

**Европейская экономическая комиссия**

Комитет по внутреннему транспорту

**Рабочая группа по тенденциям и экономике  
транспорта**

Тридцать четвертая сессия

Женева, 15–17 сентября 2021 года

Пункт 3 а) предварительной повестки дня

**Развитие транспортных сетей и/или связей:****Евро-азиатские транспортные связи****Предложения и замечания правительств ЕЭК  
по дальнейшему введению в действие евро-азиатских  
транспортных связей****Представлено правительствами Азербайджана, Грузии, Турции,  
Казахстана и Украины***Резюме*

Настоящий документ содержит предложения, выдвинутые правительствами Азербайджана, Грузии, Турции, Казахстана и Украины в ответ на высказанную Рабочей группой по тенденциям и экономике транспорта (WP.5) на ее тридцать третьей сессии в сентябре 2020 года просьбу о том, чтобы секретариат представил на ее следующей сессии в 2021 году дополнительную подробную информацию о предложениях и замечаниях членов Европейской экономической комиссии (ЕЭК) Организации Объединенных Наций, касающихся введения в действие евро-азиатских транспортных связей (ЕАТС), в частности полученных от тех стран, которые наиболее затронуты отдельными коридорами<sup>1</sup>. Кроме того, Комитет по внутреннему транспорту на своей восьмидесяти третьей сессии в феврале 2021 года просил WP.5 продолжать деятельность по введению в действие ЕАТС и в 2022 году представить Комитету по внутреннему транспорту (КВТ) доклад по этому вопросу<sup>2</sup>.

**I. Справочная информация**

1. На своей тридцать третьей сессии в сентябре 2020 года Рабочая группа приняла к сведению предложения секретариата, содержащиеся в документе ECE/TRANS/WP.5/2020/1, по повышению транспортной связанности в регионе ЕЭК и укреплению связей

<sup>1</sup> ECE/TRANS/WP.5/68, п. 18.

<sup>2</sup> ECE/TRANS/304, п. 59.



с другими регионами и субрегионами. Рабочая группа решила продолжить рассмотрение вопросов, касающихся евро-азиатских и евро-африканских связей, в соответствии со своим мандатом и поручила секретариату экономически эффективным способом изучить возможности для приглашения дополнительных участников, представляющих правительства, частный сектор и научное сообщество, а также представителей других регионов, с тем чтобы они могли изложить свои соображения на следующей сессии WP.5<sup>3</sup>.

2. Кроме того, Рабочая группа просила секретариат представить на ее следующей сессии в 2021 году дополнительную подробную информацию о предложениях и замечаниях членов ЕЭК, касающихся введения в действие ЕАТС, в частности полученных от тех стран, которые наиболее затронуты теми или иными коридорами<sup>4</sup>. В этой связи секретариат отметил свою готовность организовать неофициальные консультации с правительствами и другими заинтересованными сторонами в преддверии тридцать четвертой сессии Рабочей группы<sup>5</sup>.

3. В этом контексте 26 ноября 2020 года секретариат совместно с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) провел раунд виртуальных неофициальных консультаций по вопросу о дальнейших шагах по введению в действие евро-азиатских транспортных коридоров.

4. По этому случаю группа из правительств пяти стран, а именно Азербайджана, Грузии, Турции, Казахстана и Украины<sup>6</sup>, расположенных вдоль автомобильного и железнодорожного маршрута № 3 ЕАТС<sup>7</sup>, выразила заинтересованность в представлении замечаний о дальнейшем введении в действие евро-азиатских транспортных связей, особенно о возможности разработки механизма управления коридорами. Кроме того, она выразила готовность принять участие в опытных перевозках с использованием такого механизма (возможно, на участках Баку — Тбилиси — Карс, Баку — Поти и Баку — Батуми железнодорожного маршрута № 3 ЕАТС и/или на других участках или маршрутах), включая подготовку конкретного перечня действий и мероприятий с указанием их приоритетности, которые следует осуществить в соответствии с установленным графиком. В настоящем документе приводится резюме приоритетов, установленных этими пятью правительствами, включая конкретные действия по их реализации.

## **II. Текущая ситуация на автомобильном/железнодорожном маршруте № 3 ЕАТС, представленная в форме анализа сильных и слабых сторон, возможностей и угроз (ССВУ)**

5. Почти 20 лет назад, в начале реализации проекта евро-азиатских транспортных связей под эгидой ЕЭК, были определены и намечены для дальнейшего развития в приоритетном порядке 9 железнодорожных и 9 автомобильных маршрутов, 17 внутренних водных путей, 52 внутренних речных порта и 70 морских портов. В настоящее время все эти коридоры находятся на разных стадиях развития. Тем не менее, несмотря на значительный потенциал накопленного в Евро-Азиатском регионе опыта в области практического управления коридорами, оказывается, что «универсального» решения возникающих проблем не существует, поскольку каждый коридор или даже его отдельные участки сталкиваются с собственными проблемами и проявлениями неэффективности, которые требуют индивидуального подхода.

<sup>3</sup> ECE/TRANS/WP.5/68, п. 17.

<sup>4</sup> ECE/TRANS/WP.5/68, п. 18.

<sup>5</sup> ECE/TRANS/WP.5/68, п. 19.

<sup>6</sup> Далее именуемые «страны — участницы эксперимента».

<sup>7</sup> Маршрут № 3 ЕАТС протянулся от Юго-Восточной Европы до Южного Кавказа и Центральной Азии через транскаспийские маршруты, обеспечивая крупный сухопутный мост между Европой и Китаем.

6. Доклад о третьем этапе ЕАТС, который был представлен Комитету по внутреннему транспорту (КВТ) в феврале 2019 года, позволяет сделать вывод о том, что, хотя евро-азиатские маршруты практически находятся в рабочем состоянии, дальнейшие усилия по введению их в действие были бы весьма полезными и позволили бы сделать их по-настоящему конкурентоспособными для межконтинентальных перевозок высокоценных и срочных грузов. В документе подчеркивается также тот факт, что соответствующие страны будут в выигрыше от действий по продвижению значимости этих коридоров, в том числе в результате разработки конкретных планов действий и оперативных задач с акцентом на эти коридоры, привлечения конкретных видов и объемов грузов, согласования на региональном уровне ключевых показателей эффективности и других видов усилий в сфере региональной координации.

7. Приведенный ниже анализ сильных и слабых сторон, возможностей и угроз (ССВУ) частично взят из исследования Международного союза железных дорог (МСЖД)/Роланда Бергера, посвященного среднему и южному коридорам Шелкового пути (Париж, апрель 2021 года), поскольку это самое свежее исследование, проведенное в данной области. Он включает также в себя элементы доклада о третьем этапе ЕАТС и дает общее представление о текущей ситуации на маршруте № 3 ЕАТС.

<i>Сильные стороны</i>	<i>Слабые стороны</i>
Твердые обязательства правительства по улучшению существующих и привлечению дополнительных грузопотоков	Нехватка активных субъектов в коридоре/отсутствие мощного фактора интеграции/ организатора/координатора
Множество реализуемых международных инициатив	Отсутствие централизованной структуры, управляющей грузопотоками на маршруте № 3 ЕАТС (нужно, чтобы по любым вопросам, касающимся оказания услуги, клиенты взаимодействовали с одной структурой, а не с тремя или четырьмя перевозчиками)
Осуществление инфраструктурных проектов с высоким потенциалом, например: <ul style="list-style-type: none"> <li>• в Азербайджане и Грузии ((глубоководные) морские порты в Баку и Поти)</li> <li>• в Турции: планируется строительство вторых путей на линии Пловдив — Стамбул, включая модернизацию пункта пересечения границы Свиленград — Капикуле в Болгарии</li> <li>• программа развития высокоскоростных железных дорог, соединяющих, например, Стамбул и Эдирне, Анкару и Измир</li> </ul>	Ограниченность регулярного железнодорожного сообщения (доверие рынка укрепляется, когда предоставляются регулярные, надежные и эффективные услуги)
	Ограниченность и нерегулярность паромных перевозок
	Проблемы функциональной совместимости, разные таможенные режимы и образцы накладных, разная ширина колеи
	Слишком большое количество международных/региональных инициатив и начинаний, которые иногда конкурируют между собой и плохо скоординированы
	Усложнение процессов в силу отсутствия оцифровки данных и согласования ЦИМ/СМГС

<i>Возможности</i>	<i>Угрозы</i>
Железнодорожный сектор получает все большее признание как экологически устойчивый транспорт, что создает мощный импульс для его развития	Другие маршруты ЕАТС по-прежнему превосходят рассматриваемый маршрут в плане времени транзита и затрат на него, а также надежности и сложности перевозок
Страны, расположенные вдоль коридоров, готовы взять на себя обязательства по их развитию	Часть спроса на маршрут № 3 ЕАТС перенаправляется на другие маршруты во избежание некоторых ситуаций неэффективности
Высокий потенциал спроса для стран, расположенных в районах водосбора, и для товаров определенных категорий	Китайские субсидии в настоящее время сосредоточены на северных коридорах
Согласование и цифровизация таможенных и транспортных документов может обеспечить быструю выгоду	Многие страны пытаются самостоятельно добиться увеличения объемов перевозок: отсутствие коллективного подхода, направленного на охват всего коридора в целом

### III. Определение приоритетных областей для принятия мер правительствами

8. Как показывает вышеприведенный анализ, маршрут № 3 ЕАТС имеет значительный потенциал для повышения эффективности межрегионального сообщения. Сохраняющиеся проблемы, включая отсутствие скоординированного подхода, направленного на охват всего коридора в целом, а также инфраструктурные и административные/нормативные пробелы необходимо эффективно решать на коллективной основе с участием всех соответствующих заинтересованных субъектов в государственном и частном секторе. Только в этом случае можно обеспечить соответствие таким требованиям современных цепей поставок, как надежность, безопасность и качественное обслуживание заказчика.

9. Для эффективного и оперативного функционирования транзитных транспортных коридоров необходимо не только иметь качественную транспортную инфраструктуру в надлежащем рабочем состоянии, но и обеспечивать неуклонное соблюдение согласованных правовых рамочных документов, правил и политики в области транзита, а также принимать меры по упрощению процедур перевозок и торговли, цифровизации транспортных документов и т. д. Кроме того, необходима координация в деле создания и внедрения комплексных услуг на конкретных коридорах, в частности для обслуживания маршрутных поездов (регулярное расписание, единый тариф, единая служба поддержки клиентов и т. д.).

10. Исходя из этого, предлагается создать следующие механизмы подхода к перевозкам по коридорам для дальнейшего ввода в действие маршрута № 3 ЕАТС:

а) Создание и апробирование механизма управления координацией коридоров (МУКК)

Основной задачей такого механизма будет определение приоритетов координации и функциональной совместимости в масштабах всего коридора и эффективный мониторинг их реализации на систематической основе:

- ожидается, что страны — участницы эксперимента будут совместно определять приоритеты функциональной совместимости по конкретным коридорам, составлять планы работы и контролировать их выполнение, а также предлагать корректировочные меры в поддержку реализации этих приоритетов. Эта работа может выполняться под общей координацией, надзором и руководством WP.5 и в сотрудничестве с международными партнерами, такими как ОБСЕ и МСЖД;

- приоритеты функциональной совместимости по конкретным коридорам для автомобильного/железнодорожного маршрута № 3 ЕАТС должны разрабатываться на основе «общего представления/базовой оценки», обеспечивающих полный анализ текущего состояния этого коридора, в частности в отношении товаропотоков, количества и характера предоставляемых услуг (автомобильных, железнодорожных, интермодальных), а также соединенных с ним сетей и узлов;
- в начале эксперимента и в течение первого года WP.5 может быть предложено стать принимающим учреждением этого механизма управления коридорами для маршрута № 3 ЕАТС;
- по просьбе правительства Грузии ниже приводится возможная организационная структура и круг ведения такого механизма управления координацией коридоров (МУКК), который должен быть создан и апробирован на маршруте № 3 ЕАТС:
  - состав МУКК: ежегодно избираемый Координатор коридора + представители правительств высшего уровня, в том числе на уровне департаментов (от министерств транспорта/экономики/таможни, администраций портов) каждой из стран, расположенных вдоль коридора;
  - задачи МУКК: при поддержке секретариата ЕЭК определить соответствующие приоритеты функциональной совместимости по конкретным коридорам:
    - разработка плана работы коридора для реализации приоритетов и достижения целевых показателей;
    - определение потребностей применительно к данному коридору (финансовых, кадровых, инфраструктурных и т. д.) и изыскание путей для их удовлетворения;
    - маркетинг коридора, активная поддержка и поощрение использования коридора в соответствии с операционными целевыми показателями;
- правительство Казахстана поддерживает инициативу, предлагая тесную координацию с другими текущими инициативами, связанными с коридорами, в регионе.

b) Создание и апробирование механизма оценки результатов работы коридоров (МОРПК)

- ЕЭК уже разработала и внедрила передовую практику использования механизмов оценки результатов работы. Программа обзоров результативности экологической деятельности ЕЭК (ОРЭД) имеет целью систематическое изучение и объективную оценку деятельности страны в выбранной области. Она следует концепции коллегиального обзора. С момента создания программы в 1994 году в течение трех последующих циклов было проведено более 45 ОРЭД. ОРЭД проводится только по просьбе государства — члена ЕЭК. После получения запроса секретариат организует предварительную миссию для посещения страны и оценки ситуации совместно с ее природоохранными органами. После согласования структуры обзора группа экспертов в полном составе приступает к работе по установлению фактов, по итогам которой составляется доклад;
- конечным результатом такого обзора результативности является разработка рекомендаций, которые помогут стране — объекту обзора улучшить свою политику, внедрить передовую практику и соблюдать установленные стандарты и принципы<sup>8</sup>;

<sup>8</sup> Pagani, F. Peer Review: A Tool for Co-operation and Change, 2002. OECD, SG/LEG (2002)1. 11 September 2002.

- цель МОПРК будет заключаться в систематическом изучении и объективной оценке результативности деятельности государства по введению в действие коридоров (вертикальные действия) и степени реализации горизонтальных (межстрановых) приоритетов функциональной совместимости;
- по просьбе правительства Грузии ниже приводится возможная организационная структура и круг ведения такого механизма оценки результатов работы коридоров (МОПРК), который должен быть создан и апробирован на маршруте № 3 ЕАТС:
  - МОПРК должен быть основан на методе/инструменте, согласованном WP.5 и включающем в себя несколько модулей/подходов, обеспечивающих непрерывный мониторинг результатов работы коридора, а также его коммерческое развитие. Такие модули могут включать в себя коллегиальные обзоры, инструменты анализа торговли и инструменты связанности портов;
  - МОПРК может состоять из следующих этапов: а) подготовка; б) обзор в целях оценки; в) составление доклада; г) экспертная оценка и коллегиальный обзор; д) публикация и распространение доклада МОПРК; и е) мероприятие по презентации итогового доклада;
  - процесс управления/организационная структура МОПРК может потребовать от WP.5 взять на себя роль межправительственного органа, управляющего программой МОПРК. При этом WP.5 будет поддерживать обеспечение внебюджетного финансирования для работы МОПРК. Секретариат WP.5 будет также поддерживать проведение МОПРК, подготовку каждого доклада МОПРК и процесс коллегиального обзора.

11. В рамках двух вышеупомянутых механизмов подхода к перевозкам по коридорам приоритетными направлениями работы, определенными правительствами, являются следующие:

- а) цифровизация таможенных, пограничных и транспортных документов:

В число транспортных документов, используемых на автомобильном/железнодорожном маршруте № 3 ЕАТС, входят коносамент, транспортная накладная, накладная КДПГ (автомобильный транспорт), накладная ЦИМ, накладная СМГС и общая железнодорожная накладная ЦИМ/СМГС, а также коносамент транспортного агента на мультимодальные перевозки и транспортная накладная экспедитора. Все эти документы, за исключением последних двух, являются унимодальными.

Цифровизация (или дематериализация) таможенных и транспортных документов в последние годы набирает обороты, поскольку положения, обеспечивающие правовую основу для полной цифровизации Конвенции МДП ООН (так называемая eTIR), вступили в силу 25 мая 2021 года. Таким образом, eTIR скоро станет реальностью, потенциально открывая новые возможности применения системы МДП, в частности в области интермодальных перевозок в Каспийском и Черноморском регионах<sup>9</sup>. Несколько договаривающихся сторон конвенции МДП уже инициировали проект подключения своих таможенных информационных систем к международной системе eTIR, размещенной в ЕЭК.

Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) и два протокола к ней (Протокол к КДПГ и Дополнительный протокол к КДПГ, касающийся электронной накладной (e-CMR)) также являются правовыми документами, которые облегчают автомобильные перевозки через границы, обеспечивая основу для договорной базы ответственности, регулирующей международную автомобильную перевозку грузов. Бумажные накладные КДПГ

<sup>9</sup> Уже 48 из 76 договаривающихся сторон выразили заинтересованность в начале обсуждений/реализации проектов по подключению своих национальных таможенных систем к международной системе eTIR.

используются отправителями и перевозчиками с 1950-х годов, тогда как введение электронных накладных e-CMR произошло в последние годы в связи с растущим движением к цифровизации систем, процессов и документов.

Однако на сегодняшний день инициативы e-CMR находятся только на этапе эксперимента, причем уже реализовано несколько экспериментальных проектов либо с использованием различных технологических подходов, либо для обслуживания различных групп заинтересованных субъектов (B2B, G2B, G2G и т. д.). Проблем, связанных с внедрением e-CMR, множество, поскольку сама Конвенция относится к договору частного сектора (грузоотправитель, грузополучатель, перевозчик), однако в действительности за прошедшие годы накладная КДПГ стала документом, который используется или проверяется многими другими заинтересованными субъектами (таможня, полиция, банки, страховые компании, суды и т. д.). Таким образом, ее дематериализация является довольно сложной задачей, поскольку обеспечение участия всех заинтересованных субъектов, целостности данных и надежности операций гораздо важнее, чем любое технологическое решение.

Между тем Международная конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границах (Конвенция о согласовании) повышает эффективность и доходы, обеспечивая простое и быстрое оформление грузов на границах. Однако для поддержания высоких стандартов работы ее осуществление должно регулярно контролироваться, а также необходимо ввести ключевые показатели эффективности (КПЭ).

В числе текущих основных мероприятий в поддержку введения в действие ЕАТС стоит отметить единое железнодорожное право (ЕЖП), и в частности Конвенцию ЕЖП о договоре международной железнодорожной перевозки грузов, разрабатываемую в рамках ЕЭК. После принятия и вступления в силу Конвенция будет способствовать повышению конкурентоспособности железных дорог на маршрутах между Европой и Азией.

Усложнение разрабатываемых и внедряемых интеллектуальных транспортных систем, включая методы обнаружения и отслеживания грузов, а также интегрированные информационные средства, может стать еще одним фактором кардинальных изменений в межконтинентальных наземных перевозках, а значит и сферой, на которую следует обратить внимание странам, расположенным вдоль маршрута № 3 ЕАТС.

#### b) Развитие транспортной инфраструктуры

Одной из основных проблем на пути устойчивого развития инфраструктуры внутреннего транспорта в Евро-Азиатском регионе остается недостаточное финансирование. В ответ на это под эгидой ЕЭК создается Международная обсерватория для мониторинга транспортной инфраструктуры. После ввода в эксплуатацию она предоставит развивающимся странам, не имеющим выхода к морю<sup>10</sup>, практический инструмент для загрузки запланированных проектов транспортной инфраструктуры (нуждающихся в финансировании) на платформу географической информационной системы (ГИС). Там они будут доступны любому многостороннему банку развития или международному финансовому учреждению для просмотра, оценки и возможного финансирования. Страны — участницы эксперимента хотели бы активно использовать возможности, предоставляемые Международной обсерваторией для мониторинга, и использовать ее в качестве средства финансирования строительства немногих оставшихся «недостающих инфраструктурных звеньев» вдоль маршрута № 3 ЕАТС.

<sup>10</sup> Развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю.

#### **IV. Маршрут № 3 ЕАТС, двухгодичный план работы (2021–2023 годы)**

12. Механизм управления координацией коридоров (МУКК):
  - будет учрежден на сессии WP.5 в сентябре 2021 года;
  - будет проводить виртуальные/возможно физические совещания ежеквартально (четыре раза за календарный год);
  - будет проводить работу на основе согласованных приоритетов и в соответствии с утвержденным WP.5 кругом ведения.
13. Обзор результативности работы коридора:
  - разработка методики МОРПК для утверждения WP.5 на ее сессии в 2022 году;
  - на сессии WP.5 в 2022 году две из пяти стран — участниц эксперимента сообщат о своей готовности пройти полную оценку МОРПК с представлением доклада на сессии WP.5 в 2023 году.

#### **V. Смета расходов по маршруту № 3 ЕАТС**

14. Исходя из своего мандата секретариат заявил о том, что в рамках WP.5, а также других соответствующих рабочих групп, таких как WP.24, SC.1 и т. д., он готов обеспечить всю координационную работу и секретариатское обслуживание, необходимые для выполнения всех связанных с этим задач/действий механизма управления координацией коридоров (МУКК) и МОРПК, согласованных правительствами. В случае проведения только виртуальных совещаний сопутствующие расходы могут быть сведены к нулю.

15. При необходимости могут быть задействованы различные ресурсы, включая взносы правительств натурой, взносы различных международных финансовых учреждений, уже участвующих в развитии транспортных коридоров, и других международных организаций, таких как ОБСЕ.

#### **VI. Указания Рабочей группы**

16. На основе мандата, касающегося введения в действие ЕАТС и других транспортных коридоров, WP.5 предлагается рассмотреть предложение пяти стран о создании МУКК и МОРПК в качестве синергетических процессов для стимулирования работы по введению в действие маршрута № 3 ЕАТС и высказать свои замечания по этому предложению.

17. По примеру правительств этих пяти стран, расположенных по маршруту № 3 ЕАТС, WP.5 и/или заинтересованные правительства могут рассмотреть аналогичные инициативы для других автомобильных/железнодорожных маршрутов ЕАТС с выгодой для всех евро-азиатских транспортных связей.