



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

Женева, 23–26 февраля 2016 года

Пункт 5 f) предварительной повестки дня

**Стратегические вопросы, связанные с разными
видами транспорта и тематическими направлениями:
интермодальные перевозки и логистика****Интермодальные перевозки и логистика****Исследование по вопросу о национальных генеральных
планах в области грузовых перевозок и логистики****Записка секретариата***Резюме*

Настоящий документ представляет собой первый этап подготовки руководящих принципов разработки национальных генеральных планов в области грузовых перевозок и логистики. В нем даются указания относительно наилучшего способа подготовки таких руководящих принципов и предлагается подход к подготовке набора стратегических мер и механизмов для разработки этих генеральных планов.

Основываясь на этом документе, Комитет, возможно, пожелает **одобрить** просьбу Рабочей группы по интермодальным перевозкам и логистике о разработке более подробных руководящих принципов при содействии независимых специалистов и с учетом замечаний, полученных от государств-членов и соответствующих международных межправительственных учреждений.



I. Мандат

1. На своей пятьдесят первой сессии Рабочая группа по интермодальным перевозкам и логистике (WP.24) рассмотрела вопрос о современных транспортных цепях, национальных генеральных планах в области логистики и роли правительств в организации систем грузовых и интермодальных перевозок и управлении ими. В сотрудничестве с виртуальной группой экспертов по транспортным цепям и логистике и при участии Европейского объединения по комбинированным перевозкам и Австрии (неофициальные документы № 5 и 6 WP.24 (2008 год)) секретариат подготовил исследование, касающееся организации грузовых и интермодальных перевозок и управления ими, а также роли правительств (ECE/TRANS/WP.24/2008/4).

2. На своей пятьдесят седьмой сессии Рабочая группа решила, что необходима дальнейшая деятельность в этой области и что Рабочей группе следует подготовить официальный документ, содержащий более подробную информацию о а) руководящих принципах разработки национального генерального плана развития грузовых перевозок и логистики; и б) подготовке комплекса стратегических мер и механизмов, которые в зависимости от сложившихся в стране условий можно было бы использовать с этой целью.

3. Настоящий документ подготовлен согласно вышеизложенным требованиям и одобрен Рабочей группой на ее пятьдесят восьмой сессии в 2015 году в соответствии со следующим решением: «Рабочая группа приняла к сведению подготовленный секретариатом документ, содержащий подробные руководящие принципы (ECE/TRANS/WP.24/2015/5), и просила секретариат представить КБТ обновленный вариант этого документа. Рабочая группа просила разработать более подробные руководящие принципы на основе документа ECE/TRANS/WP.24/2015/5, подготовленного секретариатом, при содействии независимых специалистов и с учетом замечаний, полученных от государств-членов и соответствующих международных межправительственных учреждений».

II. Контекст

4. Для более полного понимания внутренних механизмов организации логистической деятельности на национальном уровне или генеральных планов в области логистики секретариат определил 20 таких планов, относящихся к региону ЕЭК ООН, на предмет рассмотрения и извлечения необходимой информации. Секретариат настоятельно призывает государства-члены рассмотреть приведенный в приложении перечень и направить в секретариат другие планы, если они существуют, для дальнейшего расширения базы данных. Процедуры разработки этих планов обычно различаются, равно как и сами эти планы весьма отличаются друг от друга. В частности, их объем варьируется от всего лишь 3 до свыше 190 страниц, они были подготовлены в разное время (с 2006 по 2013 год) и – что весьма важно – охватывают различные виды транспорта.

5. Хотя все планы касаются логистики и грузоперевозок, подходы к рассмотрению этих вопросов зачастую весьма различаются. В приложении перечислены разнообразные темы, которые рассматриваются в каждом из этих планов. Перед началом разработки этих планов потребуется подробный анализ этих документов для выявления оптимальной практики.

III. Руководящие принципы разработки национального плана развития грузовых перевозок и логистики

6. Информация, приведенная в приложении, свидетельствует о том, что универсального подхода к разработке генеральных планов не существует, однако можно сформулировать набор руководящих принципов, которыми следует руководствоваться, с тем чтобы эти планы отвечали потребностям отдельных государств-членов. Например, с учетом уровня интеграции между различными видами транспорта может возникнуть необходимость во включении в генеральный план пассажирских перевозок, как это имело место в некоторых из рассмотренных планов.

7. Для разработки надлежащих национальных планов крайне важно сначала сформировать подробное представление о текущей организации рынка грузовых перевозок и логистики в национальном контексте. Таким образом, прежде всего следует рассмотреть процесс развития транспортного сектора, его нынешнюю организацию, нормативную среду, в которой он функционирует, и основных участников. Правильное решение о дальнейшей деятельности может быть принято только при условии получения информации о фактической структуре отрасли.

8. Фундаментальное значение для понимания механизмов функционирования отрасли имеет мнение ее непосредственных представителей. В этой связи государствам-участникам настоятельно рекомендуется взаимодействовать с представителями отрасли для оценки мнений и взглядов относительно ее действующих механизмов функционирования, а также будущих направлений ее развития. Этот обмен мнениями может проводиться в виде какого-либо обследования, рабочего совещания либо особого заседания и должен охватывать все сегменты этого сектора, включая операторов, поставщиков, клиентов, а также органы, выполняющие функции рыночного регулирования и/или надзора. Реализация этих мер имеет большое значение, поскольку эффективность национального плана зависит лишь от участия и поддержки заинтересованных сторон.

9. На данном этапе следует принять решение относительно необходимости включения в этот план пассажирских перевозок, как отмечалось в пункте 6 выше. Следует также выбрать период, на который будет рассчитан этот план. План, рассчитанный на слишком короткий срок (менее 5 лет), по всей вероятности, будет трудно реализовать, и его отдача будет с трудом поддаваться измерению. Он также, вероятно, не будет предусматривать какие-либо инвестиции, поскольку их роль не удастся оценить. План, рассчитанный на слишком продолжительный период (более 25 лет), вероятно, со временем устареет и не будет обеспечивать учет технологических или более широких стратегических изменений.

10. На данном этапе с учетом позиций представителей данной отрасли важно приступить к определению основных целей национального плана и их учета в более широком контексте транспортной политики. При этом надлежит рассмотреть следующие цели (их перечень не является исчерпывающим):

- перераспределение грузов между отдельными видами транспорта;
- оптимальное использование транспорта;
- максимизация эффективности в сфере логистики;
- совершенствование технологий;
- уменьшение воздействия грузовых перевозок на окружающую среду;
- оптимизация грузовых перевозок на национальном и местном уровне (городская логистика).

11. Каждая из этих целей должна быть подробно определена и должна опираться на руководящие принципы SMART (цели должны быть конкретными, поддающимися количественной оценке, достижимыми, реальными и своевременными). В соответствии с этим принципом важно установить надлежащие показатели для мониторинга достижения поставленных целей. Например, в качестве показателя достижения цели, связанной с перераспределением грузов на более устойчивые виды транспорта, можно использовать изменение рыночной доли различных видов транспорта. В целом эти показатели по возможности должны охватывать показатели отдачи, результативности и/или воздействия, как это определено ниже:

- показатели отдачи: такие выраженные в натуральных единицах показатели прогресса, достигнутого в выполнении плановой задачи, как протяженность построенной дороги в километрах;
- показатели результативности: меры непосредственного воздействия на прямых бенефициаров финансируемых программ (например, сокращение продолжительности поездки); и
- показатели воздействия: степень значения достигнутых результатов с точки зрения реализации глобальных или конкретных целей программы (например, повышение интенсивности грузовых перевозок).

12. После определения основных целей национального плана и способов мониторинга реализации задач важно определить, какие меры необходимо принять национальным органам власти для их выполнения. Эти меры будут носить в первую очередь стратегический характер, но могут также включать и инвестиционные аспекты. При выборе стратегических мер в качестве первого шага следует обратиться к базе данных по стратегиям интермодальных перевозок на веб-сайте ЕЭК ООН. Это позволит получить представление о том, что было сделано в других государствах-членах.

13. Потребуется определить эти стратегические меры и подробно обсудить основания для такой стратегической инициативы и ожидаемые результаты. Затем эти рекомендации следует включить в сам план в качестве его неотъемлемой части.

14. Через несколько лет после реализации стратегических мер и мониторинга показателей национальной администрации потребуется собрать информацию об извлеченных за прошедшее время уроках для надлежащего обновления национального плана.

15. Эти первоначальные соображения можно обобщить в виде схемы, приведенной на следующей странице.

Рис. 1
Процесс разработки национальных генеральных планов



IV. Подготовка набора стратегических мер и механизмов, которые могут быть использованы для разработки национальных планов

16. Первым шагом при определении возможных стратегических мер, которые могли бы использоваться в рамках национальных генеральных планов, является обзор информации, содержащейся в онлайн-базе данных ЕЭК по стратегическим мерам в области интермодальных перевозок. Эти сведения необходимо будет дополнить информацией из других источников, с тем чтобы определить, какие стратегические меры были реализованы и оказались успешными. На основе содержащейся в онлайн-базе данных ЕЭК информации о стратегических мерах стимулирования интермодальных перевозок была подготовлена нижеследующая таблица со сведениями, представленными 16 государствами-членами в отношении обеспечиваемых ими форм финансового стимулирования.

17. Эта таблица представлена в качестве первоначального примера, поскольку помимо финансовых стимулов на национальном уровне потребуются предусмотреть и реализовать другие стратегические меры.

Таблица 1
Финансовые стимулы для развития интермодальных перевозок

<i>Меры поддержки (разделы 6 и 7 базы данных)</i>		<i>Число стран, применяющих меры</i>
6.	Меры финансовой поддержки и налоговые льготы	
6.1	Финансовая поддержка инвестиций (установки, подвижной состав, системы и т.д.)	13
6.2	Финансовая поддержка деятельности (целевая, на начальном этапе и т.д.)	11
6.3	Меры, связанные с налоговыми льготами (освобождение от налога на транспортные средства, сборов с пользователей дорог и т.д.)	12
7.	Нормативные меры поддержки	
7.1	Освобождение от соблюдения ограничений и запретов на движение	10
7.2	Либерализация на начальном и конечном этапах перевозки	9
7.3	Более высокие предельные нормы веса для дорожно-транспортных средств, перевозящих интермодальные грузовые единицы	13
7.4	Упрощение контроля документов	7
7.5	Система бонусов в случае интермодальных перевозок	6
7.6	Строгое соблюдение правил автомобильных перевозок	10
7.7	Другие меры поддержки на уровне нормативного регулирования	7

18. После определения стратегических мер следует обратиться к разработанному комплексу мер и механизмов, который должен позволить выявить преимущества и недостатки каждого из выбранных вариантов политики, с тем чтобы те стороны, которые выбрали указанные меры, были осведомлены обо всех возможных трудностях. Таким образом, характеристика каждой стратегической меры должна содержать по крайней мере следующую информацию:

- наименование стратегической меры;
- описание;
- преимущества;
- недостатки;
- ориентировочная стоимость;
- вероятные сроки реализации;
- сведения о том, где эта мера применялась и какие результаты она дала;
- стороны, на которые эта мера, вероятно, повлияет, и сведения о том, в чем это влияние будет выражаться;
- целесообразность в контексте других стратегических мер.

19. В соответствии с этими критериями следует подготовить и проанализировать полный перечень соответствующих мер, с тем чтобы у государств-членов сложилось четкое представление о том, что необходимо сделать.

V. Последующие шаги

20. Информация, изложенная в настоящем документе, может считаться первым этапом разработки руководящих принципов, касающихся подготовки национальных планов в области интермодальных перевозок и логистики. Рабочая группа 24 КВТ выявила необходимость инструментария для проведения соответствующей национальной политики. Поощрение интермодальных грузовых перевозок является важным элементом устойчивого развития. Поэтому Комитету предлагается обсудить и одобрить предложение Рабочей группы и предложить ей приступить к разработке подробных руководящих принципов на основе документа ECE/TRANS/WP.24/2015/5 – возможно, при содействии независимых специалистов и с учетом замечаний, полученных от государств-членов и соответствующих международных организаций.

Приложение

Перечень рассмотренных национальных генеральных планов

<i>Страна</i>	<i>Основные охватываемые вопросы</i>
Армения (2011 год)	Укрепление нормативного и надзорного потенциала; сокращение транспортных издержек; поддержание дорожного хозяйства; расширение сети железных дорог; совершенствование городского транспорта; информационные технологии; безопасность движения; упрощение процедур торговли
Азербайджан (2009 год)	Принятие комплексного плана развития транспортной инфраструктуры; реформа учебных программ в области транспорта и логистики; создание экспериментального коридора со специальными экономическими зонами, объектами для осуществления мультимодальных грузовых перевозок, логистическими центрами и т.д.; упрощение таможенных законов и правил; повышение транспарентности правил и положений; содействие согласованию процедур пересечения границ, бланков документов и требований в отношении данных; разработка и составление показателей эффективности в сфере логистики для оценки результативности государственных стратегий, законов и правил
Беларусь (2013 год)	Развитие логистики; строительство логистических центров; международный проект «Логистика янтарного побережья»; повышение устойчивости перевозок
Болгария (2010 год)	Европейская транспортная политика: пакет мер по повышению экологичности транспорта, железнодорожный транспорт, автомобильный транспорт и интеллектуальные транспортные системы, водный транспорт, воздушный транспорт, интермодальные перевозки, городской транспорт, «зеленый документ» по вопросу о развитии трансъевропейских транспортных сетей. Эффективное обслуживание, модернизация и развитие транспортного сектора; уменьшение негативного воздействия транспортного сектора на состояние окружающей среды и здоровье человека; инфраструктура; интеграция транспортной системы Болгарии в европейскую транспортную систему; создание прозрачных и упорядоченных конкурентных условий для осуществления экономической деятельности в транспортном секторе; обеспечение достаточного уровня финансирования для развития транспортного сектора и повышения его эффективности; эффективное расходование средств, привлеченных из фондов ЕС; обеспечение безопасности транспортной системы; предоставление качественных и доступных услуг по перевозкам во всех регионах страны
Чешская Республика (2013 год)	Грузовые перевозки как часть логистической цепи; общественный пассажирский транспорт; защита прав пассажиров; создание условий для развития туристических перевозок и обеспечения их безопасности; финансирование транспортного сектора; передовые технологии, научные исследования, развитие и инновации, космические технологии; уменьшение воздействия на состояние здоровья населения и окружающей среды; финансовые инструменты; законодательные акты; социальные вопросы, занятость, подготовка, квалификация
Дания (2010 год)	Оптимальное использование транспортной инфраструктуры – преобразование транспортного сектора для повышения его эффективности; инициатива в области городской логистики; перераспределение большего объема грузов на железные дороги и внутренние водные пути; дальнейшая модернизация транспортных магистралей и узлов
Эстония (2009 год)	Цены на топливо и налоговая реформа; интеграция региональных и глобальных транспортных систем, содействующая развитию более эффективных видов транспорта; планирование и стратегии развития городского транспорта; эффективность транспортных средств и стратегии сокращения выбросов; строительные нормы, касающиеся систем автомобильных, железнодорожных и морских перевозок, и их пересмотр с учетом

Страна	Основные охватываемые вопросы
	последствий изменения климата (повышение уровня моря, а также частоты и интенсивности погодных явлений); оценка и анализ функционирования транспортного сектора для определения потребностей в области наращивания потенциала для целей комплексного планирования
Германия (2008 год)	Оптимальное использование транспортной инфраструктуры – преобразование транспортного сектора для повышения его эффективности; отказ от поездок, в которых нет необходимости, – обеспечение мобильности; перераспределение большего объема грузов на железные дороги и внутренние водные пути; дальнейшая модернизация транспортных магистралей и узлов; создание экологически чистого и климатобезопасного транспорта; создание нормальных условий труда и системы качественной подготовки специалистов в секторе грузовых перевозок
Греция (2012 год)	Безопасность дорожного движения, устойчивая мобильность, развитие, социальная сплоченность, трудоустройство, результативность, эффективность транспортной системы; оптимальное использование данных об автомобильных перевозках, транспортных потоках и поездках; непрерывное управление движением и грузами с помощью ИТС; применение технологий ИТС для обеспечения безопасности и надежности автотранспортного сообщения; взаимосвязь дорожных транспортных средств с транспортной инфраструктурой
Италия (2010 год)	Сопоставление с другими странами; пересечение границ; стратегия в области железнодорожных грузовых перевозок; интеграция различных видов транспорта: интермодальность и комодальность. Порты: что из того, что полезно для портов, полезно для страны? Автомобильные грузовые перевозки: краткие сведения. Воздушный транспорт. Судходные водные пути. Приоритетные области деятельности применительно к логистическим платформам. Перевод логистики на внешний подряд и цепь поставок. Городская логистика. Первый шаг к обновлению парка транспортных средств. Телематическая платформа для грузовых перевозок, логистики и окружающей среды. Профессиональная подготовка по вопросам перевозок и логистики. Последующие шаги, мониторинг и анализ воздействия
Казахстан (2009 год)	Транспортный сектор: железнодорожный транспорт; автомобильный транспорт; воздушный транспорт; трубопроводный транспорт. Узкие места физической инфраструктуры и транспортных систем; обзор транспортных коридоров в Центральной Азии; анализ демографических и экономических тенденций; идентификация ключевых позиций, требующих внимания
Молдова (2012 год)	Развитие логистики, упрощение процедур торговли, совершенствование инфраструктуры и модернизация
Норвегия (2007 год)	Стратегия в области электронных систем для грузоперевозок («e-freight»); модель архитектуры для интермодальных перевозок и интеграция соответствующих ИТ-систем, включая унаследованные системы, в конкретные сценарии, а также применение этих систем на более широкой основе; взаимодействие различных секторов с целью разработки и демонстрации подходящих решений в области интермодальных перевозок применительно к ряду сценариев; комплексная интеграция обслуживания в рамках целостной транспортной цепи
Португалия (2007 год)	Содействие развитию национальной экономики и отдельных районов; повышение конкурентоспособности; развитие интермодальных перевозок; содействие развитию логистики; привлечение новых инвестиций
Испания (2013 год)	Программа развития национальной транспортной системы с уделением особого внимания совершенствованию логистических систем и транспортных услуг. Инвестиции в сфере транспорта. Основные соответствующие виды транспорта: железнодорожный, автомобильный и внутренний водный транспорт

<i>Страна</i>	<i>Основные охватываемые вопросы</i>
Швеция (2012 год)	РИС для внутренних водных путей; ТУЭС-ПСТГП для железнодорожного транспорта; план действий в сфере ИТС для автомобильного транспорта; «eMagitime» для прибрежных и межконтинентальных перевозок; ЕЕСУВП для воздушных перевозок
Таджикистан (2009 год)	Недостатки и неэффективность транспортной инфраструктуры; эксплуатационные трудности; институциональные вызовы; стратегические рамки; институциональные реформы; повышение эффективности эксплуатации; инвестиции в развитие материальной инфраструктуры
Турция (2009 год)	Традиционные грузовые перевозки; интермодальные транспортные операции; потенциальные рынки для контейнерных перевозок; полуприцепы для интермодальных перевозок; европейский контейнер для внутренних перевозок; содействие развитию интермодальных перевозок и логистики; прогнозы в отношении перевозок в рамках евро-азиатских транспортных связей; перевозки Ро-Ла
Украина (2012 год)	Программа развития национальной инфраструктуры с уделением особого внимания интеграции в общеевропейскую логистическую систему. Инициативы в области упрощения процедур торговли. Инвестиции в развитие внутреннего водного и железнодорожного транспорта с учетом их экологичности и экономичности
Узбекистан (2010 год)	Железные дороги; автомобильные дороги; институциональная реформа; финансирование развития и устойчивость дорожного хозяйства; объекты в местах пересечения границ; участие частного сектора; безопасность дорожного движения; реформа и реструктуризация железнодорожного хозяйства; покрытие текущих расходов; логистические центры
