

РАЗВИТИЕ АВТОМОБИЛЬНЫХ ПЕРЕВОЗОК ГРУЗОВ В АФГАНИСТАН. ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

И.Б.Рунов, глава Постоянного представительства IRU в регионе СНГ

(02 февраля 2010 года, Вена, Австрия)

Слайд 1 (заголовок)

Уважаемые дамы и господа!

В последнее время мировая общественность уделяет все большее внимание развитию ситуации в Афганистане. Особенное значение эта тема приобрела с приходом к власти новой Администрации США и принятия в конце прошлого года плана действий в Афганистане. Суть его состоит не только в увеличении военного контингента, но и проведению глубоких экономических и социальных реформ, совершенствованию управления страной. Данная стратегия нацелена на то чтобы, с одной стороны - защитить мир от террористической угрозы, а с другой - улучшить и повысить качество жизни афганского населения и со временем интегрировать страну в систему региональных и международных экономических и торговых взаимоотношений.

Интерес IRU к проблематике Афганистана не случаен. Международный Союз Автомобильного Транспорта является многосторонней неправительственной организацией, учрежденной в Женеве в 1948 году. Основные направления деятельности IRU включают в себя всемерное содействие автотранспортному бизнесу, устранение барьеров в сфере международных автоперевозок, повышение их безопасности, что осуществляется с помощью 180 членов IRU – международных ассоциаций автоперевозчиков из 74 стран мира.

В последнее время наша организация прилагает большие усилия по развитию евро-азиатских автотранспортных связей и возрождению маршрутов Великого Шелкового Пути. В течение предыдущих пяти лет нами было проведено несколько исследований на данную тему (в том числе одно с Торговой Палатой США), было организовано 4 автокаравана по маршрутам, соединяющим Китай и Европу. В 2008 году стартовал проект по мониторингу маршрутов Великого Шелкового Пути (Новая Евро-Азиатская Инициатива или IRU NELTI), который летом 2009 года вступил во вторую – более продвинутую - фазу и на данный момент осуществляется совместно с Азиатским Банком Развития.

Поэтому не случайно, что американское правительство проявило интерес к нашей деятельности в рамках своей собственной инициативы по созданию так называемой Северной Распределительной Сети (СРС). Для непосвященных в детали я могу сказать, что в настоящее время основной поток грузов для миротворческих сил в Афганистане проходит через пакистанский порт Карачи, следуя далее по территории этой страны. Однако, ситуация в Пакистане, в свою очередь, достаточно взрывоопасна и военные конвои все чаще подвергаются нападениям боевиков. Поэтому проект СРС предусматривает развитие альтернативных маршрутов доставки - по территории России, Казахстана, и Центральной Азии. Сейчас эти перевозки осуществляются преимущественно железнодорожным транспортом, однако, все больший интерес в последнее время уделяется поиску альтернативных вариантов доставки - через Закавказье и Каспийское море - с ориентацией на автомобильный транспорт.

В апреле 2009 года нас пригласили на заседание Рабочей Группы по проблемам Ирака и Афганистана в Министерстве транспорта США и попросили рассказать об инициативах IRU, связанных с развитием евро-азиатских автотранспортных связей. После моего выступления со стороны американских федеральных ведомств был проявлен интерес к деятельности IRU, результатом которого стало проведение в июле 2009 года в Тбилиси семинара по афганскому транзиту. Организаторами указанного мероприятия выступили IRU и Министерство торговли США.

Слайд 2

По итогам прошедшего Семинара было решено сформировать Рабочую группу по развитию автомобильных перевозок грузов в Афганистан. По приглашению Министерства транспорта и коммуникаций Таджикистана, первое заседание указанной Рабочей группы состоялось в Душанбе 19-20 октября 2009 г. На встрече участники ознакомились с существующими транспортными и логистическими проектами, реализуемыми в центрально-азиатском регионе на направлении Восток - Запад; обсудили возможные практические шаги по развитию автомобильных перевозок в Афганистан. В частности, была высказана идея проведения коммерческого пилотного автомобильного каравана из Европы в Афганистан, создание на одном из маршрутов «модельного участка» дороги, где были бы созданы наиболее благоприятные условия для движения автотранспорта, в том числе при пересечении границ. Участники заседания также посетили пограничный пункт с Афганистаном Нижний Пяндж и даже пересекли границу двух стран, и имели возможность пообщаться с афганскими представителями таможенных и пограничных властей. Следующее заседание Рабочей Группы решено провести в Баку (Азербайджан) в марте с.г. по приглашению Правительства Азербайджана.

Слайд 3

На заседании в Душанбе мы представили **Доклад о перспективах развития международных автомобильных перевозок грузов в Афганистан**, который послужил основой для дискуссии – (вы видите его на экране, и если кого-то заинтересует познакомиться с ним поближе – у меня есть несколько копий с собой).

Слайд 4

А сейчас я хотел бы ознакомить Вас с основными результатами работы и поделиться с Вами нашими планами и перспективами деятельности Рабочей Группы по Афганскому Транзиту.

Говоря о возможностях доставки грузов из Европы и Китая в Афганистан автомобильным транспортом, следует начать с географии, т.е. рассмотреть основные направления и особенности существующих и возможных маршрутов.

На сегодняшний день два маршрута связывают Европу и Афганистан через Закавказье и Центральную Азию – **1.** через Казахстан и Узбекистан (возможен также более длинный маршрут через Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан); **2.** – через Туркменистан. Оба маршрута предполагают использование паромных переправ на Черном и Каспийском море.

Слайд 5

Если говорить о доставке грузов из Китая то здесь существует три возможных маршрута: соответственно через Таджикистан, Кыргызскую Республику и Узбекистан, а также через Казахстан и Узбекистан. Все эти маршруты, как Вы видите из таблицы, укладываются в 3-4 тысячи км и в зависимости от их выбора, время доставки, например, из Европы в Афганистан, может составить 8-12 дней, из Китая и того меньше. Следует отметить, что по всем этим маршрутам в течение последних двух лет мы вели мониторинг в рамках проекта IRU NELTI.

Слайд 6

Каковы же основные характеристики и преимущества данных маршрутов?

Дорожная инфраструктура - В ходе реализации проекта NELTI стало очевидно, что миф о недостаточности дорожной инфраструктуры в этом регионе является полностью несостоятельным. Я лично проехал ни одну тысячу км по дорогам Центральной Азии и Китая и могу сегодня утверждать, что в этом регионе нет непреодолимых препятствий инфраструктурного характера.

Средства транспорта – За последние 15 лет в транзитных странах сформировался собственный автотранспортный сектор, представленный многими первоклассными компаниями и современным флотом подвижных средств.

Ценовая конкурентоспособность – В ходе уже упоминавшегося неоднократно проекта NELTI мы вышли на средние тарифы перевозок, которые колеблются от 5 до 8 тысяч долларов США за 20-футовый контейнер - от границ Китая до Центральной Азии и Европы (в зависимости от выбранного маршрута). Это вполне сопоставимо с ж/д тарифом, особенно, если учесть скорость и возможность доставки грузов от двери до двери.

Вопросы правового регулирования – За последние годы многие транзитные страны присоединились к основным Конвенциям ООН, войдя тем самым в зону многостороннего правового регулирования. Это создает условия для постепенной гармонизации процедур пересечения границ и других процедур, связанных с международными автомобильными перевозками.

Практический опыт – Наконец, немаловажно, что небольшой круг компаний уже имеет практический опыт перевозок грузов в рамках контрактов с НАТО, США (военная база в Манасе) и Международным Красным Крестом.

Безусловно, еще одним положительным фактором является заключение двусторонних соглашений о транзите между Правительством США и Правительствами транзитных стран, за исключением Туркменистана. Эти договоренности создают благоприятные политико-правовые условия для развития регулярных транзитных перевозок грузов в Афганистан.

Они, однако, не решают многочисленных проблем, с которыми придется неизбежно столкнуться при перевозке грузов в Афганистан по этим маршрутам. Эти проблемы относятся, главным образом, к сфере отношений транзитных стран между собой. Зачастую они имеют внеэкономический характер и уходят корнями в историю.

Эти проблемы хорошо известны IRU. Мы вплотную столкнулись со многими из них при реализации Проекта NELTI. Я хотел бы их коротко охарактеризовать.

Слайд 7

Во-первых, это наличие двух паромных переправ на Черном и Каспийском морях, а также их ярко выраженная ориентация на перевозку нефтепродуктов и сырья в железнодорожных вагонах. В случае серьезного увеличения потока машин на направлениях между Кавказом и Афганистаном провозные способности действующих паромных линий могут стать недостаточными. В этом случае потребуется увеличение частоты курсирования паромов, увеличения количества паромных судов, что связано с дополнительными инвестициями.

Вторую группу проблем мы называем трансграничными.

Особенно острыми являются проблемы **таможенного оформления**. Они состоят в различных процедурах таможенного регулирования; использовании устаревших информационных систем; отсутствии совместного таможенного контроля (по принципу единого окна); и др.

Особенно острыми эти проблемы являются на границе с Афганистаном, который не является участником Конвенции МДП 1975 года и Конвенции 1982 г. о гармонизации процедур контроля грузов на границах.

Все перечисленные проблемы приводят к существенному увеличению **времени простоя автотранспортных средств на границе** и другим негативным последствиям.

Простои на границах могут занимать до 40% от общего времени в пути на маршрутах из Азии в Европу. При этом финансовые затраты перевозчиков на пересечение границ очень велики и достигают одной трети от величины фрахта.

Третья группа проблем носит регулятивную основу.

Источниками регулятивных проблем в транзитных государствах, а также в Афганистане и Китае являются негармонизированное и устаревшее законодательство. К сожалению, не везде обеспечивается свобода транзита. Это не является удивительным, ведь из всех транзитных стран региона лишь Грузия и Кыргызская Республика являются членами ВТО.

Четвертая группа проблем может быть охарактеризована как плохое состояние вспомогательной инфраструктуры.

Несмотря на достаточное развитие автодорожной сети, слабым звеном маршрутов из Европы (Китая) в Афганистан является недостаточное развитие логистических центров, парковок, автозаправочных станций, мотелей и других объектов вспомогательной инфраструктуры.

Наконец, последней группой проблем, но далеко не последней по значению **является коррупция.**

Ее проявления разнообразны. Это могут быть различные вымогательства у водителей под предлогами ускорения прохождения процедур на границе; угрозы «пристрастного» поиска наркотических веществ, необоснованные претензии к грузам и сопроводительным документам.

Уровень коррупции значительно отличается в транзитных странах и в целом возрастает при движении с Запада на Восток.

Слайд 8

Рассмотрев возможные маршруты доставки грузов в Афганистан и целый ряд существующих проблемы, я бы хотел теперь остановиться на некоторых базовых критериях к требованиям, которые должны соблюдаться при перевозке грузов в Афганистан.

Итак, автомобильные перевозки грузов в Афганистан должны обеспечивать:

- 1) **Высокую безопасность перевозок** (грузов, водителей, транспортных средств). Необходимо обеспечение гармонизированного таможенного контроля и безопасности, безопасности дорожного движения, безопасности от актов незаконного вмешательства и предотвращение наркотрафика.
- 2) **Эффективность и конкурентоспособность перевозок.** Использование автомобильного транспорта должно содействовать диверсификации маршрутов доставки грузов и снижению бюджетных расходов по снабжению миротворческого контингента в Афганистане.
- 3) **Прозрачность схем доставки грузов** - она должна стать защитой от коррупции, неэффективного использования средств и повторения имевших место ранее в международной практике прецедентов неэффективных схем международной перевозки гуманитарных грузов в рамках миротворческих операций.
- 4) **Создание «коридоров развития»** - вновь создаваемые транспортные маршруты, которые должны повлечь за собой процессы региональной экономической интеграции в Центральной Азии и интеграцию Афганистана в систему международной торговли и международных перевозок.

Слайд 9

Рассмотрим теперь какие практические шаги можно было бы предпринять на международном уровне для реального «Запуска» этого нового транспортного коридора:

1. Создание системы контроля за безопасностью перевозок и доставкой товаров

Безопасная своевременная доставка грузов является, безусловно, главным элементом предлагаемой системы мер. С нашей точки зрения механизмами обеспечения безопасности при осуществлении перевозок грузов в Афганистан должны выступить:

- В области **таможенной безопасности** – использование системы TIR и современных приложений к ней (SafeTIR, CuteWISE);

- В области **физической безопасности** – конвоирование автокараванов, GPS мониторинг через обязательную установку передатчиков GPS в кабинах водителей;
- **страхование** грузов, водителей, транспортных средств в рамках одной из надежных международных страховых компаний;
- **Защита от наркотрафика** путем внедрения на автомобильных пунктах пропуска (в первую очередь на границе с Афганистаном) принципиально новых средств технического контроля, предназначенных для выявления наркотических и психотропных средств, оружия, незаконных мигрантов и контрафактной продукции;
- **Обмен информацией** об угрозах, возникающих в ходе перевозок грузов в Афганистан.

2. Создание конкурентной среды

Решение об увеличении военного контингента США в Афганистане, безусловно, ставит на одно из первых мест бюджетные вопросы. Поэтому экономия средств на транспортировку станет одним из определяющих критериев при выборе маршрутов и методов доставки грузов. Набор возможных инструментов здесь достаточно широк: от разработки специальных программ (Интернет-приложения) для обмена информацией о типе и количестве грузов, расстояниях, расписании перевозок и т.д. до создания электронных площадок.

3. Обеспечение прозрачности схем доставки грузов

Доступ к системе перевозок грузов в Афганистан должны иметь только профессиональные компании, имеющие опыт осуществления доставок на дальние расстояния. Естественным критерием отбора наиболее надежных автотранспортных компаний может стать допуск к осуществлению международных перевозок с использованием системы МДП. Т.е. автоперевозчики должны соответствовать требованиям, приводимым в Приложении 9 Конвенции МДП 1975 года.

Среди других критериев отбора я хотел бы назвать:

- значительный опыт на рынке международных автомобильных перевозок;
- отсутствие серьезных нарушений таможенного и иного режима;
- наличие современного подвижного состава;

4. Мониторинг автомобильных перевозок грузов в Афганистан.

Компании, отправляющие грузы в Афганистан, должны быть обеспечены оперативной информацией о месторасположении транспортных средств и грузов. Это позволит оперативно решать проблемы, возникающие в ходе перевозок.

Мониторинг должен осуществляться как путем автоматического контроля (через использование GPS приемников на автомобилях), так и с привлечением средств мониторинга на территории транзитных стран (в том числе Координационных центров, созданных в рамках проекта «NELTI»).

Результаты мониторинга позволят определить дальнейшие шаги по совершенствованию перевозок и устранению барьеров.

5. Гармонизация и упрощение трансграничных процедур

Эта группа рекомендаций основана на инициативах, которые выдвигаются в последнее время IRU при переговорах с рядом центрально-азиатских стран и имеют своей целью разработку и внедрение Кодекса наилучших практик. Что здесь имеется в виду:

- **Упрощение визовых процедур путем выдачи многократных виз для водителей, участвующих в Афганском транзите;**
- **Введение «Зеленых коридоров TIR»** и технологии «единого окна» на ключевых погранпереходах, что подразумевает ускоренные процедуры пограничного и таможенного оформления товаров и транспортных средств;
- **Введение совместного пограничного контроля** в соответствии с положениями нового Приложения 8 Конвенции ООН 1982 года о гармонизации процедур проведения контроля грузов на границах;
- **Использование электронного предекларирования грузов, следующих по процедуре TIR (IRU TIR-EPD).**

6. Нарращивание потенциала автомобильно-морских паромных переправ на Каспийском и Черном морях.

Рост объемов перевозок в Афганистан потребует увеличения провозной способности паромных линий и повышения уровня координации автомобильного и морского транспорта, для чего необходимым будет обеспечить:

- регулярность и строгое соблюдение расписания, публикацию этого расписания;
- недискриминацию при формировании очередности погрузки на паромы в портах.
- ввод в эксплуатацию дополнительных морских паромных судов в случае значительного роста объемов перевозок в Афганистан.

7. Создание вспомогательной инфраструктуры по маршрутам.

Модернизация и развитие вспомогательной и пограничной инфраструктуры, внедрение новых технологий и оборудования в транзитных странах и непосредственно в Афганистане могут быть осуществлены путем привлечения финансовых средств из внешних источников.

С учетом этого можно выдвинуть предложение правительствам и финансовым институтам действовать сообща для совместного создания инвестиционного фонда с целью финансирования инфраструктурных объектов в регионе. Для этого необходимо финансовое участие как государств и финансовых организаций, так и бизнес-структур.

И, наконец,

8. Обеспечение институционального механизма.

Он необходим для осуществления эффективной координации действий международных организаций, правительств транзитных государств и всех заинтересованных членов международного сообщества по развитию перевозок грузов в Афганистан.

Соответствующим институциональным механизмом, в частности, является и Рабочая группа по Афганскому Транзиту, первое заседание которой прошло в октябре 2009 года в Душанбе.

Все представленные мной рекомендации носят многосторонний характер, и успех развития автомобильных перевозок в Афганистан во многом зависит от уровня их исполнения и решения проблем каждой отдельно взятой страной. В связи с этим следует отметить, что ко времени заседания Рабочей Группы по Афганскому Транзиту в марте в Баку нами будет разработана вторая часть доклада IRU, которая будет представлять собой рекомендации для каждой транзитной страны.

Слайд 10

Таковы наши предложения в адрес международного сообщества по созданию постоянно-действующего, эффективного, сухопутного моста из Европы в Афганистан через Южный Кавказ. Их реализация будет зависеть от готовности ведущих международных организаций, финансово-кредитных институтов и представителей бизнеса работать совместно и скоординировано. Многое будет также зависеть от готовности транзитных стран на Южном Кавказе и в Средней Азии оказать этим усилиям соответствующую политическую и организационно-правовую поддержку, мотивировать национальный бизнес в рамках государственно-частного партнерства.

В целом выше названные меры позволили бы уже в ближайшее время:

- **содействовать гармонизации правового режима в транзитных странах** с международными принятыми нормами и стандартами, устранить существующие барьеры, интегрировать национальный транспорт в международную транспортную систему.
- сформировать **дополнительный стимул для проведения институциональных реформ**, модернизации устаревшей системы таможенного регулирования, визового обслуживания, для обеспечения свободы транзита и устранения коррупции.
- Создать **«страховочную» альтернативу** в случае возникновения перебоев в функционировании уже используемых воздушных и железнодорожных схем доставки грузов в Афганистан.

- Добиться **диверсификации доставок грузов**, как по направлениям, срокам, так и по стоимости.
- Наконец, еще одной важной перспективной задачей является **интеграция Афганистана в систему международной торговли и перевозок**, обеспечение недискриминационного доступа товаров на афганский рынок. На сегодняшний момент совершенно очевидно, что без достижения данной цели реализация долгосрочной стратегии по Афганистану будет невозможной.

Слайд 11 (финальный)

В заключение я бы хотел поблагодарить представителей ОБСЕ за приглашение принять участие в этом важном мероприятии. Мы, в IRU, очень ценим наше сотрудничество с ОБСЕ в самых различных областях: от борьбы с административными барьерами до деятельности Рабочей Группы по Афганскому Транзиту. Мы надеемся, что с началом председательства Казахстана в ОБСЕ, вопросы транспортного и транзитного развития стран приобретут еще большее значение, особенно в регионе Евразии, который является важнейшим торговым мостом, связывающим Европу и Азию.

Спасибо за внимание!