

О проблемах развития промышленного транспорта

Валерий СИДЯКОВ,

директор института «ПромтрансНИИпроект», академик Российской академии транспорта

Одним из наиболее значимых событий последних лет для транспортной отрасли стало завершение первого этапа структурной реформы на железнодорожном транспорте. Подводя итоги данного этапа, в целом можно констатировать выполнение основной части программных мероприятий, предусмотренных нормативными актами Правительства и законодательными актами Федерального Собрания Российской Федерации.

Главной задачей первого этапа структурной реформы было формирование законодательных основ и проведение комплекса программных мероприятий, направленных на разделение функций государственного регулирования и хозяйственного управления на железнодорожном транспорте как общего, так и необщего пользования.

Получило также дальнейшее развитие формирование конкурентной среды в сфере предоставления услуг подвижного состава. В 2004 году доля неза-

висимых частных компаний на этом рынке увеличилась до 30%.

В сфере реформирования государственного управления основные преобразования были связаны с проведением административной реформы и формированием новой системы государственного регулирования развития железнодорожного транспорта. В частности, функции упраздненного МПС были переданы Минтрансу. В настоящее время задачей Минтранса является мобилизация ресурсов, необходимых для нормативного обеспечения процессов реформирования.

Принят ряд постановлений Правительства, связанных со структурной реформой. Однако все они относятся к вопросам функционирования железнодорожного транспорта общего пользования.

Поэтому в настоящей статье излагаются основные положения проекта концепции государственной политики в области промышленного железнодорожного транспорта, разработанного ассоциациями и предприятиями промышленного железнодорожного транспорта по поручению министра транспорта РФ И.Е. Левитина. Указанный проект неоднократно обсуждался в 2005 году на совещаниях руководителей ассоциаций промышленного транспорта, представителей ППЖТ, ученых и специалистов. Представляется целесообразным ознакомить с этим программным документом членов Российской академии транспорта, всех читателей журнала «Транспорт Российской Федерации».

КОНЦЕПЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ПРОМЫШЛЕННОГО ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(Основные положения проекта)

Государственная политика в области промышленного железнодорожного транспорта Российской Федерации — основа системы государственного регулирования в области железнодорожного транспорта Российской Федерации, осуществляемого в целях: обеспечения баланса интересов государства, пользователей услугами железнодорожного транспорта и организаций железнодорожного транспорта; обеспечения целостности, эффективности, безопасного и качественного функционирования железнодорожного транспорта, а также его комплексного развития.

1. Основные понятия

Промышленный железнодорожный транспорт — железнодорожный транспорт необщего пользования и технологический железнодорожный транспорт организаций.

Железнодорожный транспорт необщего пользования — совокупность производственно-технологических комплексов, включающих в себя железнодорожные пути необщего пользования, здания, строения, сооружения, в отдельных случаях железнодорожный подвижной состав, а также другое имущество и предназначенных для обеспечения потребностей физических и юридических лиц в работах (услугах) в местах необщего пользования на основе договоров или для собственных нужд.



Технологический железнодорожный транспорт организаций — железнодорожный транспорт, предназначенный для перемещения товаров на территориях указанных организаций и выполнения начально-конечных операций с железнодорожным подвижным составом для собственных нужд указанных организаций.

Обеспечение безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта — система экономических, организационно-правовых, технических и иных мер, предпринимаемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, орга-

низациями железнодорожного транспорта, иными юридическими лицами, а также физическими лицами и направленными на предотвращение транспортных происшествий и снижение риска причинения вреда жизни или здоровью граждан, вреда окружающей среде, имуществу физических или юридических лиц.

Земли железнодорожного транспорта — земли транспорта, используемые или предназначенные для обеспечения деятельности организаций железнодорожного транспорта и (или) эксплуатации зданий, строений, сооружений и других объектов железнодорожного транспорта, в том числе земельные участки, расположенные на полигонах отвода железных дорог и в охранных зонах.

Железнодорожный подвижной состав — локомотивы, грузовые вагоны, пассажирские вагоны локомотивной тяги и мотор-вагонный подвижной состав, а также иной предназначенный для обеспечения осуществления перевозок и функционирования инфраструктуры железнодорожного подвижного состава.

Пользователь услугами железнодорожного транспорта — пассажир, грузоотправитель (отправитель), грузополучатель (получатель), либо иное физическое или юридическое лицо, пользующееся услугами (работами), оказываемыми организациями железнодорожного транспорта и индивидуальными предпринимателями на железнодорожном транспорте.

2. Сферы государственной политики в области промышленного железнодорожного транспорта

Сферами государственной политики в области функционирования промышленного железнодорожного транспорта на ближайшую перспективу являются:

- нормативно-правовые вопросы;
- безопасность движения;
- техника, технология и организация промышленного железнодорожного транспорта;
- взаимодействие промышленного железнодорожного транспорта и транспорта общего пользования;
- тарифная политика;
- налоговая политика;
- развитие ППЖТ регионов;
- социальная сфера.

3. Нормативно-правовые вопросы

В настоящее время промышленный железнодорожный транспорт нуждается

ся в дальнейшем совершенствовании имеющейся нормативно-правовой базы. В частности, требуют уточнений и доработки действующие федеральные законы:

- О железнодорожном транспорте в Российской Федерации (№17-ФЗ от 10 января 2003 г.)

- Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации (№18-ФЗ от 10 января 2003 г.).

В процессе разработки находится специальный технический регламент «О безопасности железнодорожного транспорта», в котором должна быть учтена специфика железнодорожного транспорта необщего пользования.

Имеется необходимость в разработке законопроекта «О промышленном железнодорожном транспорте». Необходимо также нормативные документы, регламентирующие функционирование промышленного железнодорожного транспорта с учетом взаимодействия с железнодорожным транспортом общего пользования.

Нуждается в разработке программа реформирования промышленного железнодорожного транспорта, соответствующая утвержденной программе реформирования железнодорожного транспорта общего пользования.

4. Безопасность движения

С целью устранения параллельности в работе государственных надзорных органов целесообразно все функции по надзору в сфере промышленного железнодорожного транспорта, в том числе при транспортировании опасных веществ, сосредоточить в Ространснадзоре. Для этого следует внести уточнения в соответствующие нормативно-правовые документы.

Безопасное функционирование промышленного железнодорожного транспорта во многом зависит от технического состояния подвижного состава и инфраструктуры. В связи с этим Ространснадзору следует усилить контроль за недопущением на железнодорожные пути вагонов с истекшими сроками службы, а также за состоянием подъездных и технологических путей.

Государство должно заинтересовать руководителей хозяйствующих субъектов в снижении количества аварий на промышленном железнодорожном транспорте и, напротив, сделать покрытие ущерба от них достаточно обременительным.

5. Техника, технологии и организация промышленного железнодорожного транспорта

В настоящее время в сфере промышленного железнодорожного транспорта темпы реформирования и модернизации пока достаточно низки, и может возникнуть ситуация, когда промышленный железнодорожный транспорт окажется узким местом в транспортной системе страны.

Разработка и создание новой техники для промышленного железнодорожного транспорта в условиях становления рыночных принципов хозяйствования должны базироваться на введении института коллективного заказчика новых технических средств.

В качестве коллективного заказчика могут выступать крупные промышленные компании — потребители новых технических средств. Они на основе оценки состояния парка тех или иных используемых технических средств должны определять параметры новых машин и потребность промышленного транспорта с учетом перспективного спроса на них. Государство при этом может выступить гарантом коллективного заказчика и принимать участие в инвестировании создания новой техники.

Развитие транспортной инфраструктуры может осуществляться путем привлечения внебюджетных инвестиций на основе развития института государственно-частного партнерства (ГЧП), в первую очередь созданием концессий.

В сфере промышленного железнодорожного транспорта концессионными отношениями могут быть охвачены такие объекты, как малодеятельные подъездные железнодорожные пути, не входящие в систему ОАО «РЖД», новые железнодорожные подъездные пути к месторождениям полезных ископаемых в северных и восточных районах страны.

В целях повышения результативности научно-технического прогресса на промышленном транспорте целесообразно практиковать конкурсную систему отбора направлений разработки новых и модернизации технических средств и проектов. В этих целях должен быть создан механизм, координирующий экономические интересы инвесторов, разработчиков, производителей и потребителей новой транспортной техники. Отраслям промышленности, обеспечивающим промышленный транспорт основны-

ми техническими средствами, должна оказываться государственная поддержка.

Необходимо включить разработанную по заказу Минтранса России подпрограмму модернизации промышленного транспорта в федеральную целевую программу «Модернизация транспортной системы России на период 2002–2010 гг.» и обеспечить мониторинг ее выполнения.

Целесообразно заинтересовать ППЖТ и промышленные предприятия в модернизации технических средств и инфраструктуры, для чего:

- обеспечить возможность применения предприятиями ускоренной амортизации основных фондов;
- предоставлять льготное кредитование предприятиям при использовании лизинга.

Необходимо способствовать укрупнению действующих предприятий промышленного железнодорожного транспорта (ППЖТ), расширению сферы услуг, диверсификации деятельности. На базе крупных объектов промышленности возможно образование самостоятельных транспортных компаний (по типу «АвтоВАЗтранс», «Северстальтранс»).

6. Взаимодействие промышленного железнодорожного транспорта и транспорта общего пользования

В сферах взаимодействия объектов промышленного железнодорожного транспорта с монопольной сферой деятельности транспорта общего пользования государственное регулирование и контроль осуществляется на принципах:

- равноправности и равновыгодности;
- сбалансированности интересов;
- равнодоступности к услугам инфраструктуры;
- достижения экономической целесообразности и взаимовыгодности на рынке перевозки и услуг.

Необходимо поощрять формирование союзов, компаний, ассоциаций и других объединений как в сфере коммерческой деятельности на промышленном железнодорожном транспорте, так и в сфере эффективного функционирования и взаимодействия с железнодорожным транспортом общего пользования, подготовки инициативных предложений по ценообразованию, нормотворчеству, формированию функции «коллективного заказчика» и др.

7. Тарифная политика

Государство в этой области:

- обеспечивает свободное ценообразование в секторах транспортного рынка с высоким уровнем конкуренции;
- осуществляет контроль фактических издержек и рентабельности объектов промышленного транспорта — монополистов;
- устанавливает в необходимых случаях фиксированные тарифы на транспортные услуги естественных монополий, согласовывает меры тарифного регулирования с другими стимулирующими и ограничивающими мерами;
- рационально разграничивает полномочия по тарифному регулированию между федеральным и региональным уровнями управления транспортным комплексом;
- при наличии инфляционных процессов индексирует тарифы, устанавливаемые государственными органами;
- способствует переходу на единые (сквозные) тарифы на перевозку грузов в целях стимулирования грузовладельцев к использованию железнодорожного транспорта и снижения транспортной составляющей в конечной цене продукции.

8. Налоговая политика

Для поддержки российских производителей целесообразно ввести льготу в виде освобождения от налога на имущество вновь вводимых в действие объектов на срок до трех лет (для объектов, вводимых за счет собственных средств предприятий и кредитов банка).

Необходимо предусмотреть в главе 31 Налогового кодекса РФ налоговые льготы по землям, находящимся под железнодорожными путями как общего, так и необщего пользования.

Статьей 381 Налогового кодекса РФ предусмотрены льготы по налогу на имущество лишь для железнодорожных путей общего пользования. Необходимо внести в указанную статью дополнения, касающиеся льгот и для железнодорожных путей необщего пользования.

Целесообразно предусмотреть в главе 25 Налогового кодекса РФ льготу на прибыль для предприятий, оказывающих спонсорскую помощь.

9. Государственная поддержка

Государственная поддержка функционирования промышленного железнодорожного транспорта осуществляется на федеральном и региональном уровнях в направлениях:

- создания института коллективного заказчика;
 - развития института государственно-частного партнерства (ГЧП).
- Государство оказывает финансовую поддержку развитию научных исследований в направлениях поиска более экономичных видов топлива для тепловозов, снижения неблагоприятного влияния промышленного железнодорожного транспорта на окружающую природную среду.

10. Развитие предприятий промышленного железнодорожного транспорта регионов

В регионах следует повышать эффективность работы и укреплять социальную базу ППЖТ. Разрешенная рентабельность работы ППЖТ должна быть на уровне рентабельности объектов ОАО «РЖД».

Целесообразно поощрять работу ППЖТ на межрегиональных перевозках, а также перевозках в зарубежные страны.

Следует развивать практику заключения объектами промышленного транспорта договоров с органами исполнительной власти регионов Российской Федерации по обеспечению транспортных услуг объектов регионов на основе расчетных тарифов, а также при перевозках продукции местной промышленности с возмещением потери доходов предприятий за счет региональных бюджетов в виде компенсационных выплат и предоставления налоговых льгот.

В промышленно развитых районах европейской части страны основные задачи развития производственной базы транспорта заключаются в повышении технического уровня существующей магистральной и местной транспортной сети.

В северных и восточных районах страны наряду с улучшением технического оснащения существующей сети предстоит продолжить строительство опорных магистралей и развитие сети предприятий промышленного железнодорожного транспорта.

Функции созданных или формируемых в субъектах Федерации органов управления региональными транспортными системами заключаются в транспортной паспортизации, разработке и корректировке программ развития.

(Окончание статьи читайте в следующем номере журнала.)