

Государственно-частное партнерство и транспортная инфраструктура

На вопросы корреспондента журнала «Транспорт Российской Федерации» отвечает министр транспорта РФ ИГОРЬ ЛЕВИТИН.



— Игорь Евгеньевич, ваше министерство наметило приоритетное развитие инфраструктуры как важнейшее условие успешного функционирования всего транспортного комплекса страны. Как сегодня решается эта стратегическая задача?

— Приходится признать: транспортная инфраструктура в нашей стране сильно запущена. На протяжении долгих десятилетий она пребывала у государства в роли нелюбимой падчерицы. Вот лишь несколько примеров того, к чему привели хроническое невнимание к ее нуждам и недостаточное вложение средств.

Если в советское время в России насчитывалось 102 тысячи километров внутренних водных путей, то сегодня из них действуют только лишь 20 тысяч километров, а остальные не используются из-за неисправности шлюзов и других инженерных сооружений.

Оставляют желать лучшего не только водные пути. Нынче у нас в стране 50 тысяч населенных пунктов не имеют круглогодичной связи с системой наземных транспортных коммуникаций. Для значительной части населения страны по-прежнему остаются недоступными услуги магистрального пассажирского транспорта. И это — сегодня, в XXI веке!

Перечисление подобных примеров можно, к сожалению, продолжить.

Следует подчеркнуть: возрождение транспортной инфраструктуры означает общий подъем национальной эко-

номики. По экспертным оценкам, при вложении средств в транспортную инфраструктуру мультипликативный эффект составляет 8–10%. То есть каждый рубль затрат приносит от 8 до 10 рублей прибыли.

Там, где развивается инфраструктура, развивается экономика в целом. Эту закономерность наглядно демонстрируют и наши соседи — Финляндия и Армения. Около 8% своего внутреннего валового продукта они инвестируют в транспорт, и такие вложения вполне оправдывают себя.

К тому же, финансовые вложения в инфраструктуру являются эффективной антиинфляционной мерой, поскольку способствуют активному росту рынка потребительских услуг. И по меньшей мере странно слышать раздающиеся порой голоса, что, мол, вкладывая в инфраструктуру, мы подстегиваем инфляцию.

В свое время процесс объединения морского, речного, автодорожного, железнодорожного и воздушного транспорта в одном министерстве проходил достаточно непросто. Зато теперь Минтранс РФ располагает беспрецедентной возможностью гармонично развивать всю транспортную инфраструктуру страны.

В 2005 году был принят программный документ «Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2020 г.», в котором определены приоритеты государственной транспортной политики, основные направления развития опорной транспортной инфраструктуры страны, приоритетные задачи структурных реформ на транспорте, а также основные задачи развития транспортной системы на период до 2020 года.

Также в 2005 году была подготовлена программа «Развитие экспорта транспортных услуг», которая стала подпрограммой Федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России. 2002–2010 гг.». Реализация этой подпрограммы позволит

повысить конкурентоспособность российской транспортной системы и реализовать мощный транзитный потенциал нашей страны. Причем — реализовать в соответствии с самыми высокими мировыми требованиями.

Эти два документа и обозначенные в них цели и задачи органично взаимосвязаны, поскольку позволяют обеспечить согласованное развитие объектов транспортной инфраструктуры.

— Как предполагается решать эти капиталоемкие проблемы, учитывая ограниченность бюджетных средств?

— Финансовая сторона вопроса — это едва ли не главная болевая точка. К сожалению, инвестиции в российский транспорт пока идут не в том объеме, в котором нужно. Сегодня развитые страны направляют на развитие транспортной сферы около 4% своего бюджета, а страны с развивающейся экономикой — вдвое больше: до 8%. У нас же в России этот показатель составляет всего лишь 2%. Как говорится, почувствуйте разницу!

Сейчас отечественный транспортный комплекс ежегодно получает из федерального и региональных бюджетов примерно 300 млрд. рублей. И ровно столько же составляет испытываемый нами дефицит денежных средств. То есть российскому транспорту требуется еще около 300 млрд. рублей в год из внебюджетных источников. Нам необходимо вести настойчивый поиск дополнительных средств. Это — выделение бюджетных ассигнований, введение дополнительных налогов, привлечение заемных и иных внебюджетных средств. Думаю, что сочетание этих механизмов может принести искомые результаты.

Решить эту серьезнейшую проблему можно за счет улучшения инвестиционного климата в стране. Для транспортного комплекса сегодня как никогда важна мощная поддержка со стороны бизнеса. Одну из главных своих стратегических задач наше министерство видит в том, чтобы сократить долю бюд-

жетных ассигнований и привлечь больше инвестиций со стороны частного капитала. Для этого мы берем на вооружение такой мощный механизм, как государственно-частное партнерство.

— **Разговоры о необходимости развивать государственно-частное партнерство идут уже не первый год. Готов ли сегодня Минтранс России к конкретному диалогу с отечественными и зарубежными инвесторами, или пока всё ограничивается общими призывами и благими пожеланиями?**

— Если говорить о развитии и совершенствовании государственно-частного партнерства в целом, то нашими экспертами намечены и просчитаны вполне конкретные шаги. В частности, Министерство транспорта Российской Федерации намечает ускоренными темпами развивать такую перспективную форму, как концессия. Это эффективный механизм привлечения капитала в наши отрасли. Наиболее перспективны с точки зрения использования концессий строительство и эксплуатация платных автомобильных дорог, портов, аэродромов.

— **Концессия для отечественной экономики — дело новое или «хорошо забытое старое»?**

— За последние десятилетия на территории России концессии действовали только в области разработки и эксплуатации месторождений нефти и других полезных ископаемых. Между тем, особенно эффективной концессия является именно для транспортного комплекса. Достаточно вспомнить хотя бы такие детища концессии, как Суэцкий канал или Транссибирскую железнодорожную магистраль.

В Советской России с 1921 по 1928 годы было заключено около 2500 концессионных соглашений. Самой крупной среди этих концессий был проект Великого Северного пути. Предполагалось с участием частного капитала проложить железнодорожные и водные пути через малонаселенные северные лесные массивы. Лес, вывозимый (в том числе за границу) из районов транспортно-промышленного освоения, стал бы частью компенсации вложенных средств.

При этом в 20-е годы минувшего столетия советское правительство не только предоставляло концессии, но и само брало их (примером тут может служить персидская концессия для Кавказской железной дороги).



— **А что показывает хозяйственная практика других стран? Насколько концессия прижилась там, доказала свою эффективность?**

— За то, чтобы сегодня в Российской Федерации активно развивать концессии, выступают как наша полузабытая отечественная практика, так и богатейший мировой опыт. Достаточно вспомнить, что, к примеру, Франция применяет концессии на протяжении вот уже более 100 лет. Правда, после Второй мировой войны в западноевропейских странах произошло резкое сокращение числа концессий, вызванное активной национализацией предприятий и отдельных отраслей. Однако уже четверть века спустя в мире опять начался концессионный бум.

Он наблюдается и ныне. В Западной Европе сегодня треть автомобильных дорог функционирует на условиях концессий. Наибольших масштабов реализация концессий достигла в Великобритании. Там глубоко проработано законодательство, регулирующее эту сферу деятельности; грамотно регламентированы процессы подготовки и проведения тендеров на получение концессии, что позволяет пресечь всевозможные злоупотребления и обеспечить высокую эффективность осуществления проекта. Классический пример такого проекта — транспортная развязка через Темзу. В финансировании концессионных транспортных проектов за рубежом широко участвуют банки и международные финансовые институты.

Сегодня концессионный бум охватил уже не только европейский Запад, но и страны Восточной Азии.

— **Ну а как обстоит дело в отечественной экономике?**

— Сегодня, после многолетнего перерыва, концессия возвращается в транспортные отрасли России.

Это — важнейший, принципиальный момент для решения той стратегической задачи, с которой начинался наш сегодняшний разговор, — создания в Российской Федерации современной транспортной инфраструктуры.

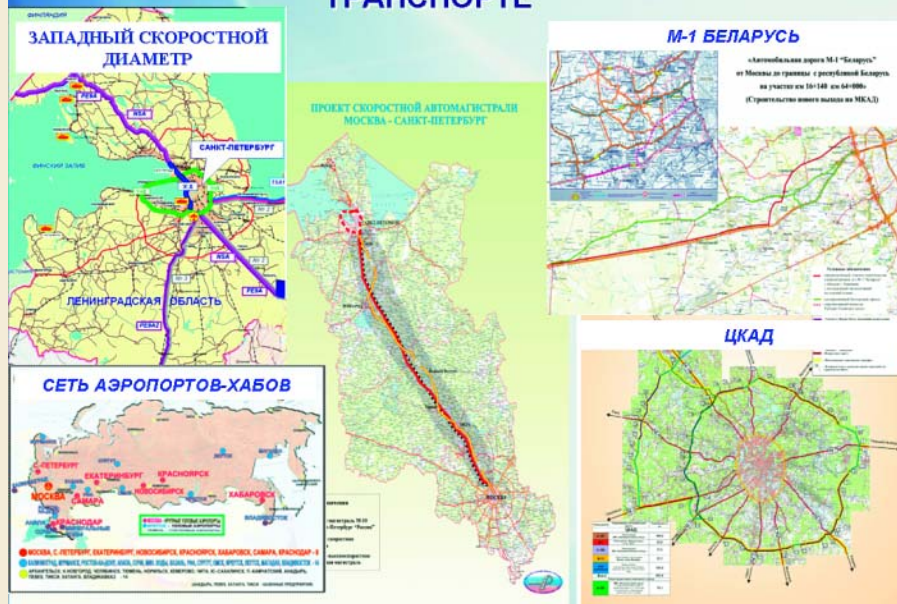
— **Располагаете ли вы конкретными цифрами: какой экономический эффект способна принести державе эта форма государственно-частного партнерства?**

— Эффективная реализация концессионного проекта может рассматриваться с государственных позиций двояко. С одной стороны, государство стремится обеспечить более высокое качество услуг при сохранении уровня затрат, а с другой — снизить затраты на выполнение услуги при сохранении качества.

Не стоит думать, что за счет концессии можно достигнуть сверхвысоких показателей в макроэкономике. Практика показывает: экономическая эффективность при использовании механизма концессии составляет от 5 до 13%. Однако, благодаря большим объемам капиталовложений, экономия при осуществлении таких проектов может исчисляться десятками миллиардов рублей.

Другим важным результатом при реализации концессии является мультипликативный эффект. Инвестиции в транспортные отрасли снижают транспортные издержки и сдерживают рост

НЕКОТОРЫЕ ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ НА ТРАНСПОРТЕ



инфляции, способствуют ощутимому росту рынка потребительских услуг.

По прогнозам наших экспертов, внедрение концессионного механизма в транспортную инфраструктуру позволит до 2010 года, благодаря участию частного капитала, обеспечивать дополнительные вложения частного инвестиционного капитала в размере около 60–100 млрд. рублей ежегодно.

— И все же, вероятно, этот путь не столь широк и ровен, как кажется на первый взгляд?

— Да, это так. Мировой опыт финансирования и реализации концессионных проектов на транспорте позволяет выявить и проанализировать имеющиеся тут проблемы. Прежде всего, речь идет о проектных рисках, которые первоначально анализировались поверхностно или же не учитывались вовсе. Нередко к работе над проектами привлекались случайные подрядчики. В США имели место ошибки, допущенные при расчете объема реализации услуг. А в Европе платная автомобильная дорога между Венгрией и Австрией признана некупаемой.

Серьезная неудача постигла и внешний концессионный проект развитой инфраструктуры под проливом Ла-Манш. Оценка данного проекта была произведена недостаточно квалифицированно. А на стадии реализации имели место существенное превышение затрат и отставание от графика. В результате возникла необходимость осуществить финансовую реструктуризацию проекта.

Разумеется, все эти риски в равной степени распространяются и на нашу российскую реальность. Возьмем, например, проект строительства Западного скоростного диаметра в Санкт-Петербурге. Наши эксперты прогнозируют, что по этой трассе будет проходить около 50 тысяч автомобилей. И тут, опять же, существует риск. Он заключается в том, что, согласно проекту, через Западный скоростной диаметр может перемещаться не 50, а только 30 тысяч автомобилей. Подобные риски, как правило, берет на себя государство. То есть мы должны будем возместить возможные потери, если не сможем обеспечить заданных условий.

Еще одним узким местом для отечественной практики являются вопросы землеотвода при строительстве инфраструктуры. Если скрупулезно соблюдать все регламентные работы «по земле», то период, предшествующий началу строительства, растягивается на недопустимо долгий срок — 5–6 лет. Не так давно президент Российской Федерации поручил Минэкономразвития и Минтрансу разработать механизм предварительного резервирования земель под транспортную инфраструктуру. Мы предложили такую схему: сначала нам выделяют полосу шириной примерно 2 км, земля резервируется регионами, на этом участке ограничиваются сделки купли-продажи. В течение года мы должны определить ось будущей дороги (примерно 100 м) и зарезервировать ее под будущее строительство.

— Какие меры уже приняты федеральными структурами власти для успешного вхождения концессии в нашу повседневную жизнь?

— В 2005 году принят очень важный для нас закон «О концессионных соглашениях». В прошлом году в нашем министерстве образован Экспертный совет по государственно-частному партнерству. Основной задачей совета является обеспечение взаимодействия министерства с деловыми кругами и общественностью, совместный поиск эффективных решений в различных областях транспортной деятельности на основе государственно-частного партнерства. Совет проводит исследования основных проблем развития транспортной отрасли страны, анализ состояния ее нормативно-правовой базы, готовит заключения по проектам государственно-частного партнерства, претендующим на средства из Инвестфонда. Чтобы расширить свое участие в концессионных проектах, Минтранс подписал соглашения о сотрудничестве с рядом крупных российских банков, которые уполномочены проводить соответствующие переговоры с иностранными инвесторами.

Подготовлен проект Закона о платных дорогах, который в настоящее время проходит процедуру согласования.

Кроме того, в нашем министерстве подготовлен целый ряд проектов, которые мы можем предложить потенциальным концессионерам.

Следует подчеркнуть: мы стараемся совершенствовать и разнообразить формы вхождения концессий в практику российского транспортного комплекса. Всё активнее применяется такая высокоэффективная форма концессии, как соглашение о разделе продукции. До недавних пор эксплуатация государственной собственности ощущалась недостатком финансовых и технологических ресурсов. Сегодня же в этом важном, ответственном деле открываются все новые и новые возможности и перспективы.

Впрочем, несмотря на всё перечисленное, не будем впадать в эйфорию. Ведь сегодня, главным образом, речь идет о проектах и тенденциях. Ну, а как это будет реализовано на деле — покажет время.

— Назовите, пожалуйста, хотя бы несколько из упомянутых вами концессионных проектов, под-

готовленных под эгидой Минтранса РФ и призванных повысить конкурентоспособность отечественной экономики.

— В прошлом году был создан Инвестиционный фонд Российской Федерации. Его предназначение — обеспечивать государственную поддержку подобных крупномасштабных проектов. В ноябре 2006 года на заседании Правительства Российской Федерации были одобрены транспортные проекты, претендующие на получение государственной поддержки за счет средств Инвестиционного фонда. Это 10 инвестиционных проектов: 3 комплексных инфраструктурных проекта с транспортной составляющей и 6 транспортных проектов: строительство скоростной автомобильной магистрали Москва — Санкт-Петербург на участке км 15 — км 58; автомобильная дорога М-4 «Дон»; строительство нового выхода на Московскую кольцевую автомобильную дорогу федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь» Москва — Минск; строительство Орловского тоннеля под рекой Невой в Санкт-Петербурге (этот проект будет реализован в рамках Федерального закона «О концессионных соглашениях»); автомобильная дорога Кабардинка — Краснодар — Абинск; Западный скоростной диаметр в Санкт-Петербурге.

Также в конце 2006 года объявлен конкурс на право заключения концессионного соглашения о проектировании, строительстве, финансировании и эксплуатации автомобиль-

ной дороги Западный скоростной диаметр.

По итогам конкурса с компанией-победителем будет заключено концессионное соглашение на 30 лет о строительстве и последующей эксплуатации трассы. Планируется, что соглашение будет заключено до 30 июля 2007 года. Общая стоимость строительства автодороги составляет 83 млрд. рублей. Половину этой суммы предоставит концессионер, а треть — Инвестфонд. Остальное финансирование обеспечит городской бюджет. Протяженность ЗСД, который свяжет Большой морской порт Санкт-Петербурга и основные транспортные комплексы города с обходной дорогой и выходами в страны Балтии, Скандинавии и регионы России, составит 46,4 км, число полос — 6–8, транспортных развязок — 14. Ожидаемое число пользователей дороги в 2010 году в сутки составит 105 тысяч автомобилей. Автотрасса будет введена в эксплуатацию в 2010 году.

Помимо названных проектов, Минтранс рассматривает целый ряд других перспективных шагов. Например — создание крупного контейнерного терминала и организацию железнодорожно-паромной переправы на Балтике. Таким образом, мы получим существенные преимущества и сможем отказаться от сложного варианта транзита через Литву и Польшу.

— Какие предпринимаются шаги для успешной реализации намеченных проектов?

— Еще в минувшем году специалисты нашего министерства осуществили

структурирование проектов и высветили проблемы, которые могут возникнуть в ходе их реализации. Важнейшая задача года нынешнего — обеспечить успешный старт крупных проектов.

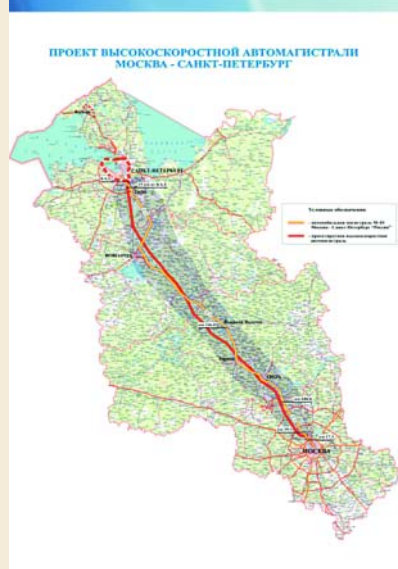
И еще одно неперемutable условие успеха. Необходимо, чтобы бизнес уверился в целесообразность и взаимную выгоду такого государственно-частного партнерства. Чтобы наш деловой мир ощутил всю привлекательность возрождающихся концессий. В создании того же Западного скоростного диаметра планируется паритетное участие (50 на 50) государственных структур и бизнеса. Чтобы добиться понимания и доверия со стороны деловых кругов, мы регулярно проводим встречи с предпринимателями, показываем им нарабатанную правовую базу, которая обеспечит соблюдение их интересов.

Параллельно мы решаем более долгосрочную задачу. Сегодня вузы, входящие в систему Минтранса РФ, ежегодно выпускают из своих стен 40 тысяч дипломированных специалистов — железнодорожников, авиаторов, речников... Но в свете всех вышеназванных проблем отечественному транспорту остро требуются высококвалифицированные кадры, готовые эффективно решать вопросы в области комплексного развития транспорта. Ведь концессионная деятельность аккумулирует в себе и навыки финансового менеджмента, и юридические аспекты, и другие самые разнообразные сферы профессиональных знаний. Поэтому широкое внедрение концессий должно опираться на новый тип специалистов-транспортников. Наличием таких профессионалов будет во многом определяться и доверие, готовность к сотрудничеству со стороны российских и зарубежных компаний — наших потенциальных концессионеров.

Наше министерство разработало соответствующую образовательную программу. Недавно уже состоялся первый выпуск таких специалистов широкого профиля.

Как видим, сегодня обеспечивается по-настоящему комплексный подход к решению столь важной и такой многогранной задачи — задачи эффективного внедрения самых разнообразных форм концессии, широкого развития государственно-частного партнерства и на этой основе — создания мощной, по-настоящему современной инфраструктуры, на которой будет жить российский транспорт XXI века.

СТРОИТЕЛЬСТВО СКОРОСТНОЙ АВТОМОБИЛЬНОЙ МАГИСТРАЛИ МОСКВА - САНКТ-ПЕТЕРБУРГ



ОБЩИЕ ПАРАМЕТРЫ ПРОЕКТА:

- Объем капложений:
400 млрд. рублей / 15 млрд. USD
- Протяженность: 643 км
 - Очередей строительства: 10
 - Количество полос движения:
10 (км 15-29) / 8 (км 29-35) / 6 (км 35 – 686)
 - Количество мостов: 106
 - Количество развязок: 34
 - Количество эстакад и путепроводов: 178
 - Категория магистрали: 1А / 1Б
 - Количество пунктов оплаты: 107
 - Полоса отвода: 5 560 га
 - Расчетная скорость движения: 150 км/ч
 - Расчетное время в пути: 5-7 часов