



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

ECE/TRANS/WP.5/2008/2
18 June 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ВНУТРЕННЕМУ ТРАНСПОРТУ

Рабочая группа по тенденциям и экономике транспорта

Двадцать первая сессия

Женева, 9-10 сентября 2008 года

Пункт 2 b) предварительной повестки дня

ОТСЛЕЖИВАНИЕ ИЗМЕНЕНИЙ, ИМЕЮЩИХ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ
ПАНЪЕВРОПЕЙСКИХ ТРАНСПОРТНЫХ КОРИДОРОВ И ЗОН

СВЯЗЬ СОГЛАШЕНИЙ ЕЭК ООН ПО ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЕ (СМА,
СМЖЛ, СЛКП, СМВП) И ПРОЕКТОВ ЕЭК ООН (ТЕА И ТЕЖ) С ПРОЦЕДУРАМИ
ПЛАНИРОВАНИЯ ПАНЪЕВРОПЕЙСКОЙ СЕТИ ТРАНСПОРТНОЙ
ИНФРАСТРУКТУРЫ

Двухгодичный доклад о взаимосвязанной европейской системе международной
транспортной инфраструктуры

Записка секретариата

I. Мандат

1. В Программе работы Комитета по внутреннему транспорту (КВТ) предусмотрено, что в 2008 году Рабочей группе по тенденциям и экономике транспорта должен быть представлен доклад за двухгодичный период о взаимосвязанной европейской системе международной транспортной инфраструктуры (ECE/TRANS/WP.5/42, приложение I, элемент D). Этот доклад должен содержать анализ взаимосвязи соглашений ЕЭК ООН (СМА, СМЖЛ, СЛКП и Протокола к нему, СМВП) и проектов ЕЭК ООН (ТЕА, ТЕЖ) с процедурой планирования панъевропейской транспортной сети в целях определения основных международных транспортных маршрутов, которые предстоит рассмотреть на предмет их улучшения и модернизации, с указанием приоритетов и соответствующего графика работ с учетом тех участков сетей, где имеются узкие места и недостающие звенья, оценки затрат по этому плану развития инфраструктуры и внесения предложений по его финансированию.

2. Настоящий доклад построен следующим образом. В разделе II содержится краткое введение. В разделе III рассматриваются основные соглашения Организации Объединенных Наций по транспортной инфраструктуре, относящиеся к ведению ЕЭК ООН, и их влияние на процесс планирования панъевропейских сетей. В разделе IV проводится обзор работы КВТ в отношении узких мест, недостающих звеньев и приоритетных направлений деятельности. В разделе V обсуждаются проекты Трансъевропейской автомагистрали (ТЕА) и Трансъевропейской железнодорожной магистрали (ТЕЖ) и их актуальность для других субрегиональных и межрегиональных усилий, связанных с планированием объектов инфраструктуры. Раздел VI посвящен финансированию приоритетных проектов. В разделе VII сформулированы выводы.

II. Введение

3. Процесс планирования транспортной инфраструктуры обычно начинается с оценки прогнозируемых объемов транспортных потоков. Следующим шагом является выявление узких мест и недостающих звеньев, а также определение степени приоритетности маршрутов и проектов развития инфраструктуры в рамках анализируемой транспортной сети с учетом соответствующих экономических и политических сдерживающих факторов. Таким образом, процесс планирования предполагает увязку расчетных уровней спроса, политических целей и технических условий.

4. В контексте ЕЭК ООН планирование международной транспортной инфраструктуры осуществляется на основе четырех основных соглашений по вопросам инфраструктуры, общей методологии выявления узких мест, сбора данных и определения степени

приоритетности инвестиций в инфраструктуру, необходимых для развития панъевропейских транспортных потоков и связей с периферийными странами. Если процессы планирования на национальном уровне носят детальный характер, то процесс на уровне ЕЭК ООН предполагает межправительственную координацию в рамках Комитета по внутреннему транспорту и его вспомогательных органов, занимающихся соглашениями по вопросам инфраструктуры, статистикой и экономикой транспорта, а также субрегиональными и межрегиональными проектами.

III. Основные соглашения по вопросам транспортной инфраструктуры, относящиеся к ведению ЕЭК ООН

5. В основных соглашениях ЕЭК ООН по вопросам транспортной инфраструктуры определяются соответствующие маршруты, а также минимальные технические и эксплуатационные параметры для панъевропейских внутренних транспортных сетей. Европейское соглашение о международных автомагистралях (СМА) служит международной правовой основой для строительства и развития согласованной международной сети автодорог категории Е. В последние годы СМА подверглось серьезному пересмотру, цель которого состояла в том, чтобы включить в него также международные автодороги стран-членов на Кавказе и в Центральной Азии. Государства, становящиеся Договаривающимися сторонами СМА, обязуются осуществлять его положения, включая строительство или модернизацию автодорог категории Е на их территориях в рамках национальных инвестиционных программ, хотя им предоставляется полная свобода выбора сроков завершения строительных работ. СМА вступило в силу 15 марта 1983 года. На текущий момент Договаривающимися сторонами СМА стали 37 государств.

6. Европейское соглашение о международных магистральных железнодорожных линиях (СМЖЛ), сходное с СМА, служит международной правовой основой для развития согласованной сети железнодорожных линий категории Е в Европе и нацелено на облегчение международных железнодорожных перевозок в пределах континента. В последние годы СМЖЛ подверглось серьезному пересмотру, цель которого состоит в том, чтобы включить в него международные железные дороги стран-членов на Кавказе и в Центральной Азии. Становясь Договаривающимися сторонами СМЖЛ, государства - члены ЕЭК ООН обязуются осуществлять его положения, включая строительство или модернизацию железнодорожных линий категории Е на их территориях в рамках национальных программ, но без каких-либо жестких сроков. СМЖЛ было открыто для подписания 1 сентября 1985 года. До сегодняшнего дня Сторонами СМЖЛ стали 27 государств.

7. Европейское соглашение о важнейших линиях международных комбинированных перевозок и соответствующих объектах (СЛКП) устанавливает техническую и правовую основу для развития эффективной инфраструктуры международных комбинированных автомобильных/железнодорожных перевозок и соответствующих услуг. Помимо эксплуатационных характеристик поездов и минимальных параметров инфраструктуры, требующихся для обеспечения эффективных международных комбинированных транспортных услуг, в Соглашении содержатся также технические характеристики сети важнейших линий международных комбинированных перевозок, а также перечень терминалов, пограничных пунктов и станций смены колесных пар, которые имеют важное значение для международных комбинированных перевозок. Европейские государства, становящиеся Договаривающимися сторонами СЛКП, обязуются осуществлять его положения, включая строительство или модернизацию железнодорожных линий и соответствующих объектов комбинированных перевозок на их территориях в рамках национальных программ, но без каких-либо жестких сроков. СЛКП вступило в силу 20 октября 1993 года. На текущий момент Сторонами Соглашения стали 30 государств.

8. Протокол 1997 года о комбинированных перевозках по внутренним водным путям к СЛКП устанавливает единообразные требования, которым должны отвечать объекты инфраструктуры и услуги комбинированных перевозок, осуществляемых с использованием внутренних водных путей. Этот Протокол подписан 12 государствами, 8 из которых уже сдали на хранение ратификационные грамоты или документы о принятии. Протокол вступит в силу после его ратификации или принятия пятью государствами, три из которых непосредственно связаны водными путями, указанными в Протоколе. Ожидается, что это произойдет после его ратификации Сербией в 2008 или 2009 году.

9. В Европейском соглашении о важнейших внутренних водных путях международного значения (СМВП) определена сеть водных путей категории E, состоящая из судоходных рек, каналов и прибрежных маршрутов. Эта сеть простирается от Атлантики до Урала, соединяя 37 стран. В Соглашении определены порты внутреннего плавания, а также технические и эксплуатационные характеристики внутренних водных путей международного значения. На текущий момент СМВП ратифицировали 14 государств.

10. В упомянутых выше соглашениях ЕЭК ООН намечены долгосрочные перспективы развития инфраструктуры на панъевропейском уровне. Кроме того, эти соглашения способствуют также развитию автодорожной и железнодорожной сетей в регионе СПЕКА, который включает Азербайджан, пять государств - членов ЕЭК ООН в Центральной Азии и Афганистан. Автодорожная и железнодорожная сети региона

СПЕКА и их соответствующие карты были утверждены представителями правительств в 2006 году¹.

IV. Инструменты планирования

11. Правительства стран ЕЭК ООН согласовали общие методологии для транспортного планирования и статистики транспорта. В 1990-х годах важным инструментом планирования для оценки проектов развития транспортной инфраструктуры в Северной Америке и Западной Европе стал анализ затрат и выгод, значение которого постоянно растет. В издании ЕЭК ООН (2003 год) содержится набор руководящих положений в отношении применения анализа затрат и выгод в конкретном институциональном контексте СНГ. Этот материал, основанный на так называемом "Руководстве ТИНА", которое было разработано ранее для стран - кандидатов в ЕС, важен в том смысле, что он является собой инструмент планирования, который может значительно облегчить задачи оценки и отбора проектов в области транспортной инфраструктуры в странах обширного субрегиона ЕЭК с особой историей экономического и социального перехода. Руководящие положения, разработанные ЕЭК ООН в 2003 году, были изданы на английском и русском языках и распространены среди всех государств-членов².

12. Процесс международного транспортного планирования должен основываться на сопоставимых и надежных данных. ЕЭК ООН ежегодно собирает большое число показателей в области внутреннего транспорта среди своих государств-членов в сотрудничестве со Статистическим бюро Европейских сообществ (Евростат) и Международным транспортным форумом (МТФ). Каждые пять лет ЕЭК ООН проводит также перепись движения по автодорогам категории E, включая учет инфраструктурных стандартов и параметров. В 2005 году, помимо переписи движения по автодорогам категории E, совместно с Евростатом была проведена первая перепись движения по железным дорогам категории E.

13. Учитывая рост объема международных и транзитных перевозок, сопоставимые данные о движении и объектах инфраструктуры на автодорогах и железных дорогах категории E могут иметь очень важное значение при условии их своевременного опубликования. Помимо того что они служат подспорьем в контексте планирования

¹ Подробную информацию см. в издании ЕЭК-ЭСКАТО (2008 год), стр. 38-46.

² Оба варианта имеются на вебсайте Рабочей группы по тенденциям и экономике транспорта по адресу <<http://www.unece.org/trans/main/wp5/wp5.html>>.

объектов инфраструктуры, данные переписей могут также использоваться для анализа проблем экологии, здравоохранения и безопасности, связанных с дорожными заторами. Результаты переписи, проведенной в 2005 году, станут известны во второй половине 2008 года. Эта информация может помочь в выявлении узких мест в панъевропейских железнодорожной и автодорожной сетях. Помимо таких переписей, проводимых каждые пять лет, на вебсайте Отдела транспорта ЕЭК ООН (<http://unece.unog.ch/wp24/agtc.aspx>) постоянно обновляется электронный реестр стандартов и параметров СМЖЛ и СЛКП.

14. В начале 1990-х годов (издание ЕЭК ООН, 1994 год) ЕЭК ООН разработала эффективную методологию выявления узких мест и недостающих звеньев с использованием прагматичного подхода, предполагающего анализ показателей эффективности/профиля соединений. Согласно этому подходу, задача выявления соответствующих элементов решается национальными властями на основе общих и технически подробных руководящих положений. Методы, применяемые для выявления узких мест, ориентированы на конкретные виды транспорта. Основное внимание должно уделяться выявлению узких мест, поскольку методология определения недостающих звеньев менее проработана и поскольку их лучше выявлять не в индивидуальном порядке по каждому отдельному соединению или по каждой отдельной стране, а на основе обзора общей (панъевропейской) сети. В обновленном недавно варианте этой методологии (готовящееся издание ЕЭК ООН) подчеркивается, что пересечения границ и пункты смены вида транспорта эквивалентны соединениям в сетях.

15. Методология, принятая в 1994 году, использовалась для выявления узких мест сетей автодорог, железных дорог и внутренних водных путей категории Е в 15 государствах - членах ЕЭК ООН, которые ответили на вопросник, подготовленный секретариатом. Результаты были доведены до сведения Рабочей группы по тенденциям и экономике транспорта в издании ЕЭК ООН (2006а). Узкие места в субрегиональных автодорожных и железнодорожных сетях были выявлены в рамках проектов ТЕА и ТЕЖ ЕЭК ООН, которые рассматриваются в следующем разделе.

16. Узкие места и недостающие звенья в сети водных путей категории Е регулярно анализируются в так называемой "Синей книге". Согласно самому последнему изданию, недостающие звенья составляют около 5% сети, а узкие места существуют на 30% ее протяженности (издание ЕЭК ООН, 2006б). Аналогичный регулярный анализ по сетям автодорог и железных дорог категории Е не проводится ввиду значительной сложности выявления эксплуатационных узких мест, связанных с объемом движения по этим сетям. Что касается выявления узких мест на внутренних водных путях, то эта задача является

сравнительно простой, поскольку здесь решающее значение имеют показатели пропускной способности, которые не зависят от объемов транспортных потоков³.

17. Проведен ряд прикладных исследований по проблемам узких мест, методология которых в целом соответствовала разработанному ЕЭК ООН подходу, основанному на использовании показателей эффективности/профиля соединений. Важным этапом в деле определения современного уровня развития можно считать исследование по Северной транспортной оси (издание ВСП, 2007 год), подготовленное по заказу ЕС. Эта ось, намеченная Группой высокого уровня ЕС (см. издание Европейской комиссии, 2005 год) соединяет Северную Европу с Беларусью и Россией. В этом исследовании, опубликованном в 2007 году, разработана вспомогательная аналитическая основа для контроля за реализацией мер, предложенных Группой высокого уровня для Северной оси. Исследование расширяет традиционный перечень эксплуатационных показателей, используемых для выявления узких мест, охватывая меры, касающиеся не только пропускной способности, но и других аспектов, в первую очередь связанных с качеством услуг. По отношению к критериям эффективности, рекомендованным в издании ЕЭК ООН (1999 года), показатели результативности, использованные в исследовании по Северной оси, можно рассматривать как дополнение, расширяющее сферу охвата, но не носящее принципиального характера.

18. Другим интересным примером проводившихся в последнее время анализов по проблемам узких мест служит Генеральный план развития европейской железнодорожной инфраструктуры (МСЖД, 2007 год), который опирается на базу данных МСЖД в отношении национальных планов развития железнодорожной инфраструктуры и имеющиеся прогнозы по объемам перевозок. В Генеральном плане МСЖД намечены цели модернизации инфраструктуры для международной сети, обслуживающей 32 европейские страны. Цели модернизации, установленные на основе выявления участков линий с прогнозируемыми узкими местами, тесно согласованы с техническими и эксплуатационными параметрами, определенными в соглашениях СМЖЛ и СЛКП.

³ В сети водных путей категории E имеется два вида узких мест. "Основные узкие места" представляют собой участки, параметры которых не отвечают основным минимальным требованиям (класс IV). "Стратегические узкие места" - это участки, которые удовлетворяют требованиям класса IV, но нуждаются в модернизации для целей улучшения структуры и пропускной способности сети категории E. См. издание ЕЭК ООН (2006b), стр. 2.

V. Проекты трансъевропейской автомагистрали (ТЕА) и трансъевропейской железнодорожной магистрали (ТЕЖ)

19. Для развития оптимальных транспортных сетей в идеальном варианте следует проводить анализ затрат и выгод. Однако на панъевропейском уровне это практически невозможно из-за недостатка данных. В связи с этим работа КВТ в области развития международных сетей строится на основе подхода, предполагающего использование целого ряда критериев, в рамках которого количественный анализ имеющихся данных дополняется качественной оценкой стратегических и политических интересов. В работе Цамбуласа (2007 год) дается подробное описание модели, построенной на целом ряде критериев, которая применялась в Генеральном плане проектов ТЕА и ТЕЖ. Видоизмененный вариант этого инструмента планирования был использован в совместном проекте ЕЭК ООН - ЭСКАТО ООН по развитию евро-азиатских транспортных связей⁴. Сети ТЕА и ТЕЖ, а также евро-азиатские соединения в регионе ЕЭК в значительной мере совпадают с панъевропейскими транспортными коридорами и осями, определенными Европейской комиссией.

20. Проекты ТЕА и ТЕЖ представляют собой инициативы субрегионального сотрудничества, выдвинутые соответственно в 1977 и 1990 годах правительствами стран Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы под эгидой ЕЭК ООН в целях развития согласованных сетей инфраструктуры автомобильных, железнодорожных и комбинированных перевозок и облегчения международного сообщения в Европе. Эти проекты осуществляются на основе самообеспечения при поддержке за счет прямых взносов, вносимых странами-членами в целевые фонды ТЕА и ТЕЖ, учрежденные ЕЭК ООН. На текущий момент (май 2008 года) в проекте ТЕЖ участвуют 17 стран⁵ и 15 стран участвуют в проекте ТЕА⁶. Ожидается, что в 2008 году к участию в обоих проектах присоединится Беларусь.

⁴ Подробную информацию см. в издании ЕЭК - ЭСКАТО (2008 год), часть V.

⁵ Страны, участвующие в проекте ТЕЖ: Австрия, Армения, Болгария, Босния и Герцеговина, Венгрия, Греция, Грузия, Италия, Литва, Польша, Российская Федерация, Румыния, Словакия, Словения, Турция, Хорватия и Чешская Республика.

⁶ Страны, участвующие в проекте ТЕА: Австрия, Армения, Болгария, Босния и Герцеговина, Венгрия, Грузия, Италия, Литва, Польша, Румыния, Словакия, Словения, Турция, Хорватия и Чешская Республика.

21. Группы по реализации проектов помогали осуществлять координацию проекта развития сети ТЕА протяженностью 23 797 км, 7 200 км из которых уже эксплуатируются и еще 1 700 км находятся в стадии строительства. Они также оказывали содействие в реконструкции и модернизации национальных железнодорожных соединений между странами, участвующими в проекте ТЕЖ, а также между этими странами и их непосредственными соседями в определении конфигурации сети ТЕЖ протяженностью свыше 24 000 км и в обеспечении эксплуатационной совместимости европейской железнодорожной системы в интересах интеграции соответствующих национальных систем. Обе проектные сети составляют основу панъевропейских автомобильных и железнодорожных коридоров в регионе ЦВЕ (ТЕС-Т в странах - членах ЕС) и служат ценным вкладом в новые стратегические транспортные планы Европы и в работу по расширению охвата ТЕС-Т на соседние страны и регионы.

22. В сентябре 2005 года была завершена разработка Генерального плана для проектов ТЕА и ТЕЖ, включая определение конфигурации основных сетей для автомобильных и железнодорожных перевозок в 21 стране Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы, а также составление реалистичной инвестиционной стратегии для постепенного развития этих сетей. Генеральный план был представлен Группе ЕС высокого уровня, возглавляемой г-жой Лойолой де Паласио, и подтвержден в ее заключительном докладе (Европейская комиссия, 2005 год). В этом докладе рассматриваются наиболее перспективные соединения основных трансъевропейских транспортных осей с соседними странами и регионами после расширения ЕС. Группа наметила пять основных транснациональных осей, охватывающих все направления и имеющих важнейшее значение для укрепления регионального сотрудничества и интеграции и развития торговых отношений.

23. Подробное сопоставление магистральных сетей, предусмотренных Генеральным планом ТЕА и ТЕЖ, с основными трансъевропейскими транспортными осями, определенными вышеупомянутой Группой ЕС высокого уровня, продемонстрировало высокую степень их соответствия (издание ЕЭК ООН, 2007 год). Исключение составляют отдельные соединения в нескольких странах. Представители этих стран, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о внесении предложений относительно включения этих участков в магистральные сети ТЕА и ТЕЖ в ходе их планируемого пересмотра в 2008 году.

24. В докладе, посвященном Генеральному плану ТЕА и ТЕЖ, подчеркивается, что исключительно важное значение имеет проблема узких мест в пунктах пересечения

границ⁷. Так называемые "мягкие" инвестиции, по всей видимости, имели бы высокую отдачу в плане экономии средств и времени для коммерческих перевозок по панъевропейским внутренним транспортным маршрутам.

25. Вскоре после того, как в середине 1990-х годов страны Кавказа и Центральной Азии стали государствами - членами ЕЭК ООН, КВТ решил включить их основные автодорожные и железнодорожные маршруты в сети автодорожных, железнодорожных и комбинированных транспортных маршрутов категории Е. Кроме того, в 2003 году ЕЭК ООН в сотрудничестве с Экономической и социальной комиссией для Азии и Тихого океана Организации Объединенных Наций (ЭСКАТО ООН) приступила к разработке евро-азиатских транспортных связей (ЕАТС).

26. Для определения ряда железнодорожных и автодорожных маршрутов между Европой и Восточной Азией и установления степени приоритетности инвестиций в инфраструктуру в 15 участвующих странах⁸ в рамках совместного проекта ЕАТС использован надежный инструмент планирования объектов инфраструктуры, разработанный на основе модели, составленной на базе ряда критериев для проектов ТЕА и ТЕЖ. Завершив этап I этого проекта (2003-2007 годы), ЕЭК ООН и ЭСКАТО ООН предложили продолжить работу в рамках этапа II (2008-2011 годы). Эксперты от двух других региональных комиссий Организации Объединенных Наций - Экономической комиссии для Африки (ЭКА) и Экономической и социальной комиссии для Западной Азии (ЭСКЗА) - пришли к заключению, что проекты ТЕА/ТЕЖ и ЕАТС могут сыграть полезную роль в их соответствующих регионах.

VI. Варианты финансирования

27. При установлении степени приоритетности инвестиций в планируемую транспортную инфраструктуру в рамках проектов ТЕА, ТЕЖ и ЕАТС обнаруживаются крупные пробелы в финансировании в участвующих странах. В случае Генерального плана ТЕА-ТЕЖ мобилизованные финансовые средства (46 млрд. евро) составляют 45% от общего объема расходов на его осуществление. Что касается проектов, представленных 15 странами, участвующими в евро-азиатском проекте (ЕАТС-15), то

⁷ В исследованиях по ЕАТС и Северной оси также сделан вывод, что препятствия, не носящие физического характера, создают серьезные проблемы в соответствующих сетях.

⁸ Данные по инвестиционным проектам ЕАТС представили следующие страны: Азербайджан, Армения, Беларусь, Болгария, Грузия, Иран, Казахстан, Китай, Кыргызстан, Молдова, Румыния, Таджикистан, Турция, Узбекистан и Украина.

мобилизованные финансовые средства составляют 21 млрд. долл., или 49% от планируемых инвестиций. Размер финансового дефицита точно рассчитать невозможно из-за нехватки документации по ряду представленных проектов. Если исходить из того, что гарантированного финансирования нет для половины таких проектов, то к 2020 году пробел в инвестировании инфраструктуры составит 36 млрд. евро (ТЕА-ТЕЖ) и 19 млрд. долл. (ЕАТС-15) соответственно. Инвестиционные планы, особенно планы по ТЕА, ТЕЖ и ТЕС-Т, частично перекрывают друг друга в некоторых аспектах, поскольку среди стран, участвующих в ТЕА и ТЕЖ, имеется значительное число государств - членов ЕС⁹.

В отношении уровня экономической активности (ВВП) уровень дефицита финансирования в странах - участницах ТЕА, ТЕЖ и ЕАТС, не являющихся членами ЕС, является более высоким, чем в государствах - членах ЕС.

28. В последние два десятилетия в ряде стран Западной Европы были проведены значительные реформы систем финансирования инфраструктуры и ценообразования (издание ЕКМТ, 2005 год). На долю частных фондов приходится сегодня заметная часть инвестиций в транспортную инфраструктуру, которая составляет в среднем приблизительно 15% всех затрат (издание МТФ, 2008 год). Тем не менее программы развития инфраструктуры в масштабах всего ЕС по-прежнему финансируются главным образом правительствами стран и за счет долгосрочных займов, предоставляемых Европейским инвестиционным банком (ЕИБ).

29. Создание трансъевропейской транспортной сети (ТЕС-Т) предполагает привлечение инвестиций в объеме 389 млрд. евро на период 2007-2013 годов, в том числе 271 млрд. евро на приоритетные проекты. 14% от общего объема инвестиций планируется покрыть из бюджета ТЕС-Т и средств интеграционных и структурных фондов и еще 14% - за счет займов и гарантий ЕИБ. Остальные 73% запланированных инвестиций должны быть покрыты за счет средств государственных бюджетов и частного финансирования (издание Европейской комиссии, 2008b). Финансовый разрыв между инвестиционными потребностями и имеющимися национальными и региональными финансовыми ресурсами могли бы покрыть механизмы государственно-частного партнерства (ГЧП) при том условии, что в транснациональном контексте проектов ТЕС-Т могут быть разработаны и эффективно использованы надлежащие схемы распределения риска.

⁹ Согласно расчетам Европейской комиссии (2008a) стоимость приоритетных проектов ТЕС-Т на период 2007-2020 годов составляет 271 млрд. евро. На период 2007-2013 годов учреждения Сообщества и его государства-члены планируют выделить 151 млрд. евро.

30. В странах СНГ и ЮВЕ основной объем инвестиций в транспортную инфраструктуру приходится на государственный сектор - главным образом в форме конкретных бюджетных ассигнований, а также в виде кредитных гарантий. В некоторых из этих стран правительства участвуют также в проектах государственно-частного партнерства (ГЧП). За период 1990-2006 годов на долю проектов, связанных с развитием аэропортов и морских портов, в странах СНГ приходилось 100%, а в странах ЮВЕ - свыше 80% финансирования на основе ГЧП (таблица 1). Наземная транспортная инфраструктура, за исключением трубопроводов, по-прежнему финансируется почти исключительно государственными структурами и международными финансовыми учреждениями.

31. Например, Российская федеральная программа развития транспортной инфраструктуры предусматривает капиталовложения в объеме 13 трлн. рублей (570 млрд. долл. по текущему обменному курсу) на период 2010-2015 годов. 36% всей суммы будет финансироваться непосредственно из федерального бюджета¹⁰. Вся остальная часть требующихся инвестиций, скорее всего, будет покрываться за счет внебюджетных средств, а также нераспределенной прибыли и облигаций, выпускаемых государственными транспортными корпорациями, которые будут гарантироваться крупным банком, контролируемым государством. Параллельная государственная инициатива по улучшению юридической основы для осуществления предпринимательской деятельности также могла бы улучшить перспективы финансирования на основе механизмов ГЧП.

32. Слабость юридической основы составляет серьезную проблему на пути реализации проектов развития автодорожной и железнодорожной инфраструктуры на основе использования механизмов ГЧП в большинстве стран ЕЭК с формирующейся рыночной экономикой. Правительства некоторых стран занимаются осуществлением амбициозных проектов ГЧП, которые могут привести к созданию или модернизации важных внутренних транспортных соединений. Тем не менее в ряде стран СНГ и ЮВЕ законодательство, регулирующее режим концессий, было принято лишь недавно. Кроме того, качество законов о концессиях остается неудовлетворительным: от очень низкого (три страны) и низкого (пять стран) до среднего (семь стран)¹¹. Ликвидация отставания в

¹⁰ Цели программы включают строительство 17 000 км автодорог, 3 000 км железных дорог и свыше 100 взлетно-посадочных полос в аэропортах, а также увеличение грузооборота портов на 400 млн. т грузов в год
<<http://www.government.ru/content/85ac2f94-ed9b-4388-9717-e35fc3449aaf.htm>>

¹¹ Подробную информацию см. в показателях процесса перехода ЕБРР за 2007 год по адресу: <<http://www.ebrd.org/country/sector/econo/stats/sib.xls>>

развитии инфраструктуры и привлечение дополнительных частных инвестиций, включая ПИИ, в транспортный сектор, вероятно, останутся главными стратегическими проблемами в странах СНГ и ЮВЕ в обозримом будущем.

33. Даже если правительства улучшат качество юридической основы, с тем чтобы привлечь частный сектор, инвесторы, безусловно, будут учитывать дополнительный риск. Поэтому ценным ориентиром для директивных органов в странах ЕЭК с формирующейся рыночной экономикой могло бы быть тщательное сопоставление затрат и выгод, связанных с проектами ГЧП. За период 1990-2006 годов на долю транспорта приходилась сравнительно небольшая часть инвестиций на основе ГЧП: от 2% в странах СНГ до 8% в новых государствах - членах ЕС и 16% в странах Юго-Восточной Европы. Среди всех стран ЕЭК с формирующейся рыночной экономикой на долю двух стран - Венгрии и Турции - пришлось свыше 60% транспортных инвестиций на основе ГЧП (таблица 1).

34. В Западной Европе разделение транспортной инфраструктуры и сектора услуг стало нормой, реализованной в полном объеме в автодорожном секторе и реализуемой во все большей степени в секторе железнодорожного транспорта. В новых условиях нормативного регулирования финансирование железнодорожной инфраструктуры стало сложной задачей. Значительные налоговые поступления от автомобильного транспорта (например, акцизные сборы на топливо), как правило, не реинвестируются в этот сектор. Что касается Северной Америки, то там доминирующее положение в железнодорожном секторе занимают частные транспортные операторы, действующие на основе вертикальной интеграции, которые являются собственниками инфраструктуры и самостоятельно финансируют инвестиции в ее содержание и развитие. Кроме того, в нормативных положениях официально закреплена связь между поступлениями от использования автодорог и финансированием автодорожной сети в Соединенных Штатах¹².

35. Учитывая широкое разнообразие механизмов финансирования, имеющих в странах ЕЭК с развитой экономикой, вряд ли можно однозначно сказать, какую модель следует избрать их партнерам, находящимся на этапе формирования рыночной экономики. Страны, планирующие присоединиться к ЕС, скорее всего, выберут модель, преобладающую в Западной Европе. Другие страны могли бы последовать североамериканскому подходу к финансированию инфраструктуры или разработать гибридные формы. С учетом того, что ответственность за обеспечение наличия базовой транспортной инфраструктуры в конечном итоге лежит на правительствах, выбор метода

¹² Подробную информацию см. в издании МТФ (2008 год), стр. 184-189.

финансирования должен отражать стратегические приоритеты, а также ограничения, связанные со среднесрочными программами государственного финансирования и степень социального принятия тех расходов, которые ложатся на пользователей. Поскольку проекты ГЧП порождают потенциальные обязательства для национального правительства, а финансовые рынки склонны поощрять финансовую осторожность, явного короткого пути для быстрой ликвидации инфраструктурных пробелов в национальных и панъевропейских транспортных сетях не существует.

VII. Выводы

36. Главный вывод состоит в том, что ЕЭК ООН внесла значительный вклад в процесс планирования панъевропейской инфраструктуры. Прямой вклад включает контроль за реализацией основ соглашений и проектов в области транспортной инфраструктуры, а также разработку и применение инструментов оперативного планирования для определения ключевых международных транспортных соединений и установления приоритетов в сфере инвестиций. В частности, ЕЭК ООН внесла свой вклад в процесс координированной разработки транспортной инфраструктуры в рамках проектов ТЕА, ТЕЖ и ЕАТС, а также установления приоритетов в сфере инвестиций и составления генеральных планов. Косвенный вклад связан с разработкой надежной методологии для выявления узких мест и недостающих звеньев на внутренних транспортных маршрутах.

37. Второй вывод состоит в том, что новая, менее жесткая и менее инвазивная роль государственного сектора при расширении участия частного сектора в процессах планирования, а также в финансировании транспортной инфраструктуры и управлении ею могла бы значительно повысить эффективность инвестиций и функционирования. Вместе с тем, для того чтобы можно было воспользоваться выгодами от участия частного сектора в обеспечении наличия транспортной инфраструктуры, необходимо дополнительно улучшить юридическую основу для предпринимательской деятельности, особенно в странах СНГ и ЮВЕ.

Таблица 1. Проекты в области транспортной инфраструктуры с участием частного сектора в отдельных странах ЕЭК, 1990-2006 годы

	<i>Количество проектов</i>	<i>Млн. долл. США</i>	<i>Субсектор (количество проектов)</i>
СНГ	18	929	Аэропорты (7), морские порты (11)
Армения	1	63	Аэропорты (1)

	<i>Количество проектов</i>	<i>Млн. долл. США</i>	<i>Субсектор (количество проектов)</i>
Грузия	2	169	Аэропорты (1), морские порты (1)
Молдова	1	38	Морские порты (1)
Российская Федерация	14	659	Аэропорты (5), морские порты (9)
Юго-Восточная Европа	17	6 202	Аэропорты (7), автодороги (3), морские порты (7)
Албания	1	308	Аэропорты (1)
Хорватия	3	1 123	Автодороги (3)
Турция	13	4 771	Аэропорты (6), морские порты (7)
Новые государства - члены ЕС	31	7 780	Аэропорты (10), автодороги (6), железные дороги (6), морские порты (9)
Болгария	3	534	Аэропорты (1), морские порты (2)
Чешская Республика	6	390	Аэропорты (3), железные дороги (3)
Эстония	3	299	Железные дороги (3)
Венгрия	6	4 437	Аэропорты (3), автодороги (3)
Латвия	3	210	Морские порты (3)
Польша	8	1 845	Аэропорты (2), автодороги (3), морские порты (3)
Румыния	1	23	Морские порты (1)
Словакия	1	42	Аэропорты (1)
<i>Для сравнения:</i>			
Соединенное Королевство	59	37 895	Аэропорты (1), автодороги (38), железные дороги (16)

Источники: World Bank Public-Private Participation Infrastructure Database
<<http://ppi.worldbank.org/index.aspx>>, Bank of England (exchange rates), PartnershipsUK
<<http://www.partnershipsuk.org.uk/PUK-Projects-Database-advanced-search.aspx>>.

ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ МАТЕРИАЛЫ

ЕЭК-ЭСКАТО (2008 год), Совместное исследование о развитии евро-азиатских транспортных связей, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева.
<http://www.unece.org/trans/main/eatl/in_house_study.pdf>.

ECMT (2005), National Systems of Transport Infrastructure Planning, Round Table on Transport Economics, Meeting 128, OECD, Paris.

European Commission (2008a), Implementation of the TEN-T priority projects: Progress report, Brdo, 6.5.2008.

European Commission (2008b), Key issues on the implementation of TEN-T priority projects, Informal Transport Council, 6.5.2008.

European Commission (2005), Networks for Peace and Development: Extension of the major trans-European transport axes to the neighbouring countries and regions, Report from the High Level Group chaired by Loyola de Palacio, Brussels.

ITF (2008), Transport Infrastructure Investment: Options for Efficiency, OECD, Paris.

Tsamboulas, D. (2007), A tool for prioritizing multinational transport infrastructure investments, Transport Policy, vol. 14, pp. 11-26.

UIC (2007), European Rail Infrastructure Masterplan (ERIM), UIC, Paris.

ЕЭК ООН (готовится к выпуску), Методологическая основа определения общих критериев, касающихся узких мест, недостающих звеньев и качества услуг на сетях инфраструктуры, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева.

ЕЭК ООН (2007 год), Деятельность по реализации Генерального плана ТЕА и ТЕЖ, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева.

ЕЭК ООН (2006а), Отслеживание изменений, имеющих значения для панъевропейских транспортных коридоров и зон, доклад TRANS/WP.5/2006/2, Отдел транспорта ЕЭК ООН, Женева. <<http://www.unece.org/trans/doc/2006/wp5/ECE-TRANS-WP5-2006-02e.doc>>.

ЕЭК ООН (2006b), Перечень основных характеристик и параметров сети водных путей категории Е: "Синяя книга", первое пересмотренное издание. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева.

ЕЭК ООН (2005 год), Генеральный план для проектов Трансъевропейской магистрали (ТЕА) и Трансъевропейской железнодорожной магистрали (ТЕЖ), Отдел транспорта ЕЭК ООН, Женева. <<http://www.unece.org/trans/main/temterm/news.html>>.

ЕЭК ООН (2003 год), Руководящие положения, касающиеся анализа социально-экономических затрат и выгод для оценки проектов в области транспортной инфраструктуры, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева.

ЕЭК ООН (1994 год), Методологическая основа определения общих критериев, касающихся узких мест, недостающих звеньев и качества услуг на сетях инфраструктуры, TRANS/WP.5/R.60, Отдел транспорта ЕЭК ООН, Женева.
<<http://www.unece.org/trans/doc/2004/wp5/TRANS-WP5-R60e.pdf>>.

WSP (2007), The Northern Transport Axis, pilot study for the analytical support framework to monitor the implementation of the infrastructure and "soft" measures proposed by the High Level Group, WSP Finland Ltd., Helsinki.
<http://www.ten-naxis.info/ten_naxis_final_report.pdf>.
