

**ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПЕРВЫЙ ЗАМЕСТИТЕЛЬ СЕКРЕТАРЯ**

Миусская пл., д. 7, стр. 1, Москва, ГСП-3, 125993, тел.: (495) 221-83-63, факс: (499) 251-60-04, сайт: www.oprf.ru

« 08 ИЮЛ 2016 20 г. № **50П-2/ 1439** »

Руководителю Аппарата
Ассоциации инженеров
«Национальная палата инженеров»


А.В.ПАНЧЕВУ

Уважаемый Антон Вячеславович!

13 мая 2016 года в Общественной палате Российской Федерации состоялись общественные слушания на тему «Социально-экономические аспекты функционирования и развития метрополитенов в городах Российской Федерации».

Направляем на рассмотрение рекомендации по итогам слушаний.

Приложение: на 10 л.

С уважением,


В.А.Бочаров

Рекомендации
Общественной палаты Российской Федерации
по итогам общественных слушаний
на тему: «Социально-экономические аспекты функционирования и
развития метрополитенов в городах Российской Федерации»

13 мая 2016 года

г. Москва

13 мая 2016 года в Общественной палате Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по развитию реального сектора экономики состоялись общественные слушания на тему «Социально-экономические аспекты функционирования и развития метрополитенов в городах Российской Федерации» (далее – общественные слушания).

В общественных слушаниях приняли участие члены Общественной палаты, представители органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, предприятий метрополитенов, общественных организаций, научного и экспертного сообщества.

Участники общественных слушаний отметили, что территориальное развитие городских агломераций и рост численности крупных городов России, опережающий развитие транспортной инфраструктуры мегаполисов, являются характерной особенностью современного периода. Как следствие, перегруженность автомобильных городских дорог вызывает социальное напряжение, граничащее с транспортным коллапсом. Перевозки населения в крупных городах, отвечающие стандартам качества, считаются одной из важнейших социальных проблем и наиболее остро касаются Москвы, Санкт-Петербурга, Нижнего Новгорода, Новосибирска, Самары, Екатеринбурга, Казани, Волгограда, Омска, Челябинска, Красноярска, Уфы и других мегаполисов. В связи с этим оптимальным решением для крупных городов является эффективная эксплуатация и развитие внеуличных видов транспорта, к числу которых относится метрополитен.

В России действует семь метрополитенов: в Москве, Санкт-Петербурге, Нижнем Новгороде, Новосибирске, Самаре, Екатеринбурге и Казани. Общая протяженность линий метрополитенов в городах России составляет примерно 517 километров, общее количество станций - 321.

Общее число жителей городов, в которых есть метрополитен, составляет более 27 миллионов человек или 20% населения России. Ежегодно метрополитены России перевозят 4,2 миллиарда пассажиров.

Метрополитен является надежным и бесперебойным видом внеуличного городского транспорта, обеспечивающим перевозку пассажиров в «час пик» в одном направлении в количестве от 15 до 60 тысяч человек в час. Как показывает отечественная и зарубежная практика, при указанных пассажиропотоках, которые образуются в городах с населением 0,8-1 миллиона человек и более, метрополитен не имеет альтернативы.

По своей совокупности метрополитен – это сложные подземные и наземные инженерные сооружения, требующие значительных материальных и капитальных вложений, с длительным циклом инвестирования, поэтому строительство и дальнейшее развитие метрополитенов напрямую зависит от финансирования.

При этом необходимо учитывать, что согласно проекту федерального закона «О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», разработанному Министерством транспорта Российской Федерации, метрополитен является технологическим комплексом, включающим не только подвижной состав внеуличного транспорта, но и объекты инфраструктуры внеуличного транспорта, обеспечивающие перевозку пассажиров и провоз ручной клади.

К объектам инфраструктуры внеуличного транспорта относятся пути внеуличного транспорта, станции, межстанционные переходы для пассажиров, тоннели, вентиляционные шахты, электродепо, устройства систем электроснабжения, сигнализации, управления движением, сети связи, эскалаторы, машины, технологическое оборудование и другие устройства, а также обеспечивающие функционирование указанных объектов здания,

сооружения, устройства и оборудование для обеспечения работы транспортных средств.

С начала строительства московского метрополитена по 1991 год включительно финансирование строительства метрополитенов осуществлялось за счет средств федерального бюджета. С 1992 по 1996 годы финансирование строительства метрополитенов России осуществлялось в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 июля 1996 года №1093-р «О финансировании развития метрополитена за счет средств федерального бюджета и соответствующих бюджетов субъектов Российской Федерации» (далее – Распоряжение) из двух источников: федерального бюджета (в качестве меры государственной поддержки) и из бюджетов субъектов Российской Федерации.

Согласно данному Распоряжению по каждому региону, где строятся метрополитены, доля средств из федерального бюджета, направляемая на финансирование строительства, должна была составлять с 2001 года 50% от общего объема затрат, но распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2000 года № 1433-р «О программах строительства метрополитенов в Российской Федерации» с 2001 года выделение средств федерального бюджета на метростроение в качестве государственной поддержки было сокращено до 20%. Однако и эти средства выделялись не полностью.

Ежегодные ограничения финансирования являются главной причиной резкого падения темпов строительства и ввода в эксплуатацию новых линий метрополитена на протяжении уже более 20 лет.

Предполагалось, что за 2010-2015 годы в эксплуатацию в целом по стране будет введено 146 километров новых линий, 89 станций и 14 электродепо. Кроме того, проект обозначил и планы на 2016-2020 годы, включавшие строительство 67 станций метро в 9 городах Российской Федерации.

Однако программа, поддержанная Министерством транспорта Российской Федерации, не вошла в федеральную целевую программу «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)», утвержденную

постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 г. №848 (далее – федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)»). Вопрос о строительстве метро в российских городах не получил должного решения.

Фактически с 2010 года по настоящий момент в эксплуатацию введены: в Петербурге – 3 станции, в Новосибирске – одна, в Самаре – одна, в Екатеринбурге – 2, в Казани – 4. Всего 11 станций. За это же время Московский метрополитен вырос на 16 станций. Таким образом, планы были реализованы примерно на треть. Проекты, касающиеся Омска, Челябинска, Красноярска и Уфы, в очередной раз отложены.

Нехватка средств стала причиной остановки строительства Челябинского метрополитена. Стройка, начавшаяся в 2007 году, приостановлена. Законсервировано с 2011 года строительство и Красноярского метрополитена – одного из наиболее сложных в России. При этом в Самаре в планах на ближайшую пятилетку значится строительство шести станций метро с общим бюджетом в 40 миллиардов рублей. Федеральные средства инвестируются в инфраструктуру городов России перед крупными спортивными мероприятиями, например, в Казани к летней Универсиаде – 2013 открыли сразу три станции метро. Таким образом, планы подземного развития год от года не реализуются из-за недостатка финансирования.

Согласно п. 5 Протокола совещания у Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина от 8 июня 2011 г. № ВП-П9-32пр Министерству финансов Российской Федерации, Министерству транспорта Российской Федерации, Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации предлагалось рассмотреть возможность возобновления оказания государственной поддержки строительства метрополитенов за счет средств федерального бюджета.

Участники общественных слушаний отметили, что актуальны проблемы, касающиеся проектирования, строительства и реконструкции объектов Петербургского метрополитена. Санкт-Петербургское государственное унитарное предприятие «Петербургский метрополитен» находится в ведении

Комитета по транспорту Правительства Санкт-Петербурга, а задачи и полномочия, касающиеся проектирования, строительства и реконструкции метрополитена, переданы Комитету по развитию транспортной инфраструктуры. Такой порядок распределения полномочий между исполнительными органами государственной власти в части реконструкции объектов метрополитена, а также отсутствие структурной связи между эксплуатирующей организацией и организацией, осуществляющей проектирование, строительство и реконструкцию объектов метрополитена, обуславливает большое количество имущественно-правовых, организационных, технических и финансовых вопросов, которые не урегулированы нормативно-правовыми документами, что приводит к нарушению основных принципов учета государственного имущества, принадлежащего Санкт-Петербургу, его эффективного использования, надлежащей эксплуатации и другим проблемам.

Комитет по развитию транспортной инфраструктуры ориентирован на новое строительство, а финансирование реконструкции объектов метрополитена осуществляется по остаточному принципу.

Помимо строительства, за прошедший период накопилось много нерешенных вопросов в сфере законодательного регулирования деятельности метрополитенов и новых типов рельсовых внеуличных видов транспорта, устарело нормативное и техническое регулирование.

В связи с бурным ростом городов и изменением сложившихся ранее основных пассажиропотоков необходимо внесение корректив в генеральные планы развития городских агломераций и схемы транспортной сети как их основной части.

В условиях децентрализации экономики необходима система координации и взаимодействия метрополитенов, заводов-изготовителей подвижного состава, элементов инфраструктуры и комплектующих, направленная на минимизацию издержек в процессе обновления парка, технической эксплуатации систем метрополитенов, модернизации оборудования, развития новых сервисов для пассажиров. Требуется внесение

изменений в законодательство и правоприменительную практику в сфере закупочной деятельности метрополитенов.

Усиливающиеся угрозы в сфере транспортной безопасности, а также технической и технологической безопасности требуют совершенствования технологий организации функционирования метрополитенов как объектов повышенной опасности.

В связи с постоянной реорганизацией профессионального образования необходимо сформировать устойчивую систему непрерывной подготовки специалистов-инженеров для метрополитенов.

Придавая особое значение метрополитену в социально-экономическом развитии крупных городов Российской Федерации в части решения проблемы дальнейшего развития общественного транспорта, Общественная палата считает необходимым рекомендовать:

Правительству Российской Федерации

Рассмотреть возможность:

1. Осуществления сбалансированного финансирования метростроения из средств федерального бюджета и из бюджетов субъектов Российской Федерации с учетом потребности субъектов Российской Федерации в обеспечении мобильности населения, отраженной в актуализированных генеральных планах развития городов, при формировании государственного бюджета Российской Федерации, начиная с 2017 года и на последующие периоды. При этом, исходя из высокой стоимости строительства метрополитенов и длительного цикла инвестирования, рассмотреть возможность включения объема бюджетных ассигнований за счет федерального бюджета в размере не менее 50 процентов от требуемого объема финансирования.

2. Внесения изменения в федеральную целевую программу «Развитие транспортной системы (2010-2020 годы)» в части включения в нее подпрограммы «Метрополитены» либо разработки отдельной целевой программы «Развитие метрополитенов в городах Российской Федерации» и

включения в указанную программу бюджетных ассигнований на строительство метрополитенов, начиная с 2017 года и в последующие периоды.

3. Инициирования внесения изменений в Земельный кодекс Российской Федерации в части закрепления норм о предоставлении земельных участков для нужд метрополитенов в аренду без проведения торгов, а также закрепления норм, регулирующих выдачу разрешений на использование земельных участков для эксплуатационных нужд метрополитенов, с учетом сложившейся в 2015 году правоприменительной практики в области земельного законодательства.

4. Разработки и принятия государственной программы по проведению научно-исследовательских и опытно- конструкторских работ по модернизации действующей инфраструктуры и в метростроении.

Министерству транспорта Российской Федерации

Рассмотреть возможность:

1. Создания в составе Департамента государственной политики в области автомобильного и городского пассажирского транспорта Министерства транспорта Российской Федерации структуры, координирующей работу метрополитенов, целью деятельности которой будет выработка направлений государственной политики в отношении метрополитенов России со следующими функциями:

- сбор информации о проблемах в деятельности метрополитенов;
- проведение общих совещаний с представителями метрополитенов России для обсуждения идентичных проблем в их развитии, в том числе не урегулированных действующим законодательством;
- обобщение, анализ, выработка предложений по решению выявленных проблем и подготовке общих рекомендаций.

2. Разработки нормативных актов, устанавливающих методические рекомендации по оценке состояния и срока службы подвижных составов метрополитенов (например, методические указания по оценке состояния

оборудования и устройств, а также порядок продления назначенного срока службы такого оборудования и устройств).

3. Разработки нормативной базы, регламентирующей стандарты показателей качества пассажирских перевозок, осуществляемых метрополитенами (например, по следующим показателям: качество транспортной обеспеченности, качество транспортного обслуживания, качество эксплуатационной работы).

4. Разработки или актуализации нормативной базы технических регламентов (стандартов, норм) по проектированию и безопасности подвижного состава метрополитенов (в том числе по проектированию, расчету и оценке прочности и динамики механической части вагонов метрополитена колеи 1520 мм) с учетом положений проекта технического регламента «О безопасности подвижного состава метрополитена», подготовленного Министерством транспорта Российской Федерации в соответствии с Планом разработки технических регламентов Таможенного союза на 2012-2013 годы, утвержденным Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 23 ноября 2012 г. № 103.

5. Инициирования изменения с целью устранения противоречий в действующих нормативных документах, регулирующих санитарно-гигиенические требования, в отношении метрополитенов – СП 2.5.1337-03 «Санитарные правила эксплуатации метрополитенов», утвержденных Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 30.05.2003 г. № 110, в части нормативов уровня шума, температуры воздуха и других показателей в пассажирских помещениях станций и салонах вагонов.

6. Разработки программы подготовки кадров по базовым специальностям высшего и среднего профессионального образования совместно с Московским государственным университетом путей сообщения Императора Николая II, Петербургским государственным университетом путей сообщения Императора Александра I и другими высшими учебными заведениями железнодорожного транспорта, исходя из потребности

предприятий-метрополитенов в специалистах. Ускорения процесса разработки совместно с представителями метрополитенов проекта постановления Правительства Российской Федерации «Об установлении Требований по обеспечению транспортной безопасности (в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий)), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов метрополитена, и Требований по обеспечению транспортной безопасности (в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий)), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств железнодорожного транспорта».

7. Разработки и внесения изменений совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 23.07.2015 № 227 «Об утверждении Правил проведения досмотра, дополнительного досмотра, повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности» в целях оптимизации действующего «Перечня оружия, взрывчатых веществ или других устройств, предметов и веществ, в отношении которых установлен запрет или ограничение на перемещение в зону транспортной безопасности или ее часть». При внесении изменений рассмотреть возможность учета всех существующих в настоящее время способов выявления запрещенных предметов и веществ на объектах транспортной инфраструктуры и передачи объектов досмотра в уполномоченные органы (ведомства, организации) для проведения идентификации выявленных подозрительных предметов и веществ и принятия необходимых мер реагирования по отношению к правонарушителям.

8. Внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», разработанного Министерством транспорта Российской Федерации и регламентирующего развитие, строительство и функционирование метрополитенов и внеуличных видов транспорта.

Министерству промышленности и торговли Российской Федерации

Рассмотреть возможность:

1. Формирования программы обновления вагонного парка метрополитенов Российской Федерации, включающей в себя систему федерального бюджетного софинансирования на приобретение подвижного состава для действующих и строящихся метрополитенов.

2. Изучения проектов внедрения магнитолевитационной городской транспортной системы для пассажирского пригородного сообщения в Москве, Санкт-Петербурге и в других крупных городах в рамках проектов, разработанных высшими учебными заведениями Российской Федерации.

Правительству города Санкт-Петербурга

В связи с необходимостью решения вопросов планирования и финансирования, технических и организационных, имущественно-правовых вопросов, возникающих при проектировании и реконструкции объектов метрополитена, находящихся в хозяйственном ведении метрополитена и необходимых для обеспечения эксплуатационной деятельности метрополитена, рассмотреть возможность сосредоточить функции по проектированию (в части реконструкции) и реконструкции объектов метрополитена, координированию и регулированию указанной деятельности в одном исполнительном органе государственной власти – Комитете по транспорту Правительства Санкт-Петербурга.

Ассоциации инженеров «Национальная палата инженеров»

Рассмотреть возможность организации проведения на уровне субъектов Российской Федерации межведомственной конференции по проблемам пассажирского транспорта и логистики городов с численностью населения миллион и более жителей с целью комплексного решения логистической задачи городской агломерации.