

Исмаилов Ж.И., Кононов Д.А.

Безопасность и эффективность транспортной интеграции стран ЕАЭС и СНГ: гармонизация нормативных документов

Аннотация: Рассмотрено текущее состояние транспортной интеграции и формирования нормативных документов Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и СНГ. Проведен сравнительный анализ процессов унификации и гармонизации норм национальных нормативных документов стран ЕАЭС. Рассмотрены тенденции и перспективы унификации и нормативных документов стран ЕАЭС и СНГ в процессе сближения нормативного права стран ЕАЭС, учитывающей специфику выбираемых моделей транспортного развития, формирования национальных рынков железнодорожного транспорта и обеспечения безопасности.

Ключевые слова: железнодорожный транспорт, Евразийский экономический союз, СНГ, нормативные документы, цифровизация

1. Введение

Проведение согласованной транспортной политики должно стать одним из ключевых элементов развития ЕАЭС и СНГ, предполагающий либерализацию доступа к рынку транспортных услуг, установление единых подходов по развитию конкуренции и предотвращению недобросовестной конкуренции, формирование унифицированной тарифной политики, развитие международной транзитной инфраструктуры и устранение нефизических барьеров.

В настоящее время завершается кодификация нормативно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства, которая предусматривает систематизацию законодательства, качественную переработку действующих и отмену устаревших нормативных документов, устранение несогласованностей, восполнение пробелов в нормотворчестве стран участников.

В рамках реализации Договора о ЕАЭС осуществляется координированная транспортная политика, направленная на поэтапное формирование единого транспортного пространства на принципах конкуренции, открытости, безопасности, надежности, доступности и экологичности.

Основными нормативными документами ЕАЭС по регулированию сферы железнодорожного транспорта являются

Соглашение о регулировании доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики, от 9 декабря 2010 года и Правила доступа к услугам инфраструктуры железнодорожного транспорта в рамках ЕАЭС.

Предоставление доступа осуществляется на основе принципов равенства требований к перевозчикам и применения единой тарифной политики. Однако на данном этапе полное снятие ограничений рынка железнодорожных перевозок невозможно из-за существования ряда противоречий с национальными транспортными политиками государств – членов ЕАЭС.

Одной из важнейших задач ЕАЭС в сфере транспорта является развитие международной инфраструктуры с учетом опыта и наработок в этой сфере, сделанных в рамках ЕврАзЭС. В этой связи отметим, что государствами – членами ЕврАзЭС 24 марта 2005 года в г. Астане было заключено Соглашение о проведении согласованной политики по формированию и развитию международных транспортных коридоров (МТК) Евразийского экономического сообщества. Данное Соглашение касается общих вопросов развития МТК. Стороны провозглашают стремление к проведению некоторых совместных действий по развитию МТК, унификации их технических и технологических параметров, совершенствованию таможенного законодательства, развитию смешанных перевозок и ряд других положений.

В настоящее время в рамках ЕАЭС делаются первые шаги, направленные на продолжение работы по развитию евразийских МТК, согласно статьи 86 Договора о ЕАЭС положения об интеграции транспортных систем государств – членов ЕАЭС в мировую транспортную систему и об эффективном использовании их транзитного потенциала.

Также на данном этапе ведутся переговоры государств – членов ЕАЭС с руководством Китая об их подключении в формате ЕАЭС к работе над проектом возрождения «Великого шелкового пути» (ВШП).

Безусловно, КНР является ключевым грузообразующим и транспортным игроком в ВШП, ведущей наступательную внешнеэкономическую транспортную политику как на региональном, так и на мировом рынках через реализацию транзитной функции в рамках МТК.

При этом до сих пор идея ВШП не закреплена международными нормативными документами и каждое причастное государство по-своему трактует суть ВШП.

Так, для России ВШП представляется как проект диверсификации транспортных потоков из стран Евразии, Азиатско-Тихоокеанского региона в Европу. Первоначально речь шла об интеграции существующих в регионе МТК и расширении их возможностей. Для стран Центральной Азии ВШП – это в основном китайские инвестиции, транспортные проекты и увеличение объемов транзита через свою территорию. Для Китая, предположительно, ВШП – это создание своего рода зоны свободной торговли, связывающей под китайской эгидой все страны, через которые он проходит.

В настоящее время Китай является основной грузообразующей страной для ВШП. В соответствии со стратегией «большого освоения Запада» северо-западные районы Китая становятся площадкой для инвестиций промышленного развития.

Но, необходимо отметить, страны ЕАЭС, СНГ и КНР не могут локально развивать МТК, без учета развития транспортной инфраструктуры Европейского Союза (ЕС).

Как известно, начало процессам формирования европейской региональной транспортной интеграции было положено Римским договором о создании Европейского экономического сообщества, заключенным в 1957 году, которым определено, что одним из направлений общей политики в ЕС должна стать транспортная политика.

Раздел IV данного Договора посвящен развитию транспорта. Идея о свободном перемещении товаров и физических лиц по территории стран – членов ЕС требовала координации национальной политики в области транспорта, а впоследствии и общей транспортной политики, которая подразумевала обеспечение свободного обращения товаров, устранение любой налоговой и тарифной дискриминации, обеспечение справедливой конкуренции для всех видов транспорта.

Однако проведение общей транспортной политики в странах ЕС столкнулось с серьезными трудностями. Государства не были готовы поступиться национальным суверенитетом и проводить транспортную политику на практике. Не способствовало решению проблемы и то, что положения Римского договора по транспорту

содержали определенные противоречия. С одной стороны, закреплялась договоренность о проведении такой политики, о ликвидации дискриминационной практики в области транспортных тарифов, предоставлении национальным транспортным компаниям права осуществлять свою деятельность без ограничений на всей территории ЕС. С другой, – сохранялись различные режимы регулирования для различных видов транспорта.

И только решение Суда ЕС в начале 90-х годов XX века способствовало продвижению транспортной политики, который обязал Совет ЕС провести либерализацию трансграничных, включая транзитные, перевозок на территории ЕС, а также создать условия для того, чтобы предприниматели из одного государства – члена ЕС имели возможность участвовать в предоставлении транспортных услуг на территории другого государства – члена ЕС.

2. Цели совместной транспортной политики

Цели транспортной политики в этот период были сформулированы Европейской комиссией в 1992 году и направлены на открытие транспортного рынка. Были согласованы следующие цели: «двойная интеграция» национальных транспортных сетей и различных видов транспорта для создания единой европейской сети; улучшение транспортной инфраструктуры ЕС; более широкое использование энергосберегающих и экологически чистых видов транспорта; повышение безопасности транспорта; предоставление гражданам более широкого выбора средств транспорта; интеграция транспортной политики в систему Единого внутреннего рынка; развитие транспортных связей между ЕС и третьими странами.

В ЕС принят проект Трансъевропейских транспортных сетей, в рамках которого осуществляется развитие международной транспортной инфраструктуры в формате 10 панъевропейских коридоров транспортной сети в целях прежде всего обеспечения гарантированного грузового транзита Европа – Азия. В ходе данного процесса данная сетевая конфигурация видоизменяется, расширяется, корректируются векторы ее развития, осуществляются мероприятия по ее стыковке с транспортными сетями СНГ и азиатских стран.

В настоящее время соглашения об ассоциации с ЕС заключили Молдова и Украина. Указанные соглашения накладывают на страны – партнеры ЕС определенные обязательства, связанные, в

частности, с тем, что они обязаны за определенный срок привести свое законодательство, включая транспортное, в соответствие с требованиями директив и регламентов ЕС, а также, как следствие, пересмотреть техническую и технологическую составляющие транспортной отрасли.

В ЕС юридически четко закреплено разграничение сфер управления внешнеэкономической транспортной деятельностью в части решений, принимаемых исключительно наднациональными органами, и вопросов, решаемых на национальном уровне.

В ЕАЭС в настоящее время делается попытка ввести в действие закрепленную Договором о ЕАЭС и в некотором роде аналогичную ЕС систему наднациональных органов управления с той разницей, что в отличие от ЕС государства – члены ЕАЭС на данном этапе, как представляется, не готовы поступиться частью своего суверенитета в пользу органов ЕАЭС.

В основе взаимодействия государств – участников СНГ в транспортной сфере СНГ лежит формирование общего транспортного пространства СНГ (ОТП СНГ). Целью ОТП СНГ является создание совокупных технологически сопряженных транспортных коммуникации на территориях государств, обустроенных для передвижения транспортных средств, перемещения грузов, пассажиров, информационных и тарифных систем, структур и механизмов управления различными видами транспорта, функционирование которых осуществляется на основе действующих международных документов с учетом положений законодательства государств – участников СНГ.

В соответствии с Соглашением о принципах формирования общего транспортного пространства и взаимодействия государств – участников Содружества Независимых Государств в области транспортной политики от 9 октября 1997 года одной из важнейших задач транспортной интеграции является формирование механизма ОТП СНГ. В его рамках должны осуществляться:

- взаимодействие национальных транспортных комплексов;
- снятие различного рода барьеров и ограничений как основы беспрепятственных международных, включая транзитные, перевозок пассажиров и грузов по территориям государств – участников СНГ, а также снижение тарифной составляющей в конечной цене продукции.

С 1993 года по настоящее время проводится системная работа по формированию правового поля, обеспечивающего условия для эффективной реализации функции межгосударственного регулирования в сфере железнодорожного транспорта через Совет по железнодорожному транспорту государств – участников Содружества

Следует отметить, что их реализация в контексте построения ОТП СНГ позволяет, в частности, оптимизировать финансовое обеспечение выполнения данных мероприятий, определять сроки и последовательность их реализации, что в свою очередь должно повысить эффективность процессов транспортного взаимодействия.

В качестве одного из возможных решений этого вопроса можно было бы рассматривать «транспортную площадку» СНГ.

При этом реализация трех из четырех «интеграционных свобод» (движения товаров, услуг, людей) транспортными системами государств – участников СНГ, а также ЕС и ЕАЭС будет значительно более эффективной при условии задействования именно формат ОТП СНГ. Следует заметить, что Соглашение о принципах формирования общего транспортного пространства и взаимодействия государств – участников Содружества Независимых Государств в области транспортной политики не затрагивает прав и обязательств его сторон, вытекающих из других ранее подписанных международных договоров и соглашений, участниками которых они являются, в том числе заключенных между сторонами, и не препятствуют заключению других международных договоров, условия которых не противоречат исполнению этого Соглашения.

В данном контексте в рамках ОТП СНГ могут рассматриваться следующие направления взаимодействия:

- 1) развитие международной инфраструктуры (формат МТК);
- 2) формирование тарифной политики железных дорог;
- 3) техническое регулирование на железнодорожном транспорте.

20 ноября 2009 года было заключено Соглашение о согласованном развитии международных транспортных коридоров, проходящих по территории государств – участников СНГ. Одним из важных элементов Соглашения является гармонизация нормативных документов МТК и в том числе:

– гармонизация нормативных документов государств – участников СНГ с нормами и принципами международного права и стандартами, закрепленными в многосторонних соглашениях и конвенциях по транспорту и таможенному делу, в целях обеспечения интеграции различных видов транспорта государств – участников СНГ в европейскую и азиатскую транспортные системы;

– разработка и принятие в рамках СНГ международных договоров, создающих правовые условия для согласованного развития МТК на территориях государств – участников;

– унификация режимов и преференций, зафиксированных в двусторонних международных договорах, участниками которых являются государства – участники Соглашения;

– согласованное устранение барьеров при осуществлении международных, в том числе транзитных перевозок.

Заключение

Ввиду организационных особенностей, железнодорожный транспорт остаётся наименее подверженным влиянию рыночных механизмов Единого рынка. Объективная ограниченность пропускной способности железнодорожной инфраструктуры, а также необходимость огромных вложений в создание новых транспортных проектов и впредь будут тормозить установление полноценной конкурентной среды в отрасли.

Работа подготовлена в рамках программы Президиума РАН № 30 (7) «Теория и технологии многоуровневого децентрализованного группового управления в условиях конфликта и кооперации»

Литература:

1. *Петрова Г.В.* Формирование интеграционного права ЕАЭС в условиях глобализации и регионализации экономических процессов и макроэкономический эффект унификации и гармонизации законодательства государств-членов ЕАЭС// *Международное сотрудничество евразийских государств: Политика, Экономика, Право.* – 2017. – №3. – С. 28-41.
2. *Пак Е.В., Полянова Т.Н.* Единая транспортная политика европейского союза: Как пример для евразийского экономического

союза // Вестник МГИМО Университета. 2015. – № 3 (42). – С. 199-209.

3. Баймухамедова Г.С., Алмагамбетова Ш.Т. Железнодорожный транспорт и экономика Республики Казахстан // Проблемы Права и Экономики. – 2014. – Выпуск 6. № 2. – С. 8–11.

4. European Commission (2015) Ex-post analysis evaluation of the loan guarantee instrument for the TransEuropean Transport Network (TEN-T) Projects, [online] available at: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/studies/doc/2014_expost_evaluation_of_the_loan_guarantee_instrument_for_ten-t_projects.pdf/.