



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

ECE/TRANS/SC.2/2007/1
12 September 2007

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ВНУТРЕННЕМУ ТРАНСПОРТУ

Рабочая группа по железнодорожному транспорту

Шестьдесят первая сессия
Париж, 20-21 ноября 2007 года
Пункт 2 предварительной повестки дня

**УПРОЩЕНИЕ ПРОЦЕДУР ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГРАНИЦ ПРИ МЕЖДУНАРОДНЫХ
ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ПЕРЕВОЗКАХ**

**НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ХОДОМ РАБОТЫ ПО УПРОЩЕНИЮ ПРОЦЕДУР ПЕРЕСЕЧЕНИЯ
ГРАНИЦ ПРИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ПЕРЕВОЗКАХ**

Записка секретариата

1. Согласно Программе работы Комитета по внутреннему транспорту на 2006-2010 годы, утвержденной на его шестьдесят восьмой сессии (ECE/TRANS/166/Add.1, пункт 2.5), Рабочей группе по железнодорожному транспорту надлежит осуществлять наблюдение за согласованием требований, касающихся международных железнодорожных перевозок, включая вопросы безопасности на железнодорожном транспорте, и их облегчения. Настоящий документ передается на рассмотрение Рабочей группы в соответствии с этим поручением.
2. На своей шестидесятой сессии Рабочая группа просила секретариат подготовить записку с обзором важнейших международных мероприятий, инициатив и программ, направленных на мониторинг и усовершенствование процедур пересечения границ и сокращение времени остановки в ходе международных железнодорожных перевозок.

Секретариат собрал и свел воедино соответствующую информацию, которая распространяется на предмет ее рассмотрения Рабочей группой.

I. ЕЭК

3. В 1999 году Комитет по внутреннему транспорту ЕЭК ООН принял резолюцию о сокращении задержек на границах челночных поездов в международном сообщении (резолюция № 248), в которой правительствам стран - членов ЕЭК предлагается активизировать свои усилия в целях общего ограничения времени простоя челночных поездов на границах 60 минутами (по 30 минут в каждой из соседних стран). Комитет далее просил Рабочую группу по железнодорожному транспорту обеспечить осуществление данной резолюции, проследить за ее применением и сообщить ему о достигнутых результатах.

4. С 1994 года Рабочая группа по железнодорожному транспорту ежегодно отслеживает прогресс в деле упрощения процедур пересечения границ при международных железнодорожных перевозках на основе приводимых ниже показателей (TRANS/SC.2/180, пункт 38 и TRANS/SC.2/182, пункт 29). Соответственно, ряд правительств представил следующую информацию:

- a) среднее время задержки пассажирских и грузовых поездов в основных пунктах пересечения границ;
- b) реальное сокращение задержек (в минутах) в результате осуществления мер, принимаемых правительствами (в области таможенного, полицейского, санитарного и фитосанитарного контроля) и железными дорогами (в области технического контроля), по уменьшению времени простоя пассажирских и грузовых поездов при пересечении границ;
- c) другие намечаемые меры по устранению задержек при пересечении границ;
- d) краткие сообщения о двусторонних и многосторонних контактах между правительствами и железными дорогами соседних стран в целях облегчения пересечения границ в ходе международных железнодорожных перевозок.

5. В прошлом получаемая секретариатом информация воспроизводилась в виде документов и представлялась в ходе очередных сессий Рабочей группы. В 1999 году данные об упрощении процедур пересечения границ при международных железнодорожных перевозках были представлены примерно 20 странами-членами.

6. В ответ на просьбу КВТ Рабочая группа решила осуществлять наблюдение за ходом выполнения резолюции № 248 Комитета. В указанной резолюции КВТ предлагает правительствам стран - членов ЕЭК активизировать свои усилия в целях общего ограничения времени простоя челночных поездов на границах 60 минутами (по 30 минут в каждой из соседних стран) (ECE/TRANS/128, приложение 1). Были определены челночные поезда, подлежащие включению в систему наблюдения, а формат запроса данных предполагал охват ежегодного контрольного 2-недельного периода, в течение которого осуществляется сбор подробных данных о фактической продолжительности стоянок (в том числе не предусмотренных графиком движения). Системой наблюдения охватывались поезда следующих категорий: маршрутные поезда, челночные поезда и порожние составы.

7. На своей пятидесят четвертой сессии (3-5 октября 2000 года) Рабочая группа рассмотрела, среди прочего, вопросы, касающиеся ежегодного наблюдения за достигнутым прогрессом в области облегчения пересечения границ в международном железнодорожном сообщении. Рабочая группа одобрила систему контроля при пересечении границ, описание которой содержится в приложении 3 к ее докладу (TRANS/SC.2/194), и предложила представить соответствующую информацию, охватывающую период с 7 по 20 февраля, правительствам тех стран, на территории которых расположены следующие пограничные станции: Русе, Кулата и Свиленград (Болгария), Промашон (Греция), Лекешхаза (Венгрия), Куртич и Джурджу-северная (Румыния), Суземка (Российская Федерация), Капикуле (Турция) и Зерново (Украина). Сбор данных о продолжительности стоянок челночных поездов на этих пограничных станциях осуществлялся регулярно с 2001 года по 2005 год, когда Рабочая группа решила завершить данный процесс.

8. В рамках Совместного проекта ЕЭК-ЭСКАТО по развитию евро-азиатских транспортных связей (ЕАТС) в общем контексте проекта на постоянной основе намечается проведение регулярной оценки и мониторинга прогресса, достигнутого в основных пунктах пересечения границ, расположенных вдоль евро-азиатских транспортных маршрутов.

9. В процессе подготовки к Международной конференции по упрощению процедур пересечения границ при железнодорожных перевозках ЕЭК и ОСЖД провели сбор данных и информации относительно продолжительности стоянок на границах и препятствиях, возникающих при осуществлении международных пассажирских и грузовых железнодорожных перевозок. Ответы, полученные на разосланный вопросник, хотя он и был разработан для данного конкретного случая, дали более четкое

представление о различных нефизических препятствиях и о фактической продолжительности стоянок на границах в 7 странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Эта информация станет подспорьем при разработке плана действий, который, как намечается, будет одобрен на Конференции.

II. СПЕКА

10. В 1998 году в целях укрепления и расширения субрегионального сотрудничества в Центрально-азиатском регионе и стимулирования его интеграции в мировую экономику была начата реализация Специальной программы Организации Объединенных Наций для стран Центральной Азии (СПЕКА). Участниками СПЕКА являются Азербайджан, Афганистан, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан. Проектная рабочая группа по вопросам транспорта и пересечения границ является вспомогательным органом в рамках руководящей структуры СПЕКА. Общую поддержку деятельности по Программе оказывают ЕЭК и ЭСКАТО.

11. На своей двенадцатой сессии Проектная рабочая группа по вопросам транспорта и пересечения границ (ПРГ-ТПГ) обсудила, среди прочего, вопрос относительно разработки базы данных об автомобильных и железнодорожных маршрутах международного значения в регионе СПЕКА, а также базы данных об условиях пересечения границ. После сессии странам-участникам СПЕКА была направлена просьба представить информацию для базы данных об условиях пересечения границ. В базу данных о пунктах пересечения границ, расположенных вдоль коридора/маршрута, будет заноситься информация о произведенных работах/операциях, соответствующих временных нормативах, а также общей продолжительности фактического времени, затраченного на стоянку и процедуру пересечения границы.

III. ПРОЕКТ В ОБЛАСТИ ОБЛЕГЧЕНИЯ ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГРАНИЦ В РЕГИОНЕ ИСЮВЕ (ИНИЦИАТИВА ПО СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЮГО-ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЕ)

12. В контексте деятельности ИСЮВЕ в области железнодорожного транспорта Специальная рабочая группа по сокращению простоя челночных поездов на границах на своей семнадцатой сессии добилась прогресса в деле усовершенствования двусторонних соглашений, касающихся железнодорожных перевозок между странами - членами ИСЮВЕ. Общая цель заключалась в содействии улучшению условий железнодорожного сообщения с пересечением границ на направлении Шопрон - Бухарест - София - Салоники/Стамбул. К числу пограничных станций, взятых на учет Рабочей группой, относились: Русе (Болгария) - Джурджу (Румыния), Кулата (Болгария) - Промашон

(Греция), Свиленград (Болгария) - Капикуле (Турция), Лекешхаза (Венгрия) - Куртич (Румыния). Соответствующие мероприятия включали изменение многих оперативных процедур на пограничных станциях в целях сокращения общего времени нахождения в пути пассажирских и грузовых поездов. Кроме того, было достигнуто соглашение относительно системы мониторинга железнодорожного движения на пограничных станциях и определения термина "маршрутный поезд". На четырнадцатом совещании Рабочей группы началась работа над показателями эффективности для оценки процедур пересечения границ. Однако после 2005 года данная Группа прекратила свою деятельность.

IV. МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОЮЗ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ (МСЖД) - ПЛАН ДЕЙСТВИЙ ПО ПРОБЛЕМАМ ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГРАНИЦ (ПРОЕКТ ППГ)

13. В 2001 году Целевая группа МСЖД "Восток-Запад" приступила к реализации проекта ППГ, осуществление которого продолжалось до 2003 года. Проект предусматривал обстоятельное изучение и оптимизацию функционирования 38 железнодорожных пограничных станций в странах Восточной и Юго-Восточной Европы, а также разработку и создание оптимальной методологии. На основе методологии, использовавшейся в рамках предыдущего проекта "Фасилрейл", одна из целей проекта ППГ состояла в кардинальном сокращении потерь времени и резком уменьшении расходов для операторов и пользователей железнодорожной инфраструктурой, связанных с процедурами пересечения границ. Кроме того, в контексте проекта были проработаны возможности перенесения требуемых проверок и оперативных мероприятий в места, позволяющие добиться заметной экономии времени (например, в терминалы пунктов отправления и назначения), а также формирования составов с учетом рыночного спроса без необходимости ненужных остановок на границе.

14. В рамках проекта были выявлены следующие чувствительные с точки зрения ППГ пограничные звенья: Брест - Тересполь; Чоп - Черна-над-Тисой; Моцкава - Тракишки; Достык - Алашанкой; Сухэ-Батор - Наушки; Забайкальск - Маньчжурия; Викшаны - Вадул-Сирет; Медыка - Мостиска; Кристешты/Жижиа - Унгены; Замын-Удэ - Эрлянь; Дандун - Синьчжоу; Браниево - Мамоново; Захонь - Чоп (Батеве - Эперешке).

V. ВСЕМИРНЫЙ БАНК - ПРОГРАММА УПТПЮВЕ-2 (УПРОЩЕНИЕ ПРОЦЕДУР ТОРГОВЛИ И ОБЛЕГЧЕНИЕ ПЕРЕВОЗОК ДЛЯ ЮГО-ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ) И ПРОЕКТ МППТ (МЕХАНИЗМ ПОДГОТОВКИ ПРОЕКТОВ В ОБЛАСТИ ТРАНСПОРТА)

15. Программа по упрощению процедур торговли и облегчению перевозок для Юго-Восточной Европы является региональной инициативой, объединяющей восемь стран, Всемирный банк и, в частности, правительства Соединенных Штатов Америки, Нидерландов, Франции и Австрии. Эта программа была намечена рабочей группой ИСЮВЕ. В рамках второго этапа программы (УПТПЮВЕ II) было дано поручение подготовить исследование по вопросам использования железнодорожных коридоров и пересечения границ, завершенное в 2004 году. Одна из задач этого исследования состояла в выявлении путей повышения конкурентоспособности железнодорожных перевозок в Балканском регионе за счет сокращения продолжительности стоянок в пунктах пересечения границ грузовых и пассажирских поездов, следующих по основным железнодорожным коридорам. Сбор данных для целей этого исследования проводился по семи пограничным пунктам в Румынии и четырем - в Болгарии.

16. В рамках проекта по механизму подготовки проектов в области транспорта (МППТ), охватывающего пять западно-балканских стран (Албания, Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Сербия и Черногория и Хорватия), была предусмотрена структура, занимавшаяся оценкой организационных и инфраструктурных потребностей для обеспечения пересечения границ в региональном железнодорожном сообщении. Общая цель проекта МППТ по проблемам пересечения границ в ходе железнодорожных перевозок состояла в повышении конкурентоспособности железнодорожных перевозок в Балканском регионе за счет сокращения продолжительности стоянок в пунктах пересечения границ транзитных грузовых и пассажирских поездов посредством выявления требуемых инвестиционных мер и мер, связанных с наращиванием потенциала, которые в кратко- и среднесрочной перспективе будут содействовать повышению эффективности. Первоначально в докладе REBIS были намечены 15 железнодорожных пунктов пересечения границ в регионе. На их основе МППТ произвел сбор данных о среднесуточном прохождении пассажирских и грузовых поездов и о времени обслуживания в разбивке по пассажирским и грузовым поездам.

VI. ТЕЖ ЕЭК ООН - УПРОЩЕНИЕ ПРОЦЕДУР ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГРАНИЦ ПРИ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ПЕРЕВОЗКАХ

17. Проект ТЕЖ ЕЭК ООН является механизмом субрегионального сотрудничества, созданным в 1990 году правительствами стран Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы при координации и поддержке со стороны ЕЭК ООН, которая выступает в качестве исполнительного органа. В деятельности по линии ТЕЖ важное место отводится согласованию процедур пограничного контроля, и в рамках Проекта проводилась работа по наблюдению за происходящими изменениями и мониторингу прогресса, достигнутого в деле упрощения таких процедур в странах Центральной и Восточной Европы. За минувшие годы был определен целый комплекс подлежащих осуществлению мер, призванных обеспечить постоянный характер процесса мониторинга, проводимого по линии Проекта в тесном сотрудничестве с МСЖД и Европейской комиссией (ГД правосудия и внутренних дел).

18. Так, была согласована новая система отчетности для целей оценки общей ситуации в пунктах пересечения границы и происходящих изменений. От стран требовалось представлять Управлению проекта информацию о положении дел в пунктах пересечения границы, расположенных на их территории, за конкретный месяц. Системой отчетности охватываются все пограничные станции, входящие в сеть ТЕЖ на участках ее совпадения с общеевропейскими коридорами; странам было также предложено включить дополнительно одну-две пограничные станции повышенной значимости. В 2005 году по линии ТЕЖ - Центральноевропейской инициативы (ЦЕИ) была создана Совместная целевая группа по упрощению процедур пересечения границ. В работе этой Целевой группы принимают участие Австрия, Болгария, Венгрия, Польша, Румыния, Словакия, Словения, Украина и Хорватия. В рамках контрольной деятельности ТЕЖ учитываются следующие аспекты: данные о среднем времени простоя пассажирских и грузовых поездов в пунктах пересечения границ; реальное сокращение задержек (в минутах) в результате осуществления мер, принимаемых правительствами (в области таможенного, полицейского и санитарного контроля) и железными дорогами (в области внедрения новых технологий на пограничных станциях), по уменьшению времени задержек или простоя поездов при пересечении границ; информация о новых заключенных двусторонних соглашениях либо контактах между правительствами и/или железными дорогами соседних стран; а также другие намечаемые меры по устранению задержек при пересечении границ.

VII. ТОЮБЕ - ТРАНСПОРТНАЯ ОБСЕРВАТОРИЯ ДЛЯ ЮГО-ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ

19. По линии Европейского союза осуществляется финансирование программы оказания технической помощи странам СПВРС (EuropeAid/116965/C/SV/Multi), направленной на создание организации ТОЮБЕ и налаживание ее функционирования. Деятельность по формированию ТОЮБЕ ведется Европейским союзом при содействии двух авторитетных консультационных компаний - "ГОПА" (Германия) и "Традемко" (Греция). Программа технической помощи реализуется силами совместного предприятия "ГОПА ГмбХ" (Германия) и "Традемко С.А." (Греция) в составе группы национальных и международных экспертов. В соответствии с намеченным Планом развития базовой региональной сети для Юго-Восточной Европы (на 2007-2011 годы) применительно к базовой сети был разработан комплекс показателей мониторинга и оценки. Данные, учитываемые для целей такого мониторинга, включают информацию о времени задержки/стоянки (в минутах) пассажирских и грузовых поездов на пограничных станциях.

VIII. СОВМЕСТНАЯ РАБОЧАЯ ГРУППА МСЖД/ОСЖД ПО ПРОБЛЕМАМ ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГРАНИЦ

20. В задачи этой рабочей группы входит изучение проблем пересечения границ в Европе и Азии в условиях перехода составов со стандартной колеи на широкую колею и с одной широкой колеи на другую широкую колею. В контексте этой деятельности созданные в рамках рабочей группы двусторонние группы занимаются оценкой причин чрезмерно длительного простоя на границах и наблюдением за осуществлением коррективных мер, принимаемых для улучшения существующей ситуации.

IX. ЕКМТ

21. Советом министров транспорта ЕКМТ была принята резолюция № 99/2 "Об устранении препятствий, возникающих при пересечении границ в ходе международных грузовых перевозок" (совещание на уровне министров, проходившее в 1999 году). В этой резолюции, основанной на предыдущих резолюциях № 50 и 94/5, рекомендуется ряд мер в области железнодорожного транспорта, ориентированных на соответствующие ведомства, отвечающие за финансирование, и министерства транспорта и призванных добиться сокращения времени простоя и упрощения процедур пересечения границ при международных железнодорожных перевозках. Для целей проверки выполнения этой резолюции ЕКМТ использовала данные и информацию, полученные в ходе осуществляемого ЕЭК процесса наблюдения.

X. ВЫВОДЫ

22. Настоящий сжатый обзор нескольких наиболее известных мероприятий по сбору данных и информации со всей очевидностью свидетельствует о важном значении, придаваемом процедурам пересечения границ и продолжительности остановок поездов в ходе международных железнодорожных перевозок. Факторы физического и нефизического характера, препятствующие ускорению процесса пересечения границ и упрощению процедур, по-прежнему рассматриваются в самом широком плане как основные барьеры на пути повышения конкурентоспособности железных дорог на рынке транспортных услуг.

23. Значительное число освещенных в настоящем обзоре мероприятий по сбору данных и информации относительно пересечения границ, равно как и большое количество иных менее масштабных специальных инициатив также указывают на отсутствие на панъевропейском уровне последовательной, постоянно действующей и оперативной системы наблюдения. Многие из таких мероприятий по сбору информации не предусматривают либо общего географического, либо общего хронологического охвата. В то же время несогласованность таких исследований, которые зачастую привязаны к какому-либо конкретному проекту, не позволяет составить более общее представление о положении дел в железнодорожных пограничных пунктах применительно, например, к крупным железнодорожным коридорам или сетям. Кроме того, практически исключается возможность принятия скоординированных мер, которые позволили бы добиться значительного сокращения продолжительности стоянок поездов на границах одновременно на многих пограничных станциях.

24. По всей видимости, требуется продуманная, всеобъемлющая и последовательно применяемая система наблюдения за порядком пересечения границ, особенно на важнейших пограничных станциях, которой могли бы беспрепятственно пользоваться директивные органы, железнодорожные операторы, международные организации и прочие стороны, причастные к осуществлению международных железнодорожных перевозок. В целях обеспечения источника достоверной и систематической информации для формирования условий, позволяющих внести необходимые усовершенствования в процедуры пересечения границ на панъевропейском уровне, международным организациям, возможно, надлежит выступить инициатором рассмотрения вопроса о создании такой системы.
