



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

TRANS/WP.5/2003/6
23 May 2003

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ВНУТРЕННЕМУ ТРАНСПОРТУ

Рабочая группа по тенденциям и экономике транспорта

(Шестнадцатая сессия, 24-26 сентября 2003 года,
пункт 7 повести дня)

**ВЗАИМОСВЯЗЬ МЕЖДУ ТРАНСПОРТОМ И ЭКОНОМИЧЕСКИМ
РАЗВИТИЕМ**

Доклад о работе неофициального специального совещания по вопросу
о взаимосвязи между транспортом и экономическим развитием
(9 мая 2003 года, Женева)

I. УЧАСТНИКИ

1. В совещании приняли участие г-н Б. Шевалье (Франция), г-н С. Асиман (СЕТМО, Испания) и г-н Т. Уэрсли (Соединенное Королевство). На совещании не смогли присутствовать представители Германии, Нидерландов, Польши, Российской Федерации и Европейской конференции министров транспорта (ЕКМТ).

II. МАНДАТ

2. По поручению Рабочей группы по тенденциям и экономике транспорта, которое было дано на ее пятнадцатой сессии (TRANS/WP.5/32, пункт 37), секретариат созвал

неофициальное совещание с целью определить конкретные аспекты взаимосвязи между транспортом и экономическим развитием для будущего рассмотрения Рабочей группой.

III. РАССМОТРЕНИЕ КОНКРЕТНЫХ ВОПРОСОВ ВЗАИМОСВЯЗИ МЕЖДУ ТРАНСПОРТОМ И ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ

3. Перед началом обсуждения конкретных вопросов участники совещания напомнили об имеющейся документации (докладах стран, докладе САКТРА, программе исследования SPRITE), представленной Рабочей группе на ее предыдущей сессии, на которой она рассмотрела взаимосвязь между транспортом и экономическим развитием. Затем участники сделали краткие сообщения о работе, проводимой в этой области в их соответствующих странах.

Национальные подходы

4. Основой для оценки различных аспектов взаимосвязи между экономическим развитием, транспортом и окружающей средой и анализа возможностей для разрыва связей между ними послужили Национальный план по охране окружающей среды и Национальная стратегия устойчивого развития во Франции. Еще одной важной конкретной темой стала оценка транспортных издержек и возможностей их снижения. В этом контексте особый интерес представляет интернализация внешних издержек транспорта, в частности аспектов, касающихся определения различных внешних издержек, их калькуляции и методологий их интернализации в общие транспортные расходы.

5. Крупные программы развития инфраструктуры осуществляются в Испании. Вызывает также интерес вопрос о роли транспорта в экономическом развитии регионов и о воздействии, которое изменения в области транспорта могут оказывать на региональное развитие. Некоторые предварительные выводы позволяют предположить, что при рассмотрении роли транспорта в экономическом развитии и изучении их взаимосвязи, возможно, необходимо принимать во внимание общий уровень экономического развития в том или ином регионе или стране. При достижении определенного уровня экономического развития к вопросу о роли и воздействии транспорта, а также его взаимосвязи с экономическим развитием, вероятно, необходимо возвращаться, поскольку при разных уровнях развития транспорта и экономики взаимодействие возникающих при этом факторов изменяется. Было высказано мнение, что результаты исследования САКТРА могли бы быть иными, если бы оно проводилось в экономически менее развитой стране, чем Соединенное Королевство.

6. В Соединенном Королевстве продолжается реализация десятилетнего плана развития транспорта, в котором основное внимание уделяется проблеме снижения перегруженности дорог в крупных городских конгломерациях и междугородных дорог, а также стратегиям повышения роли железнодорожного пассажирского транспорта и общественного транспорта. Поскольку имеющиеся финансовые ресурсы и экологические факторы ограничивают дальнейшие капиталовложения в пропускную способность дорог, более пристальное внимание уделяется вопросам повышения эффективности управления мощностями автомобильного транспорта, совершенствования железнодорожной инфраструктуры и взимания платы за перегруженность городских дорог¹. Целесообразно также продолжить изучение системы взимания платы с пользователей дороги за грузовые транспортные средства и методики ее применения. Кроме того, в Соединенном Королевстве активно исследуется проблема внешних издержек автомобильного и железнодорожного транспорта². Продолжается изучение вопросов, касающихся дифференциации и разделения предельных социальных издержек на транспорте (загрязнение, перегруженность, шум и т.д.) по типу географического района, скорости и качества транспортного обслуживания на автомобильном и железнодорожном транспорте, а также их интернализации в цене транспортных услуг. В противоположность тенденции, отмечаемой в других европейских странах, в Соединенном Королевстве предельные социальные издержки железнодорожного транспорта растут.

¹ Правительство Соединенного Королевства планирует ввести взимание платы с грузовых автомобилей за пользование дорогами в зависимости от пройденного расстояния. Эта плата будет взиматься с большегрузных транспортных средств с учетом их пробега по дорогам Соединенного Королевства. Цель этой системы заключается в обеспечении того, чтобы, независимо от национальной принадлежности, перевозчики, пользующиеся дорогами Соединенного Королевства, платили справедливые взносы за издержки, вызванные эксплуатацией их транспортных средств. Дополнительную информацию можно получить в министерстве транспорта Соединенного Королевства по адресу: <http://www.dft.gov.uk/itwp/lorryroad/lruc01.htm>.

² Министерство окружающей среды, транспорта и регионов Соединенного Королевства поручило Институту транспортных исследований из Университета Лидса во взаимодействии с компанией "АЕА технолоджи энвайронмент" провести исследование на тему: "Издержки и сборы на наземном транспорте", которое было завершено в 2001 году. В докладе содержатся два раздела с информацией, которая может быть использована дополнительно для выработки транспортной политики по вопросам взимания платы, экономической эффективности и покрытия расходов в автомобильном и железнодорожном секторах. Результаты за 1998 год касаются только Великобритании. Дополнительную информацию об итогах этого исследования можно получить в Институте транспортных исследований, Университет Лидса, <http://www.its.leeds.ac.uk>.

7. В Соединенном Королевстве продолжается изучение доклада САКТРА и предпринимается попытка уточнить взаимосвязь между транспортом и экономическим развитием. Цель состоит в том, чтобы определить конкретные меры и сферы производства, в которых капиталовложения в транспорт позволят резко повысить производительность и сократить разрыв между темпами экономического роста разных регионов. Устранению региональных экономических диспропорций могут помочь исследования по вопросам воздействия транспортных капиталовложений, проводимые на микроэкономическом уровне. Содействовать реализации различных программ в области транспорта следует не только исходя из их вклада в повышение доступности и сокращение продолжительности перевозок, но также с учетом их роли в создании рабочих мест и снижении уровня безработицы.

Транспортная интенсивность

8. В ходе обсуждения общих аспектов взаимосвязи между транспортом и экономическим развитием участники отметили, что основное внимание следует уделять неинвестиционным подходам и мерам, способным повысить позитивную роль транспорта в экономическом развитии без негативного воздействия на окружающую среду и потенциал дальнейшего экономического роста. Конкретные аспекты этой взаимосвязи в разных странах могут различаться. Было отмечено, что по мере роста экономики и достижения более высоких уровней экономического развития в странах с незначительными объемами транзитных перевозок спрос на транспортные услуги растет более медленными темпами по сравнению с доходом, поскольку снижается эластичность спроса.

9. Указывалось, что на протяжении последних десятилетий динамика перевозочной деятельности строго соответствовала тенденциям экономической активности. По своим темпам существующий рост объема перевозок опережает процесс внедрения экологически чистых транспортных технологий, что приводит к обострению экологических, экономических проблем и проблем здоровья в транспортном секторе. Такое увеличение объема перевозок будет создавать значительные трудности, особенно если этот рост будет в основном происходить за счет автомобильного транспорта, и продолжение нынешних тенденций транспортного роста и технологического развития повлечет за собой экологически неприемлемые последствия. Взаимосвязь между экономическим развитием и транспортом характеризуется компенсирующими друг друга тенденциями, которые могут привести к тому, что замедление транспортного роста окажется не только экологически необходимым, но и экономически выгодным. Для сохранения темпов роста благосостояния, возможно, потребуется изучить вопрос о том, каким образом транспортный рост можно отделить от процесса экономического развития. Так в ходе

дискуссий в последнее десятилетие возникла концепция отделения транспортной деятельности от процесса экономического развития, которую можно упрощенно определить как снижение транспортной интенсивности для производства данного валового внутреннего продукта (или в виде другого соответствующего критерия экономического роста).

10. По мнению участников, при изучении возможности разрыва связи между транспортом и экономическим развитием можно воспользоваться общепризнанным критерием транспортной интенсивности. Хотя это понятие применяется относительно широко, не существует единого определения транспортной интенсивности или общепризнанного способа ее измерения. Одним из возможных критериев транспортной интенсивности по отношению к экономической деятельности можно определить в виде соотношения объема пассажирских перевозок, грузовых перевозок или сочетания обоих видов перевозок и ВВП (с использованием концепций перевозок с учетом массы нетто и массы брутто³). Объем перевозок массы нетто, хотя и является упрощенным средневзвешенным показателем пассажирских и грузовых перевозок, может использоваться для отслеживания и сопоставления тенденций транспортной интенсивности. Сравнение динамики транспортной интенсивности и роста ВВП может помочь глубже понять процессы развития обеих тенденций во временном плане и последствия различных мер, направленных на снижение транспортной интенсивности.

Меры по отделению транспорта от процесса экономического развития

11. Необходимость рассмотрения вопроса об отделении транспорта от процесса экономического развития приобретает все большее значение при выработке решений в области политики по мере экономического роста и изменения приоритетов в экономических, транспортных, экологических и социальных стратегиях. На более низких уровнях развития при принятии решений директивными органами проблема устойчивого развития, возможно, и не относится к числу приоритетных. Однако по мере роста экономики, интенсификации транспортной деятельности и повышения актуальности аспектов безопасности и охраны окружающей среды эта проблема приобретет все

³ Объем пассажирских и грузовых перевозок массы нетто рассчитывается посредством деления общего количества пассажиро-километров на 11,11 (исходя из того, что средний вес пассажира с багажом составляет 90 кг) и прибавления этой цифры к общему объему перевезенных грузов (в тонно-километрах). Расчет объема пассажирских и грузовых перевозок массы брутто производится по аналогии с расчетом объема перевозок массы нетто, но включает также массу транспортных средств, используемых для перевозки пассажиров и грузов, и передвижение порожних транспортных средств.

большее значение и, следовательно, требует дополнительного анализа взаимосвязи транспорта и экономического развития.

12. При рассмотрении возможных инструментов политики, способствующих отделению транспорта от процесса экономического развития, участники согласились с тем, что крайне важную роль играют стратегии ценообразования. Оптимальные стратегии ценообразования, учитывающие предельные социальные издержки транспорта, различия между городским и негородским транспортом и разными видами транспорта, а также диспропорции между развитыми и развивающимися регионами, в принципе должны облегчить процесс такого отделения. Однако, хотя определение стоимости и размеров внешних издержек в разных странах само по себе проблематично, реализация таких стратегий на практике является еще более сложной задачей в силу различающихся оценок внешних издержек, а также других практических и политических факторов. Следует провести дополнительные исследования и анализ, чтобы глубже понять практические аспекты и последствия применения механизма ценообразования для покрытия внешних издержек транспорта.

13. Отмечалось также, что для воздействия на транспортную интенсивность одних только стратегий ценообразования может быть недостаточно. Хотя в некоторых районах стратегии ценообразования могут применяться с успехом, политика регламентирования зачастую способна оказать более эффективное и долговременное влияние на транспортную интенсивность в конкретных сферах (например, правила в области выбросов загрязняющих веществ транспортными средствами). Поэтому сочетание стратегий регламентирования и ценообразования может стать более действенным инструментом для снижения транспортной интенсивности в долгосрочной перспективе, а правильное соотношение, включая стратегии налогообложения, может изменить структуру транспортного спроса в зависимости от динамики экономического развития. Таким образом, региональная политика, ориентированная на производство массовой и низкостойимостной продукции в периферийных районах и дорогостоящих мелкосерийных товаров в центральных районах, может оказаться ошибочной, поскольку она способствует росту транспортной интенсивности в отличие от ситуации, которая сложилась бы в противном случае.

14. При рассмотрении возможностей снижения транспортной интенсивности необходимо также учитывать требования территориального и пространственного планирования. Хотя географическое положение играет доминирующую роль в транспортном спросе и экономическом развитии, территориальное и пространственное планирование, включая расположение промышленных предприятий, жилых районов и других центров социально-экономической деятельности, может иметь важное значение

для сокращения продолжительности перевозок и тем самым для снижения транспортной интенсивности. Пространственное планирование может эффективно использоваться для сокращения транспортных потребностей, оказывая воздействие на стратегии в области землепользования и образ жизни.

15. Эмпирические данные показывают, что проблема перегруженности транспортной инфраструктуры на 80-90% обусловлена пробками в городах. В настоящее время крупные проекты, предусматривающие капиталовложения в автомобильные магистрали и другую инфраструктуру, а также в системы транспорта общего пользования, отчасти финансируются с помощью различных налогов и сборов с пользователей, таких, как налоги на топливо или налоги с продаж и сборы, взимаемые за пользование некоторыми дорогами, туннелями и мостами. Однако эти инструменты повышения доходов не всегда являются мощными стимулами для эффективной эксплуатации транспортной инфраструктуры. Например, одинаковые ставки налогов на бензин независимо от времени поездок - в периоды высокой или низкой загруженности инфраструктуры - никак не способствуют повышению эффективности использования инфраструктуры. Для решения проблемы перегруженности и снижения транспортной интенсивности можно задействовать целый ряд методов, например строить новую инфраструктуру, улучшать текущее обслуживание и эксплуатацию инфраструктуры и более эффективно использовать существующую инфраструктуру с помощью стратегий управления спросом, включая механизмы ценообразования. Взимание платы за перегруженность оказывается полезным инструментом снижения затрат, связанных с задержками по причине перегруженности. Если с пользователей взималась бы дополнительная плата за поездки в часы пик, то некоторые из них перенесли бы эти поездки на другое время либо предприняли иные шаги, что снизило бы задержки в пиковые периоды.

16. Введение системы платы в Лондоне за перегруженность городских дорог позволило сделать ряд выводов, касающихся, например, территориального размещения, изменения привлекательности районов, в которых взимается плата, и распределения доходов. По мнению участников совещания, взимание платы за перегруженность городских дорог не должно приводить к снижению экономической привлекательности районов, на которые распространяется режим платы, а поступления от этих сборов следует передавать местным органам и использовать для дальнейшего улучшения транспортной ситуации и смягчения последствий перегруженности. Однако проблемы, связанные с взиманием платы за перегруженность междугородных дорог, не столь однозначны, поэтому при рассмотрении различных схем необходимо принимать во внимание последствия распределения транспортных потоков и использования имеющихся пространств. Участники подчеркнули необходимость продолжения исследований и оценки доказавших

свою целесообразность успешных стратегий взимания платы за перегруженность междугородных дорог и распределения собираемых за счет этого средств.

17. Помимо регламентирующих и экономических мер, направленных на снижение перегруженности в городских агломерациях, логистическая отрасль также могла бы предложить более эффективные решения для снижения транспортной интенсивности в городских районах путем принятия затратоэффективных и экологически безопасных мер и более рационального использования грузовых транспортных средств (особенно легких автофургонов) в крупных городах.

18. Кроме того, участники совещания рассмотрели инфраструктурные аспекты взаимосвязи между транспортом и экономическим развитием. Было отмечено, что строительство новой инфраструктуры может способствовать процветанию менее развитых и более бедных районов путем улучшения доступа к рабочим местам, образованию, школьному обучению и жилью, однако сами по себе изменения в области транспорта не могут стимулировать экономическое развитие. К тому же новая инфраструктура обычно позволяет сократить транспортные издержки, но в то же время неблагоприятно отразится на транспортной интенсивности. Новая инфраструктура способна снизить перегруженность и негативное воздействие на окружающую среду на некоторых основных загруженных автомагистралях, но при этом может переориентировать движение и генерировать дополнительные транспортные потоки в других местах.

19. При принятии решений о строительстве новых транспортных инфраструктур прежде всего следует руководствоваться принципом установления цен на основе предельных издержек. При выборе более рациональных решений, касающихся новой инфраструктуры, целесообразно производить оценку общих социальных затрат и выгод и учитывать более широкие экономические выгоды инфраструктурных проектов. Такой подход точнее отражает реальные издержки для общества и цены, которые пользователи платят за конкретные услуги. Однако подобная установка не исключает возможности выбора политического курса, который может отличаться в зависимости от той или иной страны. Чем больше искажены цены в стране, в том числе на транспортные услуги, тем больше будут искажены данные о внутреннем валовом продукте. Поэтому введение системы цен на основе предельных издержек в транспортном секторе должно содействовать устранению диспропорций в общем механизме ценообразования и тем самым определению более точного показателя ВВП.

Выводы

20. Подводя итоги обсуждения вопроса о взаимосвязи транспорта и экономического развития, участники сделали вывод, что для разъяснения этого многогранного и сложного процесса взаимосвязи может оказаться полезным дополнительное изучение следующих аспектов:

- i) "пороговый эффект" экономического развития - изменение роли транспорта и его связи с экономическим ростом на различных этапах экономического развития (транспортная интенсивность на разных этапах экономического развития, взаимосвязь стоимости внешних издержек и уровня экономического развития, изменения в эластичности доходов на разных этапах экономического развития и т.д.);
- ii) роль стратегий и механизмов ценообразования в воздействии на возможности отделения транспортного роста от экономического развития (определение уровня внешних издержек транспорта и связанных с этим тарифов, введение системы ценообразования с учетом внешних издержек и распределение доходов);
- iii) влияние пространственного планирования, стратегий землепользования и мер воздействия на образ жизни населения, а также других стратегий за пределами транспортных секторов, которые могут влиять на транспортную интенсивность и облегчить процесс разъединения транспортного роста и экономического развития;
- iv) создание инфраструктуры и инфраструктурные аспекты взаимосвязи транспорта и экономического развития (роль предельных общественных издержек, основа для принятия инвестиционных решений, касающихся новой инфраструктуры).
