



---

**Европейская экономическая комиссия****Комитет по внутреннему транспорту****Рабочая группа по интермодальным перевозкам  
и логистике****Пятьдесят восьмая сессия**

Женева, 30 ноября – 1 декабря 2015 года

Пункт 10 предварительной повестки дня

**Подготовка национальных генеральных планов****в области интермодальных перевозок и логистики****Исследование, касающееся национальных генеральных  
планов в области логистики****Записка секретариата****I. Мандат**

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

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

3. Настоящий документ подготовлен в соответствии с вышеизложенными требованиями.



## II. Контекст

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

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

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

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

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

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

9. На данном этапе следует принять решение относительно необходимости включения в этот план пассажирских перевозок, как отмечалось в пункте 6 выше. Следует также выбрать период, на который будет рассчитан этот план. План, рас-

считанный на слишком короткий срок (менее 5 лет), по всей вероятности будет трудно реализовать, и его отдача будет с трудом поддаваться измерению. Он также, вероятно, не будет предусматривать какие-либо инвестиции, поскольку их роль не удастся оценить. План, рассчитанный на слишком продолжительный период (более 25 лет), вероятно, со временем устареет и не будет обеспечивать учет технологических или более широких стратегических изменений.

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

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

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

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

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

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

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

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

Рис. 1

**Процесс разработки национальных генеральных планов**



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

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

ствами-членами в отношении обеспечиваемых ими форм финансового стимулирования.

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

Таблица 1

**Финансовые стимулы для развития интермодальных перевозок**

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

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

- наименование стратегической меры;
- описание;
- преимущества;
- недостатки;
- ориентировочная стоимость;
- вероятные сроки реализации;
- сведения о том, где эта мера применялась и какие результаты она дала;

- стороны, на которых эта мера, вероятно, повлияет, и сведения о том, в чем это влияние будет выражаться;
- целесообразность в контексте других стратегических мер.

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

## **V. Руководящие указания WP.24 и последующие шаги**

20. Содержащаяся в настоящем документе информация является первым этапом подготовки руководящих принципов для разработки национальных планов и создания инструментария для выбора национальных стратегий. Для обеспечения возможности всестороннего применения этой информации на практике Рабочей группе предлагается рассмотреть вопрос о том, есть ли необходимость в проведении более обстоятельного исследования, в рамках которого эти руководящие принципы и принципы, лежащие в основе комплекса мер, будут включены в подробный доклад, для подготовки которого, возможно, потребуется внешняя помощь.

21. Рабочая группа, возможно, пожелает также рассмотреть вопрос об учете информации, извлеченной из онлайн-базы данных по национальным стратегиям в области интермодальных перевозок, в контексте более широкого онлайн-приложения, охватывающего эти принципы и комплекс мер, с тем чтобы повысить доступность этой информации и обеспечить возможность ее регулярного обновления.

## Приложение

### Перечень рассмотренных национальных генеральных планов

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

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

| <i>Страна</i>             | <i>Основные охватываемые вопросы</i>   |
|---------------------------|--|
| Испания<br>(2013 год)     | Программа развития национальной транспортной системы с уделением особого внимания совершенствованию логистических систем и транспортных услуг. Инвестиции в сфере транспорта. Основные охватываемые секторы транспорта: железнодорожный, автомобильный и внутренний водный транспорт   |
| Швеция<br>(2012 год)      | РИС для внутренних водных путей; ТУЭС-ПСТГП для железнодорожного транспорта; план действий в сфере ИТС для автомобильного транспорта; «е-Маритайм» для прибрежных и межконтинентальных перевозок; ЕЕСУВП для воздушных перевозок   |
| Таджикистан<br>(2009 год) | Недостатки и неэффективность транспортной инфраструктуры; эксплуатационные трудности; институциональные вызовы; стратегические рамки; институциональные реформы; повышение эффективности эксплуатации; инвестиции в развитие материальной инфраструктуры   |
| Турция<br>(2009 год)      | Традиционные грузовые перевозки; интермодальные транспортные операции; потенциальные рынки для контейнерных перевозок; полуприцепы для интермодальных перевозок; европейский контейнер для внутренних перевозок; содействие развитию интермодальных перевозок и логистики; прогнозы в отношении перевозок в рамках евро-азиатских транспортных связей; перевозки Ро-Ла |
| Украина<br>(2012 год)     | Программа развития национальной инфраструктуры с уделением особого внимания интеграции в общеевропейскую логистическую систему. Инициативы в области упрощения процедур торговли. Инвестиции в развитие внутреннего водного и железнодорожного транспорта с учетом их экологичности и экономичности  |
| Узбекистан<br>(2010 год)  | Железные дороги; автомобильные дороги; институциональная реформа; финансирование развития и устойчивость дорожного хозяйства; объекты в местах пересечения границ; участие частного сектора; безопасность дорожного движения; реформа и реструктуризация железнодорожного хозяйства; покрытие текущих расходов; логистические центры                                   |