

**Европейская экономическая комиссия****Комитет по внутреннему транспорту****Восьмидесятая сессия**

Женева, 20–23 февраля 2018 года

Пункт 5 е) предварительной повестки дня

**Стратегические вопросы, связанные с разными
видами транспорта и тематическими направлениями:
железнодорожный транспорт****Стратегические элементы для Рабочей группы
по интермодальным перевозкам и логистике****Записка секретариата***Резюме*

В настоящей записке представлены ключевые стратегические элементы разработки стратегии на 2019–2023 годы для Рабочей группы по интермодальным перевозкам и логистике (WP.24), с тем чтобы эта Рабочая группа и затем КВТ приняли их, по возможности в 2019 году. Основными задачами этой стратегии должны стать активизация деятельности Рабочей группы, обуславливающая увеличение общего числа стран и делегатов, участвующих в сессиях Рабочей группы, подготовка конкретных итоговых документов и признание роли Рабочей группы в деле реализации и достижения Целей в области устойчивого развития.

Комитет, возможно, пожелает **принять к сведению** настоящий документ и дать руководящие указания по подготовке стратегии Рабочей группы.

I. Введение**A. Сфера охвата**

1. В контексте определения ключевых стратегических элементов следует оценить основные цели Рабочей группы по интермодальным перевозкам и логистике, заключающиеся в укреплении основы для устойчивых интермодальных транспортно-логистических операций и стратегий в регионе ЕЭК и развитии сотрудничества стран-членов при решении этих вопросов посредством обмена опытом и примерами оптимальной практики. Речь идет о вопросах инфраструктуры и пересечения границ, а также о мониторинге и обновлении соответ-



ствующих правовых документов, включая Европейское соглашение о важнейших линиях международных комбинированных перевозок и соответствующих объектах (СЛКП) и Протокол к этому Соглашению о перевозках по внутренним водным путям.

2. Приведенный ниже анализ основан на количественных и качественных данных за период 2010–2017 годов. Этот период был выбран по той причине, что итоги деятельности Рабочей группы выражаются в основном в осуществлении аналитических и межстрановых мероприятий, т.е. в согласованном развитии сетей, разработке принципов, учреждении целевых групп, проведении рабочих совещаний и т.д., а не в достижении статистически измеримых результатов; в данной связи для получения надежной информации необходимо рассмотреть итоги работы за несколько лет.

В. Методология

3. Методология, т.е. исторический обзор, включающий сбор данных, и стратегический анализ позволяют параллельно оценить ту степень, в которой Рабочая группа содействовала: а) укреплению основы для устойчивых интермодальных транспортно-логистических операций и стратегий в регионе; и б) развитию сотрудничества между странами – членами ЕЭК в области обмена опытом и примерами оптимальной практики.

4. Данная методология характеризуется следующими двумя основными преимуществами: а) анализом внешних условий, в которых WP.24 функционирует в течение последних семи лет, позволяющим обеспечить стратегическое позиционирование Рабочей группы и оценить степень ее воздействия на клиентов (правительства); и б) определением результатов, достигнутых Рабочей группой за эти семь лет, и, следовательно, получением информации из первых рук относительно оперативных ограничений с целью проведения исчерпывающей, справедливой и беспристрастной оценки.

II. Выводы

A. Исторический обзор

5. В контексте исторического обзора произведена оценка соответствия обсуждавшихся WP.24 тем общеевропейским тенденциям в области интермодальных перевозок, выявленным за период 2010–2017 годов. Были оценены мероприятия, проводившиеся по решению Рабочей группы, и реакция стран на эти мероприятия. Цели этого исторического обзора состояли в:

- а) оценке той степени, в которой WP.24 удалось выявить текущие тенденции и изменения в области интермодальных перевозок;
- б) оценке реакции WP.24 на эти тенденции и изменения; и
- в) проведении количественного и качественного анализа принятых мер и проведенных мероприятий.

6. На диаграмме 1 представлены тенденции в области общеевропейских интермодальных перевозок и темы, рассматривавшиеся на рабочих совещаниях WP.24 в этот период.

Диаграмма 1
Общеввропейские тенденции в области интермодальных перевозок
и рабочие совещания, организованные WP.24

Общеввропейские тенденции в области интермодальных перевозок		Рабочие совещания, организованные WP.24	
Совместимые и взаимосвязанные операции	2010	Интермодальные перевозки по внутренним водным путям	
Комплексная инфраструктура	2011	Терминалы и логистические центры	
Общая ответственность/единая конвенция по интермодальным перевозкам	2012	Интеллектуальные транспортные системы	
Статистика интермодальных грузовых перевозок	2013	Вес и размеры интермодальных транспортных единиц	
Взимание платы за пользование инфраструктурой	2014	Роль транспортно-экспедиционных агентств	
Электронный обмен данными/электронные документы	2015	Интермодальный подход приводит к устойчивости	
Интермодальные транспортные коридоры	2016	Содействие развитию устойчивых интермодальных перевозок с помощью инновационных подходов	
Интеллектуальные транспортные системы	2017	Железные дороги, интермодальные перевозки и переход к цифровому документообороту на транспорте	

Источник: Отдел транспорта ЕЭК ООН.

7. Синяя (левая) часть диаграммы иллюстрирует основные темы в области интермодальных перевозок за период 2010–2017 годов на общеевропейском уровне. Они обсуждались на совещаниях, организованных соответствующими основными международными и региональными транспортными организациями. Поскольку следовало обеспечить объективный отбор тем, которые могут рассматриваться в качестве «основных в контексте интермодальных перевозок на общеевропейском уровне», именно вышеупомянутый метод был признан наиболее надежным.

8. Зеленая (правая) часть диаграммы иллюстрирует основные темы, обсуждавшиеся на рабочих совещаниях WP.24, организованных в тот же период. Во всех случаях (или во все годы) Рабочая группа затрагивала и рассматривала вопросы, которые были в той или иной степени связаны с наиболее актуальными тенденциями и темами в контексте интермодальных перевозок в конкретный период времени. Некоторые темы, как, например, взимание платы за пользование инфраструктурой, электронный обмен данными, интермодальные транспортные коридоры и комплексная инфраструктура, вообще не рассматривались.

9. На диаграмме 2 указано число стран, общее число делегатов и число ораторов, принявших участие в рабочих совещаниях, организованных Рабочей группой за этот период.

Диаграмма 2
Число стран, общее число делегатов и число ораторов, принявших участие
в сессиях WP.24



Источник: Отдел транспорта ЕЭК ООН.

10. Как следует из диаграммы 2, в 2017 году, когда секретариатом были предприняты усилия по активизации сессий Рабочей группы, правительства позитивно отреагировали на эти усилия. Число стран, принявших участие в работе сессии нынешнего года, возросло на 80% (восемнадцать по сравнению в среднем с десятью за последние три года). Кроме того, число участников сессии возросло на 70% (54 в нынешнем году по сравнению в среднем с 31 за последние три года). Наряду с этим на 95% возросло число ораторов на рабочих совещаниях (13 в нынешнем году по сравнению в среднем с 6 за последние три года). Однако секретариат отметил, что необходимы дальнейшие усилия для дальнейшего увеличения числа стран и общего числа участников работы сессий. К числу некоторых из предложенных секретариатом мер относятся достижение конкретных результатов, введение новых пунктов повестки дня, проведение ежедневных рабочих совещаний, а также трехдневной сессии.

В. Анализ ПЭСТ

11. Политический, экономический, социальный и технологический анализ поможет определить условия, в которых функционирует WP.24, и факторы, влияющие на работу и изменения.

12. Политические условия: Рабочая группа функционирует в рамках Комитета по внутреннему транспорту, для которого Отдел транспорта выполняет роль секретариата. Кроме того, в ЕЭК также входит Содружество Независимых Государств, испытывающее острую потребность в облегчении перевозок и в технической помощи. Речь идет о географическом регионе, где активную роль в осуществлении различных проектов и инициатив, особенно в области интермодальных перевозок, включая соглашение о «сухих портах», играет ЭСКАТО. Финансирование ЭСКАТО, по всей видимости, не является столь же ограниченным, как в случае ЕЭК, и поэтому ЭСКАТО в большей степени ориентирована на реализацию проектов в этой области, чем ЕЭК.

13. Основным преимуществом Отдела транспорта ЕЭК перед другими подразделениями являются 57 международных транспортных конвенций и соглашений, находящихся в его ведении. Хотя WP.24 осуществляет функции секретариата для Административного комитета Соглашения СЛКП и Протокола к нему о перевозках по внутренним водным путям, лишь немногие из Договаривающихся сторон участвуют в работе сессий этого Административного комитета (7–8 из 32 Договаривающихся сторон).

14. Экономические условия: сокращение бюджетных средств на всех уровнях как прямым, так и косвенным образом сказывается на работе WP.24; речь идет об уменьшении числа делегатов на совещаниях, сокращении средств, выделяемых на реализацию проектов и поездки, сокращении публикаций и сужении возможностей для внешнего финансирования.

15. Социальные условия: государства – члены ЕЭК формируют красочную культурную, историческую, экономическую и эволюционную мозаику. Их потребности, приоритеты и возможности весьма различаются. Например, речь идет о развитии интермодальных транспортных коридоров в Европе и Азии или о разработке национального генерального плана в области грузовых перевозок и логистики. К числу разнообразных вызовов, которыми надлежит заняться, относятся различающиеся потребности, методы работы, аспекты эксплуатационной совместимости, а также технологические различия.

16. Технологические условия: технологические нововведения служат одним из ключевых факторов, стимулирующих перемены и повышение эффективности работы. Единственным технологическим инструментом, используемым WP.24, служит веб-сайт. Никаких других технологических инструментов не используется. Для более успешного и эффективного функционирования Рабочей группе следует воспользоваться преимуществами специализированных приложений, причем в контексте как ее регулярной рабочей связи, так и администра-

тивных процедур, которые до сих пор основываются на традиционных методах работы. Возможности для более широкого применения технических средств огромны, особенно в случае WP.24, стремящейся укрепить свои позиции в качестве рабочей группы, объединяющей все другие рабочие группы, занимающиеся проблематикой инфраструктуры.

С. Анализ ССВУ

17. Анализ ССВУ на данном этапе мог бы содействовать выявлению сильных и слабых сторон Рабочей группы, имеющихся у нее возможностей и стоящих перед ней угроз, с тем чтобы получить более четкое представление о текущих условиях и разработать стратегию, которая будет реально содействовать активизации деятельности Рабочей группы.

<i>Сильные стороны</i>	<i>Слабые стороны</i>
<p>а) Разнообразие государств – членов ЕЭК ООН служит одним из значительных преимуществ не только по той причине, что позволяет использовать множество примеров оптимальной практики в области интермодальных перевозок и логистики, но и в силу того, что имеются широкие возможности для реализации такой оптимальной практики.</p> <p>б) Интермодальный подход занимает центральное место в Целях в области устойчивого развития и устойчивом развитии транспорта. РГ еще не воспользовалась этим уникальным преимуществом.</p>	<p>а) В отличие от WP.24 некоторые другие рабочие группы характеризуются глобальным членским составом или признанием.</p> <p>б) Отсутствует систематическое сотрудничество с другими рабочими группами Отдела, которое позволяло бы обеспечивать постоянную обратную связь в контексте важнейших вопросов и вызовов в области их деятельности.</p>
<i>Возможности</i>	<i>Угрозы</i>
<p>а) Существует множество тем, которые воспринимаются рынком в качестве актуальных, но пока не обсуждаются Рабочей группой. Речь идет, например, об обязательствах по различным международным соглашениям, отсутствии единой конвенции по интермодальным перевозкам, электронных документах или электронном обмене данными, городской логистике, проблемах пассажиров в области интермодальных перевозок.</p> <p>б) Кодекс ГТЕ мог бы стать инструментом, который позволил бы обеспечить более широкое признание Рабочей группы.</p> <p>с) Существуют возможности для увеличения синергии с результатами работы других рабочих групп Отдела, особенно в том, что касается стратегического развития в областях их деятельности. WP.24 следует извлечь выгоду из этого и более эффективно использовать такие возможности.</p> <p>д) Накопленный WP.24 опыт следует использовать и преобразовывать в новые проекты, публикации, исследовательские работы и т.д.</p>	<p>а) Опасность, выражающаяся в том, что с точки зрения правительств повестка дня WP.24 недостаточно актуальна для того, чтобы они могли ее поддержать.</p> <p>б) Отсутствует какая-либо рабочая связь международных правительственных и неправительственных организаций с WP.24. Эта связь необходима для обеспечения интеллектуального вклада и проведения фундаментальных исследований с целью дальнейшего анализа и стратегической дискуссии, а также расширения повестки дня Рабочей группы.</p> <p>с) Отсутствие достаточных средств может стать препятствием для WP.24 в деле организации и реализации новых исследований/инструментов/публикаций, приносящих дополнительную пользу правительствам</p>

<i>Возможности</i>	<i>Угрозы</i>
е) Следует подготовить первоначальный анализ данных, а также экономический анализ интермодальных перевозок. Следует опубликовать информацию о первоначальных тенденциях. В этой связи следует учредить рабочие группы с участием экспертов по каждому вопросу для формирования источника самобытных идей и первоначальных данных.	и в конечном итоге позволяющих расширить число участников ее сессий.

III. Вызовы в области интермодальных перевозок в различных местах региона ЕЭК^{1, 2, 3}

18. В зависимости от региона и его инфраструктуры, нормативных положений и структуры рынка интермодальные перевозки характеризуются различными вызовами и возможностями. Ниже приведен перечень вызовов и возможностей, которые могли бы либо рассматриваться в качестве стратегических целей в контексте стратегии Рабочей группы, либо обсуждаться на регулярной основе в рамках повестки дня Рабочей группы, рабочих совещаний и т.д.

19. К числу основных вызовов в области интермодальных перевозок, которые актуальны для государств-членов в регионе ЕЭК, относятся:

- а) успешный пересмотр директивы Европейского союза 92/106;
- б) успешное принятие пакета мер «Европа в движении» – пересмотр правил грузовых автомобильных перевозок в целях эффективного устранения регулятивных различий, которые ставят автомобильных перевозчиков в преимущественное положение [устранение лазеек, используемых автомобильными перевозчиками для снижения издержек, в сфере регулирования, которые связаны с социальным обеспечением и рабочим временем, а также с правоприменением + эффективная реализация принципа «платит пользователь» при взимании платы за проезд];
- в) внесение эффективных поправок в директиву 2003/96, касающуюся налогов на энергоносители, с целью реализации принципа «платит загрязнитель»;
- г) успешные инициативы по внедрению таких цифровых технологий на транспорте, как единый цифровой документ ЕС для грузовых перевозок, разработка веб-портала для услуг, связанных с железнодорожными перевозками, эффективное применение обновленного таможенного кодекса и т.д.;
- д) подготовка планов управления рисками и планов действий в чрезвычайных ситуациях, в том числе по управлению кризисными ситуациями. Например, железнодорожный коллапс в городе Раштатт свидетельствует о том, что существует необходимость в разработке планов действий в чрезвычайных ситуациях на основе надежного управления рисками. По каждой основной линии необходимо заранее определить альтернативные маршруты, которые долж-

¹ Г-н Ральф-Чарли Шульце, Председатель Международного союза компаний по комбинированным автомобильно-железнодорожным перевозкам (МСККП), www.unecsc.org/fileadmin/DAM/trans/doc/2017/wp24/Schultze.pdf.

² Г-жа Наталья Степанова, заместитель Генерального секретаря Координационного совета по транссибирским перевозкам (КСТП).

³ Г-н Мануэль Франсиско Мартинес Торрес, Генеральный секретарь объединения «Европлатформы»/директор Альхесирасской логистической зоны «Ред логистика де Андалусия», Испания.

ны разрабатываться и постоянно обновляться совместно с железнодорожными предприятиями и партнерами в области мультимодальных перевозок;

f) преодоление препятствий на национальном уровне: несоответствия между национальными железнодорожными системами и их особенности исключают возможность использования имеющегося потенциала железнодорожных сетей соседних стран. Необходимо повысить эксплуатационную совместимость железнодорожных сетей;

g) международная координация инфраструктурных работ: перекрытие линий или ограничение движения по ним – как плановое, так и внеплановое – должны осуществляться таким образом, чтобы принимались жизнеспособные решения в отношении существующих перевозок и ограничивалось негативное воздействие на качество услуг, предоставляемых конечному потребителю;

h) оперативное трансграничное управление: железнодорожные грузовые коридоры – как европейские, так и азиатско-европейские – служат безупречной основой для международного сотрудничества в области железнодорожных грузовых перевозок, однако в настоящее время основные оперативные навыки для обеспечения конкурентоспособности железнодорожного сообщения отсутствуют. Возможно, для действенного управления железнодорожными грузовыми перевозками на большие расстояния в рамках различных сетей следует создать по одному эффективному оперативному центру в каждом коридоре;

i) стимулы для сведения к минимуму последствий сбоев в железнодорожном сообщении. Управляющий железнодорожной инфраструктурой должен быть материально заинтересован в обеспечении более четкого планирования инфраструктурных работ и изыскании возможностей для минимизации последствий для железнодорожных перевозок и, таким образом, для снижения экономических последствий для своей организации;

j) одним из основных вызовов в деле организации интермодальных перевозок на евро-азиатском направлении является совершенствование системы трансграничного обмена юридически значимыми электронными документами. При выполнении этой задачи возникают следующие проблемы: неодинаковый уровень развития систем информационных технологий в различных странах, участвующих в интермодальных перевозках. Не все заинтересованные стороны готовы перейти на безбумажные технологии. Такой подход стимулирует разрыв в цепочке электронного документооборота. В соответствии с нынешней практикой при смене видов транспорта в рамках интермодальной цепочки значительная часть операций по-прежнему осуществляется с использованием бумажных документов. В то же время каждая страна развивает собственную систему электронного документооборота и разрабатывает программы, направленные на повышение эффективности процедур обработки и утверждения документов. Необходима хорошо отлаженная система взаимодействия всех участников перевозочного процесса;

k) развитие интермодальных перевозок в контексте международных почтовых отправок и товаров электронной торговли на направлении Китай–Европа;

l) очевидна потребность в сокращении выбросов парниковых газов, и необходимы более устойчивые транспортные системы. Если устойчивость является одной из целей комбинированных перевозок, то надлежит исходить из того принципа, что груз следует перевозить на как можно более дальнее расстояние железнодорожным/внутренним водным/морским транспортом, а затем перераспределять на автомобильный транспорт для перевозки на как можно более короткое расстояние;

m) увязка различных видов транспорта в рамках единой комплексной системы позволяет синхронизировать использование различных видов транспорта и контроль за ними. Такое взаимодействие осуществляется на интермодальных терминалах. Поэтому развитие интермодальных терминалов/логисти-

ческих центров имеет решающее значение для развития интермодальных перевозок;

n) минимизация логистических издержек и, следовательно, стоимости конечной продукции для потребителя. Интермодальные перевозки, а также интермодальные терминалы/логистические центры обуславливают экономию масштаба на основе так называемого совместного управления грузовыми перевозками, исключая прогоны порожних грузовиков/автофургонов и позволяющего сводить к минимуму удельные транспортные расходы и снижать все такие другие косвенные транспортные издержки, как загрязнение воздуха, заторы на дорогах и т.д.

IV. Руководящие указания Комитета по внутреннему транспорту

20. Комитет по внутреннему транспорту, возможно, пожелает рассмотреть вышеизложенную информацию и дать секретариату руководящие указания в отношении дальнейшей работы и тех аспектов, которым следует уделить основное внимание в интересах подготовки всеобъемлющей стратегии для Рабочей группы.
