

ГЧП в развитии аэропортовой инфраструктуры России



В. В. Максимов,
к. э. н., *председатель*
совета директоров
ООО «ТРАНСПРОЕКТ»

В последние годы Правительство Российской Федерации проводит работу по развитию крупных международных и внутрироссийских узловых аэропортов и по предотвращению закрытия ряда основных аэродромов. Однако, несмотря на это, состояние авиатранспортной инфраструктуры и отечественной гражданской авиации в целом нельзя считать благополучным. Высокий уровень износа наземной авиационной инфраструктуры, включая износ ВПП, большая часть которых была построена более 25 лет назад, способствуют снижению устойчивого и безопасного функционирования системы воздушного транспорта. Предприятия не имеют достаточных собственных средств, а бюджет не в состоянии покрыть необходимые издержки в полном объеме. В связи с резким сокращением количества рейсов внутри- и межрегиональных сообщений во многих субъектах Российской Федерации практически полностью прекратили свое действие местные авиалинии, что впоследствии привело к остановке эксплуатации аэродромов местных воздушных линий. По данным Федерального агентства воздушного транспорта, в настоящее время в реестр аэродромов гражданской авиации включено немногим более 390 аэродромов, в то время как всего два десятилетия назад этот показатель превышал 1300. Всего 62 аэропорта имеют сейчас федеральное значение и образуют опорную сеть российской гражданской авиации.

Для обеспечения функционирования и развития региональной аэродромной инфраструктуры, совершенствования механизмов субсидирования из бюджетов разных уровней, развития и обновления парка воздушных судов, снижение себестоимости региональных перевозок Правительство Российской Федерации в марте текущего года утвердило «Дорожную карту» развития региональных авиаперевозок в России до 2030 г.

В рамках реализации «Дорожной карты» запущен пилотный проект в Приволжском федеральном округе по субсидированию внутрирегиональных авиаперевозок. Объем финансирования из средств федерального бюджета составит 300 миллионов рублей. В рамках проекта будет разработана маршрутная сеть субсидируемых рейсов, а у пассажиров появится возможность добираться до городов Приволжья прямыми рейсами. Этот пилотный проект может стать основой для формирования маршрутной сети межрегиональных авиаперевозок в России. Такая же программа, как в Приволжском федеральном округе, готовится и для Южного, Северо-Западного, Уральского и Сибирского федеральных округов.

Согласно программе, в текущем году в федеральном бюджете предусмотрено 3,5 млрд руб. для обеспечения авиасообщения между Дальним Востоком и Сибирью и европейской частью страны. Около 500 млн руб. выделяется на субсидирование авиасообщения с Калининградом в определенный период для всех возрастных категорий граждан. Кроме того, на базе ряда аэропортов Крайнего Севера и других удаленных территорий созданы федеральные казенные предприятия. В 2013 г. на их субсидирование направляется около 3 млрд руб., и еще более 2 млрд предназначено для обновления парка региональных самолетов.

Также на федеральном уровне развитие аэропортовой деятельности регулируется подпрограммой «Гражданская авиация» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010–2015)». В 2012 г. в рамках данной подпрограммы была проведена реконструкция аэродрома в более чем в 40 аэропортах федерального значения, заменено светосигнальное оборудование ВПП в 12 аэропортах, велась работа по реконструкции аэропортов Внуково, Шереметьево, Домодедово, Сочи, Казань, Саранск, Анапа. Объем финансирования из средств федерального бюджета составил более 28 млрд руб. Федеральной адресной инвестиционной программой на 2013 г. и плановый период до 2015 г. предусматривается завершение реконструкции аэропортовых комплексов и развития аэропортов регионального и местного значения: Кольцово (г. Екатеринбург), Курумоч (г. Самара), Махачка-

ла, Нарьян-Мар, Палана, Николаевск-на-Амуре и других.

Всего же, согласно подпрограмме, к 2015 г. должно быть введено в эксплуатацию после реконструкции 104 ВПП. Общий объем финансирования подпрограммы составляет почти 1,5 трлн руб., из которых более 1 трлн – внебюджетные средства.

Однако, несмотря на прилагаемые органами государственной власти усилия, решение задачи финансирования транспортной отрасли не может быть целиком возложено на федеральный и местные бюджеты. Фактические бюджетные инвестиции в развитие аэропортовой инфраструктуры гораздо ниже требуемого уровня даже для поддержания количества действующих аэропортов. Согласно подпрограмме «Гражданская авиация», строительство и реконструкция аэропортовых комплексов будет производиться с привлечением средств частных инвесторов и с применением механизма государственно-частного партнерства (ГЧП), включая использование концессионных соглашений и инвестиционных контрактов.

Основные проблемы развития региональных аэропортов заключаются в сложности долгосрочного инвестиционного планирования в силу отсутствия инвестиционной составляющей в системе тарифного регулирования, в высоких тарифах и доли постоянных издержек, в неподъемной арендной ставке на землю и аэродромную инфраструктуру, что особенно заметно в аэропортах с небольшим пассажирооборотом. Несмотря на это, необходимо привлечь дополнительные – частные источники финансирования в развитие аэропортов.

На сегодняшний день 24 аэропорта России, такие как Шереметьево, Домодедово, Внуково, Пулково, Толмачево, Курумоч, Большое Савино, уже вошли в приоритетные инвестиционные проекты по строительству и реконструкции с привлечением внебюджетных средств на основе инвестиционных договоров с применением различных форм ГЧП.

Подобным образом будут модернизированы 16 региональных аэропортов (Калининград, Ростов-на-Дону, Томск, Иркутск, Улан-Удэ, Архангельск, Мурманск, Владикавказ, Пермь, Омск и др.).

В составе всех перечисленных инвестиционных проектов предусматривается расширение, реконструкция и техническое перевооружение объектов, находящихся в федеральной собственности, за счет средств федерального бюджета. Инвестиции за счет средств субъектов Российской Федерации предназначены для развития объектов аэропортов, имеющих

важное значение для жизнедеятельности регионов, а также для расширения и реконструкции объектов, не находящихся в федеральной собственности.

Так, правительство Омской области в скором времени планирует начать создание нового международного аэропорта Омск-Федоровка. Аэропорт включен в перечень приоритетных инвестиционных проектов Сибирского федерального округа, утвержденный Председателем Правительства Российской Федерации. Инвестиции в строительство составят порядка 8 млрд руб., пропускная способность нового аэропорта – не менее 1 млн пассажиров в год. Также будет построен крупный грузовой терминал. Аэропорт станет важнейшей частью крупного мультимодального транспортного узла, создаваемого в Прииртышье. С вводом нового аэропорта старый аэропорт Омск-Центральный будет закрыт. В настоящее время правительством Омской области совместно с ГК «Внешэкономбанк» ведется предварительная работа по разработке бизнес-плана проекта с определением применения возможных механизмов ГЧП для привлечения внебюджетных источников финансирования в строительство, установление технических параметров и перспектив развития территории, разработке конкурсной документации, определении критериев оценки предложений участников и формирования долгосрочного соглашения о ГЧП. Данные документы должны являться основой для проведения открытого инвестиционного конкурса на строительство аэропорта Омск – Федоровка, к участию в котором уже проявил интерес ряд зарубежных инвесторов: Hochtief AG (Германия), Cushman&Wakefield (Великобритания), ADP Ingenierie (Франция).

Перегруженность Московского авиационного узла (МАУ) и очевидный перекося маршрутной сети в сторону столичных аэропортов подталкивают аэропортовых операторов к формированию пересадочных узлов (хабов) в регионах. Для сокращения транспортных издержек, уменьшения времени доставки грузов необходимо создать крупные грузовые хабы. В Южном федеральном округе это может быть Ростов-на-Дону или Краснодар, в Сибирском – Новосибирск или Красноярск, в Дальневосточном – Владивосток.

Для вывода всех грузовых перевозок из МАУ правительство Тульской области в прошлом году неоднократно заявляло о создании мультимодального логистического центра (МЛЦ) на территории Ефремовского района Тульской области (на базе аэропорта Ефремов). Прединвестиционные исследования в отношении развития этого объекта на основе механизма ГЧП были выполнены ООО «ТРАНСПРОЕКТ».

С Минэкономразвития и Минтранс России прорабатывалась возможность привлечения инвесторов для реконструкции полосы и строительства транспортной инфраструктуры, прежде всего для международных грузовых кросспольных перевозок.

Создание МЛЦ «Ефремов» является комплексным инвестиционным проектом, реализация которого предполагается на основе механизма ГЧП с участием Российской Федерации, Тульской области и частных инвесторов, и представляет собой создание международного грузового аэропорта-хаба, в котором будет базироваться грузовая авиакомпания.

На первом этапе реконструкции предусматривается строительство ВПП длиной 3300 м, которая позволит принимать тяжелые ВС типа Ан-124, В-747-400, строительство ВДС, рулежных дорожек, грузового перрона, грузового терминала, логистического центра.

На 2 этапе реконструкции предполагается ввести в эксплуатацию сеть рулежных дорожек, увеличить площадь мест стоянок грузовых ВС. Вместе с тем продолжится дальнейшее расширение логистического центра и грузового терминала, контейнерного склада.

Финансирование реконструкцию взлетно-посадочной полосы и строительство первичной инфраструктуры в рамках первого этапа, по предварительным оценкам, составит 35–40 млрд руб.

Проблема модернизации инфраструктуры воздушного транспорта наиболее остро стоит в свете проведения на территории Российской Федерации крупнейших международных спортивных мероприятий, таких как Универсиада в Казани 2013 г., Зимние Игры 2014 г. в Сочи и Чемпионат мира по футболу 2018 в России.

По требованиям FIFA, должна быть обеспечена пропускная способность аэропортов, за исключением фонового потока пассажиров, в объеме 20 % вместимости стадиона (то есть 8,8 тыс. человек для городов – организаторов матчей группового этапа) – это прилет за 10 часов до начала матча и вылет в течение 10 ч после. Аэропорты должны обслуживать как внутренние, так и международные авиарейсы в ночное и дневное время при любых погодных условиях.

Если у крупных городов (Москва, Санкт-Петербург, Казань) с обслуживанием пассажиров проблем возникнуть не должно, то небольшие региональные аэропорты с такой масштабной задачей столкнутся впервые.

Так, например, в Калининграде планируется увеличение пропускной способности аэропорта к 2014 г. до 2–3 млн пассажиров, а в преддверии Чемпионата мира по футболу в 2017 г. – 5 млн пассажиров в год. Для решения подобных задач Правительство Калининградской области в сентябре прошлого года подписало инвестиционное соглашение с инвестором ООО «Аэроинвест», задачами которого будет создание, расширение и перевооружение объектов транспортного назначения аэропорта в Храброво. Планируется в 2013–2014 гг. завершить строительство и реконструкцию здания аэровокзала, в 2015–2020 гг. – развитие многофункционального коммерческого комплекса, аэровокзального и аэродромного комплексов: ВПП, рулежных дорожек, мест стоянок ВС, авиационной ме-

теорологической станции, финансируемой за счет средств федерального бюджета.

Площадь терминала в здании аэропорта после реконструкции будет увеличена на 26 500 м². Протяженность ВПП в настоящий момент составляет 2,5 км, а для того, чтобы Калининград мог принимать широкофюзеляжные дальнемагистральные самолеты, необходима полоса длиной 3300 м. Таким образом, в 2014–2015 гг. планируется завершить реконструкцию аэровокзального комплекса и наземной инфраструктуры аэропорта. Также аэропорт Храброво планирует добиваться введения режима открытого неба. Региональному правительству предложено войти в капитал акционерного общества «Аэропорт Храброво», получив 20 % акций.

В Саранске при решении проблем с аэропортом пошли другим способом. Увеличить пропускную способность местного аэропорта во время Чемпионата мира по футболу до 1000 пассажиров в час здесь планируют с помощью строительства временного терминала. В течение двух лет власти республики планируют потратить более 1,4 млрд руб. на реконструкцию аэропортовой инфраструктуры, а также превратить собственную авиакомпанию «Авиалинии Мордовии» в межрегиональную. В аэропорту будет проведена реконструкция перрона (в частности, планируется вдвое, до 20, увеличить число мест стоянок ВС) и модернизации материально-технической базы аэропорта. После реконструкции, которая завершится в 2014 г., аэропорт планирует получить сертификацию для приема Boeing и Airbus и статус международного.

Очевидно, что в нашей стране с ее территорией и расстояниями между населенными пунктами, где авиационный транспорт может являться единственным средством сообщения, особое значение также приобретает наземная инфраструктура и воздушные суда малой авиации, где механизм ГЧП также может быть востребован. Однако применение этого механизма не делает инфраструктурный проект автоматически успешным, необходима кропотливая работа профессионалов по его запуску. В частности, ООО «ТРАНСПРОЕКТ» в 2009 г. разработал собственную методику подготовки сложноструктурируемых проектов ГЧП, доказавшую свою целостность и жизнеспособность при успешной реализации десятков крупнейших федеральных и региональных проектов.

Необходима активная позиция государства и усилия региональных администраций по эффективной подготовке таких проектов, справедливому распределению рисков в долгосрочных соглашениях о ГЧП, разработке мер гарантирования и возвратности частных инвестиций, в отдельных случаях прямого субсидирования. Но только таким образом мы можем увидеть в отрасли частные средства средних компаний, заинтересованных в развитии своего бизнеса, своего региона, своей страны. ■