

ВЭБ | РЦФ

ОБЩЕСТВЕННЫЙ ТРАНСПОРТ В РЕГИОНАХ: ИТОГИ 2022 И ПЕРСПЕКТИВЫ 2023

Обзор экспертных оценок

2022

2023

Что можно считать главными достижениями в сфере развития общественного транспорта в России в 2022 году? Какие ожидания не сбылись? Чего ждать в следующем году? Эти вопросы мы адресовали участникам рынка — производителям подвижного состава, перевозчикам, региональным и городским властям, исследователям и общественным деятелям. Публикуем краткий обзор мнений.

Главные события 2022 года

Большинство экспертов выделяют два ключевых события года: запуск программы модернизации городского наземного электрического транспорта в регионах в рамках федерального проекта «Развитие общественного транспорта» нацпроекта «Безопасные качественные дороги», а также парламентские слушания, итогом которых стало предложение Правительству России сформировать государственную программу развития ГЭТ.

В Институте экономики транспорта и транспортной политики НИУ ВШЭ дополнительно отмечают выход в завершающую стадию проектов в Верхней Пышме и Таганроге (в финансировании проектов участвует ВЭБ.РФ).

Также участники рынка обращают внимание на отдельные крупные проекты в регионах:

« Считаю, что главным событием стал второй этап транспортной реформы в Санкт-Петербурге. Это проект, не имеющий аналогов в России по скорости и масштабу модернизации общественного транспорта. Рад, что «Волгабас Групп» стал его активным участником.

Алексей Бакулин,
глава холдинга «Волгабас Групп»

« Главное событие — открытие крупнейшего в Европе электробусного парка «Красная Пахра» в ТиНАО Москвы.

Самат Саттаров,
директор по пассажирскому транспорту ПАО «КАМАЗ»

« События сферы общественного транспорта — это всегда два ключевых направления: первое — обновление парков, второе — прогресс в индустрии, т.е. выход на рынок моделей, которые меняют уровень и качество общественных перевозок. В первом случае значительным событием стала программа обновления общественного транспорта Санкт-Петербурга. Она не только позволила обновить около 2,8 тыс. единиц автобусов, но и была связана с переходом на новую, более эффективную систему транспортного обслуживания, связанную с брутто-контрактами. Мы, как и другие производители, приняли в этой программе участие и будем продолжать работать с Санкт-Петербургом в дальнейшем.

Еще одно крупное событие — это начало очередного этапа обновления общественного транспорта в Московской области. Сейчас у нас заключены с регионом контракты на 300 машин, и они будут продолжаться в следующем году. При этом в 2022 году в Московской области получила развитие система сервисных контрактов. Мы заключили сервисный контракт нового поколения и будем осуществлять техническое обслуживание более 760 автобусов на базе автобусного парка в Подольске.

У нас как производителя важным этапом стал вывод на рынок модели автобуса среднего класса Ситимакс-9, аналогов которому до сих пор не было.

Николай Одинцов,
вице-президент по корпоративным продажам «Группы ГАЗ»

Проблемы, с которыми отрасль столкнулась в этом году, также претендуют на роль главного события — но со знаком «минус».

« Среди ключевых событий стоит отметить непростую ситуацию у перевозчиков, которые столкнулись с резким ростом стоимости запчастей и подвижного состава. Стоит отметить, что не все предприятия выдержали это давление, но в большей части отрасль удалось сохранить.

Илья Зотов,

член Общественной Палаты РФ, глава «Общероссийского объединения пассажиров»

Главные провалы / несбывшиеся ожидания года

« Изменения в федеральное законодательство, исключившие возможность участия в конкурсах на обслуживание маршрутов для перевозчиков, не имеющих опыта по соответствующим контрактам. А также изменения, исключившие возможность прекращения свидетельства на маршрут по нерегулируемым тарифам по решению заказчика

Екатерина Брызгина,

директор Академии интеллектуальных транспортных систем в автомобильно-дорожном комплексе Российского университета транспорта (МИИТ)

« Введение в 44-ФЗ требования наличия у перевозчиков опыта исполнения контрактов в размере 20% от начальной минимальной цены контракта. Сейчас эта проблема решена, но в целом это один из ярких примеров рассинхронизации законодательства и фактических условий работы в транспортной отрасли.

Анатолий Путин,

директор Департамента транспорта Администрации города Перми

Для перевозчиков и производителей главные разочарования года связаны с отложенными проектами в городах.

« Я бы назвал перенос ряда конкурсов на обслуживание городских маршрутов наземным транспортом на следующий год.

Сергей Куликов,

генеральный директор ООО «Ресурс Групп»

« Электробусная концессия в г. Южно-Сахалинск. Планы Южно-Сахалинска стать самым восточным городом страны с городским электротранспортом как минимум отложены. Реализация концессионного проекта, который мог бы вывести областной центр на второе место в стране по числу электробусов с ультрабыстрой зарядкой, прервана на этапе поиска потенциальных участников из-за недостаточного финансирования.

Самат Саттаров,

директор по пассажирскому транспорту ПАО «КАМАЗ»

« Провал, наверное, слишком громко сказано. Но определенные сложности возникли у всех производителей. Главным неприятным сюрпризом стала необходимость одномоментной смены поставщиков основных компонентов. В результате возникли трудности с логистикой и таможенным оформлением. Нам понадобились все наши инженерные компетенции, опыт, целеустремленность, чтобы создать и сертифицировать новые модели. Однако, сейчас всё постепенно налаживается и логистика входит в рабочий режим.

Алексей Бакулин,

глава холдинга «Волгабас Групп»

Несмотря на то, что запуск программы модернизации ГЭТ эксперты почти единогласно назвали главным событием года, охват программы и качество ее реализации на практике подчас оставляли желать лучшего:

« Есть проблема с качеством планирования в отдельных городах по трамвайным концессиям. Из-за спешки при отборе кандидатов в недостаточной степени были учтены разные объемы потребностей. В списке оказались города со слишком высоким накопленным ущербом в этом сегменте. Чаще всего, он формировался из-за демонтажа трамвайных линий по востребованным направлениям в предшествующие десятилетия, что однозначно требовало включения в контур нового строительства линий (прежде всего в Курске, Красноярске). В итоге этого сделано не было.

Особенной проблемой организационного плана был, по сути, «уведомительный» характер формирования контура проекта. В случае принятия решения о расширении программы целесообразно привлекать транспортных консультантов на ранних стадиях обсуждения контуров проекта. Это позволит ввести в работу наиболее эффективные варианты решений по покрытию трамвайной сетью.

**Институт экономики транспорта
и транспортной политики НИУ ВШЭ**

« Та же самая программа развития горэлектротранспорта, которая пока распространяется только на инфраструктуру трамвая и только на 10 городов, что очень мало. По нашим расчетам, в Чебоксарской агломерации троллейбусы по-прежнему более эффективны по затратам на одного перевезённого пассажира, чем электробусы и газомоторные автобусы. Но, увы, прямых мер федеральной поддержки по развитию инфраструктуры троллейбуса пока нет.

Алексей Ладыков,

Заместитель Председателя Кабинета Министров Чувашской Республики – полномочный представитель Чувашской Республики при Президенте РФ

Беспокоит экспертов и отсутствие единой программы развития общественного транспорта.

« Федеральная единая программа поддержки общественного транспорта в целом пока так и не появилась. В этом плане мы все этот год потеряли. Плюс этот год наглядно показал, насколько разный уровень управления в разных регионах. Кто-то тестирует V2X, а кто-то закрывает троллейбус, так как маршрутку купить дешевле.

Александр Кондрашов,
руководитель проектного офиса
по развитию общественного
транспорта ВЭБ.РФ

« Несбывшееся ожидание всех участников сферы общественного транспорта — это, безусловно, нереализованная федеральная программа обновления пассажирского транспорта. Та единая программа, которая была сформирована на Госсовете по направлению транспорта в 2021 году, которая предполагала длительную повсеместную программу обновления автобусов до 2030 года — она не стартовала. Не был реализован и механизм финансирования программы из ФНБ, деньги которого должны были быть направлены на обновление подвижного состава. Она сдвигалась несколько раз, и на сегодняшний день нет согласованного механизма. А без этой программы переломить тренд старения парка в регионах, где большое количество автобусов находится за чертой износа, невозможно. Смена тренда на омоложение будет достигаться при объеме закупок 7,5-8 тысяч автобусов в год. В 2022 году объем рынка новых городских автобусов составил около 5,3 тысяч единиц, но это с учетом масштабного обновления автобусного парка Санкт-Петербурга. Без учета этого, рынок городских автобусов в 2022 году сократится на 47% к уровню 2021 года.

Николай Одинцов,
вице-президент по корпоративным
продажам «Группы ГАЗ»



Чего ждать в 2023 году?

Тем не менее, ожидания от 2023 года скорее оптимистичные — особенно в части ГЭТ, причем не только трамваев.

« 2023 год — год возрождения электротранспорта. И речь не только о трамвайных системах. В 2023 году ожидается значительное обновление троллейбусных систем — Санкт-Петербург, Пенза, Краснодар, Новосибирск, Мурманск, Чебоксары, Челябинск.

Александр Кондрашов,
руководитель проектного офиса по развитию общественного транспорта ВЭБ.РФ

« Мы ожидаем снижения объемов рынка спроса со стороны регионов, перераспределения автобусного рынка в сторону среднего класса, появления первых электробусных парков в регионах. Касательно электротранспорта: в настоящее время в рамках пилотного проекта 11 регионов для развития общественного транспорта, его инфраструктуры и подвижного состава выбрана концессионная модель с субсидированием из федерального бюджета в объеме до 100 млрд руб.

Самат Саттаров,
директор по пассажирскому транспорту ПАО «КАМАЗ»

« Думаю, что при сохранении государственной поддержки и программ льготного лизинга модернизация общественного транспорта в регионах может быть продолжена еще более высокими темпами, чем в 2022 году.

Алексей Бакулин,
глава холдинга «Волгабас Групп»

« Основное в 2023 году будет происходить в Москве в сфере инфраструктурных проектов: завершение БКЛ, МЦД-3 и МЦД-4. В регионах (помимо начала реализации трамвайных концессий) будут введены партии нового подвижного состава большого класса вместимости, особенно партии троллейбусов. Следует констатировать, что предпринимаемые шаги заложили перелом негативных трендов последних 20 лет в сегменте электротранспорта (особенно в трамвайнном).

Институт экономики транспорта и транспортной политики НИУ ВШЭ

« Мы связываем перспективы 2023 года с расширением программы «БКД», которая действовала в этом году и будет продолжена в следующем. Еще одним стимулом для рынка могла бы стать обсуждаемая новая программа льготного лизинга за счет средств ФНБ. Необходимый бюджет программы — 50-70 млрд руб. на 2 года. У регионов разные финансовые возможности по обновлению общественного транспорта, и большинству регионов нужна федеральная поддержка в том, чтобы сделать это обновление регулярным и системным.

Алексей Бакулин,
глава холдинга «Волгабас Групп»

Без наращивания федеральной поддержки регионам будет непросто повышать качество транспортного сервиса.

« Наблюдения пока показывают, что городской общественный транспорт будет развиваться по инерционному сценарию. В нескольких городах будет обновляться трамвай по программе развития электротранспорта, ещё несколько городов перейдут на долгосрочные брутто-контракты. Но всё равно это не слишком заметно в масштабе всей страны, мер поддержки пока недостаточно. И, к сожалению, число трамвайных и троллейбусных систем продолжает сокращаться, что говорит о недостаточной сфокусированности на развитии экологически чистого транспорта государственной политики в этой сфере.

Алексей Ладыков,

Заместитель Председателя Кабинета Министров Чувашской Республики – полномочный представитель Чувашской Республики при Президенте РФ

« С одной стороны, после пандемии пассажиропоток частично восстановился и стабилизировался, что позволяет планировать развитие городской транспортной системы. С другой, серьезное изменение экономических условий за последний год осложняет проведение масштабных мероприятий по ее развитию. Движение вперед во многом будет зависеть от возможности получения городами финансовой поддержки.

Анатолий Путин,

директор Департамента транспорта Администрации города Перми



Одним из ключевых направлений развития отрасли пассажирских перевозок в 2023 году должно стать ее дальнейшее «обеление».

« Серость отрасли — по-прежнему одна из основных угроз развития городского общественного транспорта. Тот или иной регион недополучает налоги, страдает его бюджет, что тормозит реализацию транспортных реформ, а по большому счету — реализацию федерального проекта «Развитие общественного транспорта». В результате страдает простой потребитель, то есть пассажиры — реформы реализуются не в полном объеме. Кроме того, ряд компаний работают с нарушениями на всех участках организации транспортной деятельности.

Мы видим, что на данный момент ведется активная работа по обелению рынка общественного транспорта. Что примечательно, локомотивом здесь выступило само общество — в лице Общероссийского Народного Фронта (ОНФ), в задачи которого в том числе входит контроль реализации федерального проекта «Развитие общественного транспорта». Учитывая, что серость рынка препятствует реализации данного проекта, ОНФ проводит работы совместно с государственными органами, нацеленные на обеление транспортного рынка. В частности, в текущем году было предложено разработать методику нормирования расходов бюджета на услуги общественного транспорта и обеспечить контроль за процессом формирования расходов бюджета. ОНФ было вынесено более 30 предложений по совершенствованию действующего законодательства, что нашло отклик со стороны государственных органов.

Сергей Куликов,
генеральный директор
ООО «Ресурс Групп»

« Задача перед отраслью стоит непростая, прежде всего важно сохранить текущие предприятия и выработать механизм функционирования при сжатии бюджетных расходов на транспорт. В этой части стоит предусмотреть эффективный механизм или некие приоритеты, чтобы в обязательном порядке новый транспорт поступал в те регионы, которые принимают должные усилия для обеления рынка и запускают комплексную программу развития городского транспорта. Все программы должны охватывать не только крупные центры, но также и муниципалитеты поменьше.

Илья Зотов,
член Общественной Палаты РФ,
глава «Общероссийского объединения пассажиров»



Что нужно сделать, чтобы улучшить перспективы отрасли в 2023 году?

Производители считают первоочередными меры по стимулированию спроса со стороны государства.

«**Необходимы увеличение объемов субсидирования, прямого финансирования обновления парков на невозвратной основе для регионов, налоговая и нефинансовая поддержка перевозчиков (снижение налоговой нагрузки и спецтарифы на услуги естественных монополий), спецпрограммы по подготовке водителей, улучшению и контролю условий их труда. Также требуется увеличить выделение средств по программе газомоторного топлива до 10 млрд руб. в год. Увеличить в несколько раз объем закупки автобусов с КПГ, СПГ, троллейбусов, а также финансировать не менее 500 электробусов в год в рамках нацпроекта «БКД» с введением дифференцированного подхода по субсидированию от 40 до 60 % в зависимости от бюджетной обеспеченности региона. Разработать единую долгосрочную государственную программу поддержки закупки городского наземного пассажирского транспорта как важнейшее стратегическое направление стабильности городов и поддержки государственного спроса на локализацию компонентной базы автомобильного транспорта. Конкурсная документация, связанная с осуществлением транспортной работы (в т.ч. брутто-контракты), концессиями, закупками государственных предприятий должна содержать требования обязательного использования транспорта российского производства. Субсидировать не менее 60% расходов на закупку зарядных станций для электробусов с 30% компенсацией расходов на установку и техническое подключение. Организовать федеральную программу по субсидированию переоснащения промышленного производства системообразующих производителей городского наземного пассажирского транспорта и импортозамещающих компонентов.**

Самат Саттаров,

директор по пассажирскому транспорту ПАО «КАМАЗ»

« Во-первых, нужно продолжить реализацию федеральных программ «БКД» и «Чистый воздух», сохранить поддержку ВЭБ.РФ и ГТЛК как институтов развития и финансовых драйверов обновления автобусных парков в регионах страны. Необходимо также развитие программы компенсации части затрат при покупке газомоторной техники и утилизационного сбора для отечественных производителей. Считаю, что этих мер вполне достаточно, чтобы обеспечить рынок заказами, а регионы новыми автобусами.

Алексей Бакулин,
глава холдинга «Волгабас Групп»

« Важно, чтобы программы обновления общественного транспорта запускались не на один год, а имели долгосрочный характер. Пяти- и семилетний период – это обычный период лизингового контракта, и программы поддержки потребителей тоже должны быть рассчитаны на такой же срок. И хорошо бы, чтобы все эти программы были объединены в одну большую программу со статусом, например, национального проекта с запланированным финансированием. Имея долгосрочный гарантированный заказ, производители смогут закладывать инвестиции в совершенствование модельного ряда, вести разработки под перспективные потребности регионов. А регионы смогут обновлять парки исходя не из того, на что хватило бюджета, а исходя из планов развития маршрутной сети, смогут заблаговременно планировать заправочную инфраструктуру для экологически чистых видов транспорта.

Николай Одинцов,
вице-президент по корпоративным продажам «Группы ГАЗ»

Большого внимания требует совершенствование нормативно-правовой базы.

« Нужно добиться корректировок федерального законодательства, препятствующего проведению пассажироцентричных транспортных реформ, а также сформировать и утвердить федеральную программу развития городского пассажирского транспорта с приоритетом электрического.

Екатерина Брызгина,
директор Академии интеллектуальных транспортных систем в автомобильно-дорожном комплексе Российского университета транспорта (МИИТ)

« Первое: назрела необходимость изменения ФЗ-220 (об организации регулярных перевозок пассажиров). Второе: требуется единая федеральная программа поддержки общественного транспорта, по которой поддержка будет направляться только в регионы, проводящие качественные реформы общественного транспорта с общепризнанными критериями (выделенные полосы, приоритет на перекрестках, скорость движения и т.д.). Третье: нужно повысить стандарты транспортного планирования с учетом возможностей современных цифровых технологий.

Александр Кондрашов,
руководитель проектного офиса по развитию общественного транспорта ВЭБ.РФ

« Сейчас закон о регулярных перевозках на автомобильном и городском электротранспорте (220-ФЗ) устроен так, что, с одной стороны, дает слишком много свободы в организации перевозок по нерегулируемым тарифам: позволяет хоть всю маршрутную сеть отвести на перевозки по нерегулируемым тарифам, при этом предоставляя перевозчикам на таких маршрутах одни права, но практически не наделив их обязанностями. С другой стороны, закон связывает транспортные власти по рукам и ногам: перечень оснований, по которым власти могли бы удалять с рынка нерадивых перевозчиков, которые не соблюдают заданные параметры перевозок, слишком узок. Когда власти хотят навести порядок, вывести финансовые потоки в отрасли «из тени», закон не позволяет оперативно реагировать. Необходимо в первую очередь исключить из закона положения, не допускающие отмену маршрутов или перевод на регулируемые тарифы до окончания срока действия выданных свидетельств, в течение которого перевозчики становятся практически неприкасаемыми, даже если допускают много нарушений в работе. Необходимо вернуть в закон возможность отменять маршруты, уведомляя перевозчиков об этом, самое большее, за полгода.

Через институты развития, например, ВЭБ.РФ, необходимо предоставлять больше возможностей реализовывать инвестиционные проекты в сфере городского общественного транспорта. Сейчас такие возможности существуют, но в привязке к строительству жилья, и их недостаточно. Было бы правильным предоставить регионам возможность привлекать финансирование через выпуск инфраструктурных облигаций под минимальный процент (до 1%) для проектов непосредственно по общественному транспорту.

Алексей Ладыков,

Заместитель Председателя Кабинета Министров Чувашской Республики – полномочный представитель Чувашской Республики при Президенте РФ

« Требуются четкая нормативно-правовая база и финансовая поддержка. На примере тех городов, где уже прошли транспортные реформы, можно сформировать кейсы успешных и не очень решений, понять какие корректировки законодательства необходимы. Возможно, требуется нормативно закрепить приоритеты развития городского общественного транспорта и связать меры финансовой поддержки с соблюдением данных приоритетов.

Анатолий Путин,

директор Департамента транспорта Администрации города Перми

« Для развития общественного транспорта необходим повсеместный переход на брутто-контракты, повышение контроля со стороны федеральных органов государственной власти за финансово-хозяйственной деятельностью перевозчиков, а также содействие инициативам различных структур по обелению отрасли. В совокупности все перечисленные меры будут способствовать росту привлекательности общественного транспорта для крупных игроков отрасли и вложения в него инвестиций, что повысит качество обслуживания и безопасность перевозок при возможности сдерживания роста тарифов на проезд.

Сергей Куликов,

генеральный директор ООО «Ресурс Групп»

« Наблюдается острейший дефицит государственной поддержки «мягких мер» в сфере транспортного планирования. Прежде всего необходим пилотный проект формирования местных центров транспортных компетенций. Такой центр сможет самостоятельно реализовывать документы транспортного планирования, планировать тщательнее все другие свои инициативы (реконструкция инфраструктуры, обновление подвижного состава и другие). Опыт трамвайных концессий показал, что сформированные «местными усилиями» контуры содержат не самые эффективные решения (даже в рамках ограничений по капитальным затратам).

**Институт экономики транспорта
и транспортной политики НИУ ВШЭ**

« Со стороны органов власти должна быть большая адаптивность к текущей ситуации и к мнению жителей, собственно, для которых все программы принимаются. Следует внедрить оценку системы качества работы городского транспорта, по аналогии с той методикой, которую мы разработали. Это позволит оценить качественные изменения и учесть мнения горожан, чтобы принять шаги для повышения комфорта общественного транспорта. Также объективно нужна единая программа обновления транспорта, а не разные программы с разными условиями для получения поддержки. В этой связи институты развития должны работать в формате «одного окна» помогая регионам формировать заявки и помогать внедрять программы развития общественного транспорта.

Илья Зотов,

член Общественной Палаты РФ,
глава «Общероссийского объединения пассажиров»

