

# ЕврАзЭС: транспортный обмен и позиционные составляющие

Ю. А. Щербанин

Юрий Алексеевич Щербанин – д. э. н., профессор, зав. лабораторией Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, преподаватель МГИМО (У), Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, МГУ-МШЭ, Высшей школы экономики – ГУ, зав. кафедрой Астраханского государственного университета. Является вице-президентом Евроазиатского транспортного союза (ЕАТС), директор по науке консалтинговой компании EATU CenterConsult. С 2000 по 2008 год – профессор Дипакадемии МИД России, 1998–2000 – руководитель Департамента международного сотрудничества министерства транспорта РФ, член коллегии министерства. 1977–1998 – работа в МИД СССР/ России, центральный аппарат и за рубежом. В 1995–1997 гг. обучался в докторантуре Дипакадемии МИД России. 1985–1987 гг. – учеба в Дипломатической академии МИД СССР. В 1975 г. закончил Бухарестский институт нефти, газа и геологии (Румыния) по специальности инженер-нефтехимик. Электронная почта: shcherbanin@ecfor.ru.

О необходимости проведения более эффективной политики в области транспорта, грузо- и пассажироперевозок, логистики в странах ЕврАзЭС пишут и говорят много. В спорах, касающихся данной тематики, представители стран-участниц Сообщества приводят, как правило, одни и те же достаточно банальные аргументы: а) каждая страна ЕврАзЭС имеет уникальное географическое положение, что автоматически предопределяет ее в качестве ведущей транзитной державы; б) через территорию каждого государства проходят самые удобные сухопутные евроазиатские маршруты для пассажиро- и грузодвижения; в) транспортные системы каждой страны готовы к осуществлению своей исторической миссии – стать опорой для евроазиатского транзита. Надо сказать, что указанные заявления не лишены оснований, однако реалии несколько иные, и провозглашаемые цели пока далеки от достижения.

На наш взгляд, вопрос о развитии транспортных связей в евроазиатском сообществе пока не стоит в числе приоритетных. Нет таких политических решений, которые могли бы стать основой для формирования приоритетов транспортно-экономического характера. Возникает вопрос, причем тут политические решения? Постараемся осветить этот аспект в ходе последующих рассуждений.

Как известно, в январе 2008 года на уровне глав правительств было принято решение Межгосударственного совета ЕврАзЭС о начале реализации Концепции формирования Единого транспортного пространства. Со-

общество предусматривает интеграцию государственных транспортных систем стран-участниц в единую систему, функционирующую по единым принципам, стандартам и техническим параметрам. Концепция, если с ней внимательно ознакомиться, не несет политической нагрузки. В ее основе – вопросы законотворческой и инвестиционной деятельности, формулирование некой экономической функции.

В советские времена на этой территории уже существовало единое транспортное пространство, однако за 16 лет появилось слишком много барьеров. Все страны суверенны и сами регулируют внутреннюю экономическую деятельность, в зависимости от поставленных руководством государства стратегических и тактических задач.

Вновь возникает необходимость в гармонизации законодательства, обеспечении совместимости транспортных систем, разработки единых правил ведения конкурентной борьбы (это ведь рынок), достижения взаимовыгодного и эффективного использования транзитного потенциала, ликвидации барьеров для беспрепятственного передвижения пассажиров, багажа, грузов и транспортных средств, между странами ЕврАзЭС.

Вместе с тем, решение даже этих задач, стоящих перед интеграционной группировкой, требует единения на новых взаимовыгодных условиях, модернизации и совершенствования имеющихся, и строительства новых инфраструктурных объектов. Появились качественные особенности. Так, если в прошлые времена решение о строительстве какого-либо объекта, затрагивающего интересы нескольких союзных республик, принималось в Москве, то есть зачастую, исходя из принципов единоначалия (хотя согласование, конечно, проходило и в республиках), то в настоящее время согласование инвестиционных проектов между государствами СНГ, да и ЕврАзЭС, может затягиваться и подвергаться продолжительным экспертизам. И зачастую приводится одно объяснение – нехватка средств.

Решения о развитии сотрудничества транспортных систем принимаются, но они не воплощаются в нечто осязаемое. Не просматриваются механизмы контроля за выполнением принимаемых решений, финансирования совместных ключевых проектов. Темпы воплощения в жизнь поставленных совместных задач весьма низкие. Трудно вспомнить конкретные примеры реализованных совместных транспортных сооружений, инфраструктурных объектов. Именно совместных. Правда, можно вспомнить о введении в строй моста через реку Кигач в приграничной российско-казахстанской зоне.

Полагаем, что выделение какой-то особой роли отдельной страны ЕврАзЭС в части касающейся проведения транзитной политики не является достаточно аргументированным. На наш взгляд, транзитная политика должна увязываться на всем пространстве Содружества. Если поставлена цель – усилить интеграционные процессы на постсоветском пространстве, то и проекты следует увязывать, исходя из совместных задач.

Взглянем на то, как транзитные задачи решаются в Беларуси и Казахстане, то есть, как поставлены задачи в основных транспортных документах – в стратегиях, концепциях и программах. Казахстанская транспортная

стратегия до 2015 года в качестве основной цели ставит «опережающее развитие транспортно-коммуникационного комплекса в соответствии с перспективной экономической стратегией государства». Определены следующие цели и задачи:

- интеграция казахстанской транспортной системы с мировой;
- создание современной перспективной национальной транспортной инфраструктуры;
- развитие и эффективное использование транзитного потенциала;
- формирование благоприятного инвестиционного климата в транспортном секторе.

Ожидается, что воплощение в жизнь стратегии, приведет к «полной и органичной» интеграции национального комплекса в мировую транспортную систему, полному обновлению активов, снижению транспортной составляющей в конечной стоимости продукта до 6.9%. Планируется, что объемы транзита за десять лет увеличатся более чем в 3 раза и составят 32.2 млн тонн грузов. Скорость перевозки грузов по путям сообщения возрастет на 15-20%, а по основным международным транспортным коридорам – на 20-30%.

Стратегия определяет два этапа. В ходе первого – (2006–2010 гг.) – государство вкладывает бюджетные средства, а также активно привлекает частные инвестиции в развитие транспортной инфраструктуры, совершенствует нормативно-правовую базу, внедряет международные стандарты, а также предпринимает меры для глубокой интеграции казахстанского транспортного комплекса в мировую систему. В ходе второго – (2011 – 2015 гг.) – усилия будут сконцентрированы на «закреплении позитивного эффекта от реализации стратегии», проведении мониторинга программ развития и институциональных реформ, реализованных в ходе предыдущего этапа, представлены рекомендации системного характера, в результате чего «будет завершено формирование эффективной транспортной системы страны».

Развитие транзитных перевозок – один из приоритетных проектов Республики Казахстан. В соответствии со Стратегией, для привлечения транзита на железной дороге власти рассчитывают к 2015 году расширить пропускную способность транзитных коридоров до 100 млн тонн в год по направлениям в Туркменистан, Иран, Турцию и страны Европы.

Планы Астаны, а именно, возможность ускоренной доставки грузов российским и европейским потребителям, заинтересовали китайских грузоотправителей. Конечно, придется платить за скорость, но целый ряд грузовладельцев к этому готов.

Вместе с тем актуальным остается вопрос развития инфраструктуры. Причем мы считаем, что данная проблема должна решаться не только в Казахстане, но и в России, КНР, Белоруссии. В самом Казахстане считают, что самые убедительные ограничения для транзита – это состояние инфраструктуры и сервиса, которые пока не в полной мере отвечают уровню и статусу трансконтинентальных транспортных сообщений. Перевозки

железнодорожным транспортом имеют высокую себестоимость из-за неразвитой инфраструктуры, изношенности подвижного состава, неполного покрытия дорожной сети электротягой и пр. Без решения этих вопросов, а это подразумевает очень большие затраты, Казахстану будет сложно создать имидж привлекательной транзитной страны на евроазиатском пространстве. Не будем забывать, что и у Китая, в регионе, прилегающем к Казахстану, существуют достаточно серьезные проблемы по пропускной способности перегрузочных комплексов, что также ограничивает транзит.

С другой стороны, Казахстан вроде бы преуспел в повышении уровня обслуживания грузовладельцев – совершенствуется переработка контейнерных грузов, процедуры таможенного досмотра и т.д. Так, при перевозке через станцию Достык операции по приему контейнеров Китайских железных дорог проходят практически без задержек, исключение составляют отправки одиночных контейнеров, когда они простаивают в ожидании формирования железнодорожного состава. Но такое ожидание не превышает 5 – 7 суток.

Говоря об инфраструктуре, отметим, что в настоящее время ведется модернизация пограничной с КНР станции Достык (пропускная способность должна достигнуть 25 млн тонн в год). Планируется строительство железной дороги Жетиген – Хоргос (на границе с КНР). Хоргос должен переваливать до 25 млн тонн к 2020 году, а общая мощность погранпереходов между двумя странами составит 50 млн тонн в год.

В соответствии со Стратегией, для привлечения транзита на железную дорогу до 2015 года планируется организовать региональные транспортно-логистические центры в Астане, Алматы, Актау, Достыке.

В качестве главной цели транспортной политики Республики Беларусь на период до 2010 года определено «формирование конкурентоспособной транспортной системы, дальнейшее развитие транспортных и коммуникационных услуг и соответствующей инфраструктуры».

Для выполнения поставленных задач планируется предпринять следующие шаги:

- совершенствование правовых основ транспортной деятельности;
- повышение доступности транспортных услуг, обеспечение минимальных социальных стандартов транспортного обслуживания для всех слоев населения и регионов страны;
- обеспечение соответствия базовой транспортной инфраструктуры развитию производительных сил;
- проведение структурных преобразований на транспорте в части его перевооружения и совершенствования структуры управления;
- развитие конкуренции на рынке транспортных услуг по перевозкам пассажиров, грузов и ремонту подвижного состава;
- создание условий для привлечения инвестиций на развитие транспорта, реализация инвестиционных проектов по обновлению подвижного

состава, реконструкции и модернизации транспортной инфраструктуры;

- развитие экспорта транспортных услуг и создание благоприятных условий для осуществления международных перевозок.

Эти и другие шаги предусмотрены мероприятиями ряда государственных программ: «Комплексная программа обеспечения эффективного использования транзитных возможностей Республики Беларусь на 2006–2010 годы», «Национальная программа развития экспорта на 2006–2010 годы» и «Программа развития железнодорожных пунктов пропуска на государственной границе Республики Беларусь на 2007–2015 годы». В результате постепенной реализации мероприятий данных программ в целом просматривается вполне устойчивая тенденция роста объемов грузовых перевозок по Белорусской железной дороге. Так, в 2007 году было перевезено 140,8 млн тонн грузов (105,5% к 2006 г.). При этом в международном сообщении перевезено 98,2 млн тонн, из которых 49,3 млн тонн – транзитные. В 2008 году было перевезено 147,2 млн тонн, в т.ч. в местном сообщении 47,9 млн тонн, в транзите – 50,6 млн тонн, на экспорт – 33,6 млн тонн и по импорту – 15,1 млн тонн. Уменьшение объемов вывоза произошло в основном за счет снижения экспортных перевозок строительных грузов, химических и минеральных удобрений, нефти и нефтепродуктов. В направлении Запад-Восток перевозится примерно 1,6 – 1,8 млн тонн, а вот в западном направлении объемы перевозок в 4,4 – 4,5 раз больше и составляют порядка 7 млн тонн.

Транзитные перевозки составляют основу экспорта транспортных услуг Белорусской железной дороги (БЖД). На их долю приходится около 35% общего объема перевозок. Основными транзитными грузами являются нефтегрузы, черные металлы, удобрения, уголь, кокс, железная руда. Наибольшие объемы транзитных перевозок приходятся на Россию (55%), в т.ч. Калининградскую область (24,7%); Латвию (25%); Литву (9,5%); на Украину (8%) и Казахстан (2,5%).

Учитывая развитие экономик стран Азии, с целью более глубокого изучения рынков, в 2007 году Белорусская железная дорога открыла свое представительство в столице Казахстана – городе Астане.

С целью увеличения объемов железнодорожных перевозок из Китая в страны Европы и в целях демонстрации конкурентоспособности сухопутного маршрута, БЖД приняла активное участие в отработке технологий контейнерных перевозок по маршруту Китай – Монголия – Россия – Беларусь – Польша – Германия. Расстояние в 9780 км поезд преодолевает за 15 суток. По инициативе официального экспедитора Белорусской железной дороги УП «Белинтертранс» организован постоянно курсирующий по маршруту Брест – Улан-Батор контейнерный поезд «Монгольский вектор», который впоследствии был продлен до станции Хух-Хото (Китай). Кроме того, на рынке транспортных услуг успешно курсируют контейнерные поезда по маршрутам: Берлин – Брест – Москва – «Восточный ветер»; Брест – Арысь – «Казахстанский вектор»; Одесса/Ильичевск – Минск (Колядичи) – Клайпеда – «Викинг»; Брест-Калуга; Женишки (Казахстан) – Минск – Клайпеда; Аксу 1 (Казахстан) – Минск – Клайпеда.

Как утверждают в Белоруссии, БЖД на перевозки грузов в международном сообщении применяет тарифы в соответствии с концепцией установления согласованной тарифной политики на железнодорожном транспорте государств-участников СНГ, утвержденной Советом глав правительств СНГ в 1996 году. На БЖД положения и ставки тарифной политики стран Содружества применяются для транзитных и экспортно-импортных перевозок, кроме перевозок в сообщении Россия – Беларусь. При формировании тарифной политики в международном сообщении, особое внимание уделяется совершенствованию тарифов для наиболее массовых грузов основной номенклатуры, таких как: каменный уголь, черные металлы, нефтепродукты, минеральные удобрения, строительные, лесные грузы. Для данных грузов применяются специально разработанные понижающие коэффициенты и фиксированные ставки по конкретным маршрутам.

БЖД также участвует в транзитных перевозках между странами Скандинавии и черноморского региона в рамках IX общеевропейского транспортно-коридора по маршруту Одесса – Ильичевск – Минск (Колядичи) – Клайпеда, по которому еженедельно курсирует поезд комбинированного транспорта «Викинг».

Несмотря на рост объемов грузовых перевозок, транспорт и транспортные коммуникации Беларуси обладают значительными провозными резервами. Однако для привлечения дополнительных транзитных грузопотоков требуется предлагать грузоотправителю конкурентоспособные тарифы, обеспечивать безопасность и надежность доставки грузов в оговоренные сроки, а также современные логистические технологии.

В разработанной Комплексной программе обеспечения эффективного использования транзитных возможностей Республики Беларусь на 2006–2010 годы указывается на необходимость создания логистических центров, большая часть которых – до 50% – будет работать с транзитными грузами. Еще четверть всех мощностей будет задействована для обеспечения нужд отечественных экспортеров, поставляющих свою продукцию небольшими партиями. Всего на внешнеэкономическом направлении будет работать примерно 20 транспортно-логистических центров, расположенных в каждом областном городе.

Белорусские разработчики такой программы указывают на амбиции транспортников не просто вмонтировать центры в уже имеющиеся транспортные схемы, но и стремление к «перехвату» перемещаемых грузов не только в направлении на Россию, но и потоков в Среднюю Азию и Китай. Таким образом, белорусские транспортники стремятся «вписаться» в транспортный коридор «Север-Юг» с последующим выходом на Ближний Восток.

Однако существуют и опасения относительно реализуемости столь широкомасштабной идеи. У стран ЕврАзЭС есть общая проблема – вопрос стоимости земли. Методика расчета стоимости земли для строительства терминалов несовершенна, и зачастую, за основу берется старая, что приводит к неправильной оценке и, в конечном счете, к недостатку предложений от инвесторов.

Планируется создание транспортно-логистических центров, как на базе имеющихся грузовых дворов БЖД и грузовых терминалов ряда других организаций, а также за счет строительства новых современных транспортно-логистических терминалов. При этом особая роль в решении этого вопроса отводится свободным экономическим зонам, как наиболее привлекательные для инвестиций в эту сферу деятельности.

В Беларуси приняты меры, направленные на дальнейшее совершенствование нормативной правовой базы, в частности, введено в действие измененное и дополненное Соглашение о международном железнодорожном грузовом сообщении (СМГС). Также подписано соглашение между правительствами Республики Беларусь и Российской Федерации о транзите товаров, перемещаемых между таможенными органами республик. Определенная работа проведена с Еврокомиссией в части унификации таможенных документов, в том числе в электронном виде, с целью последующего присоединения к Европейской конвенции о процедуре общего транзита.

Между Россией и Беларусью подписаны межведомственные, межправительственные соглашения по единой ценовой политике на железнодорожном транспорте. Вместе с тем, министерства транспорта обеих стран отмечают, что есть аспекты, не зависящие от транспортников, но влияющие на их работу: таможенная и налоговая политика.

Затрагивая другие аспекты развития транзита, отметим, что рост грузоперевозок ограничен и отсутствием единой системы логистических центров на территории стран ЕврАзЭС. Согласно Концепции «Стратегия создания и развития системы международных логистических центров ЕврАзЭС», одобренной в декабре 2008 года решением XV заседания Совета по транспортной политике при Интеграционном комитете Сообщества, страны-участники намерены создать четыре опорные сети логистических центров, которые будут называться «Транспортные ворота ЕврАзЭС».

«Западные ворота» планируется построить на территории Республики Беларусь – маршрут Брест – Минск. Проект «Восточные ворота» будет реализован на территории Республики Казахстан в Алматы и на погранпереходе Достык – Хоргос. «Северные ворота» – это терминалы на маршруте Санкт-Петербург – Москва. Что касается «Южных ворот», то пока сообщалось о двух предложениях – Республики Таджикистан, район Курган-Тюбе и Кыргызской Республики в районе города Ош.

Одновременно будут строиться логистические центры и в других городах следующих стран ЕврАзЭС: в Казахстане (Астана, Актау, Алматы), в Кыргызстане (Бишкек), в Беларуси (Минск и Витебск), в России (Калининград, Нижний Новгород, Самара, Волгоград, Мурманск, Екатеринбург). До 2012 года планируется ввести в строй 27 логистических центров, а с 2013 по 2020 годы – еще 39. Построенные мощности, если они будут построены, не удовлетворяют потребность в терминалах. Если исходить из планируемого объема перевозок в 800-820 млн тонн, то, по мнению специалистов, потребуется более 300 центров средней мощностью в 2-2.5 млн тонн перерабатываемых грузов в год.

В заключении выделим следующие моменты.

Реализация проектов в рамках интеграционной группировки ЕврАзЭС, подчиняется вполне объективным закономерностям, подтверждаемым самой историей экономического развития Совета экономической взаимопомощи (СЭВ), Европейского союза и Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА). Речь идет о том, что объективно существуют условия и предпосылки экономической интеграции и создание единого экономического пространства, в котором транспортные системы играют важнейшую роль, подчиняется этим закономерностям.

Для осуществления экономической интеграции необходимо выполнение как минимум шести важнейших задач. При этом мы не будем обсуждать эти положения с точки зрения их механистичности или чистого инструментализма. Первое условие или предпосылка связана с уровнем экономического развития интегрирующихся стран. Речь идет не столько о масштабах их экономики, сколько о структуре и пропорциях национального хозяйства и им подобных индикаторах. Поэтому рассуждения о развитии транспортных систем должны основываться на анализе того, что, в каких объемах, пропорциях и т.д. будет требовать внутренняя экономика. И только после выявления всех ключевых положений можно «затачивать» национальную стратегию со стратегией интеграционной группировки.

Во-вторых, интеграция развивается успешно тогда, когда экономики интегрирующихся стран находятся на подъеме. В период кризиса в приоритете оказываются внутренние проблемы государств, поэтому ожидать реализации крупных международных проектов не приходится. Это напрямую касается и транспортных систем.

Третьим важным фактором является географическая близость интегрирующихся стран. Страны не могут эффективно участвовать в международном обмене, в международном разделении труда, если географический фактор является препятствием. При таких обстоятельствах, перевозка грузов становится дорогостоящим мероприятием, а значит транспортные издержки в конечной цене товара становятся высокими, и толку от интеграции мало. Страны ЕврАзЭС географически расположены близко друг к другу, однако транспортные издержки все еще велики.

Следующая установка – политическая воля руководства интегрирующихся стран. Интеграция – это такое явление, феномен, процесс, который во многом зависит от первых лиц государств. Именно они способны продвигать проекты, как это делают все главы государств Евросоюза, и как это делал Билл Клинтон, лично занимаясь вопросами интеграции НАФТА.

Создание уже на первых порах структур, которым страны постепенно делегируют отдельные полномочия – важнейший, если не решающий шаг по направлению к реальной экономической интеграции. Пока таких структур в транспортном сегменте нет.

И последнее. Интеграционные процессы идут куда быстрее, если возникает своеобразный иницирующий центр в одном из крупных государств интеграционной группировки, вокруг которого сплачиваются другие страны.