

Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
Рабочая группа по сети Трансазиатских железных дорог

Шестое совещание

Бангкок, 10-11 декабря 2019 года

Пункт 4 предварительной повестки дня*

Вопросы, проистекающие из пятого совещания

Рабочей группы по сети Трансазиатских железных дорог

**Обновленная информация о вопросах, проистекающих из
пятого совещания Рабочей группы по сети Трансазиатских
железных дорог**

Записка секретариата

Резюме

Проект рамочного документа по повышению эффективности функционирования пунктов пересечения границ железнодорожным транспортом в сети Трансазиатских железных дорог и за ее пределами был подготовлен секретариатом исходя из рекомендации Рабочей группы по сети Трансазиатских железных дорог, вынесенных на ее пятом совещании, проходившем в Пусане, Республика Корея, в июне 2017 года. Проект рамочного документа был рассмотрен Комитетом по транспорту на его пятой сессии в Бангкоке в ноябре 2018 года.

С учетом рекомендаций Комитета относительно выработки общего понимания вопросов, определенных в рамочном документе, в настоящем документе даются краткие пояснения относительно четырех вопросов, определенных в рамочном документе: а) обмен электронными данными между железными дорогами и между железными дорогами и контрольными органами; б) гармонизация таможенных формальностей транзитных железнодорожных перевозок при помощи соответствующих договоренностей между государствами-членами; в) эффективное решение проблемы разной ширины колеи; и г) разработка комплексных показателей и методологических инструментов оценки эффективности функционирования пунктов пересечения границ железнодорожным транспортом.

В настоящем документе также вносятся предложения относительно осуществления рекомендаций, содержащихся в проекте рамочного документа, прежде всего относительно согласования различных инициатив, которые касаются электронного обмена данными между железными дорогами и другими заинтересованными сторонами и которые реализуются железными дорогами в регионе путем официального оформления соответствующего механизма обмена электронными данными в интересах упрощения процедур международных железнодорожных перевозок в регионе.



I. Введение

1. На пятом совещании Рабочая группа по сети Трансазиатских железных дорог, проходившем в Пусане, Республика Корея, в июне 2017 года, было подчеркнуто, что оперативная готовность сети Трансазиатских железных дорог достигнет более высокого уровня при условии принятия мер по упрощению процедур таможенной очистки в пунктах пересечения границ железнодорожным транспортом, в том числе путем организации эффективного электронного обмена данными между железными дорогами, а также между железными дорогами и другими заинтересованными сторонами, например таможенными и логистическими компаниями. В связи с этим Рабочая группа признала необходимость наличия общего нормативно-правового рамочного документа, регулирующего движение грузов через границы. (E/ESCAP/TARN/WG (5)/6, пункт 16).

2. А поэтому секретариат, работая в рамках проекта по согласованию правил и положений для упрощения процедур международных железнодорожных перевозок в регионе, разработал проект рамочного документа по повышению эффективности функционирования пунктов пересечения границ железнодорожным транспортом в сети Трансазиатских железных дорог и за ее пределами (ESCAP/CTR/2018/3). Проект рамочного документа обсуждался на двух совещаниях Группы экспертов по согласованию правил и положений для упрощения процедур международных железнодорожных перевозок в Бангкоке в сентябре 2017 года и в Анкаре в мае 2018 года. С учетом рекомендаций, вынесенных на Региональном совещании по согласованию правил и положений для упрощения процедур международных железнодорожных перевозок, которое проходило в Астане в декабре 2017 года, проект рамочного документа был представлен на рассмотрение Комитету по транспорту на его пятой сессии в Бангкоке в ноябре 2018 года.

3. Комитет приветствовал разработку проекта рамочного документа для устранения недостатков, связанных с процедурами пересечения границ железнодорожным транспортом в сети Трансазиатских железных дорог и за ее пределами. Комитет напомнил о том, что упрощение процедур железнодорожных перевозок имеет ключевое значение для повышения доли перевозок этим видом транспорта в общем объеме международных грузовых перевозок, что будет способствовать не только развитию внутрирегиональной торговли, но и сокращению углеродных выбросов грузового транспорта (ESCAP/CTR/2018/8, пункт 28).

4. Комитет принял к сведению четыре ключевых направления действий, намеченных в проекте рамочного документа, включая: а) электронный обмен данными между железными дорогами и между железными дорогами и контрольными органами; б) гармонизацию таможенных формальностей транзитных железнодорожных перевозок при помощи соответствующих договоренностей между государствами-членами; в) эффективное решение проблемы разной ширины колеи; и d) разработку комплексных показателей и методологических инструментов оценки эффективности функционирования пунктов пересечения границ железнодорожным транспортом. Комитет выразил мнение, что общее понимание ключевых проблем, которые должны быть решены в рамках этих четырех областей, будет иметь ключевое значение для повышения эффективности международных железнодорожных перевозок (ESCAP/CTR/2018/8, пункт 29).

5. В справочных целях в следующем разделе вновь затрагиваются и вкратце поясняются четыре ключевых вопроса, определенных в проекте рамочного документа.

II. Основные проблемы, влияющие на эффективное движение грузов через границы

A. Электронный обмен данными между железными дорогами

6. Надзорно-контрольные органы и железные дороги требуют представлять информацию, с тем чтобы начать и завершить процесс прохождения формальностей на пограничных переходах. Поэтому тот способ, посредством которого происходит обмен информацией и ее передача соответствующим заинтересованным сторонам, оказывает значительное воздействие на эффективность деятельности на железнодорожных пограничных переходах. Эта информация включает в себя, в частности, информацию о грузе, подвижном составе и бригадах.

7. Электронный обмен данными между железными дорогами может способствовать существенному повышению эффективности соблюдения формальных процедур в пунктах пересечения границ за счет обеспечения наличия информации еще до прибытия, тем самым оптимизируя процессы и обмен информацией между различными заинтересованными сторонами и повышая надежность и скорость обмена данными. К настоящему времени многие страны Европы задействуют преимущества обмена электронными данными между железнодорожными компаниями.

8. Европейская комиссия опубликовала положения об использовании телематики для обработки грузов – технические спецификации взаимозаменяемости, которые требуют обеспечить электронный обмен данными между железнодорожными организациями, управляющими объектами инфраструктуры, таможнями и, в некоторых случаях, с другими правительственными учреждениями.

9. Многие члены Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) также предпринимают шаги в направлении внедрения системы электронного обмена данными и повышения эффективности международных железнодорожных перевозок. Железные дороги Российской Федерации разработали усовершенствованные системы электронного обмена данными между многими железнодорожными дорогами. Прочие страны в регионе также разрабатывают системы электронного обмена данными, касающимися железнодорожных перевозок, с железными дорогами-партнерами.

10. Вместе с тем множество препятствий не позволяет в полной мере задействовать потенциал обмена электронными данными вдоль международных железнодорожных коридоров. В историческом плане варианты электронного обмена данными определялись правовыми требованиями и принципами, касающимися использования железнодорожной колеи размером 1435 и 1520 мм, и соответствующими требованиями в сфере бизнеса.

11. Согласование систем электронного обмена данными, касающимися железнодорожных перевозок, уже получает поддержку со стороны Организации сотрудничества железных дорог, а также подробно описано в ее соответствующих брошюрах; подспорьем в этом деле также служит Конвенция о международных железнодорожных перевозках и Единообразные технические предписания по применению телематики для обработки грузов, эквивалентные применению телематики для обработки грузов – технические спецификации для взаимозаменяемости; а также инициативы по принятию общей электронной железнодорожной накладной в рамках Конвенции о международных железнодорожных перевозках/Единообразные правила, касающиеся договора международной перевозки грузов железнодорожным транспортом (ЦИМ) и Соглашение о международном железнодорожном грузовом сообщении (СМГС), а именно накладная СИМ-СМГС Международного комитета железнодорожного транспорта.

12. Многие страны Азиатско-Тихоокеанского региона не являются как членами Организации сотрудничества железных дорог, так и сторонами Конвенции о международных железнодорожных перевозках; вместе с тем большая часть из них расширяет свои международные железнодорожные перевозки. Увязка их систем и платформ для обмена посланиями в целях эксплуатации грузовых составов в рамках более широких железнодорожных сетей обеспечила бы эффективное передвижение информации между железными дорогами и контролирующими органами в целях адекватного завершения процесса прохождения формальностей на пограничных переходах. Для содействия железным дорогам этих стран следует разработать руководящие принципы электронного обмена информацией между железными дорогами и между железными дорогами и контролирующими учреждениями, прежде всего для тех стран, которые не являются членами Организации сотрудничества железных дорог, так и сторонами Конвенции о международных железнодорожных перевозках.

13. В зависимости от приоритетов и уровня развития систем электронного обмена информацией на железных дорогах стран-членов для развертывания таких систем следует применять постепенный подход. Эти принципы могут реализовываться на добровольной основе. Однако также можно рассмотреть возможность заключения соглашения об электронном обмене информацией между железными дорогами заинтересованных стран – членов ЭСКАТО.

В. Формальности таможенных и прочих государственных учреждений

14. Выполнение установленных законом формальностей – это один из основных видов деятельности, осуществляемой на железнодорожных пограничных переездах. В их числе можно, в частности, отметить формальности, которые требуют таможен и прочие государственные учреждения относительно таких вопросов, как пограничный контроль, иммиграция, вопросы санитарного характера, продовольственная безопасность, ветеринарная информация и вопросы фитосанитарии. Когда речь заходит о бумажной документации, то процесс прохождения формальностей начинается тогда, когда власти физически получают документацию, что замедляет процесс прохождения контроля, поскольку заблаговременно принять решение относительно грузов практически невозможно. В тех странах, где нет электронных информационных систем, отсутствие связи между электронными информационными системами железных дорог и контролирующими органами препятствует процессу обмена информацией и использованию новых технологий при осуществлении мер контроля.

15. Для поддержки процесса увеличения объема товаров, перевозимых по железным дорогам, следует в полной мере задействовать выгоды новых технологий, включая, в частности, электронный обмен информацией, с тем чтобы повысить эффективность регулирующих контрольных механизмов.

16. В связи с этим страны могли бы подумать о соответствующем механизме согласования таможенных формальностей применительно к международным железнодорожным перевозкам. В процессе создания такого инструмента можно опираться на хорошо зарекомендовавшие себя методы, которые в настоящее время несистематично отражены в различных других соглашениях или конвенциях, касающихся железных дорог и таможни. Более того, с учетом различных этапов развития электронных систем железных дорог и контролирующих учреждений в странах развертывание таких систем должно проходить поэтапно и в связи с существующими системами, основывающимися на бумажных документах.

17. Согласование таможенных формальностей на основе электронного обмена информацией между железными дорогами, таможнями и другими госучреждениями приведет к эффективной организации процесса прохождения

формальностей на пограничных переходах. В ходе подготовки регионального соглашения по согласованию таможенных формальностей применительно к международным железнодорожным перевозкам на основе электронной системы железнодорожных транзитных перевозок следует рассмотреть следующие вопросы: представление еще до прибытия электронного извещения; ограниченные гарантии в случае транзита по железным дорогам; признание железнодорожной накладной в качестве таможенной декларации; электронные системы «единого окна» применительно к железнодорожным перевозкам; использование новых технологий для эффективного осуществления мер контроля; совместный контроль в местах пересечения границ железнодорожным транспортом; и стандартизация и согласование требований к информации.

1. Представление электронного извещения до прибытия

18. Как правило, импортеры декларируют грузы по прибытии, а затем начинается процесс растаможивания. Сегодня направление извещения до прибытия считается одним из хорошо зарекомендовавших себя методов¹, поскольку это дает возможность таможене принять решение об уровне необходимого контроля и тем самым ускоряет растаможивание грузов. Многие таможенные власти в регионе прописали в своем таможенном законодательстве требования об извещении до прибытия.

19. По аналогии с этим предварительная информация о подвижном составе² содействует соседним железным дорогам в заблаговременной подготовке к технической и коммерческой передаче. В противном случае эти формальности приходится начинать по прибытии состава. Кроме того, другие правительственные учреждения также нуждаются в заблаговременной информации с тем, чтобы лучше подготовиться к проведению необходимых инспекций и прохождению формальностей. Информация до прибытия может быть представлена в качестве электронного сообщения от железных дорог одновременно железным дорогам, таможням и другим государственным учреждениям сопредельных стран. Вместе с тем железным дорогам необходимо согласовать и утвердить формат сообщения об извещении до прибытия.

2. Ограниченные гарантии в отношении транзита по железным дорогам

20. Многие таможенные органы требуют предоставлять гарантии, эквивалентные соответствующим налогам на товары в транзите. Это приводит к возникновению трудного процесса оценки налогов и к связанным с этим задержкам на пограничных переходах. Более того, отсутствие взаимного признания утвержденных экономических программ операторов означает, что гарантии не отменяются в отношении железных дорог в связи с международными железнодорожными транзитными операциями. Таможня страны транзита может отменить требования в отношении гарантии в связи с транзитом, осуществляемым уполномоченными железнодорожными операторами, которые на взаимной основе признаются в качестве уполномоченных операторов в рамках регионального соглашения о транзитных перевозках по железным дорогам.

21. Как правило, железные дороги полностью отвечают за железнодорожные транспортные операции и процесс передачи товаров и подвижного состава на

¹ Стандарт 3.25 Протокола о внесении поправки в Международную конвенцию об упрощении и гармонизации таможенных процедур призывает таможенные власти представлять товарные декларации до прибытия товаров. Многие инструменты по упрощению процедур пересечения границ, например, Международная конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границах, (Конвенция о гармонизации) 1982 года и Соглашение Всемирной торговой организации об упрощении процедур торговли призывают к заблаговременной подаче декларации.

² Это положение было включено в статью 4.7 приложения 9 Конвенции о гармонизации.

пограничных переходах, организуется, контролируется и фиксируется на счетах железных дорог. Поэтому вероятность отклонения от маршрутов перевозки товаров минимальна, что оправдывает использование низких требований в отношении гарантий или отсутствие таковых вообще

3. Признание железнодорожной транспортной накладной в качестве таможенной декларации

22. Национальное таможенное законодательство, как правило, требует наличия транзитной декларации в отношении грузов в процессе их транзита на территорию той или иной страны. Подача транзитной декларации предусматривает подготовку информации, содержащейся в железнодорожной накладной на транспортируемый груз. Для того чтобы избежать повторного введения одних и тех же данных, железнодорожная накладная начинает все чаще признаваться в качестве таможенного документа,³ поскольку в него включена информация, которую требует таможня. Это оптимизирует порядок пересечения границ железнодорожным транспортом, что, в свою очередь, сокращает время и издержки, связанные с прохождением таможенных формальностей.

4. Электронные системы «единого окна», применительно к железнодорожным перевозкам

23. Можно подумать о внедрении в пунктах пересечения границ железнодорожным транспортом электронной системы «единого окна», применительно к железнодорожным перевозкам с использованием современных технологий. Железные дороги и государственные учреждения требуют предоставления почти одной и той же информации, документов и сертификатов для выполнения установленных ими формальностей. Данные, собранные из многочисленных источников, таких как электронные системы железных дорог, таможня и иммиграция, а также оборудование и динамичные сканеры для автоматического контроля могут располагаться на нейтральной платформе и в системе «единого окна» применительно к железнодорожным перевозкам. Впоследствии ими могут воспользоваться контрольные органы в пунктах пересечения границ железнодорожным транспортом для выполнения установленных законом формальностей.

24. Увязка систем информации о железных дорогах с системами других правительственных учреждений, национальными механизмами «единого окна» и информационными системами перевозчиков обеспечила бы повышение эффективности обмена информацией. В частности, это позволило бы отчасти решить проблему повторного представления аналогичной информации. Внедрение системы обмена трансграничной электронной информацией между соответствующими правительственными учреждениями могло бы содействовать сокращению простоев в пунктах пересечения границ железнодорожным транспортом.

5. Использование новых технологий для эффективного осуществления мер контроля

25. Эффективность процесса прохождения формальностей в пунктах пересечения границ железнодорожным транспортом можно повысить путем

³ Использование железнодорожных транспортных накладных в качестве таможенной транзитной декларации предусмотрено в статье 9 приложения 9 к Конвенции о согласовании; в Соглашении об особенностях таможенного транзита товаров, перемещаемых железнодорожным транспортом по таможенной территории таможенного союза Евразийского экономического сообщества; в Таможенном кодексе Европейского союза; и в национальном таможенном законодательстве некоторых государств.

внедрения новых технологий⁴ и использования неинтрузивных средств досмотра. Использование такого оборудования, как динамические сканеры и весы, позволяет собирать данные, необходимые для прохождения требуемого контроля во время движения состава. Неинтрузивные средства досмотра применительно к грузу и транспорту, например использование рентгеновских и мобильных сканеров, может способствовать повышению эффективности выполнения формальностей.

26. Железные дороги и контролирующие органы могут использовать объекты инспекции и обмениваться результатами. Если инспекционные системы устанавливаются не там, где происходит проверка, получаемые данные необходимо передавать в контрольные центры на пограничных переходах и, если необходимо, во внутренние таможенные отделения, с тем чтобы по прибытии состава на станцию железные дороги, таможни и другие контролирующие органы располагали информацией в своих системах.

6. Совместные меры контроля на железнодорожных пограничных переходах

27. Таможенные формальности на границах между соседними странами должны быть организованы на одном объединенном пункте пересечения границ по железной дороге, выбранном для этих целей. В рамках этой договоренности состав не должен останавливаться при выходе с пограничного перехода и при поступлении на него, так как это осуществляется лишь на одной станции железнодорожного пограничного перехода. Существуют различные возможные варианты прохождения требуемых нормативных формальностей. Пограничные органы обеих стран могут проводить совместные физические инспекции выявленных товаров и подвижного состава. С учетом ограниченности ресурсов контролирующих учреждений другой вариант заключается в проведении совместной инспекции при помощи уполномоченных ведущих учреждений с последующей передачей результатов другим учреждениям. Также возможно, чтобы контролирующие учреждения одной страны проводили инспекции при въезде и обменивались результатами со своими коллегами в соседней стране.

28. Вторым наилучшим вариантом заключается в обеспечении последовательного контроля, в рамках которого страны независимо осуществляют меры по контролю. В этом случае все учреждения на границе проводят совместные инспекции или же одно учреждение проводит инспекции и доводит результаты до сведения других учреждений. Где уместно, таможня и другие правительственные учреждения могут проводить комплексную оценку рисков для выявления товаров, подлежащих совместной инспекции.

7. Стандартизация и согласование требований в отношении информации

29. Введение электронных систем обмена информацией на железнодорожном транспорте должно, насколько это возможно, обеспечиваться после стандартизации требований в отношении данных железных дорог и правительственных учреждений, отвечающих за проверки на железнодорожных пограничных

⁴ В числе прочих примеров других новых технологий, которые можно использовать в местах пересечения границ железнодорожным транспортом, можно отметить индивидуальные или многофункциональные системы, которые позволяют вести электронное наблюдение с помощью видеомониторинга; автоматизированный досмотр товарных составов и вагонов при помощи датчиков электронных шлагбаумов; технология тепловых изображений и видеомониторинг для проверки крупногабаритного груза, правильную погрузку товаров, элементов закрепления грузов и безопасность и сохранность груза; автоматизированное распознавание и регистрация вагонов, которая позволяет определить число вагонов или контейнерных единиц; и автоматизированный мониторинг радиационного излучения и утечки химических веществ.

переходах. Чрезмерные требования к документации сковывают усилия по оптимизации таможенной очистки грузов в местах пересечения границ.

30. Излишние требования в отношении документации сдерживают усилия по упорядочению проверок на пограничных переходах, и, как показывает опыт, такие методы неэффективны, поскольку обычно собранные документы хранятся без какого-либо значимого контроля. Стандартизация и согласование данных и документов могут обеспечить упорядочение процессов на пограничных переходах; повысить эффективность электронного обмена информацией между заинтересованными сторонами; обеспечить введение электронного механизма «единого окна» на железнодорожном транспорте; совместное использование объектов для инспекций; и проведение комплексного анализа рисков и использование совместных мер контроля.

С. Разная ширина колеи

31. Необходимость рассматривать проблему разной ширины колеи является одним из основных факторов, обуславливающих задержки в ходе проведения операций на железнодорожных пограничных переходах. В сети Трансазиатских железных дорог связанные с разной шириной колеи операции должны проводиться на железнодорожных пограничных переходах, в большинстве случаев это касается колеи шириной 1 435 мм и 1 520 мм. Однако также существуют пограничные переходы с другой шириной колеи.

32. Колеи требуются эффективные технические решения. В том случае, если эта проблема решается неадекватно, могут возникать значительные задержки на железнодорожных пограничных переходах. Ограниченность перегрузочных мощностей, отсутствие вагонов, длительные перегрузочные операции и неэффективный обмен информацией между железными дорогами – некоторые из факторов, мешающих адекватному решению проблемы различной ширины колеи.

33. Региональные рамки сотрудничества для упрощения процедур международных железнодорожных перевозок содержат несколько вариантов для рассмотрения проблемы разной ширины колеи, включая вопросы перегрузки, смены тележек, использования вагонов с тележками варьируемой ширины и прокладки двойной колеи, а также изменения колеи различной ширины с учетом единого стандарта.

34. Отсутствует какое-либо типовое решение для проблемы различной ширины колеи. Набор вариантов должен основываться на характеристиках каждого железнодорожного пограничного перехода и учитывать типы и объемы грузов, которые перевозятся через границу. На одном и том же железнодорожном пограничном переходе можно применять ряд вариантов.

35. Самым распространенным способом решения проблемы различной ширины колеи в регионе является смена тележек для вагонов и перегрузка контейнеров. Обмен информацией между железными дорогами содействовал бы усилиям по решению проблемы различной ширины колеи и предупреждению соответствующих задержек.

36. Что касается смены тележек, то ее организация с любой стороны пограничного перехода может эффективно обеспечиваться при помощи железнодорожных путей как одной, так и другой ширины, проходящих через обе пограничные станции, для передвижения подвижного состава обеих железных дорог. Кроме того, смена тележек на железнодорожных пограничных переходах могла бы более эффективно использоваться при наличии между соседними железными дорогами такого понимания, которое позволяло бы вносить изменения.

37. Более того, необходимо обеспечить достаточный и сбалансированный потенциал для решения проблемы различной ширины колеи с акцентом на перегрузку контейнеров и смену тележек для вагонов. Это включает достаточный потенциал для рассмотрения вопросов, касающихся запасных путей, железнодорожных депо, контейнерных терминалов, кранов и подъемного оборудования, перегрузочных станций, систем смены тележек и комплектов домкратов.

38. Хорошо спроектированные объекты и разработанные оперативные процедуры, организованные параллельно, могут обеспечивать решение проблемы различной ширины колеи в рамках выделенного времени для других железнодорожных операций, таких, как смена локомотивов, смена бригады, техническая инспекция на предмет принятия вагонов, инспекция опасных товаров и нормативные меры контроля таможенных органов и других правительственных учреждений.

39. Также рекомендуется разработать четкие правила передачи и организовать связанные со сменой колеи мероприятия на основе двусторонних соглашений с участием специализированных железнодорожных организаций. Эти вопросы, включая детали, касающиеся конкретного пограничного перехода, должны оговариваться в стандартных оперативных процедурах для решения проблемы различной ширины колеи, которые должны согласовываться на взаимной основе соседними железными дорогами. В проекте рамочного документа в целях эффективного решения проблем, связанных с местами стыковки дорог с различной шириной колеи в различных возможных ситуациях рекомендовано применять стандартные оперативные процедуры.

D. Определение показателей деятельности железнодорожных пограничных переходов

40. Каждый железнодорожный пограничный переход уникален по задачам и специфическим проблемам, которые необходимо решать. Для выработки наиболее оптимальных решений следует провести подробный анализ железнодорожных пограничных станций между сопредельными странами с применением системного и методичного подхода к преодолению сложностей и удовлетворению требований применительно к каждой станции. В связи с этим проект рамочного документа предлагает использовать стандартизированную методологию углубленного анализа железнодорожных пограничных переходов, включая информацию, касающуюся следующих тем:

а) текущие и прогнозируемые данные о международных железнодорожных перевозках через железнодорожные пограничные переходы, а также о типе перевозимых товаров;

б) обзор правовых положений в отношении железнодорожных перевозок;

в) информация об основных заинтересованных сторонах, действующих на железнодорожных пограничных переходах и об их обязанностях;

г) доклад о состоянии оборудования, объектов и инфраструктуры на железнодорожных пограничных переходах;

д) критический анализ железнодорожных операций и формальностей таможенных и других правительственных учреждений, включая: а) мероприятия, проводимые до прибытия составов, такие, как представление предшествующей прибытию информации, подготовительные мероприятия в связи с прибытием составов, анализ рисков, остановка составов на границах и их сопровождение

пограничниками; b) процессы, проходящие после прибытия составов и в ходе остановок на железнодорожных пограничных переходах, включая технические и коммерческие передачи, технические инспекции, проверку пломб, смену тележек, перегрузку контейнеров, прохождение таможенных и требуемых другими правительственными учреждениями формальностей; и c) мероприятия, проводимые в момент отправления составов с железнодорожных пограничных переходов (переформирование составов, диспетчерские операции);

f) надзор за существующими механизмами для обмена информацией между железными дорогами и железными дорогами и другими контролирующими учреждениями, включая обмен документами и информацией в бумажной форме, документами и информацией в электронной форме; за различиями в требованиях в отношении данных между железными дорогами и за взаимозаменяемостью существующих информационно-коммуникационных технологий для целей электронного обмена информацией между железными дорогами и железными дорогами и таможнями;

g) данные о состоянии сотрудничества между контролирующими учреждениями по вопросам прохождения формальностей на железнодорожных пограничных переходах;

h) рекомендации.

41. Используя упомянутую выше стандартную методологию, можно проводить комплексную оценку операций и формальностей на железнодорожных пограничных переходах. Этот анализ может использоваться для выявления важных вопросов, затрагивающих эффективность операций и формальностей, и для рекомендации мер к осуществлению в соответствии с конкретными характеристиками железнодорожных пограничных переходов.

42. Кроме того, необходимо вывести комплексный показатель определения параметров деятельности для более глубокого понимания необходимости и последствий мер по повышению эффективности функционирования пунктов пересечения границ железнодорожным транспортом. На сегодня применительно к международным железнодорожным грузовым перевозкам и пунктам пересечения границ железнодорожным транспортом используется несколько критериев оценки и мониторинга. В их числе можно отметить методологию «время/стоимость-расстояние»; механизмы оценки мониторинга эффективности функционирования коридоров; и периодически проводящиеся исследования Всемирной таможенной организации.

43. Несмотря на актуальность этих показателей, их недостаточно для комплексной оценки эффективности функционирования процессов пересечения границ железнодорожным транспортом. Для того чтобы рекомендовать к использованию комплексные показатели эффективности функционирования железнодорожных пограничных переходов, предлагается провести углубленный анализ имеющихся подходов к оценке эффективности функционирования. Такие показатели и соответствующие сопоставления в течение определенного периода времени могут подвигнуть страны к официальному внедрению мер по повышению эффективности функционирования железнодорожных пограничных переходов в сети Трансазиатских железных дорог и за ее пределами.

44. А поэтому в проекте рамочного документа рекомендуется вывести комплексные показатели для оценки эффективности функционирования железнодорожных пограничных переходов и использовать стандартизованную методологию выявления и анализа проблем и путей их решения.

III. Осуществление рекомендаций проекта рамочного документа

45. Выполнение формальностей на железнодорожных пограничных переходах регулируется множеством национальных, двусторонних, региональных и международных документов, касающихся железных дорог и таможни. Фрагментация международного железнодорожного транспорта, исходя из различных правовых режимов и многочисленных двусторонних соглашений, представляет собой одно из препятствий, стоящих на пути обеспечения бесперебойного функционирования международного железнодорожного транспорта в силу наличия различных правил, документации, процедур и методов. Различные формальности, связанные с железнодорожными перевозками в странах, также увеличивают простои в пунктах пересечения границ железнодорожным транспортом.

46. Кроме того, на большинстве железных дорог в регионе продолжает использоваться лишь бумажный документооборот и процессы. Информацией обмениваются по телефону, факсу, электронной почте и с помощью ручного копирования документации, что приводит к простоям и снижению эффективности работы в местах пересечения границ. Отсутствие поступающей до прибытия информации не позволяет провести какую-либо подготовку до прибытия состава в случае основных процессов, осуществляемых в пунктах пересечения границ железнодорожным транспортом. Фактическая работа начинается лишь по прибытии товарного состава, когда машинист вручает бумажные документы. Отправляющийся состав должен иметь эти документы, когда он покидает пограничный пункт.

47. Объем международных железнодорожных перевозок, прежде всего в сообщении Китай-Европа, стремительно растет, и благодаря национальным инициативам во многих странах идет процесс наращивания мощностей железнодорожной инфраструктуры. К тому же с учетом потребности в содействии использованию экологически устойчивых видов транспорта в поддержку осуществления Повестки дня на период до 2030 года необходимо безотлагательно принять меры по обеспечению надежности и пунктуальности движения товарных составов в сети Трансазиатских железных дорог.

48. В целях упрощения процедур железнодорожных перевозок сегодня можно воспользоваться достижениями стремительного прогресса в сфере информационно-коммуникационных технологий. Использование электронного информационного обмена между различными заинтересованными сторонами, участвующими в процессе международных перевозок, может существенно повысить эффективность работы железнодорожного транспорта. К примеру, если повсеместно согласовать электронные сообщения применительно к международным железнодорожным перевозкам на региональном уровне, то это обеспечит, по всей видимости, бесперебойный поток информации, что будет способствовать повышению эффективности железнодорожных перевозок по коридорам. Аналогичным образом электронный обмен данными между железными дорогами, надзорно-контрольными органами и другими заинтересованными сторонами будет способствовать оптимизации процесса прохождения формальностей, снижению объема документооборота и сокращению времени, необходимого для прохождения требующихся формальностей.

49. Рассматривая проект рамочного документа, Комитет по транспорту также отметил необходимость наличия общего понимания обозначенных в нем вопросов, в том числе касающихся электронного обмена данными между железными дорогами и контрольными органами. Электронный обмен данными будет содействовать не только повышению эффективности функционирования железных дорог, но и эффективному прохождению установленных законом формальностей на железнодорожных пограничных переходах.

50. Вместе с тем электронный информационный обмен между железными дорогами, стимулируемый разрозненными инициативами, вполне может привести к появлению различных путей обмена информацией в электронном виде между железными дорогами, а также между железными дорогами и органами контроля. Такое множество и такая разрозненность может пагубно сказаться на эффективном потоке информации, прежде всего вдоль международных железнодорожных коридоров, а это негативно отразится на конкурентности железнодорожного транспорта по сравнению с другими видами транспорта. Кроме того, отсутствие связей между электронными информационными системами железных дорог и контрольными органами во многих странах тормозит процесс обмена информацией и использования новых технологий в процессе осуществления мер контроля.

51. Многие страны Азиатско-Тихоокеанского региона увеличивают объем своих международных железнодорожных перевозок, а поэтому вкладывают немалые средства в наращивание своей инфраструктуры железных дорог и оперативных систем и увеличение численности своих соответствующих кадров. Капиталовложения в железные дороги требуют немалых затрат, а поэтому соответствующие оперативные системы часто менять невозможно. Таким образом, налицо насущная необходимость сориентировать железные дороги в регионе в направлении развития электронных систем обмена информацией, которые совместимы друг с другом и могут органически интегрироваться в более широкие железнодорожные сети тогда, когда это будет необходимо.

52. А поэтому чтобы придать таким инициативам в регионе согласованный характер, железные дороги региона в качестве первоочередной задачи должны рассмотреть возможность заключения рамочного соглашения об электронном информационном обмене в интересах упрощения международных железнодорожных перевозок. Такое рамочное соглашение могло бы также опираться на хорошо зарекомендовавшие себя методы, положения о которых в настоящее время разбросаны по различным другим соглашениям и международным конвенциям, касающимся международных железнодорожных перевозок и таможни. Для дальнейшего прогресса в решении этого вопроса и для работы над этим рамочным соглашением можно было бы учредить целевую группу в составе представителей железнодорожных и пограничных органов заинтересованных стран.

IV. Вопросы для рассмотрения

53. С учетом представленной в настоящем документе информации Рабочей группе предлагается вынести в адрес секретариата дополнительные рекомендации относительно осуществления рекомендаций, содержащихся в проекте рамочного документа по повышению эффективности функционирования пунктов пересечения границ железнодорожным транспортом в сети Трансазиатских железных дорог и за ее пределами, прежде всего применительно к следующему: а) содействию электронному обмену данными между различными заинтересованными сторонами, занимающимися вопросами международных железнодорожных перевозок, по линии соответствующего механизма; и б) оказания заинтересованным железным дорогам стран-членов помощи, в том числе на основе учреждения целевой группы для работы над соответствующим соглашением об электронном обмене данными и представления ее рекомендаций на рассмотрение Рабочей группе на ее очередном совещании.