



Европейская экономическая комиссия**Комитет по внутреннему транспорту****Семьдесят пятая сессия**

Женева, 26–28 февраля 2013 года

Пункт 2 предварительной повестки дня

Совещание на уровне министров на тему:**"Введение в действие евро-азиатской
транспортной сети"****Основные результаты реализации этапа II проекта
по евро-азиатским транспортным связям (ЕАТС)****Записка секретариата****I. Мандат**

1. На своей семидесятой сессии (19–21 февраля 2008 года) Комитет по внутреннему транспорту (КВТ) принял решение об учреждении Группы экспертов по евро-азиатским транспортным связям, утвердил ее круг ведения и просил сообщить о результатах работы этой Группы Рабочей группе по тенденциям и экономике транспорта (WP.5) Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) и КВТ (ECE/TRANS/200, пункт 30, и приложение III к этому документу, пункт 8). В ходе семьдесят второй сессии КВТ (23–25 февраля 2010 года) Комитет утвердил решение о продлении мандата Группы экспертов по ЕАТС на два года до февраля 2012 года. Это решение было одобрено на заседании Исполнительного комитета (31 марта 2010 года). Настоящий документ является составной частью отчетности, запрашиваемой КВТ. Полный доклад о реализации этапа II ЕАТС опубликован и доступен в качестве документа ECE/TRANS/230.

II. Введение

2. Организация Объединенных Наций с давних пор оказывает поддержку в деятельности по развитию транспортных соединений между Европой и Азией. Глобальный проект, озаглавленный "Увеличение пропускной способности инфраструктуры в ходе развития межрегиональных наземных и наземно-морских транспортных связей", который был реализован в период 2003–2007 годов,

включал элемент, нацеленный конкретно на евро-азиатские транспортные связи. В его рамках были определены основные евро-азиатские транспортные связи, имеющие международное значение, для соединения европейской и азиатской сетей. На этапе II реализации проекта маршруты ЕАТС были продлены за счет семи новых стран, присоединившихся к проекту, и, таким образом, общее число стран, участвующих в реализации проекта, составило 27¹. В результате реализации этого этапа было обозначено 9 автомобильных маршрутов ЕАТС, 9 железнодорожных маршрутов ЕАТС, 17 маршрутов внутренних водных путей, 52 порта внутреннего плавания и 70 морских портов. Окончательный перечень включает 311 приоритетных проектов в области транспортной инфраструктуры общей стоимостью 215 млрд. долл. США, из которых 188 общей стоимостью на 78 млрд. долл. США было обозначено в качестве высокоприоритетных. Помимо оценки потребностей в капиталовложениях в транспортный сектор, т.е. обновленного плана капиталовложений в ЕАТС, были произведены сопоставление препятствий нефизического характера для международных перевозок на маршрутах ЕАТС и анализ ССВУ применительно к сухопутным соединениям ЕАТС. Кроме того, была создана база данных географической информационной системы (ГИС) и были разработаны карты ГИС с указанием запланированных проектов.

III. Оценка потребностей в капиталовложениях в транспортный сектор

3. Основная цель этапа II состояла в пересмотре приоритетных проектов в области транспортной инфраструктуры ЕАТС и в разработке обновленного международного плана капиталовложений для новых проектов, в связи с чем потребуются последовательная и реальная стратегия краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных капиталовложений для определенных маршрутов ЕАТС. Это включает широкоохватный учет конкретных проектов в области автомобильных дорог, железных дорог, внутренних водных путей, морских портов, терминалов внутреннего плавания и других инфраструктурных проектов в 27 участвующих странах наряду со сметой расходов и графиком осуществления.

4. Первоначально были произведены обзор и оценка положения дел в области осуществления приоритетных проектов на этапе I реализации ЕАТС. В данной связи была завершена реализация примерно 53% приоритетных проектов, включенных в этап I, и осуществляется реализация 25% проектов в рамках этапа II ЕАТС. Что касается остальных проектов, то сколько-либо подробной информации о положении дел в области их осуществления представлено не было.

¹ Участвующими в реализации проекта ЕАТС странами являются Азербайджан, Армения, Афганистан, Беларусь, Болгария, бывшая югославская Республика Македония, Германия, Греция, Грузия, Иран (Исламская Республика), Казахстан, Китай, Кыргызстан, Латвия, Литва, Люксембург, Монголия, Пакистан, Республика Молдова, Российская Федерация, Румыния, Таджикистан, Туркменистан, Турция, Узбекистан, Украина и Финляндия. Польша и Сербия присоединились к проекту ЕАТС в 2012 году; следовательно, общее число государств – участников проекта ЕАТС достигло 29.

5. Для приоритизации новых проектов, подлежащих включению в оценку потребностей в капиталовложениях в транспортный сектор на маршрутах ЕАТС, была использована методика определения потребностей на основе предложений по проектам, внесенных правительствами. Они были сгруппированы в соответствии со сроками их реализации (было использовано четыре периода времени). Для обеспечения соответствия между обоими этапами ЕАТС использовалась та же методика, что и для целей приоритизации проектов ЕАТС на этапе I. Она предусматривала следующие три стадии:

- Определение проектов на основе заданных критериев (степени готовности и возможности финансирования, а также согласованные цели ответственных органов на национальном или международном уровне и сбор имеющихся в наличии данных/информации).
- Анализ на основе имеющихся данных, касающихся таких критериев, как содействие международному соединению; содействие удовлетворению конкретных потребностей транзитного транспорта развивающихся стран, не имеющих выхода к морю; обеспечение соединения стран с низким уровнем доходов и наименее развитых развивающихся стран с основными рынками Европы и Азии; пересечение природных препятствий; устранение узких мест; заполнение недостающих звеньев или модернизация нестандартных секций до уровня международных стандартов вдоль определенных маршрутов; высокая степень проработки и значительное воздействие на окружающую среду, а также последствия социального плана.
- Классификация периодов времени/приоритизация согласно общей балльной оценке проекта с применением многофакторного анализа по множеству критериев.

6. Проекты в области транспортной инфраструктуры, предложенные для включения в обновленный план капиталовложений ЕАТС, состоят из незавершенных проектов этапа I ЕАТС, а также проектов, добавленных на этапе II. План включает всеобъемлющий перечень конкретных проектов развития автомобильных дорог, железных дорог, внутренних водных путей и морских/внутренних терминалов на уровне страны по каждому из 27 участвующих государств. Приоритизация была произведена также на уровне маршрутов по каждому из обозначенных автодорожных и железнодорожных коридоров в целях определения инвестиционных затрат, которые уже были обеспечены на уровне маршрута. Данный перечень по проекту основан на обновленных данных, представленных 23 странами. В случае четырех других стран были использованы первоначальные данные по этапу I ЕАТС. Он содержит смету расходов на капиталовложения и реальный график осуществления.

IV. Сопоставление железнодорожных и морских перевозок между Азией и Европой

7. Рост объема торговли между Европой и Азией оказал значительное воздействие на транспортные потоки и, следовательно, на ход будущего развития евро-азиатских транспортных связей. В этом отношении особо важное значение имеет социально-экономическое развитие транзитных развивающихся стран и развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, на маршрутах ЕАТС. Анализ торговых потоков между 27 странами, участвующими в проведении исследования по этапу II ЕАТС, свидетельствует о том, что в целом значительная до-

ля всего азиатского экспорта в Европу приходится на Китай. Кроме того, отмечается существенный рост объема внутриазиатских торговых потоков.

8. Доминирующую роль в грузовых перевозках из Азии в Европу играют, разумеется, морские маршруты. Такие факторы, как огромное расстояние между двумя континентами, в сочетании с необходимостью пересечения многочисленных границ, политическая нестабильность, взяточничеством, отсутствием безопасности, задержками на границах и непредсказуемостью препятствуют использованию сухопутного транспорта. Кроме того, простое сопоставление затрат на морские и сухопутные перевозки зачастую позволяет сделать вывод о том, что наземные мосты в финансовом отношении неконкурентоспособны. Например, сопоставление расходов и времени, необходимых для перевозки контейнера из Шанхайского порта в Гамбургский порт морским транспортом по сравнению с внутренним транспортом может привести к неверным выводам. На самом деле продукция, перевозимая в контейнерах, транспортируется из районов изготовления в районы потребления, которые зачастую значительно удалены от портов. В результате менеджерам по логистике приходится сравнивать общие затраты, связанные со всей цепочкой поставок и включающие расходы на автомобильные перевозки для транспортировки контейнеров со склада/порта или на склад/в порт, сборы за терминальные работы, а также затраты, связанные с документацией и другие административные расходы.

9. Железнодорожный транспорт может быть более конкурентоспособным с точки зрения как времени, так и затрат, когда районы изготовления продукции расположены относительно близко от портов, как, например, в Китае и Индии, и груз предназначен для отправки в страны Южной либо Восточной Европы.

10. Таким образом, другая цель настоящего исследования состоит в сопоставлении существующих евро-азиатских морских маршрутов с железнодорожными маршрутами, отобранными в рамках ЕАТС. Для проведения этого анализа использовалась простая и прагматичная методика, предполагающая сопоставление евро-азиатских морских и железнодорожных соединений с точки зрения менеджера по логистике компании, производящей в каком-либо месте продукцию, которую необходимо доставить в другое место.

11. Было проанализировано девять сценариев. В рамках всех сценариев железнодорожный транспорт оказался эффективнее, чем морской, с точки зрения времени перевозки. Исследование показало, что евро-азиатские железнодорожные перевозки и их сочетание в интермодальном режиме с морскими и автомобильными перевозками являются реалистичным и конкурентоспособным вариантом при условии, что осуществляется эффективное управление железнодорожным коридором, правительство желает сотрудничать и железнодорожные компании обслуживают потребности клиентов действенным образом в рамках всего коридора.

V. Препятствия нефизического характера для международных перевозок по маршрутам ЕАТС

12. Другим неотъемлемым элементом этапа II ЕАТС стало определение препятствий нефизического характера для перевозок. Результаты анализа свидетельствуют о несоответствии интересов государственного и частного секторов и их восприятия ситуации. Например, роль национальных комитетов по облегчению процедур торговли и перевозок либо договоренностей о партнерских отношениях между государственным и частным секторами в любом другом виде

была определена в качестве значительной или незначительной зависимости от сектора, из которого поступил ответ.

13. И хотя доступ к транспортной инфраструктуре улучшается и ее качество повышается – пусть даже и недостаточно быстрыми темпами и не в рамках всей сети, – управление автодорожной инфраструктурой и железнодорожными операциями во многих местах вызывает обеспокоенность. Еще предстоит существенно повысить уровень компьютеризации или использования информационно-коммуникационных технологий на транспорте и в рамках некоторых таможенных администраций. Все еще предстоит рассмотреть некоторые оперативные вопросы, связанные с пересечением границ. Например, правительства и сотрудники организаций, отвечающих за пересечение границ, распоряжаются активами в пунктах пересечения границ, но они несут ответственность за длину очередей, задержки, заторы или дополнительные расходы для клиентов.

14. Вместе с тем растущее число примеров оптимальной практики позволяет надеяться на положительный исход происходящих изменений. Так, в Беларуси в одном и том же месте применяется метод одной остановки для пограничных проверок всех типов, включая таможенный, паспортный контроль, а также ветеринарный и санитарный контроль. В результате ни одна из сторон не должна останавливаться на контрольно-пропускном пункте более одного раза. Основное преимущество данной процедуры, предусматривающей одну остановку, состоит в существенном снижении общего времени прохождения контроля на контрольно-пропускном пункте, которое в настоящее время не превышает 15 минут. Другим примером оптимальной практики служит программа так называемого "золотого списка", осуществляемая уполномоченными экономическими операторами в Грузии, которая предусматривает упрощенные процедуры для коммерсантов, ввозящих большие партии товаров с высоким показателем таможенной стоимости и зарекомендовавших себя в качестве лиц с безупречной репутацией в плане соблюдения установленных требований. В настоящее время этой программой пользуется более 200 компаний. Речь идет о примерах применения международно признанной оптимальной практики.

VI. Анализ ССВУ наземных транспортных связей ЕАТС

15. Анализ сильных и слабых сторон, возможностей и угроз (ССВУ), проведенный на наземных транспортных соединениях, позволил получить полезную информацию об их соответствующих характерных особенностях, потенциальных возможностях в плане будущего развития, а также о связанных с ними рисках.

16. Приоритетные маршруты, обозначенные в контексте этапа II реализации проекта ЕАТС, обладают многообещающим потенциалом перевозок между Европой и Азией в первую очередь с учетом существенного транзитного потенциала сухопутных маршрутов северной Евразии, который в настоящее время в значительной степени недоиспользуется. Развитие этих сухопутных транспортных маршрутов обеспечит альтернативу существующим морским маршрутам. Кроме того, более эффективные маршруты ЕАТС будут способствовать повышению соединяемости между странами Центральной Азии, что позволит увеличить степень их экономической интеграции и повысить их сплоченность. Поскольку некоторые страны, находящиеся на евро-азиатских маршрутах, не имеют доступа к морю, одной из ключевых целей в области развития могла бы стать более высокая степень соединяемости региона с основными рынками и с

морскими портами, а также в рамках региона. Обозначенные в данном случае потребности в капиталовложениях должны быть представлены в виде проектов, отвечающих критериям финансирования, которые могли бы быть реализованы в обозримом будущем, если страны ЕАТС пожелают воспользоваться всеми преимуществами своего сотрудничества в области оценки потребностей. Повышение эффективности соединений на характерных участках автомобильных и железных дорог имеет важное значение, однако этого еще не достаточно. Должны быть улучшены также соединения между различными видами транспорта; должны быть созданы соединения между сетями автомобильных и железных дорог и должно быть гарантировано их соединение с внутренними портами и терминалами, сухими портами и логистическими комплексами. Для предоставления эффективных транспортных и логистических услуг в рамках усовершенствованной инфраструктуры требуется упрощение процедур, выражающееся не только в сокращении времени простоя на границах, но и в принятии передовых мер по обеспечению бесперебойных перевозок. Приведено лишь несколько примеров применения международно признанной оптимальной практики. Таких примеров можно привести значительно больше. Однако до тех пор пока они остаются лишь позитивными исключениями и не используются в повседневных операциях в рамках коридора либо всей сети и не стали частью основополагающего принципа обслуживания коммерсантов и транспортных операторов в качестве клиентов, результаты данной деятельности остаются ограниченными и разрыв в экономическом отношении превышает географические расстояния.

VII. Выводы и рекомендации

17. Результатом реализации этапа II проекта ЕАТС стала обновленная оценка потребностей в капиталовложениях в транспортный сектор на маршрутах ЕАТС на уровне многих стран, под которой подразумевается обновленный план капиталовложений ЕАТС. Оценка проектов в области транспорта была произведена с точки зрения их актуальности и важности для международных перевозок и их значения для обеспечения соединения Азии и Европы. Кроме того, результатом данного мероприятия стало создание уникальной базы данных по транспортным сетям стран ЕАТС и их планов развития. Наряду с этим были разработаны карты географической информационной системы (ГИС), предоставляющие ценную информацию в интерактивном режиме и доступные в Интернете². В сотрудничестве с участвующими правительствами ЕЭК ООН готова поддерживать эту базу данных в надежде на то, что она поможет правительствам обосновать собственные национальные стратегии капиталовложений в области транспорта, а также на то, что международные финансовые учреждения и другие доноры сочтут ее полезной, так как имеющаяся в ней информация позволит ускорить начало реализации инвестиционных проектов. Данное исследование позволило также провести более подробный анализ евро-азиатских железнодорожных соединений в сравнении с морскими перевозками. Результаты этого анализа могут способствовать снятию ограничений с железнодорожных перевозок и могли бы использоваться в качестве основы для дальнейшего реформирования железных дорог для повышения эффективности железнодорожных услуг в интересах стимулирования торговли между обоими континентами. Обзор и анализ мер по упрощению перевозок и процедур пересечения границ следует использовать совместно с опубликованным недавно ОБСЕ–ЕЭК ООН "Справочником по оптимальной практике при пересечении границ: перспектива об-

² <http://apps.unece.org/eatl/>.

легчения перевозок и торговли" (2012 года)³. Вместе с тем данная часть исследования ЕАТС содержит конкретные примеры и освещает некоторые особые аспекты, подлежащие обсуждению. Наряду с анализом ССВУ она служит основой для вынесения рекомендаций, выполнение которых позволило бы сократить экономический разрыв между странами ЕАТС. Предполагается, что это также будет стимулировать политическую поддержку в проведении зачастую трудных реформ в области транспорта, упрощении процедур пересечения границ, а также управлении широкомасштабными программами капиталовложений в транспортный сектор.

18. В исследовании также указывается, что удобные для использования и надлежащим образом функционирующие коридоры ЕАТС, действенные режимы таможенного транзита, а также надлежащее осуществление международных соглашений в области торговли и транспорта, искоренение взяточничества и общее улучшение транспортных и логистических услуг могут способствовать сокращению времени перевозки и затрат для транспортных операторов и коммерсантов и, в конечном счете, для конечных потребителей данной продукции.

19. И наконец, в исследовании содержится ряд рекомендаций в области развития инфраструктуры, упрощения процедур и секторальных стратегий. С рядом ключевых рекомендаций можно ознакомиться в приложении. Они служат основой для продолжения реализации проекта ЕАТС, отражают потребности и аспекты, которые могут быть затронуты на последующем третьем этапе.

³ <http://www.osce.org/eea/88200?download=true>.

Приложение

Ключевые рекомендации в контексте реализации этапа II проекта ЕАТС

Рекомендации по развитию инфраструктуры

- получение и выделение необходимых финансовых ресурсов для реализации проектов капиталовложений в области транспорта на приоритетных автодорожных и железнодорожных маршрутах
- усовершенствование инфраструктуры для обеспечения технически рентабельной и привлекательной в коммерческом отношении альтернативы морскому транспорту
- координация подготовки и осуществления национальных планов капиталовложений в инфраструктуру
- включение программы ЕАТС в национальные планы и программы капиталовложений
- более эффективное управление осуществлением широкомасштабных капиталовложений и программ как на уровне многих стран, национальном уровне, так и на уровне отдельных проектов

Рекомендации относительно упрощения процедур

- существенное упрощение процедур и практики, а также усовершенствование оборудования, инфраструктуры и навыков сотрудников, функционирующих в пунктах пересечения границ
- обеспечение эксплуатационной совместимости систем
- определение и устранение физических узких мест на повседневной основе
- извлечение пользы и применение таких имеющихся систем таможенного транзита, как МДП
- использование контейнеров
- упрощение требований и формальностей, связанных с выдачей виз
- стандартизация торговых и транспортных документов; возможное использование электронных документов для обеспечения безбумажного оборота торговой и транспортной документации
- ограничение и устранение скрытых издержек, связанных с перевозками и предоставлением транспортных услуг, а также препятствий нефизического характера
- в качестве одной из приоритетных задач: присоединение к Международной конвенции о согласовании условий проведения контроля грузов на границах 1982 года и осуществление этой Конвенции

- модернизация транспортного и торгового законодательства и присоединение к соответствующим международным конвенциям для упрощения процедур пересечения границ
- повышение безопасности транспортных средств, экипажей и грузов при перевозке и транзите
- обмен опытом и использование международно признанной оптимальной практики

Рекомендации относительно стратегии

- разработка основных планов в области транспорта с использованием в качестве основы достижений в контексте ЕАТС
- планирование и осуществление необходимых реформ в области транспортного сектора, упрощение процедур пересечения границ и управление широкомасштабными программами капиталовложений в транспортный сектор
- снижение давления, которое может возникнуть со стороны внутренних монополистических объединений, связанных с транспортом и торговлей
- обеспечение условий для того, чтобы страна могла вписаться в производственную, транспортную цепочку и цепочку поставок в контексте современной производственной практики
- усовершенствование мониторинга инфраструктуры и реализация планов упрощения перевозок
- установление заданных значений в качестве критериев оценки стратегических достижений
- присоединение к конвенциям и соглашениям ООН, способствующим облегчению международных перевозок
- поддержка усилий по расширению торговли не только между ЕС и Дальним Востоком, но и на сегментах маршрутов ЕАТС
- стимулирование партнерских отношений между государственным и частным секторами в области развития инфраструктуры
- более эффективный обмен информацией о международной оптимальной практике и применение такой практики
- более эффективный сбор и распространение данных и усовершенствование общей статистики транспорта