Белая книга - Транспорт



Генеральный директорат по транспорту и мобильности



СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН ДЛЯ ЕДИНОЙ ЕВРОПЕЙСКОЙ ТРАНСПОРТНОЙ ЗОНЫ: В НАПРАВЛЕНИИ К КОНКУРЕНТОСПОСОБНОЙ И РЕСУРСОЭФФЕКТИВНОЙ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЕ



ДАННОЙ ИЛЛЮСТРИРОВАННОЙ БРОШЮРЕ ПРЕДСТАВЛЕН ТЕКСТ БЕЛОЙ КНИГИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮ3А «СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН ДЛЯ ЕДИНОЙ ЕВРОПЕЙСКОЙ ТРАНСПОРТНОЙ зоны: НАПРАВЛЕНИИ В К КОНКУРЕНТОСПОСОБНОЙ РЕСУРСОЭФФЕКТИВНОЙ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЕ» (СОМ(2011) 144 (ИТОГОВАЯ РЕДАКЦИЯ) ОТ 28 МАРТА 2011 г.) И ПРЕДИСЛОВИЕ ЗАМЕСТИТЕЛЯ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ СИИМА КАЛЛАСА, КОМИССАРА ПО ВОПРОСАМ ТРАНСПОРТА.

### Информационная служба Europe Direct поможет вам получить ответы на любые вопросы о Европейском Союзе.

#### Бесплатная телефонная линия (\*): 00 800 678 910 11

(\*)Некоторые мобильные операторы запрещают вызовы на телефонные номера 00 800 или могут взымать плату за такие вызовы.

Дополнительную информацию по EC можно найти в Интернете (http://europa.eu).

Данные по каталогизации приводятся в конце этой публикации.

Люксембург: Бюро официальных публикаций ЕС, 2011 г.

ISBN 978-92-79-18270-9 doi:10.2832/30955

© Европейский союз, 2011 г.

Разрешается воспроизводить при условии указания источника.

Фото предоставлены: Обложка ©SNCF (Национальная компания французских железных дорог), стр. 1 ©Европейский союз, стр. 3 ©ECSA (Ассоциация европейских исследований), стр. 4 ©IStockphoto, стр. 5 ©Airbus SAS, стр. 6 ©Европейский союз, стр. 7 ©Европейский союз, стр. 10 ©Vasco Morao, стр. 11 ©Европейский союз, стр. 12 ©gettyimages, стр. 13 ©Nissan SA, стр. 14 ©Европейский союз, стр. 15 ©Airbus SAS, стр. 16 ©Патрик Маскарт (Patrick Mascart)/Европейский союз, стр. 18 ©Европейский союз.

Отпечатано в Бельгии

ОТПЕЧАТАНО НА БУМАГЕ БЕЗ ЭЛЕМЕНТАРНОГО ХЛОРА (БЭХ)

#### ПРЕДИСЛОВИЕ



Я рад представить вам «Стратегический план для единой европейской транспортной зоны».

Данный стратегический документ отражает видение Комиссии касательно будущего транспортной системы ЕС и определяет проблематику политики в этой сфере на ближайшее десятилетие. Рассматриваемая программа является частью стратегии «Европа 2020» и флагманской инициативой по обеспечению ресурсоэффективности Европы.

Эффективная транспортная система – это непременное условие процветания Европы. Нам нужно решить проблему перегруженности движения, снизить

уровень выбросов, а также создать новые рабочие места и обеспечить непрерывный рост. Эффективность транспорта — это также ключ к формированию функционального внутреннего рынка и обеспечению для каждого из наших регионов возможности быть частью высокоинтегрированной мировой экономики. Кроме того, транспортный комплекс — это важная часть экономики: многие европейские компании занимают лидирующие позиции в отрасли инфраструктурного обеспечения, логистики и производства транспортного оборудования и систем управления движением. И мы должны сделать все, чтобы они смогли сохранить свои позиции на прежнем уровне.

Однако с учетом глобальной тенденции к повышению цен на нефть, перегруженности дорог и угрожающих серьезными последствиями изменений климата транспортной системе ЕС необходимы радикальные реформы, которые бы позволили ей и в дальнейшем стимулировать рост экономики и в условиях усиливающейся конкуренции сохранять свои конкурентные позиции. Чтобы не допустить ограничения свободы передвижений, транспортный комплекс должен «сбросить оковы» нефтяной зависимости, но так, чтобы это не отразилось на его эффективности.

Стратегия, сформулированная в данной Белой книге, определяет способы обеспечения такого преобразования. В частности, в ней выделяется 10 весьма смелых целей, на основе которых предполагается оценивать ход реализации предусмотренных политикой мер и мероприятий, в том числе по постепенному уменьшению в городах количества автомобилей на традиционных видах топлива до 2050 г. и перераспределению до 50% от объема пассажирских перевозок на средние расстояния и грузовых перевозок на более значительные расстояния с автомобильного на другие виды транспорта в течение того же срока, что обеспечит сокращение выбросов CO<sub>2</sub> на 60% и примерно в той же мере ослабит нефтяную зависимость. В поддержку указанных целей предусматривается 40 конкретных инициатив, которые планируется развернуть в течение текущего десятилетия. Как Комиссар по вопросам транспорта я планирую сосредоточить свою деятельность вокруг подготовки ключевых предложений в этой связи.

Также в данной Белой книге определяется стратегия, предполагающая активное вовлечение всех заинтересованных сторон транспортного сектора. Коренное преобразование транспортной системы вряд ли возможно без координированных усилий национальных, региональных и местных органов власти, транспортных операторов и пользователей транспорта. Давайте же взглянем проблеме в лицо, приняв этот вызов, и внесем посильный вклад в работу Европейского союза по созданию более конкурентной и ресурсоэффективной транспортной системы.

/подпись/

Сиим Каллас (Siim Kallas) Вице-председатель Европейской Комиссии, Комиссар по вопросам транспорта



#### СОДЕРЖАНИЕ

1	ПС	ДГОТОВКА ЕВРОПЕЙСКОЙ ТРАНСПОРТНОЙ ЗОНЫ5
2		дение конкурентной и устойчивой транспортной
		<b>ІСТЕМЫ</b>
	2.1	Обеспечение роста в транспортной сфере и повышение мобильности при
	2.2	одновременном достижении целевого показателя сокращения выбросов на 60%8
	2.2	Эффективная базовая сеть для мультимодальных междугородних пассажирских и
		грузовых перевозок
	2.3	Глобальная однородная конкурентная среда в сфере пассажирских перевозок на
		большие расстояния и межконтинентальных грузовых перевозок11
	2.4	Экологичный городской транспорт и пригородное транспортное сообщение
		12
	2.5	Десять целей по созданию конкурентоспособной и ресурсоэффективной
		транспортной системы: контрольные задачи, обеспечивающие достижение
		целевого показателя сокращения выбросов ПГ на 60%
3.	CT	РАТЕГИЯ: ЧТО НУЖНО СДЕЛАТЬ?15
	3.1	Единая европейская транспортная зона
	3.2	Инновации для будущего – технологии и ответственное поведение
	3.3	Современная инфраструктура, разумная тарификация и финансирование20
	3.4	Внешние аспекты.
4.	3A	КЛЮЧЕНИЕ26
П	и поч	кение: Перечень инициатив27



#### 1 ПОДГОТОВКА ЕВРОПЕЙСКОЙ ТРАНСПОРТНОЙ ЗОНЫ

- 1. Транспорт является неотъемлемой частью экономики и жизни общества, а мобильность ключевым параметром, определяющим функционирование внутреннего рынка и качество жизни граждан, для которых транспорт обеспечивает свободу передвижения. Транспортная отрасль стимулирует экономический рост и обеспечивает создание новых рабочих мест, соответственно, в свете новых проблем, с которыми мы сейчас столкнулись, важно обеспечить устойчивость транспортной системы. Глобальные масштабы транспортной отрасли обуславливают необходимость тесного международного сотрудничества для целей обеспечения действенности принимаемых мер.
- 2. Будущее нашего континента зависит от способности всех регионов сохранить полную интегрированность с глобальной экономикой, не потеряв конкурентоспособности, а это требует наличия эффективной транспортной системы.
- 3. Европейский транспортный комплекс находится на перепутье: к старым, еще не решенным проблемам добавились новые.
- 4. Нужно еще многое сделать, чтобы завершить формирование внутреннего транспортного рынка с учетом всех зон неэффективности и прочих барьеров. Следует пересмотреть подход к решению таких вопросов, как расширение возможностей для путешествий и удовлетворение потребностей нашей экономики в осуществлении перевозок товаров, принимая во внимание предполагаемые ресурсные и экологические ограничения. Чтобы в полной мере оценить транспортные потребности всего континента с населением 500 миллионов человек в целом, следует объединить транспортные системы восточных и западных регионов Европы.
- 5. В ближайшие десятилетия ресурсы нефти будут постепенно истощаться, и перспективы ее поставок весьма туманны. Международное энергетическое агентство недавно заметило, что провалы глобальной декарбонизации экономики неизбежно обернутся ростом цен на нефть. В 2010 г. издержки ЕС на импорт нефти составили около 210 миллиардов евро. И оставив эту проблему нефтяной зависимости без внимания, мы рискуем существенно ограничить свободу передвижения наших граждан, да и, собственно, подорвать нашу экономическую безопасность, последствия чего могут быть самыми разрушительными инфляция, ухудшение внешнеторгового баланса и общей конкурентоспособности экономики ЕС.

- 6. Одновременно ЕС указывает на необходимость существенного сокращения выбросов парниковых газов (ПГ) в глобальных масштабах для ограничения изменения климата максимум двумя градусами Цельсия, и международное сообщество соглашается с этой необходимостью. В целом по ЕС, для достижения вышеуказанной цели в контексте требований по сокращению выбросов в группе развитых стран необходимо к 2050 г. сократить объем выбросов на 80-95% по сравнению с уровнем 1990 года. Анализ Комиссии<sup>(1)</sup> показал, что, хотя в остальных секторах экономики могут быть достигнуты лучшие результаты, в транспортном секторе, который генерирует существенные и увеличивающиеся объемы выбросов ПГ, к 2050 г. необходимо обеспечить их сокращение как минимум на 60% по сравнению с уровнем 1990 годом. (2) На 2030 г. для транспортного сектора определяется цель по сокращению выбросов ПГ примерно на 20% по сравнению с уровнем выбросов в этом секторе в 2008 году. С учетом существенного увеличения объемов транспортных выбросов за последние два десятилетия это подразумевает необходимость сокращения выбросов на 8% по сравнению с уровнем 1990 года.
- 7. Несмотря на технический прогресс, потенциал экономически выгодного повышения энергоэффективности и принятые политические меры, транспортная система не сильно изменилась со времен первого масштабного нефтяного кризиса 40-летней давности. Энергоэффективность транспорта повысилась, но в ЕС, в частности, отмечается его существенная зависимость от нефти и нефтепродуктов, которые составляют 96% от объема потребления энергоносителей. Транспорт стал более экологичным, но в связи с увеличением количества транспортных средств он попрежнему остается основным источником локального шумового и атмосферного загрязнения.
- 8. Ключ к решению проблемы снижения выбросов в ЕС, как и в остальных регионах мира, применение новых технологий для транспортных средств и управление движением. Создание экологически устойчивой транспортной системы цель глобальных масштабов. Любое промедление в принятии необходимых мер и внедрении новых технологий может быть чревато необратимым ухудшением состояния транспортной отрасли в ЕС. В условиях быстро развивающихся транспортных рынков транспортный сектор ЕС столкнулся с проблемой ужесточения конкуренции.
- 9. Множество европейских компаний являются мировыми лидерами в сфере инфраструктурного обеспечения, логистики, систем управления движением и производства транспортного оборудования, но, учитывая, что во многих регионах мира уже разворачиваются масштабные амбициозные проекты по модернизации и инвестированию в инфраструктуру, европейская транспортная система для сохранения своих конкурентных позиций должна стремиться продолжать совершенствоваться и инвестировать.
- 10. Мобильность определяется инфраструктурой. Без поддержки в виде соответствующей потребностям транспортной сети и более разумного ее использования вряд можно обеспечить существенное преобразование транспортной системы. В целом, инвестиции в транспортную инфраструктуру положительно отражаются на показателях экономического роста, а также позволяют создавать ценности и рабочие места, улучшают географическую доступность и повышают мобильность людей. При

\_

<sup>(1)</sup> См. документ Комиссии «Стратегический план для конкурентной низкоуглеродной экономики в 2050 г.» (СОМ)2011 112).

<sup>(2)</sup> Соответствует снижению выбросов примерно на 70% по сравнению с уровнем 2008 г.

планировании следует исходить из целей максимизации положительного воздействия на экономический рост и минимизации отрицательных экологических последствий.

- 11. Обеспокоенность вызывает перегруженность, в частности, на автомобильных и воздушных трассах, что ухудшает их доступность. Кроме того, в восточных и западных регионах ЕС отмечается неравномерная развитость транспортной инфраструктуры, что требует их надлежащего объединения. Существенно увеличилось финансовое бремя государственных источников финансирования инфраструктуры, что обуславливает необходимость применения нового подхода к финансированию и тарификации.
- 12. С момента выпуска Белой книги по транспорту 2001 г. много изменилось. В частности, произошло дальнейшее открытие рынков в сфере авиа-, автомобильных и частично железнодорожных перевозок. Было успешно сформировано единое европейское воздушное пространство, а показатели безопасности и надежности увеличились по всем видам транспорта. Также были приняты новые правила касательно условий труда и прав пассажиров. Трансъевропейские транспортные сети (TEN-T) (финансируемые через TEN-T, Структурные фонды и Фонд сплоченности) способствовали повышению территориальной сплоченности и обустройству высокоскоростных железнодорожных магистралей. Усилились международные связи и сотрудничество, и многое было сделано, чтобы повысить экологичность транспорта.
- 13. И все же транспортная система далека от устойчивости. Если заглянуть на 40 лет вперед, станет ясно, что транспортная система идет не тем путем. Придерживаясь обычного подхода, конечно, можно сдерживать зависимость транспортной системы от нефти на уровне чуть ниже  $90\%^{(3)}$ , обеспечив повышение доли возобновляемых энергоресурсов до уровня чуть выше 10% от целевого показателя на 2020 год. Объемы выбросов  $CO_2$  при этом к 2050 г. будут по-прежнему на одну треть выше показателя 1990 года. Разрыв по показателям доступности между центральными и периферийными регионами станет еще больше, а социальные последствия аварий и шумового загрязнения усугубятся. (4)
- 14. Обобщая полученный опыт, данный стратегический план обеспечивает глобальный обзор требующих внимания тенденций развития транспортного сектора, возможных в будущем проблем и инициатив в области политики. Видение Комиссии касательно будущего транспортной системы изложено в Части 2. Ключевые меры по реализации этого видения представлены в Части 3, обобщаются в приложении и более подробно рассматриваются в приложенном Рабочем документе персонала.



<sup>(3)</sup> Даже при таком сценарии ожидается некоторое увеличение потребления биотоплива и электричества по сравнению с текущими показателями.

\_

<sup>(4)</sup> Описание возможного развития транспортной отрасли до 2050 г. в случае отсутствия направленного политического вмешательства для изменения тенденций (по базовому сценарию) представлено в Приложении 3: «Базовый сценарий (2010-50 гг.)» по приложенной Оценке последствий Объединения стран по проблемам устойчивого развития энергетики SEC(2011) 358.



- **2** ВИДЕНИЕ КОНКУРЕНТНОЙ И УСТОЙЧИВОЙ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЫ
- 2.1 Обеспечение роста в транспортной сфере и повышение мобильности при одновременном достижении целевого показателя сокращения выбросов на 60%
- 15. Решительные политические меры могут дать превосходные результаты. Транспортная отрасль сама по себе является важным элементом экономики: в ЕС в ней напрямую задействовано около 10 миллионов человек, и ее доля в объеме ВВП составляет около 5%.
- 16. ЕС и национальные правительства должны однозначно определить рамочные концепции на будущее (по возможности опираясь на рыночные механизмы) с тем, чтобы обеспечить возможность планирования инвестиций на уровне производителей и отрасли в целом. Чрезвычайную важность имеет сплоченность на уровне ЕС, т. е., например, ситуация, при которой одно из Государств-членов полностью перейдет на электромобили, а другое на биотопливо, разрушит концепцию неограниченных возможностей перемещения по Европе.
- 17. Основная задача ослабить нефтяную зависимость транспортной системы без ущерба эффективности и мобильности. Как предусмотрено флагманской инициативой «Ресурсоэффективная Европа», заложенной в стратегии «Европа 2020», (5) и новым «Планом энергоэффективности 2011 года», (6) целью первостепенной важности является создание системы, содействующей экономическому развитию Европы, повышению конкурентоспособности и предоставляющей высококачественные услуги мобильности при одновременно более рациональном использовании ресурсов. На практике транспортная система должна стать более экологичной и потреблять меньше топлива, более эффективно использовать современную инфраструктуру и менее агрессивно воздействовать на окружающую среду и такие основные природные ресурсы, как вода, земля и экосистемы.
- 18. Ограничение мобильности не самый лучший выход.
- 19. Должны появиться новые транспортные схемы, способные обеспечить одновременную доставку больших объемов грузов и большего количества пассажиров до пунктов

<sup>(6)</sup> COM(2011) 109.

<sup>&</sup>lt;sup>(5)</sup> COM(2010) 2020.

назначения с использованием наиболее эффективных видов транспорта (и сочетаний таковых). Индивидуальная транспортировка предпочтительно должна осуществляться на конечном отрезке маршрута, причем посредством экологичных транспортных средств. Информационные технологии могут упростить трансферы и повысить их надежность. Пользователи, оплачивая полную стоимость транспортных услуг, смогут не беспокоиться о перегруженности движения и своей безопасности, получить больше информации и более качественное обслуживание. Будущее развитие системы должно охватывать ряд направлений:

- > Улучшение параметров энергоэффективности всех видов транспорта; развитие и внедрение более экологичных видов топлива и движительных систем;
- > Оптимизация мультимодальных логистических цепочек, в том числе за счет более частого использования изначально более ресурсоэффективных видов транспорта, если технологических инноваций окажется недостаточно (например, при грузоперевозках на большие расстояния);
- > Более эффективное использование транспорта и инфраструктуры за счет усовершенствования систем управления движением и информационных систем (например, применение ИТС (Интеллектуальных транспортных систем), SESAR, ERTMS, SafeSeaNet, RIS), организации логистических операций и применения рыночных мер, в частности, завершение становления интегрированного общеевропейского рынка железнодорожных перевозок, снятие ограничений по каботажным перевозкам, устранение барьеров для развития каботажного судоходства, тарификация без искажений и т. д.
- 20. Медлить с практической реализацией мер не стоит. На планирование, строительство и оборудование инфраструктуры уходят годы, а срок службы поездов, самолетов и судов составляет не один десяток лет, так что выбор, который мы сделали сегодня, определит то, какой станет транспортная система к 2050 году. Необходимо также обеспечить взаимодействие в общеевропейских масштабах, что позволит нам формировать стратегию преобразования совместно с нашими непосредственными партнерами, не отдавая инициативу в чужие руки.
- 21. Решение выделенных выше проблем предполагает реализацию к 2050 г. очень трудных целей и достижение определенного прогресса в этом направлении уже к 2020-30 гг. Масштабы грядущих изменений будут зависеть от конкретного сегмента транспортного сектора, поскольку технологические возможности в разных сегментах неодинаковые. Далее в рамках видения Комиссии рассматривается три основных сегмента: перевозки на средние расстояния, перевозки на большие расстояния и городской транспорт. Реализация целей в этих сегментах будет зависеть от множества участников процесса преобразования ЕС, Государств-членов, регионов, городов. Немалую роль в этом процессе также сыграют социальные партнеры и граждане ЕС.

### 2.2 Эффективная базовая сеть для мультимодальных междугородних пассажирских и грузовых перевозок

22. На промежуточных узлах системы новые технологии менее развиты, а выбор доступных видов транспорта более ограничен, чем в городах. Тем не менее, именно в этой сфере эффект от мер, принятых на уровне ЕС, будет наиболее ощутимым (меньше ограничений, вытекающих из побочных или международных соглашений). Только использование более ресурсоэффективных транспортных средств и более экологичных видов топлива вряд ли позволит обеспечить необходимый показатель сокращения выбросов и решить проблему перегруженности движения. Вышеуказанные меры

должны сопровождаться увеличением объема перевозок и расстояний таковых, а это предполагает более частое использование городских и междугородних автобусов, железнодорожного и авиатранспорта для пассажирских перевозок и мультимодальных решений для грузовых перевозок с предпочтительным применением для перевозок на большие расстояния железнодорожного и водного транспорта.

- 23. Расширение возможностей выбора видов транспорта связано с усилением интеграции различных транспортных сетей: необходимо обеспечить объединение аэропортов, портов, железнодорожных, автобусных станций и станций метрополитена с охватом все большего количества транспортных узлов и их преобразование в мультимодальные платформы для пассажирского транспортного сообщения. Объединяющие все виды транспорта системы онлайн информирования и электронного бронирования и оплаты должны упросить осуществление мультимодальных перевозок. Такое более широкое использование комбинированных перевозок должно сопровождаться определением надлежащего комплекса правил по правам пассажиров.
- 24. Основной объем грузоперевозок на короткие и средние расстояния (примерно менее 300 км)<sup>(7)</sup>, как и прежде, будет осуществляться посредством грузовых автомобилей. Соответственно, важно, помимо поощрения использования других видов транспорта (железнодорожного, водного), обеспечить повышение эффективности грузовых автомобилей за счет разработки и внедрения новых типов двигателей и более экологичных видов топлива, применения интеллектуальных транспортных систем и дальнейших мер по усилению рыночных механизмов.
- 25. Что касается перевозок на более значительные расстояния, то здесь возможности декарбонизации более ограничены и стоит задача сделать мультимодальные перевозки экономически привлекательными для перевозчиков. Отсюда вытекает необходимость эффективных мультимодальных комбинаций. В EC сформировать специализированные под грузоперевозки коридоры, оптимизированные по показателям энергопотребления и выбросов и привлекательные ввиду их надежности, ограниченных перегрузок, эксплуатационных низких административных расходов, сведя к минимуму экологические последствия.
- 26. Железнодорожный транспорт в некоторых случаях, особенно если речь идет о грузовых перевозках, кажется менее привлекательным. Тем не менее, на примере некоторых Государств-членов ЕС можно видеть, что этот вид транспорта может обеспечивать высокий уровень обслуживания. В данном случае трудность состоит в том, как реализовать структурное преобразование, чтобы обеспечить действенную конкурентоспособность железнодорожного транспорта и увеличить его долю в объеме грузовых (и пассажирских см. ниже) перевозок на средние и большие расстояния. Для повышения пропускной способности сети железных дорог или ее модернизации может понадобиться существенный объем инвестиций. Необходимо обеспечить постепенное внедрение нового подвижного состава с бесшумными тормозами и автоматическим сцеплением.

\_

<sup>(7)</sup> Согласно расчетам на основе данных Евростата, больше половины всех автомобильных грузов (по весу) перевозятся на расстояния менее 50 км и более трех четвертей – на расстояния менее 150 км.



27. На побережьях необходимо создать больше эффективных пунктов ввоза на европейские рынки с тем, чтобы не допустить избыточных грузопотоков через Европу. Морские порты выполняют важные функции логистических центров и требуют обеспечения эффективных путей сообщения с регионами вглубь от прибрежной полосы. Их развитие жизненно важно с учетом необходимости упорядочивания увеличившихся объемов каботажных грузоперевозок в пределах ЕС и перевозок по международным путям сообщения. Значимость внутренних водных путей, потенциал которых использован не полностью, должна возрасти, в частности, в рамках перевозок в регионы вглубь от прибрежной полосы и в сообщении между европейскими морями.

### 2.3 Глобальная однородная конкурентная среда в сфере пассажирских перевозок на большие расстояния и межконтинентальных грузовых перевозок

- 28. Секторы морских и авиаперевозок глобальны по своему характеру. Основная задача для сектора авиаперевозок повышение эффективности воздушных судов и эффективности организации движения, что, помимо сокращения объемов выбросов, позволит обеспечить конкурентные преимущества. Тем не менее, необходимо принять меры с тем, чтобы не допустить избыточной нагрузки на воздушные коридоры ЕС, что может поставить под угрозу роль ЕС как «глобального транзитного узла авиаперевозок». Следует оптимизировать пропускную способность аэропортов и при необходимости увеличить ее в соответствии с возросшим спросом на пассажирские перевозки из/ в третьи страны и из/в регионы Европы, где другие пути сообщения плохо развиты. В результате к 2050 г. объемы авиаперевозок в ЕС могут увеличиться более чем вдвое. В других случаях предполагается перераспределение существенных объемов перевозок на средние расстояния на (высокоскоростной) железнодорожный транспорт. Отрасль авиаперевозок в ЕС для достижения целевых показателей на 2050 г. должна обеспечить масштабный переход на низкоуглеродное топливо.
- 29. В отношении морского транспорта необходимость формирования глобального рынка столь же очевидна. (8) ЕС должен стремиться в сотрудничестве с ІМО (Международной морской организацией) и другими международными организациями обеспечить повсеместное применение и исполнение высоких стандартов по безопасности, надежности, защите окружающей среды и условиям работы, а также по устранению пиратства. Судоходство может стать экологичнее как за счет технологических усовершенствований, так и использования улучшенного топлива и более эффективной организации перевозок: в целом, к 2050 г. выбросы СО<sub>2</sub> морского транспорта должны сократиться на 40% (по возможности на 50%) по сравнению с уровнем 2005 года.

11

<sup>&</sup>lt;sup>(8)</sup> В ЕС разработана комплексная морская политика, которая определяет более широкий контекст управления, конкурентной состязательности и региональных стратегий для морского транспорта (см. COM(2009)540).

#### 2.4 Экологичный городской транспорт и пригородное транспортное сообщение

- 30. В городах переходу на более экологичный транспорт способствует то, что расстояния поездок меньше, а плотность населения выше. При этом общественный транспорт различных видов более доступен, и есть возможность передвигаться пешком или на велосипеде. Города страдают от перегруженности движения, плохого качества воздуха и высокого уровня шума. На городской транспорт приходится около четверти всего объема транспортных выбросов СО<sub>2</sub> и 69% ДТП, происходящих в пределах города. Постепенный отказ от использования транспортных средств «на традиционных видах топлива» в городской среде позволит существенно ослабить нефтяную зависимость, сократить выбросы парниковых газов, улучшить качество воздуха и снизить уровень шума. Одновременно с этим предусматривается необходимость формирования соответствующей инфраструктуры для зарядки/ заправки новых видов транспортных средств.
- 31. Увеличение объемов пассажирских перевозок общественным транспортом при минимальных обязательствах по обслуживанию позволит увеличить плотность транспортного сообщения и сократить интервалы движения, что будет содействовать дальнейшему развитию общественного транспорта. Уменьшить напряженность движения можно за счет регулирования спроса и планирования землепользования. При проектировании городской мобильности и инфраструктуры также должна учитываться необходимость обеспечения условий для пешеходного и велосипедного движения.
- 32. Следует поощрять использование меньших по размеру и массе и более специализированных пассажирских автотранспортных средств. В частности, обширные парки городских автобусов, такси и развозных автомобилей-фургонов прекрасная площадка для внедрения альтернативных движительных систем и видов топлива, способных значительно снизить потребление углеводородного топлива городским транспортом, обеспечив возможность испытания новых технологий и раннего освоения рынка. Также стимулировать к использованию общественного транспорта и постепенному внедрению альтернативных движительных систем может введение дорожных сборов и устранение искажений в сфере налогообложения.
- 33. Необходимо более эффективно организовать взаимодействие между транспортом, используемым для грузоперевозок на большие расстояния, и транспортом «последней мили». Цель – ограничить объемы индивидуальной транспортировки и сократить эффективные отрезки маршрута. Применение интеллектуальных транспортных систем позволяет усовершенствовать систему управления движением в режиме реального времени, снижая затраты времени на доставку и перегруженность движения в пределах маршрута «последней мили». На маршрутах «последней мили» могут использоваться городские грузовики с низким уровнем выбросов. За счет использования технологий на основе электроэнергии, водорода и гибридных технологий можно не только сократить атмосферные выбросы, но и шумовое загрязнение, одновременно обеспечив возможность ночного передвижения через городские территории для большего количества грузового транспорта. Это, в свою очередь, позволит в определенной степени разрешить проблему перегруженности дорог в часы-пик утром и днем.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>(9)</sup> Термином «транспортные средства на традиционных видах топлива» обозначаются транспортные средства, в которых используются негибридные двигатели внутреннего сгорания (ДВС).

2.5 Десять целей по созданию конкурентоспособной и ресурсоэффективной транспортной системы: контрольные задачи, обеспечивающие достижение целевого показателя сокращения выбросов ПГ на 60%

### Разработка и внедрение новых и экологичных видов топлива и движительных систем

- 1. До 2030 г. уменьшить наполовину количество автомобилей на традиционных видах топлива в пределах городских территорий; полностью отказаться от их использования в городах к 2050 г.; к 2030 г. обеспечить практически полную декарбонизацию городской логистики в основных городских центрах. (10)
- 2. Доля потребления низкоуглеродного экологичного топлива в авиации должна к 2050 г. увеличиться до 40%; к 2050 г. также необходимо обеспечить снижение уровня выбросов  $CO_2$  по EC, образованных в результате использования бункерного топлива на морским судах, на 40% (по возможности на 50%). (11)

### Оптимизация мультимодальных логистических цепочек, в том числе за счет расширенного использования более энергоэффективных видов транспорта

- 3. Тридцать процентов от объема грузоперевозок на расстояния свыше 300 км к 2030 г. должно быть перераспределено на другие виды транспорта, в частности, железнодорожный и водный. Для достижения этой цели также потребуется обеспечить соответствующую инфраструктуру.
- 4. К 2050 г. должно завершиться создание общеевропейской сети высокоскоростных железных дорог. К 2030 г. протяженность существующей сети высокоскоростных железных дорог должна увеличиться втрое при сохранении плотной сети железнодорожного сообщения во всех Государствах-членах ЕС. К 2050 г. большинство пассажирских перевозок на средние расстояния должно выполняться посредством железнодорожного транспорта.
- 5. К 2030 г. должна быть создана полностью функциональная общеевропейская базовая сеть для мультимодальных перевозок TEN-T с обеспечением к 2050 г. высококачественного обслуживания и максимальной пропускной способности. Также необходимо предусмотреть соответствующий пакет информационных услуг.
- 6. К 2050 г. необходимо обеспечить сообщение между всеми аэропортами такой базовой сети и железнодорожными узлами, предпочтительно в сети высокоскоростных железных дорог; также следует обеспечить достаточное сообщение между морскими портами базовой сети и узлами железнодорожных грузоперевозок, а также по возможности с портами системы внутреннего водного транспорта.

### Повышение эффективности транспорта и использования инфраструктуры посредством информационных систем и рыночных инициатив

7. Внедрение в Европе к 2020 г. модернизированной инфраструктуры организации воздушного движения (SESAR)<sup>(12)</sup> и завершение формирования единой европейской авиазоны. Внедрение идентичных систем управления движением для наземного и

-

<sup>(10)</sup> Это также позволит существенно снизить уровень других вредоносных выбросов.

<sup>(11)</sup> См. документ Комиссии «Стратегический план перехода к конкурентоспособной низкоуглеродной экономике в 2050 году» (СОМ(2011) 112).

<sup>(12)</sup> В соответствии с европейским Генеральным планом по управлению воздушным движением (http://ec.europa.eu/transport/air/sesar/deployment\_en.htm).

- водного транспорта: (ERTMS),  $^{(13)}$   $(ITS)^{(14)}$ , (SSN и LRIT),  $^{(15)}$  (RIS).  $^{(16)}$  Внедрение общеевропейской глобальной навигационной спутниковой системы (Galileo).
- 8. Определение к 2020 г. рамочной концепции европейской информационной системы, систем управления и оплаты по мультимодальным перевозкам.
- 9. К 2050 г. уменьшение числа случаев смертельного исхода в автомобильных авариях. Одновременно с этим ЕС ставит задачу уменьшения к 2020 г. количества ДТП наполовину. ЕС должен стать мировым лидером по безопасности и надежности перевозок на всех видах транспорта.
- 10. Необходимо обеспечить максимально широкое применение принципов «оплаты за счет пользователя» и «оплаты за счет виновника загрязнения», а также вовлечение частного сектора, что позволит устранить искажения, в частности, оказывающие пагубное влияние субсидии, а также получить доходы и привлечь инвестиции в транспорт.

<sup>(13)</sup> В соответствии с Планом развития Европейской системы управления перевозочным процессом на железных дорогах (ERTMS) (см. Решение Комиссии C(2009) 561).

<sup>(14)</sup> В соответствии с Планом реализации проекта EasyWay2 (см. Решение Комиссии С(2010) 9675).

 $<sup>^{(15)}</sup>$  Директива 2002/59/EC, учредившая коммутаторную информационную систему контроля трафика судов (ОБ L 208, 5.8.2002 г., с. 10-27) с учетом поправок, внесенных Директивой 2009/17/EC (ОБ L 131, 28.5.2009 г., с. 101-113).

 $<sup>^{(16)}</sup>$  См. Директиву 2005/44/ЕС (ОБ L 225, 30.9.2005 г., с. 152-159).



#### 3. СТРАТЕГИЯ: ЧТО НУЖНО СДЕЛАТЬ?

- 34. Для реализации описанного выше видения необходимо обеспечить эффективную интегрированную среду для пользователей и операторов транспорта, ускоренное внедрение новых технологий и формирование надлежащей инфраструктуры.
  - > Сохраняются препятствия для нормального функционирования и действенной конкуренции на внутреннем рынке. Задача на следующее десятилетие создать понастоящему функциональную единую европейскую транспортную зону за счет устранения остаточных барьеров, препятствующих взаимодействию различных видов транспорта и национальных систем, что облегчит процесс интеграции и поспособствует появлению мультинациональных и мультимодальных операторов. Меры, принимаемые Комиссией в этой связи, могут быть дополнены тщательным контролем соблюдения правил конкуренции на всех видах транспорта. Описанная стратегия должна предусматривать дальнейшее сближение и усиление контроля соблюдения социальных норм, норм по безопасности, надежности и защите окружающей среды, а также минимальных стандартов обслуживания и прав пользователей. Это позволит не допустить искажений и напряженности.
  - > Важным элементом этой стратегии являются инновации. (17) Необходимо в масштабах ЕС провести комплексные исследования по полному циклу НИИР, инноваций и внедрения, концентрируясь на наиболее перспективных технологиях и объединяя усилия всех вовлеченных сторон. (18) Инновации также могут существенно поспособствовать популяризации более социально-ответственного поведения.
  - > Работа по повышению конкурентоспособности и устойчивости транспортной системы должна ориентироваться на необходимые характеристики сети и обеспечивать возможность прогнозирования инвестиций: политика ЕС в сфере транспортной инфраструктуры требует определения единого видения и наличия

<sup>(17)</sup> См. документ Комиссии «Инновационный Союз» (СОМ(2010) 546) и документ Комиссии «Цифровая повестка дня для Европы» (СОМ(2010) 245).

<sup>(18)</sup> Что касается экологичного и эффективного транспорта, то политика в этой сфере будет регулироваться в соответствии с «Европейской стратегией по экологически чистым и энергоэффективным транспортным средствам» (СОМ(2010) 186), в которой определяется технологически нейтральный подход на основе балансирования между использованием альтернативных видов топлива для двигателей внутреннего сгорания и транспортных средств на электрических и водородных топливных элементах.

достаточных ресурсов. Стоимость транспортных услуг должна адекватно отражаться в цене.

35. Перечень предусмотренных инициатив представлен в приложении к данной публикации. Также дополнительную информацию можно получить, ознакомившись с рабочим документом Комиссии, приложенным к данной публикации.

#### 3.1 Единая европейская транспортная зона

- 36. Создание единой европейской транспортной зоны должно облегчать перемещение пассажиров и перевозку грузов, сократить издержки и повысить устойчивость европейской транспортной системы. Необходимо обеспечить реализацию проекта по созданию единого европейской воздушной зоны в предусмотренном порядке, и тогда уже в 2011 г. Комиссия сможет заняться вопросами пропускной способности аэропортов и качества предоставляемых ими услуг. Наиболее очевидны недоработки по внутреннему рынку услуг железнодорожного сообщения, что определяет приоритетность решения этой проблемы с учетом необходимости создания единой европейской зоны железнодорожного сообщения. В частности, меры в этой связи могут предусматривать устранение технических, административных и правовых препятствий, мешающих проникновению на национальные рынки железнодорожных перевозок. Дальнейшая интеграция рынка автомобильных грузоперевозок обеспечит повышение конкурентоспособности и эффективности автомобильного транспорта. Что касается морских перевозок, то проект Blue Belt, реализуемый в омывающих Европу морях, позволит упростить формальности для судов, курсирующих между портами ЕС. Кроме того, необходимо определить соответствующий механизм реализации задач по развитию внутреннего водного транспорта в Европе, а также поработать над дальнейшим расширением возможностей рыночного доступа к портовым услугам.
- 37. Открытие рынка должно сопровождаться созданием качественных рабочих мест и условий труда, поскольку человеческие ресурсы это важный компонент любой транспортной системы, стремящейся к высокому качеству обслуживания. Общеизвестно, что нехватка рабочей силы и квалифицированных кадров может стать серьезной проблемой для транспорта в будущем. Также особую значимость приобретает вопрос корректировки целей по повышению конкурентоспособности с учетом существующих социальных проблем и налаживания социального диалога во избежание социальных конфликтов, которые, как показывает опыт некоторых секторов, в частности, сектора авиаперевозок, могут привести к существенным экономическим потерям.
- 38. Много внимания в ЕС сейчас уделяется вопросом безопасности на транспорте. Необходимо создать условия для дальнейшей консолидации и усиления комплексного подхода ЕС к обеспечению безопасности на воздушном и морском транспорте на основе политических и правовых мер и отслеживания соответствующих показателей посредством налаживания сотрудничества с основными международными партнерами. Что касается пассажирских перевозок, то в данном случае для обеспечения высокого уровня безопасности с минимальными усилиями следует сконцентрироваться на усовершенствовании методов досмотра. В отношении безопасности грузов, происходящих из стран за пределами ЕС, следует рассмотреть возможность применения подхода на основе анализа рисков. Также существует необходимость определения надлежащего единого для всей Европы подхода к обеспечению безопасности на наземном транспорте в тех регионах, где принимаемые ЕС меры обеспечивают особенно сильный эффект.

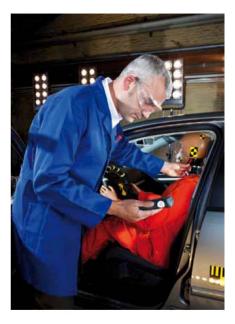
39. Определение концепции безопасного транспорта – вопрос первостепенной важности граждан ЕС. Предполагается разработать общеевропейскую стратегию безопасности гражданской авиации, которая предусматривает внедрение новых технологий и, естественно, сотрудничество с ведущими международными партнерами. Вопросы обеспечения безопасности морских пассажирских перевозок необходимо решать посредством упреждающих мер. Коммутаторная информационная система контроля трафика судов SafeSeaNet обеспечит базу для дальнейшего развития на морском транспорте информационных технологий, призванных безопасность и надежность морских перевозок, а также защиту окружающей среды от вызванного судами загрязнения. Таким образом, указанная система внесет значительный вклад в создание общей информационной среды для контроля морской транспорта<sup>(19)</sup> и единого морского пространства. Что касается железнодорожного транспорта, то в пределах единой европейской зоны железнодорожного сообщения важно обеспечить гармонизацию и контроль сертификации в сфере безопасности. В указанных трех секторах важная роль отводится созданным за последнее десятилетие европейским агентствам по безопасности на воздушном, морском и железнодорожном транспорте.



- 40. Несмотря на то, что число дорожных аварий с летальным исходом в ЕС за последнее десятилетие уменьшилось почти вдвое, в 2009 г. на дорогах ЕС погибло 34 500 человек. Реализуя инициативы в сфере технологий, контроля исполнения требований, обучения и уделяя особое внимание наиболее уязвимым категориям пользователей дорог, можно добиться еще более существенного уменьшения числа смертельных исходов.
- 41. Вопросы обеспечения качества, доступности и надежности транспортных услуг в ближайшие годы приобретут еще большую значимость, в частности, в связи со старением населения и необходимостью популяризации общественного транспорта. Продуманные интервалы, комфорт, доступность и надежность, а также интермодальная интеграция это основные показатели качества транспортного сообщения. Данные по времени в пути и альтернативным маршрутам в одинаковой мере значимы для обеспечения эффективно интегрированной мобильности с доставкой «от порога до порога» как в рамках пассажирских, так и грузовых перевозок.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>(19)</sup> COM(2009) 538 и COM(2010) 584.



42. ЕС уже определил комплекс норм по правам пассажиров, подлежащий дальнейшей консолидации. После кризиса «пеплового облака» и всех экстремальных погодных сюрпризов 2010 г. стало очевидно, что для целей обеспечения непрерывной мобильности в рамках пассажирских и грузовых перевозок в кризисной ситуации могут понадобиться специальные планы. Кроме того, указанные события также стали доказательством того, что гибкость транспортной системы можно повысить за счет прогнозирования сценариев и проектирования с учетом аварийных ситуаций.

#### 3.2 Инновации для будущего – технологии и ответственное поведение

#### Европейская стратегия по исследованиям, инновациям и их внедрению

- 43. Перерасти нефтяную зависимость за счет одних только технологических решений невозможно. Необходимо определить новую концепцию мобильности на основе совокупности новых технологий и более социально-ответственного поведения.
- 44. Технологические инновации способны обеспечить ускоренный и требующий меньших издержек переход к более эффективной и устойчивой общеевропейской транспортной системе посредством воздействия на три основных фактора: эффективность автомобилей (новые двигатели, материалы и конструкции); более экологичное энергопотребление (новые виды топлива и движительные системы); более эффективное использование транспортных сетей, повышение безопасности и надежности транспорта (внедрение информационно-коммуникационных систем). Совмещение с другими целями по обеспечению устойчивости, в частности, предполагающими повышение конкурентоспособности европейской автомобильной промышленности, а также улучшение состояния здоровья населения (например, качества воздуха в городах), позволит ЕС ускорить разработку и внедрение экологичных транспортных средств.
- 45. Политика по исследованиям и инновациям в сфере транспорта должна предусматривать последовательное усиление поддержки разработки и внедрения ключевых технологий, необходимых, чтобы сделать транспортную систему ЕС современной, эффективной и ориентированной на пользователя. Результативность технологических исследований можно повысить за счет применения системного подхода, учитывающего требования по инфраструктуре и правовые нормы и обеспечивающего координирование всего множества вовлеченных сторон и

реализацию масштабных демонстрационных проектов для содействия проникновению технологий на рынок. Комиссия должна определить для транспортного сектора стратегию инноваций и их внедрения с учетом плана по энергетическим технологиям (SET), обозначив соответствующие инструменты руководства и финансирования для обеспечения быстрого практического внедрения результатов исследований.



- 46. Это также касается внедрения интеллектуальных систем мобильности, разработанных в ходе финансируемых ЕС исследований, например, системы организации воздушного движения (SESAR), системы управления перевозочным процессом на железных дорогах (ERTMS) и информационных систем по железнодорожным перевозкам, системы контроля трафика судов (SafeSeaNet), информационных сервисов по речному транспорту (RIS), интеллектуальных транспортных систем (ИТС), а также функционально совместимых межсетевых решений для следующего поколения информационных систем и систем организации перевозок (в том числе для оплаты сборов). Кроме того, потребуется инвестиционный план по новым сервисам навигации, контроля транспортных потоков и связи. Такую же значимость имеют исследования и инновации в разработку новых движительных систем для транспортных средств и альтернативных видов топлива (инициатива «зеленый автомобиль», «чистое небо»).
- 47. Необходимо обеспечить поддержку процесса инноваций и их внедрения посредством формирования соответствующей нормативно-правовой базы. Одновременно с более широким использованием средств на основе информационных технологий следует принять меры по охране частной жизни и защите личных данных. Введение требований по стандартизации и функциональной совместимости, в том числе на международном уровне, позволит не допустить технологической фрагментации и обеспечит европейским компаниям возможность в полной мере воспользоваться всеми преимуществами единого европейского транспортного рынка и освоить другие рынка в различных регионах мира.

#### Инновационные модели мобильности

48. Новые концепции мобильности нельзя навязать. Поощрение более социальноответственного поведения предполагает активное стимулирование более эффективного планирования мобильности. Необходимо обеспечить свободный доступ к информации по всем видам пассажирских и грузовых перевозок, возможностям их комбинирования и их воздействию на окружающую среду. Особую значимость в этой

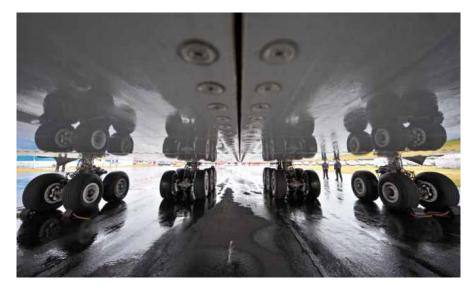
связи также приобретает внедрение интеллектуальных систем покупки и продажи комплексных билетов на несколько видов транспорта, основанных на единых для ЕС стандартах, с учетом действующих в ЕС правил конкуренции. И это актуально не только для пассажирских, но и для грузовых перевозок, в рамках которых необходимо обеспечить более эффективное электронное планирование маршрутов с охватом нескольких видов транспорта, соответствующую правовую среду (документация по интермодальным перевозкам, страхование, ответственность) и возможность информирования о доставке в режиме реального времени, в том числе по небольшим партиям в составе груза. Информационно-коммуникационные технологии также имеют определенный потенциал по выполнению требований об обеспечении доступности без необходимости привлечения дополнительных ресурсов мобильности.

49. В контексте городской среды для целей снижения перегруженности и уровня выбросов предусматривается реализация комплексной стратегии, предполагающей планирование землепользования, тарификацию, эффективную организацию работы общественного транспорта и обеспечение инфраструктуры для немоторизированных форм передвижения и зарядки/ заправки экологичных транспортных средств. Городам, размер которых превышает определенные показатели, следует рекомендовать разработать планы городской мобильности с учетом всех вышеперечисленных аспектов. Такие планы городской мобильности должны быть в полной мере согласованы с комплексными планами городского развития. Чтобы обеспечить функциональную совместимость систем оплаты для пользователей городских и междугородних дорог, необходимо определить общеевропейскую концепцию таких систем.

#### 3.3 Современная инфраструктура, разумная тарификация и финансирование Европейская сеть обеспечения мобильности

- 50. Европе необходимы коридоры базовой сети, способные выдержать большие по объему и консолидированные пассажирские и грузовые перевозки, обеспечивая их высокую эффективность и низкий уровень выбросов за счет широкого использования более эффективных видов транспорта в рамках мультимодальных перевозок, передовых технологий и инфраструктурного обеспечения для экологичных видов топлива.
- 51. Несмотря на расширение EC, транспортная инфраструктура в его западных и восточных регионах по-прежнему существенно различается, и эта проблема требует особого внимания. Необходимо обеспечить единство инфраструктуры в пределах европейского континента.





- 52. В базовой сети необходимо обеспечить широкое внедрение инструментальных средств на основе информационных технологий, что позволит упростить административные процедуры, обеспечить отслеживание и локализацию грузов, а также оптимизировать расписание и потоки движения (e-Freight). Поощрять применение этих инструментальных средств следует посредством определения требований по их использованию в рамках инфраструктуры TEN-T и постепенной интеграции модальных систем.
- 53. Базовая сеть должна обеспечивать эффективное мультимодальное сообщение между столицами государств-членов ЕС и другими основными городами, портами, аэропортами и ключевыми наземными пунктами пересечения границ, а также прочими крупными экономическими центрами. Основные усилия следует направить на обустройство недостающих каналов сообщения (в основном, вблизи пунктов пересечения границы, в зонах неэффективности и на объездных маршрутах), модернизацию существующей инфраструктуры и развитие мультимодальных терминалов в морских и речных портах и центров консолидации в составе городской логистической цепи. В рамках пассажирских перевозок на большие расстояния обеспечить более эффективное сообщение между железнодорожными узлами. Базовую сеть для морских перевозок предполагается формировать на основе концепции «морских магистралей».
- 54. При подборе проектов для финансирования из бюджета ЕС необходимо учитывать представленное в данном документе видение и ценность таковых в европейских масштабах. В рамках совместно финансируемых проектов также должна учитываться необходимость формирования инфраструктуры, которая бы позволила минимизировать воздействие на окружающую среду, повысить безопасность пользователей и обеспечила бы возможность адаптации к возможным последствиям климатических изменений.
- 55. Функциональная транспортная сеть требует существенных ресурсов. Размер издержек на формирование инфраструктуры ЕС в период 2010-2030 гг. в соответствии со спросом на транспортные услуги оценивается в сумму свыше 1,5 триллиона евро. Для завершения формирования сети ТЕN-Т необходимо до 2020 г. вложить 550 миллиардов евро, из которых 215 миллиардов евро предполагается направить на устранение основных зон неэффективности. Вышеуказанная сумма не учитывает размер инвестиций в транспортные средства, оборудование и инфраструктуру для

- зарядки, которые для достижения целей сокращения уровня выбросов по транспортной системе могут потребовать еще вплоть до триллиона евро.
- 56. Необходимо диверсифицировать источники финансирования, привлекая для этого как частные компании, так и государственные учреждения. Следует также обеспечить более тесную согласованность работы Структурных фондов, Фонда сплоченности с целями транспортной политики, а Государства-члены должны при планировании бюджета учесть необходимость обеспечения достаточного финансирования на национальном уровне, а также предусмотреть соответствующие средства для планирования и реализации проектов. Среди других заслуживающих внимания источников финансирования можно отметить схемы использования внутренних внешних ресурсов ДЛЯ снижения издержек платы пользование инфраструктурой (20), которые ΜΟΓΥΤ обеспечить дополнительные денежные поступления, сделав инвестиции в инфраструктуру более привлекательными для частного капитала.
- 57. Для полной реализации потенциала частного финансирования необходимо не только усовершенствовать нормативно-правовую базу, но и предусмотреть инновационные финансовые инструменты. Процедура оценки и утверждения проектов должна быть максимально эффективной и прозрачной, требовать минимальных временных и денежных затрат и обеспечивать минимальный уровень неопределенности. Новые инструменты финансирования, например, инициатива ЕС «Проектные облигации», могут предусматривать возможность более масштабного финансирования в рамках государственно-частного партнерства (ГЧП).

#### Меры по оптимизации цен и недопущению искажений

58. Ценовые сигналы играют определяющую роль в принятии многих решений с последствиями ДЛЯ транспортной системы. реструктурировать транспортные сборы и налоги так, чтобы обеспечить максимально широкое применение принципов «оплата за счет виновника загрязнения» и «оплата за счет пользователя». Они должны поддерживать функции транспортной системы как значимого звена в достижении целей усиления конкурентных позиций Европы и ее сплочения. При этом общий размер обязательств по транспортному сектору должен соответствовать совокупным транспортным издержкам, включая издержки на инфраструктуру и внешние издержки. Возможность обеспечить более существенные социально-экономические выгоды и положительные внешние определенных пределов оправдывает государственное финансирование; однако в будущем, вероятно, пользователям придется оплачивать большую, чем сегодня, долю Важно обеспечить правильное и последовательное стимулирование пользователей, операторов и инвесторов.

<sup>(20)</sup> В документе «Стратегия использования внутренних ресурсов для снижения внешних издержек» (SEC(2008) 2207, приложенном к документу COM(2008) 435) Комиссия определила единую методику распределения внешних издержек по всему транспортному сектору.

(21) COM(2010) 700.



- 59. Соответственно, работа по приведению рыночного выбора в соответствие с потребностями по обеспечению устойчивости (и определению экономической стоимости «неустойчивости») предполагает необходимость использования внутренних ресурсов для снижения внешних эффектов, устранения искажений в исчислении налоговой базы, разумного субсидирования и свободной, неискаженной конкуренции. Вышеперечисленное также необходимо для создания однородной конкурентной среды для различных видов транспорта, конкурирующих напрямую.
- 60. В отношении выбросов ПГ используются два основных рыночных инструмента: налогообложение энергоресурсов и системы торговли квотами (СТК). Инструмент налогообложения сейчас применяется в отношении топлива, используемого наземным транспортом, а СТК в отношении потребляемой электроэнергии, а с 2012 г. и в отношении авиации. Пересмотр директивы по налогообложению ресурсов позволит обеспечить большую последовательность применения этих двух инструментов. Одновременно ЕС в рамках ІМО настаивает на решении о формировании глобального инструмента, применимого для морского транспорта, по которому пока не производится использования внутренних ресурсов для снижения издержек в связи с климатическими изменениями. (22)
- 61. Использовать внутренние ресурсы для снижения издержек в связи с такими локальными внешними эффектами, как шум, атмосферное загрязнение перегруженность движения, можно посредством введения платы за пользование инфраструктурой. Недавнее предложение Комиссии по внесению поправок в так называемую Директиву Eurovignette – это первый шаг на пути к более существенному использованию внутренних ресурсов для снижения издержек, связанных с большегрузными автомобилями, что, однако, не устранит расхождений между национальными политиками по взиманию дорожных сборов. Дальнейшие меры предусматривают изучение возможности постепенного внедрения обязательной гармонизированной системы использования внутренних ресурсов для коммерческих автомобилей в масштабах междугородней сети сообщения, что позволит скорректировать текущую ситуацию, при которой международным перевозчикам, чтобы беспрепятственно передвигаться по платным дорогам в пределах Европы, помимо евровиньеток, необходимо приобрести пять национальных виньеток, восемь различных этикеток и заключить договора на использование платной инфраструктуры.
- 62. Дорожные сборы по пассажирским автомобилям все чаще рассматриваются как альтернативный источник доходов и фактор, посредством которого можно регулировать транспортные потоки и транспортную подвижность населения. Комиссия намеревается разработать методические указания по применению компенсационных сборов в отношении всех автомобилей и с учетом всех основных

<sup>&</sup>lt;sup>(22)</sup> См. также Директиву 2009/29/ЕС (ОЈ L 140, 5.6.2009, с.63-87), пункт 3 декларативной части.

внешних эффектов. Долгосрочная цель — обеспечить взимание сборов по всем транспортным средствам с охватом всей транспортной сети целиком с тем, чтобы компенсировать как минимум эксплуатационные издержки в связи с обслуживанием инфраструктуры, перегруженностью движения, атмосферным и шумовым загрязнением.

- 63. Одновременно до 2020 г. Комиссия планирует определить единую для всей сети железнодорожного сообщения методику использования внутренних ресурсов для снижения издержек в связи с шумовым и локальным загрязнением.
- 64. Многие отрасли транспорта пользуются большими налоговыми преимуществами по сравнению с другими секторами экономики: взять, например, правила взимания налогов на служебные машины, льготы по НДС и налогу на энергию для международного морского и воздушного транспорта и т. д. Как правило, эти преимущества создают определенные отрицательные стимулы, препятствующие повышению эффективности транспортной системы и сокращению внешних издержек. Комиссия планирует рассмотреть предложения ПО обеспечению различными системы согласованности между элементами налогообложения транспорта и стимулированию ускоренного внедрения экологичных транспортных средств.

#### 3.4 Внешние аспекты

65. Транспортная отрасль, по своей сути, имеет международные масштабы. Соответственно, большинство мер, предусмотренных в данном стратегическом плане, связано с решением проблем развития транспорта за пределами ЕС. Как и прежде, приоритетным направлением работы является открытие рынков транспортных услуг, продуктов и инвестиций в третьих странах, ввиду чего вопросы транспорта рассматриваются в рамках всех без исключения торговых соглашений (ВТО, региональных и двусторонних). Предполагается принять гибкие стратегии, которые позволят обеспечить ЕС роль субъекта нормотворчества в транспортной отрасли.

#### 66. Для этих целей Комиссия сконцентрирует свои усилия в следующих направлениях:

- > Расширение сферы действия правил внутреннего рынка за счет работы в рамках международных организаций (ICAO (Международная организация гражданской авиации), IMO (Международная морская организация), **OTIF** (Межправительственная организация по международным железнодорожным перевозкам), OSJD (Организация сотрудничества железных дорог), UNECE (ЕЭК ООН), международные речные комиссии и т. д.), при необходимости с обеспечением полного членства ЕС; продвижение европейских стандартов по безопасности, надежности, конфиденциальности и охране окружающей среды в масштабах посредством двустороннего И многостороннего сотрудничества; углубление диалога по вопросам транспорта с основными партнерами.
- > Распространение нашей политики в области транспорта и инфраструктуры на ближайших соседей, в том числе по вопросам касательно подготовки планов обеспечения непрерывной мобильности, для более тесной интеграции рынков. (23) Для распространения сферы действия норм ЕС на другие соседние страны может использоваться та же концепция сотрудничества, что и в рамках Западнобалканского транспортного договора. Предполагается завершить

<sup>(23)</sup> См. также документ Комиссии «Партнерство между Европейским Союзом и Африкой» (COM(2009)301).

формирование единой европейской авиазоны, охватив 58 стран с общей численностью населения 1 миллиард человек, и наладить сотрудничество со средиземноморскими партнерами по реализации средиземноморской стратегии организации морских перевозок для целей повышения безопасности, надежности и обеспечения надзора, а также содействовать внедрению технологий SESAR, ERTMS и ИТС в глобальных масштабах и создавать исследовательские и инновационные партнерства, в том числе и на международном уровне.

> Обеспечение глобального продвижения нашего подхода: создание на транспортных рынках условий для свободной, неискаженной конкуренции и внедрения экологически устойчивых решений; дальнейшая работа в направлении расширения доступа на транспортные рынки в рамках международных переговоров по соответствующим вопросам.

 $<sup>^{(24)}</sup>$  Сюда входит евро-средиземноморская авиазона (см. документ Комиссии «Партнерство для демократии и процветания с южным Средиземноморьем» (COM(2011) 200)), а также другие соседние страны.  $^{(25)}$  См. COM(2011) 200.



#### 4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- 67. Преобразование европейской транспортной системы возможно только при условии реализации комплекса необходимых инициатив с охватом всех возможных уровней. Намеченные в данном стратегическом плане мероприятия и меры подлежат дальнейшей доработке. Комиссия в течение следующего десятилетия подготовит надлежащие законопроекты, обозначив ключевые инициативы. По каждому из этих законопроектов предварительно предполагается выполнить тщательную оценку последствий с учетом дополнительных преимуществ в масштабах ЕС и побочных аспектов. Комиссия, исходя из 10 целей, которые следует рассматривать как базовые ориентиры, также примет меры с тем, чтобы обеспечить эффективность мероприятий по повышению конкурентоспособности транспорта при одновременном снижении выбросов ПГ от транспорта к 2050 г. как минимум на 60%.
- 68. Комиссия предлагает Европейскому парламенту и Совету завизировать «Стратегический план для единой европейской транспортной зоны: в направлении к конкурентоспособной и ресурсоэффективной транспортной системе» и приложенный к ней перечень мероприятий.

#### Приложение: Перечень инициатив

#### 1. ЭФФЕКТИВНАЯ И ИНТЕГРИРОВАННАЯ СИСТЕМА МОБИЛЬНОСТИ

#### 1.1 Единая европейская транспортная зона

#### 1. Функциональный внутренний рынок железнодорожных услуг

- Открыть внутренний рынок пассажирских железнодорожных перевозок для свободной конкуренции, в том числе ввести обязательные требования по присуждению контрактов на общественные услуги посредством конкурентных торгов.
- Обеспечить единообразие процедур одобрения типов транспортных средств и сертификации железнодорожных компаний по безопасности за счет повышения значимости Европейского железнодорожного агентства (ERA).
- Разработать комплексный подход к управлению коридорами грузоперевозок, в том числе определить плату за доступ к железнодорожным путям.
- Обеспечить эффективный и не предполагающий дискриминации доступ к железнодорожной инфраструктуре, в том числе к связанным услугам, в частности, посредством структурного разделения функций управления инфраструктурой и обслуживания. (26)

#### 2. Завершение формирования единого европейского воздушного пространства

- Обеспечить действенную интеграцию в рамках единого европейского воздушного пространства и внедрение передовых систем организации воздушного движения (SESAR) в установленные сроки.
- Определить надлежащую нормативно-правовую и финансовую базу в поддержку политики единого европейского воздушного пространства и для целей углубления взаимодействия между Европейским Союзом и Евроконтролем.

#### 3. Пропускная способность аэропортов и качество предоставляемых ими услуг

- Произвести пересмотр норм по слотам, обеспечив более эффективное использование пропускной способности аэропорта.
- Доработать и уточнить условия входа и обеспечить качественное обслуживание, в том числе наземное, удостоверившись, что все элементы системы аэропорта соответствуют минимальным стандартам качества.
- Пропускная способность: разработать подход к решению возможных в будущем проблем с пропускной способностью, в том числе в связи с усилением интеграции с сетью железнодорожного сообщения.

### 4. Реализация проекта «blue belt» и обеспечение рыночного доступа к портовым услугам

Необходимо обеспечить дальнейшее развитие европейского морского транспортного пространства, сформировав «голубой пояс», гарантирующий свободный морской доступ в

<sup>(26)</sup> Предпочтительные варианты разделения должны обеспечивать развитие конкуренции, непрерывность потока инвестиций и экономическую эффективность услуг.

Европу и перемещение по ней, а также по максимуму использовать потенциал водного транспорта.

- Интегрировать средства мониторинга, используемые всеми компетентными органами, обеспечить полную функциональную совместимость информационно-коммуникационных систем в секторах водного транспорта, гарантировать мониторинг судов и грузов (в зоне «голубого пояса») и обеспечить наладку соответствующего портового оборудования («голубых трасс»).
- Определить общие условия выдачи свидетельств об освобождении от лоцманской проводки в портах ЕС.
- Проанализировать ограничения по портовым услугам.
- Повысить прозрачность финансирования портов, предоставив разъяснения по использованию выделенных государством средств для различных направлений деятельности, чтобы не допустить искажений конкуренции.

#### 5. Надлежащая концепция судоходства по внутренним водным путям

• Определить соответствующую концепцию оптимизации внутреннего рынка перевозок по внутренним водным путям и устранить барьеры, препятствующие более широкому использованию этого вида транспорта; оценить и обозначить необходимые задачи и механизмы их реализации, в том числе в более широком общеевропейском контексте.

#### 6. Автомобильные грузоперевозки

- Проанализировать ситуацию на рынке автомобильных грузоперевозок, а также степень единообразия, среди прочего, дорожных сборов, социального законодательства и законодательства по безопасности, механизмов переноса и контроля исполнения законодательства в Государствах-членах ЕС с учетом перспективы дальнейшего открытия рынков транспортных услуг. Особое внимание следует уделить вопросам устранения остаточных ограничений по каботажным перевозкам.
- Произвести пересмотр правил по использованию тахографов с тем, чтобы сделать их более эффективными по стоимости, обеспечить полицейским и сотрудникам правоохранительных органов при проведении придорожных проверок доступ к реестру ЕС по предприятиям автодорожного транспорта; гармонизировать санкции в связи с нарушением норм, установленных в ЕС в отношении профессиональных транспортных услуг; гармонизировать обучение сотрудников правоохранительных органов.
- Установить законодательные нормы по весу и габаритам с учетом новых обстоятельств, технологий и потребностей (например, веса АКБ, улучшенных аэродинамических свойств) и удостовериться, что таковые упрощают интермодальные перевозки и содействуют снижению общих показателей энергопотребления и выбросов.

#### 7. Мультимодальные грузовые перевозки: e-Freight

Обеспечить надлежащий механизм для отслеживания товаров в режиме реального времени, определить пределы ответственности по интермодальным перевозкам и поощрять экологичные грузоперевозки:

- Реализовать на практике концепцию «одного окна» и «единого административного органа», обеспечив разработку и внедрение единого электронного транспортного документа (электронной накладной) и определив соответствующие механизмы внедрения технологий обнаружения и отслеживания (RFID (радиочастотная идентификация) и т. д.).
- Удостовериться, что режимы ответственности содействуют развитию железнодорожного, водного транспорта и интермодальных перевозок.

#### 1.2 Содействие созданию качественных рабочих мест и условий труда

### 8. Социальные нормы для работников в сфере моторизированного автодорожного транспорта

• Поощрять и поддерживать диалог между социальными партнерами, опираясь на соглашение по социальным нормам для работников в сфере моторизированного автодорожного транспорта, а также уделяя внимание проблеме скрытой самостоятельной предпринимательской деятельности.

#### 9. Социальные аспекты морских перевозок

- Применить меры, обозначенные в отношении социальных аспектов морских перевозок, с учетом стратегических целей Комиссии и ее рекомендаций по политике ЕС в сфере морского транспорта до 2018 года.
- Стимулировать исполнение требований Конвенции о труде в морском судоходстве (MLC) Международной организации труда (ILO) в отношении государств флага, государств порта и государств, обеспечивающих рабочую силу.
- Включить все или отдельные, в настоящее время исключенные категории работников, служащих на плавающих кораблях, в объем рассмотрения нескольких директив ЕС касательно трудового законодательства или обеспечить для них эквивалентный уровень защиты каким-либо иным способом.
- Доработать директиву о подготовке моряков (2008/106/EC) в соответствии с новой редакцией Конвенции по подготовке и подтверждению квалификации моряков (STCW) Международной морской организации (IMO); определить обоюдно признаваемую концепцию подготовки работников порта по различным видам деятельности.

#### 10. Социально-ответственный сектор авиаперевозок

- Определить механизм анализа последствий изменения нормативно-законодательной базы по условиям труда в секторе авиаперевозок.
- Определить общеевропейские минимальные стандарты обслуживания и качества в отношении работников на протяжении всей цепочки создания стоимости воздушных перевозок (в том числе в рамках деятельности по организации воздушного движения и наземного обслуживания); поощрять европейских социальных партнеров к поиску решения проблемы предотвращения конфликтов и нарушений минимальных стандартов обслуживания на протяжении всей цепочки создания стоимости воздушных перевозок.

### 11. Оценка подхода ЕС к созданию рабочих мест и условий труда по различным видам транспорта

- Провести оценку процессов налаживания социального диалога в рамках отдельных сегментов транспортного сектора для целей углубления такого диалога и повышения его продуктивности.
- Обеспечить вовлеченность сотрудников, в частности, посредством европейских советов предприятий, в работу транснациональных компаний в этом секторе.
- Проанализировать вопросы обеспечения качественной работы на всех видах транспорта, в частности, на основе показателей подготовки, квалификации, а также с учетом условий труда и карьерного роста, для целей создания качественных рабочих мест, развития необходимых навыков и повышения конкурентоспособности транспортных предприятий ЕС.

#### 1.3 Безопасность на транспорте

#### 12. Безопасность грузов

- Обеспечить реализацию плана мероприятий по усилению мер безопасности в отношении авиагрузов; при необходимости определить новые правила по досмотру авиагрузов и усилению мер безопасности в отношении грузов в портах.
- Завершить формирование единой общеевропейской системы обеспечения безопасности авиагрузов.

#### 13. Высокий уровень безопасности пассажиров при минимальных усилиях

Поощрять применение усовершенствованных методов досмотра, относясь с должным уважением к основным правам пассажиров; такие методы должны содействовать формированию «КПП будущего», например, коридоров безопасности, которые позволят обеспечить проверку максимального количества пассажиров с минимальными усилиями и минимальными неудобствами. Такие методы также должны содействовать обеспечению безопасности на других уязвимых участках, например, на крупных пересадочных узлах.

- Стимулировать, в том числе за счет финансирования, разработку более эффективных и менее неудобных технологий (сканеров, детекторов для новых видов взрывчатки, интеллектуальных чипов и т. д.), а также бесконтактных решений в рамках существующих технологий.
- Определить общие стандарты характеристик обнаружения и процедуры сертификации для аппаратуры обнаружения.

#### 14. Безопасность на наземном транспорте

• Совместная работа с Государствами-членами по обеспечению безопасности на наземном транспорте. Первый этап этой работы предполагает создание постоянной экспертной группы по безопасности на наземном транспорте и применение дальнейших мер там, где мероприятия ЕС могут обеспечить особо сильный эффект. Особое внимание следует уделить вопросам обеспечения безопасности в пределах городских территорий.

#### 15. Обеспечение безопасности на протяжении всего маршрута движения

- Повысить уровень безопасности на протяжении всей цепочки поставок без ущерба свободе торговли. Следует рассмотреть возможность выдачи сертификатов по обеспечению безопасности маршрута с учетом существующих схем.
- Произвести общую оценку безопасности с охватом всех видов транспорта.

- Обобщить возможные последствия террористических и преступных нападений в рамках подготовки планов обеспечения непрерывной мобильности (ср. Инициатива 23).
- Стремиться обеспечить международное взаимодействие в борьбе с терроризмом и прочими видами преступной деятельности, например, пиратством. В данном случае важно учесть внешние аспекты (ср. Инициатива 24).

#### 1.4 Безопасность движения: спасение тысячи жизней

#### 16. Обеспечение максимальной безопасности дорожного движения

- Гармонизировать и внедрить технологии обеспечения безопасности дорожного движения, в частности, системы содействия водителю, (интеллектуальных) ограничители скорости, системы напоминания для ремней безопасности, системы eCall, комбинированные системы радиоуправления, системы взаимодействия автомобилей и инфраструктуры, а также доработать процедуры испытаний на пригодность к эксплуатации, в том числе для альтернативных движительных систем.
- Разработать комплексную стратегию действий в отношении травматизма дорожного движения и экстренной медицинской помощи, в том числе единообразные определения и стандартную классификацию травм и случаев смертельного исхода, принимая во внимание цель по снижению травматизма.
- Направить усилия на обучение и инструктаж всех пользователей; поощрять применение защитных приспособлений (ремней безопасности, защитной одежды, сигнализации несанкционированного вскрытия).
- Уделить особое внимание уязвимым пользователям, в частности, пешеходам, велосипедистам и мотоциклистам, в том числе за счет использования более безопасной инфраструктуры и автомобильных технологий.

#### 17. Европейская стратегия обеспечения безопасности гражданской авиации

Уровень безопасности гражданской авиации в Европе высок, но не самый высокий в мире. В связи с этим наша цель – стать мировым лидером по показателям авиационной безопасности. Для этого на основе работы, проделанной Европейским агентством по авиационной безопасности (EASA), мы планируем разработать комплексную общеевропейскую стратегию обеспечения авиационной безопасности с учетом следующих аспектов:

- Повышение эффективности сбора, обмена и анализа данных и их качества за счет пересмотра законодательства по информированию о происшествиях в сфере гражданской авиации.
- Определение нормативно-правовой базы по безопасности в отношении развития новых технологий (SESAR).
- Последовательная реализация стратегии обеспечения авиационной безопасности в ЕС по всем направлениям деятельности в сфере авиации.
- Содействие обеспечению прозрачности и обмену данными по безопасности с Международной организацией гражданской авиации (ICAO) и другими международными партнерами в сфере авиации, в частности, в рамках инициативы по глобальному обмену данными по безопасности; сотрудничество со странами за пределами ЕС, например, США, по вопросам безопасности, сближения нормативноправовых баз, взаимного признания и технического содействия.

• Формирование системы управления безопасностью на уровне EC, в рамках которой определяются цели по характеристикам безопасности и производится соответствующий контроль для выявления рисков и обеспечения непрерывного повышения уровня безопасности.

#### 18. Повышение безопасности судоходства

- Наладить сотрудничество с Европейским агентством по безопасности на море (EMSA) для целей доработки законодательства по вопросам обеспечения безопасности морских пассажирских перевозок.
- На основе SafeSeaNet создать базовую систему, объединяющую все средства информирования, необходимые в рамках морских перевозок для обеспечения их безопасности и надежности и защиты морской среды от связанного с судоходством загрязнения.
- Оценить техническую возможность создания реестра ЕС и использования флага ЕС при осуществлении перевозок морским и внутренним водным транспортом. По сути, маркировка ЕС может стать знаком качества, подтверждающим безопасность, надежность и экологичность судов и их укомплектованность высококвалифицированными специалистами.
- Оценить техническую возможность совместного прибрежного патрулирования в водах EC, в частности, для целей обеспечения безопасности и надежности морских перевозок и защиты окружающей среды.

#### 19. Безопасность на железной дороге

- На основе существующих подходов, применяемых в отношении управляющих инфраструктурой организаций и железнодорожных компаний, определить подход к сертификации безопасности в секторе железнодорожных перевозок, поступательно охватив весь этот сектор целиком; также следует оценить возможность использования европейских стандартов.
- Повысить значимость ERA в сфере обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте, в частности, в рамках надзора за применением мер по обеспечению национальной безопасности соответствующими национальными органами и гармонизацией таковых.
- Повысить эффективность процедуры сертификации и техобслуживания критических для безопасности компонентов, используемых для производства подвижного состава и сооружения железнодорожной инфраструктуры.

#### 20. Перевозки опасных грузов

• Упорядочить правила касательно интермодальных перевозок опасных грузов с тем, чтобы обеспечить функциональную совместимость различных видов транспорта.

#### 1.5 Качество обслуживания и надежность

#### 21. Права пассажиров

• Обеспечить единообразие толкования законодательства ЕС по правам пассажиров и его согласованное и эффективное исполнение с тем, чтобы создать в рамках отрасли однородную конкурентную среду и определить общеевропейские стандарты по защите прав граждан.

- Скомпоновать общие принципы, применимые в отношении прав пассажиров на всех видах транспорта (положения об основных правах), в частности, права информирования, и дополнительно уточнить существующие права. На более позднем этапе следует рассмотреть возможность определения единой европейской нормативно-правовой базы по правам пассажиров на всех видах транспорта (Кодекс EC).
- Повысить качество транспортных услуг для пассажиров зрелого возраста, пассажиров с ограниченной подвижностью и дееспособностью, в том числе расширив доступ к инфраструктуре.
- Завершить формирование нормативно-правовой базы по правам пассажиров, определив меры в отношении мультимодальных пассажирских перевозок на основе комплексных билетов по единому договору купли-продажи, а также меры на случай банкротства транспортного оператора.
- Содействовать формированию однородной конкурентной среды на международном уровне за счет включения положений по стандартам обслуживания в двусторонние и многосторонние соглашения по всем видам транспорта в поддержку прав пассажиров, в том числе в международном контексте.

#### 22. Эффективно интегрированная мобильность с доставкой «от порога до порога»

- Определить меры, необходимые для интеграции различных видов пассажирского транспорта, чтобы обеспечить возможность осуществления комплексных мультимодальных пассажирских перевозок с доставкой «от порога до порога».
- Определить общие условия касательно содействия развитию и применению интеллектуальных систем для функционально совместимых и мультимодальных систем планирования, информационных систем, систем онлайн бронирования и интеллектуальных систем продажи и покупки билетов. Это может предполагать предложение законопроекта по обеспечению доступа частных поставщиков услуг к туристической информации и данным о дорожной обстановке в режиме реального времени.

#### 23. Планы обеспечения непрерывной мобильности

• Подготовить планы мобильности для предотвращения нарушения транспортного сообщения в случае сбоев в системе. В рамках этого плана следует рассмотреть вопросы определения приоритетов по использованию рабочего оборудования, взаимодействию управляющих инфраструктурой организаций, операторов, национальных органов власти и соседних стран, а также вопросы временного введения или частичной отмены отдельных правил.

#### 2. ИННОВАЦИИ ДЛЯ БУДУЩЕГО: ТЕХНОЛОГИИ И ОТВЕТСТВЕННОЕ ПОВЕДЕНИЕ

#### 2.1 Европейская политика по исследованиям и инновациям в сфере транспорта

#### 24. План разработки и внедрения новых технологий

Существенным отрицательным фактором является фрагментарность научно-исследовательской работы в Европе. Соответственно, наладив взаимодействие в этой области на общеевропейском уровне, можно обеспечить значительный прогресс по таким направлениям деятельности, как:

- Создание экологичных, безопасных и бесшумных транспортных средств (от автомобилей до судов, барж, железнодорожных подвижных составов и самолетов) для различных видов транспорта, в том числе с применением новых материалов, новых движительных систем, ІТ-технологий и средств управления, позволяющих контролировать и интегрировать сложные транспортные системы;
- Внедрение технологий для повышения безопасности и надежности перевозок;
- Создание новых или нестандартных транспортных систем и транспортных средств, например, беспилотных авиационных систем, нестандартных систем товародвижения;
- Определение стратегий устойчивого развития на основе альтернативных видов топлива, в том числе с учетом необходимой инфраструктуры;
- Разработка интегрированных систем обработки информации и организации перевозок, содействие развитию сервисов интеллектуальной мобильности, систем регулирования движения для повышения эффективности использования инфраструктуры и транспортных средств, а также систем обработки данных, поступающих в реальном масштабе времени, которые способны обеспечить обнаружение и отслеживание грузов и управление их потоками; систем обработки данных по пассажирам/ пассажирским перевозкам; систем бронирования и платежных систем;
- Создание интеллектуальной инфраструктуры (как наземной, так и на основе космических технологий) для обеспечения максимального контроля и функциональной совместимости различных видов транспорта, а также обмена данными между инфраструктурой и автомобилями;
- Инновации в создание устойчивой системы городской мобильности в соответствии с программой Civitas и инициативами по тарификации и схемам ограничения доступа на городских дорогах.

#### 25. Стратегия инноваций и их внедрения

Определить необходимые стратегии инноваций, в том числе надлежащие средства управления и финансирования, с тем, чтобы обеспечить быстрое практическое применение результатов исследований, в частности:

- Внедрение интеллектуальных систем мобильности: передовой системы организации воздушного движения (SESAR), Европейской системы управления перевозочным процессом на железных дорогах (ERTMS) и информационных систем по железнодорожным перевозкам, систем контроля трафика судов (SafeSeaNet), информационных сервисов по речному транспорту (RIS), ИТС, а также информационных систем и систем управления следующего поколения для мультимодальных перевозок;
- Формирование и внедрение электронной платформы открытого стандарта для бортовых устройств автомобилей, призванной выполнять различные функции, в том числе взимание дорожных сборов;
- Разработка плана инвестиций в новые сервисы навигации, контроля транспортных потоков и связи для обеспечения интеграции потоков информации, систем управления и сервисов мобильности на основе европейского объединенного плана управления и информирования для мультимодальных перевозок; демонстрационных проектов по электромобильности (и использованию других альтернативных видов

топлива), в том числе по инфраструктуре для зарядки и заправки и интеллектуальным транспортным системам, уделяя особое внимание тем городским территориям, где требования по качеству воздуха часто нарушаются;

- Создание партнерств по интеллектуальной мобильности и реализация демонстрационных проектов по рациональным решениям для городского транспорта (в том числе по схемам тарификации дорожных сборов и т. д.);
- Принятие мер по ускорению замены неэффективных и неэкологичных транспортных средств.

#### 26. Нормативно-правовая база для инновационного транспорта

Определить необходимые нормы посредством стандартизации или установления правил:

- Надлежащие стандарты по выбросам CO<sub>2</sub> для всех видов транспорта, при необходимости дополняя их требованиями по энергоэффективности с учетом различий между типами движительных систем;
- Стандарты по шумовому излучению транспортных средств;
- Обеспечить в реальных условиях движения сокращение выбросов CO<sub>2</sub> и загрязнителей, внеся до 2013 г. предложение по изменению испытательного цикла для измерения уровня выбросов;
- Стратегии государственных закупок в целях обеспечения ускоренного внедрения новых технологий;
- Правила по обеспечению функциональной совместимости инфраструктур для зарядки экологичных транспортных средств;
- Методические указания и стандарты по заправочной инфраструктуре;
- Стандарты взаимодействия в рамках схем коммуникации «инфраструктураинфраструктура», «транспортное средство-инфраструктура», «транспортное средство-транспортное средство»;
- Условия доступа к данным по транспортному сообщению для целей обеспечения безопасности и надежности;
- Спецификации и условия по связанным с транспортным сообщением системам тарификации и оплаты;
- Обеспечение более полной реализации действующих правил и стандартов.

#### 2.2 Поощрение более экологически рационального поведения

#### 27. Информация о движении

• Повышать осведомленность об альтернативных возможностях передвижения (менее интенсивное использование автомобилей, передвижение пешком, на велосипеде, совместное использование автомобилей, перехватывающие парковки, интеллектуальные системы покупки и продажи билетов и т. д.).

#### 28. Маркировка автомобилей по уровню выбросов СО2 и энергоэффективности

• Проанализировать директиву по маркировке, чтобы обеспечить ее более эффективное применение. Это, помимо всего прочего, предполагает распространение действия таковой на легкие коммерческие автомобили и

- автомобили категории L, а также согласование маркировки и классификации транспортных средств по энергоэффективности среди Государств-членов EC.
- Содействовать проникновению на рынок энергоэффективных, безопасных и малошумных шин, эксплуатационные характеристики которых превышают установленные по итогам одобрения типа требования. (27)

#### 29. Калькулятор «углеродного следа»

• Стимулировать применение схем сертификации по показателям ПГ на базе коммерческих предприятий и разработать общие для ЕС стандарты для оценки «углеродного следа» по каждому рейсу пассажирских и грузовых перевозок, предусмотрев версии, адаптированные под различных пользователей – компании и частные лица. Это позволит делать более взвешенный выбор и облегчит маркетинг более экологичных транспортных решений.

#### 30. Эковождение и скоростные ограничения

- Включить требования по эковождению в новые версии директивы о водительских удостоверениях и принять меры с тем, чтобы ускорить внедрение ИТС-приложений в поддержку эковождения. Также необходимо разработать технические приемы обеспечения экономии топлива и активно продвигать их применение для других видов транспорта (например, плавная посадка самолетов).
- Проанализировать подходы к определению максимально допустимой скорости легкого коммерческого автодорожного транспорта с тем, чтобы сократить энергопотребление, повысить дорожную безопасность и обеспечить однородную конкурентную среду.

#### 2.3 Интегрированная система городской мобильности

#### 31. Планы городской мобильности

• Определить процедуры и механизмы обеспечения финансовой поддержки на

- европейском уровне в связи с проведением проверок городской мобильности и подготовкой планов городской мобильности, а также на основе общих целей создать европейскую систему оценки городской мобильности. Рассмотреть возможность применения императивного подхода в городах определенного размера в порядке, предусмотренном методическими рекомендациями ЕС, и в соответствии с национальными стандартами.
- Привязать фонды регионального развития и сплоченности к городам и регионам, предоставившим действительные и визированные независимыми организациями сертификаты о проведении проверки эффективности и устойчивости системы городской мобильности.
- Рассмотреть возможность разработки общеевропейской программы в поддержку поступательной реализации планов городской мобильности в городах Европы.
- Обеспечить интегрированную систему городской мобильности в рамках инновационного партнерства по созданию «умных городов».
- Стимулировать разработку корпоративных планов управления мобильностью крупными предприятиями-работодателями.

 $<sup>^{(27)}</sup>$  Это предполагает принятие всех надлежащих мер для реализации регламента по маркировке шин (EC) № 1222/2009 (ОБ L 342, 22.12.2009 г., с. 46-67), что позволит к 2020 г. по всей совокупности транспортного парка EC обеспечить экономию топлива на уровне 5%.

#### 32. Общие условия ЕС по оплате сборов за пользование городскими дорогами

• Разработать и ратифицировать общие условия по оплате сборов за пользование городскими дорогами и схемам ограничения доступа, а также порядок их применения, в том числе узаконенные и согласованные оперативные и технические условия, определяющие их применение в отношении транспортных средств и инфраструктур.

### 33. Стратегия достижения к 2030 г. городской логистики с почти нулевым уровнем выбросов

- Разработать на основе наилучшей практики методические указания для повышения эффективности контроля и управления городскими грузопотоками (например, по консолидационным центрам, размеру транспортных средств, допускаемых в старый центр города, нормативным ограничениям, времени доставки, неиспользованному потенциалу речного транспорта).
- Определить стратегию достижения «городской логистики с нулевым уровнем выбросов», объединив такие аспекты, как землеустройство, доступ к железнодорожным путям и рекам, коммерческая практика, а также стандарты информирования, оплаты сборов и автомобильных технологий.
- Стимулировать совместные государственные закупки транспортных средств с низким уровнем выбросов (автомобилей-фургонов для доставки, такси, автобусов ...) для коммерческих парков.

#### 3 СОВРЕМЕННАЯ ИНФРАСТРУКТУРА И РАЗУМНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ

3.1 Транспортная инфраструктура: территориальная сплоченность и экономический рост

### 34. Базовая сеть стратегической европейской инфраструктуры – Европейская сеть обеспечения мобильности

- Определить в новых методических указаниях по TEN базовую сеть стратегической европейской инфраструктуры, объединяющую восточные и западные регионы EC и формирующую единую европейскую транспортную зону; предусмотреть надлежащие пути сообщения с соседними странами.
- Сконцентрировать общеевропейские усилия на компонентах сети TEN-T, способных обеспечить максимальный дополнительный эффект в масштабах Европы (недостающие трансграничные пути сообщения, соединительные узлы для интермодальных перевозок и основные зоны неэффективности).
- Обеспечить масштабное внедрение интеллектуальных и функционально совместимых технологий (SESAR, ERTMS, RIS, ITS и т. д.) с тем, чтобы оптимизировать пропускную способность и использование инфраструктуры.
- Принять меры с тем, чтобы в отношении финансируемой из бюджета ЕС транспортной инфраструктуры учитывались требования по обеспечению энергоэффективности и связанные с климатическим изменением проблемы (устойчивость всей инфраструктуры к изменениям климата, станции для заправки/ зарядки экологичных транспортных средств, выбор строительных материалов ...).

### 35. Мультимодальные коридоры грузоперевозок для устойчивой транспортной сети

- Сформировать в рамках базовой сети структуры под мультимодальные коридоры грузоперевозок, чтобы синхронизировать инвестиции и работы на инфраструктуре и содействовать развитию эффективных, инновационных и мультимодальных транспортных сервисов, в том числе сервисов железнодорожных перевозок на средние и большие расстояния.
- Способствовать развитию сервисов мультимодальных перевозок и повагонной отправки, стимулировать интеграцию внутренних водных путей в транспортную систему и экоинновации в сфере грузовых перевозок; поддерживать внедрение новых транспортных средств и судов и их модернизацию.

#### 36. Критерии ожидаемых результатов ex ante анализа проектов

- Ввести критерии *ex ante* анализа проектов, чтобы проверить, что по итогам реализации инфраструктурных проектов были должным образом обеспечены дополнительные эффекты в масштабах ЕС или что эти проекты реализуются на основе «оказываемых услуг» и обеспечивают получение достаточного дохода.
- Упорядочить процедуры по приоритетным общеевропейским проектам, чтобы: (i) определить разумные временные рамки для завершения полного цикла процедур; (ii) обеспечить механизм обмена информацией в соответствии с порядком реализации проекта; а также (iii) обеспечить интегрированное планирование, предусматривающее учет вопросов защиты окружающей среды на ранних этапах процедуры планирования.
- Включить процедуру ГЧП-скрининга в *ex ante* анализ, чтобы удостовериться, что возможность ГЧП была тщательно проанализирована до направления соответствующего запроса на финансирование из бюджета ЕС.

#### 3.2 Слаженный механизм финансирования

#### 37. Новый механизм финансирования для транспортной инфраструктуры

- Разработать механизм финансирования инфраструктуры, обеспечивающий достаточные возможности по завершению формирования базовой сети TEN-T и реализации других инфраструктурных программ, охватив инвестиционные стратегии для программ TEN-T, Структурных фондов и Фонда сплоченности и приняв во внимание доходы от транспорта.
- Способствовать в рамках ЕС развитию и внедрению технологий, обеспечивающих повышение эффективности и декарбонизацию инфраструктуры (новые системы тарификации и оплаты дорожных сборов, ИТС и программы по повышению пропускной способности).
- Установить взаимосвязь между финансированием TEN-T, ходом формирования базовой сети TEN-T и совместным использованием национальных ресурсов вдоль транспортных коридоров.

#### 38. Вовлечение частного сектора

• Определить механизм в поддержку формирования ГЧП: (i) ввести официальный скрининг-контроль проектов ТЕN-Т для определения возможностей формирования ГЧП в рамках таковых; (ii) определить стандартизированную и прогнозируемую процедуру долгосрочных закупок ГЧП по проектам ТЕN-Т; (iii) произвести надлежащий пересмотр предписаний по ТЕN-Т с учетом процедуры закупок ГЧП и механизмов платежей.

- В контексте сотрудничества между органами Комиссии и Европейского центра экспертизы государственно-частного партнерства стимулировать Государства-члены к созданию большего количества ГЧП, принимая во внимание, что не все проекты приемлемы для применения такого механизма, и обеспечивать соответствующие консультационные услуги для Государств-членов ЕС.
- Участвовать в создании новых финансовых инструментов для транспортного сектора, в частности, в инициативе ЕС «Проектные облигации».

#### 3.3 Меры по оптимизации цен и недопущению искажений

#### 39. Разумная тарификация и налогообложение

#### Этап I (до 2016 г.)

Транспортные сборы и налоги необходимо реструктурировать. Они должны способствовать увеличению вклада транспортной отрасли в обеспечение конкурентоспособности Европы, а общий размер обязательств по сектору должен соответствовать размеру общих транспортных издержек (инфраструктурных и внешних).

- Пересмотреть налоги на автомобильное топливо, четко обозначив энергетический компонент и компонент выбросов CO<sub>2</sub>.
- Ввести обязательный инфраструктурный сбор для большегрузных автомобилей. Эта схема предусматривает определение вместо существующих сборов компонента общей структуры тарифных ставок и компонента издержек, в частности, в связи с устранением износа, шумовым и локальным загрязнением.
- Оценить существующие системы дорожных сборов и их соответствие международным договорам EC; разработать методические указания по применению компенсационных сборов в отношении автодорожного транспорта с учетом общественных издержек в связи с перегруженностью движения, выбросами CO<sub>2</sub> (если таковые не учтены в налоге на топливо), локальным загрязнением, шумовым излучением и авариями; определить в отношении Государств-членов EC, запускающих пилотные проекты, меры по стимулированию применения схем, предусмотренных такими методическими указаниями.
- Продолжить работу по использованию внутренних ресурсов для сокращения внешних издержек на всех видах транспорта, применяя общие принципы и учитывая специфику каждого из них.
- Определить механизм распределения доходов от транспорта для создания интегрированной и эффективной транспортной системы.
- Определить методические указания, при необходимости с разъяснениями касательно государственного финансирования различных видов транспорта и транспортной инфраструктуры.
- При необходимости пересмотреть систему транспортных налогов, в частности, установив взаимосвязь между налогами на транспортные средства и их экологическими характеристиками; рассмотреть возможность пересмотра действующих НДС по пассажирскому транспорту и внести изменения в систему налогообложения служебных автомобилей для целей устранения искажений и стимулирования внедрения экологичных транспортных средств.

#### Этап II (2016-2020 гг.)

Опираясь на результаты Этапа I, продолжить работу по полному и императивному использованию внутренних ресурсов для сокращения внешних издержек (в том числе, помимо обязательной компенсации обусловленных износом издержек, использование внутренних ресурсов для сокращения издержек в связи с шумовым и локальным и перегруженностью движения) в сфере автомобильного железнодорожного транспорта; обеспечить использование внутренних ресурсов для сокращения издержек в связи с локальным и шумовым загрязнением в портах и аэропортах, также рассмотреть возможность введения обязательных компенсационных сборов на всех внутренних водных путях в пределах ЕС; разработать рыночно-ориентированные меры по дальнейшему сокращению выбросов ПΓ.

#### 4 ВНЕШНИЕ АСПЕКТЫ

#### 40. Транспортная отрасль в мире: внешние аспекты

Транспортная отрасль, по своей сути, имеет международные масштабы. Соответственно, большинство мер, предусмотренных в данной Белой книге, связано с решением проблем развития транспорта за пределами ЕС. Как и прежде, приоритетным направлением работы является открытие рынков транспортных услуг, продуктов и инвестиций в третьих странах, ввиду чего вопросы транспорта рассматриваются в рамках всех без исключения торговых соглашений (ВТО, региональных и двусторонних). Предполагается принять гибкие стратегии, которые позволят обеспечить ЕС роль субъекта нормотворчества в транспортной отрасли. Комиссия намеревается сконцентрировать свои усилия на следующих направлениях работы:

- Расширение сферы действия правил внутреннего рынка за счет работы в рамках международных организаций (ВТО, ICAO, IMO, OTIF, OSJD, ЕЭК ООН, международные речные комиссии и т. д.), при необходимости с обеспечением полного членства ЕС; продвижение европейских стандартов по безопасности, надежности, конфиденциальности и охране окружающей среды в глобальных масштабах; углубление диалога по вопросам транспорта с основными партнерами.
- Завершение формирования единой европейской авиазоны, охватывающей 58 стран с общей численностью населения 1 миллиард человек; заключение комплексных соглашений по авиационному обслуживанию с ключевыми экономическими партнерами (Бразилия, Китай, Индия, Россия, Южная Корея и т. д.) и устранение ограничений по инвестициям в отрасль авиаперевозок третьих стран; содействие глобальному внедрению технологии SESAR.
- Продвижение в рамках многосторонних форумов и двусторонних отношений политики, направленной на достижение целей повышения энергоэффективности и смягчения экологических последствий изменения климата, предусмотренных в данной Белой книге.
- Обеспечение непрерывного взаимодействия на уровне многосторонних (в рамках ICAO, IMO и WCO (Всемирная таможенная организация)) и двусторонних отношений по вопросам борьбы с терроризмом, что предусматривает заключение международных соглашений и углубление диалога по вопросам безопасности со стратегическими партнерами, в первую очередь, с США, а также сотрудничество в рамках совместного анализа угроз, обучения должностных лиц из третьих стран,

совместных инспекций, мероприятий по борьбе с пиратством и т. д.; международное продвижение концепции «единого органа безопасности».

- Разработка механизма взаимодействия для распространения нашей политики в сфере транспорта и инфраструктуры на ближайших соседей; углубление инфраструктурных связей и усиление рыночной интеграции, в том числе в рамках подготовки планов обеспечения непрерывной мобильности.
- Налаживание взаимодействия со средиземноморскими партнерами по реализации средиземноморской стратегии организации морских перевозок для целей усиления безопасности, надежности и надзора на морском транспорте.
- Принятие надлежащих мер для отмены освобождений по картельным соглашениям в сфере линейного судоходства за пределами ЕС.
- Поиск общих решений для проблем обеспечения функциональной совместимости систем управления движением, безопасности и надежности перевозок и внедрения экологичных низкоуглеродных видов топлива на основе созданных исследовательских и инновационных партнерств.

#### Европейская комиссия

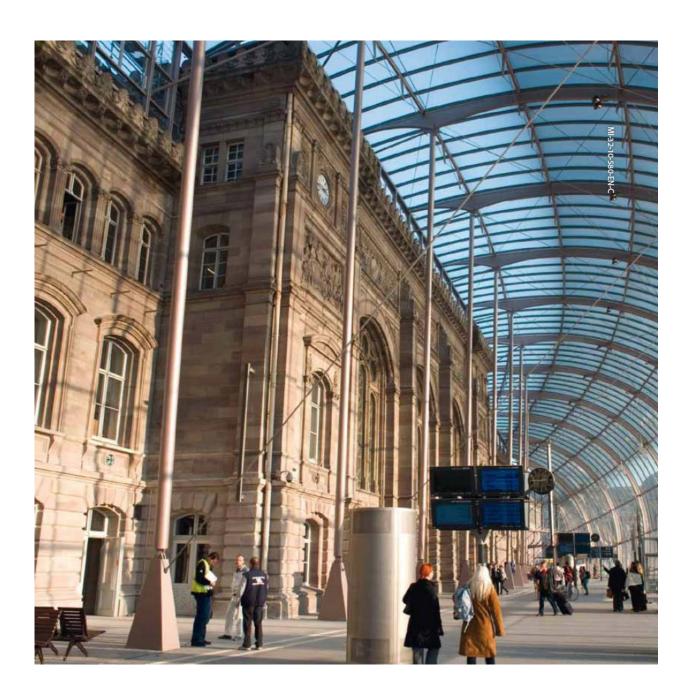
Белая книга — Транспорт — Стратегический план для единой европейской транспортной зоны: в направлении к конкурентоспособной и ресурсоэффективной транспортной системе

Люксембург: Бюро публикаций Европейского Союза

2011 г. – 28 стр. – 21 х 29,7 см

ISBN 978-92-79-18270-9

doi:10.2832/30955





ISBN 978-92-79-18270-9 штрих-код 9 789279 182709