

# ДОРОЖНОЕ ХОЗЯЙСТВО: ВЗГЛЯД НА БЛИЖАЙШУЮ ПЕРСПЕКТИВУ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ПО БЮДЖЕТУ  
Евгений Викторович Бушмин

Создание развитой дорожно-транспортной инфраструктуры является одним из определяющих факторов, обеспечивающих устойчивый подъем экономики, выполнение социальных программ.

На протяжении ряда лет ставится задача достижения не только достаточных объемов, но и совершенствования механизмов финансирования и управления в дорожном хозяйстве. Это особенно актуально сейчас, в условиях влияния на российскую экономику мирового финансового кризиса.

В новых экономических условиях требуются иные подходы к распределению и использованию бюджетных средств. Преимущество должно отдаваться долговременным приоритетам, долгосрочным государственным программам.

В последние годы в целях совершенствования системы управления дорожным хозяйством, привлечения внебюджетного финансирования внесены существенные изменения в законодательство.

Принят Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленный на регулирование отношений в области использования автомобильных дорог, в том числе на платной основе. В 2009 году принят Федеральный закон №145-ФЗ «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В 2010 году планируется сокращение бюджетных ассигнований на дорожное хозяйство в значительных объемах – на 32,7 млрд. рублей (или на 11,5%) по сравнению с 2009 годом. Уменьшение объемов государственного финансирования сократит строительство новых фе-

деральных дорог. Значительно меньше денег будет выделено региональным бюджетам на поддержку дорожного хозяйства. Что поделать, экономический кризис заставляет нас экономить во всех отраслях.

Тем не менее не нужно особенно драматизировать ситуацию. Начнем с регионов. Предлагается компенсировать сокращение государственного софинансирования за счет предоставления кредитов на те же дорожные цели в объеме до 50 млрд. рублей под очень низкую ставку – всего 2,25% годовых (банки дают деньги под 20% и более). Эта рыночная мера должна подвигнуть власти субъектов Федерации к трезвой оценке своих возможностей, эффективному использованию средств.

При грамотном подсчете денег и расход их становится экономней, особенно если средства, во-первых, поступают вовремя, а во-вторых, на определенный, достаточно продолжительный срок. Вообще переход к долгосрочному бюджетному планированию (именно в условиях сокращения государственного финансирования) позволит регионам более интенсивно использовать рыночные механизмы для формирования стабильных источников средств.

На протяжении ряда лет Совет Федерации инициировал свое предложение о зачислении акцизов на горюче-смазочные материалы в размере 100% в доходы региональных бюджетов. Эта норма ныне закреплена в Бюджетном кодексе Российской Федерации.

Теперь для лучшего финансирования территориальных дорог надо добиться, чтобы весь транспортный налог поступал целевым назначением в субъекты Федерации и использовался только для строительства, ремонта и содержания трасс (сейчас он идет в бюджеты регионов и используется на другие цели).

Необходимо возродить региональные дорожные фонды, где должны аккумулироваться все деньги, предназначенные для развития отрасли.

С 2011 года намечается переход к нормативному финансированию строительства, ремонта и содержания трасс. Это предполагает привлечение внебюджетных источников, поскольку государству в одиночку не справиться с колоссальными предполагаемыми затратами на дороги. Планируется разработать систему мер по привлечению средств на развитие федеральных магистралей: лотереи, займы, благотворительность.

Локомотивом для отрасли может стать Государственная компания «Российские автомобильные дороги» («Автодор»). В соответствии с Федеральным законом №145-ФЗ ГК «Автодор» будет осуществлять доверительное управление переданными ей автомобильными дорогами. Госкомпании будут передаваться участки дорог с наибольшей интенсивностью движения, в том числе входящие в состав международных транспортных коридоров, по которым осуществляется значительный объем грузовых перевозок.

Создание госкомпании позволит увеличить объем денежных средств, вкладываемых в развитие российской дорожной сети. Помимо субсидий из государственного бюджета госкомпания сможет направлять на ремонт и строительство дорог и плату, взимаемую за размещение объектов придорожного сервиса, за размещение рекламных конструкций. ГК «Автодор» также будет осуществлять функции концедента при строительстве и эксплуатации платных дорог.

Средства, полученные от эксплуатации платных дорог, также будут использоваться для модернизации дорожной сети. Создание госкомпании позволит также привлекать в развитие дорог денежные средства частных инвесторов, в том числе за счет банковских кредитов и таких механизмов, как инфраструктурные облигации.

Госкомпания сможет самостоятельно осуществлять строительство новых дорог. При этом как переданные в доверительное управление, так и построенные госкомпанией дороги останутся в собственности государства.

По планам на первом этапе до 1 мая 2010 года ГК «Автодор» в доверительное управление должны быть переданы трассы М-4 «Дон» (от Москвы через Воронеж, Ростов-на-Дону, Краснодар на Новороссийск, протяженность 1517 км), М-1 «Беларусь» (на Минск, Брест, протяженность 457,5 км), М-3 «Украина» (на Киев, протяженность 520 км) и подмосковная кольцевая автодорога.



В любом случае в соответствии с российским законодательством при организации платного проезда предусмотрено обязательное наличие бесплатной альтернативы. Кроме того, на платном участке предусмотрены дифференцированная система оплаты, значительные скидки для тех, кто пользуется дорогой на регулярной основе. Более того, после реконструкции дороги существенно повышается качество жизни местных жителей. Размещение пунктов оплаты снизит аварийность на данном участке.

Платная дорога должна рассматриваться как альтернатива уже существующей, к которой иногда вполне обоснованно имеются претензии. Платные трассы – новая возможность, заплатив, двигаться по дороге более высокого качества, с более ровным покрытием и развитым сервисом. Кстати, изучение отечественного опыта использования платных дорог показывает, что россияне умеют рассчитывать свою выгоду: на платном участке федеральной дороги М-4 «Дон» в Липецкой области 80% пользователей выбирают проезд за деньги.

Сейчас на основе государственно-частного партнерства продолжается строительство головного участка платной скоростной магистрали Москва – Санкт-Петербург и нового выхода из Москвы на трассу М-1 Москва – Минск в обход г. Одинцово.

Средняя стоимость строительства дорог в России выше по сравнению со странами Евросоюза в 2,6 раза, с США – в 3, с Китаем и того больше – в 7,3 раза.

На заседании президиума Государственного совета в Ульяновске Президент Российской Федерации Дмитрий Анатольевич Медведев сформулировал главные задачи для решения проблем: привести технологии и стоимость строительства в соответствие с мировыми ценами, создать стимулы, при которых подрядчику было бы выгодно применять передовые технологии как при строительстве, так и в эксплуатации инфраструктуры, обеспечить переход на долгосрочные контракты.

Для нас возможно усиление госконтроля в ценообразовании строительных материалов (к этому уже пришли многие страны). Нельзя перекачивать через строительство дорог всевозрастающие суммы владельцам карьеров и производителям стройматериалов. Цены в зоне производства работ за сезон возрастают вдвое. Можно, наверное, провести в каждом субъекте Федерации конкурсы на поставку материалов по сниженным ценам для строительства дорог (здесь условия должен ставить заказчик, поскольку именно он финансирует данный вид деятельности). Реализация этого пункта позволит снизить затраты на 30%.

Необходимо заключать с подрядчиками долгосрочные контракты. Только тогда они будут уверены в завтрашнем дне и в соответствии с предложенными объемами работ смогут обновлять парк техники, регулировать кадровый состав.

Дорожные подрядчики правы, когда высокую стоимость строительства трасс оправдывают необходимостью выкупать землю, переносить коммуникации, расселять жителей, чьи дома оказываются на пути новых магистралей. Затраты на это достигают 30% стоимости строительства 1 км трассы.

В Европе все это делают на подготовительном этапе, причем местные власти. Почему бы и нам не утвердить такую практику? При этом у подрядчиков отпадет необходимость заниматься обременительной и затратной расчисткой своих строительных площадок от коммуникаций и жилья.

И, наконец, необходимо срочно внести поправки в закон, ставший уже притчей во языцех и наносящий большой ущерб стране. Речь о Федеральном законе от 21 июля 2005 года №94 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», который снял обязательное условие предквалификации при проведении конкурсных процедур, тем самым совершенно не отсеивая нереальные предложения.

Многие организации выигрывают конкурсы, предлагая низкие цены и минимальные сроки, нереальные для выполнения. Те же организации, которые могут сделать работу качественно, остаются за бортом. Участились случаи, когда демпингующая компания, получив деньги, объявляет себя банкротом и просто исчезает.



Не может один и тот же закон регулировать отношения, допустим, производителей батареек или муки и строителей трасс. Дорожная отрасль специфична, зависит от сезонности. Здесь требуется как минимум трехгодичное планирование и финансирование, а также льготное кредитование. Должны стать недопустимыми задержки платежей, опоздания с объявлением тендеров. Финансирование дорожных организаций необходимо в декабре, тогда они смогут проводить аукционы уже в январе, а не в мае – июне, как происходит на сегодняшний день.

Необходимо разработать четкую и прозрачную систему рейтинга дорожных организаций, которым руководствовались бы заказчики, что позволит эффективно использовать выделяемые средства, строить качественные магистрали. Нужны даже не поправки в 94-й Федеральный закон, а отдельный закон для дорожников об организации конкурсных торгов.