



Unified Policy on Transit Fees and Tariffs
Единая Политика по Транзитным Расценкам и Тарифам



ROAD THIRD WORKING GROUP MEETING



**ТРЕТЬЯ РАБОЧАЯ ГРУППА
ПО АВТОДОРОГАМ**



Baku / Azerbaijan 15 and 16 October 2003



Баку / Азербайджан 15-16 октября 2003 г.





15 октября 2003 г.

Уважаемые делегаты семинара

Привествуем Вас в г. Баку. Мы рады видеть Вас и глубоко признательны Вам за принятие нашего приглашения на участие во встрече Третьей Рабочей Группы по автодорогам в рамках проекта «Единая политика по транзитным расценкам и тарифам».

Встречи Рабочей Группы будут проводиться в течении 2 дней в здании Постоянного Секретариата МПК ТРАСЕСА по следующему адресу: ул. Алиярбекова 8/2, 370 000. Вы можете обсудить детали семинара перед его началом по вышеуказанному адресу или связаться с нами по телефонам:

Гюнель 850 334 28 77

Вюсаля 850 328 35 00

Для Вашего удобства мы организовали мини-автобус, который будет сопровождать Вас от отеля «Азербайджан» до здания ПС МПК ТРАСЕСА.

Начало семинара назначено на 10.00 утра. Убедительно просим Вас спуститься в холл отеля к 9.15 утра.

Надеемся время проведенное в г. Баку окажется приятным для Вас.

Ниже представлена дополнительная информация:

- USD/AZM курс обмена = 4920 приблизительно
- Проект оплачивает пребывание в отеле «Азербайджан» двух ночей – 15-16 октября, включая завтрак но просим Вас оплатить расходы по спиртным напиткам.
- Обеды 15 и 16 октября, предусмотренные проектом, будут проведены в турецком ресторане Inter Grand.
- Ужин проводится сразу же после завершения рабочего заседания. Рестораны расположены недалеко от Секретариата ТРАСЕСА и от Вашей гостиницы.
- Расходы за Ваш билет будут возмещены в офисе МПК ТРАСЕСА сразу по прибытию. В связи с этим, убедительно просим Вас взять с собой на семинар Ваш билет. Напоминаем Вам, что по возвращению в свою страну, Вы должны выслать нам оригинал Вашего билета.

TRASECA: Единая политика по транзитным расценкам и тарифам

Рабочая группа по транзитным расценкам и тарифам (РГТРТ)

Повестка дня Третьей встречи (15-16 октября 2003 года, Секретариат TRASECA, Баку)

Цель встречи

Одной из целей проекта ЕПТРТ является проведение единой политики и определение разумных уровней транзитных автомобильных расценок. В проекте ставится задача по решению проблем, связанных с установлением единых автомобильных расценок при активном участии национальных комиссий TRASECA, экспедиторов, ассоциаций перевозчиков. В целях разработки единой политики проводится серия встреч РГТРТ, на которых обсуждаются различные аспекты указанной проблемы.

В ходе первых двух встреч РГТРТ (октябрь 2002, июль 2003) участники достигли единодушного соглашения по ряду важных аспектов транзитной политики в сфере установления расценок, включая:

- цели, задачи и формы единой политики
- основа расчета транзитных расценок
- стратегия реализации, включая установление в краткосрочной перспективе максимального уровня транзитных расценок

Участники второй встречи РГТРТ согласились с тем, что Подрядчику (экспертам компании Скотт Вилсон) следует разработать проект единой политики на основе договоренностей, достигнутых в ходе первой и второй встреч РГТРТ, который будет передан участникам рабочей группы до начала третьей встречи в октябре 2003 года. В сентябре 2003 года «Проект единой политики по автомобильным транзитным расценкам» (август 2003) был предоставлен участникам встречи.

Необходимо подчеркнуть, что в ходе второй встречи РГТРТ Подрядчик представил на рассмотрение участников проект рабочего документа «Предложения по автомобильным транзитным сборам», в котором дается характеристика возможных действий со стороны стран участников TRASECA по реализации положений единой транзитной политики. Стороны договорились о том, что к 20 июля члены РГТРТ должны представить свои комментарии к сценарию возможных действий. Ряд стран уже представили комментарии, в которых выражается поддержка предлагаемым действиям. Другие страны рекомендовали доработать положения единой политики в вопросах, связанных с пошлинами за превышение максимально допустимых габаритов и массы автотранспортных средств. В этой связи Подрядчик подготовил рабочий документ «Предложения по пошлинам за избыточные габариты и массу автотранспортных средств» (август 2003), который был передан членам РГТРТ для дальнейшего обсуждения в ходе третьей встречи.

Основной целью третьей встречи РГТРТ является:

- обсуждение предложений по избыточным габаритам и массе автотранспортных средств и достижение договоренности по единой политике в данной области;
- утверждение документа «Проект единой политики по автомобильным транзитным расценкам» (август 2003), включая дополнительные положения по избыточным габаритам и массе автотранспортных средств.

Председателем третьей встречи является Генеральный Секретарь МПК.

TRASECA: Единая политика по транзитным расценкам и тарифам

Рабочая группа по транзитным расценкам и тарифам (РГТРТ)

Повестка дня Третьей встречи (15-16 октября 2003 года, Секретариат TRASECA, Баку)

Цель встречи

Одной из целей проекта ЕПТРТ является проведение единой политики и определение разумных уровней транзитных автомобильных расценок. В проекте ставится задача по решению проблем, связанных с установлением единых автомобильных расценок при активном участии национальных комиссий TRASECA, экспедиторов, ассоциаций перевозчиков. В целях разработки единой политики проводится серия встреч РГТРТ, на которых обсуждаются различные аспекты указанной проблемы.

В ходе первых двух встреч РГТРТ (октябрь 2002, июль 2003) участники достигли единодушного соглашения по ряду важных аспектов транзитной политики в сфере установления расценок, включая:

- цели, задачи и формы единой политики
- основа расчета транзитных расценок
- стратегия реализации, включая установление в краткосрочной перспективе максимального уровня транзитных расценок

Участники второй встречи РГТРТ согласились с тем, что Подрядчику (экспертам компании Скотт Вилсон) следует разработать проект единой политики на основе договоренностей, достигнутых в ходе первой и второй встреч РГТРТ, который будет передан участникам рабочей группы до начала третьей встречи в октябре 2003 года. В сентябре 2003 года «Проект единой политики по автомобильным транзитным расценкам» (август 2003) был предоставлен участникам встречи.

Необходимо подчеркнуть, что в ходе второй встречи РГТРТ Подрядчик представил на рассмотрение участников проект рабочего документа «Предложения по автомобильным транзитным сборам», в котором дается характеристика возможных действий со стороны стран участников TRASECA по реализации положений единой транзитной политики. Стороны договорились о том, что к 20 июля члены РГТРТ должны представить свои комментарии к сценарию возможных действий. Ряд стран уже представили комментарии, в которых выражается поддержка предлагаемым действиям. Другие страны рекомендовали доработать положения единой политики в вопросах, связанных с пошлинами за превышение максимально допустимых габаритов и массы автотранспортных средств. В этой связи Подрядчик подготовил рабочий документ «Предложения по пошлинам за избыточные габариты и и массу автотранспортных средств» (август 2003), который был передан членам РГТРТ для дальнейшего обсуждения в ходе третьей встречи.

Основной целью третьей встречи РГТРТ является:

- обсуждение предложений по избыточным габаритам и массе автотранспортных средств и достижение договоренности по единой политике в данной области;
- утверждение документа «Проект единой политики по автомобильным транзитным расценкам» (август 2003), включая дополнительные положения по избыточным габаритам и массе автотранспортных средств.

Председателем третьей встречи является Генеральный Секретарь МПК.

ПРОГРАММА ВСТРЕЧИ

1-ый день - **Вопросы, связанные с избыточными габаритами и массой автотранспортных средств**

- 10.00 - 10.30 Приветственное обращение Председателя, представление участников встречи
- 10.30 - 11.00 Обзор хода реализации проекта после последней встречи РГТРТ (эксперты компании SW). Комментарии к другим аспектам деятельности TRACECA, результаты и выводы.
- 11.00 - 11.15 Кофе
- 11.15- 11.45 **Презентация:** Анализ вопросов, связанных с пошлинами за избыточные габариты и массу автотранспортных средств и затратами (из проекта рабочего документа «Предложения по пошлинам за избыточные габариты и массу автотранспортных средств», август 2003).
- 11.45 - 12.00 Комментарии делегатов
- 12.30 - 13.30 Обед
- 14.00 - 15.30 **Дискуссионная группа:** Предполагается создать две дискуссионные группы с участием делегатов - первая группа для обсуждения вопросов, связанных с максимально допустимыми габаритами и массой автотранспортных средств с учетом перспектив развития Каспийско-Черноморского региона; вторая группа для обсуждения этого вопроса с учетом перспектив развития Центрально-Азиатского региона.
- 15.30 -16.00 15-ти минутная презентация вышеуказанными дискуссионными группами своих предложений и комментариев.
- 16.00 - 17.00 Открытое обсуждение презентации, выработка рамок общего соглашения
Подведение итогов
- 17.00 – 17.30 Оплата личных расходов
- 19.00 Ужин

2-ой день **Единая политика по автомобильным транзитным расценкам**

- 10.00- 10.15 Презентация проекта рабочего документа «Проект Единой Политики по Автомобильным Транзитным Сборам», август 2003
- 10.15- 11.00 Обсуждение делегатами дополнительного текста, не основанного на уже достигнутых договоренностях и не получившего отражения в протоколах двух предыдущих встреч РГТРТ.
- 11.00 - 11.15 Кофе
- 11.15- 12.00 Дальнейшее обсуждение предложений по автомобильным транзитным расценкам
- 12.30 - 13.30 Обед
- 14.00 - 15.00 **Протокол:** Ознакомление участников с проектом протокола, дискуссии и выводы по согласованной единой политике, последующие шаги, включая вопросы, в решении которых может потребоваться поддержка TRACECA.
- 15.00 - 15.15 Кофе
- 15.15 - 16.00 Подписание протокола всеми делегатами
- 16.00 – 16.15 Подведение итогов
- 19.00 Ужин

TRACESA: Единая Политика по Транзитным Расценкам и Тарифам (ЕПТРТ)

**Проект рабочего документа: предложения по
пошлинам за избыточные габариты и массу
автотранспортных средств**

Йен Дженкинс
Скотт Вилсон
Август 2003

Содержание

1. Введение.....	3
2. Комментарии к стратегии реализации	4
2.1 Лимиты габаритов и массы транспортных средств	4
2.2 Пошлины за избыточные габариты и массу.....	7
2.3 Страхование транспортного средства.....	8
2.4 Освобождение от транзитных сборов	9
3. Анализ тарифов и затрат на избыточную массу	10
3.1 Введение	10
3.2 Тарифы.....	12
3.3 Затраты	16
4. Вопросы, требующие дальнейшего обсуждения.....	22
5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	30

1. ВВЕДЕНИЕ

Вторая встреча рабочей группы (РГТРТ) по автомобильным перевозкам состоялась в Баку, 2-3 июля 2003 года. Во встрече принимали участие представители всех стран-членов TRACECA, за исключением Туркменистана и Армении. По многим вопросам транзитной политики было достигнуто единодушное согласие, речь, в частности, шла о:

- калькуляции транзитных сборов
- стратегии реализации единой политики по транзитным сборам, включая максимальный уровень транзитных сборов, устанавливаемых на краткосрочный период.

Участники встречи согласились с тем, что Контрактору (Скотт Уилсон) следует разработать проект единой политики на основе договоренностей, достигнутых по результатам первой и второй встреч РГТРТ; проект, который можно было бы разослать заинтересованным сторонам до начала третьей встречи в октябре 2003 года.

Проект рабочего документа - предложения по автомобильным транзитным сборам был представлен Контрактором в ходе второй встречи РГТРТ. В нем рассматриваются возможные действия каждой из стран в ходе реализации единой транзитной политики. Стороны договорились о том, что члены РГТРТ должны представить к 20 июля свои комментарии по сценарию возможных действий.

Ряд стран уже представили свои комментарии, в которых в целом выражается поддержка этим предложениям. В отдельных комментариях выдвигались предложения по дальнейшему совершенствованию единой политики в таких вопросах, как:

- лимиты максимальных габаритов;
- пошлины за избыточные габариты и массу;
- пошлины за страхование транспортного средства

Контрактор благодарит всех за представленные комментарии, внимательным образом изучает их. Вместе с тем, хотя ряд аспектов, в частности, лимиты максимальных габаритов и массы, и являются весьма важными с точки зрения эффективности перевозок, они выходят за рамки Технического Задания ЕПТРТ. С другой стороны, комментарии к пошлинам за избыточные габариты и массу играют большую роль в дальнейшем усовершенствовании единой политики по транзитным расценкам.

В настоящем рабочем документе дается характеристика комментариям, представленным членами РГТРТ, анализируются вопросы, связанные с пошлинами за избыточные габариты и массу, формируются задачи и проблемы, которые необходимо обсудить на третьей встрече РГТРТ.

2. КОММЕНТАРИИ К СТРАТЕГИИ РЕАЛИЗАЦИИ

2.1 Лимиты габаритов и массы транспортных средств

Данный вопрос затрагивался в письменных комментариях представителей рабочей группы от Румынии и Узбекистана, в которых упор делался на серьёзных последствиях применения различных лимитов в странах-членах TRACECA. Речь, в частности, идет о различиях в лимитах массы, которые приводятся в Таблице 1.

Таблица 1. Лимиты массы транспортного средства по международным автомобильным перевозкам в странах TRACECA (в тоннах)

Страна	Брутто-масса	Одинарная ось (4 шины)	Сдвоенная ось (1,4м в сторону)	Строенная ось (1,4м в сторону)
Азербайджан	37,0	10,0	16,0	н/д
Армения	36,0	10,0	18,0	22,0
Болгария (а)	40,0	11,5	18,0	24,0
Грузия	н/д	н/д	н/д	н/д
Казахстан	38,0	10,0	16,0	22,5
Киргизстан (в)	38,0	10,0	16,0	22,5
Молдова	40,0	10,0	16,0	22,0
Румыния (с)	40,0	9,0	16,0	20,0
Таджикистан (в)	38,0	10,0	16,0	22,5
Турция (d)	40,0	11,5	18,0	24,0
Туркменистан (е)	36,0	н/д	н/д	н/д
Украина	38,0	10,0	16,0	22,0
Узбекистан	40,0	8,0	16,0	24,0
СНГ (е)	38,0	10,0	16,0	22,5

Примечание: а) 44 тонны (брутто - масса транспортного средства - GVW), по комбинированной перевозке 40' ISO контейнеров

в) предложенные лимиты ещё не применяются

с) 42 тонны брутто-массы, по комбинированной перевозке 40' ISO контейнеров (44 тонны применительно к европейским дорогам и стандартам). Пределы повышенной нагрузки на ось применяются к транспортным средствам, снабженным пневматическими подвесками (до 11,5 тонн на одинарную ось, 19 тонн на сдвоенную ось и 24 тонн на строенную ось)

d) 44 тонны брутто-массы, по комбинированной перевозке 40' ISO контейнеров

е) лимиты, согласованные в рамках СНГ¹, однако, применяемые не во всех странах.

¹ Соглашение о габаритах и массе транспортных средств в странах СНГ, Минск, 4 июня, 1999 года

Источник: Руководство пользователя TRACECA (на основе Перечня транзитных сборов и разрешений, декабрь 2002 года).

В рамках положений единой политики по транзитным расценкам и тарифам предусматривается устранение колебаний лимитов, применяемых в странах СНГ, и внедрении стандартных лимитов. Страны, не входящие в СНГ, планируют применять лимиты,

распространенные в ЕС. Хотя указанные колебания при этом в значительной степени сократятся, в регионе TRACECA будут по-прежнему применяться два вида отличающихся друг от друга стандартов.

Следует отметить, что применение различных лимитов на габариты и массу транспортного средства препятствует эффективному его использованию, повышает затраты на обслуживание. В частности, лимиты массы, принятые в странах СНГ, допускают меньшие веса, чем это применяется в Европе. По этой причине транспортные средства, предназначенные для эксплуатации в соответствии с европейскими стандартами и обеспечивающие основной объем международных услуг в коридоре TRACECA, нельзя использовать в полном объеме в других странах TRACECA. Лимиты на массу в пределах СНГ также ниже лимитов, применяемых в ряде соседних стран, например, в Иране, что опять-таки снижает эффективность автомобильных перевозок в регионе.

В свете сказанного необходимо рассмотреть вопрос о повышении максимальных лимитов на габариты и массу транспортных средств в странах СНГ. При этом следует учитывать следующее:

- определение оптимальных лимитов, которые можно применять в странах СНГ (т.е. лимитов, обеспечивающих самые низкие автотранспортные затраты, включая эксплуатационные, а также затраты на обслуживание и улучшение дорог);
- оценка экономического эффекта от внедрения странами СНГ лимитов, применяемых в ЕС;
- оценка воздействия на инфраструктуру стран СНГ от применения лимитов ЕС, в частности, на качество транспортного обслуживания, финансирование.

Именно в указанном выше направлении TRACECA могла бы оказать содействие в экономическом и техническом обслуживании. Однако, успешное решение поставленных задач во многом зависит от наличия достоверных данных, которые в настоящее время получить не представляется возможным. Кроме того, необходимо заручиться поддержкой со стороны всех стран-членов TRACECA.

2.2 Пошлины за избыточные габариты и массу

- Члены РГТРТ часто подчеркивают возможность проведения единой политики по определению пошлин за избыточные габариты и массу транспортного средства. Необходимо подчеркнуть, что странами СНГ уже предприняты первые шаги в направлении единой политики². В ходе второй встречи РГТРТ участники согласились с необходимостью установления краткосрочных приоритетов для всех стран СНГ при реализации как указанного соглашения, так и договоренности, достигнутой в Минске, а также устранения различий в размерах пошлин, взимаемых с внутренних и иностранных перевозчиков.

Соглашение по странам СНГ строится на использовании успешной международной практики, при этом обоснование пошлин за избыточные габариты и массу во всех странах TRACECA³ строится на учете трех основных компонентов:

- брутто-масса транспортного средства
- масса оси
- физические параметры (высота, ширина и длина)

Однако, реализация Соглашения по СНГ не приведет, как представляется, к достижению общей договоренности о калькуляции пошлин, их уровнях.

² Соглашение о методологии определения размеров оплаты за перевозку тяжелых и крупногабаритных грузов, Кишинев, 17 мая 2002 года

³ Подобная практика применяется не во всех странах TRACECA, не входящих в СНГ, например, в Турции

Проблема отчасти заключается в применении различных лимитов в странах TRACECA, отсутствии строгого надзора над их соблюдением, в частности, предъявляемое к перегруженному транспортному средству требование о разгрузке избыточного груза для приведения его в соответствие с применяемым лимитом. В ряде стран стали допускать эксплуатацию транспортных средств с избыточной массой при условии оплаты соответствующих сборов даже в том случае, если массу транспортного средства и оси можно снизить путем распределения груза по нескольким грузовикам.

В соответствии с международной практикой, лимита массы необходимо строго придерживаться в целях защиты дорог от излишнего повреждения, поэтому транспортным средствам допускается иметь избыточную массу в том случае, если груз невозможно распределить по нескольким грузовикам. Даже если допустить возможность применения подобной практики во всех странах TRACECA, предполагается, что количество автотранспортных средств, перевозящих избыточные грузы в будущем, окажется весьма незначительными.

С учетом важности установления пошлин за избыточные габариты и массу необходимо осуществить последующий анализ, обсудить ключевые вопросы в рамках единой политики.

2.3 Страхование транспортного средства

В процессе работы международные автомобильные перевозчики сталкиваются в коридоре TRACECA с необходимостью платежей за обязательную страховку транспортного средства/водителя третьей стороны, размеры которых значительно разнятся при переезде из одной страны в другую. Подобные ситуации возникают главным образом из-за отсутствия страховой системы типа «green card», согласно которой страховое покрытие, полученное в одной стране, признается действительным и в другой.

Внедрение системы «green card» позволяет снизить неоправданные задержки на границах, способствует повышению конкурентоспособности рынка автомобильного страхования.

представляется тот факт, что дополнительные затраты по восстановлению дорожного покрытия составляют основную статью общих затрат.

Колебания в уровнях затрат, обусловленные характером перевозок нестандартных грузов, являются причиной отсутствия единой политики установления пошлин за избыточные габариты и массу. Даже в ЕС не проявляют особого рвения в вопросе разработки принципов единой политики в данной области. Акцент делается на унификации максимальных лимитов массы и габаритов, призванной повысить эффективность эксплуатации транспортных средств, устранить проявление какой-либо дискриминации при взимании пошлин с внутренних и иностранных перевозчиков.

Как правило, взимание пошлин за избыточную массу считается более приоритетной задачей, чем взимание пошлин за избыточные габариты; рассматривается как фактор, на основе которого можно разработать принципы учета затрат.

3.2 Тарифы

В Таблицах 2 и 3 показаны текущие тарифы за избыточную массу, применяемые в странах TRASECA. Тарифы исчисляются на основе того, что брутто-масса крупногабаритного 5-осевого тракторного прицепа на 10 % и 30 % превышает максимальный лимит. Избыточные массы осей устанавливаются исходя из стандартного распределения массы между 5 осями.

Анализ таблиц не позволяет провести сопоставление параметров по всем странам-членам TRASECA из-за различий в лимитах. Так, 10 %-ная избыточная масса в стране, практикующей повышенный лимит массы, выше той же 10 %-ной избыточной массы в стране, применяющей пониженный лимит массы. Тем не менее, простое сопоставление стран, применяющих идентичные, лимиты массы, показывает значительные колебания тарифных ставок, о чем свидетельствует два проводимых ниже примера:

- в странах с максимальным лимитом массы в 38 тонн тарифы за 10 %-ную перегрузку колеблются от \$ 0,18 за грузовик/км в Украине до \$2,16

Как и в случае с транзитными сборами в целом, применение на практике принципа учета затрат необязательно подразумевает создание системы единых пошлин, даже если все заинтересованные страны станут применять единые лимиты на максимальные габариты и массу.

Это объясняется тем, что затраты, обусловленные перевозкой избыточных грузов, различаются в зависимости от страны. Перевозка избыточных грузов может привести к дополнительным затратам, а именно:

- затраты, связанные с возможным повреждением дорожного покрытия в связи с повышенным давлением осей;
- затраты на инфраструктуру, например, мосты, связанные с повышенной брутто-массой транспортных средств. Речь идет об ущербе, наносимом инфраструктуре, и затратах на укрепительные работы;
- иная деятельность в рамках инфраструктуры,. Например, регулировка зазоров высот, прокладка обходных путей для проезда транспортных средств, минуя мосты с низким пролетом;
- расходы на обслуживание магистралей, контроль над движением, возможно, под конвойным сопровождением.

Поскольку размеры указанных затрат значительно колеблются в зависимости от характера перевозок грузов с избыточными параметрами, а также специфики той или иной страны, представляется невозможным установить четкие принципы исчисления этих затрат, особенно в тех случаях, когда возникает необходимость проведения специальных дорожных работ для обеспечения проезда транспортного средства. С другой стороны, калькуляцию избыточных габаритов и массы можно производить в общих рамках единой политики, более того, даже устанавливать верхние лимиты отдельных затрат. В частности, представляется возможным устанавливать максимальный лимит дополнительных затрат за повреждение дорожного покрытия, вызванного перемещением осей с массой, превышающей установленные лимиты. В обычных условиях затраты на устранение повреждения дорожного покрытия намного превышают уровень затрат на восстановление инфраструктуры и обслуживание дорог. В этой связи несомненным

пункт, поэтому фактически все перевозчики должны выплачивать сборы по заниженной ставке. Достаточно сопоставить приведенную в Приложении А цифру в \$74 за стандартный проезд груженого грузовика с разрешением с цифрой в \$634 за аналогичный проезд грузовика без разрешения.

- В Румынии насчитывается менее 1,6 % иностранных перевозчиков, въехавших в страну в 2003 году и уплативших транзитные сборы. Сопоставим приведенную в Приложении А цифру в \$109 за аналогичный проезд грузовика с разрешением. Таким образом, практически всем иностранным перевозчикам пришлось выплатить сборы в заниженном размере.

Приведенные данные также нашли свое отражение в проекте рабочего документа «О Приоритетных Вопросах Автомобильных Транзитных Сборов», октябрь 2002 года, в котором анализируются колебания уровней ставок в странах-членах TRASECA. Однако, не во всех этих странах уровни ставок низкие (в особенности, это касается стран СНГ), поэтому необходимо проявлять осторожность при сопоставлении уровней сборов за получение разрешения в разных странах.

3. АНАЛИЗ ТАРИФОВ И ЗАТРАТ НА ИЗБЫТОЧНУЮ МАССУ

3.1 Введение

В соответствии с принципами единой политики по транзитным сборам, согласованной по результатам первой и второй встреч РГТРТ, целью определения размеров пошлин за избыточные габариты является создание справедливой системы взимания пошлин, без чрезмерно высоких ставок, т.е. системы, призванной увеличить объемы перевозок в коридоре TRASECA. Основными принципами выступают учет затрат (пошлины должны основываться на дополнительных затратах, обусловленных перевозками транспортными средствами грузов с избыточной массой и габаритами), взимание пошлин на пункте использования, устранение дискриминации и прозрачность. Особых споров последние три аспекта проблемы у специалистов не вызывали, основная проблема заключалась в решении вопросов, связанных с учетом затрат.

Вместе с тем, даже при успешном применении указанной системы возникают проблемы, связанные с колебаниями размеров страховых взносов и обусловленные следующими различиями:

- вероятностью наступления несчастного случая;
- рисками, сопутствующими различным автотранспортным средствам/водителям (водители, попавшие в аварийную ситуацию, должны платить большую сумму за свою страховку);
- услугами и страховыми сборами, осуществляемыми разными компаниями (если предположить, что их деятельность правительством не контролируется).

Поскольку определяющим в данном вопросе выступает страховой рынок, очевидно, что рамки единой политики по страховым сборам за единицу автомобиль/водитель, призванной гармонизировать страховые тарифы между различными странами, весьма ограничены. Приоритетной задачей правительств является взаимное признание страховых полисов и конкуренция на страховом рынке.

2.4 Освобождение от транзитных сборов

Следует отметить, что Румыния и Болгария представили письменные комментарии к данным по транзитным сборам в Приложении А проекта рабочего документа, озаглавленного «Предложения по автомобильным транзитным сборам», май 2003 года. Отдельные цифры, содержащиеся в Приложении, отнесены к транзитным сборам, выплачиваемым перевозчиками в каждой из стран TRACECA, имеющих либо не имеющих разрешений на перевозку, освобождающих их от ряда сбора. Суммы, выплачиваемые перевозчиками без разрешений, намного выше сумм, выплачиваемых перевозчиками с разрешениями. Члены РГТРГ от Румынии и Болгарии предоставили следующие дополнительные сведения о перевозчиках, выплачивающих сборы;

- В Болгарии насчитывается менее 0,03 % иностранных перевозчиков, занятых в сфере транзитных перевозок и не имеющих разрешений на автомобильные перевозки, выдаваемых до прибытия на пограничный

за грузовик/км в Казахстане. В Киргизии и Таджикистане пошлины не взимаются. При 30 %-ной перегрузке тарифы по Украине и Казахстану составляют \$0,90 и \$2,35 за грузовик/км соответственно;

- в странах, применяющих максимальную брутто-массу в 40 тонн, тарифы за 10 %-ную перегрузку колеблются от \$0,15 за грузовик/км в Турции до \$2,39 за грузовик/км в Румынии и Молдавии. При 30 %-ной перегрузке тарифы по Турции составляют \$0,35, по Румынии \$4,93 по Молдавии \$5,29 за грузовик/км. Аналогичная цифра по Болгарии составляет (при 30 %-ной перегрузке) \$13,32 за грузовик/км.

Столь большие колебания тарифных ставок свидетельствуют о том, что они устанавливаются не на общих принципах.

Таблица 2. Тарифы за избыточную массу, взимаемые с 5-осевых иностранных грузовиков с превышением лимита на 10 %

Страна	Распределение массы (в тоннах)				Тарифы за избыточную массу (\$/км)				Комментарии
	Передняя ось	Оси 2 и 3	Оси 4 и 5	Общая масса	Избыточ. брутто-масса	Избыточ. масса оси	Другое	Итого	
Азербайджан	6,0	17,5	17,5	41,0	0,15	1,00	0,00	1,15	2 сдвоенные оси с перегрузкой менее 20 %
Армения	6,0	17,0	17,0	40,0	0,80	0,00	0,02	0,82	Включая пошлины за выдачу спец. Разрешения
Болгария	7,0	18,5	18,5	44,0	0,40	1,40	0,12	1,92	2 сдвоенные оси с перегрузкой 0,5 тонн включая \$50 за получение разрешения на 400 км рейс
Грузия									Нехватка данных для осуществления калькуляции
Казахстан	6,0	18,0	18,0	42,0	0,11	2,05	0,00	2,16	2 сдвоенные оси с перегрузкой более 10 % при условии, что MRI = USD 5,4
Киргизстан	6,0	18,0	18,0	42,0	0,00	0,00	0,00	0,00	В настоящее время пошлины не взимаются
Молдова	7,0	18,5	18,5	44,0	1,00	0,80	0,59	2,39	2 сдвоенные оси с перегрузкой (USD 0,25+0,15 за ось/км). Включая USD 90 за другие пошлины за 153 км рейс.
Румыния	7,0	18,5	18,5	44,0	0,039	2,204	0,150	2,393	2 сдвоенные оси с перегрузкой 2,5 тонн каждая, Включая USD 104,80 за получение разрешения на 700 км рейс
Таджикистан	6,0	18,0	18,0	42,0	0,00	0,00	0,00	0,00	В настоящее время пошлины не взимаются
Турция	7,0	18,5	18,5	44,0	0,00	0,00	0,15	0,15	Включая USD 128 за превышение лимита брутто-массы плюс сбор за разрешение в размере USD 92 на 1500 км рейс
Туркменистан	6,0	17,0	17,0	40,0	н/д	н/д	н/д	н/д	Нехватка данных для осуществления калькуляции
Украина	6,0	18,0	18,0	42,0	0,08	0,10	0,00	0,18	Исключая USD 0,02 за км, которые взимаются со стандартно загруженных грузовиков
Узбекистан	7,0	18,5	18,5	44,0	0,02	0,28	0,051	0,351	Применительно к 2 сдвоенным осям с перегрузкой 18,5 : 16,00 = 1,15 каждая, Включая USD 25 фиксированных сборов для получения разрешения на 600 км рейс (USD 0,04 за км,)

Примечание: а) применительно к 5-осевому грузовику с одинарной управляемой осью и двумя сдвоенными осями, Исключая сборы за взвешивание

в) постоянные тарифы, которые не меняются с расстоянием, отнесены к «Другим тарифам», применяемым к транзитным расстояниям, указанным в Приложении

А, Проект Рабочего Документа, предложения по автомобильным транзитным сборам, май 2003 года

с) допуская, что Euro 1 = USD 1

Источник: Руководство пользователя TRACECA (на основе перечня Транзитных Сборов и Разрешений, декабрь 2002 года)

Таблица. Тарифы за избыточную массу, взимаемые с 5-осевых иностранных грузовиков при превышении лимита на 30 %

Страна	Распределение массы (в тоннах)				Тарифы за избыточную массу (\$/км)				Комментарии
	Передняя ось	Оси 2 и 3	Оси 4 и 5	Общая масса	Избыточ. брутто-масса	Избыточ. масса оси	Другое	Итого	
Азербайджан	7,0	20,5	20,5	48,0	0,30	2,00	0,00	2,30	2 двоянные оси с перегрузкой на 21-50 %
Армения	7,0	20,0	20,0	47,0	3,08	2,76	0,02	5,86	2 двоянные оси с перегрузкой (взимается по 2 x 0,69 за км каждая). Включая пошлины за получение специального разрешения
Болгария	8,0	22,0	22,0	52,0	1,20	12,0	0,12	13,32	2 двоянные оси с перегрузкой на 4 тонны, Включая USD 50 за получение разрешения на 400 км рейс
Грузия									Нехватка данных для осуществления калькуляции
Казахстан	7,0	21,0	21,0	49,0	0,30	2,05	0,00	2,35	2 двоянные оси с перегрузкой более 10 % при условии, что MRI = USD 5,4
Киргизстан	7,0	21,0	21,0	49,0	0,00	0,00	0,00	0,00	В настоящее время пошлины не взимаются
Молдова	8,0	22,0	22,0	52,0	3,00	1,70	0,59	5,29	2 двоянные оси с перегрузкой (взимается по USD 0,25+0,60 за ось/км), Включая USD 90 за другие пошлины за 153 км рейс,
Румыния	8,0	22,0	22,0	52,0	0,081	4,696	0,150	4,927	2 двоянные оси с перегрузкой 6 тонн каждая., Включая USD 104,80 за получение спец. разрешения на 700 км рейс
Таджикистан	7,0	21,0	21,0	49,0	0,00	0,00	0,00	0,00	В настоящее время пошлины не взимаются
Турция	8,0	22,0	22,0	52,0	0,00	0,00	0,35	0,35	Включая USD 435 фиксированной пошлины за превышение лимита брутто-массы плюс сборы за разрешение в размере USD 92 на 1500 км рейс
Туркменистан	7,0	20,0	20,0	47,0	н/д	н/д	н/д	н/д	Нехватка данных для осуществления калькуляции
Украина	7,0	21,0	21,0	49,0	0,18	0,72	0,00	0,90	2 двоянные оси с перегрузкой на 31 %. Исключая USD 0,02 за км, которые взимаются со стандартно загруженных грузовиков
Узбекистан	8,0	22,0	22,0	52,0	0,06	0,70	0,051	0,811	Применительно к 2 двоянным осям с перегрузкой 22,0 : 16,00 = 1,37 каждая. Включая USD 25 фиксированных сборов для получения разрешения на 600 км рейс (USD 0,04 за км.)

Примечание: а) применительно к 5-осевому грузовику с одинарной управляемой осью и двумя двоянными осями. Исключая сборы за взвешивание

в) постоянные тарифы, которые на меняются с расстоянием, отнесены к «Другим тарифам», применяемым к транзитным расстояниям, указанным в Приложении

А, Проект Рабочего Документа, предложения по автомобильным транзитным сборам, май 2003 года

с) допуская, что Euro 1 = USD 1

Источник: Руководство пользователя TRACECA (на основе перечня Транзитных Сборов и Разрешений, декабрь 2002 года)

3.3 Затраты

В Таблицах 4 и 5 приводятся данные о дополнительных затратах на восстановление дорожного покрытия, поврежденного вследствие перевозок избыточного груза, превышающих установленные лимиты на 10 % и 30 % соответственно. В Таблицах отсутствуют следующие данные:

- затраты на эксплуатацию дорог, например, обслуживание, которые остаются неизменными независимо от превышения установленного лимита;
- затраты на укрепление и обслуживание мостов;
- административные затраты на планирование и надзор за передвижением.

Хотя в приведенных данных присутствует недооценка общих затрат, они дают ясное представление о дополнительных затратах транспортных средств, перевозящих грузы с избыточными параметрами.

Использованный в Таблицах 4 и 5 подход к калькуляции пошлин аналогичен подходу, использованному в Таблицах 2 и 3. Дополнительные затраты, связанные с перевозкой избыточных грузов, исчисляются путем умножения ESAL/грузовик⁴ на удельные издержки ESAL, о чем говорилось в предыдущем документе⁵.

⁴ Использованный метод позволяет замерить транспортную нагрузку и установить сумму, необходимую для возмещения ущерба дорожному покрытию, нанесенного вследствие воздействия осей. Применительно к одинарной оси с 4 шинами за основу берется AL/8,16, где AL представляет собой массу оси, а 8,16 - стандартную международно-признанную массу оси в тоннах. Применительно к одинарной оси с 2 шинами, эквивалентная стандартная величина составляет 6,60 тонн. Применительно к сдвоенной оси с 4 шинами, эквивалентная величина составляет 15,19 тонны. Подобная практика применяется не во всех странах TRACESA, не входящих в СНГ, например, в Турции

⁵ Таблица 2.1. Проекта Рабочего Документа, Предложения по автомобильным транзитным сборам, май 2003 года. В ней производится оценка удельных затрат за использование дорог в USD за ESAL/км, пункт 2. Другие удельные затраты, представленные в пункте B.2 (USD за грузовик/км), не подходят для целей текущего анализа, так как на затраты за использование дорог нагрузка грузовика не влияет.

Дополнительные затраты, связанные с эксплуатацией перегруженных грузовиков, составляют весьма внушительную сумму. Так, применительно к Армении рост брутто-массы 5-осевого грузовика на 10 % приводит к увеличению ESAL/грузовик от 2,63 до 3,90 (подразумевается, что использование тяжелых грузовиков приводит 48 %-ному повреждению дорожного покрытия. Если исходить из переменных затрат (USD 0,050 за ESAL/км), подсчитанных в предыдущем рабочем документе, рост затрат составит от USD 0,13 до 0,19, т.е. прирост на 0,06. Увеличение брутто-массы на 30 % приведет к росту ESAL/км на 7,42 (увеличение повреждения дорожного покрытия на 142 % с повышенными затратами на грузовик/км)

Таблица 4. Дополнительные затраты, связанные с повреждением дорожного покрытия 5-осевым грузовиком с брутто-массой, превышающей 10 % установленного максимума

Страна	Стандартная загрузочная характеристика			Фактическая загрузочная характеристика			ESAL/грузовик		Дополнительные затраты	
	брутто-масса	передняя ось	сдвоенные оси	брутто-масса	передняя ось	сдвоенные оси	стандартная	фактическая	ESAL/км	Грузовик /км
Азербайджан	37	6	15,5	41	6	17,5	2,90	4,29	0,026	0,04
Армения	36	6	15,0	40	6	17,0	2,63	3,90	0,050	0,06
Болгария	40	6	17,0	44	7	18,5	3,90	5,77	0,043	0,08
Грузия										
Казахстан	38	6	16,0	42	6	18,0	3,20	4,72	0,120	0,18
Киргизстан	38	6	16,0	42	6	18,0	3,20	4,72	0,084	0,13
Молдова	40	6	17,0	44	7	18,5	3,90	5,77	0,043	0,08
Румыния	40	6	17,0	44	7	18,5	3,90	5,77	0,043	0,08
Таджикистан	38	6	16,0	42	6	18,0	3,20	4,72	0,084	0,13
Турция	40	6	17,0	44	7	18,5	3,90	5,77	0,043	0,08
Туркменистан	36	6	15,0	40	6	17,0	2,63	3,90	н/д	
Украина	38	6	16,0	42	6	18,0	3,20	4,72	0,019	0,03
Узбекистан	40	6	17,0	44	7	18,5	3,90	5,77	0,022	0,04

Примечание: а) применительно к 5-осевому грузовику с одинарной управляемой осью и двумя сдвоенными осями,

Распределение нагрузки аналогично приведенному в Таблице 2.

в) ESAL согласно AL/6,6 для управляемой оси, и AL/15,1 для каждой из сдвоенных осей, где AL является осевой нагрузкой (Всемирный Банк HDM-4, 2001)

с) дополнительные затраты на ESAL представлены в Таблице 2.1. Проекта Рабочего Документа, май 2003 года

Источник: Оценка, произведенная консультантами

Как и в случае с пошлинами, приведенными в Таблицах 2 и 3, простое сопоставление между странами не представляется возможным из-за применения различных лимитов массы в разных странах. Вместе с тем, имеющиеся данные позволяют выявить значительные колебания затрат за использование дорог в разных странах, обусловленные различиями в структуре обеспечения дорог:

- применительно к странам, в которых применяется 38-тонный лимит брутто-массы, дополнительные затраты на грузовик/км при 10 %-ной перегрузке колеблются от \$0,03 в Украине до \$0,18 в Казахстане. При 30 %-ной перегрузке цифры составляют \$0,11 и \$0,66 соответственно;
- применительно к странам, в которых применяется 40-тонный лимит брутто-массы, дополнительные затраты на грузовик/км при 10 %-ной перегрузке колеблются от \$0,04 в Узбекистане до \$0,08 в Болгарии, Молдове, Румынии и Турции. При 30 %-ной перегрузке цифры составляют \$0,16 и \$0,31 соответственно.

Сопоставление затрат с пошлинами согласно данным, представленным в предыдущих двух таблицах, показывает, что в большинстве стран пошлины за перевозку грузов с избыточной массой намного выше размеров дополнительных затрат, связанных с повреждением дорожного покрытия, как это видно из приведенных ниже примеров:

- применительно к странам, в которых применяется 38-тонный лимит брутто-массы, дополнительные затраты за 10 %-ную перегрузку, колеблющиеся между \$0,03 и \$0,18 за грузовик/км, намного ниже размеров пошлин, колеблющихся между \$0,18 и \$2,16 за грузовик/км. при 30 %-ной перегрузке, наблюдается аналогичная диспропорция: затраты колеблются в пределах \$0,11 и \$0,66, пошлины - в пределах \$0,90 и \$2,35 за грузовик/км.
- применительно к странам, в которых применяется 40-тонный лимит брутто-массы, дополнительные затраты за 10 %-ную перегрузку, колеблющиеся в пределах \$0,04 и \$0,08 за грузовик/км, намного ниже размеров пошлин, колеблющихся в пределах \$0,15 и \$2,39 за грузовик/км. при 30 %-ной перегрузке, наблюдается аналогичная

Таблица 5. Дополнительные затраты, связанные с повреждением дорожного покрытия 5-осевым грузовиком с брутто-массой, превышающей 30 % установленного максимума

Страна	Стандартная загрузочная характеристика			Фактическая загрузочная характеристика			ESAL/грузовик		Дополнительные затраты	
	брутто-масса	передняя ось	сдвоенные оси	брутто-масса	передняя ось	сдвоенные оси	стандартная	фактическая	ESAL/км	Грузовик /км
Азербайджан	37	6	15,5	48	7	20,5	2,90	8,06	0,026	0,13
Армения	36	6	15,0	47	7	20,0	2,63	7,42	0,050	0,24
Болгария	40	6	17,0	52	8	22,0	3,90	11,17	0,043	0,31
Грузия										
Казахстан	38	6	16,0	49	7	21,0	3,20	8,75	0,120	0,66
Киргизстан	38	6	16,0	49	7	21,0	3,20	8,75	0,084	0,47
Молдова	40	6	17,0	52	8	22,0	3,90	11,17	0,043	0,31
Румыния	40	6	17,0	52	8	22,0	3,90	11,17	0,043	0,31
Таджикистан	38	6	16,0	49	7	21,0	3,20	8,75	0,084	0,47
Турция	40	6	17,0	52	8	22,0	3,90	11,17	0,043	0,31
Туркменистан	36	6	15,0	47	7	20,0	2,63	7,42	н/д	
Украина	38	6	16,0	49	7	21,0	3,20	8,75	0,019	0,11
Узбекистан	40	6	17,0	52	8	22,0	3,90	11,17	0,022	
										0,16

Примечание: а) применительно к 5-осевому грузовику с одинарной управляемой осью и двумя сдвоенными осями, Распределение нагрузки аналогично приведенному в Таблице 2
 в) ESAL согласно AL/6.6 для управляемой оси, и AL/15.1 для каждой из сдвоенных осей, где AL является осевой нагрузкой (Всемирный Банк HDM-4,2001)
 с) дополнительные затраты на ESAL представлены в Таблице 2.1. Проекта Рабочего Документа, май 2003 года

Источник: Оценка, произведенная консультантами

диспропорция: затраты колеблются в пределах \$0,16 и \$0,31 за грузовик/км (сравни \$0,35 и \$13,32).

В большинстве случаев размеры пошлин в 5 раз превышают размеры дополнительных затрат, связанных с повреждением дорожного покрытия при 10 % и 30 %-ной перегрузках. В редких случаях размеры превышают в 20/50 раз размеры дополнительных затрат. В Турции размеры пошлин лишь вдвое превышают размеры дополнительных затрат при 10 %-ной перегрузке, при этом пошлины лишь на 13 % выше затрат при 30 %-ной перегрузке. Из сказанного можно заключить, что даже с учетом иных затрат, связанных с эксплуатацией перегруженных грузовиков, например, затрат на укрепление и обслуживание мостов, в большинстве стран TRASECA взимаются пошлины, которые существенно выше разумных пределов с точки зрения учета затрат.

Колебания уровней затрат в различных странах подтверждают мнение о необходимости уменьшения размеров неоправданно высоких пошлин в большинстве стран TRASECA.

4. ВОПРОСЫ, ТРЕБУЮЩИЕ ДАЛЬНЕЙШЕГО ОБСУЖДЕНИЯ

Для более детальной разработки единой политики необходимо тщательно проработать вопрос калькуляции каждого из трех компонентов, предусмотренных Соглашением СНГ. Согласно этому Соглашению, каждый из трех компонентов варьируется в зависимости от расстояния, пройденного транспортным средством.

1. Приведенный выше анализ подтвердил возможность усиления большинством стран-членов TRASECA такого фактора, как отражение в пошлинах с оси связи с затратами (пошлины, учитывающие затраты вследствие повреждения дорожного покрытия (ESAL/грузовик). Именно решению этого вопроса призвано способствовать проведение единой политики, с четкими принципами калькуляции и определения максимального уровня пошлин.

2. Возможно также увязать пошлины, связанные с брутто-массой транспортного средства, с затратами на укрепление и обслуживание мостов. С другой стороны, поскольку эта процедура во многом зависит от

местных условий, сомнительно, что в этом направлении могут быть достигнуты значительные успехи.

3. Возможно также увязать пошлины, связанные с габаритами транспортного средства, с затратами на модификацию структур, контроль за передвижением крупногабаритных грузов. Однако, как и в случае с брутто-массой, размеры затрат столь сильно зависят от местных условий, что практических результатов в этом направлении добиться весьма сложно.

При разработке положений единой политики возникают вопросы, требующие тщательной проработки.

ВОПРОС 1: Основа единой политики Поскольку дополнительные затраты, связанные с перемещением грузов, имеющих избыточные габариты и массу колеблются в зависимости от местных условий, возникает резонный вопрос: что можно положить в основу единой политики? Рассмотрим три возможных уровня решения проблемы

УРОВЕНЬ 1. Признание подходов, содержащихся в Соглашении СНГ и не предусматривающих какие-либо модификации или усовершенствование. Это наименее разработанный уровень, поддержанный членами РГТРТ. В соответствии с ним, заинтересованные страны должны взимать пошлины за избыточные габариты и массу по трем показателям: а) избыточная брутто-масса; б) избыточная масса оси; в) избыточные габариты (длина, ширина и высота). Формула, согласованная в рамках СНГ, выглядит следующим образом:

$$P_1 = [P_{ew} + (P_{eaw1} + P_{eawi})] \times S + (C_1 + C_w + C_h)^* \times S,$$

где P_1 - оплата одной перевозки груза автотранспортным средством;

P_{ew} - оплата производится в том случае, если брутто-масса превышает максимально допустимые лимиты;

P_{eawi} - оплата (поосевая) производится в том случае, если нагрузка на ось превышает максимально допустимые лимиты; S - протяженность перевозки (в сотнях километрах); C_1, C_w, C_h - оплата производится в том

случае, если длина, ширина и высота транспортного средства превышают максимально допустимые лимиты.

* ПРИМЕЧАНИЕ: В соответствии с Соглашением СНГ $(C_l + C_w + C_h) = 0$ для тех стран СНГ, которые не располагают юридической базой для взимания налогов за превышение максимальных габаритов транспортного средства.

УРОВЕНЬ 1. Рамки определения пошлин. Требуются более подробные подходы к решению проблем, чем это предусматривается рамками Соглашения СНГ, более тщательное рассмотрение факторов, связанных с переменными величинами, использованными в приведенной выше формуле. Речь идет, в частности, о следующем:

- P_{ew} должно основываться на дополнительных затратах на укрепление, обслуживание и ремонт мостов, аналогичной инфраструктуры, связанных с планируемой перевозкой.
- P_{eaw} должно основываться на дополнительных затратах, связанных с повреждением дорожного покрытия согласно ESAI/км.
- C_l , C_w , C_h должны основываться на дополнительных затратах на модификацию инфраструктуры, прокладку альтернативных маршрутов, минуя мосты с низким пролетом.

Использование подобного подхода могло бы явиться логическим шагом вперед в реализации положений Соглашения СНГ в рамках единой политики.

УРОВЕНЬ 3. Установление верхних лимитов пошлин. Данный подход предусматривает установление верхних лимитов пошлин за избыточные габариты и массу в целях устранения неоправданно высоких пошлин.

Ввиду того, что наблюдаются большие различия в затратах за использование дорог в странах TRACECA, было бы нецелесообразно договариваться по конкретным вопросам, вытекающим из формулы P_{ew} , P_{eaw} , C_l , C_w , C_h . Однако, исходя из предыдущего анализа, можно сделать

выводы о том, что неоправданно высоких величин $P_{\text{сав}}$ можно избежать, пользуясь для этой цели согласованной максимальной величиной переменных затрат за использование дорог (ESAL/км).

При установлении максимального лимита пошлин за избыточную массу оси рекомендуется, чтобы максимальная величина переменных затрат за использование дорог в размере \$0,15 за ESAL/км была согласована в рамках единой политики. В странах TRACECA данные затраты колеблются в пределах \$0,019 - \$0,120, как об этом свидетельствуют последние исследования в данной области⁶.

Таблице 6 приводится пример максимальных пошлин $P_{\text{сав}}$ за использование перегруженных 5-осевых грузовиков. В большинстве стран применение \$0,15 ESAL/км может привести к значительному снижению размеров пошлин за избыточную осевую массу.

ВОПРОС 2: Покрытие общих или переменных затрат. При разработке единой политики в более тщательной форме, чем УРОВЕНЬ 1, возникает вопрос относительно того, должны ли пошлины, взимаемые за избыточные габариты и массу, покрывать дополнительные затраты за использование дорог, и далее - должны ли эти пошлины включать маржу для покрытия постоянных затрат?

⁶ См. Таблица 2.. 1. Проект рабочего документа . Предложения по автомобильным транзитным сборам, май 2003 г ода

Имеются веские причины для взимания пошлин за избыточные габариты и массу - для покрытия переменных затрат, представляющих собой дополнительные затраты, вызванные перевозкой грузов с избыточными параметрами. В частности, когда перевозчик погашает стандартные пошлины за использование дорог при перевозке стандартных грузов, и вдруг ему приходится столкнуться с необходимостью погашения дополнительных затрат, ситуация представляется ему несправедливой, т.к. он фактически платит дважды.

В этой связи рекомендуется, чтобы пошлины за избыточные габариты и массу, с учетом всех переменных затрат, включая административные затраты на планирование и надзор за перевозкой, покрывали лишь переменные затраты.

ВОПРОС 3: Колебания размеров пошлин, взимаемых за избыточные габариты и массу в зависимости от расстояния и / или времени? Хотя, как видно из формулы определения пошлин СНГ, большая часть затрат, обусловленных перевозками грузов с избыточными параметрами, возрастает с расстоянием, не все затраты испытывают колебания. В частности, в структурных затратах, отраженных в P_{ew} , C_1 , C_w , C_h , часто отсутствуют колебания в зависимости от расстояния (например, если большая часть избыточных затрат обусловлена необходимостью пересечения одного и более мостов). Затраты, связанные с P_{eaw} , не зависят напрямую от расстояния, как это имеет место в случае с затратами, обусловленными повреждением дорожного покрытия, а часто влекут за собой административные расходы на планирование перевозок, которые в определенной степени не зависят от расстояния.

В свете сказанного рекомендуется чтобы пошлины необязательно ограничивались расстоянием или временем. В рамках единой политики предусматривается взимание постоянных и связанных с расстоянием пошлин, отражающих в себе затраты за использование дорог, при условии, что пользователи дорог располагают таблицами, в которых четко и ясно указаны размеры соответствующих пошлин.

Таблица 6. Максимальные пошлины за избыточную нагрузку на ось, взимаемые с 5-осевого грузовика в рамках единой политики, ESAL/км

Страна	ESAL/грузовик			Максимальные затраты за использование дорог USD/ESAL/км	Максимальная пошлина с осевой нагрузки		Текущая пошлина с осевой нагрузки	
	стандартная	10% перегрузка	30% перегрузка		10% перегрузка	30% перегрузка	10% перегрузка	30% перегрузка
Азербайджан	2,90	4,29	8,06	0,15	0,21	0,77	1,00	2,00
Армения	2,63	3,90	7,42	0,15	0,19	0,72	0,00	2,76
Болгария	3,90	5,77	11,17	0,15	0,28	1,09	1,40	12,0
Грузия								
Казахстан	3,20	4,72	8,75	0,15	0,23	0,83	2,05	2,05
Киргизстан	3,20	4,72	8,75	0,15	0,23	0,83	0,00	0,00
Молдова	3,90	5,77	11,17	0,15	0,28	1,09	0,80	1,70
Румыния	3,90	5,77	11,17	0,15	0,28	1,09	2,204	4,696
Таджикистан	3,20	4,72	8,75	0,15	0,23	0,83	0,00	0,00
Турция	3,90	5,77	11,17	0,15	0,28	1,09	0,00	0,00
Туркменистан	2,63	3,90	7,42	0,15	0,19	0,72	н/д	н/д
Украина	3,20	4,72	8,75	0,15	0,23	0,83	0,10	0,72
Узбекистан	3,90	5,77	11,17	0,15	0,28	1,09	0,28	0,70

Примечание: а) примеры максимальной пошлины с осевой нагрузки ($P_{\text{евн}}$) для всех перегруженных осей 5—осевого тракторного прицепа с 10% (или 30 %) избыточной брутто-массой в рамках единой политики, основанной на единых переменных затратах за использование дорог в размере \$ 0,15 на ESAL/км

в) за исключением затрат и возможных пошлин за избыточную брутто-массу и габариты

Источник: Оценка, произведенная консультантом, и руководство пользователя TRACECA (перечень транзитных сборов и разрешений ЕПТРТ, декабрь 2002 года)

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В большинстве стран TRASECA размеры текущих пошлин за перевозку грузов с избыточной массой намного превышают размеры дополнительных затрат (по крайней мере, если речь идет, например, об ущербе, нанесенном дорожному покрытию). Следует отметить, что затраты за покрытие ущерба, нанесенного дорожному покрытию вследствие перевозки грузов с избыточной массой и габаритами, значительно колеблются в зависимости от той или иной страны.

Реализация единой политики, в которой отражен фактор избыточных габаритов и массы перевозимых грузов и которая согласована членами РГТРТ в соответствии с договоренностями по СНГ, является таким образом первым шагом вперед в решении поставленных задач. Однако, отдельные положения единой политики можно было бы еще более усовершенствовать, например, в вопросе калькуляции пошлин, определения ключевых переменных, например, брутто-массы и ESAL, более четкого отражения связи между пошлинами и затратами. Ниже приводятся определения терминов, использованных в формулах по соглашению СНГ:

- P_{ew} должен основываться на дополнительных затратах на укрепительные, ремонтные работы мостов, аналогичных структур.
- P_{caw} должен основываться на учете затрат, связанных с повреждением дорожного покрытия согласно ESAL.
- C_l, C_w, C_h должны основываться на учете дополнительных затрат на модификацию инфраструктуры, прокладку альтернативных маршрутов, минуя мосты с низким пролетом.

В целях покрытия дополнительных затрат с помощью пошлин рекомендуется, чтобы в рамках единой политики пошлины за избыточные габарита и массу формировались с учетом переменных затрат за использование дорог, включая административные затраты на планирование и надзор за перевозками. Рекомендуется, чтобы в единой политике были предусмотрены как постоянные, так и переменные пошлины, варьирующиеся в зависимости от расстояния или времени.

ВОПРОС 4: Как в наилучшей степени регулировать пошлины за избыточные габариты и массу в зависимости от типа и габаритов транспортного средства? Отвечая на этот вопрос, рассмотрим приводимые ниже соображения по данному вопросу:

- пошлина, взимаемая за избыточную брутто-массу автотранспортного средства, отражающая возможный ущерб, наносимый мостам, другим аналогичным структурам, а также затраты на укрепительные работы, должна варьироваться в зависимости от брутто-массы.
- для того чтобы пошлина, взимаемая за избыточную нагрузку на ось, отражала возможный ущерб дорожному покрытию вследствие применения дополнительной массы, указанную пошлину необходимо определять с точки зрения возможного ущерба дорожному покрытию, т.е. ESAL/ось/транспортное средство. В этой связи необходимо располагать таблицами с указанием размеров пошлин, возрастающих с ростом нагрузки на ось в соответствии с принципами, применяемыми при калькуляции ESAL (см. Таблицы 4 и 5).
- Хотя затраты, связанные с использованием транспортных средств с избыточными габаритами, возрастают с увеличением их ширины, длины и высоты, решение проблемы представляется слишком сложным на основе лишь одной формулы. К тому же, ситуация усложняется необходимостью учета местных условий. В свете сказанного, при составлении таблиц пошлин необходимо также учитывать местный опыт работы с нестандартными грузами, перевозимыми по дорогам различного типа. Прозрачности в этом вопросе можно достичь путем открытой публикации размеров пошлин, предоставлением соответствующих сведений по данному вопросу.

Полученные в результате анализа данные о затратах, связанных с использованием автотранспортных средств различных типов и габаритов, можно с успехом использовать при разработке структуры пошлин, учитывающих затраты и ключевые переменные, например, брутто-массу и ESAL, физические габариты загруженного транспортного средства.

Применение приведенных выше терминов может повысить эффективность единой транзитной политики в вопросе применения пошлин с большим учетом затрат, усилить прозрачность в данном вопросе.

Было бы нецелесообразно устанавливать верхние лимиты пошлин за избыточную брутто-массу, нагрузку на ось или габариты, поскольку применяемые в разных странах затраты сильно разнятся между собой, во многом, из-за влияния местных условий. Однако, для снижения чрезмерно завышенных пошлин в странах TRACECA необходимо, во всяком случае, рассмотреть вопрос о возможности установления верхних лимитов при калькуляции пошлин за избыточную массу осей. В связи со сказанным рекомендуется, чтобы пошлины за избыточную массу оси исчислялись с использованием верхнего лимита в размере \$0,15 за ESAL/км с учетом переменных затрат за использование дорог.



TRASECA: ЕДИНАЯ ПОЛИТИКА ПО ТРАНЗИТНЫМ РАСЦЕНКАМ И ТАРИФАМ

ПРОЕКТ ЕДИНОЙ ПОЛИТИКИ ПО АВТОМОБИЛЬНЫМ ТРАНЗИТНЫМ СБОРАМ

Йен Дженкинс
Скотт Уилсон
Август 2003

СОДЕРЖАНИЕ

1. ВВЕДЕНИЕ	3
2. ЦЕЛИ.....	5
3. ЗАДАЧИ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ТРАНЗИТНЫХ СБОРОВ	5
4. ОСНОВА КАЛЬКУЛЯЦИИ СБОРОВ.....	6
5. СТРАТЕГИЯ РЕАЛИЗАЦИИ.....	8
5.1. Общая стратегия	8
5.2. Краткосрочные приоритеты	8
5.3. Другие приоритеты.....	9
5.4 Структурные аспекты	10
ПРИЛОЖЕНИЕ А.....	11
ПРИЛОЖЕНИЕ В	17
ПРИЛОЖЕНИЕ С.....	18

1. ВВЕДЕНИЕ

Одной из целей проекта ЕПТРТ является определение единой политики и разумных уровней взимания автомобильных транзитных сборов. В проекте ставится задача пролить свет на существующие проблемы, решить их при активном участии национальных комиссий TRACECA, экспедиторов, ассоциаций перевозчиков.

С самого начала усилия заинтересованных сторон концентрировались на Контракторе (Скот Уилсон), поиске поддержки со стороны правительств стран-членов TRACECA, на составлении Перечня автомобильных сборов и разрешений. При составлении Перечня ставилась задача повысить прозрачность решаемых проблем, выявить приоритеты при реализации поставленных целей. Был осуществлен обзор автомобильных перевозок, в котором ставилась цель выявить проблемы с точки зрения пользователей дорог.

Исходя из первоначальных задач, были подготовлены 2 проекта рабочих документов:

- Приоритетные проблемы, связанные с автомобильными транзитными сборами, октябрь 2002;
- Автомобильные транзитные сборы, октябрь 2002.

В указанных выше документах были выявлены приоритетные проблемы, включая основные типы неоправданных транзитных сборов, затраты, вытекающие из текущей практики и политики, выдвигались возможные варианты решения проблем. Выявленные в этих документах проблемы были обсуждены на первой встрече рабочей группы по транзитным расценкам и тарифам (РГТРТ) по автомобильным перевозкам, которое состоялось 27-28 ноября 2002 в Баку. Во встрече принимали участие представители всех стран TRACECA, за исключением Туркменистана и Армении. Участники единодушно одобрили идею о том, что для решения проблем, с которыми сталкиваются международные перевозчики в коридоре TRACECA необходимо решить вопросы, связанные с региональным сотрудничеством на основе соответствующих положений Основного многостороннего Соглашения TRACECA, других международных соглашений. По результатам встречи было заключено соглашение о задачах, целях и форме осуществления единой политики по автомобильным транзитным сборам, что нашло свое отражение в Протоколе "О результатах первой встречи рабочей группы по автомобильным транзитным сборам и тарифам" (далее Протокол РГТРТ-1).

По запросу членов РГТРТ, Контрактор подготовил проект предложений для последующего обсуждения в ходе второй встречи РГТРТ, которая состоялась 2-3 июля 2003 года в Баку. Эти предложения нашли отражение в проекте рабочего документа, озаглавленного "Предложения по автомобильным транзитным сборам", май 2003. Во встрече принимали участие представители всех стран TRACECA, за исключением

Туркменистана и Армении. Участники достигли полного взаимопонимания по многим аспектам автомобильной транзитной политики, включая:

- Рамки калькуляции транзитных сборов;
- Стратегия реализации единой политики по транзитным сборам, включая максимальный уровень транзитных сборов в краткосрочной перспективе.

Достигнутые договоренности нашли отражение в Протоколе "О результатах второй встречи рабочей группы по автомобильным транзитным сборам и тарифам» (далее Протокол РГТРТ-2).

Участники встречи пришли к мысли о том, что Контрактору (Скотт Уилсон) необходимо разработать проект Единой политики с учетом договоренностей, достигнутых по результатам первой и второй встреч РГТРТ, для последующей рассылки соответствующих предложений по данному вопросу до начала третьей встречи в октябре 2003 года. Была также достигнута договоренность о том, что члены РГТРТ должны представить Контрактору к 20 июля свои комментарии по возможному сценарию действий каждой страны для реализации задач единой транзитной политики в вопросах, связанных со сборами. В этой связи потребовался дальнейший анализ и изучение предложений по избыточным габаритам и массе транспортных средств и соответствующим пошлинам, что нашло свое отражение в проекте рабочего документа, озаглавленного «Предложения по пошлинам за избыточные габариты и массу автотранспортного средства», август 2003.

В текущем документе дается характеристика единой политики с учетом мнений членов РГТРТ. К документу прилагаются сопроводительные примечания и пояснения, призванные помочь читателю глубже разобраться в отдельных аспектах предлагаемой политики. На протяжении практически всего текста документа цитируются соответствующие фрагменты соглашений, отмеченных в Протоколах-1 и -2. К тексту документа добавлены дополнительные сведения, в которых нашли отражения отдельные изменения, внесенные на основе «Предложений по пошлинам за избыточные габариты и массу автотранспортного средства», август 2003. В ходе третьей октябрьской 2003 встречи РГТРТ предполагается обсудить последнее предложение по данному вопросу. В целях привлечения внимания к дополнительным данным, приводимым в документе, последние выделяются так, как это показано в данном предложении. Тексты, включенные в Приложение, заимствованы, главным образом, из проектов рабочих документов, уже прошедших обсуждение в ходе состоявшихся встреч РГТРТ.

2. ЦЕЛИ

В соответствии с Положениями Основного Многостороннего Соглашения, целями проводимой политики являются создание справедливой транзитной системы, устранение чрезмерно повышенных пошлин, что в конечном счете должно способствовать увеличению объемов перевозок по коридору TRACECA.

В Протоколах-1 (4в) и -2 (2а) нашли отражение цели транзитной политики в сфере взимания сборов.

В других параграфах Протокола-1 (3, 4) обосновывается необходимость рационализации и последующей гармонизации политики взимания пошлин за международные автомобильные перевозки.

Среди текущих проблем следует назвать следующие:

- (а) Текущие транзитные пошлины в большинстве стран TRACECA представляют собой главным образом пошлины за выход на рынок, чем пошлины за использование дорог;
- (б) Сборы за получение разрешения и транзит, взимаемые с иностранных грузовиков во многих странах TRACECA, не различаются в зависимости от расстояния или технической характеристики грузовика;
- (в) При взимании транзитных пошлин наблюдается дискриминация между перевозчиками из разных стран, между владельцами разрешений и теми, кто их не имеет, между внутренними и иностранными перевозчиками;
- (г) Размеры транзитных пошлин часто остаются не установленными вследствие несвоевременного извещения об изменениях в тарифах;
- (д) Странам-членам TRACECA не удалось достичь согласия в вопросе взимания пошлин с транспортных средств с избыточными габаритами и массой.

3. ЗАДАЧИ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ТРАНЗИТНЫХ СБОРОВ

Краткосрочным приоритетом в данной сфере является разработка единой политики, основанной на реформировании существующей национальной системы транзитных сборов. Для достижения поставленных целей единую политику следует строить на следующих принципах:

- (1) **учет затрат:** увязка транзитных сборов с затратами за обслуживание (например, затраты на дорожное обслуживание) без взимания чрезмерно высоких пошлин;
- (2) **взимание сборов по месту использования:** страна, взимающая пошлину, является стороной, оказывающей услуги;
- (3) **отсутствие дискриминации:** взимание пошлин со всех операторов на равноправной и справедливой основе независимо от гражданства перевозчика (например, устранение неоправданных сборов, взимаемых местными властями с конкретных перевозчиков);
- (4) **прозрачность:** автомобильные перевозчики должны иметь ясное представление о том, за что взимаются транзитные сборы (например, путем упрощения тарифной системы).

Принципы единой политики нашли отражение в Протоколе-1 (3а, 4в и 4с). Как явствует из Протокола-2 (2с), многие проблемы, с которыми сталкиваются международные автомобильные перевозчики, требуют радикального решения, особенно в том, что касается автомобильных разрешений и пошлин за использование дорог в странах членах TRACECA. Однако, для осуществления фундаментальных реформ и создания новых систем разрешений и пошлин требуется немало времени, поэтому РГРТ считает необходимым решать вопросы в краткосрочной перспективе, когда приоритетной является реформа текущей транзитной системы сборов в целях последующей увязки их с затратами за обслуживание, взиманием пошлин по месту использования и т.д.

4. ОСНОВА КАЛЬКУЛЯЦИИ СБОРОВ

В рамках калькуляции транзитных сборов необходимо учитывать следующие факторы:

- (1) принимать во внимание различные затраты на использование дорог в отдельных странах.
- (2) эффективно применять на практике сведения о затратах, получаемые из местных международных источников.
- (3) четко основываться на переменных или общих затратах за обычное использование дорог.
- (4) покрывать затраты на восстановление дорог и окружающей среды, при условии, что какой-либо дискриминации между внутренними и иностранными перевозчиками не проводится.
- (5) основываться на затратах за использование четко установленной автомобильной сети.

Формами транзитных сборов, взимаемых с перевозчиков, являются:

1. учет местных географических условий, в частности, факторов, оказывающих влияние на распределение длительности транзитного рейса;
2. учет различий в затратах за использование дорог в зависимости от различных типов транспортных средств (например, грузовики 2, 3 и более осями);
3. учет разницы в пошлинах, взимаемых с порожних и загруженных грузовиков, за исключением виньеты, других пошлин за выход в сеть.

Применительно к уровню взимания транзитных сборов необходимо отметить, что последние должны основываться скорее на учете затрат на требуемое обслуживание дорог, чем на учете затрат за фактическое обслуживание (скорее на фактических, чем планируемых затратах на восстановление дорог).

Странам TRACECA следует принять общие рамки разработки четкой методологии для каждой заинтересованной стороны при определении затрат на нормальное использование дорог конкретным типам транспортного средства. В Приложении А приводятся **рамки затрат**, одобренные РГТРТ с учетом общегодовых постоянных и переменных затрат на дорожное обеспечение, общегодовых перевозок по автомобильной сети (с учетом грузопотока и загрузки), исчисляемых на основе ESAL (эквивалентные стандартные оси), производных удельных затрат на грузовик/км и ESAL/км.

Странам-членам TRACECA необходимо принять общие рамки калькуляции пошлин, взимаемых с автотранспортных средств, имеющих разрешения на перевозку грузов, превышающих максимально допустимые габариты и массу. В Приложении В приводятся общие рамки, согласованные РГТРТ.

В целях избежания двойного обложения пошлинами, нельзя допускать взимания пошлин одновременно за использование одного и того же участка дороги. Транзитные пошлины должны строиться на основе международно признанных стандартных требований при калькуляции затрат за использование дорог, **будь то в местной или свободно конвертируемой валюте.**

В Протоколе-2 (3a, b, c и d) отражена согласованная рамка калькуляции транзитных сборов. В Протоколе-1 (4d и f) раскрывается содержание отдельных договоренностей по вопросу взимания пошлин. Представленные в Приложении А рамки затрат основаны на Таблицах 2.1 и 2.2 Проекта Рабочего Документа: Предложения по Автомобильным Транзитным Расценкам (май 2003). Указанные Таблицы приведены для обоснования максимального уровня транзитных расценок, одобренных членами РГТРТ по грузовикам с 2, 3 и более осями.

В Проекте Рабочего Документа по Предложениям о Пошлинах за избыточные габариты и массу транспортного средства, август 2003, представлены предложения по общим рамкам калькуляции пошлин с автотранспортных средств, имеющих разрешения на перевозку грузов, превышающих максимально допустимые габариты и массу. вышеперечисленные вопросы должны найти, как предполагается, свое отражение в ходе третьей встречи РГТРТ в октябре 2003 года.

5. СТРАТЕГИЯ РЕАЛИЗАЦИИ

5.1. Общая стратегия

С точки зрения общей стратегии назрела необходимость осуществления координированных действий для решения проблем, связанных с учетом затрат, дискриминацией и прозрачностью. Среди первостепенных мер в этом направлении следует признать необходимость снижения, реструктуризации и упрощения транзитных сборов. В Приложении С в обобщенном виде представлена стратегия реализации.

Общая стратегия реализации одобрена в Протоколе-2 (4а) на основе предложений, отраженных в Таблице 3.1., озаглавленной Предложения по автомобильным транзитным сборам, май 2003, которая воспроизведена в Приложении С.

5.2. Краткосрочные приоритеты

Краткосрочный приоритет заключается в том, чтобы (1) снизить либо полностью отменить те транзитные сборы, которые уже признаны РГТРТ как чрезмерно высокие; чтобы (2) увязать сборы, если это целесообразно, с типом и габаритами транспортного средства, с пройденным расстоянием (или затраченным временем). В частности, рекомендуется рассмотреть возможность снижения пошлин в тех случаях, когда пошлины, взимаемые с загруженных грузовиков, превышают \$0.20 за км с грузовиков с более чем 3 осями, \$0.10 за км с грузовиков с тремя осями и \$0.05 за км с грузовиков с 2 осями. Пошлины с порожних грузовиков не должны превышать 50% приведенных выше цифр. В среднесрочной перспективе, необходимо рассмотреть возможность дальнейшего снижения или отмены неоправданных транзитных сборов.

Странам-членам TRACECA необходимо стремиться к устранению различий в сборах за использование мостов, иных аналогичных пошлин, взимаемых с внутренних и иностранных перевозчиков, к установлению транзитных сборов с иностранных перевозчиков.

Странам-членам TRACECA следует повысить прозрачность процедур, связанных с установлением транзитных сборов посредством упрощения системы ставок, предоставление новейших сведений о транзитных сборах (в частности, предоставление за 6 месяцев вперед сведений о любых возможных изменениях).

Странам-членам TRACECA следует разработать в краткосрочной перспективе планы по устранению сборов, признанных РГТРТ неоправданными, в частности, таких сборов, как:

- (1) сборы, взимаемые местными властями с иностранных перевозчиков;
- (2) сборы за охрану окружающей среды, которые не связаны с воздействием на нее и не применяются в равной мере к внутренним и иностранным перевозчикам;
- (3) топливные сборы, взимаемые с иностранных перевозчиков в целях компенсации низких цен на топливо в стране.

Странам-членам TRACECA следует развивать сотрудничество с внутренними и иностранными перевозчиками в целях улучшения ситуации вокруг выдачи разрешений на справедливой основе, более эффективного регулирования транзитных сборов и отмены неоправданных пошлин.

Если речь идет о сборах за избыточные габариты и массу, краткосрочной приоритетной задачей для всех стран СНГ является реализации положений Соглашения СНГ о применении гармонизированных лимитов на габариты и массу транспортного средства, о структуре сборов, взимаемых за избыточные габариты и массу, об устранении различий между внутренними и иностранными перевозчиками.

Для устранения неоправданно высоких сборов за избыточную массу осей рекомендуется при калькуляции этих сборов принять в качестве максимальной величины \$0.15 за ESAL/км.

В Протоколе-2 (4b, c, d, e, f и g) представлена согласованная краткосрочная стратегия реализации. Кроме того, разработана стратегия избыточных габаритов и массы, в которой нашли отражение предложения о максимальном уровне пошлин за избыточную массу осей, как это представлено в проекте рабочего документа по предложениям о пошлинах за избыточные габариты и массу транспортного средства, август 2003.

5.3. Другие приоритеты

Странам-членам TRACECA необходимо также рассмотреть возможность проведения важных реформ в системе пошлин, взимаемых с транзитных перевозок. Речь идет об:

- (1) увеличении топливных налогов и применении пошлин за получение доступа в сеть в целях повышения покрытия затрат от всех перевозчиков (внутренних и иностранных), снижении дискриминационных транзитных сборов, взимаемых с иностранных перевозчиков;
- (2) заключении международных соглашений по признанию на взаимной основе иностранных автомобильных страховых полисов в целях снижения дополнительных страховых пошлин, взимаемых с иностранных перевозчиков;

- (3) снижении чрезмерно завышенных транзитных пошлин в соответствии с иммиграционной и таможенной практикой (согласно положениям Конвенции TIR и установлению конвойных пошлин, охватывающих затраты на оказанные услуги);
- (4) снижении неоправданных лимитов на длительность пребывания международных транспортных средств в стране в целях уменьшения штрафных пошлин.

Указанные приоритеты получили подтверждение в Протоколе-2 (4h).

5.4 Структурные аспекты

При разработке положений единой политики и учете изменений, рекомендуемых в рамках Проекта, необходимо в полной мере воспользоваться усилиями национальных рабочих групп, учрежденных в каждой из стран-членов TRACECA под руководством национальных секретарей в целях заручиться широкой поддержкой всех сторон, заинтересованных в реализации Проекта.

МПК TRACECA следует изыскать возможность усиления и координации деятельности национальных механизмов при реализации единой транзитной политики, например, посредством создания в рамках МПК TRACECA координирующей структуры.

Члены РГТРТ должны своевременно информировать МПК TRACECA о любых изменениях в размерах транзитных сборов с тем, чтобы вносить надлежащие изменения в руководство пользователя. Международный союз автомобильных перевозок, другие аналогичные структуры приглашаются к участию в модернизации руководства пользователя TRACECA путем своевременного предоставления соответствующих сведений в той форме, которая представляется им предпочтительней.

Указанные структурные аспекты нашли свое отражение в Протоколе-2 (2d и 5d) и Протоколе-1 (4j и к).

ПРИЛОЖЕНИЕ А
РАМКИ КАЛЬКУЛЯЦИИ ЗАТРАТ НА СТАНДАРТНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ
ДОРОГ

(А) Оценка затрат на обеспечение дорог	Установлен ная переменная
(А.1) Протяженность международных, других магистральных дорог (км)	
Включая: Международные	Li
Другие	Lo
(А.2) Среднегодовые затраты на стандартное обслуживание (\$/км)	
Международные	Mi
Другие	Mo
(А.3) Пропорция среднегодовых затрат на стандартное обслуживание в форме переменных или постоянных затрат (%)	
Переменные (количество транспортных средств)	Pv
Переменные (количество ESAL)	Pa
Постоянные	Pf
(А.4) Дополнительные годовые инвестиционные затраты на реабилитацию дорог (\$ млн.)	
Фактические инвестиции	It
Включая: Переменные (количество транспортных средств)	Iv
Переменные (количество ESAL)	Ia
(А.5) Общегоодовые затраты (\$ млн.)	
Включая: Переменные (количество транспортных средств)	Cv
Переменные (количество ESAL)	Ca
Постоянные	Cf
(В) Оценка удельных затрат на использование дорог	
(В.1) Ежегодные перевозки по магистральным дорогам	
Транспортное средство/км (млн.)	Kv
ESAL/км (млн.)	Ka
(В.2) Удельные затраты	
Переменные (\$/транспортное средство/км)	Uv
Переменные (\$/ESAL/км)	Ua
(С) Оценка затрат на использование дорог за транспортное средство/км	
(С.1) 2-осевые грузовики	
ESAL/транспортное средство	E ₂
Переменные затраты за использование дорог (\$/км)	R ₂
Общие затраты за использование дорог (\$/км)	T ₂
(С.2) 3-осевые грузовики	
ESAL/транспортное средство	E ₃
Переменные затраты за использование дорог (\$/км)	R ₃
Общие затраты за использование дорог (\$/км)	T ₃
(С.3) Грузовики с более чем 3 осями	
ESAL/транспортное средство	E ₄
Затраты на использование дорог (\$/км)	R ₄
(\$/км)	T ₄

При оценке затрат на стандартное использование дорог (речь идет о транспортных средствах, перевозящих грузы в соответствии с максимально допустимыми лимитами

массы и габаритов) каждая из заинтересованных стран должна осуществить следующие меры.

(А) Оценка затрат на обеспечение дорог

A.1 Протяженность автомобильной магистрали (L_i и L_o). Речь идет о дорогах, по которым осуществляются международные и республиканские перевозки. Если речь идет о дорогах местного значения, необходимо особо обговорить этот вопрос.

A.2 Местные и международные источники должны представить данные о среднегодовых затратах на дорога/км (которые могут превышать фактически затрачиваемые суммы) при нормальном обслуживании международных дорог (M_i), а также других дорог (M_o). Если иное не предусматривается, указанные величины включают в себя все расходы, необходимые для поддержания дороги в надлежащем состоянии, включая проведение регулярных ремонтных работ и обновления дорожного покрытия. Указанные величины колеблются в зависимости от применяемых дорожных стандартов, интенсивности грузопотока (транспортное средство/км), нагрузки на трассу (ESAL/км). В Таблице 2.1. Предложения по Автомобильным Транзитным Расценкам, май 2003, основанной на учете международного опыта автомобильных перевозок и автомобильных стандартов, применяемых в каждой отдельно взятой стране, приводятся данные о невыполнении своих обязательств рядом стран TRASECA.

A.3 Оценка пропорций ежегодных затрат на обслуживание дорог, которые колеблются в зависимости от грузопотока (P_v), от нагрузки на ось (P_a), либо являются постоянными (P_f). Указанные пропорции можно определить на основе тщательного анализа, например при калибровке модели НДМ Всемирного Банка. Дефолтные величины по странам-членам TRASECA выглядят следующим образом

Страна	P_v	P_a
Азербайджан	43	27
Армения	38	27
Грузия	31	23
Казахстан	37	27
Кыргызстан	35	27
Таджикистан	34	26
Украина	29	20
Узбекистан	32	26

Примечание: (а) P_f определяется как $(100 - P_v - P_a)$

Источник: Таблица 2.1. Предложения по автомобильным транзитным сборам, май 2003

A.4 Фактические (неплановые) дополнительные ежегодные инвестиционные затраты (It) на восстановление дорог, включая обслуживание, не отраженное в пункте A2. Следует учитывать данную статью затрат (It), которая колеблется в зависимости от объемов грузопотока (Iv) и соответствия ESAL (Ia).

Выбор Iv и Ia носит довольно произвольный характер и зависит от проводимой правительством той или иной страны политики. В тех странах, в которых погашение затрат от внутренних пользователей дорог незначительное (как это имеет место в большинстве стран СНГ), существует необходимость применения Iv и Ia как нулевых факторов, особенно, если существует риск того, что высокие транзитные сборы могут привести к снижению объемов транзитных перевозок и дискриминации иностранных перевозчиков.

Другие внешние затраты на использование дорог, такие как перегруженность и аварийность дорог, затраты на охрану окружающей среды, обычно не находят своего отражения в анализе ситуации. В том случае, когда это все-таки происходит, они обычно выделяются как самостоятельный пункт и сопровождаются пояснениями.

A.5 Калькуляция общегодовых затрат (речь идет об обслуживании дорог и вложениях) производится следующим образом.

$$Li * Mi + Lo * Mo$$

Разбивка по затратам, которые колеблются в зависимости от грузопотока (Cv), от ESAL (Ca) либо не колеблются (Cf), подсчитываются ледующим образом:

$$Cv = (Li * Mi + Lo * Mo) * (Pv/100) + Iv$$

$$Ca = (Li * Mi + Lo * Mo) * (Pa / 100) + Ia$$

$$Cf = (Li * Mi + Lo * Mo) * Pf/100 + It - Iv - Ia$$

(В) Оценка удельных затрат на использование дорог

В.1 Общегодовые грузоперевозки по автомобильным дорогам на основе транспортное средство/км (K_v) и ESAL/км (K_a). Величину ESAL/км можно подсчитать путем умножения с учетом типа транспортного средства (например, легковые автомобили, автобусы, легкие грузовики, 2- и 3-осевые тяжелые грузовики, многоосевые грузовики), грузовик/км и стандартный ESAL на транспортное средство (получено из аналитического обзора нагрузки на ось). При отсутствии данных аналитического обзора K_a можно подсчитать на основе K_v с использованием дефолтных величин в соотношении $K_a:K_v$, полученного из недавних аналитических обзоров TRACECA.

Страна	K_a/K_v
Азербайджан	0.141
Армения	0.084
Грузия	0.190
Казахстан	0.036
Кыргызстан	0.056
Таджикистан	0.052
Украина	0.178
Узбекистан	0.181

Примечание: (а) Указанные величины были подсчитаны в 1997 году. По мере того как транспортный парк заполняется автомобилями, способными выдерживать повышенные нагрузки на ось, величина K_a/K_v повышается.

Источник: Таблица 2.1. Предложения по автомобильным транзитным сборам, май 2003

В2. Переменные удельные затраты можно вычислить следующим образом:

$U_v = C_v/K_v$ (\$ за транспортное средство/км)

$U_a = C_a/K_a$ (\$ за ESAL/км)

В таблице 2.1. Предложения по автомобильным транзитным сборам представлены стандартные величины удельных затрат. Средняя величина U_a , являющаяся наиболее критической единицей при калькуляции транзитных сборов, составляет \$0.052, колеблясь в пределах \$0.019 и 0.120. Недавно вычисленная величина по U_a в Турции составила \$0.043. Что касается других стран TRACECA, не приведенных в указанной выше таблице – Болгарии, Румынии и Молдове, цифру по Турции можно использовать как приблизительную составляющую и для этих стран.

(С) Оценка затрат на использование дороги за транспортное средство/км

Средние переменные затраты на использование дороги за транспортное средство/км исчисляются по каждому типу транспортного средства на основе двух удельных затрат, указанных выше, и с учетом ESAL/транспортное средство, полученного из расчета нагрузки на ось. Средние общие затраты за использование дорог из расчета транспортное средство/км (Т) представляют собой переменные затраты плюс разница с постоянных затрат. Следует отметить, что разница зависит от того, как размещаются постоянные затраты. В нижеследующих подразделах дается оценка параметров по тяжелым грузовикам с 2-, 3- и более осями. Аналогичный принцип можно использовать применительно к любому типу транспортного средства.

С.1 Применительно к тяжелым грузовикам с 2-осями используется следующая формула переменным затратам:

$$R_2 = Uv + E_2 * Ua$$

где E_2 является средней составляющей ESAL/транспортное средство для 2-осевых тяжелых грузовиков.

Страна	E2	E3	E4
Азербайджан	0.13	0.18	0.34
Армения	0.16	0.41	0.36
Грузия	0.10	0.50	1.13
Казахстан	0.05	0.18	0.21
Кыргызстан	0.07	0.17	0.63
Таджикистан	0.07	0.17	0.63
Украина	0.18	0.49	1.34
Узбекистан	0.19	0.19	1.01

Источник: Таблица 2.1. Предложения по автомобильным транзитным сборам, май 2003

Если производится подсчет общих затрат из расчета транспортное средство/км, включая постоянные затраты, соответствующая формула должна выглядеть следующим образом:

$$T_2 = R_2 * C_t / (C_t - C_f),$$

допуская, что постоянные затраты распределяются пропорционально переменным затратам по каждому типу транспортного средства.

С.2 Применительно к 3-осевым тяжелым грузовикам используется следующая формула:

$$R_3 = U_v + E_3 * U_a,$$

где E_3 является средней составляющей ESAL/транспортное средство по 3-осевым тяжелым грузовикам

$$T_3 = R_3 * C_t / (C_t - C_f)$$

С.3 Применительно к многоосевым тяжелым грузовикам используется формула:

$$R_4 = U_v + E_4 * U_a$$

где E_4 является средней составляющей ESAL/транспортное средство для многоосевых тяжелых грузовиков (см. вышеприведенную таблицу).

$$T_4 = R_4 * C_t / (C_t - C_f)$$

ПРИЛОЖЕНИЕ В

РАМКИ КАЛЬКУЛЯЦИИ ТАРИФОВ ЗА ИЗБЫТОЧНЫЕ ГАБАРИТЫ И МАССУ АВТОТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

Согласно Соглашению СНГ¹, составленному на основе стандартной международной практики, пошлины за избыточные габариты и массу должны взиматься с учетом трех составляющих компонентов: (а) избыточная брутто/масса; (б) избыточная нагрузка на ось и (с) избыточные габариты (длина, ширина и высота). Согласованная всеми странами СНГ формула выглядит следующим образом:

$$P_1 = [P_{ew} + (P_{eaw1} + \dots + P_{eawi})] \times S + (C_1 + C_w + C_h)^2 \times S$$

где

P_1 = оплата **одной** перевозки груза автомобилем;

P_{ew} = оплата в том случае, если брутто/масса транспортного средства превышает максимально разрешенную массу;

P_{eawi} = оплата (за ось), в том случае, если нагрузка на ось ($i=1,2,3,\dots$) превышает максимально разрешенную массу;

S = длительность перевозки (в сотнях км);

C_1, C_w, C_h представляют собой платежи, осуществляемые в том случае, если длина, ширина и высота транспортного средства превышают максимально допустимые габариты.

При калькуляции пошлин, необходимо руководствоваться следующими принципами:

- P_{ew} должно основываться на учете дополнительных затрат на укрепление, обслуживание или ремонт мостов, других аналогичных структур;
- P_{eaw} должно основываться на учете дополнительных затрат, связанных с повреждением дорожного покрытия согласно ESAL/км;
- C_1, C_w, C_h должны основываться на учете дополнительных затрат на модификацию инфраструктуры или прокладку альтернативных маршрутов в обход мостов с низким пролетом.

В целях покрытия пошлинами за избыточные габариты и массу транспортного средства дополнительных затрат, указанные пошлины должны основываться на переменных затратах, исключая постоянные и другие затраты за перевозку стандартных грузов.

¹ Соглашение о методологии определения размеров оплаты за перевозку крупно- и среднегабаритных грузов по автомобильным дорогам, Кишинев, 17 мая, 2002

² Согласно Соглашению СНГ ($C_1 + C_w + C_h = 0$) для тех стран СНГ, которые не располагают законодательной базой для взимания налогов за превышение максимальной длины, ширины и высоты

ПРИЛОЖЕНИЕ С
СТРАТЕГИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ЕДИНОЙ ПОЛИТИКИ ПО АВТОМОБИЛЬНЫМ
ТРАНЗИТНЫМ СБОРАМ

В нижеприведенной таблице в обобщенном виде представлена стратегия реализации, согласованная в Протоколе-2 (4а). Согласно предложениям по автомобильным транзитным сборам, май 2003, указанная стратегия применяется в каждой стране, сопровождаясь действиями, направленными на осуществление целей единой политики по автомобильным транзитным сборам.

Проблема	Возможные действия
(А) Учет затрат	
A.1 Общий уровень транзитных сборов выше уровня затрат за использование дорог (или пошлин с внутренних транспортных средств)	Снижение уровня пошлин ниже максимально оправданного уровня
A.2 Транзитные сборы не различаются в зависимости от типа автотранспортного средства и конфигурации осей	Применение различных пошлин в зависимости от типа транспортного средства
A.3 Транзитные сборы не различаются в зависимости от расстояния	Установление пошлин на основе единицы км (или суток)
A.4 Транзитные сборы не различаются в зависимости от загруженного или разгруженного грузовика	Применение различных пошлин с загруженных и разгруженных грузовиков
A.5 Пошлины с нестандартных перевозок не строятся на учете трех стандартных компонентов – избыточной массе, нагрузке на ось и габаритах	Установление пошлин на каждый уровень избыточных габаритов/массы с учетом каждого из трех приведенных выше аспектов
A.6 С пользователей дорог взимаются пошлины, которые дублируют другие пошлины, взимаемые по той же причине	Устранение дублирующих пошлин
(В) Отсутствие дискриминации	
V.1 Местными властями взимаются неразрешенные сборы	Отмена неразрешенных пошлин
V.2 Транзитные сборы различаются в зависимости от гражданства транспортного средства	Унификация/снижение иностранных транзитных сборов
V.3 Пошлины за использование дорог различаются в зависимости от иностранного и внутреннего транспортного средства	Унификация ставок таким образом, чтобы одинаковые пошлины взимались независимо от гражданства транспортного средства
V.4 Нестандартные транспортные пошлины различаются в зависимости от иностранных и внутренних транспортных средств	Унификация ставок таким образом, чтобы одинаковые пошлины взимались с избыточных габаритов и массы независимо от гражданства транспортного средства
(С) Прозрачность	
C. 1 Усложненная система пошлин	Отмена ненужных пошлин
C. 2. Усложненная основа пошлин	Упрощение основы калькуляции пошлин
C. 3. Отсутствие четкой информации о пошлинах	Отражение в руководстве пользователя новейших изменений в ставках, предварительное уведомление об этих изменениях

**TRACECA: Единая Политика по Транзитным
Расценкам и Тарифам (ЕПТРТ)**

**Рабочая Группа по Транзитным Расценкам и тарифам (РГТРТ) -
Автомобильные перевозки**

Третья встреча, 15-16 октября 2003 года

**Тема обсуждений: Пошлины за избыточные габариты и массу
автотранспортных средств**

Дискуссии строятся на предложениях и выводах, содержащихся в Разделах 3 и 5 Проекта Рабочего Документа: Предложения по Пошлинам за избыточные габариты и массу автотранспортных средств.

**1. Согласны ли члены РГТРТ с тем, чтобы в основу единой политики
пошлин, взимаемых за избыточные габариты и массу
автотранспортных средств были положены предложения,
содержащиеся в Разделе 4 Рабочего Документа (ПРОБЛЕМА 1)?**

В Рабочем Документе выделяются 3 Уровня, на которых должны базироваться развитие Соглашения СНГ (Уровень 1), рамки взимания пошлин (Уровень 2) и верхние лимиты пошлин за избыточные массы оси (Уровень 3).

В Соглашении СНГ применяется следующая формула установления пошлин за избыточные габариты и массу:

$P_1 = [P_{ew} + (P_{eaw1} + \dots + P_{eawn})] \times S + (C_1 + C_w + C_h) \times S$, где P_1 = оплата одного рейса (действителен на 1 рейс) автотранспортного средства;

P_{ew} = оплата, производимая в том случае, если брутто масса транспортного средства превышает максимально допустимую массу;

P_{eawn} = оплата из расчета на ось, производимая в том случае, если нагрузка на ось превышает максимально допустимую массу;

S = протяженность рейса (в `00 км);

C_1 , C_w и C_h = оплата, производимая в том случае, если длина, ширина и высота транспортного средства превышает максимально допустимые габариты.

Принятие положений Уровня 2 позволит дополнить рамки взимания пошлин следующими определениями терминов, использованных выше:

- P_{ew} основывается на дополнительных запретах на укрепление, обслуживание или ремонт мостов, другой аналогичной инфраструктуры, связанной с планируемой перевозкой;
- P_{eawn} на затратах, понесенных вследствие повреждения дорожного покрытия в соответствии с ESAL/км;

- C_l , C_w и C_h основываются на дополнительных затратах на модификацию инфраструктуры или обеспечение альтернативных маршрутов в обход мостов и низким пролетом.

Принятие положений Уровня 3 потребует от каждой страны подсчитать величину P_{eaw} , пользуясь при этом максимальной величиной в размере \$ 0,15 за ESAL/км с учетом переменных затрат за использование дороги. Это, в свою очередь, приведет к максимальному росту пошлин с осевой нагрузки, как об этом свидетельствует Таблица 6 Рабочего Документа.

2. Согласны ли члены РГРТ с тем, чтобы пошлины за избыточные габариты и массу транспортного средства покрывали дополнительные затраты за использование дорог транспортными средствами с избыточной загрузкой?

В Рабочем Документе (ПРОБЛЕМА 2) предлагается, чтобы пошлины за избыточные габариты и массу покрывали лишь переменные затраты, при условии учета всех переменных затрат (включая административные затраты на планирование и контроль за перевозками). Это означает, что пошлины покрывают лишь дополнительные затраты, связанные с избыточной загрузкой, исключая при этом постоянные и другие затраты, связанные с перевозкой стандартных грузов.

3. Согласны ли члены РГРТ с тем, что пошлины за избыточные габариты и массу необязательно должны ограничиваться фактором расстояния или временем?

В Рабочем Документе (ПРОБЛЕМА 3) предлагается, что, поскольку некоторые затраты за перевозку избыточных грузов являются постоянными и не меняются в зависимости от расстояния или времени, необходимо осуществлять такую политику, которая сочетала бы в себе постоянный (за рейс) и переменный компоненты (меняющиеся в зависимости от расстояния или времени), при условии, что перечень пошлин остается прозрачным для пользователей дорог.

4. Согласны ли члены РГРТ с тем, что нет необходимости применения дополнительных установок в рамках единой политики, предусматривающих изменения размеров пошлин за избыточные габариты и массу в зависимости от типа и габаритов автотранспортного средства?

В Рабочем Документе (ПРОБЛЕМА 4) предлагается, что влияние типа и габаритов автотранспортного средства на затраты должно найти свое отражение в размерах пошлин, поэтому нет необходимости в применении дополнительных установок в рамках единой политики.



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ КОМИССИЯ ДЛЯ АЗИИ И ТИХОГО ОКЕАНА

Совещание старших государственных должностных лиц в рамках подготовки
к Конференции министров по инфраструктуре

12-14 ноября 2001 года
Сеул

**НОВЫЕ ВОПРОСЫ В ОБЛАСТИ ТРАНСПОРТА, СВЯЗИ И РАЗВИТИЯ
ИНФРАСТРУКТУРЫ: ТРАНСПОРТ И ОБЩЕСТВО**

(Пункт 5с предварительной повестки дня)

ВКЛАД ТРАНСПОРТА В СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ И БОРЬБУ С НИЩЕТОЙ

Затиска секретариата

РЕЗЮМЕ

В настоящем документе анализируется значение транспорта для социального развития и борьбы с нищетой, рассматриваются касающиеся транспорта проблемы бедноты и других находящихся в трудном положении групп и иллюстрируется, каким образом развитие транспорта может повлиять на их общие перспективы получения средств к существованию. В нем подчеркивается, что развитие транспорта, ведущее к расширению доступа к социально-экономическим возможностям, имеет важнейшее значение для благосостояния бедноты и других маргинальных групп в обществе.

В настоящем документе также рассматриваются вопросы планирования и политики в области транспорта, касающиеся обеспечения транспортной инфраструктуры и услуг, предоставляемых бедноте и другим находящимся в трудном положении группам. На основе последнего опыта в документе делается общий вывод о том, что эффективным средством решения вопросов, касающихся обеспечения инфраструктурных объектов и услуг, является такой подход к планированию развития транспорта, который основывается на участии всех групп, включая местные общины. И наконец, в нем на рассмотрение Конференции предлагается широкий круг вопросов: а) углубление понимания связи между транспортом и социально-экономическим развитием и выявление надлежащих политических мер; б) оказание содействия планированию на основе участия населения и разрешению конфликтов в процессе обеспечения транспортных объектов и услуг; и с) удовлетворение особых потребностей женщин и пропаганда доступного транспорта.

Настоящий документ дополняет документ «Вопросы экологии, здравоохранения и безопасности в процессе устойчивого развития транспорта» (E/ESCAP/SGO/MCI(2)/8).

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
ВВЕДЕНИЕ	1
I. МАСШТАБЫ НИЩЕТЫ И ЗНАЧЕНИЕ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТА ДЛЯ БОРЬБЫ С НИЩЕТОЙ	2
II. ПРОБЛЕМЫ В ОБЛАСТИ ТРАНСПОРТА, ИМЕЮЩИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ И БОРЬБЫ С НИЩЕТОЙ	3
А. Города	3
В. Сельские районы	5
С. Прошлый опыт	6
III. ВОПРОСЫ ПЛАНИРОВАНИЯ И ПОЛИТИКИ	7
IV. НЕКОТОРЫЕ ПОСЛЕДНИЕ ИНИЦИАТИВЫ В ОТНОШЕНИИ ПЕРЕДОВЫХ МЕТОДОВ	8
V. ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ	11
А. Социально-экономические последствия транспортной инфраструктуры и услуг и их воздействие на разработку политики	11
В. Планирование и разрешение конфликтов на основе участия населения в ходе обеспечения транспортных объектов и услуг	12
С. Особые потребности и доступный транспорт	12

ВВЕДЕНИЕ

1. Традиционно считалось, что вклад развития транспорта в социальное развитие и борьбу с нищетой имеет лишь косвенный характер, то есть проявляется в виде содействия экономическому росту. Однако в последнее время в ряде публикаций были приведены факты, подтверждающие прочную взаимосвязь между транспортом, социальным развитием и экономическим ростом. Хотя в этих исследованиях приводятся доказательства того, что развитие транспорта оказывает непосредственное положительное воздействие на общее благосостояние бедноты, еще многое предстоит изучить, чтобы понять, при каких условиях можно получить максимальную отдачу, и проанализировать связи между транспортом, уменьшением масштабов нищеты и социальным развитием.

2. Широко признается тот факт, что доступ к транспортной инфраструктуре и услугам – один из основных элементов благосостояния человека. Совершенствование транспортной инфраструктуры и услуг может предоставить людям доступ к широкому кругу социально-экономических возможностей и услуг и повысить их потенциал и производительность труда. Вместе с тем распределительное воздействие развития транспорта на различные социальные группы может варьироваться. Развитие транспорта, ведущее к расширению доступа к бедным и удаленным районам, может иметь более значительные и непосредственные последствия для благосостояния бедноты, женщин и других групп в обществе, находящихся в трудном положении, чем для богатых. С другой стороны, развитие транспорта в виде развития главных транспортных сетей имеет стратегическое значение для национальной экономики, но его непосредственные преимущества для бедноты могут быть ограниченными, если такие сети не связаны со вспомогательными транспортными системами, обеспечивающими доступ к удаленным районам.

3. Как правило, неимущие в развивающихся странах, особенно в сельских районах, вынуждены затрачивать много времени лишь для того, чтобы получить доступ к ресурсам, услугам и объектам, необходимым для добывания средств к существованию. Большинство из них занимается самыми простыми видами деятельности, чтобы получить средства к жизни. Из-за этого их запас времени весьма ограничен, и поэтому главным критерием для неимущих, решающих, воспользоваться ли им или нет такими объектами и услугами¹, становится время, необходимое для получения доступа к объектам и услугам с точки зрения их возможных затрат.

4. Для неимущих отсутствие надлежащего доступа не позволяет им воспользоваться экономическими возможностями и получить самые базовые социальные услуги. Изоляция – важнейшая характерная черта нищеты, в результате чего неимущие оказываются отрезанными от социальных объектов, услуг, ресурсов, возможностей сетевого взаимодействия и участия в социально-политической жизни. Обеспечение надежного доступа к школам и медицинским заведениям для неимущих вносит непосредственный вклад в накопление человеческого капитала, а доступ к рынкам и другим средствам имеет важнейшее значение для накопления ими экономического капитала, причем оба эти фактора имеют важнейшее значение для устойчивой борьбы с нищетой и социального развития. Таким образом, развитие транспорта, расширяющее доступ для неимущих и позволяющее им выйти из изоляции и/или расширяющее участие бедноты в общем процессе развития, может быть первым шагом в борьбе с нищетой. Вместе с тем в процессе разработки политики и мер вмешательства в работу транспорта, направленных на достижение этих целей, возникают очень серьезные

¹ Geoff Edmonds, *Wasted Time: The Price of Poor Access*, RATR No. 3 (Geneva, International Labour Office, 1998), p. 3.

препятствия, связанные с отсутствием разьединенных данных, которые позволили бы провести подробный анализ деятельности сектора транспорта и оценить воздействие такой политики на положение бедноты и других групп.

5. В настоящем документе анализируется значение развития транспорта для социального развития и уменьшения масштабов нищеты. В нем рассматриваются связанные с транспортом проблемы неимущих и других находящихся в трудном положении групп и анализируется, каким образом развитие транспорта может повлиять на общие перспективы получения ими средств к существованию. В нем также рассматриваются вопросы планирования и разработки политики в области транспорта, необходимые для того, чтобы меры регулирования работы транспорта приносили пользу неимущим. И наконец, на рассмотрение национальных правительств выносятся определенные вопросы и предлагаются возможные программы действий, которые могут быть предприняты международными учреждениями.

I. МАСШТАБЫ НИЩЕТЫ И ЗНАЧЕНИЕ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТА ДЛЯ БОРЬБЫ С НИЩЕТОЙ

6. За исключением нескольких стран, нищета по-прежнему широко распространена в азиатско-тихоокеанском регионе. Около 800 млн. человек в регионе, исключая Центральную Азию, проживает на доход менее 1 долл. США в день, что является глобальным стандартом Всемирного банка для измерения нищеты. Это составляет около 67 процентов от всех неимущих в мире. Из всех неимущих в Азии около 65 процентов находятся в Южной Азии, а еще 27 процентов - в Китае. Последние данные свидетельствуют о том, что около одной трети или даже более от всего населения Бангладеш, Вьетнама, Индии, Камбоджи, Непала, Пакистана, Филиппин и Шри-Ланки находятся ниже национальной черты бедности².

7. Заметное сокращение масштабов нищеты произошло в 80-е и в начале 90-х годов, что объясняется быстрым экономическим ростом и активными действиями в виде различных программ и комплексных проектов по развитию сельских районов. Если в 1990 году в данном регионе насчитывалось 947,5 млн. человек, проживающих ниже черты бедности, то в 1996 году это число снизилось до 796,8 млн. человек. Численность неимущих в процентном отношении снизилась в большинстве стран региона, но в результате прироста населения, особенно среди неимущих, их абсолютное число уменьшилось незначительно, за исключением Китая.

8. Около 20-30 процентов всей бедноты проживает в городах. Несмотря на усилия на уровне стран и их положительные последствия в виде уменьшения масштабов нищеты, миграция из сельских районов в города в некоторых странах по-прежнему приводит к увеличению абсолютного числа неимущих в городах³.

9. Подавляющее большинство неимущих в Азии как в городах, так и сельских районах сталкивается с проблемой получения доступа к внешнему миру из-за недостаточного уровня транспортной инфраструктуры и услуг.

² World Bank, *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty* (New York, Oxford University Press, 2001), pp.23 and 280.

³ ESCAP, *Reducing Disparities: Balanced Development of Urban and Rural Areas and Regions Within the Countries of Asia and the Pacific* (ST/ESCAP/2110), p.17.

II. ПРОБЛЕМЫ В ОБЛАСТИ ТРАНСПОРТА, ИМЕЮЩИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ И БОРЬБЫ С НИЩЕТОЙ

А. Города

Проблемы городской бедноты

10. Проблемы доступа в городах в основном возникают из-за отсутствия доступных по цене надлежащих услуг транспорта для бедноты. Эта проблема приобретает еще большую остроту в быстрорастущих городах, где из-за очевидной несостоятельности инструментов управления и рыночных сил повышение спроса на объекты и услуги транспорта не обеспечивается надлежащим предложением. Поскольку неимущие, как правило, проживают в тех районах городов и населенных пунктов, которые находятся далеко от мест работы и предоставления услуг, зачастую уровень получаемых ими услуг транспорта весьма низок. В крупных развивающихся городах неимущим трудно получить работу или доступ к социальным услугам, поскольку, среди прочего, они вынуждены совершать дальние поездки, на что у них нет средств. Их потенциал для получения доходов в значительной степени ограничивается тем, что им приходится каждый день тратить много времени на поездки, той суммой денег, которой они располагают на карманные расходы, а также возможностью доступа к имеющимся услугам общественного транспорта и временем ожидания на получение такого доступа⁴.

11. Общественный транспорт является важным материальным средством в жизни бедных людей и других находящихся в трудном положении групп, которые в значительной степени зависят от услуг общественного транспорта для получения физического доступа к местам работы и услугам. Однако не во многих городах региона неимущие и другие группы с особыми потребностями получают такие услуги. Низкий уровень услуг общественного транспорта непосредственно сказывается на положении бедноты. Повышение качества услуг, особенно услуг автобусного транспорта, чтобы эти группы могли удовлетворять свои основные потребности в перемещении по доступной цене, расширит их потенциальный доступ к социально-экономическим возможностям. Поскольку качество услуг транспорта, как правило, эластично по отношению к доходам, повышение уровня базовых услуг принесет большую пользу находящимся в трудном положении группам.

12. Во многих городах Азии городская беднота в значительной степени зависит от неофициального транспорта. Эти услуги, как правило, предоставляются транспортными средствами в крайне плохом техническом состоянии без соблюдения каких-либо правил безопасности. Основные преимущества неофициального транспорта заключаются в том, что он обеспечивает столь необходимую мобильность для городской бедноты и является одним из основных источников прямой и косвенной занятости в городах, на которую может приходиться вплоть до 15 и более процентов от общего числа работающих⁵. Разработка приемлемых правил и норм безопасности, касающихся эксплуатации такого транспорта, и его общая интеграция в городскую транспортную систему могут снизить социальные издержки и увеличить его полезность для бедноты. Поскольку услуги неофициального транспорта, как правило, не регистрируются и не регулируются, улучшение условий для

⁴ C. Gannon and Z. Liu, *Transport Infrastructure and Services*, p. 28, <http://www.worldbank.org/html/fdp/transport/poverty/trtn0822.pdf> (9 September 2001).

⁵ Robert Cervero, *Informal transport: mobility options for the developing world* (United Nations Commission on Human Settlements, Nairobi, January 2000), p. 6.

более безопасной эксплуатации и использование неофициального транспорта, как правило, не рассматриваются в процессе разработки основной политики.

13. Немеханический транспорт (НМТ), включая пешие передвижения, остается практичным вариантом удовлетворения основных потребностей в мобильности всех групп на устойчивой основе. Однако в процессе традиционного планирования развития транспорта не получают достаточного внимания, а то и игнорируются задачи повышения безопасности использования НМТ и строительства пешеходных тротуаров. Доминирование частных автомобилей переводит на задний план или вытесняет НМТ, имеющий весьма важное значение для положения бедноты во многих городах как с точки зрения зарабатывания ими средств к существованию, так и получения доступа к услугам. Во многих городах развитие транспорта в основном касается внедрения мер, направленных на использование частных автомобилей. Беднота и другие находящиеся в трудном положении группы не получают значительной выгоды от такого вида мер. Кроме того, они страдают от отрицательных эффектов механического транспорта, например от дорожно-транспортных происшествий, но в еще наибольшей степени - от загрязнения атмосферы, причиняемого механическими транспортными средствами.

Потребности женщин в услугах транспорта

14. Потребности женщин в услугах транспорта в определенной степени отличаются от потребностей мужчин, и женщины сталкиваются с дополнительными затруднениями в этом смысле. Во многих городах развивающихся стран транспортные сети очень перегружены и опасны для здоровья пассажиров, которые подвергаются различным рискам. Женщинам трудно конкурировать с мужчинами, чтобы получить хоть какое-то место в общественном транспорте. При отсутствии надлежащего транспорта многие женщины вынуждены пользоваться более дорогими видами транспорта, больше ходить пешком, а то и вовсе отказываться от поездок. Они могут также подвергаться риску сексуальных и иных домогательств. В таких сложных условиях значительно сокращаются возможности женщин для трудоустройства и доступа к объектам и услугам, в результате чего уменьшаются их личные достижения и снижается уровень благосостояния.

Особые потребности в услугах транспорта других находящихся в трудном положении групп

15. Люди с инвалидностью, дети и престарелые граждане в большей степени зависят от услуг общественного транспорта и наличия пешеходных средств. Однако у этих групп людей нет легкого доступа к традиционным системам в большинстве городов. Как правило, отсутствуют даже пешеходные средства, которые удовлетворяли бы их особые потребности, а во многих городах эта проблема даже не признается. Одной из серьезных проблем является непонимание планирующих и принимающих решения органов особых потребностей этих групп людей. Например, простой тротуар со скосами в значительной степени мог бы способствовать передвижению людей в инвалидных колясках и других пользователей. При отсутствии надлежащих объектов и услуг основные потребности в мобильности этих групп в целом остаются неудовлетворенными, что значительно ограничивает их возможности и отрицательным образом сказывается на их благосостоянии.

В. Сельские районы

16. Огромные по территории сельские районы в регионе по-прежнему сталкиваются с проблемой базового доступа. Например, в Индии приблизительно к 70 процентам деревень можно добраться по дорогам в хорошую погоду и приблизительно к 50 процентам деревень – в любую погоду⁶. Проблема доступа имеет важные последствия для борьбы с нищетой. С недостатком доступа связаны такие факторы, как высокие транспортные и производственные издержки, низкие прибыли, недостаточное взаимодействие, медленное распространение новых идей и новшеств, проблемы в ходе сетевого взаимодействия и распространения новой технологии, проблемы с доступом к социальным услугам, неравенство между сельскими районами и городами и активная миграция из первых во вторые. Как следствие этого преобладают широкое распространение нищеты и низкое качество жизни.

17. Расширение доступа к рынкам на основе улучшения транспортных условий обеспечивает увеличение объема производства в результате повышения цен производителя, снижения производственных и транспортных издержек, уменьшения порчи товаров в торговой сети, внедрения сельскохозяйственных культур более высокой стоимости и получения более полной информации о деятельности рынков. С другой стороны, недостатки на транспорте могут иметь значительные отрицательные последствия для сельского хозяйства, а тем самым – и для сельской бедноты. Из-за проблем, касающихся транспорта и другого материально-технического обеспечения, в Индии около 20 процентов всей сельскохозяйственной продукции и 40 процентов фруктов и овощей теряются на пути от ферм до потребителей⁷.

18. Важное значение имеет наличие доступа к основной транспортной сети. Это обеспечивает связи между широкими слоями общества и позволяет национальным/региональным транспортным сетям вносить более непосредственный вклад в борьбу с нищетой в сельских районах. Результаты недавних исследований в Китае, Вьетнаме и других странах были отражены во Всемирном докладе о развитии за 2000/2001 год и свидетельствуют о том, что нищета, как правило, напрямую связана с удаленностью от городов и побережья⁸. Подавляющее большинство людей по-прежнему проживает в сельских районах вдали от традиционных основных центров роста. Следует упомянуть, что в 2025 году половина населения региона, возможно, по-прежнему будет проживать в сельских районах. Эти отдаленные районы остаются за пределами текущего процесса глобализации. Для того чтобы люди, живущие в этих районах, «воспользовались плодами» процесса глобализации, необходимо развивать и поддерживать транспортные связи с крупными внутренними точками происхождения и назначения товаров, а также с морскими портами, что окажет содействие в сбалансированном развитии сельских и городских районов.

19. Улучшение доступа может иметь значительные положительные последствия для состояния здоровья и уровня образования бедноты. Результаты исследований в Лаосской Народно-Демократической Республике свидетельствуют о том, что достижения людей в

⁶ Y. K. Alagh, "Panchayati Raj and Planning in India: Participatory Institutions and Rural Roads", *Transport and Communications Bulletin for Asia and the Pacific No. 69* (United Nations publication, Sales No. E.00.II.F.23), pp. 1-27.

⁷ "A survey of India's economy: grim reapers", *The Economist*, 2 June 2001, p. 14.

⁸ World Bank, *op. cit.*, p.27.

отношении здравоохранения и образования напрямую связаны с доступом⁹. Аналогичные выводы можно сделать на основе результатов многих других исследований, проведенных в последнее время. Если разгруппировать эти результаты по гендерному признаку, то можно сделать вывод о том, что такая взаимосвязь намного сильнее в отношении женщин. Отсутствие доступа к надлежащим услугам транспорта – одна из основных причин низких достижений сельских женщин во многих странах в отношении репродуктивного здоровья и образования.

С. Прошлый опыт

20. В 50-е и 60-е годы считалось, что развитие инфраструктуры, особенно строительство сельских дорог, является первым шагом на пути к экономическому развитию. Например, разворачивались программы общественных работ в целях создания новых рабочих мест, особенно в тот период, когда Азия сталкивалась с нехваткой продовольствия. Продовольствие, получаемое в виде международной помощи, распределялось в сельских районах в качестве платы за выполнение общественных работ¹⁰. В настоящее время такие программы осуществляются почти повсеместно. В последнее время при отсутствии какой-либо другой работы разворачиваются программы по расширению основной инфраструктуры, в частности, по строительству дорог, ирригационных систем и систем водоснабжения, а также программы по сбережению почв и строительству социальных объектов в отдаленных и бедных районах, в рамках которых на работу нанимаются безземельные или сельскохозяйственные рабочие. Такие программы внедрены в Бангладеш, Индии, Малайзии, Непале, Пакистане, Таиланде, на Филиппинах и Шри-Ланке. Были проведены обзоры многих из этих программ¹¹.

21. Один из полезных результатов инвестирования в программы общественных работ в сельских районах в краткосрочном плане заключался в увеличении размеров зарплаты и уменьшении зависимости рабочих от сельскохозяйственного сектора. При обеспечении надлежащего уровня дополнительных мероприятий и других секторальных мер они также могут способствовать увеличению объема сельскохозяйственного производства и социальному развитию в результате расширения доступа к рынкам. Таким образом, многие из этих программ принесли положительные результаты для борьбы с нищетой и социального развития в целом.

22. Однако один из основных недостатков этих программ заключается в том, что адресные группы людей, особенно беднота, не принимают участия в планировании или осуществлении большинства этих программ. В результате этого не всегда оцениваются реальные потребности адресных групп и не обеспечивается распределение благ среди бедноты. Поэтому многие из этих программ не смогли вовлечь население на местах и достичь долгосрочных целей. Несмотря на то, что в рамках некоторых комплексных программ развития сельских районов принимались многие меры, вопросы распределения бюджетных и людских ресурсов рассматривались на секторальной и специальной основах, и при этом ни одно из учреждений не брало на себя четкую ответственность. Это

⁹ David Booth, Lucia Hanmer and Elizabeth Lovell, *Poverty and Transport*, p. 39, <http://www.odi.org.uk/pppg/poverty/publications/transport.pdf>.

¹⁰ R. Thamarajakshi, "Employment strategy in India: growth with employment and social justice", in Ismael Getubig Jr. and Harry T. Oshima, eds., *Towards Full Employment Strategy for Accelerated Economic Growth* (Kuala Lumpur, Asian and Pacific Development Centre, 1991), pp. 267-291.

¹¹ ESCAP, *Transport and Communication Interventions in the Alleviation of Poverty* (ST/ESCAP/1867).

отрицательным образом сказалось на качестве результатов и отдаче многих программ и их устойчивости.

III. ВОПРОСЫ ПЛАНИРОВАНИЯ И ПОЛИТИКИ

Ограничения возможностей традиционных инструментов планирования

23. Экономическое обоснование инвестиций в сектор транспорта, как правило, строится на анализе эффективности затрат в той или иной форме. Вместе с тем, этим традиционным инструментам планирования присущи серьезные методологические ограничения при отсутствии четкого понимания того, каким образом и при каких условиях неимущие могут фактически воспользоваться преимуществами проектов в области транспорта. Определенную неудовлетворенность вызывает традиционный подход потребления/доходов к анализу нищеты, который изначально выразился в понимании нищеты как «невозможности достижения приемлемого качества жизни или минимального уровня жизни»¹². В настоящее время нищета определяется как «многостороннее явление, охватывающее неспособность удовлетворить основные потребности, отсутствие контроля над ресурсами, недостаточный уровень образования и навыков, плохое состояние здоровья, недоедание, отсутствие жилища, плохой доступ к воде и условиям санитарии, уязвимость перед потрясениями, насилием и преступностью, отсутствие политической свободы»¹³.

24. Рассматривая столь широкое определение, Бут и другие представляют основу устойчивого получения средств к существованию – концептуальную модель, демонстрирующую взаимосвязи между тремя компонентами этой основы, а именно: основными средствами, структурными условиями и организационными условиями¹⁴. В центре этой модели находятся основные средства, включающие природный, социальный, физический, людской и финансовый капитал. Структурные (географические условия, местоположение и т.п.) и организационные (правительство, закон и т.п.) условия определяют то, каким образом люди могут использовать основные средства при осуществлении собственных стратегий получения средств к существованию. Такая концептуальная основа имеет важное значение для понимания роли транспорта в общем процессе. В ней учитывается тот факт, что неимущие обеспечивают свой уровень жизни на основе множества видов деятельности, многие из которых не касаются рынка, например социальное взаимодействие, и в отношении которых нелегко определить их материальную ценность.

25. Какая концептуальная модель ни использовалась бы, важно понимать наличие связей между компонентами, а именно: между основными ресурсами, структурными условиями и институтами, чтобы обосновать вложение инвестиций в сектор транспорта и заставить их работать в пользу неимущих, а также для улучшения их социального положения. Например, обоснование инвестиций в строительство дорог для обеспечения базового доступа не должно опираться лишь на потенциальные преимущества в виде увеличения объема сельскохозяйственного производства, но также и на то, каким образом это может повлиять на общие перспективы получения средств к существованию неимущих и других групп населения. Вместе с тем, отсутствие надлежащих данных является одним из крупных препятствий для проведения достаточно подробного анализа взаимодействия транспортного

¹² World Bank, *World Development Report 1990* (New York, Oxford University Press, 1990), p. 26.

¹³ D. Booth and others, *op.cit.*

¹⁴ *Ibid.*

сектора с другими секторами экономики и того, каким образом это взаимодействие влияет на перспективы получения средств к существованию бедноты. При отсутствии такого анализа невозможно добиться надлежащей оценки или структуры проектов в пользу бедноты и других находящихся в трудном положении групп.

Широкое участие в процессе принятия решений

26. Общий недостаток в прошлом заключался в том, что беднота и другие маргинальные группы, как правило, исключались из процесса принятия решений. Если обеспечить их участие в этом процессе, то их голоса будут услышаны, а возможности и права расширены; они испытают признание, уважение и достоинство; они получают отдачу в виде увеличения своего капитала и расширения возможностей для принятия решений относительно наиболее эффективного использования активов для перспектив получения средств к существованию. Широкое участие также необходимо для устранения противоречий интересов различных групп в обществе, которые, если их не решать или игнорировать, могут вылиться в серьезную проблему в обществе, а в конечном итоге – и на более высоких уровнях. В данной связи уместным было бы рассмотреть вопрос о том, что международная и национальная безопасность начинается на уровне общин.

27. Вместе с тем, беднота, женщины, маргинальные и другие находящиеся в трудном положении группы не имеют доступа к механизмам для заявления о своих потребностях, или эти механизмы, как правило, неэффективны. Несмотря на то, что в некоторых странах начались определенные изменения, в общем и целом организационные механизмы для обеспечения широкого участия отсутствуют. В данном случае участие означает, как говорилось в одной из публикаций ЭСКАТО, внесение вклада в развитие, пользование его плодами и участие в процессе принятия решений в области развития¹⁵.

28. Децентрализация процесса планирования и передача полномочий местным/общинным органам имеют важнейшее значение для эффективного обеспечения участия населения. Для этого, в свою очередь, требуется провести административную реформу, социальную мобилизацию бедноты и других маргинальных групп и разработать всеобъемлющие программы развития с уделением повышенного внимания борьбе с нищетой и удовлетворению потребностей находящихся в трудном положении групп в обществе.

IV. НЕКОТОРЫЕ ПОСЛЕДНИЕ ИНИЦИАТИВЫ В ОТНОШЕНИИ ПЕРЕДОВЫХ МЕТОДОВ

29. Таиланд в своем восьмом национальном Плане национального экономического и социального развития принял всеобъемлющий подход и уделяет повышенное внимание участию. Этот подход предполагает, что планирование развития должно рассматриваться с точки зрения развития общины, деревни, района, провинции, региона и всей страны. В настоящее время рассматривается подход «район – функция – участие». Основное направление этого подхода заключается в укреплении отношений между районами и функциями профильных учреждений и проведении реформы процесса управления в целях расширения участия населения. Предполагается, что в настоящее время разрабатываются детали применения этой концепции в нескольких провинциях на экспериментальной основе.

¹⁵ ESCAP, *Reducing Disparities: Balanced Development of Urban and Rural Areas and Regions Within the Countries of Asia and the Pacific* (ST/ESCAP/2110), p. 4.

30. На Филиппинах Международная организация труда координирует комплексный проект по планированию доступа к сельским районам, который осуществляется Департаментом внутренних дел и местных органов самоуправления и финансируется правительством Нидерландов. Планирование доступа, как это понимается в рамках данного проекта, основывается на простых мерах, касающихся получения средств к существованию, удовлетворения потребностей в экономическом и социальном доступе домашних хозяйств в сельских районах по отношению к потребностям в предоставлении основных товаров, услуг и объектов. Это простой инструмент планирования, предназначенный для оказания помощи планирующим органам местного уровня в определении потребностей в доступе местных общин и нацеленный на то, чтобы установить комплекс приоритетных мер для улучшения доступа на основе восходящего процесса планирования. Эти меры могут значительно уменьшить объем времени и усилий, необходимых для получения доступа к объектам и услугам, и могут касаться или не касаться транспорта. В этом процессе участвуют местные общины и должностные лица местных органов самоуправления, представляющие различные сектора. Такой подход направлен на обеспечение максимально широкого участия на этапе планирования и способствует использованию местных ресурсов, включая рабочую силу, для осуществления проекта. Преимущество этого подхода заключается в том, что он может свести воедино два аспекта доступности – мобильность и близость – на рациональной основе¹⁶.

31. Всемирный банк финансировал осуществление в Бангладеш проекта по строительству сельских дорог и улучшению и поддержанию рынков, который был направлен на совершенствование как сельских дорог, так и сельских рыночных центров в целях получения максимальной прямой отдачи. Он предусматривал создание новых рабочих мест и проведение мероприятий для получения доходов неимущими, особенно находящимися в трудном положении женщинами. В рамках этого проекта был принят подход на основе участия населения в процессе конструирования, строительства и содержания сельских дорог и рынков. При осуществлении этого проекта органы управления на самом низовом уровне и общинные организации непосредственно сотрудничали с соответствующим профильным учреждением из правительства. В процессе планирования и строительства дорог и рынков принимали непосредственное участие представители местных органов самоуправления, комитетов по управлению рынками, продавцы и покупатели, владельцы магазинов и лавок, операторы транспорта и женщины. Благодаря улучшению состояния дорог в результате осуществления этого проекта расширился доступ к рынкам и социальным услугам, а также значительно уменьшились потери продукции. По оценкам, экономическая отдача от инвестиций в совершенствование рынков составила 22 процента. Значительное увеличение объема перевозок принесло непосредственную выгоду малоимущим транспортным операторам в сельских районах. Благодаря подходу на основе участия населения, принятому в рамках этого проекта, возникло настоящее чувство расширения прав и возможностей на всех уровнях. Этот процесс особенно благотворно сказался на положении женщин. Помимо непосредственной работы в рамках проекта, женщины-продавцы получили доступ к рынкам для продажи своей продукции, которого у них до этого не было¹⁷.

¹⁶ Geoff Edmonds, *op. cit.*, p. 52.

¹⁷ C. Gannon and Z. Liu, *Transport Infrastructure and Services: Technical Notes*, pp. 19-21, <http://www.worldbank.org/html/fpd/transport/poverty/trtn0822.pdf> (21 May 2001).

32. В Индии в штате Андхра Прадеш был внедрен процесс на основе участия населения в целях обеспечения систематического подхода к планированию, инвестированию и управлению в том, что касается сельских дорог. Этот проект был осуществлен в качестве экспериментальной программы в трех районах этого штата как часть более крупного проекта, финансируемого Всемирным банком. Подход на основе участия населения оказался весьма полезным при решении политических и методологических вопросов, касающихся определения, установления, выбора и оценки состояния основных сельских дорог в этом районе. На различных уровнях была организована серия практикумов с участием всех заинтересованных сторон в целях установления приоритетных инвестиционных задач, разработки политической основы и выявления тех дорог, которые могут обеспечить определенный уровень равенства между деревнями и географическое равновесие, а также удовлетворять экономическим критериям инвестиций. Из множества местных сельских дорог была выбрана основная сеть, которая может обеспечивать минимальное сообщение по всепогодным дорогам между деревнями и рыночными центрами. Следующий шаг заключался в том, чтобы определить, усовершенствование какого вида требуется для каждого отдельного элемента этой сети, чтобы удовлетворять базовому всепогодному стандарту. Установленные звенья затем были классифицированы по экономической эффективности затрат с использованием следующей формулы: число обслуживаемых людей на единицу инвестиций. С учетом имеющихся финансовых средств была установлена максимальная пороговая сумма в размере 50 долл. США на человека. В конечном итоге на предмет финансирования с целью обеспечения базового стандарта доступности были отобраны сельские дороги протяженностью 1700 км, в отношении которых коэффициент эффективности затрат варьировался от 14 до 50 долл. США на обслуживаемого человека. Еще 1300 км дорог были отобраны для битумного покрытия, в отношении которых средний коэффициент экономической отдачи составлял 24 процента. Предполагается, что от этого проекта пользу получают в общей сложности 2 млн. человек¹⁸.

33. ЭСКАТО осуществляет экспериментальные проекты, краеугольным камнем которых является подход на основе участия населения. Ниже упоминаются два из таких проектов.

34. Первый проект охватывал планирование и развитие сельской инфраструктуры на основе участия населения. Он был осуществлен в отдаленном районе в Лаосской Народно-Демократической Республике в сотрудничестве с другими учреждениями. В рамках этого проекта к планированию и осуществлению применялся восходящий подход на основе участия населения, который явно продемонстрировал важную роль транспорта и телекоммуникаций в процессе борьбы с нищетой и устойчивого развития¹⁹. Такой подход обеспечил значительный потенциал для расширения возможностей учреждений на общинном уровне в процессе планирования и осуществления проектов по развитию инфраструктуры, включая эксплуатацию и техническое содержание ее объектов.

35. Вторым был экспериментальный проект по комплексному планированию и устойчивому развитию транспорта в районе Раттанакосин в центре Бангкока. Этот проект финансировался правительством Нидерландов и был осуществлен ЭСКАТО и Муниципальной администрацией Бангкока. Принятый подход заключался в том, чтобы выяснить у основных заинтересованных сторон их мнения относительно проблем, причин их вызывающих и стратегических целей в секторе транспорта. Результаты этих интервью затем были использованы для создания модели причинно-следственной связи проблем, а после

¹⁸ *Ibid.*, pp. 24-27.

¹⁹ ESCAP, *ESCAP-UNDP guidelines for participatory planning of rural infrastructure* (ST/ESCAP/2029).

дальнейших консультаций с заинтересованными сторонами и анализа экспертов они были использованы для разработки проекта плана действий. В отличие от нисходящих подходов данный комплексный подход основывался на методологиях выработки широкого консенсуса относительно достижимой цели в будущем и четкого определения средств, с помощью которых такие перспективы могут быть реализованы.

36. На основе последнего опыта можно сделать общий вывод о том, что подход к планированию развития транспорта, основывающийся на участии всех групп, включая местные общины, является эффективным средством решения вопросов, касающихся обеспечения объектов и услуг транспортной инфраструктуры.

V. ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ

A. Социально-экономические последствия транспортной инфраструктуры и услуг и их воздействие на разработку политики

37. Во многих сельских районах в регионе по-прежнему существует проблема базового доступа, а недостаточный доступ – это одна из характерных черт нищеты и препятствие на пути социального развития. Нередко инвестиции в сектор транспорта в целях решения проблемы базового доступа отличаются узким охватом, что в основном объясняется недопониманием того, каким образом можно повысить эффективность мер и политики в секторе транспорта в интересах социального развития и общего благосостояния бедноты. Необходимо углубить понимание взаимосвязи между инвестициями в сектор транспорта и повышением общей продуктивности факторов производства и того, каким образом развитие транспортной инфраструктуры сказывается на благосостоянии бедноты. Конференция, возможно, обратится с настоятельным призывом рассмотреть следующие вопросы:

а) *Национальный уровень.* Национальные/местные учреждения могли бы рассмотреть вопрос о применении мер на транспорте в качестве политического инструмента оказания помощи в борьбе с нищетой в сельских районах и уделить внимание строительству или реконструкции сельских дорог и использованию промежуточных транспортных средств для расширения основного доступа к местным объектам, услугам и пунктам связи с главной транспортной сетью страны в рамках широких программ развития.

Страны могут рассмотреть возможности подготовки исследований и последующей оценки проектов, предусматривающих проведение мер в секторе транспорта в целях борьбы с нищетой, чтобы углубить понимание связи между транспортом, социальным развитием и борьбой с нищетой. Они могут также сделать обзор имеющихся у них соответствующих данных, чтобы проанализировать взаимосвязь между деятельностью транспорта и другими секторами экономики.

б) *Региональный уровень.* Региональные и международные организации могли бы оказать помощь странам в проведении анализа воздействия сектора транспорта на социальное развитие и борьбу с нищетой путем разработки таких аналитических инструментов, как вспомогательные счета транспорта в национальных счетах.

Региональные и международные организации и учреждения могли бы также оказать помощь странам в картировании потоков грузов в бедные сельские районы и из них, чтобы углубить понимание принципов работы существующей сети и роли различных сторон. Предметные исследования по передовым методам могли бы повысить эффективность

организации потоков для перевозки сельскохозяйственных товаров и переработки сельскохозяйственной продукции в качестве эффективного инструмента борьбы с нищетой в сельских районах. Такие исследования могли бы касаться маркетинга, складского дела, транспорта, перегрузки товаров, хранения грузов при транзитных перевозках, распределения грузов, убытка грузов, потерь при перевозках из-за порчи продуктов, мелких краж товаров и того, каким образом усовершенствования могут способствовать борьбе с нищетой в сельских районах.

В. Планирование и разрешение конфликтов на основе участия населения в ходе обеспечения транспортных объектов и услуг

38. Подходы на основе участия населения к планированию и принятию решений могут способствовать решению различных вопросов взаимосвязанного характера и обеспечению устойчивого развития, поддержанию благосостояния бедноты и других находящихся в трудном положении групп; устранению столкновения интересов и тем самым – поддержанию или наращиванию безопасности на всех уровнях. Вместе с тем, как правило, отсутствуют организационные механизмы для обеспечения широкого участия всех социальных групп. Конференция, возможно, обратится с настоятельным призывом рассмотреть следующие вопросы:

а) *Национальный уровень.* Там, где это уместно, страны могут рассмотреть необходимые меры для проведения фундаментальных изменений в процессе планирования развития транспорта, чтобы оказать содействие участию всех социальных групп в этом процессе в целях проведения надлежащей децентрализации в процессе планирования и передачи полномочий на нижние уровни;

б) *Региональный уровень.* Важным вопросом остается разработка оперативных методологий для включения концепции участия в процесс планирования. Региональные и международные организации и учреждения могут проводить дальнейшие мероприятия в этой области с уделением внимания устойчивому развитию транспорта с помощью подходов на основе участия населения к планированию и осуществлению проектов.

С. Особые потребности и доступный транспорт

39. В традиционном процессе планирования развития транспорта практически не учитываются особые потребности женщин, престарелых и людей с инвалидностью. Вместе с тем, растет понимание важного значения создания транспортных систем, которые были бы доступны для всех групп. Конференция, возможно, выступит с настоятельным призывом рассмотреть следующие вопросы:

а) *Национальный уровень.* Для эффективного решения гендерных вопросов необходимо учитывать особые потребности женщин в услугах транспорта в основном процессе разработки политики и планов в области транспорта, чему может способствовать участие женщин в процессе принятия решения. Страны могли бы разработать политику, поддерживающую особые потребности женщин в услугах транспорта. Заинтересованные учреждения и отрасли могли бы рассмотреть возможность интеграции особых потребностей людей с инвалидностью и престарелых граждан, придерживаясь универсальной

конструкторской концепции при планировании и конструировании всех новых транспортных объектов²⁰.

b) *Региональный уровень.* Региональные и международные организации и учреждения могли бы оказать поддержку решению гендерных вопросов на транспорте и рассмотреть возможности распространения информации о передовых методах, особенно тех, которые касаются участия женщин. Они могли бы также оказать содействие развитию доступного транспорта путем повышения уровня информированности органов, разрабатывающих планы и принимающих решения, и представителей промышленности с помощью распространения информации о передовых методах.

²⁰ Конструкция, удовлетворяющая требованиям самого широкого круга возможностей людей, называется универсальной. Для более полного ознакомления с концепциями доступного транспорта и универсальной конструкторской концепцией см. *Mobility and transport for elderly and disabled people*, документ, представленный на Международной конференции по мобильности и транспорту для престарелых и людей с инвалидностью, состоявшейся в Перте, Австралия, 21-24 сентября 1998 года.



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ КОМИССИЯ ДЛЯ АЗИИ И ТИХОГО ОКЕАНА

Совещание старших государственных должностных лиц
в рамках подготовки к Конференции министров по инфраструктуре

12-14 ноября 2001 года
Сеул

**НОВЫЕ ВОПРОСЫ В ОБЛАСТИ ТРАНСПОРТА, СВЯЗИ И РАЗВИТИЯ
ИНФРАСТРУКТУРЫ: ФИНАНСИРОВАНИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ
И УЧАСТИЕ ЧАСТНОГО СЕКТОРА**

(Пункт 5b предварительной повестки дня)

Записка секретариата

РЕЗЮМЕ

Правительствам становится все труднее изыскивать достаточное количество средств для развития инфраструктуры и повышения эффективности предоставления транспортных услуг. В результате они обращаются к частному сектору за помощью в решении этих задач. Однако во многих случаях частный сектор не проявляет к этому того интереса, который ожидается государственным сектором. В этих обстоятельствах перед государственным сектором встают три возможности. Во-первых, провести обзор традиционных источников средств и изучить инновационные механизмы финансирования государственного сектора; во-вторых, изучить структуры сотрудничества, благодаря которым могут быть налажены эффективные партнерские связи между государственным и частным секторами; и, в-третьих, определить, что, по мнению частного сектора, мешает такому финансированию, и найти соответствующие решения. В настоящем документе рассматриваются все эти возможности. Странам предлагается поделиться опытом финансирования инфраструктуры и участия частного сектора и обсудить вопросы, представляемые на рассмотрение Конференции.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
Введение.....	1
I. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ ГОСУДАРСТВЕННЫМ СЕКТОРОМ	1
A. Введение.....	1
B. Ассигнования из государственных бюджетов.....	2
C. Сборы и налоги на участников дорожного движения и другие стороны, пользующиеся инфраструктурой.....	3
D. Банки развития транспортной инфраструктуры.....	4
E. Облигации.....	4
II. ПАРТНЕРСКИЕ СВЯЗИ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМ И ЧАСТНЫМ СЕКТОРАМИ	5
III. ПРЕПЯТСТВИЯ ДЛЯ УЧАСТИЯ ЧАСТНОГО СЕКТОРА	7
A. Администрация и бюрократия.....	7
B. Судебная система и арбитраж.....	8
C. Отдельные уроки.....	9
IV. ВОПРОСЫ, ПРЕДЛАГАЕМЫЕ К РАССМОТРЕНИЮ	11
A. Национальный уровень.....	11
B. Региональный уровень.....	12

Введение

1. Хорошо известно, что инфраструктура и услуги в области транспорта и связи вносят значительный вклад в социально-экономическое развитие. Отчасти ввиду важной роли, которую играет транспорт, государство активно участвует в его предоставлении, эксплуатации и обслуживании.

2. Главным источником средств на развитие инфраструктуры в развивающихся странах-членах являются бюджетные ассигнования, обычно центральным правительством, и в определенной степени ассигнования со стороны международных учреждений, предоставляющих ссуды, и двусторонних доноров. Однако правительствам становится все труднее изыскивать дополнительные средства для удовлетворения спроса на все более широкие транспортные услуги и на более разветвленную транспортную инфраструктуру. В результате они обращаются к частному сектору как источнику финансирования развития инфраструктуры и повышения эффективности предоставления транспортных услуг.

3. Первоначально формы участия частного сектора включали оказание вспомогательных услуг, заключение контрактов на оказание управленческих услуг, сдачу в аренду помещений и оборудования и предоставление концессий частному сектору. В большинстве таких случаев активы или право на оказание услуг фактически передавались частному сектору, хотя и при определенных условиях. Однако во многих случаях частный сектор не проявляет того интереса к таким предложениям, какой ожидается от него государственным сектором.

4. В связи с этим, как представляется, растет понимание необходимости изучения возможностей налаживания более эффективных партнерских связей между частным и государственным секторами. Следует также отметить, что независимо от налаживания таких партнерских связей правительствам также необходимо создавать условия, более привлекательные для частного сектора.

5. В настоящем документе рассматриваются вопросы финансирования развития инфраструктуры, некоторые структуры, способствующие налаживанию более тесных партнерских связей, а также ряд вопросов, которые, как представляется, мешают участию частного сектора. В заключение приводится ряд отдельных вопросов, предлагаемых к рассмотрению на Конференции.

I. ФИНАНСИРОВАНИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ ГОСУДАРСТВЕННЫМ СЕКТОРОМ

A. Введение

6. Традиционными источниками финансирования развития инфраструктуры в развивающихся странах азиатско-тихоокеанского региона были ассигнования из государственных бюджетов (общее налогообложение), конкретные налоги на пользователей инфраструктурой, средства, выделяемые на конкретные цели, нераспределенная прибыль, дорожные сборы, внутренние и иностранные займы и официальная помощь развитию. Роль и значение этих источников в разных странах неодинаковы, что отражает ряд факторов, в том числе этап социально-экономического и политического развития; уровень зрелости внутренних финансовых рынков; уровни располагаемого дохода и распространенность и эффективность режимов прямого и косвенного налогообложения.

В. Ассигнования из государственных бюджетов

7. Анализ последствий недостаточного развития транспортного хозяйства и услуг наряду с соображениями участия в процессе глобализации говорит о необходимости массированных инвестиций в транспортную инфраструктуру.^{1,2} Однако правительствам приходится удовлетворять спрос и в других областях, в частности, спрос на более высокое качество образования, на более высокий уровень медицинских услуг, на сети социального страхования, прямые меры по борьбе с бедностью, развитие и обеспечение сплоченности региона, на поддержание правопорядка и национальную оборону. Следовательно, перед правительствами стоит не только проблема крупных финансовых потребностей транспортной и другой физической инфраструктуры, но и необходимость принятия трудных решений о распределении бюджетных средств между различными секторами.

8. Вопрос распределения средств между секторами остается без ответа. Можно утверждать, что, когда решение об инвестициях принимается на основе рыночной конкуренции, относительные ставки дохода со временем должны помочь определить, как распределять средства, и, следовательно, распределение средств между секторами не должно превращаться в вопрос политики. Однако во множестве различных форм проявляется несовершенство, включая общественные товары; монополию, олигополию и недобросовестную конкуренцию; положительные и отрицательные внешние факторы и побочные результаты и недостаточные потоки информации, которые могут повлиять на решения, принимаемые производителями и потребителями в различных секторах. Все это делает опору на относительные ставки дохода от инвестиций как на главный фактор распределения средств между секторами и тем самым экономический рост и развитие более чем проблематичной.^{3,4}

9. Столь же неубедительными и безрезультативными являются прикладные исследования по распределению средств между секторами, в том числе техническая оценка потребностей в инфраструктуре; политические меры, опирающиеся на результаты голосования (голосование на референдумах); экономические меры, связанные со ставкой дохода; и эконометрические оценки воздействия производительности труда.⁵ Таким образом, всегда остается место для прений о том, в какие сектора и в каком объеме должны направляться ограниченные государственные бюджетные средства.

¹ Недостаточное развитие транспортного хозяйства и услуг выражается в транспортных заторах в крупных городах, недостаточной пропускной способности отдельных морских портов и аэропортов, слабом использовании железнодорожных систем, разрушении дорожного полотна в результате перегрузки и других причин, высоком уровне потерь и порчи сельскохозяйственной продукции и ограниченном доступе к экономическим возможностям и социальным услугам вследствие того, что мелкие населенные пункты не имеют доступа к дорожной сети.

² Страна может обладать сравнительным преимуществом по отдельному товару, однако, если стоимость перевозки слишком высокая, а время перевозки – слишком продолжительное, транспортные услуги оказываются нерегулярно или ненадежны, а уровень потерь и порчи слишком высокий, это преимущество теряется.

³ ESCAP, *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2001* (United Nations publication, Sales No E.01.11.F.18), Part Two, chap. IV, p. 166.

⁴ Следует также отметить, что, даже если бы можно было использовать относительные ставки дохода для распределения средств между секторами, лежащая в основе этого посылка заключается в том, что развитие измеряется экономическим ростом. За последнее десятилетие концепция развития расширилась и стала включать социальные и экологические аспекты. Отсюда следует неизбежный вывод о том, что экономический рост является необходимым, но не достаточным условием для развития.

⁵ Edward M. Gramlich, "Infrastructure Investment: A Review Essay, *Journal of Economic Literature*, vol. XXXII, No. 3 (September 1994), pp. 1176-1196.

10. Ввиду нерешенности этого вопроса и требований к правительствам об увеличении текущих и капитальных расходов, ищутся альтернативные источники финансирования, некоторые из которых рассматриваются в нижеследующих разделах. Однако, вполне вероятно, что в ближайшем будущем значительные уровни средств для финансирования транспортной инфраструктуры придется брать из государственных бюджетов. Следовательно, необходимо и впредь уделять внимание этому источнику средств. В этом отношении у правительств остается возможность увеличивать свои доходы как налоговые, так и неналоговые, в качестве доли валового внутреннего продукта.

С. Сборы и налоги на участников дорожного движения и другие стороны, пользующиеся инфраструктурой

11. Помимо общего налогообложения, другим бюджетным источником средств для транспортной инфраструктуры являются сборы и налоги на участников дорожного движения и другие стороны, пользующиеся инфраструктурой. В тех случаях, когда есть возможность регулировать доступ к инфраструктуре, например, в морских портах, аэропортах, на железных дорогах, платных автомобильных дорогах и платных мостах, с конкретных потребителей предоставляемых услуг могут взиматься сборы и плата. Однако может возникнуть ряд трудностей при разработке эффективной системы ценообразования, обеспечивающей финансовую устойчивость инвестиций в инфраструктуру, т.е. позволяющий получить достаточный доход для покрытия эксплуатационных издержек и стоимости замещения. Одна из конкретных трудностей состоит в том, что компании, предоставляющие услуги, могут получить лишь часть выгод от конкретных инвестиций, например, в случае, когда новая платная дорога уменьшает заторы на существующих дорогах. Другой случай – когда объемы перевозок невелики, но предоставление услуги считается желательной с социальной точки зрения.

12. Налоги на регистрацию транспортных средств, часто связанные с размером транспортных средств, налоги на топливо, налоги на автомобильные шины являются, в частности, попытками обеспечить более тесную связь между предоставлением инфраструктуры и участниками дорожного движения. Такие схемы используются, например, в Индии и Соединенных Штатах Америки для строительства и содержания шоссе дорог. В 1956 году Соединенные Штаты Америки приступили к осуществлению широкой программы строительства сети шоссе дорог между штатами. Для обеспечения конкретного источника финансирования этой программы Конгресс учредил федеральный целевой фонд шоссе дорог. Источником средств для этого фонда стало налогообложение бензина и дизельного топлива, и эти налоги шли непосредственно на развитие шоссе дорог.

13. Индия уже достаточно давно применяет концепцию дорожных фондов, начав с создания еще в 1929 году центрального дорожного фонда для строительства и содержания дорог. Этот фонд финансируется за счет сборов, или налогов, на бензин и легкое дизельное топливо. Налог собирается Министерством финансов, затем он распределяется между различными учреждениями, включая Министерство развития сельских районов, Национальное управление шоссе дорог Индии (НУШДИ), Министерство железных дорог (для строительства эстакад над железнодорожными линиями и дорог у железнодорожных переездов) и правительства штатов. Однако этот фонд не имеет конкретных адресатов, так что доходы от сбора налогов не всегда поступают соответствующим учреждениям.

14. В рамках инициативы по совершенствованию финансирования содержания дорог в регионе и в развитие мандата, данного Конференцией министров по инфраструктуре, состоявшейся в октябре 1996 года в Дели, ЭСКАТО и Всемирный банк организовали один региональный и девять страновых практикумов по этому вопросу. После этих практикумов в Лаосской Народно-Демократической Республике, Непале и Пакистане был разработан проект законодательства по учреждению дорожных фондов, а в Китае в закон о шоссейных дорогах были внесены поправки, с тем чтобы обеспечить правовую основу для введения налога на топливо. Еще одним источником средств для развития сетей автомобильных дорог являются налоги на имущество. В этом случае утверждается, что налогообложение земельной собственности, стоимость которой возросла в результате строительства транспортной инфраструктуры, позволяет воспользоваться некоторыми выгодами от инвестиций.

Д. Банки развития транспортной инфраструктуры

15. В Соединенных Штатах Америки Законом об определении национальной системы шоссейных дорог 1995 года была учреждена экспериментальная программа создания банков для финансирования инфраструктуры штатов. В рамках этой программы 10 и менее штатам или объединениям нескольких штатов разрешалось учреждать банки для финансирования транспортной инфраструктуры. Программа позволяла штатам вносить в банк до 10 процентов средств различных категорий, выделяемых на федеральном уровне на строительство шоссейных и транзитных дорог. Штаты должны внести в этот банк средства из нефедеральных источников в объеме 25 процентов от федерального взноса. После вложения в банк средства федеральной помощи считаются отданными в залог. В числе выгод такой системы можно назвать осуществление проектов в сроки меньшие, чем можно было бы ожидать в противном случае; более низкие процентные ставки; ротацию средств, позволяющую финансировать дополнительные проекты без получения дополнительных денежных средств от штата или федерального правительства, и участие корпораций муниципального и регионального развития и других политических подразделений в выборе проектов, представляющих ценность для заинтересованных в них сторон. Принципы создания оборотных фондов, проиллюстрированные в настоящем примере, используются в странах региона ЭСКАТО на всех уровнях, начиная от общинного и кончая национальным.

Е. Облигации

16. За исключением Японии и Республики Корея рынки облигаций крайне малы по сравнению с рынками банковских ссуд и рынками акций. В других странах, где выпускаются облигации, их обычно держат до срока погашения. Несмотря на эти недостатки, облигации используются как внутри, так и за пределами региона для финансирования развития инфраструктуры. В Индии НУШДИ осуществило первый выпуск облигаций на сумму 5 млрд. рупий в октябре 2000 года. Выпуск облигаций был прекращен примерно через две недели, поскольку число подписчиков в несколько раз превысило лимит подписки. Эти семилетние облигации получили высший рейтинг со стороны рейтингового агентства «Кризил» и имеют опцион на покупку и продажу после трех лет.⁶ Они освобождаются от налогов на долгосрочные капитальные прибыли. Второй выпуск облигаций на сумму 2 млрд. рупий был открыт для подписки до 24 марта 2001 года. Как известно, облигации выпускаются также в Бангладеш и Пакистане.

⁶ Право продавца опциона выкупить облигацию у держателя называется «опционом на покупку», а право держателя на продажу облигации продавцу опциона называется «опционом на продажу».

17. В Соединенных Штатах Америки Закон о повышении эффективности смешанных наземных перевозок от 1991 года побуждает руководителей, принимающих решения в сфере транспорта, изыскивать и использовать дополнительные источники финансирования. Это открыло возможность для органов управления штатов и городов выпустить облигации на развитие сети шоссежных дорог. Одним из преимуществ таких облигаций для инвесторов является тот факт, что они освобождаются от федерального налога. В целом существует три типа облигаций: облигации под общие обязательства, гарантируемые правительством выпускающего штата, за счет доходов штата и налогов на продажи; облигации под доходы, гарантируемые конкретным источником доходов, таким, как дорожные сборы, концессии и прямые сборы, и смешанные облигации, которые представляют смесь характеристик облигаций под общие обязательства и характеристик облигаций под доходы.

II. ПАРТНЕРСКИЕ СВЯЗИ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМ И ЧАСТНЫМ СЕКТОРАМИ

18. Ввиду ограниченности бюджетных источников средств на развитие инфраструктуры и в целях повышения эффективности предоставления транспортных услуг и транспортной базы правительства заключают различные формы соглашений о сотрудничестве или налаживают партнерские связи с частным сектором. Для расширения участия частного сектора могут использоваться самые разные методы; наиболее известные из них – это приватизация изнутри и заключение контрактов со сторонними компаниями. Метод приватизации изнутри имеет ряд этапов, первый из которых состоит в коммерциализации, второй – в корпоратизации, а третий – в передаче права собственности. На первом и втором этапах право собственности обычно остается у государственного сектора, тогда как третий этап включает передачу права собственности частному сектору. Метод заключения контракта со сторонними компаниями обычно начинается с разделения предоставляемых услуг и средств на отдельные составляющие с помощью таких инструментов, как контракты на обслуживание, контракты на управление, система «строительство – эксплуатация – передача» (СЭП) и другие формы партнерских связей между государственным и частным секторами. Эти различные формы участия частного сектора рассматриваются в других документах.⁷

19. В ряде случаев контрактанты по-разному понимают риски, связанные с осуществлением проекта. В государственном секторе иногда исходят из предположения, что частный сектор должен нести все риски, включая те риски, которые связаны с пересмотром соглашений правительством. В частном секторе иногда исходят из предположения, что правительство поможет компании «выкарабкаться» в случае, если проект столкнется с трудностями.

20. В этих обстоятельствах налицо необходимость достижения более глубокого взаимопонимания и достижения договоренностей и налаживания партнерских связей, предусматривающих более широкое сотрудничество. Преимущества таких договоренностей будут включать: демонстрацию заинтересованности в проекте и готовность разделять риски, что будет стимулировать участие частного сектора; повышение финансовой жизнеспособности проектов, особенно в тех случаях, когда частный сектор не может воспользоваться всеми внешними выгодами; и распределение ограниченных средств государственного сектора между большим числом проектов. Ниже приводятся два примера проектов, демонстрирующих такие преимущества.

⁷ Например, ESCAP, *Guidelines for Private Sector Participation in Ports* (ST/ESCAP/1855).

21. Проект строительства скоростной железнодорожной магистрали в Корею предполагается осуществлять в два этапа. На первом этапе будет строиться скоростная железная дорога по маршруту Сеул – Чонан – Тэджон – Тэгу и будет электрифицирована и модернизирован участок железной дороги от Тэгу до Пусана. Строительство испытательного перегона Чонан – Тэджон уже завершено, и начало эксплуатации железной дороги Сеул - Пусан намечено на апрель 2004 года. Проект осуществлялся на основе самофинансирования. Однако признается, что сама железная дорога не сможет получить все выгоды от проекта. В связи с этим 35 процентов общего объема финансирования предоставляется в виде государственной субсидии. Остальную часть финансовых средств составляет ссуда правительства (10 процентов), облигации, выпущенные под проект (29 процентов), иностранные займы под проект (24 процента) и частный капитал (2 процента).

22. В 1992 году Государственное управление Шанхайского порта и частная компания «Хатчисон Вэмпоа лтд.» из Гонконга подписали соглашение об образовании совместного предприятия на равных долях под названием «Шанхай контейнер терминалз лтд.». В рамках этого соглашения управление Шанхайского порта предоставило существующие причалы и средства, включая оборудование и инфраструктуру, а компания «Хатчисон Вэмпоа лтд.» предоставила 1 млрд. юаней (приблизительно 190 млн. долл. США), а также специалистов по управлению операциями в терминалах. Соглашение о совместном предприятии заключено на срок 50 лет.

23. Среди других применяемых методов можно назвать опосредованную оплату, которая является частью более широкой программы налаживания партнерских связей между государством и частным секторами в рамках инициатив в области частного финансирования в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии. Для концессий применялась схема «проектирование – строительство – финансирование и эксплуатация». Отчасти в результате мощного политического сопротивления дорожным сборам в Соединенном Королевстве была внедрена концепция опосредованной оплаты. Согласно этой концепции, оплату проезда осуществляет правительство, а не участник дорожного движения, и оплата рассчитывается, исходя из фактического уровня дорожного движения, измеряемого в машино-километрах.

24. НУШДИ работает в рамках национального проекта по развитию сети шоссейных дорог. Источники финансирования этих проектов включают пошлину (налог) на бензин и дизельное топливо, выпуск облигаций, ссуды Азиатского банка развития и Всемирного банка и концессии частному сектору на платные дороги. Подтверждением признания необходимости формирования оперативных партнерских связей служит тот факт, что НУШДИ и правительство Индии могут предоставить капитальную ссуду в размере 40 процентов от стоимости проекта, с тем чтобы дифференцированно повышать эффективность, и НУШДИ разрешено участвовать в выпуске акций проекта по системе СЭП в размере до 30 процентов от общей суммы акционерного капитала.

25. Компания по развитию инфраструктуры с ограниченной ответственностью (ИДКОЛ) – небанковское финансовое учреждение – была создана в Бангладеш в 1997 году в качестве принадлежащей правительству государственной компании с ограниченной ответственностью с целью содействия широкому участию частного сектора в инвестициях, эксплуатации, владении и содержании объектов инфраструктуры. В ее распоряжение правительством Бангладеш и Всемирным банком первоначально были предоставлены средства в сумме 225 млн. долл. США. Предполагается, что ИДКОЛ будет поддерживать проекты по системе

«строительство – владение – эксплуатация» и по системе СЭП, при этом она может финансировать до 40 процентов общей стоимости проектов. Максимальный срок погашения ссуд составляет 23 года с отсрочкой погашения до 8 лет.

III. ПРЕПЯТСТВИЯ ДЛЯ УЧАСТИЯ ЧАСТНОГО СЕКТОРА

26. В двух нижеследующих разделах кратко рассматриваются проблемы общего характера, с которыми частный сектор сталкивается в процессе взаимодействия с различными подразделениями правительства.

А. Администрация и бюрократия

27. Во многих странах процедуры, связанные с участием частного сектора, запутанны, многочисленны и не имеют четких сроков завершения. В ряде случаев для проекта может потребоваться от 25 до 30 «разрешений» от 10-15 учреждений, в отношении таких вопросов, как утверждение инвестиционных стимулов, освобождение от налога на импорт и налога на прибыль, землепользование, оценка воздействия на окружающую среду и техническое проектирование. В результате весь процесс может затянуться на годы и его результат может быть крайне неопределенным.

28. Одна из главных причин этих трудностей заключается в национальном законодательстве, которое может быть применимо по отношению к развитию инфраструктуры. Вообще нормативно-правовая база крайне сложна, при этом законы, касающиеся участия частного сектора и инфраструктуры встречаются во множестве разных правовых документов. В ряде случаев законодательство отсутствует или бывает неполным, из-за чего его нельзя использовать для решения конкретных вопросов. В других случаях полномочия и обязанности по предоставлению физической инфраструктуры, могут быть даны государственным монополиям, и у частного сектора остается мало возможностей для участия. В таких сложных правовых условиях организациям трудно проводить политику, направленную на углубление участия частного сектора. Совершенно очевидно, что в таких случаях необходимо пересматривать нормативно-правовую базу.

29. Внутри организаций имеется большое число учреждений с разными или нечетко определенными задачами, некоторые из которых дублируют друг друга, в отношении различных аспектов развития инфраструктуры. Вопрос ответственности встает не только между различными учреждениями и ведомствами одного уровня, но также и между различными уровнями управления, включая центральный, уровень штатов или провинциальный уровень, городской или районный уровень. В этих случаях необходимо четко определить задачи, стремясь обеспечить оформление всех необходимых документов в одном месте, четко обозначив сроки завершения конкретных процедур.

30. Что касается регулирования деятельности инфраструктурных секторов, некоторые учреждения все еще одновременно выполняют функции разработки политики, эксплуатации и регулирования «под одной крышей». Такая организация работы неизбежно порождает конфликты интересов и требует разделения функций. Проблема разделения политических и коммерческих аспектов обеспечения инфраструктуры может также создать условия, мешающие участию частного сектора. Эта проблема становится особенно острой, когда правительства пересматривают соглашения после их подписания, например, в вопросах ценообразования или строительства или реконструкции конкурирующих объектов.

31. Движение к более широкому участию частного сектора, в частности, и участие более широкого круга заинтересованных сторон в общем, включая промышленных пользователей и потребителей, требует изменения роли государственного сектора. В большинстве случаев существующая организационная инфраструктура плохо приспособлена для выполнения этой новой роли. У организаций не хватает опыта определения, оценки и сбыта коммерчески эффективных проектов, им не хватает понимания сложности проектов, осуществляемых на основе партнерских связей между государственным и частным секторами, например, по системе СЭП, у них ограничены возможности для оценки стоимости и последствий концессий, предлагаемых частному сектору или запрашиваемых этим сектором; а также ограниченные возможности для ведения переговоров относительно налаживания партнерских связей между государственным и частным секторами в деле развития инфраструктуры. Что касается регулирования, то в этой области не хватает опыта выполнения регулирующих функций, и в ряде случаев организациям выделяется недостаточный объем средств для выполнения функций, которые им поручены. Эти трудности указывают на срочную необходимость пересмотра организационных структур, развития людских ресурсов и обеспечения соответствующих стимулов, с тем чтобы побудить опытные кадры поступать на работу на гражданскую службу.

32. Изменение роли правительства и участие более широкого круга заинтересованных сторон требуют также внедрения новых механизмов, организационных структур и мер по учету интересов и проблем заинтересованных сторон. К ним относятся средства обеспечения политического консенсуса в отношении учета противоречивых интересов различных заинтересованных сторон; разработка основ для рассмотрения вопросов, представляющих интерес, включая вопросы окружающей среды и безопасности, социальные вопросы и вопросы нищеты, акций и компенсации; урегулирование конфликтов и эффективное их разрешение; и избежание монопольного положения отдельных заинтересованных сторон. На более глубоком уровне предстоит решить проблему изменения отношения к этим вопросам и их восприятия внутри организаций. Налицо необходимость перехода к ориентации на конкретные услуги и ликвидацию глубоко укоренившейся коррупции в правительстве.

В. Судебная система и арбитраж

33. Замечания, высказанные в отношении администрации и бюрократии, касаются также и судебной системы. Во многих странах недостаточно разработаны процедуры апелляции против административных решений; судебные процессы занимают очень много времени; судебные решения носят непоследовательный характер и складывается впечатление, что иностранцы, подающие апелляцию, не пользуются теми же правами, что и граждане этих стран.

34. Очень часто причина некоторых из этих трудностей заключается в недостаточности и сложности нормативно-правовой базы, в рамках которой действует судебная система. В других случаях проблема возникает из-за отсутствия у суда опыта применения торгового права или из-за ограниченности числа судов, способных разрешать коммерческие споры. В области арбитража процедуры разрешения споров зачастую недостаточно проработаны. Имеются также проблемы обеспечения выполнения решений международного арбитража. В странах, где возникают вышеупомянутые трудности, налицо необходимость проведения серьезных реформ судебной системы и судопроизводства.

С. Отдельные уроки

35. Несмотря на ряд трудностей, партнерские связи между государственным и частным секторами налаживаются и проекты осуществляются. Однако зачастую результаты получают не совсем те, которые ожидалось. В нижеследующем разделе вкратце рассматривается ряд таких проектов развитых и развивающихся стран, как внутри, так и за пределами региона, с тем чтобы можно было извлечь из них определенные уроки.

36. В рамках мексиканской программы платных дорог (1989-1994 годы) были выданы 53 концессии на строительство примерно 5500 км дорог,⁸ а смета программы составила 13 млрд. долл. США, при этом главными источниками финансовых средств были определены внутренние коммерческие банки (52 процента), акции концессионеров (29 процентов) и акции федерального правительства и правительств штатов (19 процентов). Осуществление программы практически прекратилось в конце 1994 года в связи с появлением факторов на уровне проекта и в связи с кризисом мексиканской валюты в декабре 1994 года.

37. Прекращению осуществления программы способствовали, в частности, такие факторы, как слабое планирование руководящими органами дорожной сети и смешанных перевозок; нехватка персонала и ограниченность организационных структур в секретариате; недостаточный уровень связи; неэффективная работа государственных коммерческих банков; значительный перерасход средств; низкое качество исследований спроса на перевозки и плохо организованный маркетинг; недостаточно развитые местные финансовые рынки и урегулирование спорных вопросов во внутренней правовой системе.

38. Четырехполосная шоссе́нная дорога «Даллес гринвэй» с ограниченным доступом и протяженностью 14 миль, соединяющая международный аэропорт имени Даллеса города Вашингтона с городом Висбургом, штат Вирджиния, в Соединенных Штатах Америки, была одной из первых в стране магистралей, построенных частной компанией. Она была открыта 29 сентября 1995 года, и стоимость ее составила 358 млн. долл. США. После открытия дорожный сбор был определен на уровне 1,75 долл. США за одну поездку и планировалось повысить его до 2 долл. США с 1 января 1996 года. В результате эта шоссе́нная дорога стала одной из самых дорогих платных дорог в стране за милю пути. Финансовый план исходил из расчета 34 000 поездок в день к концу первого года эксплуатации и увеличения количества поездок в два раза к 2000 году. Однако после открытия этой дорогой стали пользоваться только 10 500 транспортных средств. Двадцать восьмого марта 1996 года дорожный сбор был снижен до 1 долл. США. Снижение привлекло больше участников дорожного движения, но все равно не достаточно для увеличения общей суммы доходов. В июле 1996 года эта шоссе́нная дорога не смогла выплатить ежеквартальный процент в сумме 7 млн. долл. США своим заемщикам и 3,6 млн. долл. США штату Вирджиния.

39. Автомагистрали М1 и М15 в Венгрии расположены в коридоре, соединяющем три столицы – Будапешт, Вену и Братиславу. В концессию были выданы 43 км автомагистрали М1 (до австрийской границы) и 15 км автомагистрали М15 (до словацкой границы). Концессионные контракты были подписаны в 1993 году. Платные участки автомагистрали М1 были открыты в январе 1996 года, а М15 – в июне 1998 года. Примерно 20 процентов проекта финансировалось за счет частного акционерного капитала, а 80 процентов – за счет займов. Предполагалось, что основная сумма и проценты будут полностью выплачены за счет

⁸ World Bank, *Public Policy for the Private Sector*, Note No. 125, September 1997.

доходов компаний от дорожных сборов. В соответствии с соглашением о концессиях первоначальный дорожный сбор определялся в зависимости от категории транспортного средства и мог автоматически повышаться без предварительного согласия правительства на основе внутреннего индекса потребительских цен и/или разницы валютного курса по отношению к валютам, в которых выдавались займы (доллар США и немецкая марка).

40. В 1996-1997 годах среднесуточное дорожное движение по автострадам составило 56,4 процента от объема, рассчитанного в первоначальном исследовании по дорожному движению. В среднем в год автострадами пользовались 45-51 процент от количества транспортных средств, на которые первоначально рассчитывали в этом коридоре. Вследствие недостаточного уровня дорожного движения доходы от дорожных сборов составили всего 49,6 процента от спрогнозированного уровня. Разница между фактическим уровнем дорожного движения и доходами от дорожных сборов объяснялась, главным образом, применявшимся подходом, который заключался в том, чтобы не повышать дорожный сбор с той периодичностью и на ту сумму, которые допускал концессионный контракт. После открытия автострады М1 начался судебный процесс против концессионной компании на том основании, что чрезмерно высокий дорожный сбор социально неприемлем. Как известно, в 1999 году правительство взяло концессии под свое управление.

41. В Куала-Лумпуре острые финансовые проблемы заставили правительство взять на себя в июне 2001 года эксплуатацию метро «Усахасама транзит ринган аутоматик» и «Систем транзит алиран ринган». Правительство Малайзии организовало выпуск облигаций на сумму 5,5 млрд. малазийских долларов для покупки активов компаний, намереваясь сдавать эти активы им в аренду. Взятие правительством активов под свой контроль позволило рассмотреть возможность изменения структуры общественного транспорта города, в частности, слияния шести конкурирующих автобусных компаний и создания комплексной системы продажи билетов, охватывающей город и прилегающие районы.⁹

42. В Таиланде компания «Бангкокская система общественного транспорта» получила тридцатилетнюю концессию на использование надземного метро в декабре 1999 года. Она планировала инвестировать 35 млрд. бат и ожидала, что этой системой будут пользоваться 430 000 пассажиров в день. Однако экономический кризис и девальвация бата повысили стоимость проекта до 52,6 млрд. бат, а системой стали пользоваться только около 200 000 пассажиров в день. В результате этого доход едва покрывал ежедневные эксплуатационные расходы, не говоря уже о выплате задолженности компании и процентов. Торги, проведенные Администрацией города Бангкока 1-22 мая 2001 года в целях расширения сети не привлекли ни одного субподрядчика.¹⁰

43. Компании частного сектора, рассматривая препятствия, мешающие их участию, будут учитывать не только свою озабоченность вопросами административного, бюрократического, судебного и арбитражного характера, но и опыт других компаний, которые вкладывали средства, строили и эксплуатировали объекты инфраструктуры. Такой опыт позволяет глубже понять не только причины известных неудач в конкретных странах, но и то, возможны ли подобные неудачи в других странах.

44. Прекращение реализации мексиканской программы строительства платных дорог показало, что этому способствовало множество факторов, перечисленных выше. Другие

⁹ См. <http://www.railway-technology.com/projects/kuala_lumpur>.

¹⁰ См. <<http://www.bangkokpost.com/>>.

проекты позволяют извлечь ряд уроков, в частности в отношении проведения исследований по дорожному движению и эластичности дорожных сборов, особенно в отношении распределения дорожного движения между вновь построенными платными дорогами и существующей дорожной системой; обслуживаемых транспортом районов и интеграции городских транспортных систем; уровней дорожных сборов и платы за проезд, приемлемых с социальной точки зрения; необходимости проведения информационно-пропагандистских кампаний для пропагандирования концепций платных дорог, особенно на участках существующих автомагистралей; необходимости признания правительствами коммерческих последствий модернизации или строительства дорог, конкурирующих с существующими платными дорогами частного сектора, особенно в тех случаях, когда первоначально частный сектор предполагал, что такие работы проводиться не будут. В нижеследующей главе излагаются предложения по решению некоторых из этих проблем.

IV. ВОПРОСЫ, ПРЕДЛАГАЕМЫЕ К РАССМОТРЕНИЮ

45. Страны региона ЭСКАТО сталкиваются с нехваткой транспортной инфраструктуры и услуг. В большинстве случаев они также испытывают трудности с финансированием или выделением достаточного объема финансовых ресурсов для вложения необходимых инвестиций и повышения эффективности. Для решения этих вопросов правительство поощряет участие частного сектора, а это потребует предпринимать согласованные усилия на национальном уровне. В то же время имеется ряд инициатив, которые могли бы быть предприняты секретариатом в сотрудничестве с другими учреждениями в дополнение к действиям отдельных стран. На рассмотрение представляются следующие предложения относительно мер на национальном и региональном уровнях.

А. Национальный уровень

46. Для того, чтобы продемонстрировать заинтересованность государственного сектора и обеспечить возможность распределения ограниченных государственных средств среди большего числа проектов, правительствам предлагается рассмотреть вопрос об определении соответствующих структур по сотрудничеству, с помощью которых могут быть налажены эффективные партнерские связи с частным сектором в целях финансирования и/или обслуживания транспортной инфраструктуры. Один из подходов может заключаться в том, чтобы правительства сами инвестировали средства в ряд проектов вместе с частным сектором, тем самым подтверждая свою заинтересованность, повышая коммерческую жизнеспособность проекта и демонстрируя свою готовность разделять риски, а также будущие доходы на справедливой основе.

47. После определения соответствующих структур по сотрудничеству правительства могли бы рассмотреть действующую нормативно-правовую базу, а также административные и бюрократические процедуры с целью создания условий, более благоприятных для налаживания партнерских связей между государственным и частным секторами. Результаты такого обзора могли бы включать разработку процедур, способствующих привлечению инвесторов, с указанием временных пределов для процессов одобрения, разработку процедур апелляции против административных решений, создание возможностей для оформления всей документации в одном месте и разработку стратегий сбыта и налаживания связей с координирующими учреждениями.

48. Правительства могли бы также рассмотреть возможность создания целевых групп или групп содействия, в состав которых, по мере необходимости, включались бы сотрудники частных компаний для повышения потенциала государственного сектора и обеспечения экспертов для ведения переговоров относительно налаживания партнерских связей; и возможность учреждения механизмов определения эффективных проектов для налаживания партнерских связей между государственным и частным секторами и установления порядка их приоритетности. Такие механизмы могут включать создание формальных рабочих групп, в которые входили бы представители правительства, промышленности и других заинтересованных сторон.

В. Региональный уровень

49. Деятельность секретариата и других учреждений на этапе I (1997-2001 годы) Региональной программы действий Делийского плана действий по развитию инфраструктуры в азиатско-тихоокеанском регионе проводилась главным образом в контексте деятельности Азиатского альянса развития инфраструктуры, учрежденного на Конференции министров по инфраструктуре, состоявшейся в октябре 1996 года в Дели. Ожидается, что настоящая конференция рассмотрит вопрос об одобрении следующих мероприятий регионального уровня в поддержку действий на национальном уровне:

а) наращивание организационного потенциала путем предоставления и распространения учебного материала в сотрудничестве с другими органами Организации Объединенных Наций, включая группу экспертов Европейской экономической комиссии по СЭП; Комиссию Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) (распространение публикации "*UNCITRAL Legislative Guide on Privately financed Infrastructure Projects*") («Юридического справочника ЮНСИТРАЛ по инфраструктурным проектам, финансируемым частным сектором»)¹¹ и Организацию Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) (распространение публикации ЮНИДО "*Guidelines for Infrastructure Development through Build-Operate-Transfer (BOT) Projects*") («Руководство по развитию инфраструктуры на основе проектов по системе «строительство – эксплуатация – передача»);¹²

б) предоставление странам возможности охарактеризовать политические условия для налаживания партнерских связей между государственным и частным секторами и пропагандирование их приоритетных проектов с использованием современной технологии связи, включая Интернет. В этой связи секретариат может и впредь помещать страновые доклады по развитию инфраструктуры для стран-членов на web-сайт ЭСКАТО;

с) содействие обмену информацией и опытом через посредство региональных сетей заинтересованных сторон, желающих наладить партнерские связи между государственным и частным секторами, таких, как учреждения, ответственные за транспортную инфраструктуру и транспортные услуги, частный сектор, учебные центры и научно-исследовательские институты.

¹¹ United Nations publication, Sales No. E.01 V. 4.

¹² ISBN 92-1-106304-3.



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ КОМИССИЯ ДЛЯ АЗИИ И ТИХОГО ОКЕАНА

Совещание старших государственных должностных лиц
в рамках подготовки к Конференции министров по инфраструктуре

12-14 ноября 2001 года
Сеул

**НОВЫЕ ВОПРОСЫ В ОБЛАСТИ ТРАНСПОРТА, СВЯЗИ
И РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ: ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И
ИНТЕГРАЦИЯ ТРАНСПОРТА**

(Пункт 5а предварительной повестки дня)

**СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ МОРСКИХ ПЕРЕВОЗОК И
ПОРТОВ В РЕГИОНЕ**

Записка секретариата

РЕЗЮМЕ

Глобализация вызвала изменения в структуре мировой экономики, и морские транспортные предприятия и порты принимают меры в ответ на встающие задачи и открывающиеся возможности, связанные с этими структурными изменениями. Правительствам стран настоятельно необходимо пересмотреть политику и осуществлять более четко сформулированные стратегии для того, чтобы государственный и частный сектора могли сохранить доступ к эффективным услугам в области морских перевозок и портов на максимально выгодных условиях.

Для того чтобы предоставить правительствам стран данные, необходимые для планирования стратегий развития морских перевозок и портов, недавно секретариат провел исследование по прогнозированию торговых потоков, контейнерной пропускной способности портов и потребностей в морских перевозках и пропускной способности портов до 2011 года.

В настоящем документе рассматриваются изменения в условиях морских перевозок и содержится справочная информация для дискуссий относительно будущих перспектив развития морских перевозок и портов в регионе.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
ВВЕДЕНИЕ	1
I. ИЗМЕНЕНИЯ В СЕКТОРЕ МОРСКОГО ТРАНСПОРТА	2
А. Концентрация услуг в области контейнерных морских перевозок и портов.....	2
В. Дерегулирование и либерализация морского транспорта	4
II. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МОРСКИХ ПЕРЕВОЗОК И ПОРТОВ В РЕГИОНЕ	4
А. Прогнозы относительно роста контейнерных перевозок в регионе	5
В. Структура морских перевозок и состав флота	5
С. Перевалка грузов	6
D. Прогнозируемый объем грузооборота контейнерных портов	7
Е. Потребности в капиталовложениях	9
III. НОВЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ	10
А. Подготовка к условиям дерегулирования/либерализации	11
В. Определение ниш для морских перевозок развитых стран	11
С. Увеличение объема выделяемых капиталовложений	12
D. Повышение производительности портов	12
Е. Увеличение числа обслуживаемых территорий для интеграции смешанных перевозок	13

ПЕРЕЧЕНЬ ТАБЛИЦ

Таблица 1. Предполагаемая доля перевалки грузов, 2011 год	7
Таблица 2. Прогнозируемый грузооборот контейнеров в портах с разбивкой по странам (2011 год, базовый сценарий)	8

ПЕРЕЧЕНЬ ДИАГРАММ

Диаграмма I. Требующееся количество контейнеровозов с разбивкой по размерам	6
Диаграмма II. Потребности в пропускной способности портов в 2011 году	10

ВВЕДЕНИЕ

1. Страны региона ЭСКАТО контролируют приблизительно 40 процентов мирового морского флота.¹ В секторе контейнерных перевозок из 20 крупнейших в мире компаний по перевозке грузов в контейнерах 11 базируются в регионе ЭСКАТО и контролируют 28 процентов от всего количества используемых контейнеров 20-футового эквивалента (ДФЭ).
2. Основные морские страны в регионе, такие, как Китай (в том числе Гонконг (Китай) и китайская провинция Тайвань), Республика Корея, Сингапур и Япония, являются чистыми поставщиками услуг, предоставляемых в секторе морских перевозок.²
3. На долю региона ЭСКАТО приходится более половины мирового оборота контейнеров. Четыре самых загруженных из контейнерных портов в мире находятся в регионе ЭСКАТО, и на их долю приходится 25 процентов мирового оборота контейнеров.
4. Согласно оценкам, на долю региона ЭСКАТО приходится приблизительно 60 процентов всех моряков в мире. Ежегодно в морских учебных заведениях региона проходят подготовку свыше 60 000 моряков.
5. Регион ЭСКАТО доминирует в мировой судостроительной промышленности. Свыше 80 процентов новых судов строятся на верфях в регионе. На долю двух судостроительных стран в регионе, а именно Республику Корея и Японию, приходится 63 процента мировых судостроительных мощностей.
6. Однако эти статистические данные не отражают полной картины сектора морского транспорта в регионе ЭСКАТО, где входящие в него страны находятся на различных уровнях развития.
7. В последние два десятилетия компании по морской перевозке контейнеров в условиях ужесточения конкурентной борьбы на лайнерном рынке вынуждены были принимать новаторские, повышающие производительность и сокращающие затраты стратегии. Стремясь добиться большего «эффекта масштаба», судоходные линии продолжают рационализировать услуги, эксплуатируя более крупные суда, которые заходят в ограниченное количество эффективно функционирующих портов, имеющих обширные и комплексные фидерные сети, обеспечивающие связь с внутренними территориями. Если порты хотят стать узловыми центрами вследствие обострения конкурентной борьбы между портами, то они должны обладать необходимыми мощностями и оказывать необходимые услуги в области перевалки грузов и материально-технического снабжения.
8. С учетом объема капиталовложений мировых судоходных линий и основных портов перед развивающимися странами региона начинает вставать все более трудная задача, заключающаяся в сохранении конкурентоспособности в предоставлении услуг в секторе

¹ С учетом страны, где зарегистрирована компания, владеющая контрольным пакетом акций на флот.

² На долю Японии приходится 6,4 процента от мировой торговли, при этом она контролирует 12,8 процента мирового тоннажа. На долю Китая и его провинций приходится в общей сложности 8,2 процента от мировой торговли, и они контролируют свыше 12,4 процента мирового тоннажа. Республика Корея и Сингапур также являются чистыми поставщиками услуг в области морских перевозок, на долю которых приходится, соответственно, 2,3 и 2 процента от мировой торговли, при этом они контролируют 3,4 процента и 2,6 процента мирового тоннажа. Другие крупные торгующие страны в регионе являются основными импортерами или пользователями услуг в области морских перевозок.

морских перевозок. Для стран, которые зависят от услуг, предоставляемых иностранными флотами, первостепенное значение имеет поддержание условий конкуренции.

9. Для того чтобы страны-члены располагали данными, необходимыми для планирования стратегий развития морских перевозок и портов, недавно секретариат провел с использованием разработанной ЭСКАТО модели планирования политики в области морских перевозок (МППМП) исследования в целях прогнозирования торговых потоков, контейнерной пропускной способности портов, а также потребностей в морских перевозках и пропускной способности портов с разбивкой по маршрутам, портам и странам до 2011 года.

10. В документе рассматриваются изменения в секторе морского транспорта и содержится справочная информация для дискуссий относительно дальнейших перспектив регионального развития сектора морского транспорта.

I. ИЗМЕНЕНИЯ В СЕКТОРЕ МОРСКОГО ТРАНСПОРТА

A. Концентрация услуг в области контейнерных морских перевозок и портов

11. За последние два десятилетия повышенный акцент делался на развитии международной торговли в качестве главного двигателя экономического роста и развития. В прошлом многие страны осуществляли такие стратегии развития, которые главным образом предусматривали достижение самообеспеченности и защиту внутренних рынков. Вместе с тем в недавнем прошлом наметился все более широкий консенсус относительно того, что ключом к процветанию является интеграция в мировую экономику.

12. Это, в свою очередь, заставило правительства стран проводить политику, направленную на снижение барьеров на пути как торговли, так и инвестиций. Снижение торговых барьеров стимулировало рост объемов торговли, тогда как увеличение объема прямых иностранных инвестиций (ПИИ) ускорило переход от производства менее ценной к производству более ценной продукции. Эти две тенденции, вместе взятые, способствовали открытию новых и более широких возможностей для лайнерных судоходных компаний, а достижения в области глобальной коммуникации и управления материально-техническим снабжением позволяют возлагать большие надежды на повышение эффективности.

13. Грузоотправители решительно требуют от мировых контейнерных судовых компаний сокращения сроков транзита, повышения частотности перевозок и снижения цен. Это породило две тенденции: а) эксплуатацию все более крупных судов в целях достижения «эффекта масштаба»; и б) создание альянсов, а также слияние/поглощение перевозчиков в качестве одного из подходов к рационализации инвестиций, распределения рисков и уменьшения административных расходов.

14. Увеличение размеров судов не является нечто новым в контейнерных перевозках: постепенное увеличение максимального размера судов наблюдалось в течение всей истории контейнеризации. К середине 70-х годов суда первого и второго поколений вместимостью 1 000 и 1 500 ДФЭ заменялись судами вместимостью 2 000 ДФЭ и больше, что возвестило о наметившейся тенденции к постепенному увеличению их вместимости, а это в конечном итоге привело к появлению судов типа «Панамакс» вместимостью 4 000 ДФЭ и больше, заказы на которые стали в начале 90-х годов поступать от большинства основных линий. Вместе с тем в середине 90-х годов наметилась весьма нехарактерная тенденция к стремительному

увеличению размеров судов, поскольку по-настоящему укоренилась впервые введенная уже в 1989 году АПЛ, концепция строительства судов, вместимость которых была больше вместимости судов типа «Панамакс». К 1996 году появились суда вместимостью приблизительно 6 000 ДФЭ, а затем суда вместимостью свыше 7 000 ДФЭ, которые в настоящее время и эксплуатируются. Некоторые перевозчики рассматривают возможность строительства и спуска на воду еще более крупных судов с возможной вместимостью, приближающейся к 12 000 ДФЭ и больше. Такое увеличение размеров судов приведет к еще большему повышению значения системы централизованной доставки грузов, при которой самые крупные суда будут заходить лишь в ограниченное число весьма эффективно функционирующих портов, которые расположены на основных магистральных линиях и связаны с другими портами разветвленной фидерной сетью. Благодаря этому подходу перевозчики добьются максимального использования вместимости судов и сократят время стоянки в порту/транзита.

15. На протяжении длительного периода времени одной из основных отличительных черт этой индустрии было сотрудничество между контейнерными судоходными компаниями, осуществляемое во многих различных формах партнерства, таких, как слотовые закупки, слотовый обмен, соглашения о совместном пользовании судами или совместном обслуживании. Эти формы сотрудничества между перевозчиками, как правило, осуществлялись с зависимостью от вида торговли. Вместе с тем в последние годы в мире начинает все более отчетливо прослеживаться тенденция к созданию альянсов между перевозчиками. Перевозчики установили отношения партнерства, которые охватывают их деятельность по всему миру (или, по крайней мере, на основных маршрутах «Восток-Запад»), а не на одном торговом пути. Это дает немалые дополнительные преимущества в материально-техническом обеспечении обработки контейнеров и рационализации работы портов, позволяя при этом судоходным линиям сохранять характерную для них рыночную самобытность и право собственности.

16. Процесс консолидации этой индустрии ускорился лихорадочными слияниями и поглощениями, которые стали наблюдаться с конца 90-х годов. Как следствие такого развития событий в настоящее время 20 крупнейших перевозчиков контролируют приблизительно 57 процентов мирового контейнерного флота, а пять ведущих линий являются владельцами или эксплуатируют свыше 25 процентов флота.

17. Параллельно с концентрацией контейнерных перевозок контейнерный грузооборот увеличивается быстрее в узловых и только что построенных портах, обслуживание в которых осуществляется в соответствии с международными стандартами. В 1999 году в 20 ведущих контейнерных портах мира было обработано 96 млн. ДФЭ, что составляло 52 процента от мирового контейнерного грузооборота портов. Концентрация грузооборота в портах в азиатско-тихоокеанском регионе еще более заметна, о чем свидетельствует тот факт, что в 1999 году 10 наиболее загруженных портов обработали 62 млн. ДФЭ или 65 процентов от общего грузооборота портов в регионе.

18. В условиях обострившейся борьбы за приобретение статуса узловых портов международные компании, эксплуатирующие контейнерные терминалы, расширяют сферу и масштабы своей деятельности и эксплуатируют терминалы в портах во всем мире.

19. Некоторые крупные судоходные компании также контролируют международные сети терминалов. Некоторые специализируются главным образом в контроле за погрузкой и

выгрузкой своих собственных судов. Вместе с тем другие создали мощности, которые явно призваны обслуживать несколько судоходных компаний, включая союзников и конкурентов.

20. Похоже, что там, где частный сектор участвует в развитии портов, управлении ими и их эксплуатации, наблюдается повышение качества обслуживания и производительности при снижении стоимости обработки грузов.

В. Дерегулирование и либерализация морского транспорта

21. В последние приблизительно 20 лет стала все четче прослеживаться тенденция к экономическому либерализму в формировании промышленной политики и к тому, что все больший акцент делается на конкуренции в качестве главной движущей силы экономической деятельности. В соответствии с этой тенденцией правительства стран в целом с меньшим одобрением относятся к работе конференций по морским перевозкам и стремятся добиться изменений в нормативно-правовой базе в целях пересмотра границ совместных договоренностей между перевозчиками.

22. Пожалуй, более важное значение для региона ЭСКАТО имеет то, что услуги морского транспорта включены в Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС) в рамках многосторонней системы Всемирной торговой организации (ВТО). В ходе Уругвайского раунда было признано, что международный морской транспорт уже весьма либерализован, а поэтому для обсуждения в повестку дня включены такие связанные с морским транспортом вопросы, как вспомогательное обслуживание морских перевозок, а также доступ к портовому обслуживанию и использование портов. В рамках ВТО должны возобновиться переговоры, в повестку дня которых будут включены не только вопросы вспомогательного обслуживания и портов, но и такие аспекты, как смешанные перевозки, внутренние водные пути и сухопутный отрезок между международными морскими перевозками.

23. Для стран региона, прежде всего развивающихся стран, которые начинают все больше зависеть от морских перевозок, осуществляемых иностранными флотами, первостепенное значение имеет пересмотр политики и стратегий, с тем чтобы сохранить за собой доступ к эффективным и конкурентоспособным морским перевозкам. В то же время все большую озабоченность начинают вызывать последствия либерализации морских перевозок для национальных транспортных флотов,³ а также вероятность того, что это может привести к сокращению участия стран региона в осуществлении своей морской торговли.

II. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МОРСКИХ ПЕРЕВОЗОК И ПОРТОВ В РЕГИОНЕ

24. В целях оказания странам помощи в деле принятия ответных мер на стремительно изменяющиеся условия в области морских перевозок и разработки соответствующих стратегий инвестирования в области морских перевозок и портов секретариат осуществил проект по планированию политики в области морских перевозок с использованием разработанной ЭСКАТО МППМП в целях прогнозирования торговых потоков, контейнерной пропускной способности портов и требований к морским перевозкам и пропускной способности портов с разбивкой по маршрутам, портам и странам.

25. Недавно в сотрудничестве с Корейским морским институтом секретариат завершил новое исследование. В ходе исследования был проведен анализ вероятных сценариев

³

Под национальным транспортным флотом понимается тоннаж государственного и частного секторов.

изменений в области морских перевозок в регионе на основе исчерпывающих данных, необходимых для планирования, и изучены потоки международной торговли контейнерами в целях составления среднесрочных и долгосрочных прогнозов относительно требований к контейнерным перевозкам и пропускной способности портов в регионе до 2011 года.

А. Прогнозы относительно роста контейнерных перевозок в регионе

26. В 80-х и 90-х годах объем международных контейнерных перевозок продолжал увеличиваться темпами, которые превышали темпы роста объема морских перевозок в целом. Этот рост в немалой степени обусловлен действием ряда факторов, в том числе либерализацией международной торговли, глобализацией, контейнеризацией и становлением Китая в качестве одного из крупных новых контейнерных рынков.

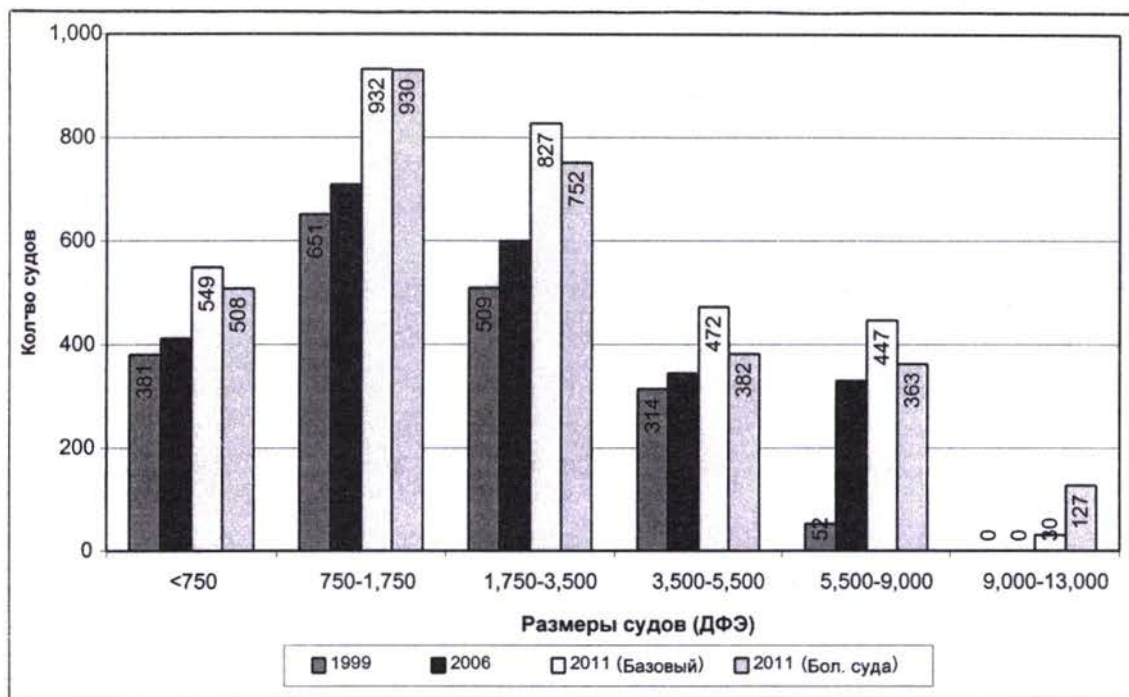
27. Все эти тенденции пока сохраняются, и, согласно составленным в ходе исследования прогнозам, общее количество перевезенных в мире полностью загруженных контейнеров увеличится к 2011 году до 122,7 млн. ДФЭ по сравнению с 59,0 млн. в 1999 году.

28. Как ожидается, в период с 1999 по 2011 год объем контейнерных перевозок в Азии будет увеличиваться быстрее, чем в среднем по миру, то есть на 7,2 процента в год, по сравнению с 6,3 процента в среднем по миру. Доля Азии в мировом контейнеризированном экспорте увеличится с 46,4 процента в 1999 году до 51,5 процента в 2011 году, тогда как доля контейнеризированного импорта увеличится с 40,0 процента до 44,1 процента. Ожидается, что вследствие дальнейшего экономического развития в регионе, прежде всего в Китае, а также в странах Индокитая и индийского субконтинента будет происходить стремительное расширение контейнерных перевозок благодаря наличию немалого потенциала в дальнейшем внедрении контейнерных перевозок.

В. Структура морских перевозок и состав флота

29. Стало совершенно ясно, что не существует непреодолимых технических барьеров на пути увеличения размеров судов в будущем. В целях изучения последствий увеличения размеров судов для региона в ходе исследования ЭСКАТО были разработаны два сценария развития сети линейного судоходства в будущем. По скромным подсчетам и относительно консервативной гипотезе растущий спрос на перевозку грузов в контейнерах будет удовлетворяться за счет медленного увеличения размеров судов до 8 000 в 2006 году и 12 000 ДФЭ в 2011 году, что позволит увеличить масштабы эксплуатации самых крупных судов. И это вкпе с увеличением количества «звеньев», которые расположены на каждом основном маршруте. Число портов, включенных в каждое «звено», равняется числу портов, расположенных в настоящее время на основных маршрутах. Согласно такому консервативному сценарию к 2011 году потребуется приблизительно 950 судов вместимостью свыше 3 500 ДФЭ на транстихоокеанских маршрутах, маршрутах, связывающих Дальний Восток с Европой и с атлантическим побережьем Северной Америки. Из них лишь 30 судов имели бы вместимость приблизительно 9 000 – 13 000 ДФЭ.

Диаграмма I. Требуемое количество контейнеровозов с разбивкой по размерам



30. В сценарии «эксплуатации больших судов» исходят из иного предположения, т.е. из того, что основные перевозчики будут пытаться добиваться дальнейшего «эффекта масштаба» и эксплуатировать на основных торговых маршрутах суда вместимостью 9 000 – 13 000 ДФЭ, которые будут заходить лишь в один или два порта в Азии. Похоже, что некоторые из этих радикально рационализированных маршрутов весьма перспективны для морских перевозок между Европой и Дальним Востоком, а также через Суэцкий канал в Соединенные Штаты Америки, тогда, как транстихоокеанские маршруты, похоже, менее перспективны для рационализированных перевозок крупными судами. Согласно сценарию «эксплуатации больших судов» к 2011 году будут использоваться приблизительно 870 судов вместимостью свыше 3 500 ДФЭ, в том числе 127 судов вместимостью 9 000 – 13 000 ДФЭ. Это означает, что некоторые из предусмотренных в базовом сценарии межконтинентальные перевозки судами вместимостью 3 500 – 9 000 ДФЭ будут заменены рационализированными перевозками между Востоком и Западом с использованием более крупных судов.

С. Перевалка грузов

31. Согласно оценкам, по базовому сценарию общий объем перегружаемых в регионе ЭСКАТО контейнеров увеличится приблизительно с 26 млн. ДФЭ в 1999 году до 64 млн. ДФЭ в 2011 году. Как ожидается, за этот период доля перевалочных грузов в общем объеме грузооборота портов увеличится с 28 до 30 процентов.

32. Как ожидается, на долю таких новых портов, как Гвангъянг (Республика Корея) и Танжунг Пелепас (Малайзия), а также узловых перевалочных портов, строящихся в Шанхае, придется значительный объем перевалки грузов. Ожидается, что такие традиционные портовые центры, как Сингапур, Каохсиунг и Гонконг, в этот период сохранят свое значение.

Таблица 1. Предполагаемая доля перевалки грузов, 2011 год

(Тыс. ДФЭ, процентная доля)

	Базовый сценарий			«Большие суда»		
	Общий объем	Перевалка	Доля	Общий объем	Перевалка	Доля
Коломбо	5 372	4 051	75,4%	6 879	5 559	80,8%
Сингапур	30 940	23 145	74,8%	33 145	25 351	76,5%
Порт Кланг	7 598	4 228	55,6%	7 459	4 089	54,8%
Танжунг Пелепас	4 472	3 720	83,2%	3 817	3 065	80,3%
Гонконг	25 322	5 272	20,8%	25 317	5 267	20,8%
Каохсиунг	12 780	5 691	44,5%	12 702	5 613	44,2%
Шанхай	19 040	7 768	40,8%	19 622	8 350	42,6%
Бусан	12 488	4 859	38,9%	11 913	4 284	36,0%
Гвангьянг	8 876	4 155	46,8%	8 796	4 075	46,3%
Токио/Иокогама	6 554	561	8,6%	6 634	641	9,7%
Кобе/Осака	4 957	486	9,8%	4 974	503	10,1%
Итого	138 400	63 938	46,2%	141 258	66 797	47,3%

33. Если события будут развиваться по сценарию «эксплуатации больших судов», то это будет иметь последствия как для общего объема перевалки, так и для распределения возможностей для перевалки между портами. Поскольку этот сценарий в большей степени предполагает заходы судов в основные перевалочные центры, то объем перевалки грузов в регионе будет на 4,5 процента выше, чем объем перевалки согласно базовому сценарию, т.е. в общей сложности он будет составлять приблизительно 3 млн. ДФЭ в год. От рационализации маршрутов в первую очередь выиграет Сингапур, поскольку эксплуатируемые судоходными компаниями весьма крупные суда будут вынуждены в основном заходить в этот порт, который имеет наиболее обширную судоходную сеть. Шанхай также, похоже, выиграет от этой консолидации. Складывается впечатление, что и Коломбо мог бы также извлечь выгоду по этому сценарию, укрепляя свое положение в качестве «ворот» в субконтинент.

Д. Прогнозируемый объем грузооборота контейнерных портов

34. Согласно прогнозам, общий объем обработанных в портах региона ЭСКАТО международных контейнеров увеличится с 94 млн. ДФЭ в 1999 году до свыше 155 млн. ДФЭ к 2006 году. К концу прогнозируемого периода, т.е. в 2011 году, общий объем возрастет приблизительно до 216 млн. ДФЭ. Это означает, что в среднем ежегодные темпы роста составят 7,2 процента.

35. Данные прогнозов относительно контейнерной пропускной способности портов отдельных стран региона отражены в таблице 2. Особенно обращает на себя внимание то, что данные таблицы говорят о все большем господстве Китая, который, как ожидается, к 2006 году будет явно самым крупным в Азии источником контейнеризированных грузов. Согласно оценкам, к 2011 году контейнерная пропускная способность китайских портов будет увеличиваться ежегодно на 12 процентов. На долю Китая вкупе с китайской провинцией Тайвань и Гонконгом (Китай) будет приходиться 40 процентов от общего объема контейнерного грузооборота региона ЭСКАТО. Из числа стран Восточной Азии в Республике

Корея, как ожидается, также будет происходить стремительный рост контейнерных перевозок, прежде всего благодаря развитию порта Гвангъянг как узлового порта для перевалки грузов.

36. Другой примечательной чертой является стремительное увеличение объема обработки контейнеров в портах Малайзии, главным образом вследствие развития бизнеса по перевалке грузов. Согласно оценкам, грузооборот международных контейнеров в портах Малайзии будет увеличиваться ежегодно в среднем на 12 процентов с 3,8 млн. ДФЭ в 1999 году до 14,6 млн. ДФЭ в 2011 году, из которого на долю перевалки грузов будет приходиться 7,9 млн. ДФЭ, или 55 процентов. В субрегионе Юго-Восточной Азии высокие ежегодные темпы роста контейнерных перевозок ожидаются во Вьетнаме (8,3 процента) и Бруней-Даруссаламе (14,0 процента) по сравнению с наблюдающимся в настоящее время низким объемом контейнерных перевозок.

37. В странах субрегиона Южной Азии также ожидаются высокие темпы роста грузооборота контейнеров в портах в период с 1999 по 2011 год, т.е. 10,0 процентов в Шри-Ланки и 9,4 процента в Бангладеш и Индии.

Таблица 2. Прогнозируемый грузооборот контейнеров в портах с разбивкой по странам (2011 год, базовый сценарий)*

(Тыс. ДФЭ)

Страны	1999 год (СИУ**/другие источники)	2006 год (МППМП ЭСКАТО)	2011 год (МППМП ЭСКАТО)
Австралия	2 651	3 550	4 061
Бангладеш	392	770	1 151
Бруней-Даруссалам	62	188	300
Камбоджа	-	64	103
Китай	12 004	28 466	46 219
Корейская Народно- Демократическая Республика	-	161	614
Фиджи	47	94	136
Французская Полинезия	31	137	189
Гуам	123	223	284
Гонконг (Китай)	16 211	19 678	25 322
Индия	2 186	4 216	6 410
Индонезия	2 784	4 582	6 145
Исламская Республика Иран	340	510	774
Япония***	11 503	15 221	18 953
Малайзия	3 775	8 444	14 556
Мьянма	118	182	270
Новая Каледония	52	75	104
Новая Зеландия	845	1 374	1 808
Пакистан	697	981	1 323
Папуа – Новая Гвинея	138	215	291
Филиппины	1 696	2 716	3 761
Республика Корея	7 473	16 516	22 772

Страны	1999 год (СИУ**/другие источники)	2006 год (МППМП ЭСКАТО)	2011 год (МППМП ЭСКАТО)
Российская Федерация (Дальний Восток)	125	289	481
Сингапур	15 945	23 393	30 940
Шри-Ланка	1 704	4 447	5 372
Китайская провинция Тайвань	9 758	13 245	16 874
Таиланд	2 892	4 328	5 808
Турция****	687	1 051	1 347
Вьетнам	653	1 185	1 701

* Внутренние каботажные перевозки исключаются.

** *Containerisation International Yearbook*.

*** Согласно официальным прогнозам, составленным правительством Японии до 2010 года.

**** Количество включает в себя статистические данные, только по портам Мерзин и Измир.

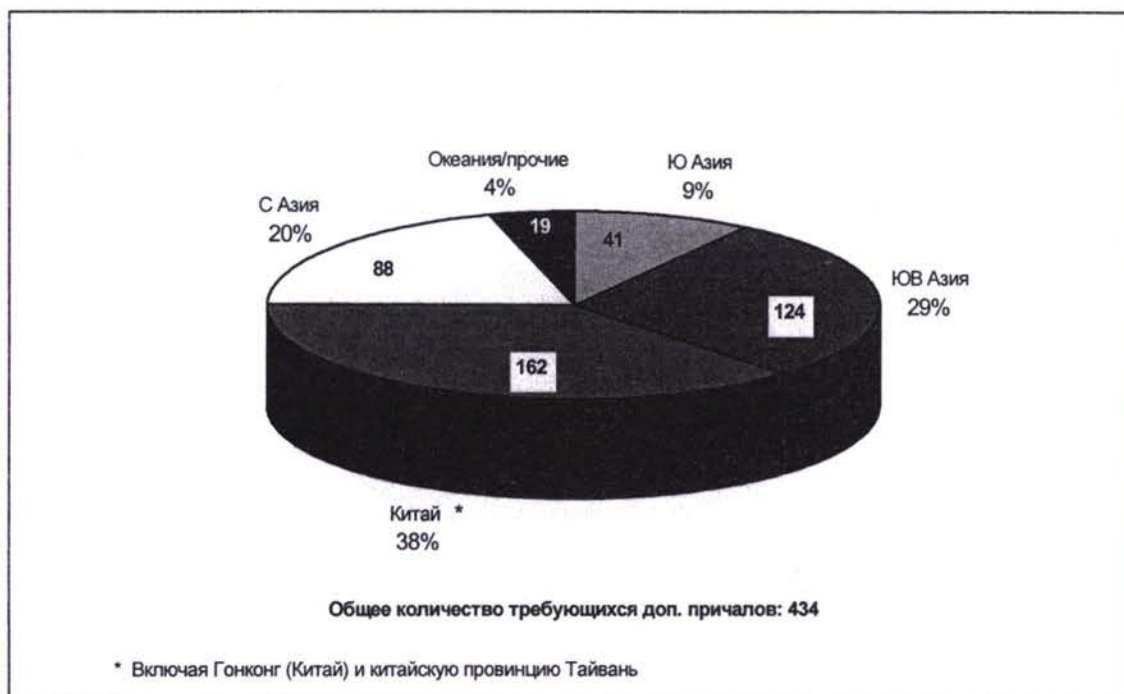
Е. Потребности в капиталовложениях

38. Согласно базовому сценарию для того чтобы удовлетворить возрастающий спрос на морские контейнерные перевозки в 2011 году, потребуется в общей сложности 1 350 новых контейнеровозов, а согласно сценарию «эксплуатации больших судов» – 1 155 судов.

39. Согласно оценкам, исходя их текущей стоимости строительства новых судов, к 2011 году линейные судоходные компании, осуществляющие перевозки в регион ЭСКАТО или в пределах этого региона, должны будут выделить капиталовложения приблизительно на сумму в 60 млрд. долл. США. Это не считая замены отживающих свой срок судов. Поскольку в конце 1999 года 1 088 судам, или 43 процентам от общего количества контейнеровозов в мире, было свыше 10 лет,⁴ потребности в капиталовложениях для строительства новых контейнеровозов будут огромными.

40. Для обработки контейнеров в портах в 2011 году потребуется, согласно оценкам, в общей сложности 434 новых контейнерных причала. Самое большое количество приходится на долю Китая (в том числе Гонконга (Китай) и китайской провинции Тайвань), для которого к концу десятилетия потребуется свыше 160 новых причалов. Юго-Восточной Азии потребуется 124 причала, из которых только одному Сингапуру потребуется приблизительно 43 причала. Северной Азии (за исключением Китая) и Южной Азии потребуется, соответственно, 88 и 41 новый причал.

Диаграмма II. Потребности в пропускной способности портов в 2011 году



41. Это будет сопряжено с весьма существенными капитальными затратами, а точная сумма капиталовложений будет зависеть от конкретных условий, сложившихся на каждой новой застраиваемой территории. Исходя из типичных затрат на развитие новой инфраструктуры и закупку погрузочно-разгрузочного оборудования, которые необходимы для того, чтобы позволить терминалу функционировать на удовлетворительном уровне эффективности, расчеты показывают, что общая сумма требуемого капитала составит приблизительно 27 млрд. долл. США. Вместе с тем потребуются также немалые дополнительные капиталовложения для обеспечения адекватного подхода к терминалам по автомобильным дорогам, железным путям и внутренним водным путям, что будет являться неременным условием для эффективной доставки контейнеров на многочисленные территории, обслуживаемые портом. С учетом дополнительных расходов на дноуглубительные работы, строительство волноломов и развитие наземных транспортных сообщений, а также обеспечения развязок для доставки грузов в смешанном сообщении эта сумма вполне может удвоиться. Следует также отметить, что МППМП охватывает лишь торговые перевозки из порта в порт. Таким образом, она не может служить основой для оценки пропускной способности и потребностей в капиталовложениях на развитие сообщений с обслуживаемыми территориями внутри страны.

III. НОВЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ

42. В контексте изменения условий в области морских перевозок и вышеупомянутых будущих перспектив налицо важнейшие вопросы, которые требуют неотложного внимания в секторе морских перевозок и портов.

А. Подготовка к условиям дерегулирования/либерализации

43. Осуществленные за последние два десятилетия странами региона ЭСКАТО изменения в политике в области морских перевозок являются лишь частью гораздо более широкой по своему охвату деятельности в направлении дерегулирования и либерализации мировой торговли и промышленности. В своей политике как Соединенные Штаты Америки, так и Европа идут по пути более широкого использования дерегулирования рыночных механизмов за счет ограничения охвата сферы действия совместных договоренностей между судоходными линиями. В ходе Уругвайского раунда конкретного соглашения по морским перевозкам достигнуть не удалось. Однако ожидается, что в рамках ГАТС многосторонней системы ВТО переговоры возобновятся. Конференция, возможно, призовет к следующему:

а) *на национальном уровне.* Страны могли бы провести подробные исследования по анализу новых условий, в которых им следует формулировать свою политику и стратегии в области морских перевозок. Правительства могли бы сотрудничать с частным сектором и промышленными кругами в целях определения национальных позиций относительно времени и последовательности осуществления дерегулирования и либерализации;

б) *на региональном уровне.* Региональные и международные организации и учреждения могли бы оказать странам-членам помощь в анализе политики и стратегий путем проведения региональной углубленной оценки возможных последствий дерегулирования и либерализации морских перевозок на национальных флотах морских судов. Можно было бы организовать региональные и субрегиональные семинары, чтобы предоставить возможность для обмена мнениями и опытом относительно последних тенденций в дерегулировании и либерализации, включая переговоры ВТО/ГАТС.

В. Определение ниш для морских перевозок развитых стран

44. Большинство стран – членов ЭСКАТО стремятся создать национальную систему морских перевозок для осуществления части своей внешней торговли. Вместе с тем с учетом огромных капиталовложений и обширной сети глобального обслуживания, которые необходимы для участия в контейнерных перевозках, флотам развивающихся стран трудно сохранить свое присутствие в этой индустрии, характеризующейся острой конкурентной борьбой. Конференция, возможно, призовет к следующему:

а) *на национальном уровне.* Страны региона могли бы выявить области, в которых их флот обладает сравнительным преимуществом или которые имеют для них стратегически важное значение. Органы, ответственные за разработку политики, и промышленные круги могли бы также провести критический анализ жизнеспособности национального флота и определить уровни оказываемой прямой и косвенной поддержки;

б) *на региональном уровне.* Региональные и международные организации и учреждения могли бы провести исследование относительно прямой и косвенной поддержки, оказываемой национальному флоту правительствами стран, находящихся в регионе ЭСКАТО и за его пределами, и организовать региональные совещания экспертов по рассмотрению результатов и опыта проведения исследования. Региональные и международные организации могли бы также изучить «передовые методы» в целях оказания странам помощи в разработке и осуществлении политики и стратегий.

С. Увеличение объема выделяемых капиталовложений

45. В условиях роста потребностей в капитальных вложениях в порты установление порядка осуществления проектов по развитию портов и содействие участию частного сектора будут приобретать все большее значение для того, чтобы избежать расточительного вложения капитала, и для того, чтобы выделять фонды на проекты по развитию портов. Капитальные вложения частного сектора в развитие портов в странах ЭСКАТО увенчались успехом. Однако недостаточная транспарентность и продолжающееся сопротивление со стороны рабочих, как полагают, являются основными препятствиями на пути содействия участию частного сектора. В будущем привлекать частный капитал, возможно, будет труднее, поскольку частные инвесторы становятся более требовательными в выборе проектов. Конференция, возможно, призовет к следующему:

а) *на национальном уровне.* Страны могли бы установить порядок осуществления национальных проектов по развитию портов, принимая во внимание их экономические и социальные выгоды и финансовую жизнеспособность, что можно также довести до сведения потенциальных партнеров из частного сектора. Правительства в сотрудничестве со своими финансовыми учреждениями могли бы узаконить ряд механизмов партнерства между государственным и частным секторами, что связано с различными уровнями риска, затратами и текущим участием партнеров. Например, совместное предприятие, в котором как правительство, так и частный сектор выделяют активы, ресурсы, технологию, управленческие кадры и кадры рабочих, могло бы обеспечить разделение связанных с этим рисков и благ между партнерами из государственного и частного секторов;

б) *на региональном уровне.* Региональные и международные организации и учреждения могли бы оказать странам региона помощь в оценке проектов, исходя из международных стандартов. Можно было бы организовать осуществление учебных программ в целях оказания странам-членам помощи в расширении их возможностей по оценке и установлению порядка очередности осуществления проектов. Среди стран могло бы распространяться в практических целях относительно простое программное обеспечение, например, модели финансового экономического планирования ЭСКАТО/ПРООН. Можно также организовать региональные и страновые семинары в целях содействия правительствам стран в обмене накопленным в регионе опытом использования передовых методов работы с общественностью, с тем чтобы у нее сложилось благоприятное мнение об участии частного сектора в развитии портов.

Д. Повышение производительности портов

46. С учетом составленных в ходе исследования МППМП прогнозов относительно развития портов становится ясно, что уделение повышенного внимания вопросу о производительности портов может снизить потребность в инвестировании больших объемов нового капитала в расширение портовых мощностей. Следование по пути увеличения производительности, а не по пути строительства новых портов будет иметь дополнительные преимущества, ибо это поможет избежать конфликтов между экологическими и экономическими целями, которые будут неизбежно и все более часто сопровождать строительство новых портов. Конференция, возможно, призовет к следующему:

а) *на национальном уровне.* Страны могли бы провести анализ производительности своих портов и выявить основные препятствия;

б) *на региональном уровне.* Региональные и международные организации и учреждения могли бы провести по региону обследование в целях оказания странам помощи в целях ориентировочной оценки наилучших моделей эксплуатации портов и управления ими. Портам региона можно было бы оказать помощь в применении информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в целях повышения производительности портов, прежде всего организации взаимодействия между портами в регионе в обмене данными, информацией и программным обеспечением.

Е. Увеличение числа обслуживаемых территорий для интеграции смешанных перевозок

47. Вследствие увеличения объемов перевозимых через порты контейнеров может произойти перегрузка наземных транспортных магистралей и возникнуть необходимость развития более быстрых и эффективных смешанных сообщений с внутренними районами. В то же время грузоотправители, по всей видимости, будут и впредь активно требовать комплексного материально-технического обеспечения. Портам настоятельно необходимо играть ведущую роль в создании необходимых условий для расширения материально-технического обеспечения. Конференция, возможно, призовет к следующему:

а) *на национальном уровне.* Страны могли бы провести анализ своих систем транспорта и материально-технического обеспечения в целях выявления существующих в настоящее время узких мест в национальной и региональной цепочках транспортировки и материально-технического обеспечения и налаживания работы эффективных систем комплексных перевозок и материально-технического обеспечения на базе высококачественной инфраструктуры, прежде всего для увеличения числа обслуживаемых портами территорий;

б) *на региональном уровне.* Региональные и международные организации и учреждения могли бы предоставить странам-членам помощь в разработке систем комплексной перевозки и материально-технического обеспечения, что все чаще требует применения сложных инструментов планирования. Организации и учреждения могли бы помочь странам региона в составлении прогнозов относительно потребностей в перевозках и пропускной способности применительно к сообщению с обслуживаемыми территориями.



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ КОМИССИЯ ДЛЯ АЗИИ И ТИХОГО ОКЕАНА

Совещание старших государственных должностных лиц
в рамках подготовки к Конференции министров по инфраструктуре

12-14 ноября 2001 года
Сеул

**НОВЫЕ ВОПРОСЫ В ОБЛАСТИ ТРАНСПОРТА, СВЯЗИ
И РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ: ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И
ИНТЕГРАЦИЯ ТРАНСПОРТА**

(Пункт 5а предварительной повестки дня)

**РАЗВИТИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ НАЗЕМНОГО
ТРАНСПОРТА В АЗИИ**

Записка секретариата

РЕЗЮМЕ

Страны – члены региона ЭСКАТО смогут в полной мере реализовать экономический потенциал лишь при наличии необходимых транспортных сообщений и их эффективного использования. В настоящее время осуществляется развитие сетей Азиатской шоссейной и Трансазиатской железной дорог в целях развития этих сообщений и содействия торговле в условиях глобализации экономики.

В целях удовлетворения потребности в инфраструктуре и транспортных услугах в азиатско-тихоокеанском регионе в будущем Конференция предложила рассмотреть следующие меры: а) придание официального статуса Азиатской шоссейной дороге на основании регионального соглашения в качестве средства координации региональных требований к инфраструктуре с процессом национального планирования транспорта; б) формирование сети и придание официального статуса Трансазиатской железной дороге в целях повышения эффективности использования железнодорожной инфраструктуры; с) оживление работы железных дорог региона посредством процесса коммерциализации; и d) составление плана, нацеленного на интеграцию всех видов транспорта. Был также предложен на рассмотрение и одобрение План действий для этапа V проекта по развитию инфраструктуры наземного транспорта в Азии.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
ВВЕДЕНИЕ	1
I. ПРОГРЕСС В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРОЕКТА ПО РАЗВИТИЮ ИНФРАСТРУКТУРЫ НАЗЕМНОГО ТРАНСПОРТА В АЗИИ	2
А. Определение маршрутов и сетей Азиатской шоссейной дороги и Трансазиатской железной дороги	2
В. Упрощение процедур наземных перевозок через границы	5
С. Усовершенствованная стратегия осуществления проекта АЛТИД	6
II. ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ НАЗЕМНОГО ТРАНСПОРТА В АЗИИ	7
А. Пропаганда и придание официального статуса сети Азиатской шоссейной дороги	7
В. Составление плана сети Трансазиатской железной дороги	8
С. Интеграция сетей наземного транспорта в Азии	9
III. ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТА	10
А. Оживление работы железнодорожного транспорта	10
IV. ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ	11
А. Развитие инфраструктуры наземного транспорта в Азии	12
В. Другие вопросы, связанные с развитием транспорта	13
Приложение. План действий для этапа V проекта АЛТИД (2002-2003 годы)	14

ВВЕДЕНИЕ

1. На своей сорок восьмой сессии, состоявшейся в Пекине в апреле 1992 года, Комиссия утвердила проект по развитию инфраструктуры наземного транспорта в Азии (АЛТИД) в целях улучшения и расширения транспортно-коммуникационных сообщений в регионе, а также с другими регионами.
2. С учетом того, что происходящий в настоящее время процесс глобализации приводит к увеличению международного обмена продукцией между производителями и потребителями, важно наметить международные транспортные маршруты и сети и обеспечить их эффективную эксплуатацию. Проект АЛТИД включает в себя Азиатскую шоссеиную дорогу, Трансазиатскую железную дорогу и упрощение процедур перевозок. В настоящее время в осуществлении этого проекта участвуют 30 стран, в том числе Грузия, которая присоединилась в 2000 году.
3. Определяя автомобильные, железнодорожные и автомобильно-железнодорожные маршруты Азиатской шоссеиную дороги и Трансазиатской железной дороги, Комитет по транспорту и связи одобрил следующее: нынешние и потенциальные потоки торговли должны стать основными критериями и, в необходимых случаях, включать: а) сообщения между столицами; б) сообщения с основными промышленными и сельскохозяйственными центрами; в) сообщения с основными морскими и речными портами; и г) сообщения с основными внутренними контейнерными терминалами и складами. Вместе с тем в основу следует положить принцип сведения до минимума числа железнодорожных путей и дорог, которые будут включены в сети, и максимально возможное использование существующей инфраструктуры.
4. В связи с этим развитие региональной транспортной сети приобретает особое значение для не имеющих выхода к морю стран и стран с переходной экономикой, что подчеркивалось в резолюции 54/199 Генеральной Ассамблеи от 20 января 2000 года о конкретных действиях в связи с особыми нуждами и проблемами развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и в рекомендациях доклада Специального органа по наименее развитым и не имеющим выхода к морю развивающимся странам на его пятой сессии, проходившей 20-21 февраля 2001 года. В докладе предлагалось планировать сети транспорта и коммуникаций с учетом региональных условий, в которых региональное взаимодействие целесообразно и идет на пользу всем странам-участникам.
5. В условиях ускорения процесса глобализации вкупе с региональными и субрегиональными инициативами, направленными на содействие развитию экономического сотрудничества, транспорт начинает приобретать все более важное значение. По мере того, как страны Азии все глубже интегрируются в мировую экономику, прогнозы роста объема торговли свидетельствуют о том, что спрос на инфраструктуру транспорта (автомобильные дороги, железнодорожные пути и терминалы) существенно увеличится. В целях удовлетворения этого спроса отдельные страны Азии осуществляют ряд мероприятий, направленных на увеличение транспортных мощностей. В этом процессе планируются и налаживаются международные сообщения в целях соединения транспортных сетей Азии друг с другом, а также с Европой и другими регионами.
6. Дальнейшее развитие сетей Азиатской шоссеиную и Трансазиатской железной дорог и их эффективная интеграция могут внести важный вклад в увеличение потенциала и

установление более тесных связей между национальными и региональными системами транспортной инфраструктуры.¹

I. ПРОГРЕСС В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРОЕКТА ПО РАЗВИТИЮ ИНФРАСТРУКТУРЫ НАЗЕМНОГО ТРАНСПОРТА В АЗИИ

7. На начальных этапах осуществления проекта АЛТИД основной акцент делался на а) составлении плана сети Азиатской шоссейной дороги и Трансазиатской железной дороги и установлении связанных с этим норм и требований; и б) упрощении процедур наземных перевозок через границы на основе осуществления резолюции 48/11 Комиссии от 23 апреля 1992 года об автомобильном и железнодорожном транспорте – мерах по облегчению перевозок. Ниже вкратце изложены сведения о достигнутом к настоящему времени прогрессе в этих областях.

A. Определение маршрутов и сетей Азиатской шоссейной дороги и Трансазиатской железной дороги

8. После недавнего завершения исследования о дорожной сети, соединяющей Китай, Казахстан, Монголию, Российскую Федерацию и Корейский полуостров, и созыва, связанного с этим совещания группы экспертов на уровне политики в октябре 2001 года в целях рассмотрения результатов исследования и вынесенных его авторами рекомендаций, в настоящее время план сети Азиатской шоссейной дороги по большей части Азии уже составлен (рисунок I).

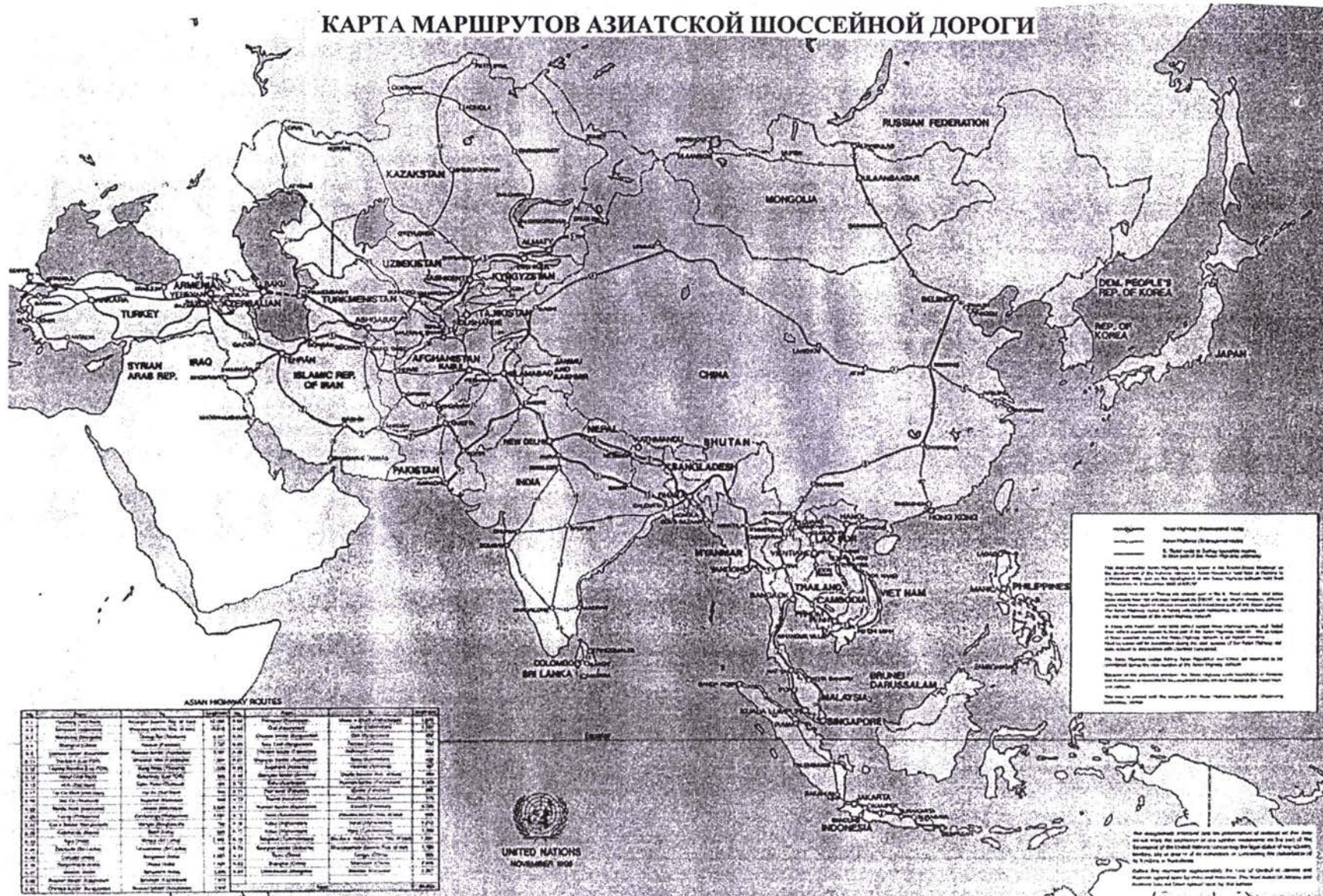
9. База данных об Азиатской шоссейной дороге, которая первоначально была создана для субрегиона Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), была расширена и стала включать в себя сведения о 26 странах. В скором времени в ней будут содержаться данные о всей сети Азиатской шоссейной дороги. Соответствующее программное обеспечение позволяет пользователям получить практическую информацию, в том числе о маршрутах Азиатской шоссейной дороги, по которым можно осуществлять перевозку контейнеров, подпадающих и не подпадающих под классификацию Международной организации по стандартизации (ИСО). Подготовлены также стратегия и руководящие принципы модернизации маршрутов Азиатской шоссейной дороги. Кроме того, проведена работа по разработке руководящих принципов пропаганды сети Азиатской шоссейной дороги.

10. Аналогичным образом намечены маршруты сети Трансазиатской железной дороги, которые указаны на рисунке II.

¹ Вопросы, касающиеся упрощения процедур перевозок, которые являются составной частью проекта АЛТИД, рассматриваются в документе E/ESCAP/SGO/MCI(2)/3 «Глобализация и интеграция транспорта».

Рисунок I

КАРТА МАРШРУТОВ АЗИАТСКОЙ ШОССЕЙНОЙ ДОРОГИ



Legend:
 - Thick solid line: New Highway (Planned route)
 - Thin solid line: Asian Highway (In operation)
 - Dashed line: New route to be developed
 - Thin solid line: New route to be developed

This map indicates Asian Highway routes based on the Asian Road Network as of the end of 1990. It is not intended to be a technical drawing and does not represent any legal rights or obligations. The routes shown are for information only and are subject to change without notice. The map is not intended to be used for navigation purposes.

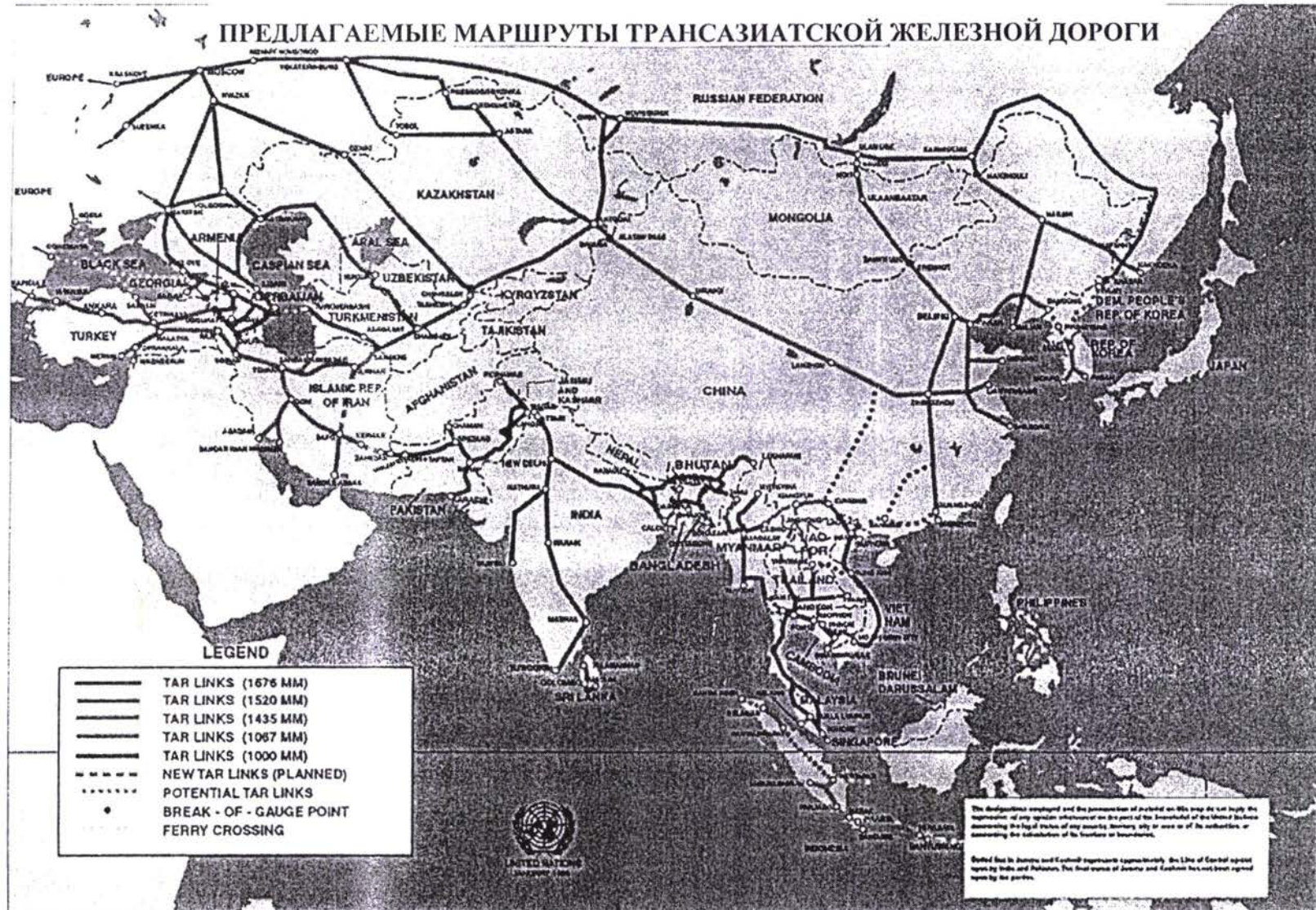
ASIAN HIGHWAY ROUTES

Route No.	From	To	Distance (km)	Status
1.1	Amman	Baghdad	1,200	In operation
1.2	Baghdad	Beirut	1,000	In operation
1.3	Beirut	Damascus	1,500	In operation
1.4	Damascus	Jerusalem	1,000	In operation
1.5	Jerusalem	Tripoli	1,000	In operation
1.6	Tripoli	Beirut	1,000	In operation
1.7	Beirut	Amman	1,200	In operation
1.8	Amman	Baghdad	1,200	In operation
1.9	Baghdad	Beirut	1,000	In operation
1.10	Beirut	Damascus	1,500	In operation
1.11	Damascus	Jerusalem	1,000	In operation
1.12	Jerusalem	Tripoli	1,000	In operation
1.13	Tripoli	Beirut	1,000	In operation
1.14	Beirut	Amman	1,200	In operation
1.15	Amman	Baghdad	1,200	In operation
1.16	Baghdad	Beirut	1,000	In operation
1.17	Beirut	Damascus	1,500	In operation
1.18	Damascus	Jerusalem	1,000	In operation
1.19	Jerusalem	Tripoli	1,000	In operation
1.20	Tripoli	Beirut	1,000	In operation
1.21	Beirut	Amman	1,200	In operation
1.22	Amman	Baghdad	1,200	In operation
1.23	Baghdad	Beirut	1,000	In operation
1.24	Beirut	Damascus	1,500	In operation
1.25	Damascus	Jerusalem	1,000	In operation
1.26	Jerusalem	Tripoli	1,000	In operation
1.27	Tripoli	Beirut	1,000	In operation
1.28	Beirut	Amman	1,200	In operation
1.29	Amman	Baghdad	1,200	In operation
1.30	Baghdad	Beirut	1,000	In operation



This document is published with the permission of the Secretary-General of the United Nations. It is not intended to be a technical drawing and does not represent any legal rights or obligations. The routes shown are for information only and are subject to change without notice. The map is not intended to be used for navigation purposes.

Рисунок II



11. Секретариат завершил ряд исследований по: а) северному коридору, соединяющему Северо/Северо-Восточную Азию и Европу через Беларусь, Китай, Корейскую Народно-Демократическую Республику, Казахстан, Монголию, Польшу, Республику Корея и Российскую Федерацию; б) развитию сети Трансазиатской железной дороги в Индокитае и субрегионе АСЕАН; и в) сети Трансазиатской железной дороги в южном коридоре азиатско-европейских маршрутов, соединяющих Таиланд и провинцию Китая Юньнань с Турцией, а также с Европой и Центральной Азией через Мьянму, Бангладеш, Индию, Пакистан и Исламскую Республику Иран. (Непал и Шри-Ланка также принимали участие в исследовании). Помимо проведения вышеупомянутых исследований секретариат в настоящее время завершает работу над исследованием по северо-южному коридору, соединяющему Северную Европу с Персидским заливом.

12. В настоящее время программа работы по развитию Трансазиатской железной дороги включает в себя осуществляемые совместно с Организацией сотрудничества железных дорог (ОСЖД) и совсем недавно с Международным союзом железных дорог проект по организации демонстрационных пробегов контейнерных поездов по северному коридору Трансазиатской железной дороги. Девять стран участвуют в этом проекте, который призван содействовать эксплуатационной интеграции национальных сетей железных дорог в целях стимулирования внутри- и межрегиональных контейнерных перевозок по железным дорогам на всех маршрутах этого коридора.

13. В ходе совещания группы экспертов на уровне политики по развитию железнодорожных перевозок контейнеров маршрутными составами: северный коридор Трансазиатской железной дороги между Азией и Европой, которое проходило в Бангкоке 26-28 сентября 2001 года, было рекомендовано создать Руководящий комитет для общей координации осуществления проекта, а также подкомитеты Руководящего комитета, которые будут заниматься вопросами конкретных технических требований для организации демонстрационных пробегов контейнерных маршрутных составов по каждому из маршрутов. Кроме того, было рекомендовано, чтобы встречи Руководящего комитета организовывались секретариатом ЭСКАТО под его председательством на регулярной основе. Было отмечено, что с учетом значительного прогресса, достигнутого к настоящему времени, некоторые страны будут готовы к организации демонстрационных пробегов в первой половине 2002 года.

14. Что касается развития сети Трансазиатской железной дороги в Индокитае и субрегионе АСЕАН, то с учетом результатов проведенного секретариатом исследования секретариат АСЕАН постановил развернуть работу над технико-экономическим исследованием по установлению сообщения между Сингапуром и Куньминем.

В. Упрощение процедур наземных перевозок через границы

15. В результате принятых мер, в том числе проведения субрегиональных и национальных семинаров, посвященных осуществлению резолюции 48/11 Комиссии от 23 апреля 1992 года об автомобильном и железнодорожном транспорте – мерах по облегчению перевозок, стал заметен прогресс, достигнутый прежде всего в странах Центральной Азии. К примеру, Узбекистан присоединился ко всем семи конвенциям, перечисленным в резолюции, тогда как Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Туркменистан стали сторонами четырех конвенций. Армения и Монголия присоединились к двум конвенциям, а Азербайджан – к одной. После недавнего присоединения Исламской Республики Иран к еще одной конвенции эта страна в настоящее время является стороной четырех конвенций. Организация экономического

сотрудничества (ОЭС) постановила призвать всех своих членов присоединиться ко всем конвенциям. Вместе с тем в некоторых других субрегионах дело продвигается вперед относительно медленно.

С. Усовершенствованная стратегия осуществления проекта АЛТИД

16. Достигнутые к настоящему времени результаты в немалой степени стали возможны благодаря стратегии осуществления проекта, принятой в 1994 году. Вместе с тем с учетом накопленного опыта и ряда факторов, обнаружившихся в ходе осуществления проекта, на своей пятьдесят четвертой сессии в 1998 году Комиссия одобрила усовершенствованную стратегию осуществления проекта.

17. Усовершенствованная стратегия включает в себя следующие составляющие:

- a) упрощение процедур наземных перевозок через границы и морских перевозок в портах;
- b) завершение разработки плана сетей Азиатской шоссейной и Трансазиатской железной дорог, охватывающих всю Азию, а также завершение строительства отсутствующих участков;
- c) придание официального статуса маршрутам и сетям Азиатской шоссейной и Трансазиатской железной дорог;
- d) повышение эксплуатационной эффективности маршрутов Азиатской шоссейной и Трансазиатской железной дорог;
- e) совершенствование материально-технического обеспечения транспорта;
- f) пропаганда маршрутов Азиатской шоссейной и Трансазиатской железной дорог.

18. Что касается осуществления усовершенствованной стратегии, то принятый подход предусматривает:

- a) уделение основного внимания смежным проектам и мероприятиям на субрегиональном и национальном уровнях. Осуществление связанных с АЛТИД мероприятий следует эффективно координировать со смежными субрегиональными планами АСЕАН, ОЭС и Ассоциации экономического сотрудничества стран Южной Азии, а также ЭСКАТО/ЕЭК (Европейская экономическая комиссия), Специальной программы для стран Центральной Азии (СПЕКА), Организации сотрудничества Бангладеш – Индия – Мьянма – Шри-Ланка – Таиланд (ЭС-БИМШТ) и другими аналогичными группами;
- b) дальнейшее содействие развитию сотрудничества со всеми другими заинтересованными международными организациями;
- c) использование в качестве руководящего принципа поэтапного подхода на основе осуществления смежных проектов в контексте двухгодичных планов действий АЛТИД;
- d) обеспечение контроля за осуществлением проекта и оценки его результатов.

19. Одобрив усовершенствованную стратегию, Комиссия на своей пятьдесят пятой сессии в 1999 году приняла к сведению информацию об осуществлении проекта АЛТИД и подчеркнула его практическое значение в содействии международному туризму и торговле. Она вновь заявила о своей решительной поддержке этому проекту, которому в Делийском плане действий по развитию инфраструктуры в азиатско-тихоокеанском регионе уделяется первоочередное внимание.

20. Вместе с тем с учетом того, что некоторые составляющие усовершенствованной стратегии носят довольно широкий характер и что ресурсов не так уж много, необходимо определить основные направления осуществления на будущее.

21. Таким образом, сосредоточить в ходе последующих этапов осуществления проекта внимание предлагается сосредоточить на вопросах инфраструктуры, связанных с определением маршрутов автомобильных дорог, железнодорожных путей и автомобильно-железнодорожных сообщений Азиатской шоссейной и Трансазиатской железной дорог, приданием им официального статуса, включая обновление стандартов, и вводом их в эксплуатацию. Затем секретариат в рамках отдельной, но тесно интегрированной программы займется перекрестными вопросами и мероприятиями, связанными с упрощением процедур, включая вопросы таможен и совершенствования материально-технического обеспечения транспорта. В связи с этим в приложении изложен предлагаемый план действий для этапа V проекта АЛТИД (2002-2003 годы).

II. ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ НАЗЕМНОГО ТРАНСПОРТА В АЗИИ

A. Пропаганда и придание официального статуса сети Азиатской шоссейной дороги

22. Азиатская шоссейная дорога объединяет в себе сеть дорог, определенных странами-членами в качестве дорог, представляющих региональное и международное значение. В условиях стремительного увеличения объема международных перевозок и увеличения числа мест пересечения границ на Азиатской шоссейной дороге все большее значение приобретает координация между развитием национальной инфраструктуры и региональным планированием.

23. Разработка плана и развитие сети Азиатской шоссейной дороги в качестве составной части проекта АЛТИД играли до настоящего времени для стран-членов в регионе полезную роль в деле определения внутри- и межрегиональных автомобильных сообщений. В целях содействия этой работе секретариат сводит воедино информацию, предоставляемую странами-членами и национальными экспертами, предпринимает миссии, анализирует и обновляет данные о маршрутах сети Азиатской шоссейной дороги, а также корректирует рекомендуемые технические нормы. Например, в 2002 году будет созвано специальное совещание группы экспертов с участием представителей стран-членов, по которым проходит Азиатская шоссейная дорога, в целях обновления данных о маршрутах и сообщениях, а также нормах, действующих на Азиатской шоссейной дороге, классификации и нумерации маршрутов.

24. За прошедшие годы был достигнут существенный прогресс в развитии сети Азиатской шоссейной дороги. Вместе с тем происходящий в настоящее время процесс глобализации вкупе с расширением потенциальных возможностей для движения транспортных средств и товаров через границы и в транзитном сообщении означает, что нынешний подход к развитию сети Азиатской шоссейной дороги недостаточно гибок либо для координации национального

планирования с региональными потребностями, либо для регулярного регионального пересмотра и обновления информации о сети.

25. Можно было бы создать механизм по координации планирования развития сети Азиатской шоссейной дороги на основе регионального соглашения между странами-членами. Аналогичное соглашение под названием Европейское соглашение о международных автомагистралях (СМА) было разработано в 1975 году для региона ЕЭК. Оно передано на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций и осуществляется ЕЭК. Оно разделено на три части: одна определяет сеть основных европейских автомагистралей; во второй изложены согласованные технические стандарты, аналогичные стандартам Азиатской шоссейной дороги; и в третьей изложена подробная информация о дорожных знаках. На основании положений соглашения рабочая сторона регулярно проводит совещания по обновлению данных о сети.

26. В регионе ЭСКАТО страны могли бы заключить региональное соглашение по Азиатской шоссейной дороге, которое позволило бы придать ей официальный статус и координировать национальную деятельность с развитием международных сообщений. Обзор региональной сети, который может включать в себя образование рабочей группы, можно было бы проводить регулярно и, возможно, приурочивать к ежегодным сессиям Комитета по транспорту, связи, туризму и развитию инфраструктуры ЭСКАТО. Этим механизмом мог бы управлять секретариат ЭСКАТО. Следует отметить, что такое соглашение касалось бы только инфраструктуры и исключало бы вопросы, касающиеся перевозок и прав транзита.

27. Такое соглашение укрепит конструктивную роль Азиатской шоссейной дороги в деле оказания странам помощи в координации планирования и строительства национальных дорог, которые имеют важное значение для международных перевозок. Такое соглашение в Азии должно учитывать уровень развития в различных субрегионах и предусматривать средства и механизмы, непосредственно рассчитанные на удовлетворение потребностей этих субрегионов.

В. Составление плана сети Трансазиатской железной дороги

28. Идея создания сети Трансазиатской железной дороги первоначально возникла в 60-х годах. В среднесрочном и долгосрочном планах эта дорога была призвана послужить 14 000-километровым участком, соединяющим Сингапур и Стамбул, Турция, и, возможно, далее с Европой. В конце 80-х и 90-х годов политические события в регионе придали новый импульс развитию ее сети.

29. После утверждения в 1992 году проекта АЛТИД первоначальный план был расширен и стал предусматривать создание региональной сети маршрутов, протяженностью приблизительно 40 000 км, охватывающих весь азиатский континент и связывающих с всеевропейской железнодорожной сетью в различных местах. Кроме того, Трансазиатская железная дорога в настоящее время обеспечивает сообщение с основными морскими портами в Азии и Европе, а также в северо-южных коридорах, обеспечивая прямой или в сочетании с автомобильными дорогами доступ с моря к не имеющим выхода к морю странам.

30. Ввиду применения национальными железными дорогами различных стандартов и неодинакового уровня их технического развития ЭСКАТО приняла поэтапный подход к определению сети Трансазиатской железной дороги. По практическим соображениям ее разделили на пять основных составляющих, отразивших экономические и/или географические

субрегионы, а также потенциальные потоки перевозок: а) северный коридор, соединяющий железнодорожные сети Китая, Казахстана, Монголии, Российской Федерации и Корейского полуострова; б) южный коридор, соединяющий Сингапур и южную провинцию Китая Юньнань с Турцией через Мьянму, Бангладеш, Индию, Пакистан и Исламскую Республику Иран, причем Шри-Ланка также входит в этот коридор; в) коридор, который охватывает железнодорожные сети в субрегионах АСЕАН и Индокитая; д) северо-южный коридор, соединяющий Северную Европу, Российскую Федерацию, Центральную Азию и Персидский залив; и е) северо-южный коридор, соединяющий Северо-Восточную и Юго-Восточную Азию.

31. Железные дороги призваны сыграть важную роль в транспортной системе региона в будущем. Вместе с тем многие признают, что инфраструктура железных дорог сложнее, чем инфраструктура автомобильных дорог, в частности, в том, что касается мест пересечения границ, где происходит стыковка дорог с различной шириной колеи и используются различные технологии, например, тормозные системы. В целях дальнейшего развития сети Трансазиатской железной дороги в качестве действенной и экономически эффективной региональной транспортной системы в рамках проекта АЛТИД следует уделять повышенное внимание приданию официального статуса согласованной железнодорожной сети, что, в частности, могло бы предполагать создание механизмов установления более тесного регионального сотрудничества.

С. Интеграция сетей наземного транспорта в Азии

32. В регионе ЭСКАТО насчитывается 42 железнодорожные сети протяженностью 350 000 маршруто-километров и автомобильная сеть протяженностью свыше 9 млн. км. Рост объема мировой торговли и развитие туризма порождают новый спрос на перевозки, который существующую сеть не всегда в состоянии удовлетворить; ограниченная связанность приводит к несбалансированному использованию видов транспорта, заторам и экологической деградации. Изучение вопроса о потенциальном задействовании одновременно различных видов наземного транспорта (в частности, сетей Азиатской шоссейной и Трансазиатской железной дорог) и объединение морского, внутреннего водного и воздушного транспорта могло бы послужить важным шагом к созданию всеобъемлющей системы смешанных перевозок, с помощью которой можно было бы удовлетворять все более растущий спрос на быстрые, надежные и безопасные перевозки во все уголки континента.

33. В целях содействия развитию комплексных перевозок в Азии можно было бы разработать планы на страновом, субрегиональном и региональном уровнях. С помощью таких планов можно составить карты существующей и планируемой инфраструктуры транспорта, включающей автомобильные дороги, железнодорожные пути, водный и воздушный транспорт, а также внутренние контейнерные склады и грузовые терминалы. Отдельные страны смогут тем самым выявить проблемы, связанные с инфраструктурой, и начать изучать преимущества смешанных перевозок. На национальном уровне это поможет обеспечить сообщение по транспортным автомагистралям с районами, расположенными внутри страны, содействуя тем самым участию более широких слоев населения в процессе глобализации. На субрегиональном и региональном уровнях можно было бы наметить транспортные коридоры и проанализировать потенциальные возможности для их развития. В рамках такого плана можно также проанализировать физические барьеры и, к примеру, предложить создание внутренних контейнерных складов в местах пересечения или параллельного прохождения маршрутов Азиатской шоссейной и Трансазиатской железной дорог. Такой план, исходя из использования целостного подхода к транспорту в Азии, и его

периодический пересмотр может послужить для стран ориентиром в приоритизации своих программ развития и мог бы в существенной степени помочь в повышении эффективности национальных и региональных перевозок.

III. ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТА

A. Оживление работы железнодорожного транспорта

34. В прошлом железные дороги занимали доминирующее положение в секторе транспорта и играли важную роль в экономическом и социальном развитии многих стран. Однако у более широкого круга и более требовательных клиентов в настоящее время есть широкий выбор, а поэтому доля железных дорог в грузо- и пассажироперевозках сокращается.

35. Общеизвестны неотъемлемые преимущества железных дорог, прежде всего преимущества, связанные с социальными издержками, которые являются результатом топливной экономичности, ненападения ущерба окружающей среде и хорошей репутации в плане безопасности. Вместе с тем для того чтобы в полной мере воспользоваться этими преимуществами, железным дорогам необходимо предлагать конкурентоспособные услуги, которые удовлетворяют потребности клиентов. Этого можно достичь с помощью принятия более коммерческих стратегий, нацеленных на определение и учет потребностей нынешних и потенциальных клиентов.

36. Стоящая перед железными дорогами задача осуществить изменения в такой же мере связана с политическими, как и с финансовыми или техническими аспектами. С учетом длительного периода осуществления правительствами контроля над железными дорогами важно, чтобы политическое руководство поддержало программу изменений, которая предусматривает предоставление услуг, с учетом спроса, потребностей клиентов, рыночной конъюнктуры, требующихся конкретных результатов ценовой конкурентоспособности. Это может оказаться не под силу некоторым организациям железных дорог, которые вынуждены обеспечивать поступления и погашать займы в целях обеспечения и содержания инфраструктуры. Это финансовое бремя, которое предприятия автомобильного транспорта обычно не должны на себе нести.

37. В регионе железные дороги и другие субъекты начинают заключать соглашения в целях объединения своего опыта в деле предоставления привлекательных услуг. В числе примеров можно отметить следующие:

а) в Индии была создана «Контейнер Корпорейшн оф Индия Лимитид» (КОНКОР), главная цель которой заключается в развитии современной системы материально-технического обеспечения и инфраструктуры смешанных перевозок. Эта корпорация увеличила объем контейнерных перевозок с 74 890 единиц двадцатифутового эквивалента (ДФЭ) в 1990 году до 802 000 ДФЭ в 1999 году. Кроме того, она создала в стране сеть из 31 ориентированного на экспорт контейнерного терминала и девяти внутренних контейнерных терминалов. Благодаря этому подходу корпорация создала новые возможности для развития гибких смешанных перевозок со сквозной доставкой за счет использования автомобильного транспорта. С учетом роста объемов ДФЭ в период 1999-2000 годов, составившего 80 процентов, и прогнозируемого роста в период 2002-2003 годов, который составит 65 процентов, Всемирный банк предоставил этой корпорации заем в сумме 94 млн. долл. США для приобретения 3 800 скоростных вагона-платформ, которые могут развивать скорость до 100 км в час. Изначально созданная как предприятие государственного сектора в рамках

министерства железных дорог эта компания неуклонно приносила прибыль, которая, в свою очередь, использовалась для дальнейшего наращивания мощностей. Правительство Индии отказалось от владения 37 процентами своих акций, из которых 26 и 8 процентов были переданы соответственно иностранным и индийским институциональным инвесторам;

b) В Малайзии и Таиланде корпоратизированные железные дороги Малайзии (Керетапи Танах Мелаю Берхад) и государственные железные дороги Таиланда наладили в 1999 году контейнерное наземное сообщение между Банг Суй (Таиланд) и Порт Клангом (Малайзия). В целях предоставления эффективных услуг и обеспечения удобных и привлекательных перевозок были созданы универсальные центры материально-технического обеспечения. В Педанг Бесаре на границе между двумя странами были также внедрены упрощенные процедуры обработки документации и пересечения границ. В настоящее время еженедельно по этому пути проходят 28 составов, которые перевозят 1 500 ДФЭ;

c) в Новой Зеландии недавно между управлением порта Окленд и «Транз Рейл» было подписано рассчитанное на 15 лет соглашение об эксплуатации специального контейнерного состава для перевозки импортных/экспортных грузов из нового контейнерного терминала, обслуживающего южную часть Новой Зеландии, и обратно. Отдел контейнеров Управления портом «Эксис Интермодал» инвестирует приблизительно 5 млн. новозеландских долларов и будет владеть подвижным составом. «Транз Рейл» будет эксплуатировать состав в соответствии с контрактом о перевозках, тогда, как эксплуатацией терминала будет заниматься «Эксис».

38. Вышеупомянутые примеры говорят о том, что, если железным дорогам в полной мере предоставить право отвечать за управление и прибыли, то они могут адаптироваться и процветать. Компании, эксплуатирующие железные дороги, и органы, ответственные за разработку политики, могли бы с пользой для себя обмениваться такими методами, используемыми железными дорогами в своих начинаниях в регионе ЭСКАТО, возможно, на основе проведения совещаний генеральных управляющих железными дорогами в целях выявления практических подходов к оживлению работы железнодорожного транспорта.

39. В целях повышения уровня коммерческой конкурентоспособности железных дорог во всем мире применяется ряд подходов, предусматривающих раздельное обеспечение инфраструктуры и оказание услуг. Это обеспечивает большую гибкость в эксплуатации и приводит к привлечению дополнительных грузов для перевозки по железной дороге. В числе этих подходов можно отметить следующие: а) продажа мест в составах клиентам по тарифу «груженого состава» или продажа мест в вагонах клиентам по тарифу «груженого вагона», что гарантирует железнодорожной организации постоянный доход независимо от перевозимых объемов грузов, поскольку места в составах или вагонах продаются экспедиторам грузов, которые и отвечают за продажу мест грузоотправителям; или б) продажа железнодорожных путей компаниям со стороны за плату за доступ к путям. Этот сценарий предусматривает, что «компанией» может быть корпоратизированный оперативный отдел государственных железных дорог, созданный в результате перестройки. Преимущество этого подхода заключается в разделении функций по обеспечению инфраструктуры и оказанию услуг.

IV. ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ

40. В целях решения текущих задач, связанных с дальнейшим развитием и вводом в эксплуатацию инфраструктуры наземного транспорта в Азии, на предмет утверждения предлагается рассмотреть проект плана действий для этапа V проекта АЛТИД

(2002-2003 годы) (см. приложение). На рассмотрение Конференции представляются также следующие предложения.

А. Развитие инфраструктуры наземного транспорта в Азии

41. Пропаганда и придание официального статуса Азиатской шоссейной дороге. Нынешний подход к составлению плана сети Азиатской шоссейной дороги недостаточно гибок для удовлетворения потребности в регулярном обзоре странами региона хода развития сети и своевременной координации между национальными и региональными транспортными сетями. Конференция, возможно, рассмотрит следующее:

а) *на национальном уровне.* Страны могли бы рассмотреть вопрос об уделении первоочередного внимания строительству недостающих участков Азиатской шоссейной дороги в целях содействия развитию международной торговли и транзиту, а также содержанию своих национальных участков Азиатской шоссейной дороги в соответствии с согласованными региональными стандартами. Меры, направленные на пропаганду маршрутов Азиатской шоссейной дороги, могли бы включать в себя использование общих дорожных знаков и маркировки;

б) *на субрегиональном и региональном уровнях.* По линии проекта АЛТИД секретариат и субрегиональные организации могли бы оказывать странам – членам региона помощь в разработке регионального соглашения по Азиатской шоссейной дороге, которое послужило бы основой для регулярного обсуждения и обзора вопросов, связанных с маршрутами и стандартами Азиатской шоссейной дороги. Из числа представителей стран-членов можно было бы создать рабочую группу по Азиатской шоссейной дороге, которая бы играла роль координационного центра по разработке и осуществлению регионального соглашения.

42. Составление плана сети Трансазиатской железной дороги. Несмотря на прогресс в развитии сети Трансазиатской железной дороги, ее план и эксплуатационная интеграция еще не завершены. Конференция, возможно, рассмотрит следующее:

а) *на национальном уровне.* Страны могли бы рассмотреть вопрос об уделении первоочередного внимания модернизации и техническому содержанию национальных участков Трансазиатской железной дороги. Кроме того, страны могли бы содействовать использованию железнодорожного транспорта в регионе, рассмотрев возможность предоставления права пользования путями международным транзитным перевозчикам;

б) *на субрегиональном и региональном уровнях.* По линии проекта АЛТИД секретариат в сотрудничестве с субрегиональными организациями мог бы оказывать странам помощь в дальнейшей работе по вводу в эксплуатацию сети Трансазиатской железной дороги на основе придания ей официального статуса и с учетом конфигурации маршрутов, а также методов интеграции пересечения границ/мест стыковки дорог с различной шириной колеи и транзитного транспорта. Можно было бы создать рабочую группу по Трансазиатской железной дороге в целях руководства работой над составлением окончательного варианта плана сети региональной железной дороги.

43. Интеграция сетей наземного транспорта. Сети железных и автомобильных дорог в регионе сосуществуют, однако их планируют и используют в основном отдельно друг от друга. Национальные и региональные планы, направленные на пропаганду комплексной

транспортной сети, пока еще не вполне разработаны. Конференция, возможно, рассмотрит следующее:

а) *на национальном уровне.* Страны могли бы рассмотреть возможность пересмотра своих планов развития транспортной инфраструктуры, сделав акцент на координации между различными видами транспорта, в целях повышения уровня национального потенциала и налаживания сообщения с большим числом внутренних районов;

б) *на субрегиональном и региональном уровнях.* Субрегиональные и региональные организации могли бы оказать странам помощь в разработке планов сетей комплексных перевозок в Азии с учетом всех видов транспорта и выявив в коридорах благоприятные возможности для смешанных перевозок. Можно было бы принять меры к тому, чтобы международные учреждения и организации оказали поддержку приоритетным проектам, имеющим значение для сети комплексного регионального транспорта.

В. Другие вопросы, связанные с развитием транспорта

44. Оживление работы железных дорог. В то время, когда рост торговли и действие других факторов стимулируют повышение спроса на действенные и экономически эффективные транспортные услуги, нынешние объемы пассажиро- и грузоперевозок по железным дорогам явно не соответствуют их возможностям. Конференция, возможно, рассмотрит следующее:

а) *на национальном уровне.* Страны могли бы ускорить процесс коммерциализации организаций железных дорог и внедрить коммерческие методы управления путем создания различных компаний (финансово- и управленчески независимых). К примеру, пути (инфраструктура и сигнализация) можно отделить от грузового и пассажирского транспорта. Кроме того, страны могли бы содействовать развитию железнодорожных перевозок в таких новых нишах транспортного рынка, как контейнерные перевозки и высокоскоростные пассажироперевозки между городами;

б) *на региональном уровне.* Региональные и международные организации и учреждения могли бы сыграть центральную роль в содействии обмену опытом между странами в регионе, возможно, путем организации совещаний генеральных управляющих железными дорогами и поддержать мероприятия по развитию потенциала в целях коммерциализации и оживления железных дорог.

Приложение

План действий для этапа V проекта АЛТИД (2002-2003 годы)

	Проекты/мероприятия	2002 год				2003 год				Примечания
		Квартал				Квартал				
		Первый	Второй	Третий	Четвертый	Первый	Второй	Третий	Четвертый	
1.	Осуществление резолюции 52/9 Комиссии о наземных транспортных маршрутах в Азии и между Азией и Европой	----	----	----	----	----	----	----	----	
2.	Демонстрационный проект по контейнерным перевозкам в северном коридоре Трансазиатской железной дороги (этап II)	----	----	----	----	----	----	----	----	
3.	Исследование по маршрутам Трансазиатской железной дороги в коридоре Северо-Восточная Азия – Юго-Восточная Азия		----	----	----	----	----	----	----	При условии наличия средств.
4.	Пропаганда Азиатской шоссейной дороги и оценка ее значения	----	----	----	----	----	----			
5.	Осуществление совместной программы ЭСКАТО/ЕЭК по развитию наземных транспортных сообщений между Азией и Европой	----	----	----	----	----	----	----	----	
6.	Проект соглашения ЭСКАТО по маршрутам/сети Азиатской шоссейной дороги			----	----	----	----	----	----	
7.	Проект соглашения ЭСКАТО по маршрутам/сети Трансазиатской железной дороги			----	----	----	----	----	----	
8.	Исследование по комплексной транспортной сети в Азии					----	----	----	----	