

# Инвестиции в дорожное хозяйство — мера противодействия экономическому кризису

О. В. СКВОРЦОВ, президент Ассоциации дорожных проектно-изыскательских организаций России



**Выступая на экономическом форуме в Давосе, В. В. Путин сказал: «Не поговорив о причинах, которые привели... экономику к сегодняшнему состоянию, мы не сможем выработать правильных рецептов лечения этой болезни».**

Сегодня, когда закончилось первое полугодие 2009, кризисного, года, очевидно, имеет смысл поговорить и о причинах, приведших к этому кризису, и об эффективности принимаемых мер для противодействия ему, тем более, что первые итоги пока не радуют.

Согласно докладу ЕЭК ООН об экономической ситуации в 2008–2009 годах в регионе Европейской экономической комиссии, снижение темпов экономического роста в СНГ, включая Российскую Федерацию, в течение нынешнего кризиса было названо экстраординарным и представляет собой самый крутой поворот по сравнению с какой-либо страной основных регионов мира. При общем спаде мирового ВВП в 2009 году на 1,4%, в Российской Федерации реальный рост ВВП, вероятно, сократится с 8,1 процента в 2007 году до –6 процентов в 2009 году — снижение почти на 14 процентов, что в два раза больше снижения в Соединенных Штатах или еврозоне за тот же период [1].

По данным Минэкономразвития, ВВП России за первое полугодие, по предварительной оценке ведомства, снизился на 10,1% против соответствующего периода 2008 года [2].

В методах борьбы с мировым кризисом наша страна демонстрирует особый путь. Принятые Правительством антикризисные меры в отдельных случаях диаметрально противоположны мерам, принимаемым другими странами. В отдельных случаях этому есть резонные объяснения, например, в условиях гиперинфляции на уровне 12% нельзя снизить процентные ставки до нуля, как это сделали в ряде зарубежных стран.

Затраты ведущих стран мира на борьбу с кризисом, по оценкам ФБК, составляют примерно 15% мирового ВВП (\$9,4 трлн). Наши затраты — 13,9% ВВП (более \$220 млрд). Как видим, вполне сопоставимо. Здесь мы не выделяемся. Отличия становятся явными при анализе направлений расходования средств.

Подавляющее большинство стран около 50% выделенных финансовых ресурсов направило на госгарантии. Россия из названной выше суммы представило гарантий только на 300 млрд руб., а основные средства пошли на накачку финансово-кредитной системы деньгами, что привело к ослаблению национальной валюты, резкому росту чистого оттока капитала и опустошению международных резервов ЦБ [3]. При этом часть этих средств перекочевала за рубеж.

Налоговые меры противодействия кризису — важнейшие в ряду возможных механизмов. Развитые страны региона Европейской экономической комиссии отреагировали на кризис с помощью беспрецедентных мер финансового стимулирования и налоговых послаблений. Однако в целом считается, что принятые меры были ниже того, что требовалось сделать, особенно в Западной Европе [1].

При этом в качестве основных мер предусматривались снижение ставок с оборотных налогов, включая НДС от двух до пяти пунктов, снижение акцизных сборов или снижение до 30% корпоративного налога на малые и средние предприятия.

У нас в стране основной налоговой мерой стало снижение ставки налога на прибыль на 4 процентных пункта, что, по мнению Минфина, должно было предоставить налоговую выгоду для предприятий в объеме около 400 млрд руб. При этом указанная сумма исчислялась исходя из налоговой базы 2007–2008 гг. В условиях кризиса эта цифра будет существенно ниже. Предприятия дорожного хозяйства, у которых произошло резкое сокращение объемов работ и снижение цен в связи с началом торгов на основе аукционов, вообще в большинстве остались без прибыли, и эта налоговая преференция им практически ничего не дала.

Не останавливаясь на анализе целого ряда других антикризисных мер, хоте-

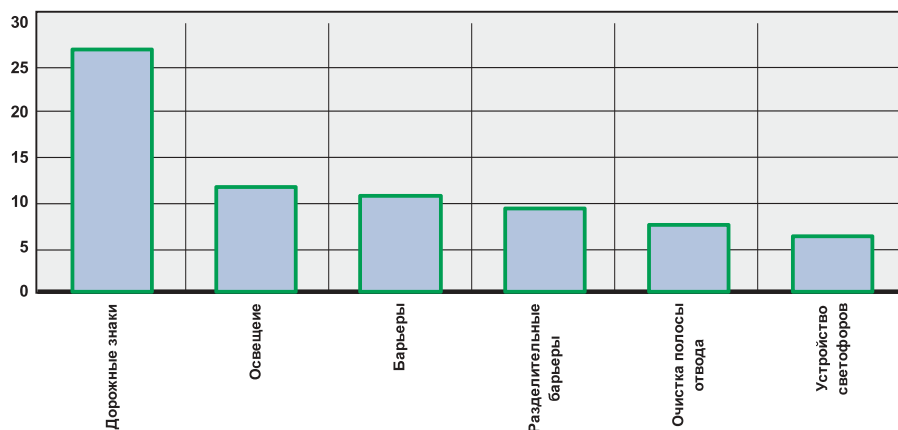


Рис. 1. Эффективность затрат на мероприятия по безопасности дорожного движения (в рублях, на 1 рубль затрат)

лось бы более детально остановиться на вопросе, непосредственно затрагивающем интересы экономики страны и непосредственно касающемся транспортного комплекса.

Одной из основных мер противодействия кризису, принятой практически всеми странами мира, было направление государственных средств на поддержку внутреннего спроса и прежде всего на финансирование инфраструктурных проектов, включая проекты автомобильных дорог.

В США рост инвестиций в дорожное строительство предусмотрен почти на 70 млрд долл., во Франции на финансирование транспортной инфраструктуры дополнительно предусматривается 1220 млн долл., в том числе на дорожное строительство — 560 млн долл., в Австралии на совершенствование инфраструктуры автомобильных дорог, с акцентом на повышение безопасности автомобильного движения, дополнительно выделяются 890 млн долл. США, увеличены объемы финансирования объектов транспортной инфраструктуры в Финляндии почти на 100 млн долл., в Норвегии на 60 млрд долл., в Малайзии на 810 млн долл., в Болгарии около 370 млн долл. и т.д.

Беспрецедентные меры в этом направлении принял Китай. Масштаб инвестиций в область железных дорог составит около 735 млрд долл. США.

В ноябре 2008 г. в провинции Фуцзянь (восточный Китай) началось строительство 9,7-километрового автомобильного моста через залив Сяменьвань стоимостью 733 млн долл. США, в декабре 2008 г. началось строительство второго автомобильного моста через морской залив Ханчжоувань Восточно-Китайского моря общей протяженностью 69,46 км стоимостью 2,1 млрд долл. США, на строительство скоростной автострады в уезде Аньсай, г. Яньань (северо-западный Китай), выделено 1,5 млрд долл. США, кроме этого, власти провинций выделили на дорожное строительство и проекты по развитию автодорожной городской инфраструктуры еще более 110 млрд долл. США [4].

Россия сегодня является единственной страной, где объем финансирования автомобильных дорог не увеличился, а, наоборот, сократился. В текущем году объем финансирования дорожного хозяйства из федерального бюджета снижен по сравнению с первоначальным бюджетом на 2009 год на 28,1% и в сопоставимых ценах состав-

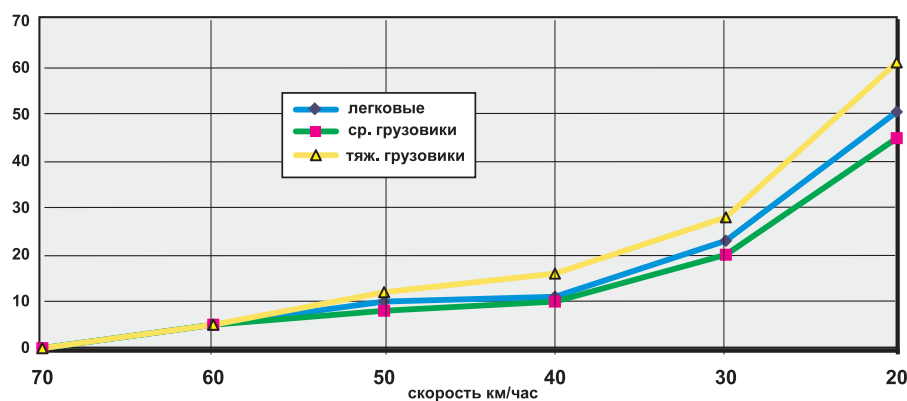


Рис. 2. Увеличение стоимости перевозок в зависимости от средней скорости движения (в процентах). Источник информации: Труды СоюздорНИИ, М. — 1994 г.

ляет на 7% меньше, чем финансирование 2008 года.

Наиболее сложная ситуация складывается в субъектах Российской Федерации. Объем субсидий на строительство и реконструкцию автодорог сокращен в 2009 году на 40%. Приблизительно настолько же сократились и их собственные дорожные бюджеты.

Согласно предварительным данным, в 2010 году сокращение финансирования автомобильных дорог может составить еще порядка 30%.

Минфин и Минэкономразвития вместе с проектировками бюджета на ближайшие три года рассматривает варианты сокращения финансирования ФЦП «Развитие транспортной системы России до 2015 года». Как сообщает газета «Ведомости», основное сокращение придется на автодорожную отрасль, на которую в 2010–2012 гг. собирались потратить 73% (1,4 трлн руб.).

Насколько обоснованы такие меры, и на основании каких прогнозных расчетов они принимались?

Низкий технический уровень дорог обуславливает высокий размер транспортной составляющей в себестоимости продукции. Себестоимость автомобильных перевозок в России в 1,5 раза, а расход горючего на 30%, превышает аналогичные показатели развитых зарубежных стран.

Для России, с ее необъятными просторами и средними расстояниями перевозки грузов, в 2–3 раза превышающими расстояния перевозки в других странах, высокая себестоимость перевозок и высокая доля транспортной составляющей в цене товаров и услуг губительна для экономики. Она делает неконкурентоспособными отечественные товары на мировых рынках, становится непреодолимым препятствием диверсификации экономики

страны на инновационный путь развития.

Несоответствие уровня развития автомобильных дорог уровню автомобилизации и спросу на автомобильные перевозки приводит к огромным неоправданным расходам бюджета.

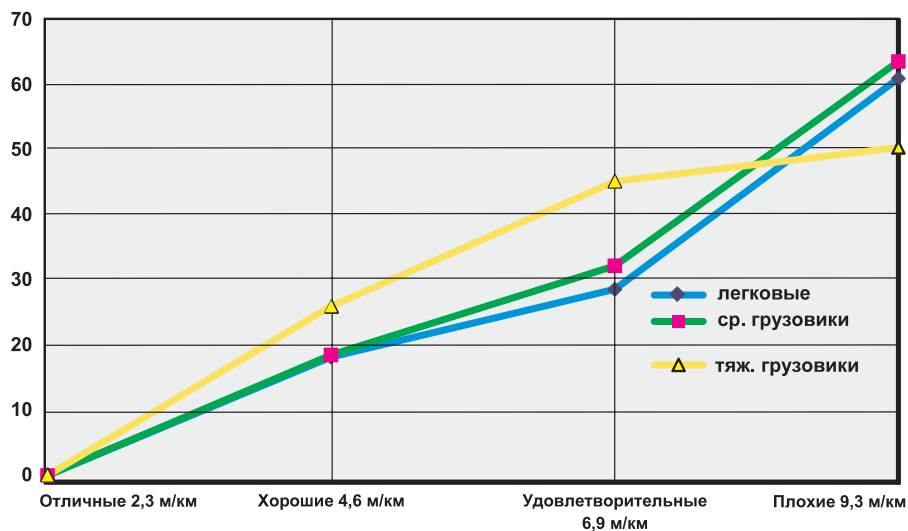
По оценкам экспертов, потери Российской Федерации, обусловленные неразвитостью и низкой пропускной способностью сети автомобильных дорог, составляют более 3 процентов валового внутреннего продукта, что в 6 раз выше, чем в странах Европейского Союза [5].

Бездорожье и неудовлетворительное состояние сети автомобильных дорог являются серьезным ограничением на пути перехода к инновационной модели социально-экономического развития страны.

К сожалению, решения о снижении финансирования автомобильных дорог принимаются без оценки возможных последствий и экономического обоснования.

В наших документах долгосрочного планирования дорожной сети развитие дорог основано на остаточном принципе финансирования дорожного хозяйства, при котором объемы финансирования дорог поставлены в зависимость от наполнения бюджета или, в условиях нашей страны, от конъюнктуры мирового сырьевого рынка.

Современная экономическая теория позволяет на основании расчетов оценивать влияние инвестиций в развитие дорожной сети с учетом так называемого мультипликативного эффекта в экономике, за счет которого эти инвестиции могут быть мощным стимулом экономического роста и должны рассматриваться как одна из эффективных мер, направленных на стабилизацию экономики в условиях экономического кризиса.



**Рис. 3. Увеличение стоимости перевозок в зависимости от ровности покрытия (в процентах)**

**Примечания:**

1. Дорожные условия указаны в зависимости от международного показателя ровности JRI;
2. Источник информации: Roads and Road Transport Study (Russia, Ukraine, Kazakhstan, Belarus), EBRR, 1992 г.;
3. Без учета увеличения затрат на ремонт и обслуживание, ускоренную амортизацию.

Именно поэтому практически все страны мира предусмотрели в числе антикризисных мер увеличение инвестиций в объекты транспортной инфраструктуры и, в первую очередь, в финансирование дорог.

У нас в стране, к сожалению, расчеты эффективности принимаемых антикризисных мер с учетом современных экономико-математических методов не проводились. Разработчики программы [5] определили ее эффективность на основе экспертных оценок сроков окупаемости отдельных проектов с мультипликативным эффектом в нетранспортных отраслях равным 20 процентам величины эффекта на транспорте. Такие оценки

следует считать весьма приближенными. Опыт других стран, а также выполненные ранее в 1993 году расчеты по методу межотраслевого баланса при обосновании президентской программы «Дороги России» показали, что с учетом мультипликативного внутреннего транспортного эффекта существенно выше транспортного эффекта, а инвестиции в автомобильные дороги оказывают существенное влияние на макроэкономические показатели. Эти закономерности можно проследить, анализируя динамику реального ВВП страны за 1991–2009 гг.

Достигнув своего минимума в 1993 году, реальный ВВП начал свой рост с характерным спадом в период

кризиса 1998 года, после которого ВВП России начал неуклонно расти, чему в значительной мере способствовала благоприятная конъюнктура международных сырьевых рынков.

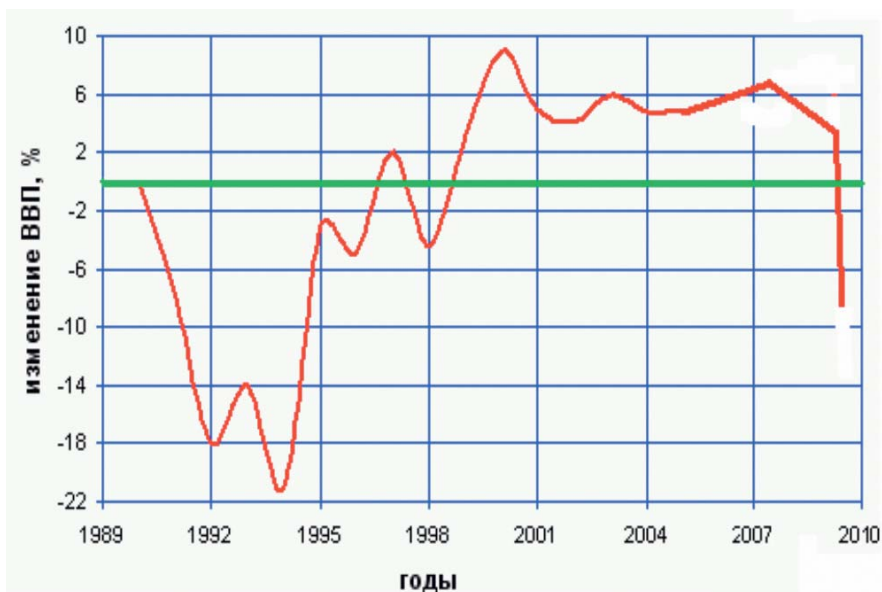
Если анализировать динамику темпов роста реального ВВП, то можно отметить, что максимальные темпы роста наблюдались в период с 1994 по 2000 годы при неблагоприятной внешней конъюнктуре, когда мировые цены на нефть находились в пределах 20 долларов за баррель. Объем финансирования дорожных работ в эти годы составлял более 2,5% от ВВП. Начиная с 2000 года темпы роста ВВП снизились при бурном росте цен на нефть в этот период, которые достигли своего максимума 105 долларов за баррель в прошлом году.

При общемировой тенденции роста доли государственных расходов в ВВП, у нас в стране эта доля сократилась до 30% при среднем уровне в странах мира 40–55 процентов. Это сокращение было связано в том числе и с режимом сокращения объемов финансирования дорожного хозяйства с 2,7 процентов в 2000 году до 1,0 процента в 2004 году. При высокой эффективности инвестиций в дорожное хозяйство и острой потребности в автомобильных дорогах экономики и населения страны, где около 28 тыс. населенных пунктов не имеют круглогодичной связи по автодорогам с внешним миром, а более половины протяженности дорожной сети не соответствуют нормативным требованиям, доля государственных расходов в ВВП страны были аномально снижена.

Это с одной стороны замедлило темпы роста ВВП, а с другой стороны, увеличило кризисную уязвимость российской экономики.

Трудно оценить ущерб, который будет нанесен экономике страны в результате столь резкого сокращения финансирования автомобильных дорог.

Из-за недостатка средств в целом ряде регионов практически прекратились работы по ремонту дорог. Как показали результаты исследований, несвоевременный ремонт дорожного покрытия за счет снижения ровности увеличивает стоимость перевозок на 20–30%, а не отремонтированная вовремя дорога впоследствии требует в 2–3 раза больше средств на ее восстановление. Стоимость перевозки по такой дороге за счет снижения скоростей движения и перерасхода горючего увеличивается на 20–40%.



**Рис. 4. Темпы роста реального ВВП России за 1991–2009 гг. (по данным Роскомстата)**

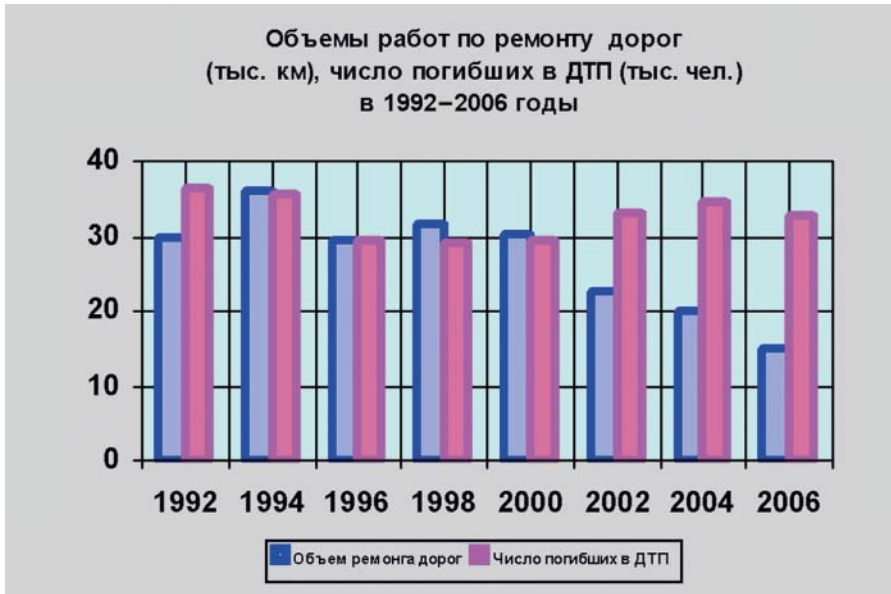


Рис. 5

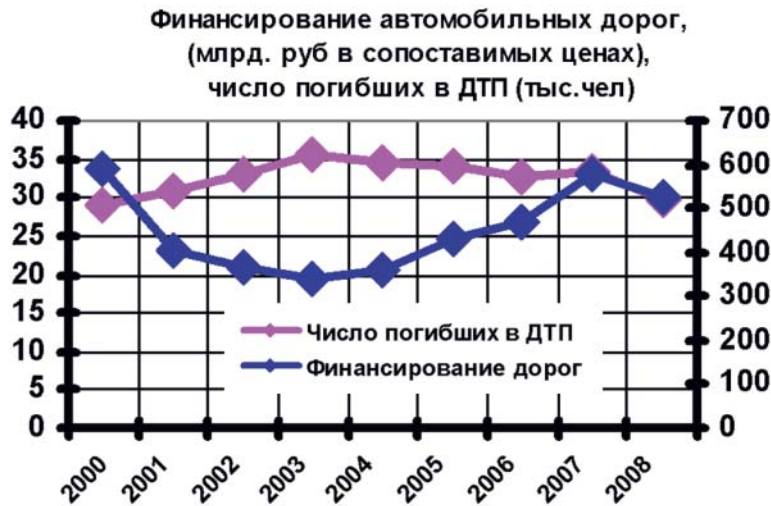


Рис. 6

Если даже исходить из того, что программа будет выполнена, что маловероятно, то к 2015 году доля автомобильных дорог общего пользования федерального значения, обслуживающих движение в режиме перегрузки, возрастет с 14898 до 19434 км или с 27,6 до 34,7%.

Это означает, что около 40 процентов общего объема перевозок по автомобильным дорогам федерального значения осуществляется в условиях превышения нормативного уровня загрузки дорожной сети. Стоимость перевозки на этих участках дорог возрастет на 45–60%.

Огромный ущерб наносят транспортные заторы. Только в Москве, по оценкам специалистов, ежегодный ущерб от них превышает 100 млрд руб.

Трудно оценить потери от ДТП. Это ежегодно 30 тыс. человеческих жизней,

более 200 тыс. человек, получивших увечья. Согласно данным МВД России, ежегодный ущерб от ДТП составляет около 500 млрд руб., более 1 трлн руб. составляют ежегодные выплаты страховых компаний. Не считая человеческих жизней, мы ежегодно теряем 1,5 трлн рублей, вкладывая в дороги менее трети от этой суммы.

Согласно проведенным исследованиям, каждого третьего ДТП могло бы не быть или последствия их были бы менее существенными, если бы дороги соответствовали современным требованиям безопасности [6].

Например, только установка разделительного ограждения в несколько раз снижает количество ДТП со смертельным исходом. Только из-за отсутствия дорожной разметки, которая в текущем году наносится не на всех региональных и муниципальных дорогах, число ДТП может возрасти на 15%.

Если сопоставить число погибших на дорогах с ежегодными объемами ремонта дорог, то можно отметить, что эти два показателя зеркально взаимосвязаны (см. рис. 5).

Если анализировать динамику изменения числа ДТП со смертельным исходом, то можно отметить, что начиная с 1990 года по 2000 год при бурном росте автомобилизации, когда ежегодный прирост парка транспортных средств составлял 8–10%, количество ДТП со смертельным исходом сократилось с 37 тыс. человек до 29 тыс. человек. Начиная с этого тысячелетия, когда темпы роста автомобилизации снизились до 4–5% (в 2 раза), количество смертей на дорогах вновь начало расти, достигнув уже в 2004 году 35,6 тыс. человек.

Еще более рельефно выглядит зависимость между числом погибших на дорогах и ежегодным объемом финансирования автомобильных дорог (рис. 6).

Опыт других стран, а также анализ влияния финансирования автомобильных дорог на основные макроэкономические показатели в нашей стране дают основания для серьезной ревизии предложений Минфина России о снижении финансирования дорожного хозяйства в ближайшие годы. Такие предложения не должны приниматься без соответствующего экономического обоснования и тщательного анализа последствий таких решений для экономики и населения страны, тем более, когда речь идет о сохранении жизни людей.

ЛИТЕРАТУРА

1. Доклад «Экономическая ситуация в 2008–2009 годах в регионе Европейской экономической комиссии». ЕЭК ООН, 2009 г.
2. Обзор мировой экономики — июль 2009 года. [www.ereport.ru](http://www.ereport.ru) — 10.08.2009.
3. И. Николаев. Антикризисная политика: Консервируем диспропорции // Ведомости. — 2008. — № 235(2257).
4. Мониторинг антикризисных мер. Сводный информационно-аналитический бюллетень 06—19 июля 2009 года. Всероссийская академия внешней торговли.
5. Федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы России (2010–2015 гг.)», утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации № 377 от 20 мая 2008 г.
6. Safety Effects of Road Design Standards in Europe. Fred C. M Wegran, Marinus Slop, SWOV, Institute for Road Safety Research, International Symposium on Highway Geometric Design Practices, Boston, 1995.