

СОЦИАЛЬНО–ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНОГО КОМПЛЕКСА В 2008 ГОДУ И ЗАДАЧИ НА 2009 ГОД*



МИНИСТР ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Игорь Евгеньевич Левитин

Подводя итоги социально-экономического развития транспортного комплекса в 2008 году, необходимо сказать, что мы с поставленными задачами в целом справились.

Была проделана большая работа по формированию государственной транспортной политики на долгосрочный период, утверждены основные стратегические и программные документы. Принято 2 федеральных закона, закрепивших присоединение Российской Федерации к международным конвенциям по морскому праву, которые регулируют вопросы обеспечения экологической безопасности и выдачи удостоверений личности моряка.

Кроме того, разработаны и внесены в Государственную Думу 7 новых законопроектов, 4 из которых направлены на повышение безопасности на транспорте.

Благодаря непосредственному участию Министерства, решением Совета глав государств СНГ сотрудничество в области транспорта было объявлено ключевым направлением взаимодействия государств.

По итогам проделанной работы приняты приоритетные направления сотрудничества государств – участников СНГ в сфере транспорта, а также основные направления развития рынка международных автотранспортных услуг до 2020 года. Работа Министерства по повышению конкурентоспособности российских международных перевозчиков позволила увеличить их долю на

* По материалам доклада на расширенном заседании коллегии Министерства транспорта Российской Федерации (13 марта 2009 года)

рынке до 42%. Большая работа была проведена в рамках ЕврАзЭС по реализации Концепции формирования единого транспортного пространства стран – членов организации.

Несмотря на сложившиеся экономические условия, транспортный комплекс в целом завершил прошлый год с положительными результатами.

Остановлюсь на основных финансовых и производственных результатах 2008 года.

Объем финансирования из федерального бюджета в сфере транспорта в 2008 году составил 421 млрд. рублей. Это почти в полтора раза больше уровня 2007 года и в два раза больше объема финансирования в 2006 году. Расходование средств по ФЦП «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)» за отчетный период составило 795 млрд. рублей за счет всех источников финансирования.

Это позволило улучшить состояние инфраструктуры практически всех видов транспорта и достигнуть целевых значений показателей программы.

На финансирование подпрограммы «Автомобильные дороги» использовано 52% всех объемов бюджетных ассигнований. Были введены в эксплуатацию более 2000 км автомобильных дорог, что на 40% превышает показатель ввода 2007 года. Из них 560 км автомобильных дорог федерального значения. Доля протяженности федеральных автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям, возросла до 38,5%, количество ДТП сократилось на 13%. Значительной составляющей расходов федерального бюджета стали субсидии субъектам Российской Федерации на дорожное хозяйство, размер которых составил в 2008 году 100 млрд. рублей.

На воздушном транспорте основным направлением финансирования является развитие объектов наземной инфраструктуры в аэропортах. Объем финансирования составил 23 млрд. рублей, что на 18% больше объемов предыдущего года. В прошлом году были завершены работы по реконструкции взлетно-посадочных полос в восьми аэропортах. Аэронавигационное обслуживание является необходимым условием обеспечения безопасности полетов и эффективного использования воздушного пространства Российской Федерации.

В 2008 году принята новая ФЦП, которая определила приоритеты развития на период до 2015 года.

Интенсивность воздушного движения в 2008 году выросла почти на 8%. Количество используемых воздушных трасс превысило 800, из них международных трасс более половины.

На поддержание в работоспособном состоянии объектов инфраструктуры внутренних водных путей направлено 12,5 млрд. рублей. Существенно улучшены качественные характеристики водных путей. Закончено строительство второй нитки шлюза Кочетовского гидроузла на р. Дон. На подпрограмму «Морской транспорт» из федерального бюджета выделено более 10 млрд. рублей, что на 64% больше, чем в 2007 году.

Осуществлялось финансирование крупных инфраструктурных проектов, таких как морская, железнодорожно-автомобильная паромная переправа Усть-Луга – Балтийск, паромный комплекс в г. Балтийске, морской пассажирский терминал на Васильевском острове г. Санкт-Петербурга. Завершено строительство и принят в эксплуатацию линейный дизель-электрический ледокол «Москва».

В сфере железнодорожного транспорта бюджетные средства направлены на строительство пускового комплекса железнодорожной линии Беркакит – Томмот – Якутск в Республике Саха (Якутия). Строительство линии ведется на условиях софинансирования совместно с ОАО «Российские железные дороги» и Республикой Саха (Якутия).

На развитие метрополитенов было выделено почти 9 млрд. рублей субъектов Российской Федерации. Введены новые станции метрополитена в Санкт-Петербурге и Казани.

В рамках подготовки к Олимпиаде в г. Сочи Минтранс России ведутся работы по строительству объектов транспортной инфраструктуры. Практически по всем объектам определены проектные организации и подписаны государственные контракты. Работы проводятся в соответствии со сроками, установленными графиком строительства олимпийских объектов. С целью повышения эффективности управления реализацией мероприятий по строительству сочинских объектов принято решение о создании Транспортной дирекции Олимпийских игр.



Влияние новых экономических условий на развитие транспортной системы потребовало от нас уточнения установленных приоритетов на среднесрочную перспективу.

Нам необходимо сконцентрировать усилия на следующих основных задачах.

Первая – обеспечить доступность транспортных услуг для населения, особенно в условиях финансово-экономического кризиса.

В рамках решения этой задачи и в целях сохранения ценовой доступности услуг железнодорожного транспорта для населения в 2009 году будет продолжена компенсация выпадающих доходов железнодорожных перевозчиков, связанных с перевозкой пассажиров в дальнем следовании в плацкартных и общих вагонах, а также в направлении Калининграда.

С целью сохранения льгот при перевозке железнодорожным транспортом школьников и студентов подготовлены решения о выделении ОАО «РЖД» 2,3 млрд. рублей.

Завершено согласование проекта постановления Правительства о субсидировании перевозок воздушным транспортом пассажиров с Дальнего Востока в европейскую часть страны.

Это позволит в летний период обеспечить перевозку пассажиров в возрасте до 23 лет включительно и свыше 60 лет по специальному тарифу, размер которого не будет превышать 50% от базового тарифа.

Кроме того, нами разработан и согласован с Минфином России проект постановления о порядке возмещения недополученных доходов авиакомпаний за перевозку пассажиров, заключивших договор перевозки с авиаперевозчиком, в отношении которого принято решение о приостановке действия сертификата эксплуатанта.

Принятие данного постановления позволит создать дополнительный механизм обеспечения гарантий прав пассажиров.

В целях развития региональных дорог и снижения нагрузки на бюджеты субъектов Правительством принято решение об увеличении размера софинансирования за счет средств федерального бюджета с 80 до 95%.

Вторая задача – обеспечение устойчивого функционирования организаций транспортного комплекса в новых экономических реалиях.

Наиболее остро стоит вопрос в гражданской авиации. Период с конца 2007 по август 2008 года характеризовался крайне высокими темпами роста цен на авиатопливо, которые увеличились более чем на 40%. Нами разработан комплекс мероприятий, направленный на поддержку гражданской авиации. В настоящее время завершается согласование проекта постановления Правительства, которое предусматривает установление недискриминационного доступа топливных и авиационных компаний к объектам инфраструктуры топливозаправочных комплексов. Кроме того, предлагается ввести государственное регулирование цен в отношении услуг по хранению и заправке воздушных судов авиационным топливом.

В целях обновления парка воздушных судов постановлениями Правительства отменены ввозные пошлины в отношении воздушных судов иностранного производства с количеством посадочных мест до 50 и свыше 300 человек.

Внесены дополнения в Федеральные авиационные правила в части установления процедуры осуществления Росавиацией контроля за соблюдением авиакомпаниями сертификационных требований по наличию финансовых ресурсов для обеспечения безопасного и качественного выполнения перевозок.

В целях повышения доступности кредитных ресурсов для авиакомпаний в декабре 2008 года было принято постановление Правительства №964 о порядке предоставления коммерческим банкам субсидий на возмещение возможных затрат по сделкам кредитования авиакомпаний.

Для того чтобы этот механизм заработал, Минтранс России обратился с предложением в Минфин России о продлении срока действия постановления на 2010 год.

В рамках реализации плана действий Правительства Российской Федерации, направленного на оздоровление экономической ситуации, нами организован мониторинг деятельности системообразующих предприятий транспортного комплекса.

Это позволяет нам отслеживать текущую ситуацию во всех видах транспорта.



Выявлены общие для транспортных организаций проблемы, от решения которых во многом будет зависеть минимизация негативных последствий кризиса на рынок транспортных услуг.

Главная проблема – это доступность банковских кредитов. В настоящее время российские банки существенно сократили объем кредитования транспортных организаций. Остро стоит вопрос о рефинансировании существующих кредитных ресурсов компаний.

Даже при фактическом наличии у банков финансовых ресурсов организациям сложно получить кредиты, поскольку банки изменили подходы к определению коэффициентов риска для транспортных компаний в связи со снижением их капитализации и прогнозируемым падением спроса на рынке транспортных услуг. В результате этого лишь отдельные компании могут пройти условия отбора.

Кроме того, предлагаемые банками процентные ставки по кредитам до 30% годовых на обновление транспортных средств приводят к нецелесообразности использования заемных средств.

Данная ситуация может негативно сказаться как на качестве и безопасности транспортных услуг, так и на сокращении производства транспортных средств на отечественных заводах.

14 февраля 2009 года Правительством Российской Федерации утверждены правила предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам, привлекаемым системообразующими предприятиями на осуществление основной производственной деятельности и капитальные вложения. При этом предоставление государственных гарантий при реструктуризации долговых обязательств не предусмотрено.

Минтранс России предлагает расширить перечень целей предоставления кредитов под государственные гарантии.

Следующая проблема – льготное налогообложение организаций по уплате налога на имущество и земельного налога аэродромов, морских и речных портов. Результаты анализа показали существенное влияние данных налогов на финансовую деятельность хозяйствующих субъектов – операторов аэропортов, морских и речных портов.

Так, например, после ввода аэродромной инфраструктуры по результатам реализации ФЦП в 2015 году обязательства организации – единого балансодержателя аэродромов (ФГУП «АГА») по уплате налога на имущество увеличатся до 2 млрд. рублей вместо 9 млн. рублей. У Росморпорта к 2015 году налог на имущество составит более 4 млрд. рублей, или 20% от доходов предприятия.

Аналогичная ситуация складывается и с земельным налогом. В конечном счете непринятие решения об установлении льгот по уплате этих налогов приведет к дальнейшему ухудшению финансового состояния владельцев транспортной инфраструктуры и увеличению тарифов и сборов на транспортные услуги.

Обращаюсь к руководителям регионов с просьбой принять на своем уровне решения об установлении таких ставок налогов, которые не позволят увеличить налоговую нагрузку на владельцев транспортной инфраструктуры по сравнению с 2008 годом.

Кроме того, Минтранс предлагает упростить процедуру возмещения НДС для крупнейших организаций – экспортеров товаров и услуг посредством восстановления института «традиционного экспортера».

Необходимо предоставить полномочия Федеральной налоговой службе по возмещению традиционным экспортерам до 80% от заявленной к возмещению суммы налога на добавленную стоимость в течение одного месяца после подачи налоговой декларации. Данная мера позволит сократить кассовый разрыв у транспортных организаций, связанный с отвлечением финансовых средств.

Соответствующие предложения были направлены в Минэкономразвития России для последующего рассмотрения этого вопроса на заседании Правительственной комиссии по повышению устойчивости развития российской экономики.

Третья задача – снижение транспортных издержек реального сектора экономики.



В рамках этой задачи Правительством Российской Федерации было принято решение увеличить тарифы на грузовые перевозки, осуществляемые ОАО «РЖД», на 8% вместо ранее планируемых 14%.

В целях компенсации выпадающих доходов в уставный капитал компании планируется направить 50 млрд. рублей, которые будут использованы на капитальный ремонт инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования.

Также принято решение о перевозке железнодорожным транспортом автомобилей, произведенных на территории Российской Федерации, в Дальневосточный регион без взимания провозной платы.

Четвертая задача – привлечение внебюджетных источников в развитие транспортной инфраструктуры.

Проводится работа по законодательному закреплению возможности выпуска инфраструктурных облигаций, в том числе под гарантии Российской Федерации.

Учитывая сложившуюся ситуацию на мировых финансовых рынках, Минтранс предложил двухэтапный подход.

Первый этап – обеспечение выпуска облигаций, обладающих рядом ключевых характеристик, присущих инфраструктурным облигациям.

Второй этап – разработка и принятие федерального закона «Об инфраструктурных облигациях».

Данный подход нашел свое подтверждение в Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года.

В сфере железнодорожного транспорта уже зарегистрирован проспект эмиссии облигаций ОАО «РЖД» в объеме 100 млрд. рублей.

Получит развитие реализация инфраструктурных проектов на условиях ГЧП.

Речь идет о десяти проектах, которые получили в 2008 году поддержку из Инвестиционного фонда в размере 18,5 млрд. рублей (5 проектов в сфере железнодорожного транспорта и 5 проектов в сфере дорожного хозяйства).

По двум проектам в сфере создания скоростных автодорог в 2008 году выбраны победители концессионных конкурсов («Скоростная автомобильная дорога Москва – Санкт-Петербург на участке км 15 – км 58» и «Новый выход на Московскую кольцевую автомобильную дорогу с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва – Минск»). В настоящее время ведется работа по подписанию концессионных соглашений.

В целях привлечения инвестиций в дорожное хозяйство и снижения издержек при производстве дорожно-строительных работ принято решение о создании на базе ОАО «Государственная транспортная лизинговая компания» крупной лизинговой компании, специализирующейся на поставке техники для нужд дорожного хозяйства.

В 2009 году планируется увеличить ее уставной капитал на 3 млрд. рублей за счет средств федерального бюджета.

Пятая задача – продолжение реформирования транспортного комплекса.

В 2009 году нам предстоит:

- завершить разработку концепции реформирования системы управления внутренними водными путями и представить ее на рассмотрение в Правительство РФ;
- обеспечить выполнение мероприятий по созданию дочернего общества ОАО «РЖД» в сфере перевозок пассажиров в дальнем следовании, а также Второй грузовой компании в целях развития конкуренции на рынке грузовых железнодорожных перевозок;
- провести объединение Росавиации и Росаэронавигации с целью создания единого органа управления воздушным транспортом.

Необходимо продолжить реализацию Концепции развития аэродромной сети Российской Федерации на период до 2020 года.

В целях укрепления присутствия России в Арктике и развития Северного морского пути следует ускорить работу по созданию Администрации Севморпути с наделением ее соответствующим имуществом и полномочиями.



Приоритетным направлением в области дорожного хозяйства является создание государственной компании «Российские автомобильные дороги».

В прогнозный план приватизации федерального имущества на 2009 год включены 145 дорожных эксплуатационных предприятий, находящихся в ведении Росавтодора.

С учетом создания Государственной компании Минтрансом России подготовлены и направлены на согласование в Минэкономразвития России предложения по исключению из плана приватизации этих предприятий.

Шестая задача.

Важнейшей задачей остается обеспечение безопасного функционирования транспортного комплекса.

В целях реализации Федерального закона «О транспортной безопасности» Минтрансом в 2008 году разработано и внесено в Правительство пять постановлений, однако их принятие и реализация сдерживаются, так как федеральные агентства и службы до настоящего времени не наделены соответствующими полномочиями.

Усилия Минтранса России направлены на скорейшее принятие указанных актов, что позволит уже во втором полугодии 2009 года начать практическую деятельность по обеспечению транспортной безопасности.

Ведущим органом в организации всей работы по обеспечению безопасности на транспорте и транспортной безопасности является Ространснадзор. Осуществление государственного надзора и контроля позволило выявить и предупредить значительное число нарушений законодательства, снизить уровень аварийности.

В отчетном году удалось добиться снижения уровня безопасности на автомобильном транспорте по вине дорожных условий. Число ДТП, связанных с неблагоприятными дорожными условиями, сократилось на 20%, а количество погибших – на 18%.

Сложилась тенденция снижения уровня аварийности на морском и речном транспорте.

Состояние безопасности полетов в Российской Федерации можно охарактеризовать как относительно стабильное. Отношение объема авиационных пассажирских перевозок на одно авиационное происшествие в коммерческой авиации в 2008 году практически сохранилось на уровне 2007 года. Однако существуют проблемы с подготовкой квалифицированного инспекторского состава.

В связи с этим Росавиации необходимо активизировать работу по пресечению возникшей в авиакомпаниях тенденции экономии на обучении летного состава и авиационного персонала. Контроль своевременности и качества подготовки всего персонала авиаперевозчиков должен свести до минимума ошибки и нарушения, связанные с «человеческим фактором» в широком понимании этого слова.

Основными задачами Ространснадзора должны стать повышение качества предупредительных мероприятий, направленных в первую очередь на снижение степени влияния человеческого фактора на безопасность на транспорте, а также установление более жесткого контроля за соблюдением транспортного законодательства.

Одним из ограничений развития транспортного комплекса является дефицит квалифицированных инженерных и рабочих кадров.

В целях подготовки квалифицированных кадров для транспортной отрасли Минтранс России организует деятельность подведомственных образовательных учреждений воздушного, водного и железнодорожного транспорта с общей численностью обучающихся более 318 тыс. человек.

Кроме того, Минтранс России дополнительно готов организовать в своих подведомственных учебных заведениях переподготовку 18 тыс. человек.

В рамках модернизации профессионального образования будет осуществлен переход на планирование объемов подготовки и установления контрольных цифр приема отдельно по бакалаврам, специалистам и магистрам. В настоящее время Министерством транспорта РФ совместно с Министерством образования и науки РФ проводится работа по переводу таких направлений, как



гуманитарные науки, экономика и управление, на бакалавриат и магистратуру с сохранением специалистов по профильным транспортным специальностям.

С учетом правительственных решений нами подготовлены предложения по оптимизации бюджетных расходов исходя из установленных приоритетов развития транспортной отрасли.

В 2009 году средства федерального бюджета в приоритетном порядке будут направлены на:

- сохранение существующей инфраструктуры и обеспечение надлежащего ее содержания;
- завершение строительства начатых объектов и объектов, имеющих важное социальное значение, таких как автомобильная дорога Чита – Хабаровск, автомобильно-железнодорожный паромный комплекс Усть-Луга – Балтийск, Морской пассажирский терминал на Васильевском острове;
- развитие транспортной инфраструктуры гг. Сочи и Владивостока;
- реализацию комплексных инфраструктурных проектов на условиях ГЧП, в том числе организацию высокоскоростного железнодорожного сообщения в РФ;
- подготовку проектной документации для создания задела в связи с началом реализации новой программы по развитию транспортной системы с 2010 года на сумму 11 млрд. рублей;
- внедрение инновационных технологий на транспорте (ГЛОНАСС и интеллектуальные транспортные системы);
- согласованное развитие транспортной инфраструктуры федерального и регионального значения с учетом принципов территориального планирования.

Нам необходимо будет откорректировать действующую программу и внести изменения в ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2015 годы)» с целью обеспечения плавного перехода от одной программы к другой и увязки результатов с объемами финансирования.

Особо хочу отметить важность законопроектной работы. В настоящее время в высокой степени готовности находится целый ряд законопроектов. Некоторые из них, например проекты законов «О прямых смешанных (комбинированных) перевозках», «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда пассажирам», являются принципиально новыми для России.

Большое внимание мы придаем вопросам технического регулирования на транспорте. В условиях, когда ухудшается финансовое положение транспортных организаций, разработка и утверждение технических регламентов позволит создать базу для инновационного развития транспорта, в частности для развития скоростного и высокоскоростного железнодорожного движения.

В условиях изменения мировых тенденций экономического развития необходимо активизировать международную деятельность Министерства.

Для этого Минтрансу предстоит продолжить начатую работу по подготовке 22 межправительственных и межведомственных соглашений, обеспечить участие Министерства в 26 заседаниях МПК и провести 11 заседаний транспортных комитетов и рабочих групп, а также провести большое количество двусторонних встреч на различных уровнях.

Важной задачей на 2009 год является продвижение интересов Российской Федерации в рамках мероприятий Совета Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР) и Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), проводимых под председательством России.

И в заключение я хотел бы отметить, что 2009 год – это не только год новых экономических условий, но и год 200-летия первого единого органа государственного управления, надзора на транспорте и создания инженерного транспортного образования.

Решение об учреждении Управления водяными и сухопутными сообщениями и создании первого высшего транспортного учебного заведения – Института корпуса инженеров путей сообщения было объявлено в Манифесте Императора Александра Первого 20 ноября 1809 года.

Соответствующее распоряжение о праздновании 200-летия подписано Правительством Российской Федерации. В настоящее время идет подготовка к этому знаменательному в жизни транспортного комплекса событию.