

УТВЕРЖДЕНА
приказом Минтранса России
от «31» июля 2006 г. № 94

**СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НА ПЕРИОД ДО 2010 ГОДА**

Москва, 2006

Оглавление

	стр.
I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ.....	3
II. ПРОБЛЕМА И ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ	4
III. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ. ОЦЕНКА РИСКОВ	7
IV. ПРИОРИТЕТНЫЕ ЗАДАЧИ, ЭТАПЫ И СРОКИ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ.....	14
V. ЦЕЛЕВЫЕ ПРОГРАММЫ И КОМПЛЕКС ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ МЕРОПРИЯТИЙ	26
VI. ФИНАНСИРОВАНИЕ СТРАТЕГИИ	36
VII. МОНИТОРИНГ ПОКАЗАТЕЛЕЙ СТРАТЕГИИ И КОНТРОЛЬ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ	41
Приложение № 1. Паспорт Стратегии	
Приложение № 2. Обоснование целевых показателей решения проблемы	
Приложение № 3. Целевые показатели реализации Стратегии	
Приложение № 4. Характеристика приоритетных проектов развития транспортной отрасли	
Приложение № 5. Финансовый план	

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Транспорт – важнейшая составная часть производственной инфраструктуры Российской Федерации. Устойчивое и эффективное функционирование транспорта является необходимым условием высоких темпов экономического роста, обеспечения целостности, национальной безопасности и обороноспособности страны, повышения качества жизни населения, рациональной интеграции Российской Федерации в мировую экономику.

Стратегия развития транспорта Российской Федерации на период до 2010 года (далее - Стратегия) представляет собой совокупность взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления и ресурсам целевых программ, проектов и внепрограммных мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных социально-экономических проблем.

В основу разработки Стратегии положены следующие принципы:

обеспечение опережающего развития транспортной отрасли по отношению к другим отраслям экономики, что позволит создать условия для экономического роста, повышения доступности и качества как транспортных, так и социальных услуг;

реализация программно-целевого подхода при планировании и исполнении бюджета по статьям расходов, усиление целевого характера финансирования транспортных проектов;

отказ государства от роли единственного инвестора транспортной инфраструктуры, концентрация бюджетных ресурсов на решении приоритетных задач;

скоординированное развитие различных видов транспорта, направленное на реализацию объективных преимуществ каждого из них;

полный учет и отражение региональных особенностей развития транспортной отрасли;

максимальная реализация конкурентных преимуществ Российской Федерации, обусловленных ее географическим положением, в первую очередь транзитного потенциала;

создание экономических условий, стимулирующих ускоренное обновление парка транспортных средств;

обеспечение баланса интересов государства, бизнеса и общественных институтов, заинтересованных в устойчивой работе транспортной отрасли.

Стратегия основывается на положениях Конституции Российской Федерации, федеральных законов, посланий Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, Программы социально-экономического развития Российской Федерации (2006-2008

годы), Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года, Энергетической стратегии России на период до 2020 года, других концептуальных документов развития транспортной отрасли и отдельных видов транспорта¹, прогнозах социально-экономического развития страны и ее регионов на среднесрочную и более отдаленную перспективу, результатах научных исследований.

Настоящая Стратегия, объединяя традиционные и новые взгляды на оценку и перспективы развития транспортной отрасли, позволит создать основу для разработки стратегий развития отдельных видов транспорта, планов и показателей деятельности Министерства транспорта Российской Федерации и находящихся в его ведении федеральной службы и федеральных агентств, федеральных и ведомственных целевых программ.

II. ПРОБЛЕМЫ И ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ

В последние годы транспорт удовлетворял растущий спрос на перевозки грузов и пассажиров. При этом наблюдалось снижение грузоемкости экономики и рост подвижности населения. В 2005 году грузооборот всех видов транспорта, кроме трубопроводного, вырос по отношению к 2004 году на 2,6 процента, объем перевозок на 8,1 процента. К 2010 году предполагается рост коммерческого грузооборота в 1,3 раза по отношению к 2005 году (2005 год – 2087 млрд. т-км), пассажирооборота транспорта общего пользования в 1,2 раза (2005 год – 468,4 млрд. пасс-км).

Однако, несмотря на общую адаптацию транспорта к рыночным условиям, состояние транспортной отрасли и уровень ее развития в настоящее время нельзя считать удовлетворительными.

Системной проблемой транспортной отрасли является несоответствие между низким уровнем ее развития, эффективностью и качеством функционирования и возрастающим спросом экономики и общества на транспортные услуги. Это проявляется в следующем:

1) состояние опорной транспортной сети не соответствует существующим и перспективным грузо- и пассажиропотокам.

В начале 90-х годов с распадом народнохозяйственных связей нарушилась координация и соотношение между пропускной способностью отдельных видов транспорта и развитием производительных сил в Российской Федерации. Это привело к возникновению многочисленных проблемных точек и «узких» мест в опорной транспортной сети: мостовые переходы через крупные естественные преграды (реки и горные массивы),

¹ Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года, Глобальная эксплуатационная концепция организации воздушного движения на период до 2020 года, Концепция развития внутреннего водного транспорта Российской Федерации, Программа структурной реформы на железнодорожном транспорте, проект государственной концепции по транспортной безопасности.

водные пути и судоходные гидротехнические сооружения, подъездная инфраструктура к морским торговым портам и узловым аэропортам. Автомобильные и железнодорожные подъездные пути к крупнейшим морским портам – Новороссийск, Санкт-Петербург, Махачкала не обеспечивают резко возросший поток грузов, 8 из 10 узловых аэропортов не имеют пассажирского железнодорожного сообщения, включая главные международные «ворота страны» - аэропорт Шереметьево;

2) транспортные технологии не отвечают современным требованиям эффективного функционирования транспорта в условиях рынка, препятствуют удовлетворению растущего спроса на качественные транспортные услуги, снижению себестоимости перевозок, оптимальному использованию существующей транспортной инфраструктуры.

Доля транспортных затрат в себестоимости отечественной продукции составляет 15-20 процентов против 7-8 процентов в странах с развитой рыночной экономикой;

3) уровень доступности и качество транспортных услуг не отвечают потребностям населения страны.

Общественный пассажирский транспорт в городах и в пригородных зонах не в состоянии обеспечить спрос на качественные пассажирские перевозки.

Значительная часть сельских населенных пунктов страны не обеспечена связью по дорогам с твердым покрытием с опорной транспортной сетью.

Воздушный транспорт, важнейший для Российской Федерации с учетом дальних расстояний пассажирских перевозок, не является доступным для большинства населения страны. Особенно сложная ситуация с обеспечением населения авиауслугами наблюдается в тех частях страны, где воздушные перевозки являются безальтернативными;

4) наблюдается существенное отставание темпов развития дорожной сети от темпов автомобилизации общества.

Сегодня около трети протяженности федеральных автомобильных дорог работают в режиме перегрузки, особенно на подходах к крупным городам. Слаборазвитая дорожная сеть стала оказывать негативное влияние на экономику страны, сдерживая мобильность населения и развитие целого ряда богатых природными ресурсами регионов;

5) основные фонды всех видов транспорта обновляются недостаточными темпами, в результате их износ достиг 55-70 процентов и продолжает нарастать.

Это влечет за собой снижение уровня безопасности транспортного процесса, рост транспортных издержек и может стать причиной возникновения дефицита провозных и пропускных возможностей в отдельных элементах транспортной системы. При этом финансово-экономические механизмы, обеспечивающие воспроизводство основных

фондов и инновации, недостаточно эффективны и в не в полной мере адаптированы к особенностям транспортной системы;

б) сохраняется определенная зависимость внешней торговли от иностранных коммуникаций и перевозчиков, не до конца используется транзитный потенциал Российской Федерации.

Мощности портовой инфраструктуры не позволяют обеспечивать переработку российских внешнеторговых грузов в портах Российской Федерации. Дефицит перегрузочных мощностей по стратегическим экспортным грузам (нефть, уголь, зерно, минеральные удобрения, химические грузы) препятствует диверсификации и наращиванию объемов внешней торговли.

В соответствии с приоритетами Энергетической стратегии России на период до 2020 года и прогнозными балансами топливно-энергетических ресурсов требуется развитие системы магистральных трубопроводов согласно современной и перспективной структуре грузопотоков.

Положение отечественных перевозчиков на мировом рынке транспортных услуг не отвечает их реальным возможностям. В совокупной стоимости услуг на российском рынке международных автомобильных перевозок доля российских перевозчиков составляет только 39 процентов. Одной из причин является устаревший подвижной состав, не отвечающий современным требованиям по экологии, топливопотреблению и другим показателям.

Доля российского флота во внешнеторговых перевозках составляет лишь 4 процента. Значительная часть флота, контролируемого российскими судовладельцами, зарегистрирована в иностранных судовых реестрах, что обусловлено отсутствием в настоящее время экономической мотивации регистрации судна и прав собственности на него в Российской Федерации;

7) показатели безопасности транспортного процесса, в первую очередь дорожного движения, не соответствуют мировому уровню.

В дорожно-транспортных происшествиях ежегодно погибают более 36 тыс. человек и получают ранения более 200 тыс. человек. Из-за загрязнения окружающей среды выбросами транспорта в городах России ежегодно преждевременно умирает не менее 21 тыс. человек. Общий ущерб от таких негативных последствий транспортной деятельности, как аварийность, загрязнение окружающей среды, потери экономики и общества от перегрузки транспортных коммуникаций, ежегодно составляет не менее 7-8 процентов валового внутреннего продукта (далее – ВВП);

8) значительно обострились проблемы обеспечения транспортной безопасности и антитеррористической устойчивости транспортной системы.

Проблема в целом и отдельные ее аспекты создают угрозу ограничения экономического роста и реализации социальных программ развития страны.

III. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ. ОЦЕНКА РИСКОВ

2.1. Основными направлениями решения системной проблемы являются:

1) совершенствование транспортной инфраструктуры на основе формирования и дальнейшего развития опорной транспортной сети Российской Федерации.

Для обеспечения целостности и единства страны, ликвидации диспропорций в развитии регионов и развития единого экономического пространства Российской Федерации необходима единая опорная транспортная сеть.

Под опорной транспортной сетью в настоящей Стратегии понимается совокупность путей сообщения и транспортных узлов, обеспечивающих устойчивую взаимосвязь крупнейших населенных пунктов, экономических центров, основные внешнеэкономические связи, пространственное и функциональное единство транспортной системы.

Опорная сеть должна формироваться на основе единого долгосрочного плана, разработанного в увязке со стратегическими приоритетами и сценариями социально-экономического и пространственного развития государства. При этом для европейской части Российской Федерации стоят задачи модернизации и развития опорной транспортной сети, для азиатской части – ее дальнейшего формирования. Выявление и ликвидация основных разрывов и «узких» мест в опорной транспортной сети, в первую очередь повышение пропускной способности автомобильных дорог, позволит улучшить внутреннюю связанность элементов транспортной системы, повысить эффективность экономики, обеспечить целостность и единство страны;

2) повышение эффективности системы товародвижения.

В условиях экономического развития транспорт должен обеспечить высокие темпы роста ВВП за счет ускорения товародвижения и снижения удельных транспортных издержек.

Уровень транспортных издержек в экономике Российской Федерации в сравнении с другими развитыми странами значительно выше, что обусловлено существенным отставанием в применении современных транспортных технологий, низким техническим уровнем транспортных средств и оборудования. Следствием этого является недостаточное качество предоставляемых услуг при низкой эффективности использования имеющихся ресурсов, а на международных транспортных рынках в условиях постоянного ужесточения технических требований к транспортным средствам - снижение конкурентоспособности отечественных перевозчиков.

Низкая скорость движения транспортных средств и грузов, непроизводительные затраты на складирование и перегрузку, другие проблемы в системе товародвижения приводят к тому, что Российская Федерация теряет ежегодно до 2 процентов ВВП.

Перспективными направлениями совершенствования и развития новых транспортных технологий являются:

интеграция производственных и транспортных процессов, развитие транспортной логистики;

использование интермодальных технологий и контейнеризация системы товародвижения;

применение экологически-ориентированных и ресурсосберегающих транспортных технологий;

информатизация всех аспектов транспортного процесса;

3) развитие экспорта транспортных услуг.

Стратегическим интересам России отвечает развитие экспорта транспортных услуг, который должен стать такой же важной составляющей валового национального продукта Российской Федерации, как и экспорт товаров.

Экспорт транспортных услуг будет развиваться по трем направлениям:

развитие международного транзита через территорию Российской Федерации с использованием международных транспортных коридоров;

транспортное обеспечение экспорта товаров;

повышение конкурентоспособности отечественных перевозчиков и увеличение их доли на мировом рынке транспортных услуг.

Решение этого комплекса задач возможно только на основе формирования в Российской Федерации транспортной инфраструктуры мирового уровня, создания прочной основы для интеграции страны в мировую транспортную систему и укрепления стратегической конкурентной позиции российской экономики.

Использование транзитного потенциала Российской Федерации должно стать не только приоритетом развития транспортной системы, но и самостоятельной точкой роста экономики. Увеличение объема транзитных перевозок к 2010 году на 20-25 млн. тонн по сравнению с 2005 годом может принести Российской Федерации дополнительно около 6 млрд. долларов.

Вместе с тем в борьбе за транзитные грузопотоки все чаще конкурируют не перевозчики и экспедиторы, а таможенные и транспортные технологии пересечения границ. В настоящее время указанная система далеко не совершенна. Так, по данным Ассоциации автомобильных перевозчиков, время простоя на автомобильных пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации составляет до 30 процентов всего времени оборота автомобилей в международных перевозках. Чрезвычайно велики также и сверхнормативные простои судов в российских портах, связанные с

выполнением таможенных и пограничных процедур, что сказывается на конкурентоспособности флота и портовой индустрии. Потери морских перевозчиков и портов достигают 250 млн. долларов в год.

Развитие экспортной транспортной инфраструктуры должно быть скоординировано с приоритетами Энергетической стратегии России на период до 2020 года и прогнозными балансами топливно-энергетических ресурсов.² Прежде всего речь идет о стратегической модернизации и развитии транспортной инфраструктуры, которая обеспечивает экспорт нефти, нефтепродуктов, угля и природного газа.

Ориентирами развития транспортной инфраструктуры в этой сфере являются:

наличие достаточных нефтеналивных мощностей в морских портах Российской Федерации для морских поставок нефти на традиционные и новые рынки;

необходимость резерва пропускной способности нефтетранспортных мощностей для повышения их гибкости и конкурентоспособности;

формирование новых направлений экспорта российской нефти и нефтепродуктов, в том числе минуя таможенную территорию сопредельных государств;

увеличение провозной способности железных дорог в западном направлении на 70 млн. тонн в год для решения проблемы межрегиональных перевозок, связанной с дополнительными поставками угольной продукции на тепловые электростанции Урала и центра, а также в порты Балтийского и Черного морей;

4) обеспечение доступности транспортных услуг и их качества для населения и хозяйствующих субъектов.

Доступность транспортных услуг относится к числу важнейших параметров, определяющих качество жизни населения в любой стране мира. Для Российской Федерации с ее огромными расстояниями, труднодоступностью многих территорий, сложностью климатических условий это вдвойне актуальная проблема.

Повышение доступности транспортных услуг связано с решением комплекса взаимоувязанных задач:

устранение разрыва между ростом парка личных транспортных средств и инфраструктурным обеспечением его функционирования;

устранение разрыва между увеличивающимся спросом на пассажирские перевозки и уровнем развития общественного пассажирского транспорта и качеством его услуг;

² Стратегия не включает мероприятия по развитию трубопроводного транспорта, так как вопросы его развития не входят в компетенцию Минтранса России.

обеспечение ценовой доступности социально значимых услуг транспорта;

обеспечение круглогодичного доступа к опорной транспортной сети по дорогам с твёрдым покрытием для сельских населенных пунктов, в которых проживает значительная часть населения страны.

Решение этих задач позволит исключить ситуацию, когда определенная часть российских граждан лишена конституционных прав на свободу перемещения, свободный выбор работы и места своего проживания, получение своевременной медицинской помощи.

Одновременно должны быть созданы условия для эффективного государственного регулирования процесса автомобилизации общества, который, наряду с положительными сторонами (повышение подвижности и качества жизни населения), сопровождается серьёзными негативными последствиями (рост аварийности и негативного воздействия на окружающую среду, увеличение транспортных заторов и снижение скоростей доставки грузов и пассажиров, рост потребления топлива и затрат на создание инфраструктуры);

5) повышение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы.

Первоочередной задачей в этой области является повышение безопасности транспортных процессов, снижение негативного воздействия транспорта на состояние окружающей среды и здоровье населения, обеспечение устойчивого эффективного развития социально-трудовых отношений. Традиционно приоритетная для транспортной отрасли система обеспечения безопасности транспортных процессов должна быть дополнена комплексом мер по обеспечению общенациональной и антитеррористической безопасности, исходя из долгосрочного и глобального характера угрозы терроризма и с учетом необходимости постоянной международной координации действий в данной сфере.

Анализ возможных направлений решения системной проблемы подтверждает необходимость разработки единой государственной стратегии развития транспортной отрасли, основанной на сочетании институционального и проектного подходов, развитии сотрудничества между государственными структурами всех уровней, бизнес-сообществом и общественными организациями.

2.2. Оценка рисков

Реализация Стратегии сопряжена с рисками, которые могут препятствовать достижению запланированных результатов. К таким рискам можно отнести:

1) макроэкономические риски, связанные с возможностью снижения темпов роста экономики и уровня инвестиционной активности, кризиса банковской системы, возникновения бюджетного дефицита.

По-прежнему определяющим фактором для развития транспортной отрасли продолжает оставаться уровень мировых цен на энергоносители, которые составляют вместе с продукцией металлургических предприятий основную часть российских грузопотоков.

Неблагоприятное изменение мировой конъюнктуры в этих сегментах рынка может привести не столько к снижению показателей грузооборота, сколько к серьезному падению объема инвестиций в инфраструктурные проекты (одним из возможных источников инвестиций в инфраструктурные проекты является Инвестиционный фонд, размер которого напрямую зависит от конъюнктуры цен на мировых рынках энергоносителей).

Неблагоприятный сценарий развития российской экономики приведет к фактической консервации технической отсталости транспортной инфраструктуры на достаточно продолжительный период времени. Практически это означает срыв реализации Стратегии и застой транспортной отрасли;

2) операционные риски, связанные с несовершенством принятых процедур, недостаточной технической и нормативной правовой поддержкой Стратегии.

Эффективное и динамичное развитие транспортной отрасли, конкурентоспособность российских транспортных предприятий во многом будут зависеть от принятия ряда важнейших федеральных законов, например: «О платных автомобильных дорогах», «О морских портах Российской Федерации», «Устав автомобильного и городского наземного электрического пассажирского транспорта Российской Федерации», «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности», «О транспортной безопасности», «О Северном морском пути», «Об арктической зоне Российской Федерации» и других. Отсутствие этих законов станет серьезным препятствием в реализации стратегических целей и значительно снизит результаты реализации Стратегии.

К неблагоприятным факторам относится сегодня отсутствие целого ряда основополагающих документов, не позволяющих повысить надежность и обоснованность запланированных результатов:

стратегии территориального развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу, в первую очередь перспективной схемы размещения производительных сил;

долгосрочного прогноза социально-экономического развития, определяющего темпы роста ВВП, динамику роста реальных доходов населения, трансформацию структуры ВВП, динамику развития основных грузообразующих отраслей, обусловленную темпами роста национальной экономики;

стратегии развития внешней торговли Российской Федерации, разработанной с учетом состояния мировой экономической конъюнктуры, оценки конкурентных преимуществ страны на мировом рынке, объемов экспорта и импорта, их структуры, степени интеграции Российской Федерации в международное транспортное пространство;

основных положений демографической и миграционной политики Российской Федерации;

транспортного баланса как основного инструмента выявления диспропорций в процессе прогнозирования и установления равновесия между спросом на транспортные услуги и их предложением;

3) геополитические риски. Успешная интеграция Российской Федерации в международную транспортную систему во многом зависит от стабильной политической ситуации в соседних регионах. В частности, реализация проекта развития международного транспортного коридора «Север-Юг» может быть поставлена под угрозу в случае углубления кризиса в отношениях между Ираном и США. Ухудшение международной обстановки на Дальнем Востоке может привести к снижению привлекательности и конкурентоспособности Транссибирской магистрали.

Односторонние меры в области мореплавания и охраны окружающей среды, направленные на ограничение судоходства в Балтийских и Черноморских проливах, предпринимаемые Европейским союзом и Турцией, свидетельствуют об увеличении политического давления на Российскую Федерацию с целью сдерживания дальнейшего развития российских портовых мощностей в балтийском и черноморском регионах. Это, в свою очередь, может угрожать успешной реализации ряда крупных инфраструктурных проектов (порты Приморск, Высоцк, Усть-Луга, Туапсе, Новороссийск).

Нестабильность международной обстановки окажет негативное влияние на реализацию проектов по созданию сети узловых распределительных центров воздушных перевозок (хабов);

4) техногенные и экологические риски. Любая крупная катастрофа на транспорте техногенного (высокая степень физического и морального износа технических средств, человеческий фактор), природного (наводнения, землетрясения, оползни и т.п.) или социального характера (неправомерное вмешательство в функционирование транспорта, терроризм, нанесение ущерба и хищение имущества, относящегося к инфраструктуре и т.п.), вероятность которой исключать нельзя, потребует серьезных дополнительных капиталовложений и приведет к отвлечению средств с других объектов транспортной системы.

В числе побочных последствий таких происшествий можно ожидать снижение инвестиционной привлекательности и рейтинга доверия к транспортной отрасли со стороны кредитных организаций и международных финансовых институтов.

2.3. Прогнозные сценарии реализации Стратегии.

Реализация Стратегии будет определяться сценариями социально-экономического развития Российской Федерации. Предусматриваются два сценария развития:

1) базовый сценарий развития – инерционный вариант, отражает сложившиеся тенденции замедления темпов роста экономики в результате стабилизации объемов экспорта, ухудшения ценовой конкурентоспособности отечественной продукции и замещения ее импортной. Предполагается сохранение лидирующей роли добывающего сектора в экономике и экспорте Российской Федерации при достаточно благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры на международных рынках сырьевых и энергетических ресурсов (цена на нефть стабилизируется на уровне 46 долларов за баррель). Темпы роста ВВП в условиях данного варианта снижаются с 6,4 процента в 2005 году до 6 процентов в 2006 году с дальнейшим замедлением до 5,0-5,1 процента в 2008-2009 годах. К наиболее неблагоприятным внешним факторам при развитии по умеренному варианту может быть отнесено падение мировых цен на нефть (ниже 18 долларов за баррель), что вызовет переход к развитию по критическому варианту.

Неблагоприятная внутренняя ситуация связана с увеличением цен и тарифов на продукцию естественных монополий. В рамках данного сценария вряд ли возможна реализация масштабных проектов развития транспортной инфраструктуры и достижение запланированных результатов Стратегии, речь будет идти об инерционной динамике развития транспорта. Переход же к инновационной модели развития возможен будет только в последующем десятилетии, начиная с 2010 года.

В случае неблагоприятного развития ситуации в экономике страны и снижения объема финансирования транспортной отрасли могут возникнуть проблемы ограничения транспортной доступности, снижения безопасности и, как следствие, транспортный комплекс станет серьезным фактором ограничения экономического роста. Реализация данной модели развития будет означать консервацию технологической отсталости транспортной инфраструктуры на достаточно продолжительный период, что может обострить проблемы и диспропорции в развитии транспортной системы, привести к угрозе потери конкурентоспособности экономики и обороноспособности страны;

2) второй сценарий развития – умеренно оптимистический вариант ориентируется на ускорение экономического развития за счет реализации правительственного пакета мер по повышению темпов и качества экономического роста. При такой же, как и в первом варианте, конъюнктуре на мировых рынках энергоносителях, темпы роста ВВП повышаются до 5,8-6,0 процентов в год и выходят после 2011 года на целевой уровень в 7 и более процентов в год. Такие результаты позволяют рассматривать этот сценарий как целевой сценарий экономического роста.

Реализация данного сценария возможна на основе радикального улучшения инвестиционного климата, благоприятного развития торгово-экономического и политического сотрудничества с зарубежными партнерами, включая преобладание положительных моментов в процессах интеграции и вступления Российской Федерации во Всемирную торговую организацию (далее - ВТО).

При реализации этого сценария транспорт должен не только обеспечить растущий спрос на транспортные услуги, но и стать одним из катализаторов экономического развития и повышения конкурентоспособности российской экономики, важным фактором повышения уровня жизни и развития регионов, инструментом активного геостратегического позиционирования России.

Только такой вариант развития экономики позволит реализовать в полном объеме приоритетные задачи Стратегии и достичь запланированных результатов.

Представленные в Стратегии количественные параметры развития экономики и транспортной системы (особенно за пределами 2009 года) являются ориентировочными, подлежащими уточнению в процессе ее реализации.

IV. ПРИОРИТЕТНЫЕ ЗАДАЧИ, ЭТАПЫ И СРОКИ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ

Показатели, характеризующие результаты реализации Стратегии, задают ориентиры устойчивого развития общества в той части, которая зависит от транспорта.

Для достижения результатов Стратегии необходимо решить следующие приоритетные задачи.

3.1. Ликвидировать основные разрывы и «узкие» места в опорной транспортной сети.

Решение задачи предполагает реализацию комплекса инфраструктурных проектов, направленных на развитие опорной сети для обеспечения целостности и единства страны, устранения диспропорций в развитии регионов и развития единого экономического пространства России.

Принципиальное значение будут иметь:

- 1) в сфере автомобильных дорог
 - завершение строительства автомобильной дороги Чита – Хабаровск с дальнейшим выходом на Ванино, которая обеспечит завершение создания самой протяженной в мире национальной автомагистрали Москва-

Владивосток (10 тыс. км), свяжет дорожную сеть Дальневосточного региона с опорной сетью дорог страны и даст мощные стимулы для социально-экономического развития восточных территорий и развития транзитного потенциала России;

- сооружение распределительных магистралей типа кольцевых дорог для мегаполисов, в том числе кольцевой автомобильной дороги вокруг Санкт-Петербурга, строительство новых вводов на городскую территорию;

- строительство обходов крупных городов: Нижнего Новгорода, Сочи, Новосибирска, Красноярска, Иркутска;

- завершение строительства крупных мостовых переходов через р. Волга у городов Ярославль, Ульяновск и Волгоград; через р. Кама в Пермской области; через р.Обь у г. Новосибирска, через р. Ангара у г. Иркутска, через р. Кигач в Астраханской области, р.Томь в Кемерово.

В результате протяженность дорог общего пользования составит 605,1 тыс. км, доля федеральных автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям, увеличится на 3,8 процента, доля федеральных дорог с превышением нормативной загрузки снизится более чем на 2,6 процента, средняя скорость движения увеличится на 7-8 процентов;

2) на железнодорожном транспорте

- комплексное развитие инфраструктуры транспортных коридоров и технологий управления перевозками, повышение пропускной способности наиболее загруженных железнодорожных линий и ликвидация «недостающих звеньев» на железнодорожных путях общего пользования;

- дальнейшая реализация проектов, связанных с освоением минерально-сырьевой базы регионов Сибири и Дальнего Востока;

- увеличение пропускной способности железных дорог на подъездах к крупным портам и транспортным узлам (Новороссийск, Санкт-Петербург, Мурманск, Усть-Луга, Оля, Восточный);

- завершение строительства участков Новый Уренгой-Надым, Новый Уренгой-Ямбург, железнодорожно-автомобильного моста на р. Амур у г. Хабаровска.

Протяженность построенных железнодорожных линий общего пользования составит более 800 км, будет построено 1 тыс. км дополнительных главных путей, электрификация линий составит 1,6 тыс. км, средняя участковая скорость в грузовом движении составит 43,8 км/час;

3) на воздушном транспорте

- формирование опорной сети аэропортов федерального значения (крупных пересадочных узлов и региональных аэропортов);

- модернизация объектов авиатранспортной (наземной) инфраструктуры, внедрение современных технологий и новых типов наземной техники;

- модернизация технического обеспечения воздушных трасс, районов аэродромов и нижнего воздушного пространства, формирование шести укрупненных центров организации воздушного движения.

Принципиальным является развитие системы узловых аэропортов: Центральный федеральный округ (Московский авиаузел), Приволжский федеральный округ (Курумоч), Южный федеральный округ (Пашковский), Сибирский федеральный округ (Емельяново, Толмачево, Иркутск), Уральский федеральный округ (Кольцово), Северо-Западный федеральный округ (Пулково), Дальневосточный федеральный округ (Хабаровск, Якутск), а также 16 региональных аэропортов, из них 14 федерального значения (Калининград, Минеральные Воды, Ростов-на-Дону, Томск, Иркутск, Улан-Удэ, Архангельск, Мурманск, Владикавказ, Астрахань, Геленджик, Ульяновск, Пермь, Хатанга) и 2 аэропорта местного значения (Курган, Нерюнгри).

Количество введенных в эксплуатацию производственных объектов наземной базы аэропортов составит 58 единиц, будет реконструировано 45 взлетно-посадочных полос, осуществлена замена светосигнального оборудования на 30 аэродромах;

4) на водном транспорте

- увеличение протяженности внутренних водных путей с гарантированными габаритами и улучшенными параметрами судовых ходов и освещаемой обстановкой;

- обеспечение безопасной эксплуатации судоходных гидротехнических сооружений;

- строительство на р. Дон 2-й нитки шлюза Кочетовского гидроузла, на р. Волга выше Нижнего Новгорода (в районе пос. Большое Козино) низконапорного гидроузла с плотиной и судоходным шлюзом, совмещенного с автодорожным мостовым переходом на трассе Москва-Киров, на Волго-Балтийском водном пути 2-ой нитки шлюза Нижне-Свирского гидроузла и ряда других объектов обеспечат ликвидацию лимитирующих участков, сохранение Единой глубоководной системы Российской Федерации и активизацию использования внутренних водных путей в транзитных маршрутах.

Доля эксплуатируемых внутренних водных путей с освещаемой, отражательной и комбинированной обстановкой увеличится и составит 30 процентов. Это позволит обеспечить безопасные условия судоходства, увеличение объемов перевозок массовых грузов, развитие мультимодальных (смешанных) перевозок, повышение устойчивости завоза грузов в районе Крайнего Севера и местности, приравненные к ним, создать условия для поэтапного открытия внутренних водных путей для прохода иностранных судов.

Реализация мероприятий позволит улучшить внутреннюю связанность элементов транспортной системы России, обеспечить экономический рост и социальное развитие страны.

3.2. Повысить эффективность системы товародвижения.

Для решения задачи необходима реализация следующих мероприятий:

1) внедрение современных логистических и информационных технологий, комплексное развитие контейнерных перевозок, перевозок грузов с применением контрейлеров, транспортных пакетов, что позволит значительно повысить скорость обработки и транспортировки грузов, сократить уровень складских запасов.

Формирование единого информационного ресурса транспортной системы улучшит информационное взаимодействие всех участников транспортного рынка (грузовладельцев, перевозчиков, стивидоров, банковских и страховых структур), что существенно повысит эффективность работы транспортного сектора.

К 2010 году спутниковые системы станут основой речной, воздушной и дорожной навигации, повседневным инструментом слежения за транспортными средствами и контейнерами. Уровень охвата спутниковыми навигационными системами территории России составит к 2007 году около 18 млн. кв. км;

2) реализация комплекса инфраструктурных проектов, направленных на создание альтернативных маршрутов на основных направлениях товародвижения (автомагистраль «Западный Скоростной Диаметр» в г. Санкт-Петербург, скоростная автомагистраль Москва-Санкт-Петербург, Центральная кольцевая автомобильная дорога в Московской области), реконструкция основных транспортных узлов, строительство новых и усиление существующих подходов к развивающимся экономическим районам, морским и речным портам, терминалам позволит улучшить взаимодействие различных видов транспорта и значительно увеличить скорость доставки грузов;

3) обновление парка транспортных средств, приведение его в соответствие с международными стандартами. В частности, предусматривается поставка на железнодорожном транспорте: тягового подвижного состава – 2,1 тыс. ед., грузовых вагонов (полувагонов) – 35,6 тыс. ед. Будет происходить существенное обновление парка автотранспортных средств за счёт поступления на рынок нового подвижного состава, соответствующего международным нормам безопасности и экологичности.

Реализация этих мероприятий позволит к 2010 году снизить удельные транспортные издержки на 4-6 процента по сравнению с 2005 годом,

повысить скорость доставки грузов в среднем на 8-10 процентов, а в основных международных транспортных коридорах – на 15-25 процентов.

3.3. Реализовать транзитный потенциал Российской Федерации и повысить конкурентоспособность российских перевозчиков.

Для решения задач ускоренной интеграции Российской Федерации в мировую экономику, активного выхода на новые международные рынки, роста экспорта транспортных услуг необходима адекватная модернизация транспортной инфраструктуры и повышение конкурентоспособности российских перевозчиков, а именно:

1) реализация комплексных инфраструктурных проектов, направленных на устранение разрывов и «узких» мест на главных направлениях международных транспортных коридоров и их ответвлениях (развитие Московского и Санкт-Петербургского транспортных узлов), создание альтернативных маршрутов на направлениях максимальной концентрации внешнеторговых и транзитных грузо- и пассажиропотоков (скоростные и высокоскоростные магистрали), что привлечет дополнительно 20-25 млн. тонн транзитных грузов;

2) модернизация арктической транспортной системы (включая развитие ледокольного флота нового поколения), что обеспечит стратегический контроль российского сектора Арктики, устойчивый экспорт по северным морским коммуникациям, даст импульс для нового освоения ресурсов северных территорий, создаст предпосылки для транзитных перевозок по трассе Северного морского пути, будет способствовать улучшению условий жизни коренных малочисленных народов Севера;

3) модернизация и комплексное развитие портов на направлениях международных транспортных коридоров на Северном, Балтийском, Азово-Черноморском и Дальневосточном бассейнах (Архангельск, Мурманск, Калининград, Приморск, Санкт-Петербург, Усть-Луга, Высоцк, Новороссийск, Железный Рог, Туапсе, Тамань, Восточный, Ванино), наращивание мощностей имеющихся и создание дополнительных контейнерных терминалов значительно снизят зависимость России от иностранных портов, а создание Российского международного реестра судов - зависимость от фрахта судов под иностранным флагом;

4) формирование сети аэропортов-хабов, в первую очередь на базе Московского авиаузла, включая создание и внедрение новой перспективной автоматизированной системы управления воздушным движением, развитие аэровокзальных и грузовых комплексов, модернизацию объектов наземной инфраструктуры, что позволит увеличить объем трансфертных пассажиров до 3-4 млн. пассажиров в год;

5) развитие логистических и информационных технологий, интеграция единого информационного ресурса с аналогичными ресурсами зарубежных

стран, комплексная модернизация и обустройство железнодорожных и автомобильных, морских и речных пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, упрощение пограничных и таможенных процедур на основе внедрения передовых информационных и управленческих технологий повысят эффективность грузодвижения в системе внешней торговли;

б) обновление парка транспортных средств повысит конкурентоспособность российских перевозчиков на рынке транспортных услуг.

Будет приобретено морских судов – 126 единиц, доля воздушных судов, удовлетворяющих стандартам главы 3 ИКАО по авиационному шуму, будет составлять 60 процентов; доля парка автотранспортных средств, соответствующих стандартам Евро-2, Евро-3, Евро-4, будет составлять не менее 20 процентов.

К 2010 году объемы перевалки грузов в российских морских портах увеличатся в 1,3 раза и составят 542 млн. тонн в год (в 2005 году – 407млн. тонн в год). 55-56 процентов тоннажа контролируемого Российской Федерации торгового флота будет зарегистрировано в национальных реестрах (в 2005 году – 49-50процентов).

Транзитные перевозки грузов возрастут на 20-25 млн. тонн по сравнению с 2005 годом, объем перевозок трансфертных пассажиров увеличится в 8-10 раз и составит 3-4 млн. пассажиров.

3.4. Повысить уровень доступности транспортных услуг для населения.

Развитие транспорта должно стать одним из условий повышения качества жизни и социально-экономического развития регионов. Решение задачи предусматривает реализацию следующих мероприятий:

1) строительство и реконструкция 16,3 тыс. км автомобильных дорог общего пользования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, что обеспечит доступ к опорной транспортной сети для значительной части населения;

2) обеспечение приемки ведомственных дорог в сельских и лесных районах ориентировочной протяженностью до 44,6 тыс. км в сеть дорог общего пользования с предварительным приведением их в нормативное техническое состояние в увязке с федеральной целевой программой «Социальное развитие села до 2010 года», что позволит исключить потери производителей продукции сельского хозяйства и лесоперерабатывающей промышленности из-за бездорожья, повысить конкурентоспособность отечественного производства, предотвратить отток населения из сельскохозяйственных и лесных регионов;

3) реализация комплекса локальных транспортных проектов (строительство автомобильной дороги Хабаровск - Лидога - Ванино с подъездом к г. Комсомольску-на-Амуре; мостовых переходов через р. Волга у с. Пристанное, р. Ветлуга в Республике Марий Эл, р. Томь в Томской области; строительство железнодорожных линий Беркакит – Томмот – Якутск и Кызыл-Курагино, реконструкция Сахалинской железной дороги; строительство комплекса морской железнодорожно-автомобильной паромной переправы Усть-Луга - Балтийск - порты Германии; увеличение объема пассажирских перевозок воздушным транспортом в районы Крайнего Севера) качественно повысит уровень транспортного обеспечения отдельных регионов;

4) развитие системы общественного пассажирского транспорта (развитие маршрутной сети, метро, других скоростных видов транспорта, повышение ценовой доступности услуг общественного транспорта для абсолютного большинства населения при обеспечении стандартов качества перевозок, создание рынка услуг по транспортному обслуживанию инвалидов и других категорий маломобильных граждан) значительно повысит качество транспортного обслуживания и создаст альтернативу неконтролируемому росту использования личного автотранспорта в крупных городах.

Реформа городского общественного транспорта предусматривает в первую очередь обновление парка транспортных средств на пассажирском транспорте общего пользования;

5) развитие пригородного и междугородного автобусного сообщения, воздушных и речных пассажирских перевозок в тех частях страны, где эти виды транспорта являются безальтернативными, значительно повысят доступность услуг учебных, медицинских, культурных учреждений для большей части населения страны;

6) развитие магистральных видов транспорта, в первую очередь гражданской авиации. Главной стратегической задачей для гражданской авиации является восстановление ее роли как общедоступного вида магистрального транспорта. Резкое изменение соотношения между уровнем среднедушевого дохода и средним уровнем пассажирских тарифов на первом этапе реформ сделало для значительной части населения недоступными дальние поездки. Тем самым сложилась реальная угроза транспортной разобщенности страны, фактической транспортной изоляции отдельных регионов;

7) развитие скоростных и высокоскоростных пассажирских железнодорожных перевозок также будет способствовать повышению деловой активности и транспортной подвижности населения России;

8) создание единого информационного ресурса на пассажирском транспорте позволит внедрить современные технологии дистанционного резервирования и оплаты билетов, что значительно повысит доступность и качество транспортных услуг.

К 2010 году уровень доступности населения и хозяйствующих субъектов к основным транспортным коммуникациям увеличится на 10 процентов, подвижность населения России возрастет в 1,24 раза (в 2004 году – 4300 км на одного гражданина в год, в развитых странах – более 10 000 км).

3.5. Повысить уровень безопасности и устойчивости функционирования транспортной системы.

Повышение безопасности и устойчивости транспортной системы является условием обеспечения гарантированной Конституцией Российской Федерации безопасности граждан. В первую очередь необходимо повысить уровень технико-технологической безопасности транспортной деятельности, транспортных коммуникаций, технологий и техники:

1) общенациональным приоритетом является повышение безопасности дорожного движения. Предполагается снижение темпов роста аварийности относительно темпов увеличения автомобильного парка, снижение тяжести ДТП и количества погибших на дорогах.

К числу причин дорожно-транспортных происшествий относятся техническое состояние автомобильного транспорта, низкий уровень профессиональной подготовки водителей, отсутствие системы допуска водителей к перевозкам грузов и пассажиров, неблагоприятные дорожные условия, связанные как с неудовлетворительным содержанием автомобильных дорог, так и с их недостаточным техническим оснащением.

Сегодня дорожные условия являются одним из факторов аварийности. В результате реализации Стратегии к 2010 году количество дорожно-транспортных происшествий из-за сопутствующих дорожных условий снизится на 3,8 процента по сравнению с 2005 годом;

2) разработка и внедрение комплексной системы обеспечения безопасности портов и судов под российским флагом с оснащением их современными техническими средствами и оборудованием создаст условия для безопасного мореплавания;

3) организация судоходства на внутренних водных путях с применением систем спутниковой навигации и электронных карт, создание систем управления движением судов значительно повысит безопасность на внутреннем водном транспорте;

4) техническая модернизация системы управления воздушным движением обеспечит комплексное повышение безопасности на авиалиниях;

5) совершенствование систем управления железнодорожным транспортом и модернизация технических средств позволят существенно повысить безопасность железнодорожных перевозок;

6) одной из важнейших составляющих обеспечения устойчивости функционирования транспортной системы станет оптимальное согласование интересов работников, работодателей и государства. Основными задачами в этой области являются обеспечение качественной профессиональной деятельности работников транспорта, социальной привлекательности транспортных профессий и социальной стабильности в организациях транспорта;

7) традиционный приоритет безопасности транспортного процесса будет дополнен требованием обеспечения антитеррористической безопасности на транспорте. Будет реализовываться единая система антитеррористической защиты транспортных объектов и средств всех видов транспорта с использованием современных технических средств и организационных процедур. Этому, в частности, будут способствовать оснащение пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации современной досмотровой техникой, так практически все аэропорты будут оснащены досмотровым оборудованием, обеспечивающим антитеррористическую защищенность;

8) будет обеспечен охват территории Российской Федерации и акватории Мирового океана в зоне ответственности Российской Федерации деятельностью специализированных аварийно-спасательных служб на воздушном и водном транспорте на уровне, соответствующем международным и национальным требованиям.

Решение этой задачи предполагает проведение организационно-технических мероприятий, оснащение специализированных аварийно-спасательных служб соответствующим оборудованием, позволяющим повысить уровень безопасности;

9) создание единого информационного ресурса транспортного сектора будет способствовать интеграции формируемых на различных видах транспорта систем безопасности, организации системы мониторинга транспортных средств, а также созданию управляющих систем безопасности на транспорте.

К 2010 году показатель числа погибших на 1000 автомобилей снизится на 12 процентов (в 2005 году в России он составил 1,51; в развитых странах - порядка 0,3-0,6). Уровень охвата территории Российской Федерации деятельностью аварийно-спасательных служб на воздушном транспорте составит 100 процентов.

Учёт экологичности и безопасности работы транспорта при принятии управленческих решений позволит обеспечить снижение ущерба от негативных последствий транспортной деятельности на 20-30 процентов по отношению к уровню 2004 года.

3.6. Целевые индикаторы Стратегии.

Реализация Стратегии позволит достигнуть следующих результатов:

уровень транспортных издержек в себестоимости готовой продукции снизится на 4-6 процентов при снижении грузоемкости экономики на 6-8 процентов (в 2005 году в России она составляла 2,9 ткм/USD ВВП, в развитых странах – порядка 1, странах Восточной Европы – 2-3 ткм/ USD 1 ВВП, в СССР этот показатель превышал 12)³;

транспортная подвижность населения возрастет в 1,24 раза (в 2005 году этот показатель составлял в России 4300 км на одного гражданина в год, в развитых странах – более 10 000 км); в настоящее время подвижность населения России почти в 2,5 раза ниже, чем в развитых зарубежных странах;

аварийность на транспорте снизится. Показатель числа погибших на 1000 автомобилей снизится на 11 процентов (в 2005 году в России он составил 1,51; в развитых странах - порядка 0,3);

уровень доступности населения и хозяйствующих субъектов к основным транспортным коммуникациям увеличится на 10 процентов;

индекс роста транспортных тарифов не превысит темпы инфляции (в 2005 году это соотношение было на уровне 1,1);

объем экспорта транспортных услуг увеличится в 1,7 раза и составит 13,1 млрд. долларов (в 2005 году – 7,5 млн. долларов).

Показатели решения отдельных задач увязаны с целевыми индикаторами Стратегии и приведены в приложениях №2 и 3.

3.7. Этапы и сроки реализации Стратегии.

Реализация Стратегии предполагается в два этапа в соответствии с необходимостью последовательного осуществления мер государственного регулирования, направленных на решение системной проблемы, сдерживающей развитие транспортной системы.

На первом этапе (2006-2007 годы) развитие транспортной системы будет ориентировано на более эффективное использование имеющихся мощностей.

Основные средства будут направляться на реализацию следующих мероприятий:

реконструкция и строительство особо важных объектов транспортной инфраструктуры, в первую очередь - объектов, обеспечивающих безопасность функционирования транспортных систем;

содержание, своевременный ремонт и эксплуатация находящихся в государственной собственности объектов, обеспечивающих эффективное и безопасное функционирование транспортных систем;

³ Для оценки транспортных издержек в дальнейшем целесообразно использовать показатель транспортной емкости.

предоставление субсидий из федерального бюджета для строительства и реконструкции территориальных автомобильных дорог, имеющих важное межрегиональное и региональное значение, и приведение в нормативное техническое состояние ведомственных дорог, фактически выполняющих функции автомобильных дорог общего пользования в сельских и лесных районах, в целях их приемки в сеть дорог общего пользования, а также из средств бюджетов соответствующих уровней для осуществления социально-значимых перевозок.

Это позволит к 2008 году:

увеличить долю протяженности федеральных автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям по транспортно-эксплуатационным показателям, в общей протяженности сети федеральных дорог на 0,8 процента;

увеличить протяженность эксплуатируемых внутренних водных путей с освещаемой, отражательной и комбинированной обстановкой до 27,1 тыс. км;

обеспечить строительство и реконструкцию 403 км железнодорожных линий;

построить и реконструировать 5,7 тыс. км автомобильных дорог общего пользования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях;

довести степень охвата территории Российской Федерации деятельностью аварийно-спасательных служб на воздушном транспорте до нормативного уровня;

оснастить аэропорты федерального и международного значения досмотровым оборудованием, обеспечивающим антитеррористическую защищенность.

Кроме того, на первом этапе (2006-2007 годы) предусматриваются следующие мероприятия:

разработка целевых федеральных и ведомственных программ;

разработка транспортно-экономического баланса;

разработка и корректировка отраслевых и региональных стратегий развития транспортной системы;

создание максимально благоприятных условий для привлечения негосударственного капитала к строительству и эксплуатации новых транспортных объектов;

создание системы взимания дорожных сборов с большегрузных автомобилей;

перестройка системы статистического наблюдения в транспортной отрасли.

На втором этапе (2008-2010 годы) должно быть обеспечено развитие транспортной отрасли, направленное на ускоренную диверсификацию и решение комплекса приоритетных задач.

Модель ускоренной диверсификации предполагает радикальное улучшение инвестиционного климата, проведение активных структурных преобразований, преодоление тенденции нарастающего износа основных фондов транспорта, повышение технологического уровня транспортных систем.

В этот период должны быть реализованы следующие меры стратегического характера:

- разработка и реализация комплекса инфраструктурных проектов, направленных на устранение разрывов и «узких» мест в опорной транспортной сети;

- повышение эффективности использования современных перевозочных, управленческих и информационных технологий;

- комплексное развитие инфраструктуры международных транспортных коридоров;

 - увеличение пропускной способности морских портов;

 - повышение пропускной способности международных аэропортов;

- комплексная модернизация и развитие системообразующих объектов Единой системы организации воздушного движения;

 - создание современных мультимодальных логистических центров;

- комплексная модернизация и обустройство железнодорожных, автомобильных, морских и речных пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации;

- подготовка и реализация инфраструктурных проектов на условиях государственно-частного партнерства;

- реализация локальных транспортных проектов, направленных на обеспечение доступности транспортных услуг для населения и хозяйствующих субъектов;

- повышение уровня безопасности транспортного процесса на основе обеспечения стандартов безопасности;

 - сокращение сферы тарифно-ценового регулирования;

 - развитие структурных реформ на отдельных видах транспорта.

V. ЦЕЛЕВЫЕ ПРОГРАММЫ И КОМПЛЕКС ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ МЕРОПРИЯТИЙ

Решение приоритетных задач Стратегии будет осуществляться в рамках федеральных и ведомственных целевых программ и комплекса обеспечивающих мероприятий внепрограммного характера.

4.1. Федеральные целевые программы:

1) ФЦП «Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)».

Откорректированная программа утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2006 г. № 338.

Государственный заказчик-координатор программы – Министерство транспорта Российской Федерации.

В состав программы входят 6 подпрограмм, сформированных по отраслевому и функциональному признаку: «Автомобильные дороги», «Гражданская авиация», «Внутренние водные пути», «Железнодорожный транспорт», «Морской транспорт», «Развитие экспорта транспортных услуг (2006-2010 годы)».

В 2007 году предполагается разработать федеральную целевую программу «Развитие общественного пассажирского транспорта (2008-2015 годы)». Подпрограмма будет направлена на повышение качества жизни населения и включать мероприятия по развитию и модернизации инфраструктуры традиционных видов общественного пассажирского транспорта⁴ и созданию скоростных транспортных систем (метро, скоростной трамвай, скоростное пригородное движение) на основе привлечения частных инвестиций в рамках государственно-частных партнерств, обновлению парка подвижного состава, развитию новых технологий управления общественным пассажирским транспортом, реализации проектов по развитию современной системы малой авиации и пассажирского речного транспорта в труднодоступных регионах, где эти перевозки являются безальтернативными, созданию необходимого комплекса правовых, организационных и экономических условий для развития общественного пассажирского транспорта на основе формирования общероссийского рынка услуг, развития конкуренции, широкого привлечения частных операторов и инвесторов.

Реализация мероприятий подпрограммы позволит повысить качество пассажирских перевозок, доступность социальных услуг (услуг медицинских, учебных, культурных учреждений) для абсолютного большинства граждан России, включая инвалидов и других категорий маломобильных граждан;

2) ФЦП «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах».

Утверждена постановлением Правительства российской Федерации от 20 февраля 2006 г. №100.

⁴ Общественный пассажирский транспорт представлен городским и пригородным автомобильным, водным транспортом, городским электротранспортом, в том числе метрополитеном, пригородным сообщением железнодорожного транспорта, малой авиацией, а также создающимися новыми видами скоростного пассажирского транспорта.

Государственный заказчик-координатор - Министерство внутренних дел Российской Федерации.

Государственные заказчики: Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию, Федеральное агентство по образованию, Федеральное дорожное агентство;

3) ФЦП «Глобальная навигационная система» (ГЛОНАСС).

Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 20 августа 2001 г. № 587.

Государственный заказчик-координатор - Российское авиационно-космическое агентство.

Государственный заказчик-координатор программных мероприятий в интересах обороны и безопасности Российской Федерации - Министерство обороны Российской Федерации.

Государственные заказчики: Министерство промышленности, науки и технологий Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации, Федеральное агентство воздушного транспорта, Федеральное агентство геодезии и картографии (постановление Правительства Российской Федерации от 21 октября 2004 г. №1355);

4) ФЦП «Государственная граница Российской Федерации (2003-2010 годы)».

Государственный заказчик-координатор – Федеральная служба безопасности Российской Федерации;

5) ФЦП «Социальное развитие села до 2010 года».

Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 января 2001 г. № 76-р.

Государственный заказчик-координатор – Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

Государственные заказчики: Министерство транспорта Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по связи и информатизации, Министерство образования Российской Федерации, Министерство культуры Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Государственный комитет Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу.

4.2. Ведомственные целевые программы

Основой для разработки ведомственных целевых программ является необходимость реализации мероприятий, направленных на оказание государственных услуг внешним потребителям.

Ведомственные целевые программы направлены на решение отдельных мероприятий в рамках приоритетных задач.

В настоящее время осуществляются ведомственные целевые программы, выделенные в аналитических целях при формировании среднесрочного финансового плана:

«Обеспечение эксплуатации внутренних водных путей и гидротехнических сооружений на них», «Содействие повышению доступности услуг воздушного транспорта населению Крайнего Севера», «Содействие созданию условий для осуществления перевозок пассажиров в г.Калининград и обратно», «Строительство и реконструкция автомобильных дорог общего пользования в субъектах Российской Федерации в рамках непрограммной части ФАИП (субсидии)», «Строительство метрополитенов в рамках программы развития метрополитенов и других видов скоростного внеуличного транспорта в Российской Федерации до 2015 года», «Осуществление контроля и надзора в сфере транспорта», «Содействие повышению услуг железнодорожным транспортом», «Организация навигационного, гидрографического обеспечения безопасности мореплавания и систем связи при бедствиях», «Государственная поддержка обновления парка судов водного транспорта», «Поисковое и аварийно-спасательное обеспечение полетов воздушных судов гражданской авиации», «Обеспечение технической оснащенности аварийно-спасательных служб на водном транспорте», «Обновление парка автоколонн войскового типа», «Топографо-геодезическое обеспечение Российской Федерации на 2007-2009 гг.», «Обеспечение потребности транспортного комплекса в специалистах с уровнем профессиональной подготовки, отвечающим требованиям безопасности и устойчивости транспортной системы», «Повышение уровня медицинского обслуживания работников транспорта», «Антитеррористическая защищенность метрополитенов», «Государственная поддержка обновления парка воздушных судов».

Перечень и очередность мероприятий целевых программ разработаны с учетом принципов и основных направлений формирования опорной транспортной сети и развития транспортной инфраструктуры, совершенствования транспортной технологии и техники. Крупнейшие проекты общегосударственного значения, представлены в приложении № 4.

4.3. Комплекс обеспечивающих мероприятий.

Комплекс обеспечивающих мероприятий направлен на создание условий для эффективной реализации приоритетных задач Стратегии:

1) создание нормативной правовой базы. Эффективное и динамичное развитие транспортной отрасли, конкурентоспособность российских транспортных предприятий во многом будут зависеть от принятия ряда

важнейших федеральных законов, среди которых можно выделить следующие законы:

«О платных автомобильных дорогах», «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности», «О морских портах Российской Федерации», «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности аэропортов», «Устав автомобильного и городского наземного электрического пассажирского транспорта Российской Федерации», «О транзитных и комбинированных перевозках», «Об общих принципах организации транспортного обслуживания населения автомобильным и городским наземным электрическим пассажирским транспортом на маршрутах регулярного сообщения в Российской Федерации», «О транспортной безопасности», «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации», «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации», «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта», «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О естественных монополиях», «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании развития авиации», внесение изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации, разработку и принятие подзаконных актов, направленных на реализацию Федерального закона «О концессионных соглашениях».

Отсутствие указанных законов рассматривается как серьезное препятствие в реализации стратегических целей и достижения результатов Стратегии.

Кроме того, нормативное правовое обеспечение включает:

разработку и принятие технических регламентов в области транспорта, законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих особенности земельных отношений при планировании, строительстве, реконструкции и эксплуатации транспортной инфраструктуры общего пользования, включая законодательство о резервировании земель для строительства и реконструкции автомобильных дорог, объектов автомобильного, водного, железнодорожного, воздушного и других видов транспорта в Российской Федерации, порядке изъятия и предоставления земельных участков, перевода земель из одной категории в другую;

разработку предложений в законодательные и иные нормативные правовые акты, направленные на успешную реализацию проектов государственно-частного партнерства в области развития транспортной инфраструктуры (в частности, при участии инвестора в реализации особо капиталоемких с длительными сроками окупаемости проектов);

разработку проектов нормативных актов по вопросам безопасности мореплавания, исходя из положений Кодекса торгового мореплавания, требований транспортной безопасности;

разработку и принятия нормативных правовых актов в области железнодорожного транспорта на основе переработки нормативных правовых актов упраздненного в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. №314 МПС России;

подготовку и принятие нормативных правовых актов, направленных на упрощение процедур таможенного оформления и сопровождения на границе;

подготовку и принятие нормативных правовых актов, обеспечивающих финансовую базу создания и эксплуатации территориальных и муниципальных автомобильных дорог общего пользования на основе совершенствования целевых источников финансирования;

разработку правовых основ ценообразования на транспорте;

разработку новой классификации дорог, направленной на реализацию Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», и предусматривающей введение трехуровневой системы автомобильных дорог общего пользования: федеральной, территориальной и муниципальной;

разработку и принятие нормативных правовых актов, регулирующих систему допуска на осуществление перевозок грузов и пассажиров;

разработку и принятие нормативных правовых актов, регулирующих особенности труда работников транспорта;

2) повышение результативности государственного управления в сфере транспорта:

отработка в рамках административной реформы форм и методов взаимодействия Министерства транспорта Российской Федерации, других федеральных органов исполнительной власти с субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями;

отработка в рамках административной реформы форм и методов взаимодействия Министерства транспорта Российской Федерации, других федеральных органов исполнительной власти с саморегулируемыми организациями, в том числе по поводу передачи им части государственных функций;

реформирование государственного сектора на транспорте, в том числе повышение эффективности функционирования подведомственных Министерству транспорта Российской Федерации и находящихся в его ведении федеральных органов исполнительной власти, предприятий и учреждений, что является неотъемлемым условием их постепенного перехода к системе рыночных отношений;

повышение эффективности расходования бюджетных средств на основе совершенствования системы среднесрочного планирования и бюджетирования ориентированного на результаты, расширения сферы применения программно-целевых методов;

разработка и реализация механизмов государственной поддержки малого предпринимательства, в том числе в части приобретения современного подвижного состава;

проведение научных исследований по приоритетным направлениям стратегического управления на транспорте (прогнозирование, планирование, программирование);

реформирование системы профессиональной подготовки в транспортной отрасли на основе разделения академического образования и профессиональной подготовки, гармонизации ее с мировой практикой;

совершенствование системы квалификационных требований к работам и профессиям рабочих, должностям руководителей и специалистов транспорта;

развитие системы социального партнерства;

разработка предложений по созданию единого информационного ресурса транспортного сектора на основе формирования системы государственных информационных ресурсов общего и ограниченного (только для государственных органов) доступа в части информации о состоянии транспорта с учетом состава и структуры информации, необходимой для оценки тенденций развития транспортного комплекса и эффективности государственного регулирования;

совершенствование системы государственного и ведомственного статистического учета в целях внедрения методов бюджетирования, ориентированного на результаты, с учетом показателей для оценки результативности деятельности субъектов бюджетного планирования, главных распорядителей и получателей бюджетных средств;

3) дальнейшее проведение структурных реформ на транспорте с целью повышения конкурентоспособности транспортной отрасли и ее привлекательности как сферы бизнеса и инвестиций:

а) железнодорожный транспорт:

обеспечение гарантированного недискриминационного доступа независимых перевозчиков к услугам инфраструктуры железнодорожного транспорта;

совершенствование тарифной политики с учетом необходимости унификации тарифов, сокращения перекрестного субсидирования, обеспечения безубыточности пассажирских перевозок и стимулирования конкуренции в отрасли;

образование компании по пассажирским перевозкам дальнего следования;

обеспечение финансовой прозрачности всех видов хозяйственной деятельности отрасли, в том числе на основе введения отдельного финансового учета;

обеспечение выделения из состава единого хозяйствующего субъекта (ОАО «Российские железные дороги») ремонтно-эксплуатационной базы, других видов деятельности, в том числе непрофильных;

б) гражданская авиация:

повышение конкурентоспособности отечественных авиакомпаний на основе оптимизации их количества, специализация по масштабу и характеру деятельности;

оптимизация сети аэропортов в России с учетом геополитических интересов государства и экономической целесообразности;

повышение эффективности деятельности аэропортов за счет расширения спектра предоставляемых услуг;

реформирование системы организации воздушного движения на основе законодательно закреплённого сохранения равенства прав всех пользователей воздушного пространства на его использование и выполнения международных обязательств, принятых Российской Федерацией;

в) городской пассажирский транспорт:

разделение управления системой городского пассажирского транспорта и непосредственного выполнения перевозок;

постепенное выравнивание уровней транспортной обеспеченности городов на основе единых социальных стандартов;

создание равных условий для операторов различных форм собственности;

создание условий для улучшения качества услуг общественного пассажирского транспорта, в том числе скоростного внеуличного, с целью повышения его привлекательности по отношению к использованию личного автотранспорта;

г) морской транспорт:

реформирование системы управления в морских торговых и специализированных портах;

создание благоприятных условий для надежного функционирования трассы Северного морского пути и формирования транспортной инфраструктуры, обеспечивающей этот процесс;

д) водный транспорт:

совершенствование бассейнового принципа управления внутренними водными путями, учитывающего федеральные и региональные интересы;

разделение функций государственного регулирования и хозяйственной деятельности в системе управления внутренних водных путей;

позатупное открытие внутренних водных путей для прохода судов под флагом иностранного государства, развитие речного туризма;

е) промышленный транспорт:

учет особенностей функционирования железнодорожного транспорта необщего пользования при разработке соответствующих технических регламентов;

создание условий, предотвращающих дискриминацию и монопольные проявления в отношении пользователей, технологически связанных с железнодорожными путями необщего пользования;

уточнение и правовое закрепление сфер государственного регулирования и саморегулирования на технологическом транспорте;

ж) автомобильный транспорт:

совершенствование системы допуска к транспортной деятельности на основе механизмов сертификации, лицензирования и подтверждения соответствия транспортных средств и услуг установленным требованиям;

стимулирование создания крупных транспортно-экспедиторских компаний, специализирующихся на доставке грузов в междугородном сообщении на основе применения терминальных технологий;

создание систем централизованного автотранспортного обслуживания крупных грузообразующих объектов;

з) дорожное хозяйство:

уточнение и изменение существующей классификации дорог с соответствующим перераспределением ответственности за состояние и развитие автомобильных дорог между уровнями государственной власти, местного самоуправления, а также новыми собственниками;

реформирование системы государственных предприятий дорожного хозяйства;

совершенствование системы финансирования дорожной отрасли;

формирование конкурентной среды в дорожной отрасли путем совершенствования условий конкурсов по выбору подрядных организаций на дорожные работы и создания равных условий для доступа независимых подрядчиков к выполнению дорожных работ;

переход на использование рейтинговых оценок деятельности органов управления дорожным хозяйством и подрядных организаций;

развитие и государственная поддержка проектных и научных дорожных организаций с целью повышения качества проектирования и внедрения прогрессивных технологий, материалов и конструкций, позволяющих продлить срок службы дорожных сооружений и снизить затраты на их эксплуатацию;

разработка национальных стандартов и иных обязательных нормативов, определяющих необходимые требования к качеству и безопасности дорожных объектов;

4) взаимодействие федеральных органов исполнительной власти по разработке ряда основополагающих документов.

Отсутствие сегодня целого ряда основополагающих документов не позволяет повысить надежность и обоснованность запланированных результатов. К ним следует отнести:

стратегию территориального развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу, в первую очередь - перспективную схему размещения производительных сил (Минрегион России, Минэкономразвития России);

долгосрочный прогноз социально-экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития России);

стратегию развития внешней торговли Российской Федерации, разработанную с учетом состояния мировой экономической конъюнктуры, оценки конкурентных преимуществ страны на мировом рынке, объемов экспорта и импорта, их структуры, степени интеграции в международное транспортное пространство (Минэкономразвития России);

основные положения демографической и миграционной политики Российской Федерации (Минздравсоцразвития России, Минэкономразвития России, МВД России);

транспортно-экономический баланс, который должен стать основным инструментом выявления диспропорций в процессе прогнозирования и установления равновесия между спросом на транспортные услуги и их предложением (Минтранс России, Минэкономразвития России);

концепцию развития Северного морского пути и Программы развития судоходства в Арктике на период до 2020 года (Минтранс России, Минприроды России, Минпромэнерго России);

стратегию развития транспортного машиностроения, скоординированную с Транспортной стратегией Российской Федерации на период 2020 года (Минпромэнерго России, Минтранс России);

межотраслевую программу «Возрождение и развитие малой авиации» (Минтранс России, Минпромэнерго России, Минэкономразвития России, Минфин России);

межотраслевую программу развития региональных и межрегиональных терминально-логистических комплексов с телекоммуникационным

обеспечением всех участников транспортного процесса (Минтранс России, Минрегион России, Мининформсвязи России);

систему государственного статистического учета, направленную на повышение достоверности отчетности о результатах деятельности Министерства транспорта Российской Федерации как субъекта бюджетного планирования и подведомственных ему федеральной службы и федеральных агентств как главных распорядителей бюджетных средств (Федеральная служба государственной статистики, Минтранс России);

концепцию развития транспортных систем крупнейших городов России и соответствующих рекомендаций для городских администраций (Минтранс России);

нормативную и методическую базу системы предъявления требований к транспортным средствам и оборудованию, в том числе – в рамках соответствующих международных соглашений (Минпромэнерго России, МИД России, Минтранс России);

предложения по регулированию землепользования и налогообложения на землях транспорта и прилегающих территориях (Минтранс России, Минэкономразвития России);

механизмы перевода земель из одной категории в другую при реализации инфраструктурных проектов (Минприроды России, Минтранс России);

5) поддержка отечественных перевозчиков на международных рынках транспортных услуг:

активная поддержка международных норм и правил в области транспортной деятельности, установленных многосторонними соглашениями, в частности, – под эгидой организаций ООН, недопущение введения неоправданных региональных ограничений, создающих дискриминационные условия для международной транспортной деятельности;

обеспечение необходимой защиты наиболее слабо развитых сегментов рынка транспортных услуг в период вступления Российской Федерации в ВТО (с учетом интересов потребителей, фактического и потенциального уровня доступа иностранных поставщиков на каждый сегмент, наличия адекватной законодательной и нормативной правовой базы), а также сохранение системы двусторонних международных соглашений в области перевозок пассажиров и грузов;

повышение эффективности механизмов регулирования сегментов рынка международных перевозок, на которых действует двусторонняя разрешительная система;

проведение согласованной активной политики в международных организациях, осуществляющих допуск на международные рынки транспортных услуг;

разработка и реализация мер, стимулирующих отечественных грузоотправителей к заключению договоров поставки на базисных условиях, предусматривающих перевозку экспортных грузов отечественными транспортными организациями, а также долгосрочное фрахтование флота и парка отечественных перевозчиков;

углубление интеграционных процессов в отношениях со странами СНГ, защита общих интересов стран СНГ на международном рынке авиаперевозок, расширение географии полетов и создание альянсов между авиапредприятиями, урегулирование взаиморасчетов, выработка общей коммерческой политики при осуществлении полетов в третьи страны;

унификация норм транспортного права с учетом тенденций по заключению международных соглашений;

создание эффективной государственной системы контроля за деятельностью российских авиакомпаний на международных рынках авиаперевозок и иностранных авиаперевозчиков в Российской Федерации;

реализация мер по повышению уровня языковой подготовки в учебных заведениях гражданской авиации специалистов, в первую очередь летного и диспетчерского состава, в соответствии с требованиями ИКАО.

VI. ФИНАНСИРОВАНИЕ СТРАТЕГИИ

Необходимым условием реализации Стратегии является создание стабильной системы финансирования, учитывающей особенности транспорта как инфраструктурной отрасли.

Финансирование из федерального бюджета Российской Федерации направляется на следующие цели:

обеспечение функций государственного управления в транспортной сфере;

поддержание в работоспособном состоянии и воспроизводство объектов транспортной инфраструктуры, находящихся в государственной собственности;

проведение фундаментальных научных исследований и реализацию инновационных научно-технических проектов, имеющих общегосударственное и общепромышленное значение;

реконструкция и строительство важнейших объектов транспортной инфраструктуры, обеспечивающих безопасное функционирование транспортной системы;

выполнение и стимулирование мероприятий по поддержанию мобилизационной готовности средств, объектов транспорта и путей

сообщения, а также мероприятий, осуществляемых в интересах национальной безопасности;

обеспечение безопасности на транспорте;

обеспечение безопасности транспортной системы.

Кроме того, предоставление государственной поддержки может осуществляться в следующих формах:

софинансирование на договорных условиях инвестиционных проектов с оформлением прав собственности Российской Федерации, включая финансирование расходов на управление инвестиционными проектами и разработку проектной документации;

предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на развитие транспортной инфраструктуры;

предоставление субсидий пользователям транспортных услуг или транспортным организациям, осуществляющим социально значимые перевозки;

субсидирование процентных ставок по привлекаемым кредитам транспортным организациям для финансирования расходов, связанных с приобретением транспортных средств;

предоставление в соответствии с программой государственных внешних заимствований Российской Федерации и программой государственных внутренних заимствований Российской Федерации, субъектов Российской Федерации государственных гарантий по привлекаемым отечественными организациями займам с целью реализации наиболее значимых инвестиционных проектов в сфере транспорта;

направление средств в уставные капиталы юридических лиц;

разработка предложений по упорядочиванию налоговых, таможенных и кредитных инструментов финансовой политики;

разработка и реализация экономических механизмов, стимулирующих ускоренное обновление парка транспортных средств, в том числе содействие в развитии лизинга современных транспортных средств, страхования и кредитования перевозчиков;

предоставление льгот при установлении условий аренды государственного имущества, землеотвода и землепользования;

финансовая и организационная поддержка экспортеров транспортных услуг;

расширение элементов платности пользования инфраструктурой для покрытия соответствующих эксплуатационных расходов.

5.1. Существующий объем финансирования транспортной системы.

Общий объем финансирования транспортной отрасли из всех источников составил в 2005 году 459 млрд. рублей (2,1% ВВП), в том числе 205,4 млрд. рублей (0,95% ВВП) - финансирование дорожного

хозяйства. Государственные расходы (бюджеты всех уровней) – 248,2 млрд. рублей (1,15% ВВП).

Финансирование из федерального бюджета составило 149,9 млрд. рублей (0,7 % ВВП), в том числе 96,3 млрд. рублей (0,45% ВВП.) - на инвестиции.

Для сравнения с аналогичными показателями в зарубежных странах: по статистике МВФ государственные расходы стран ЕС только на инвестиции составляют около 1 процента ВВП. Государственные расходы в странах ЦВЕ и центральной Азии составляют около 2 процентов ВВП. Для стран-кандидатов на вступление в ЕС, которые при поддержке сообщества решают задачу «подтягивания» инфраструктуры, этот показатель составляет около 2,3 процента. Следовательно, объем финансирования транспортного сектора в размере менее 1 процента ВВП из федерального государственного бюджета представляется относительно очень низким.

При сохранении текущего объема финансирования из федерального бюджета на уровне 2005 года не удастся улучшить работу государственного сектора транспортной отрасли (дорожное хозяйство, аэродромная инфраструктура, ледокольный флот, гидросооружения и т.д.) и создать нормальные условия для привлечения и увеличения доли частных внебюджетных инвестиций (как показывает анализ, каждый рубль инвестиций из федерального бюджета сопровождается двумя рублями внебюджетных инвестиций).

Развитие транспортной системы в рамках такого финансирования можно охарактеризовать как экстенсивное, а сам уровень финансирования как критичный.

5.2. Объем финансирования, необходимый для реализации Стратегии.

Сценарий достижения запланированных результатов Стратегии потребует привлечения значительных инвестиций в развитие транспортной отрасли. Сравнительные макроэкономические расчеты, выполненные российскими и зарубежными исследователями (Институт экономики Сибирского отделения РАН, СОПС РАН, Институт системных исследований РАН, Институт экономики переходного периода, эксперты Мирового банка и Европейского банка реконструкции и развития), показывают, что объем финансирования транспортной отрасли к 2010 году должен вырасти в 2,9 раза по сравнению с 2005 годом (приложение № 5).

На первом этапе (2006-2007 годы) общий объем средств, направляемых на финансирование транспорта общего пользования за счет всех источников в рамках всех федеральных и ведомственных программ должен составлять не менее 2,25 процента ВВП, из них финансирование из федерального бюджета - не менее 0,7 процента ВВП (2006 год – 184,8 млрд. рублей, 2007 год – 297,6 млрд. рублей).

На втором этапе (2008-2010 годы) общий объем средств, направляемых на финансирование транспортной отрасли должен составлять не менее 3 процентов ВВП, в том числе из федерального бюджета не менее 1,2 процента ВВП.

Важнейшим направлением, где необходим прирост инвестиций, является дорожное хозяйство, на его финансирование должно быть направлено не менее 1,0 процента ВВП. Это позволит частично решить проблему постоянного увеличения недоремонта и количества объектов незавершенного строительства.

Одновременно сохраняется необходимость учитывать значимость финансирования мероприятий по обеспечению транспортной безопасности.

Выбор такой модели финансирования определен необходимостью ускорения модернизации транспорта и скорейшего преодоления накопленного недофинансирования в рамках общей идеологии приоритетного развития инфраструктуры. В этих условиях модернизированная транспортная система сможет, в свою очередь, способствовать ускорению роста экономики.

Реализация Стратегии возможна на основе радикального улучшения инвестиционного климата. Главная тенденция – изменение соотношения бюджетных и внебюджетных инвестиций в пользу внебюджетных источников.

В 2005 году объем бюджетного финансирования (федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации) составлял 54 процента от общего объема финансирования (доля федерального бюджета – 32,7 процента).

Предполагается, что в 2010 году доля федерального бюджета, без учета инвестиционного фонда, может быть сокращена до 20-25 процентов, при сохранении объема финансирования из федерального бюджета примерно на уровне 1,0 процента ВВП (400,28 млрд. рублей).

Основными направлениями повышения инвестиционной привлекательности отрасли являются:

развитие государственно-частного партнерства. Приоритетными направлениями государственно-частного партнерства должны стать концессии в сфере платных автодорог и городского транспорта, портов и аэропортов, железнодорожных объектов. Внедрение концессионного механизма в транспортной инфраструктуре позволит к 2010 году достичь объемов 2-3 млрд. долларов США ежегодного участия частного инвестиционного капитала в российской дорожной отрасли;

стимулирование инвестиционной активности транспортных предприятий. Условия для этого складываются благоприятные: экономический рост объективно повышает спрос на услуги транспорта и привлекательность транспортных проектов;

привлечение грузоотправителей или пользователей инфраструктуры в проекты по модернизации отдельных ее объектов. Так, крупные судоходные компании уже сегодня готовы участвовать в софинансировании проектов модернизации гидроузлов, которые обеспечат повышение конкурентоспособности их бизнеса;

обеспечение государственными гарантиями проектов с длительными сроками реализации, и непривлекательными вследствие этого для коммерческих инвестиций. Государственные гарантии при этом не столько обеспечивают финансовые риски, сколько убеждают инвесторов и других участников проекта в его общественной важности и заключаются в заинтересованности государства обеспечить его успешную реализацию;

создание свободных экономических зон и технопарков в крупнейших транспортных узлах для привлечения целевых инвесторов к их развитию.

Вместе с тем ожидания, что пользователи и частные инвесторы возьмут на себя значительную долю инвестиций, могут оказаться завышенными. Как показывает опыт развитых стран, транспорт и впредь останется частью программ государственных расходов. Привлечение средств из инвестиционного фонда позволит увеличить объем финансирования из федерального бюджета до уровня 1,0 процента ВВП. Средства инвестиционного фонда будут определяться по результатам конкурсного отбора инвестиционных проектов в соответствии с Положением об Инвестиционном фонде.

Особой темой является совершенствование системы финансирования дорожной отрасли, в основу которой должен быть положен принцип оптимизации бюджетного финансирования, позволяющий укрепить стабильность и повысить эффективность финансирования дорожных проектов.

Выполнение перечисленных требований должно сопровождаться разработкой и внедрением правовых и организационно-экономических механизмов, позволяющих:

обеспечить привлечение внебюджетных средств в развитие автомобильных дорог на основе государственно-частного партнерства;

расширить и стабилизировать ресурсную базу финансирования дорожного хозяйства, включая систему взимания дорожных сборов с большегрузных автомобилей;

повысить эффективность использования уже имеющихся ресурсов путем совершенствования процедур проведения торгов и выбора подрядчика, улучшения системы ценообразования, повышения качества дорожных работ и внедрения современных технологий, обеспечивающих увеличение долговечности дорожных конструкций.

Решение задачи приведения ведомственных дорог, фактически совмещающих функции технологических дорог и автомобильных дорог общего пользования в сельских и лесных районах, в нормативное техническое состояние для последующей их приемки в сеть дорог общего пользования должно осуществляться с активным привлечением средств заинтересованных предприятий и организаций.

VII. МОНИТОРИНГ ПОКАЗАТЕЛЕЙ СТРАТЕГИИ И КОНТРОЛЬ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ

Для реализации Стратегии на первом этапе предусматривается формирование соответствующего плана мероприятий, который будет являться основой для подготовки нормативных правовых актов, разработки и корректировки государственных и отраслевых программ, подготовки ежегодного доклада о результатах и основных направлениях деятельности Министерства транспорта Российской Федерации, а также проведения отдельных мероприятий, направленных на реализацию положений Стратегии.

Положения Стратегии могут корректироваться с уточнением отдельных ее приоритетов и изменением социально-экономической ситуации. Корректировку редакции Стратегии целесообразно осуществлять по завершении трехлетнего периода бюджетного планирования.

Основным инструментом реализации Стратегии являются федеральные и ведомственные целевые программы.

Основным видом отчетности по реализации Стратегии является статистическая отчетность по определенным формам. Перечень показателей и порядок представления отчетности устанавливаются Федеральной службой государственной статистики по согласованию с Министерством транспорта Российской Федерации и Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации.

Контроль за исполнением мероприятий Стратегии в установленном порядке осуществляет Министерство транспорта Российской Федерации.

Министерство транспорта Российской Федерации с участием Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации и Министерства финансов Российской Федерации, заинтересованных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации организует экспертные проверки хода реализации программ и отдельных мероприятий Стратегии.

По результатам проверок вырабатываются предложения для внесения в Правительство Российской Федерации о целесообразности продолжения работ и финансирования программ или их прекращения, о применении в случае необходимости санкций к участникам реализации программ.

Основными критериями оценки является достижение конечных результатов, выполнение сроков реализации мероприятий, целевое и эффективное использование выделенных средств, привлечение средств бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования.