

21.09.2011 г.

## **К вопросу стратегирования при развитии территориальных транспортно-логистических комплексов.**

### **Стратегия развития транспортно-логистического комплекса Санкт-Петербурга.**

#### **Четыре года спустя.**

*(частные заметки экс-председателя Комитета по транспортно-  
транзитной политике Правительства Санкт-Петербурга*

*Андрея Юрьевича КАРПОВА)*

#### **1. Зачем написана эта работа?**

1.1. Прежде всего, потому, что до настоящего времени, по разным причинам, в полном объеме и в одном документе не излагалась общая логика (не предьявлялся общий сборочный чертеж) той политики, которая проводилась Комитетом по транспортно-транзитной политике (далее – КТТП) Правительства Санкт-Петербурга в 2004-2007 гг., существенным, но не единственным, элементом которой стала «Стратегия развития транспортно-логистического комплекса Санкт-Петербурга» одобренная Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 03.07.2007 г. № 741 (далее – **Стратегия-2007**).

Многое из того, что делалось в 2004-2007 гг. сохраняет свою актуальность и сегодня.

1.2. С 2007 г. компетенция КТТП в значительной степени изменилась. В настоящее время по другому расставлены приоритеты в деятельности Комитета.

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 13.07.2011 г. № 945 одобрена «Транспортная стратегия Санкт-Петербурга до 2025 года» (далее – **Стратегия-2011**). Что, впрочем, не противоречит Стратегии-2007, поскольку Стратегия 2011 сфокусирована на вопросах организации движения по улично-дорожной сети (далее – УДС) Санкт-Петербурга и общих принципах организации общественного транспорта в городе. В то время как Стратегия 2007 акцентировалась на вопросах развития внешнего (прежде всего грузового) транспорта и формулировании конкурентной ниши Санкт-Петербурга на региональном и международном транспортно-логистическом рынке.

1.3. Существует опасение, что вслед за изменением компетенции КТТП и сосредоточении городских властей исключительно на вопросах общественного транспорта и трафика на УДС города (что, безусловно, важно само по себе и социально значимо), политика в сфере транспортно-логистического комплекса (далее – ТЛК) может вновь скатиться на уровень ее полного отсутствия, т.е. на уровень физиологической реакции на возникающие раздражители среды, складывающейся «по факту», как равнодействующей «рыночных сил» – без прогноза, без системного подхода, без формулирования и проведения интересов города в этой сфере.

В тоже время, город со своим ТЛК находится в конкурентной среде. При этом, соперничающие ТЛК в конкурентной борьбе на международном конкурентном рынке опираются на осмысленную и системную политику своих городских и региональных

властей, а так же своих национальных правительств. Да и на российском конкурентном рынке конкуренты Санкт-Петербурга опираются, как минимум, на осмысленные усилия региональных властей на федеральном уровне.

В этой ситуации Санкт-Петербург просто обязан иметь свою точку зрения и свою политику в этой сфере.

1.4. С 31.08.2011г. в Санкт-Петербурге новый Губернатор.

В связи с этим, представляется правильным, в этот переломный момент поиска новых приоритетов в развитии города, еще раз четко сформулировать ту систему интересов Санкт-Петербурга в сфере транспортно-логистической деятельности и вытекающую из них систему целей и задач, которые необходимо решить для достижения поставленных целей, которую выстраивал КТТП в 2004-2007 гг.

## **2. Некоторые «отправные точки» при формулировании политики развития транспортно-логистического комплекса (ТЛК) Санкт-Петербурга Комитета по транспортно-транзитной политике (КТТП) в 2004-2007 гг.**

Формулируя, для себя, основные положения политики, которая должна осуществляться в сфере развития ТЛК Санкт-Петербурга, мы исходили из следующих объективных предпосылок (отправных точек):

2.1. Между городами, так же как и между странами и отдельными территориями существует конкуренция (в т.ч. и в рамках одного государства). Это естественно и нормально. В конечном итоге конкуренция идет за налоговую базу и инвестиции, которые создают эту налоговую базу, обеспечивают занятость и уровень доходов населения. Налоговая база и уровень доходов населения во многом определяют уровень жизни и ее комфортность в данном городе, территории, стране.

Соответственно города, территории (регионы) и страны имеют свои системы интересов и формулируют свои стратегии развития, опирающиеся на сценарные прогнозы развития ситуации, позволяющие в будущем гарантировано получить необходимые инвестиции, которые создадут бизнесы и, соответственно рабочие места, что позволит наполнить бюджет при любых сценариях развития ситуации.

Способность ТЛК городов и территорий предоставить качественный транспортно-логистический сервис, возможность получения и отправления грузов в/из различных точек мира с необходимой периодичностью, является одним из инвестиционных преимуществ этой территории или города.

2.2. Формулирование реалистичных и успешных стратегий территориального развития невозможно без скрупулезного учета и эффективного использования конкурентных преимуществ, имеющиеся у городов, территорий, стран.

Расположение городов на важнейших торговых путях на протяжении многих веков являлось залогом их благоденствия. С этой точки зрения географическое положение Санкт-Петербурга является его естественным конкурентным преимуществом. Не использовать данное преимущество для развития Санкт-Петербурга, в условиях конкурентной борьбы, было бы безответственным расточительством. При этом одним из основных возможных инструментов реализации конкретно этого конкурентного преимущества является наличие развитого и эффективного ТЛК Санкт-Петербурга.

2.3. Любой ТЛК (города, территории, страны) являясь, с одной стороны, отраслью экономики соответствующего территориального образования, с другой стороны, является еще и частью инфраструктурного обеспечения, создающего саму возможность наличия на территории территориального образования других отраслей экономики.

Поэтому, если между остальными отраслями экономики еще можно выбирать – развивать их в городе, на территории, в стране, по тем или иным соображениям, или нет, то по поводу ТЛК такого вопроса не стоит – как части инфраструктурного обеспечения функционирования экономики и обеспечения жителей территориального образования его наличие и развитие необходимо и неизбежно.

2.4. При этом основной задачей ТЛК является обеспечение жизнедеятельности (обеспечение потребности экономики и потребностей населения) того территориального образования в котором он находится.

Иногда удачное географическое положение (случай Санкт-Петербурга) позволяет выйти за рамки функции инфраструктурного обеспечения и начать зарабатывать что-то еще дополнительно (объективизация функции ТЛК как отрасли экономики). Обычно такую возможность предоставляет обработка транзитных грузопотоков.

2.5. Надо сказать, что в вопросах транзитных грузопотоков в российских умах существует большой беспорядок. Почему-то считается, что транзит – это по определению «хорошо» для любого региона. При этом, почему-то, начисто не принимается во внимание, что транзит «хорош» только для тех регионов, где происходит его перевалка с одного вида транспорта на другой, т.е., прежде всего, для приморских регионов и городов имеющих свои порты. Для всех остальных – это только «гудок и копоть» от «пролетающих» мимо них поездов, а так же «гудок и копоть» плюс разбитые дороги от «пролетающих» мимо них фур.

Конкретно через Санкт-Петербург, в настоящее время, проходят значительные транзитные российские внешнеторговые грузопотоки. Это предопределено его географическим положением и, прежде всего, наличием в городе крупного порта.

2.6. Сама по себе деятельность ТЛК кроме «плюсов» несет для территориальных образований (а особенно для городов) и массу «минусов». Во-первых, работа любого транспорта неразрывно связана с экологией. Во-вторых, работа ТЛК (и особенно ориентация ТЛК на обработку дополнительных к непосредственным нуждам территорий транзитных грузопотоков) непосредственно влияет на уровень загрузки улично-дорожной сети (УДС) городов. В-третьих (а для городов, возможно, и во-первых), ТЛК «съедает» значительную часть площадей, особо дефицитных в городах, для которых, в отличие от других типов пространственно-территориальных образований (районы, области и т.п.) они особо дефицитны и являются одним из основных ресурсов.

2.7. Особенности российской налоговой системы, делают транспортно-логистическую деятельность невыгодной для местных бюджетов. Особенно остро это сказывается на городах – и территорию занимают и доходов в бюджет дают значительно меньше, чем например, девелоперская деятельность. ТЛК менее эффективны с точки зрения «съема» налогов в местный бюджет с единицы занимаемой дефицитной территории в единицу времени по сравнению с многими другими отраслями экономики.

2.8. С другой стороны, есть понимание, что кроме преобладающей инфраструктурной функции ТЛК его значение для города не следует оценивать только по величине прямых доходов местного бюджета. От деятельности ТЛК есть дополнительное значительное количество косвенных эффектов.

Во-первых, есть целый кластер бизнесов по обслуживанию ТЛК и предприятия этого кластера тоже платят в городской бюджет. Во-вторых, и в ТЛК и в кластере его обслуживания создается большое количество рабочих мест. В-третьих, во многих случаях, ТЛК выступает как катализатор для развития других отраслей городской экономики, Применительно к Санкт-Петербургу можно сказать, что порт сыграл и играет в экономике Санкт-Петербурга значительную роль – многие производства и бизнесы появились в нашем городе только благодаря наличию порта или во многом благодаря порту (судостроение, пивная промышленность, автосборочные производства, «фруктовики»

национального масштаба и т.п.). В-четвертых, отдача от ТЛК, в случае Санкт-Петербурга может значительно возрасти, если попытаться превратить город хотя бы в региональный дистрибутивный центр и развивать в городе логистику добавленной стоимости.

Серьезной проблемой в осознании многогранности важности деятельности ТЛК для борьбы за дефицитные территориальные ресурсы для его развития, является отсутствие общепринятых методик количественной оценки косвенных эффектов от развития ТЛК.

2.9. Прямые полномочия регионов в сфере развития своих ТЛК мизерны. Дополнительно к мизерности полномочий, применительно к Санкт-Петербургу 2004-2007 гг., город не участвовал в капитале транспортных компаний (к этому времени город уже вышел из капитала ОАО «Морской порт Санкт-Петербург») и не имел в собственности транспортной инфраструктуры за исключением незначительного количества причалов в исторической части морского порта, Комплекса «Морской вокзал» и причалов терминала ООО «Моби Дик» в г. Кронштадте. Данные портовые мощности находились в аренде у стивидорных компаний. Владение этими мощностями не являлось следствием какой-либо продуманной политики со стороны города в этой сфере, а сложилось в большей степени ситуационно, «по факту».

*К настоящему времени ситуация не сильно изменилась – Санкт-Петербург только дополнительно получил в собственность Морской пассажирский терминал (далее – МПТ) на Васильевском острове, и аэропорт «Пулково» вместе с взлетно-посадочными полосами (далее – ВПП). Т.е. количество собственности увеличилось, но опять же ситуационно.*

### **3. Некоторые «базовые идеи» при формулировании политики Комитета по транспортно-транзитной политике (КТТП) в 2004-2007 гг.**

В основе проводившейся КТТП политики по развитию ТЛК Санкт-Петербурга (значительная часть которой, в дальнейшем, приобрела форму Стратегии-2007) лежало несколько «базовых идей»:

3.1. У Санкт-Петербурга есть собственная система интересов в сфере развития своего ТЛК. Интересы Санкт-Петербурга могут отличаться и отличаются от интересов Минтранса РФ. Это нормально, для этого есть объективные основания и именно это различие лежит в основе и является основным содержанием процесса согласования разного рода документов, как федерального, так и регионального уровня в данной сфере.

3.2. Как уже отмечалось выше, учитывая наличие конкурентной среды, интересы Санкт-Петербурга в сфере развития ТЛК зачастую конкурентны интересам других городов и территорий, как внутри России, так и вне ее.

3.3. В тоже время интересы города Санкт-Петербурга и транспортно-логистического бизнес-сообщества города в сфере развития ТЛК так же могут различаться. И это тоже – нормально.

3.4. Система интегральных интересов Санкт-Петербурга в данной сфере должна быть осознана и сформулирована. Во все процессы более высокого уровня в этой сфере (как на международном, так и на российском федеральном и межрегиональном уровнях) городские власти должны входить с полным осознанием интегральных городских интересов и с их позиций, а так же с четким осознанием допустимости и глубины возможных компромиссов.

3.5. Фактически фундаментальным вопросом политики Санкт-Петербурга в сфере развития собственного ТЛК является вопрос – как развивать этот Комплекс: только

исходя из задачи обеспечения жизнедеятельности города (его экономики и населения) или стоит цель превратить ТЛК в один из «локомотивов» городской экономики, максимально развивая функцию обработки транзитных грузопотоков (т.е. развивать ТЛК сверх городских потребностей).

Наша позиция как раз и заключалась (и заключается сейчас) в том, что ТЛК Санкт-Петербурга должен быть таким «локомотивом». Следовательно, необходимо поддержание и дальнейшее развитие транзитной функции (но с изменением структуры грузопотоков в рамках этой функции).

3.6. Если говорить о транзитных грузах сегодня проходящих через Санкт-Петербург, то можно выделить 2 типа таких грузов по наличию или отсутствию обработки на территории Санкт-Петербурга:

- транзитные грузы, которые обрабатываются на территории города;
- транзитные грузы, которые пересекают территорию Санкт-Петербурга без обработки.

Понятно, что интересны городу только грузы первого типа. Транзитные грузы, которые пересекают территорию города без обработки (а среди них есть экологически небезупречные и опасные грузы) необходимо стараться из Санкт-Петербурга вывести, поскольку это, по сути, те же «гудок и копоть», о чем писалось выше (см. Раздел 2.5.).

Поскольку, грузы второго типа перевозятся, в основном железнодорожным и автомобильным транспортом, вывода этих грузов можно добиваться формированием автодорожных и железнодорожных обходов Санкт-Петербурга, что должно являться одной из задач политики в отношении развития ТЛК города.

3.7. Если же говорить об обработке транзитных грузов на территории Санкт-Петербурга, в основном, эта обработка сводится:

- к перевалке транзитных грузов с одного вида транспорта на другой (в случае Санкт-Петербурга – порт);
- к развитию логистики добавленной стоимости грузов (затарка/растарка, хранение, формирование товарных партий, маркировка, комплектование, крупноагрегатная сборка, предпродажная подготовка и т.д. и т.п.), т.е. в случае Санкт-Петербурга, попытка превращения города в крупный дистрибутивный центр (как минимум региональный).

При этом необходимо отметить, что сырьевой транзит (экспорт) только переваливается в порту. Кроме перевалки в порту, добавленная стоимость на территории Санкт-Петербурга создается только в отношении импортных транзитных грузов.

3.8. Несмотря на важность всех других видов транспорта, решающим элементом ТЛК Санкт-Петербурга при достижении цели по превращению ТЛК в один из «локомотивов» городской экономики, является порт. Порт является системообразующим элементом не только для ТЛК Санкт-Петербурга, но во многом и для экономики города.

Поэтому важен он не только для транзита, хотя внешнеторговая транзитная функция – основная. Так же необходимо отметить, что практически весь объем желательных для Санкт-Петербурга транзитных грузов, так или иначе, проходит через порт.

3.9. Практически все российские порты имеют отчетливо выраженную экспортную, т.е. сырьевую, ориентацию. Это предопределяется структурой российской экономики. Поэтому, транзитные грузопотоки, связанные с российскими портами носят, как правило, так же сырьевой характер.

Сырьевые грузы это всегда:

- грузы массовые (большие объемы) и дешевые;
- грузы экологически небезупречные, а часто и опасные;

- грузы, не являющиеся катализаторами для экономики портовых городов, грузы, в отношении которых невозможно в портовых городах развивать логистику добавленной стоимости, если только в этих городах не развиваются перерабатывающие сырье производства (например, НПЗ, заводы по сжижению газа и т.п.).

Вряд ли такой транзит интересен для Санкт-Петербурга. Более перспективной нам представлялась ставка на неуклонное увеличение доли импорта в транзитных грузопотоках, проходящих через Санкт-Петербург. Основную часть этого спектра грузопотоков составляют контейнерные, накатные и рефрижераторные грузы. А это наиболее дорогие, технологичные и экологически чистые грузы в морском и портовом бизнесе.

3.10. В 2004-2005 гг., когда формулировались основы той политики, которую, в последствии, пытался проводить КТТП, при прогнозировании будущего мы, в основном (несмотря на имевшиеся серьезные сомнения), все же, придерживались общепринятого либерально-монетаристского подхода (непрерывное нарастание спроса, глобализация, углубление специализации и т.п.). В тоже время, учитывая российские реалии, мы не верили (и не верим) в успешность декларируемых попыток устранения сырьевой зависимости российской экономики, как минимум, в ближнесрочной и среднесрочной перспективе (горизонт до 2025-2030 гг.). Мы предполагали (и уверены до сих пор), что зависимость страны от импорта, в этом горизонте, будет продолжать нарастать, причем импорт будет расти более высокими темпами, чем экспорт, где Россия, к тому времени, уже практически приблизилась к достижению максимальных возможных объемов (темпы роста экспорта уже в середине «нулевого» десятилетия демонстрировали явное замедление).

В 2005 г. Большой порт Санкт-Петербург (далее – **БП СПб**) переваливал 67% импортных контейнеров и 82% импортных рефрижераторных грузов от их общего объема переваливаемого портами России. Предпосылки и дальше сохранять у себя основную долю общего перспективного импорта (пусть и значительно уступающего экспорту по объему) у Санкт-Петербурга были и сохраняются. БП СПб это основной импортный порт страны, это самый большой контейнерный и Ро-Ро порт России. Помимо общего развития и наращивания мощности ТЛК Санкт-Петербурга в интересах городской экономики и жителей города, основная цель понималась нами как развитие, закрепление и сохранение (как можно дольше) доминирующего положения Санкт-Петербурга в обработке импортных грузов и увеличение степени обработки этих грузов на территории города. Именно под эту цель должен был «затачиваться» ТЛК Санкт-Петербурга по нашим представлениям того времени.

3.11. На наш взгляд, у Санкт-Петербурга в то время отсутствовала (да и сейчас отсутствует) внятная стратегия развития, по поводу которой существовал бы консенсус в городском сообществе и у городских элит. В тоже время во всех вариантах рассуждений о будущем города нет мотива превращения экономики города в обрабатывающий придаток сырьевых отраслей. Напротив, если говорить о производстве, во всех вариантах рассуждений о будущем города, как правило, указывается на высокий потенциал для развития высокотехнологичных производящих отраслей.

Ставка на импорт катализирует развитие высокотехнологичных производств, потому что экспорт продукции этих производств является дефицитной обратной загрузкой мощностей перевозящих и переваливающих импортные контейнерные и накатные грузы. Размещать высокотехнологичные экспортоориентированные производства в Санкт-Петербурге выгодно, прежде всего, потому, что имеется избыток экспортных мощностей и широкий спектр географических возможностей по экспорту их продукции.

Несмотря на наше тотальное неверие в возможность «слезания» экономики России с «сырьевой иглы», мы все же оставляли зазор для возможного частичного успеха этих попыток и надеялись, что Санкт-Петербург сумеет занять лидирующие позиции и на этом рынке. Мы считали (и уверены до сих пор), что ориентируясь именно на такую модель развития ТЛК Санкт-Петербурга мы повышаем шансы города в возможной будущей конкурентной борьбе за локализацию на его территории выпуска высокотехнологичной продукции.

#### **4. Основные цели и задачи развития транспортно-логистического комплекса (ТЛК) Санкт-Петербурга.**

##### **4.1. Методологическое замечание.**

Мы предполагали, что для реализации политики Санкт-Петербурга в отношении развития его ТЛК в рамках «Стратегии развития ТЛК Санкт-Петербурга» (одобрена Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 03.07.2007 г. № 741, Стратегия-2007) необходимо было сформулировать цели развития ТЛК города и задачи, которые необходимо было решить для достижения этих целей.

Затем предполагалась разработка более конкретного документа – «Программы развития ТЛК Санкт-Петербурга на период до 2015 г.», в которой должны были бы быть «прописаны» конкретные мероприятия, которые позволяют решить поставленные в Стратегии-2007 задачи, определить необходимые объемы и источники финансирования планируемых мероприятий, определиться со сроками и конкретными ответственными за реализацию предлагаемых мероприятий.

Так же предполагалось разработка отраслевых Генеральных схем, которые в большей степени являются пространственно-планировочным обеспечением реализации намечаемых мероприятий по отраслям транспорта, обеспечивают связь между Стратегией развития ТЛК и Генеральным планом развития Санкт-Петербурга и являются основой для внесения поправок в Генеральный план.

*Большинство этих отраслевых Генеральных схем до сих пор не разработано. В частности, не разработаны самые основные – Генеральная схема развития БП СПб и Генеральная схема развития Санкт-Петербургского железнодорожного узла (далее – СПб ЖУ). Прошлая Генеральная схема развития Санкт-Петербургского портового транспортного узла (утверждена Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 08.01.2002 г. № 1) в значительной степени устарела и не соответствует Стратегии-2007, а разработка Генеральной схемы развития СПб ЖУ так и не завершена (если реально начиналась).*

Далее предполагался этап практической реализации сформулированной политики.

*Собственно задача, которая была поставлена передо мной Губернатором Санкт-Петербурга и курирующим блок вице-губернатором при назначении на должность, заключалась, кроме текущей деятельности, (которая, к сожалению, составляла 80-90% времени) внести «концептуальность» в политику города в этом вопросе.*

4.2. Итак, тогда, в 2004-2007 гг. мы формулировали **цели развития ТЛК Санкт-Петербурга** следующим образом (что актуально и до сих пор):

- дальнейшее развитие ТЛК Санкт-Петербурга с целью наиболее полного и качественного обеспечения текущих потребностей экономики и населения Санкт-Петербурга в транспортно-логистических услугах, создание предпосылок для максимального использования преимуществ географического положения Санкт-Петербурга и локализации на его

территории производств, для функционирования которых необходим развитый и эффективный ТЛК;

- изменение структуры (ориентация на импорт и высоко технологичный экспорт) и увеличение степени обработки на территории города транзитных грузопотоков «проходящих» через Санкт-Петербург (превращение ТЛК в один из «локомотивов» городской экономики);
- минимизация отрицательных последствий функционирования мощного и развитого ТЛК в условиях города.

4.3. Соответственно **основными принципиальными задачами, которые необходимо решить для достижения этих целей были следующие:**

#### **4.3.1. В сфере развития порта.**

4.3.1.1. Завершение в установленном порядке юридического оформления статуса морского порта в Санкт-Петербурге (присвоение наименования географическому объекту – Большой порт Санкт-Петербург, установление границ БП СПб, открытие и определение границ единого пограничного пункта пропуска (далее – ППП) в БП СПб, интеграция в БП СПб Рыбного порта и Пассажирского порта Санкт-Петербург). *В настоящее время географический объект наименован, границы БП СПб определены, Рыбный порт интегрирован, идет процесс открытия и определения границ ППП.*

*Отдельно хочу акцентировать внимание на конечной необходимости придти к ситуации, когда в Санкт-Петербурге существует **единый морской порт и единый ППП в порту.***

4.3.1.2. Дальнейшее дноуглубление системы подходных каналов в Маркизовой луже с целью:

- создания возможности двустороннего движения на протяжении всего Морского канала до судопропускного сооружения С-1 Комплекса защитных сооружений (далее – КЗС) Санкт-Петербурга от наводнений, от Морского канала до Морского пассажирского терминала (далее – МПТ) на Васильевском острове и от устья Большой Невы до судопропускного сооружения С-2, а так же на внешних подходах с С-1 и С-2.
- обеспечения максимально возможных глубин, лимитируемой глубинами судопропускных сооружений С-1 и С-2, на системе подходных каналов описанной выше.
- создания нового грузового района БП СПб «Бронка – Ломоносов» с обеспечением тех же максимально возможных глубин на подходах к району от Морского канала.
- максимально возможного разведения судопотоков морских судов (через С-1) и речных судов и яхт (через С-2). *К сожалению, после строительства моста на кольцевой автомобильной дороге (далее – КАД) над С-2 с тем подмостовым габаритом, с которым он был построен, это в необходимой степени невозможно.*

4.3.1.3. Создание нового грузового района БП СПб «Бронка – Ломоносов» не только в контексте необходимости дальнейшего развития БП СПб, но и как инфраструктурной основы для начала процесса вывода портовых мощностей из центральной и исторической части Санкт-Петербурга (*подробнее об этом Проекте далее в Разделе 5*).

4.3.1.4. Начало процесса вывода портовых мощностей из исторической и центральной части Санкт-Петербурга. Данный процесс рассматривался нами в неразрывной связи с проектом создания нового грузового района БП СПб «Бронка – Ломоносов» (наш аналог проекта по созданию нового грузового района порта Хельсинки



– Вуосаари и выноса значительной части грузовой работы из центра Хельсинки), а также в связи с проектом комплексного развития высвобождаемых территорий (наш аналог гамбургского девелоперского проекта Haffen City с общим объемом инвестиций в 7 млрд. EUR, <http://werhamburg.de/2010/04/25/212>) (подробнее о процессе вывода портовых мощностей далее в Разделе 5).

4.3.1.5. Изменение структуры грузопотоков, обрабатываемых в БП СПб в пользу увеличения доли транзитных грузопотоков контейнерных, накатных и рефрижераторных грузов.

4.3.1.6. Увеличение доли грузов транспортируемых в/из БП СПб железнодорожным транспортом. Данная задача была (и есть) особенно актуальна, поскольку ориентация на увеличение доли транзитных грузопотоков контейнерных, накатных и рефрижераторных грузов означает увеличение нагрузки на УДС Санкт-Петербурга (80-85% этих видов грузов завозится в порт и вывозится из порта автотранспортом).

4.3.1.7. Внедрение системы тайм-слотирования при следовании грузового автотранспорта на контейнерные и Ро-Ро терминалы БП СПб, как опережающего фрагмента общей Системы контроля доступа большегрузного автотранспорта (далее – СКДБА) в пределы кольца КАД (подробнее об этом Проекте далее в Разделе 6).

4.3.1.8. Развитие системы сухопутных тыловых терминалов («сухих портов») как способа увеличения пропускной способности портовых терминалов в периоды их пиковой загрузки, а так же как площадки для работы с транзитными грузами с целью создания добавленной стоимости. Отработка технологии перемещения грузов между портовыми и тыловыми терминалами (прежде всего таможенный аспект).

4.3.1.9. Сворачивание стивидорной деятельности на причалах машиностроительных, судостроительных и судоремонтных заводов с последующим выводом территорий этих заводов из границ БП СПб.

Начало стивидорной деятельности на причалах вышеперечисленных заводов было временным явлением, с которым город вынужден был мириться, в трудные 90-е годы, как с мерой способствующей выживанию этих заводов, сохранению рабочих мест и доходов бюджета. При этом нельзя забывать, что прилегающие к этим заводам городские территории и УДС развивались исходя из изначального функционального предназначения этих производств и никак не были рассчитаны на обработку и транспортировку значительных грузопотоков. Трудные времена закончились – заводы должны возвращаться к своему естественному функционалу и заниматься профильной деятельностью.

При этом необходимо понимать, что данные объекты могут быть разделены на 3 категории:

- объекты, стивидорная деятельность на причалах, которых должна быть безусловно прекращена (например, ОАО «Балтийский завод», <http://www.bz.ru>);
- объекты, где существует возможность территориального выделения территорий и причалов, на которых осуществляется стивидорная деятельность с вхождением в границы БП СПб (например, ОАО «Северная верфь», <http://www.nordsy.spb.ru>, где такое выделение уже произошло);
- объекты, которые за прошедшие годы практически полностью изменили свое функциональное предназначение и находятся в исторической части БП СПб (например, ОАО «Балтийский судомеханический завод», БСМЗ, <http://www.bsmz.spb.ru>) и которые могут быть интегрированы в БП СПб.

4.3.1.10. Опережающее сворачивание грузовой портовой работы на Васильевском острове по вышеуказанным причинам, а так же высокой загруженности имеющихся в настоящее время 4-х мостовых переправ на Васильевский остров.

4.3.1.11. Сохранение демонополизированности БП СПб и поддержание конкурентности среды по основным предпочтительным видам грузопотоков.

#### **4.3.2. В сфере развития речного транспорта.**

Честно говоря, к середине «нулевых» годов, Санкт-Петербург больше бюджетных средств тратил на поддержание функции разведения мостов, чем получал доходов в бюджет от транспортировки грузов по р. Нева (*видимо, такая же ситуация сохраняется и сейчас*). Речные перевозки были неизбежной реальностью, выполнением общефедеральных обязанностей. Частичный интерес для Санкт-Петербурга представлял только завоз в город речным транспортом не очень больших объемов строительных грузов (преимущественно инертных материалов) и та часть грузопотока, которая затем перегружалась на терминалах БП СПб на морские суда (в остальном – «гудок и копоть») (см. Раздел 2.5.). Поэтому задачи, формулировавшиеся в этой сфере, были ориентированы, в основном, на проблемы безопасности:

4.3.2.1. Разработка, реализация и периодическая корректировка Комплексного плана мероприятий по повышению безопасности судоходства при прохождении судами мостов на р. Нева в черте Санкт-Петербурга. *Такой Комплексный план был разработан и утвержден Министром транспорта РФ и Губернатором Санкт-Петербурга 31.05.2006 г.*

4.3.2.2. Завершение рейдовой перевалки нефтепродуктов на прилегающих к БП СПб акваториях Финского залива (за КЗС) с сохранением запрета на рейдовую перевалку нефтепродуктов на акватории БП СПб. Переход к 100% терминальной перевалке нефтепродуктов в Финском заливе. *Тогда мы считали, что добиться этого будет можно в горизонте 10-15 лет. После завершения строительства дополнительных нефтепродуктовых перевалочных мощностей в портах Финского залива (Приморск-Высоцк и Усть-Луга), а так же вывод из эксплуатации нефтепродуктопровода Кириши – Санкт-Петербург доставлявшего нефтепродукты в т.ч. и на портовый терминал ЗАО «Петербургский нефтяной терминал» (появление свободных мощностей) переход к решению этой задачи становится более актуальным.*

#### **4.3.3. В сфере развития железнодорожного транспорта.**

4.3.3.1. Вывод транзитного грузового железнодорожного движения с территории Санкт-Петербурга:

- всемерная поддержка проекта ОАО «РЖД» по строительству железнодорожной ветки Лосево – Каменогорск с целью переключения транзитного грузового железнодорожного движения с Выборгского на Приозерское железнодорожное направление;
- строительство глубокого северо-восточного железнодорожного обхода Санкт-Петербурга (ветка Мяглово – Капитолово со строительством второго железнодорожного моста через р. Нева в районе Павлово-на-Неве);
- вывод за пределы КАД станции Московская-Сортировочная.

4.3.3.2. Вывод из центральной части Санкт-Петербурга в районы приближенные к КАД железнодорожных грузовых дворов Санкт-Петербург-Товарный-Московский, Санкт-Петербург-Варшавский, Санкт-Петербург-Товарный-Витебский, Санкт-Петербург-Финляндский, с целью вывода железнодорожной грузовой работы из центра Санкт-Петербурга.

4.3.3.3. Демонтаж малоиспользуемых железнодорожных путей к промышленным предприятиям с целью высвобождения дефицитной городской территории и устранения одноуровневых пересечений этих путей с УДС Санкт-Петербурга. *Мы считали, что реализация специальной Программы направленной на решение этой задачи, могла бы, кроме решения задачи высвобождения территорий и облегчения ситуации на УДС Санкт-Петербурга, стать дополнительным стимулом для вывода промышленных*

предприятий из центра города в районы, прилегающие к КАД. В каких-то случаях, высвобождаемые коридоры могли бы быть использованы для создания Системы внутригородских платных скоростных автодорог типа ЗСД (см. далее Раздел 6.4.).

4.3.3.4. Проектирование и строительство новых и реконструкция действующих двухуровневых пересечений магистральных железнодорожных путей с УДС Санкт-Петербурга с целью облегчения коммуникаций между районами города и обеспечения подготовки городской среды к началу высокоскоростного пассажирского железнодорожного движения (Московское направление – «Сапсан», Выборгское направление – «Аллегро»).

4.3.3.5. Электрификация всех железнодорожных путей с целью 100% перехода на электрическую тягу при железнодорожных перевозках на территории Санкт-Петербурга, с допущением работы тепловозов только при маневровых работах на станциях и пристанционных путях, подаче вагонов под погрузку/выгрузку и при работе на железнодорожных путях предприятий.

#### **4.3.4. В сфере развития автомобильного транспорта.**

4.3.4.1. Создание в Санкт-Петербурге Системы контроля доступа большегрузного автотранспорта (СКБДА) в пределы кольца КАД (*подробнее об этом см. далее Раздел 6.*).

4.3.4.2. Разработка и реализация Программы вывода грузовых автотранспортных предприятий в районы, прилегающие к КАД, и во внутригородские зоны локализации грузогенерирующих объектов.

4.3.4.3. Разработка и реализация Программы размещения на въездах в Санкт-Петербург и на выездах с территории грузовых районов БП СПб пунктов весового контроля.

#### **4.3.5. В сфере развития воздушного транспорта.**

В данной сфере мы как в никакой другой, либо в значительной степени были заложниками уже идущих процессов (некоторые из которых мы считали ошибочными (*см. Раздел 8.5.*)), либо задачи формулировались и ставились не на нашем уровне.

Если говорить о тех задачах, которые считали целесообразным ставить мы, принимая как данность объективную реальность, то мы формулировали их следующим образом:

4.3.5.1. Если уж мы реконструируем аэропорт «Пулково», то следует добиваться того, чтобы не только аэровокзальный комплекс, но и взлетно-посадочные полосы (с правом собирать сборы за взлет/посадку) находились в собственности Санкт-Петербурга (хотя, на тот момент, это противоречило действовавшей нормативной базе). В противном случае, аэровокзальный комплекс, как отдельное предприятие без дотаций из бюджета Санкт-Петербурга не выживает. *Так же как, на наш взгляд, не выживает без дотаций из городского бюджета и экономическая модель МПТ на Васильевском острове без грузовой составляющей.*

4.3.5.2. Если серьезно относиться к модели авиационного хаба и пытаться ее реализовать, то необходимо добиваться чтобы:

- аэропорт «Пулково» был аэропортом базирования, как минимум одной, крупной авиационной компании имеющей разветвленную сеть, как международных, так и разветвленную сеть региональных авиалиний на Северо-Западе РФ;
- через аэропорт проходила железная дорога с возможностью остановки, как электричек, так и поездов дальнего следования (а лучше и высокоскоростных поездов) для непосредственно подвоза в аэропорт пассажиров не только из Санкт-Петербурга, но и из Ленинградской области и соседних регионов (без необходимости их заезда в Санкт-Петербург);

- через аэропорт проходила ветка Санкт-Петербургского метрополитена (ветка легкорельсового транспорта проблему не закроет, надеюсь скоро это станет понятно всем).

*Модель авиационного хаба, так довольно гипотетическая из-за наличия в непосредственной близости двух уже работающих хабов (Хельсинки и Москва), а так же конкуренции со стороны высокоскоростных поездов, вряд ли реализуема без решения задач указанных выше.*

4.3.5.3. Привлечение в Санкт-Петербург авиакомпаний-дискаунтеров для повышения мобильности населения Санкт-Петербурга и прилегающих регионов.

4.3.5.4. Развитие грузовых авиаперевозок, в т.ч. мультимодальных. При этом особое внимание следует уделить привлечению к прямой работе через аэропорт «Пулково» операторов экспресс-доставки.

#### **4.3.6. В сфере развития терминально-складской инфраструктуры.**

4.3.6.1. Разработка Концепции развития терминально-складской инфраструктуры (далее – ТСИ) Санкт-Петербурга. *Выдвинутая общая идея по работе с импортом и высокотехнологическим экспортом требовала уделяния более пристального внимания БП СПб, как основному системообразующему элементу ТЛК Санкт-Петербурга, и развитию ТСИ города, как недостаточно развитой на тот момент. Именно поэтому особенно важно было не только разработать Генеральные схемы развития БП СПб и ТСИ Санкт-Петербурга (как пространственно планировочное обеспечение их развития), но и, применительно к ТСИ, разработать общую Концепцию развития ТСИ. Позднее, в 2007-2008 гг. такая Концепция действительно была разработана. Генеральные схемы, как уже отмечалось выше, не разработаны до сих пор.*

4.3.6.2. Определение и придание официального статуса зонам локализации грузогенерирующих объектов на территории Санкт-Петербурга в пределах кольца КАД (*подробнее об этом см. далее Раздел 6.*).

4.3.6.3. Формирование «грузового каркаса» УДС Санкт-Петербурга с целью обеспечения коммуникации зон локализации грузогенерирующих объектов и КАД, а так же коммуникации зон локализации между собой.

4.3.6.4. Разработка и реализация Программы вывода в зоны локализации и за пределы кольца КАД, грузогенерирующих объектов и автотранспортных предприятий, расположенных на территории Санкт-Петербурга в пределах кольца КАД вне зон локализации.

4.3.6.5. Отработка модели «логистических деревень» (комплекса терминально-складских объектов работающих на единой территории), которые можно было бы создавать не только в непосредственной близости от Санкт-Петербурга, но и на значительном удалении от Санкт-Петербурга в регионах России («удаленные сухие порты»), как способа концентрации контейнерных грузопотоков в адрес БП СПб (или дистрибуции таких грузопотоков в соответствующих регионах), связанных с БП СПб системой железнодорожных контейнерных поездов или регулярных автотранспортных контейнерных линий. *На наш взгляд, система таких «удаленных сухих портов» должна была бы прийти на смену модели «сухих портов» как тыловых терминалов в районе КАД, работающих в связке с портовыми терминалами. Ближние «сухие порты» рассматривались нами как тактическое решение, связанное с необходимостью ближнесрочного увеличения пропускной способности терминалов БП СПб в условиях постоянно растущего, на тот момент, рынка перевозок.*

#### **4.3.7. Общие задачи.**

4.3.7.1. Создание общепризнанных методик обчета косвенных бюджетных и экономических эффектов от деятельности БП СПб и ТЛК Санкт-Петербурга для более

аргументированной борьбы за дефицитные территориальные и бюджетные ресурсы для развития ТЛК города.

4.3.7.2. Расширение компетенции региональных властей в сфере развития своих ТЛК.

4.3.7.3. Изменение налоговой системы, с целью кардинального увеличения реальной заинтересованности территорий и городов в развитии своих ТЛК.

4.3.7.4. В качестве возможной перспективной задачи, при получении необходимых полномочий и возможности получать существенные доходы от деятельности ТЛК, при соответствующей проработке экономической модели рассматривалась возможность полного или частичного (тоже предмет проработки) приобретения в собственность и развитие за счет регионального бюджета транспортно-логистической инфраструктуры, при создании частным бизнесом суперструктуры. При этом формулировалась и обратная задача – какие полномочия необходимо получить и как должна быть видоизменена налоговая система, чтобы выгодным стало полное или частичное владение транспортно-логистической инфраструктурой и ее развитие за счет региональных бюджетов?

При появлении перспектив реализации такой возможной задачи необходима проработка механизмов и форм управления собственностью и развитием в сфере ТЛК.

4.3.7.5. Содействие самоорганизация городского транспортно-логистического бизнес-сообщества.

Транспортно-логистическое бизнес-сообщество Санкт-Петербурга должно быть в состоянии сформулировать свои системные интересы и взгляды на цели и задачи развития ТЛК Санкт-Петербурга и, если потребуется, иметь возможность конструктивно оппонировать интересам и взглядам городских властей в этой сфере на том же уровне системности, на котором свои интересы и взгляды формулирует власть (в т.ч. и в виде Стратегии-2007). Для такого внутреннего неформального и конкурентного формулирования интересов и взглядов бизнес-сообщества должны быть созданы соответствующие площадки.

Власти необходим конструктивный спарринг-партнер.

4.3.7.6. Развитие научной, исследовательской и экспертной среды способной формулировать системные стратегии развития ТЛК Санкт-Петербурга и адекватно прогнозировать будущее.

Власть так же должна иметь возможность формулировать собственное представление о ситуации на транспортно-логистическом рынке (международном, национальном, региональном) и в различных его секторах и возможных сценариях развития ситуации, прежде всего для того, чтобы оценивать реалистичность предлагаемых к реализации инвестиционных проектов в сфере ТЛК.

4.3.7.7. Создание площадок для неформального поиска общих формулировок интересов и взглядов на цели и задачи развития ТЛК Санкт-Петербурга между городскими властями и транспортно-логистическим бизнес-сообществом Санкт-Петербурга, для совместного обсуждения реалистичных сценарных прогнозов будущего и текущей маркетинговой ситуации на международном, национальном и региональном рынках.

4.3.7.8. В качестве перспективной так же рассматривалась задача перераспределения компетенции между структурными подразделениями Правительства Санкт-Петербурга. На наш взгляд, решения в сфере инвестиционных процессов, управления собственностью, пространственно-планировочные решения в сфере ТЛК должны были бы приниматься при решающем мнении профильного Комитета Правительства Санкт-Петербурга.

На первом этапе необходимо было бы «свести» в блок одного вице-губернатора максимально возможное количество вопросов касающихся транспорта в Санкт-

Петербурге (внешний транспорт, общественный пассажирский транспорт, развитие УДС, организация движения и т.п.). *Что, в общем-то, и было сделано в 2010 г.*

## **5. Проект создания нового грузового района Большого порта Санкт-Петербург (БП СПб) «Бронка – Ломоносов» и запуска процесса вывода портовых мощностей из исторической и центральной части Санкт-Петербурга.**

5.1. Сама по себе территория между железнодорожной станцией «Бронка» и г. Ломоносов исключительно привлекательна с логистической точки зрения (возможно, это самая логистически привлекательная точка города).

В случае реализации проекта создания здесь нового грузового района БП СПб, он станет единственными, кроме контейнерного терминала ООО «Моби Дик» в г. Кронштадт, портовыми мощностями БП СПб непосредственно прилегающими к КАД, что полностью исключает транзит грузов на эти портовые мощности по УДС города.

5.2. Это последний, в пределах административных границ Санкт-Петербурга участок побережья Финского залива пригодный для масштабного портового строительства.

5.3. На наш взгляд, размещать в новом грузовом районе необходимо только терминалы, ориентированные на перевалку грузов желательных для Санкт-Петербурга. Собственно подобное требование (граничное условие) для инвесторов (в рамках процесса выделения земельного участка, выдачи/невыдачи разрешений на изыскательские работы, проектирование, строительство) и является, со стороны города, одним из инструментов изменения структуры грузопотоков «проходящих» через БП СПб при реализации Стратегии-2007 в рамках, имеющихся у Санкт-Петербурга полномочий.

5.4. Надо сказать, что при создании нового грузового района «Бронка – Ломоносов» необходимо решить 2 серьезные инфраструктурные задачи:

- переложить (с учетом предстоящего дноуглубления) и собрать в узкий коридор (чтобы не накладывать ограничения по использованию на обширные участки дефицитного побережья района) инфраструктурные коммуникации, обеспечивающие г. Кронштадт (водовод, газопровод, связь, электричество и т.п.). До начала проекта, эти коммуникации пересекали береговую черту в разных местах «замусоривая» побережье между ст. «Бронка» и Ломоносовской военной гаванью. Эта задача должна быть решена до начала практической эксплуатации первых терминалов нового грузового района.
- развить железнодорожные подходы к новому грузовому району БП СПб, поскольку существующая железнодорожная ветка на Санкт-Петербург через Петродворец имеет ограничения по пропускной способности (из-за пригородных пассажирских перевозок) и по весу состава (из-за прохождения в непосредственной близости от исторических памятников). Задачу можно решить строительством новой железнодорожной соединительной ветки Бронка – Гатчина. Задача не требует срочного решения, поскольку для начала практической эксплуатации первых терминалов нового грузового района в рамках проекта ООО «Феникс» (<http://www.port-bronka.ru>, г. Санкт-Петербург), с учетом того что 80-85% грузов предполагающихся к обработке ввозится в БП СПб/вывозится из БП СПб автотранспортом, остающегося резерва пропускной способности существующей железнодорожной ветки достаточно. Решение задачи

развития железнодорожных подходов необходимо для дальнейшего развития нового грузового района БП СПб «Бронка – Ломоносов».

5.5. С самого начала мы считали, что под портовую функцию должно быть передано все побережье от южного корня дамбы КЗС до западного мола Ломоносовской военной гавани. В соответствии с действующим Генеральным планом развития Санкт-Петербурга, это побережье разделено на 3 (примерно равные) функциональные зоны и только самая западная из них (примыкающая с востока к корню дамбы КЗС) имеет статус земель водного транспорта. *Неоднократные попытки КТТП, при разработке Генерального плана, перевести в статус земель водного транспорта хотя бы еще одну зону (среднюю) понимания у руководства города не нашли и успеха не имели.*

5.6. Выше уже отмечалось, что кроме целей развития собственно БП СПб, создание нового грузового района БП СПб «Бронка – Ломоносов» создает инфраструктурную основу для начала процесса вывода портовых мощностей из исторической и центральной части Санкт-Петербурга со всеми вытекающими последствиями для города (высвобождение под комплексное развитие значительных дефицитных земельных участков в приморской части центра города, улучшение экологии, облегчение ситуации на УДС Санкт-Петербурга и т.д. и т.п.). Фактически это наш аналог проекта по созданию нового грузового района порта Хельсинки – Vuosaari (Vuosaari), который был реализован с целью выноса значительной части портовой грузовой работы из центра Хельсинки.

Дилемма выглядит просто – если город хочет вывести порт из исторического центра, то вывести его куда-либо, кроме района «Бронка – Ломоносов», сохранив порт в Санкт-Петербурге, некуда. Но для этого, необходимо перевести оставшиеся 2 градостроительные зоны на побережье между станцией «Бронка» и г. Ломоносов в статус земель водного транспорта. В противном случае Санкт-Петербург, либо навсегда останется с портом в центре города, либо процесс вывода портовых мощностей из центра города будет означать сворачивание портовой деятельности на территории Санкт-Петербурга (полная или частичная ликвидация порта).

В принципе, Проект по выводу части портовых мощностей из центра Санкт-Петербурга, с последующим комплексным развитием высвобождаемых территорий, по своему масштабу, достоин быть одним из фирменных стратегических проектов нового Губернатора, с которым можно остаться в истории города. Это прорыв левобережной части центра города (где расположены основные достопримечательности Санкт-Петербурга) к морю.

Дело остается за малыми – принятием политического решения и применением последовательной политической воли при реализации Проекта.

5.7. Мы всегда считали, что реализация подобных проектов должна происходить с преобладанием экономических стимулов, а не административного ресурса. Мы – за корректное отношение к бизнесу.

Весной 2007 г., по заказу КТТП ООО «Морское строительство и технология» (МСТ, <http://www.morproekt.ru>, г. Санкт-Петербург) провело научно-исследовательскую работу (далее – НИР), по оценке экономической целесообразности дальнейшего использования под портовую перевалку грузов различных территорий БП СПб. Исследование показало, что уже тогда территории I и II грузовых районов БП СПб было экономически более эффективно использовать под девелопмент. Причем основным фактором, делавшим невыгодным присутствие порта на этих территориях была стоимость земли в этих районах, находящих ближе всего к историческому центру города.

Результаты данного исследования были озвучены на заседании Правительства Санкт-Петербурга 03.07.2007 г. при рассмотрении Стратегии-2007.

Мы предполагали, что процесс вывода портовых мощностей из центра города будет занимать длительный промежуток времени (до 30-35 лет), должен носить



позапный характер (по мере возникновения экономической целесообразности) и возможно охватит не все территории I, II, III и IV грузовых районов БП СПб. Но начинать надо с I и II грузовых районов, причем реалистичный горизонт их перепрофилирования составляет 10-15 лет.

Понятно, что лобовое предложение к холдингу «UCL Holding» (<http://www.uclholding.ru>, Нидерланды, г. Амстердам, контролируется В.С.Лисиным), сегодняшнему долговременному арендатору (через ОАО «Морской порт Санкт-Петербург») мощностей I и II грузовых районов БП СПб, о перепрофилировании этих территорий, вряд ли вызовет у него энтузиазм. В тоже время, если, в качестве компенсации целевым образом выделить «UCL Holding» территории под портовое строительство в новом грузовом районе «Бронка – Ломоносов» и предоставить гарантии со стороны города во всемерном содействии этому новому строительству, а так же привлечь Холдинг в качестве инвестора в совместный с городом проект по комплексному развитию высвобождаемых территорий, думаю, что такой пакет предложений мог бы стать, как минимум, отправной точкой для переговоров.

Конечно с 2007 г. мы пережили кризис, обстановка несколько изменилась и сейчас правильно было бы снова провести оценку целесообразности перепрофилирования различных территорий БП СПб, однако общее направление на вывод портовых мощностей из центра города сохраняет свою актуальность.

## **6. Проект создания Системы контроля доступа большегрузного автотранспорта (СКДБА) в пределы Кольцевой автодороги (КАД) вокруг Санкт-Петербурга.**

В 2004-2007 гг. вопросы организации дорожного движения не входили в компетенцию КТТП, однако ситуация на УДС Санкт-Петербурга напрямую оказывала влияние на работу ТЛК города. С другой стороны, в некоторых случаях и работа ТЛК оказывала существенное воздействие на ситуацию на УДС (например, отстой большегрузного автотранспорта на УДС, прилегающей к крупным контейнерным, таможенным терминалам, складским комплексам в ожидании въезда на территорию этих терминалов и комплексов), что вызывало справедливое негодование населения. Поэтому, КТТП был вынужден выходить за рамки своей компетенции иногда в инициативном порядке, а иногда и по прямому поручению Губернатора Санкт-Петербурга.

Так в ноябре 2006 г., в инициативном порядке, была подготовлена Аналитическая записка по причинам образования пробок в адрес вице-губернатора Санкт-Петербурга А.И.Полукеева (прилагается к данной работе). К сожалению, дальнейшего «хода» документ не имел. В тоже время значительное количество тезисов изложенных в нем сохраняет свою актуальность до сих пор.

Тогда же, в 2006 г., КТТП получил поручение Губернатора Санкт-Петербурга заниматься вопросами отстоя большегрузного автотранспорта на УДС, прилегающей к крупным контейнерным, таможенным терминалам, складским комплексам (прежде всего к портовым терминалам). Кроме оперативного реагирования на сложившуюся ситуацию, в рамках данного поручения, была концептуально проработана идея создания в Санкт-Петербурге СКДБА, которая позволила бы кардинально решить проблему доступа большегрузного автотранспорта в пределы кольца КАД.

Основные принципы и этапы создания СКДБА представлялись нам следующим образом:



6.1. Одной из основных причин образования сложной ситуации на УДС Санкт-Петербурга было (и есть) довольно хаотичное расположение объектов генерирующих значительный дорожный трафик. При этом такие объекты делятся на:

- генерирующие грузовой трафик (грузогенерирующие объекты, например, портовые и складские терминалы, заводы);
- генерирующие пассажирский трафик (например, бизнес-центры);
- генерирующие одновременно различные виды трафика (например, крупные сетевые магазины типа «Лента» генерируют и грузовой трафик и пассажирский);
- генерирующие различные виды трафика на протяжении своего существования (например, стадион им. С.М.Кирова на Крестовском острове, в период реконструкции генерирует значительные потоки строительных грузов, после завершения реконструкции будет генерировать значительный пассажирский трафик).

Естественно, что мы хотели в первую получить, хотя бы первичное впечатление о том, как располагаются на карте города грузогенерирующие объекты, поскольку предметом поручения Губернатора был отстой именно большегрузного автомобильного транспорта.

Такие работы, по заказу КТТП, были проведены в 2006-2007 гг. На карту города были нанесены основные грузогенерирующие объекты различных типов, генерирующие существенные объемы грузов (без углубленной оценки конкретной величины генерируемого трафика каждым конкретным объектом). Результат позволил сделать 2 основных вывода:

- в городе практически отсутствует системная политика по локализации («посадке») грузогенерирующих объектов. Несмотря на широковещательные заявления о необходимости вывода промышленных предприятий и складов в районы приближенные к КАД, продолжалась бессистемная «посадка» грузогенерирующих объектов по всей территории города;
- при взгляде на карту города с нанесенными грузогенерирующими объектами, становилось понятно, что если в отношении каких-то городских территорий внутри кольца КАД и можно говорить о, хотя бы теоретической, возможности постепенного «выдавливании» оттуда уже оказавшихся там «по факту» грузогенерирующих объектов (разумеется, после полного запрета на «посадку» туда новых), то с части территории города вывести такие объекты (хотя бы в заметной степени) даже теоретически было невозможно.

Такие территории, с которых вывод грузогенерирующих объектов, был, на наш взгляд, невозможен, мы стали называть зонами локализации грузогенерирующих объектов и предполагали, что грузогенерирующие объекты будут размещаться в них и далее. С наличием таких зон внутри кольца КАД необходимо смириться.

6.2. Мы предполагали, что таким зонам локализации и их границам должен быть придан официальный статус Постановлением Правительства Санкт-Петербурга. Также мы предполагали, что этим же Постановлением должен был бы быть наложен немедленный и категорический запрет на размещение новых грузогенерирующих объектов внутри кольца КАД вне этих зон, за исключением объектов жизнеобеспечения населения (например, магазинов, с дифференцированной политикой в зависимости от крупности магазина) и оговорен особый режим работы с автодорожными подходами к зонам локализации и с УДС внутри них.

6.3. С остальной территории Санкт-Петербурга внутри кольца КАД вне зон локализации основная часть грузогенерирующих объектов должна быть постепенно «выдавлена» либо в зоны локализации, либо на территории, прилегающие к КАД и за КАД, для чего должны быть созданы соответствующие экономические механизмы. Горизонт этого процесса, при наложении немедленного запрета на размещение новых объектов, мы оценивали в 20-30 лет.

6.4. Необходимость коммуникации между самими зонами локализации, между зонами локализации и КАД ставила вопрос о необходимости создания «грузового каркаса» УДС Санкт-Петербурга для перемещения грузов внутри кольца КАД, с введением на нем специфических технических требований и стандартов, ориентированных на перемещение большегрузного автотранспорта. При этом мы предполагали возможность того, что основой «грузового каркаса» станет Система внутригородских платных скоростных автодорог типа ЗСД. Развиваясь, такая Система, дополняемая не только «диаметрами», но и «хордами», «радиусами» и «дугами», может «приподнять» над городом, на эстакады, основную часть грузового автомобильного движения, допуская съезд большегрузного автотранспорта «на землю», на ординарную УДС города только на пути от ближайшей развязки Системы до грузогенерирующего объекта. На наш взгляд, трассировка таких внутригородских платных скоростных автодорог должна строиться именно исходя из географии имеющихся и утвержденных Постановлением Правительства Санкт-Петербурга зон локализации. Учитывая опыт строительства ЗСД, создание такой Системы может происходить на основе государственно-частного партнерства (далее – ГЧП).

6.5. Кроме задач упорядочивания локализации грузогенерирующих объектов (создание системы зон локализации и вытеснение с остальных территорий) и инфраструктурного обеспечения перемещения грузов по территории Санкт-Петербурга (создание «грузового каркаса» УДС) стоит задача упорядочения доступа и перемещения большегрузного автотранспорта внутри кольца КАД (создание СКДБА).

Строиться такая Система, на наш взгляд, должна была на следующих принципах:

6.5.1. На первом этапе (до введения в действие СКДБА) необходимо резко ужесточить правила нахождения и парковки большегрузного автотранспорта на территории города:

- необходимо законодательно развести понятия «парковки» (нахождения на одном месте до 18 часов) и «отстоя» (нахождение на одном месте более 18 часов). При этом парковка большегрузного автотранспорта должна быть разрешена на УДС Санкт-Петербурга в разрешенных местах только с 06.00 до 22.00, с полным запретом парковки любого грузового автотранспорта (в т.ч. и класса «Газель») на территории дворов и в междворовых, межквартальных проездах (за исключением остановки под погрузку/выгрузку в течение 2-3 часов). Отстой грузового автотранспорта должен быть возможен только на территории предприятий (прежде всего автотранспортных) и ведомств, а также на территории специально отведенных и оборудованных накопительных стоянок для большегрузного автотранспорта, Систему которых предполагалось создать за КАД.
- необходимо кардинально пересмотреть принципы разрешения парковок на УДС города для всех категорий автомобилей (например, запретить парковку любого вида автотранспорта на магистральных улицах и проспектах новостроек, в случае, когда улица или проспект имеет «карман»).
- ужесточить правила эвакуации всех видов грузовых автотранспортных средств, с возложением на владельца штрафных санкций и расходов по эвакуации и хранению эвакуированного автотранспортного средства.

6.5.2. На втором этапе (после введения в действие СКДБА) парковка большегрузного автотранспорта должна быть запрещена где либо на УДС Санкт-Петербурга внутри кольца КАД за исключением «грузового каркаса» и УДС в зонах локализации.

На ординарной УДС, в случае следования большегрузного автотранспорта до грузогенерирующего объекта сохраняющегося вне зон локализации по кратчайшему пути от ближайшей магистрали «грузового каркаса» предполагалось разрешить только аварийную остановку, с принудительной эвакуацией после аварийной остановки в течение 2 часов.

6.5.3. Собственно сама СКДБА в общих чертах представлялась нам следующим образом:

- СКДБА представляет собой городскую компьютерную систему (находится в собственности Санкт-Петербурга). Пользователями системы являются все грузогенерирующие объекты внутри кольца КАД, которые претендуют на то, чтобы грузы к ним доставлялись (или вывозились от них) большегрузным автотранспортом, городские автотранспортные предприятия, и операторы Системы накопительных автостоянок для большегрузного автотранспорта созданных за пределами кольца КАД.
- крупные грузогенерирующие объекты (например, портовые контейнерные терминалы) имеют свои локальные системы тайм-слотирования (стыкуемые с СКДБА), которые обеспечивают доступ большегрузного автотранспорта на территорию этих объектов в строго определенный временной промежуток.
- диспетчер грузогенерирующего объекта, на который следует большегрузное автотранспортное средство, через собственную систему тайм-слотирования (состыкованной с СКДБА) оформляет заявку на посещение объекта конкретными автомобилем в конкретный промежуток времени.
- диспетчер городского автотранспортного предприятия (в случае, если данный рейс выполняет городской грузовик) или диспетчер конкретной автостоянки, входящей в Систему накопительных автостоянок для большегрузного автотранспорта созданных за пределами кольца КАД (в случае, если данный рейс выполняет иногородний грузовик), распечатывает самоклеящийся стикер, содержащий необходимую информацию о выполняемом рейсе и наклеиваемый на специально отведенное место на грузовике. Далее конкретный грузовик выполняет конкретный заявленный рейс в отведенный для этого СКДБА временной интервал и по отведенному СКДБА маршруту между грузогенерирующим объектом и ближайшей магистралью «грузового каркаса», в случае, если такой объект находится вне зоны локализации.

6.5.4. Индивидуальные владельцы большегрузных автотранспортных средств могут участвовать в автотранспортных перевозках грузов на территории Санкт-Петербурга внутри кольца КАД, заключив договор на отстой своего грузовика с городским автотранспортным предприятием, расположенным внутри кольца КАД, или с автостоянкой, входящей в Систему накопительных автостоянок для большегрузного автотранспорта созданных за пределами кольца КАД.

6.5.5. Собственно общий принцип СКДБА заключается в следующем: большегрузное автотранспортное средство имеет право находиться на территории Санкт-Петербурга в пределах кольца КАД только по разрешению СКДБА, в строго определенный временной промежуток, перемещаться такое автотранспортное средство может исключительно по магистралям «грузового каркаса» и УДС зон локализации

грузогенерирующих объектов. При нахождении грузогенерирующего объекта, на который следует такое автотранспортное средство, внутри кольца КАД, но вне зон локализации, двигаться к такому объекту можно только по кратчайшему маршруту (заданному СКДБА) от ближайшей магистрали «грузового каркаса». При этом останавливаться и парковаться можно только в разрешенных местах на магистралях «грузового каркаса» или УДС зон локализации, а на ординарной УДС, следуя маршрутом, разрешенным СКДБА, только в случае аварийной остановки в течение 2 часов.

Большегрузные автотранспортные средства, обнаруженные в любом другом месте территории Санкт-Петербурга внутри кольца КАД подлежат немедленному задержанию, наложению жестких штрафных санкций и немедленной принудительной эвакуации (или платному конвоированию за пределы КАД).

6.5.6. На втором этапе (сразу после введения в действие СКДБА) контроль за соблюдением требований СКДБА осуществляется ГИБДД, районными администрациями, Северо-Западным межрегиональным управлением государственного автодорожного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (<http://www.ugadn78.ru>).

На третьем этапе основным средством контроля можно сделать спутниковую систему позиционирования (GPS, ГЛОНАСС).

6.5.7. Необходимо отметить, что СКДБА позволяет решать задачи и не связанные с организацией движения, например, программно (на уровне программного обеспечения) запретить въезд на территорию, контролируемую СКДБА грузовикам не соответствующим стандарту ЕВРО-4.

6.5.8. В дальнейшем действие СКДБА можно распространить и на остальной грузовой автотранспорт (до 3,5 тонн).

6.5.9. Существенным требованием к СКДБА является ее интегрируемость, в последствии, в общегородскую интеллектуальную систему управления дорожным движением.

6.6. Конечно, все написанное выше, это очень общее, принципиальное, схематическое описание СКДБА – все остальное детали, конкретные способы реализации которых можно обсуждать.

6.7. Можно сколько угодно говорить о сложности реализации всех элементов Системы, возможных издержках и злоупотреблениях и т.п. Можно вспоминать инвалидов и ветеранов, прикупивших грузовичок и с него живущих, хранящих его в городском дворе и превратившим этот двор в автобазу на «радость» всем остальным соседям, заниматься иной социальной демагогией, но дилемма проста – хотите иметь порядок с перемещениями грузового автотранспорта на территории города – внедряйте Систему, не хотите внедрять Систему имейте то, что имеете.

Или предложите и реализуйте что-то иное.

## **7. Несколько методологических замечаний при реализации политики в сфере развития транспортно-логистического комплекса (ТЛК) Санкт-Петербурга.**

Было несколько фундаментальных принципов, которые четко нами осознавались и лежали в основе нашего подхода при разработке политики в сфере развития ТЛК Санкт-Петербурга:

7.1. Как уже отмечалось выше, конкуренция между городами, территориями, странами идет, прежде всего, за инвестиции (см. Раздел 2.1.). Предсказуемость власти, это один из ключевых факторов, определяющих на инвестиционный климат. Предсказуемость во многом достигается одновременным наличием нескольких факторов:

- у власти должны иметься реалистичные стратегии, по которым существует консенсус в обществе и бизнес-элитах,
- власть должна реально реализовывать эти стратегии,
- власть должна неукоснительно придерживаться принципа преемственности,
- у власти должны быть понятные и работоспособные механизмы адекватной и сохраняющей консенсус корректировки стратегий вслед за изменяющейся ситуацией.

7.2. При реализации стратегий (реформ) нельзя делать резких телодвижений и злоупотреблять административными мерами. Необходимо понимать, что при реализации любых реформ всегда страдают чьи-то интересы. Для того, чтобы люди сумели заблаговременно сориентироваться и минимизировать свои потери о грядущих существенных изменениях надо информировать заранее, по возможности создавать экономические стимулы к реализации новаций, а в некоторых случаях помогать людям занять новую «нишу».

7.3. Серьезные и принципиальные преобразования, как правило, противоречат действующей нормативной базе. Поэтому несоответствие предлагаемых изменений действующей нормативной базе не может быть аргументом против них. Это всего лишь повод для включения в план мероприятий дополнительной работы по изменению этой нормативной базы.

## **8. Несколько слов об окружающей среде, влиявшей на процесс формулирования и реализации стратегии развития ТЛК Санкт-Петербурга.**

8.1. Отсутствие реальной Стратегии развития Санкт-Петербурга.

По идее, основными документами стратегического планирования (стратегирования), применительно к Санкт-Петербургу, являются Прогноз социально-экономического развития на соответствующий период, разрабатываемая на основе Прогноза Концепция социально-экономического развития на этот же период, Программа социально-экономического развития (как набор мероприятий по реализации Концепции со сроками, источниками и объемами финансирования и ответственными) и Генеральный план развития Санкт-Петербурга (как пространственно-планировочное обеспечение принятой Стратегии развития города, определяемой вышеперечисленными документами).

Действующий Генеральный план Развития Санкт-Петербурга утвержден Законом Санкт-Петербурга от 22.12.2005 г. № 728-99. Предыдущий Генеральный план был утвержден в 1987 г. и был рассчитан до 2005 г.

Несмотря на то, что такие документы формально довольно регулярно разрабатывались на соответствующие периоды, на мой взгляд, в середине «нулевых» годов (как, впрочем, и до этого) у Санкт-Петербурга отсутствовала внятная и общепринятая Стратегия развития. Как и отсутствовал сам реальный процесс реалистичного стратегирования.

Строго говоря, нам, со своей Стратегией-2007, сущностно, «стыковаться», кроме как к общим словам, было не к чему. По моему глубокому убеждению, невозможно создать полноценную реальную Стратегию развития ТЛК Санкт-Петербурга не имея реальной Стратегии развития Санкт-Петербурга, органичной частью которой должна быть и Стратегия развития ТЛК.

Несмотря на то, что за последние годы интенсивность документооборота и мероприятий на направлении стратегирования усилилась, ситуация дальше фантастических «хотелок», «борьбы за все хорошее», дальнейшего неуклонного

повышения благосостояния и комфортности проживания населения Санкт-Петербурга и внедрения «европейских стандартов проживания» не продвинулась.

Невозможно спокойно относиться к предлагаемому Комитетом экономического развития, промышленной политики и торговли (далее – КЭРППиТ) Правительства Санкт-Петербурга проекту «Концепции социально-экономического развития Санкт-Петербурга до 2020 года» ([http://www.cedipt.spb.ru/economics/strategic\\_planning/materials/concept\\_ser\\_2020.pdf](http://www.cedipt.spb.ru/economics/strategic_planning/materials/concept_ser_2020.pdf)).

Иначе как гламурной имитацией процесса стратегирования это не назовешь. В частности, этот документ я имел в виду, говоря о фантастических «хотелках».

О реальном внимании и значении, которое придается процессу стратегирования можно судить по этому документу: [http://www.cedipt.spb.ru/upload/new\\_pdf/iogv\\_2020.pdf](http://www.cedipt.spb.ru/upload/new_pdf/iogv_2020.pdf). Если половина структурных подразделений Правительства Санкт-Петербурга не считает необходимым подавать поправки к, казалось бы, основному документу (совсем безгрешному), который должен, по идее, определять всю их деятельность, это означает, что они хорошо понимают, что их деятельность будут определять отнюдь не документы связанные с процессом стратегирования. Т.е., всем понятно, что сегодняшний процесс стратегирования носит формальный и имитационный характер.

По-прежнему, отсутствует публичный системный реалистичный сценарный взгляд на то каким будет реальное будущее мира, страны и как Санкт-Петербург будет реально жить в этом реальном будущем. Судя по бумагам КЭРППиТ, все будет хорошо и неуклонно лучше (вопрос может быть только в темпах улучшения). Никаких кризисов не предвидится. Но мы то, с вами знаем, что это не так.

Понятны проблемы КЭРППиТ при прогнозировании будущего, который, в основном, вынужден находится в контексте официальных федеральных прогнозов, кроме того, подавляющее количество специалистов КЭРППиТ и привлекаемых им научных, исследовательских коллективов (прежде всего экономистов), подавляющее число привлекаемых экспертов получили свое образование в условиях монополии одной экономической школы (либерально-монетаристской), пользуются общепринятыми в ней методиками и просто не в состоянии аналитически взглянуть на реальность под другим углом зрения.

Впрочем, что уж тут корить КЭРППиТ – это проблема не только Санкт-Петербурга, но и всей страны.

Можно говорить о нескольких основных проблемах стратегирования в России и Санкт-Петербурге:

- компилятивный характер стратегирования;
- имитационный характер стратегирования;
- отсутствует механизм отслеживания и анализа результатов реализации всякого рода Стратегий;
- крайний дефицит специалистов по подготовке реалистичных макроэкономических прогнозов, как следствие отсутствия соответствующего реального рынка (спроса на макроэкономический реалистичный прогноз – кому он нужен, если все будет хорошо?);
- монополия одной экономической школы и вытекающие из этого глобальная проблема с официальным прогнозом;
- практическое отсутствие структур генерирующих полноценные альтернативные макроэкономические прогнозы (по тем же причинам почему мало и специалистов соответствующих);
- глобальная проблема с национальной статистикой (в т.ч. отраслевой), частично связанная опять же с монополией одной экономической школы и

необходимостью хоть как-то подтверждать официальные прогнозы, делающиеся на основании концептуальных воззрений этой школы;

- проблема методик отраслевого прогнозирования (находятся в матрице макроэкономического официального прогноза, как уже говорилось, практически отсутствуют структуры генерирующие полноценные альтернативные макроэкономические прогнозы, экстраполяции сложившихся статистических закономерностей на последующие периоды используются как основной метод прогнозирования).

Мы же уже на практике убедились, что ни один официальный федеральный прогноз, ни один документ в рамках стратегирования на уровне Санкт-Петербурга, не предсказывал разразившийся в 2008 г. мировой финансово-экономический кризис. Значит. прогнозирование было «не к черту» - соответственно и планы, построенные на их основе. С этим надо что-то делать, а не тиражировать дальнейшие прогнозы силами тех же прогнозистов по тем же методикам.

Не хочу отделять себя и противопоставлять КЭРППиТу в этой проблеме (вне зависимости от качества его стратегирования сегодня). Описываемая в этом Подразделе проблема общая. И у нас был грех – как уже писал выше (см. Раздел 3.10.), что в 2004-2005 гг., когда формулировались основы той политики, которую, в последствии, пытался проводить КТТП, при прогнозировании будущего мы, в основном (несмотря на имевшиеся серьезные сомнения), все же, придерживались общепринятого либерально-монетаристского подхода (непрерывное нарастание спроса, глобализация, углубление специализации и т.п.). Мы тоже не предвидели кризис.

Но надо же делать выводы и учиться на собственных ошибках.

Если это нельзя или трудно делать официально, то надо делать параллельно и неформально.

В этой связи нельзя не отметить усилия «Леонтьевского центра» (<http://www.leontief-centre.ru>, г. Санкт-Петербург) и Фонда «Центр стратегических разработок Северо-Запад» (<http://www.csr-nw.ru>, г. Санкт-Петербург), проводящих, в последние годы, целый ряд работ и мероприятий по региональному прогнозированию и стратегированию. Проблема заключается в том же – эти структуры так же придерживаются либерально-монетаристской парадигмы. Соответствующим образом комплектуется и состав участников их мероприятий.

Понятны проблемы, связанные с разработкой альтернативных подходов:

- мало специалистов, исповедающих альтернативные подходы (в рамках монополии одной экономической школы они, просто, не находят себе работы);
- практически отсутствуют структуры, которые способны дать полноценный альтернативный макроэкономический прогноз (именно по этой же причине – нет спроса на альтернативный прогноз);
- имеются сложности с методиками прогнозирования.

Но все-таки что-то делать надо. Не хочу сказать, что «альтернативщики» обязательно правы, но точка зрения того же М.Хазина (<http://khazin.livejournal.com>) в сфере экономики мне представляется более адекватной. Кстати, согласно его прогнозам будущее не будет столь лучезарным (проще говоря, тот проект Концепции, который написал КЭРППиТ надо выбросить в корзину и можно начинать все сначала).

Применительно к ТЛК Санкт-Петербурга, в середине «нулевых» лет (да и сейчас), можно было говорить об отсутствии площадок и механизмов для реального неформального обсуждения и дискуссии по различным сценариям прогнозов и выработки стратегии развития ТЛК.



Несмотря на все вышеизложенное, я продолжаю считать, что Стратегия-2007 в значительной степени актуальна и сегодня, поскольку мы, не афишируя этого, в основе своей работы «закладывались» на гораздо более негативные прогнозы (см. Раздел 3.10.) чем официальные, несмотря на общий грех либерально-монетаристского подхода 😊.

8.2. Распыленность полномочий в области развития ТЛК Санкт-Петербурга между вице-губернаторами и структурными подразделениями Правительства Санкт-Петербурга.

В середине «нулевых» годов круг вопросов связанных с развитием ТЛК города в той или иной степени находился в сфере компетенции 3-х вице-губернаторов Санкт-Петербурга (А.И.Полукеев, Ю.В.Молчанов, А.И.Вахмистров), нескольких отраслевых комитетов Правительства Санкт-Петербурга (КТ, КБДХ, КТПП, КГА) и двух госучреждений – «Дирекции по организации дорожного движения в Санкт-Петербурге» и «Центр автостоянок и гаражей». Такое положение дел усложняло выработку и проведение единой политики по отношению к развитию ТЛК Санкт-Петербурга.

*В 2010 г. значительная часть компетенции в этой сфере была передана в блок, курируемый вице-губернатором Санкт-Петербурга Ю.В.Молчановым. Это, безусловно, шаг в правильном направлении.*

Затронув вопрос о распыленности полномочий, нельзя не упомянуть схожую, но более фундаментальную системную проблему современной российской власти, как на федеральном, так и на региональном уровне. Я говорю о параллелизме в деятельности государственных ведомств и структур в отношении одного и того же объекта управления. Наиболее наглядно это можно продемонстрировать на примере формирования государственной политики в отношении развития транспорта на федеральном уровне. Казалось бы, такую политику должно формулировать Министерство транспорта РФ, после чего она должна утверждаться Правительством РФ и, в дальнейшем, быть обязательной для всех остальных министерств и ведомств. На деле дело обстоит не так. Как выясняется, Федеральная таможенная служба (далее – ФТС) РФ тоже имеет свои взгляды на то, как должен развиваться российский транспорт – так, например, некоторые свои действия она мотивирует необходимостью загрузки российских портов, есть и у нее свои взгляды и на то, как должны конфигурироваться грузопотоки на территории страны и т.д. и т.п. При этом ФТС реализует свои взгляды на уровне ведомственных документов, которые не подлежат согласованию. ОАО «Российские железные дороги» своими внутренними решениями тоже может очень сильно влиять на транспортную ситуацию в стране. А если у МВД появятся свои взгляды на проблему развития транспорта и оно, безусловно, «в государственных интересах» 😊, начнет их претворять в жизнь своим силами?

Подобная же картина существует и на уровне Санкт-Петербурга. Как минимум, Комитет по градостроительству и архитектуре (далее – КГА) и КЭРППиТ определенно имеют свои взгляды на то, как должен развиваться ТЛК Санкт-Петербурга. К этому перечню, в какой-то степени, можно добавить и Комитет по управлению городским имуществом (далее – КУГИ). Это хорошо чувствовалось в процессе согласования различных документов. Когда часть замечаний выдвигалась, не исходя из компетенции и предмета ведения этих Комитетов, а из их представлений о том, как, с профессиональной точки зрения, должен развиваться ТЛК Санкт-Петербурга. Пара примеров подобного рода приведена выше и ниже (см. Разделы 5.5., 8.5. и 8.6.)

Так и в процессе согласования Стратегии-2007 какими-то вещами пришлось пожертвовать, где-то пришлось пойти на компромиссы – иначе документ не согласовывался.

Конечно, можно сказать, что и мы выходили за рамки своей компетенции и имели свои идеи в сферах компетенции других (например, см. Раздел 10, см. прилагаемую Аналитическую записку в адрес вице-губернатора А.И.Полукеева). Разница заключается в



том, что мы свои идеи, за пределами компетенции КТТП, только предлагали, но никогда не выставляли условиями согласования документов.

8.3. Отсутствие достаточной степени внутренней самоорганизации у транспортно-логистического бизнес-сообщества Санкт-Петербурга чтобы быть партнером власти в деле развития ТЛК Санкт-Петербурга.

Имеются отраслевые ассоциации, которые худо-бедно полно-неполно формулируют общую проблематику и интересы по видам транспортно-логистической деятельности. К сожалению, отсутствуют ассоциативные структуры способные взглянуть на ситуацию комплексно на межотраслевом уровне и сформулировать интересы и взгляды всего транспортно-логистического бизнес-сообщества Санкт-Петербурга на цели и задачи развития ТЛК Санкт-Петербурга на сопоставимом уровне системности с городскими властями. Публичное обсуждение стратегией городских властей больше похоже на партхозактив, с редкими локальными выступлениями из зала, как правило, по локальным проблемам. Транспортно-логистическое бизнес-сообщество города в его сегодняшнем состоянии способно к лоббистским усилиям на уровне отраслевых (по видам транспортно-логистической деятельности) и индивидуальных проблем, но не способно быть конструктивным оппонентом по системным проблемам развития ТЛК Санкт-Петербурга.

8.4. При заказе системных НИР в 2005-2006 гг. мы столкнулись с любопытной проблемой – несмотря на наличие в Санкт-Петербурге значительного количества научных и исследовательских структур, отдельных высококвалифицированных экспертов специализирующихся на отдельных конкретных видах транспортно-логистической деятельности, выполненные ими узкие отраслевые исследования в общую картинку не складывались. Отраслевые «куски» просто не стыковались между собой.

Стало понятно, что при разработке стратегий развития таких сложных систем, какой является ТЛК Санкт-Петербурга, необходим кто-то, кто в состоянии выполнить роль системного интегратора.

И это была проблема.

8.5. В начале работы над Стратегией-2007 мы столкнулись с целым рядом процессов, которые уже шли, но были ошибочными с нашей точки зрения. Так, например, мы были уверены, что надо было не реконструировать действующий аэропорт «Пулково», а строить новый аэропорт для Санкт-Петербурга в районе г. Тосно (Ленинградская область). Тем более, что на закате советских времен была проведена обширная и серьезная исследовательская работа по выбору наиболее удачной точки его локализации, зарезервированы земли (в т.ч. и для обеспечения секторов взлета-посадки) и даже произведены определенные инвестиции (так для содержания уже построенных объектов ФГУП «Пулково» на протяжении около 15 лет после «перестройки», в надежде на возобновление работ, даже держало штат сотрудников в количестве около 10 человек в месте дислокации нового аэропорта под г. Тосно).

Подавляющее большинство европейских аэропортов, аналогичных аэропорту, «Пулково» по удаленности от центра города и времени постройки уже давно закрыты, а еще сохраняющиеся имеют существенные ограничения по их использованию (например, в аэропорту г. Дюссельдорф (Германия) взлеты и посадки разрешены только в дневное время, у части еще действующих аэропортов взлет-посадка разрешены только в одном направлении и т.п.).

В случае дальнейшего нарастания пассажирооборота аэропорта «Пулково» до планируемых сегодня величин (особенно в случае успеха реализации планов по его превращению в международный хаб), учитывая активное строительство жилья (в частности и «элитного») в районе Колпино и Стрельны неизбежно, на наш взгляд, возникновение вопроса о наложении подобных же ограничений и на аэропорт «Пулково».

Если ограничения налагать, то придется компенсировать сегодняшнему концессионеру потери из городского бюджета. Если же ограничения не налагать, это вызовет социальное напряжение.

На наш взгляд, аэропорта «Пулково» «хватит» на ближнесрочную и среднесрочную перспективу, в долгосрочной перспективе вопрос строительства нового аэропорта возникнет вновь, но земли в районе г. Тосно уже будут застроены и новую точку локализации нового аэропорта придется искать на гораздо большем удалении от Санкт-Петербурга.

Наши неоднократные попытки (например, при разработке Генерального плана развития Санкт-Петербурга) обратить внимание на это обстоятельство и, хотя бы, сохранить резервирование территорий в районе г. Тосно понимания у руководства города не нашли и оказались безуспешны.

Понимая, что ошибочные процессы уже запущены и их обращение вспять нереалистично, мы были вынуждены учитывать, при разработке Стратегии-2007 их как некую сложившуюся объективную реальность (элемент окружающего ландшафта) и работать уже с этой реальностью.

8.6. Так же мы столкнулись с наличием некоторого количества мифов. Например, миф о ЗСД как способе подключения основных районов БП СПб к КАД.

Если бы ЗСД действительно был способом подключения порта к КАД, то не понадобилось бы отдельного проекта по подключению к ЗСД крупнейших по объемам обрабатываемых грузов III и IV грузовых районов БП СПб, ЗСД просто проходил бы через эти (и это было бы более правильно, чем сегодняшняя трассировка ЗСД). Неоднократно бывая «во власти», я хорошо помню, как в начале 90-х годов прошлого века у председателя демократического Ленсовета (позднее Мэра Санкт-Петербурга) А.А.Собчака родилась идея проведения в городе Олимпийских игр (которая позже выродилась в проведение Игр доброй воли при спонсорстве Т.Тернера). Тогда же была выдвинута и идея строительства ЗСД как трассы, которая бы соединила существующие и предполагающиеся к строительству объекты, необходимые для проведения Олимпиады. Трассировка ЗСД производилась именно из этих соображений. А о порте, если и думали, то немногие и далеко не в первую очередь.

При возрождении этого проекта, уже в этом веке, понадобилось некоторое актуальное обоснование – так и появился этот миф.

К сожалению, подобные мифы очень устойчивы и зачастую вредят делу. Многие искренне считают, что для решения задачи уже все сделано: необходимые решения приняты и необходимые средства выделены и очень трудно бывает доказать, что для решения задачи надо делать еще что-то.

## **9. Основные итоги деятельности КТТП в 2004-2007 гг.**

9.1. Была проведена серия НИР, в т.ч. и в рамках разработки Стратегии-2007, позволивших уточнить состояние конкурентной среды, в которой находился ТЛК Санкт-Петербурга, перспективность видов грузов, которые были избраны в качестве желательных для Санкт-Петербурга, проверены некоторые гипотезы о возможных направлениях развития ТЛК города.

9.2. Была сформулированы основы идеологии политики развития ТЛК Санкт-Петербурга:

- ТЛК должен оставаться и развиваться дальше как один из основных «локомотивов» экономики Санкт-Петербурга - кроме обеспечения потребностей экономики города и его населения, ТЛК должен заниматься транзитом, при этом основной упор должен быть сделан на увеличение доли

импорта и высокотехнологичного экспорта, которые составляют основу грузопотоков контейнерных, накатных и рефрижераторных грузов (эти типы грузов являются желательными для Санкт-Петербурга);

- системообразующим элементом ТЛК Санкт-Петербурга является порт, развитию которого должно уделяться соответствующее внимание;
- необходимо развивать на территории Санкт-Петербурга логистику добавленной стоимости с возможной попыткой превращения Санкт-Петербурга в дистрибутивный центр хотя бы регионального масштаба, что требует соответствующего развития терминально-складской инфраструктуры города;
- с территории Санкт-Петербурга должны быть выведены транзитные грузы, которые не подвергаются обработке на его территории;
- необходимо запустить процесс вывода портовых мощностей из центра города, инфраструктурную основу для чего составляет создание нового грузового района БП СПб «Бронка – Ломоносов»;
- необходимо упорядочить перемещение большегрузного автотранспорта по территории Санкт-Петербурга в пределах кольца КАД, в частности с помощью формирования зон локализации грузогенерирующих объектов, «грузового каркаса» УДС и введения СКДБА;
- необходимо прекратить портовую грузовую работу на причалах машиностроительных, судостроительных и судоремонтных заводов, прекратить практику перепрофилирования производств в складские объекты (как минимум в центральной части города), прежде всего потому, что окружающая их УДС не рассчитана на объемы грузопотоков связанные с деятельностью транспортно-логистических объектов;
- необходимо вывести из центра Санкт-Петербурга грузовую железнодорожную работу (железнодорожные грузовые дворы);
- необходимо вывести с территории Санкт-Петербурга избыточную малоиспользуемую железнодорожную инфраструктуру (особенно в случаях пересечения ею УДС в одном уровне);
- необходимо разработать и реализовать Программу строительства новых и реконструкции действующих двухуровневых пересечений магистральных железнодорожных путей с УДС Санкт-Петербурга с целью облегчения межрайонных коммуникаций и обеспечения подготовки УДС к началу высокоскоростного пассажирского железнодорожного движения.

9.3. На основе сформулированной идеологии была разработана Стратегия-2007, которая являлась частью политики по развитию ТЛК Санкт-Петербурга.

Стратегия-2007 была одобрена Правительством Санкт-Петербурга 03.07.2011 г.

9.4. Была начата часть работ по созданию «Программы развития ТЛК Санкт-Петербурга на период до 2015 г.», отраслевых Генеральных схем, которые должны были разрабатываться на основе утвержденной Стратегии-2007 и на основе которых, в дальнейшем, планировалось скорректировать Генеральный план развития Санкт-Петербурга.

При этом мы предполагали, что основная часть мероприятий по решению задач сформулированных в Стратегии-2007 должны были бы быть реализованы в 2007-2011 гг. (некоторые, наиболее сложные и капиталоемкие до 2015 г.)

9.5. Своими НИР и работами при разработке Стратегии-2007 мы стимулировали развитие в Санкт-Петербурге научной, исследовательской и экспертной среды, способной, хотя бы в первом приближении, разрабатывать стратегии развития территориальных ТЛК.

Самое главное, что появилась хотя бы одна городская компания, способная, терпимо, для начального этапа, выполнить функции системного интегратора (ЗАО «Научно-исследовательский и проектный институт территориального развития и транспортной инфраструктуры», НИПИ ТРТИ, <http://www.ipr.ru>, г. Санкт-Петербург). При этом мы прекрасно понимали, что для дальнейшего развития регионального рынка данных услуг одного системного интегратора мало.

9.6. Мы попытались сформировать несколько площадок для реального неформального обсуждения и дискуссии по различным сценариям прогнозов и выработки стратегии развития ТЛК.

Во-первых, при председателе КТТП был сформирован небольшой экспертный Совет. *Честно говоря, не знаю, существовал ли такой орган далее (после моего ухода в отставку), но мне он был необходим.*

Во-вторых, КТТП инициировал создание Транспортного совета при Правительстве Санкт-Петербурга. *Транспортный совет был создан Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 13.02.2006 г. № 148. Совет возглавил Губернатор Санкт-Петербурга. Однако, довольно быстро деятельность Совета превратилась в аналог советского партхозактива.*

В-третьих, КТТП инициировал учреждение рядом транспортно-логистических компаний Санкт-Петербурга общественной организации «Региональный дистрибутивный Совет» (далее – РДС). Предполагалось, что РДС сможет выступить методологическим центром самоорганизации транспортно-логистического бизнес-сообщества Санкт-Петербурга и фактически создаст того спарринг-партнера о котором говорилось выше (см. Раздел 4.3.7.5.). Большое методологическое и организационное содействие в процессе создания РДС оказало Министерство иностранных дел Нидерландов (<http://www.minbuza.nl>) в рамках программы PCO (<http://www.pso.nl/en/content/about-pso>), Holland International Distribution Council (HIDC) (<http://www.ndl.nl>, голландский аналог РДС). *К сожалению, после своего учреждения весной 2007 г. РДС так и не приступил к активной деятельности. Возможно, в этом есть часть и моей вины – после ухода в отставку (в июле 2007 г.) надо было уходить не «в бизнес», а возглавить эту организацию 😊.*

9.4. Я сознательно оставляю «за кадром», в качестве «итогов деятельности» массу текущей работы, которая составляла до 80-90% от общего объема деятельности КТТП. Среди этой работы, в т.ч., были и очень важные темы, например, урегулирование вопросов связанных с юридическим статусом БП СПб.

Однако, в этом Разделе я сознательно концентрирую внимание именно на итогах связанных с внесением концептуальности в политику в отношении развития ТЛК Санкт-Петербурга – той главной задачи, которая ставилась передо мной при назначении на должность в 2004 г.

## **10. Несколько заключительных замечаний.**

10.1. В рамках разработки Стратегии-2007 мы пытались инициировать постоянно идущую широкую общественную и очень неформальную дискуссию о стратегии развития Санкт-Петербурга в сфере транспорта и логистики, которая бы не ограничилась принятием одного конкретного документа, а побуждала бы к постоянному критическому пересмотру, переосмыслению и корректировке концептуальных официальных документов вслед за динамично изменяющейся ситуацией. Некоторые, особенно зарубежные партнеры, говорят о беспрецедентной информационной открытости Администрации Санкт-Петербурга в этой сфере, в то время.

Со времени принятия Стратегии-2007, мы, вместе со всем миром вступили в период длительного кризиса, который приведет к быстрому кардинальному и драматичному изменению привычного для нас мира. В этих условиях необходимо придать новый импульс общественной дискуссии о месте и будущем Санкт-Петербурга, как на международном, так и на российском транспортно-логистическом рынке.

Определенную актуальность это имеет в контексте смены власти в Санкт-Петербурге и неизбежной смены власти на федеральном уровне по результатам президентских выборов.

10.2. Кроме того содействия, которое оказывалось правительственными и неправительственными структурами Нидерландов (см. *Раздел 9.6.*) в работе КТТП при разработке и реализации политики в отношении развития ТЛК Санкт-Петербурга, нельзя не упомянуть о содействии, которое так же оказывалось:

- министерством транспорта Финляндии (<http://www.lvm.fi>, г. Хельсинки),
- портом Гамбург ([www.hamburg-port-authority.de](http://www.hamburg-port-authority.de), Германия),
- торгово-промышленной палатой г. Гамбурга ([www.hk24.de](http://www.hk24.de), Германия),
- Санкт-Петербургским внешнеэкономическим бюро в Германии ([www.spb-hamburg.de](http://www.spb-hamburg.de), г. Гамбург – структура Комитета по внешним связям Правительства Санкт-Петербурга),
- целым рядом транспортно-логистических компаний Нидерландов, Германии, Финляндии, России и Санкт-Петербурга.

Всем им, хотелось бы выразить искреннюю признательность.

## 11. Послесловие.

11.1. Можно по разному относиться к изложенному выше. Можно соглашаться, можно спорить.

Опыт прошедших 4-х лет показывает, что базовая логика того, что делали мы, в КТТП, в 2004-2007 гг., несмотря на то, что она фрагментами излагалась во множестве документов (прежде всего в Стратегии-2007), выступлений на конференциях и семинарах, статей и интервью, скорее всего так и осталась до конца непонятой окружающими.

Однако, для дальнейшей дискуссии о месте Санкт-Петербурга на международном и российском транспортно-логистическом рынке, о том, как должен развиваться, в связи с этим, его ТЛК, все-таки, представляется важным до широкой общественности эту логику донести, как некую отправную точку.

Тем более что большая часть этой логики, на мой взгляд, сохраняет свою актуальность и ныне. И никаких других концептуальных видений в сфере развития ТЛК Санкт-Петербурга, сопоставимых по уровню системности, не появилось за эти годы в принципе.

11.2. Надеюсь, что теперь, прочитав этот документ, вы другими глазами взгляните на Стратегию-2007. Вам будет понятен не только общий контекст, но и видны «разъемы» которые заложены в Стратегию-2007 (да и в другие документы КТТП той поры), которые позволяли бы «стыковать» последующие блоки по мере их разработки. А так же «стыковаться» к реальной Стратегии развития Санкт-Петербурга, если она появится.