

**Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана**
Комитет по транспорту**Четвертая сессия**

Бангкок, 15-17 октября 2014 года

Пункт 4 а предварительной повестки дня*

Основные вопросы в области транспорта: развитие и эксплуатация «сухих портов» международного значения**Развитие и эксплуатация «сухих портов» международного значения****Записка секретариата***Резюме*

Статистические данные показывают, что продолжает увеличиваться доля внутрирегиональной торговли в общем объеме товарооборота. Однако существует опасность того, что этот рост может замедлиться ввиду отсутствия адекватных объектов транспортной инфраструктуры и логистических служб. Расположение надлежащее соединенных между собой «сухих портов» в стратегически выгодных районах на суше вдоль маршрутов сетей Азиатских автомобильных дорог и Трансазиатских железных дорог может способствовать странам-членам в разработке стратегий развития внутренних районов, содействию доступу к рынкам для не имеющих выхода к морю стран и создании эффективной логистической индустрии в регионе. Соответствующие действия будут способствовать реализации концепции международной комплексной интермодальной транспортной логической системы в регионе. Межправительственное соглашение о «сухих портах», которое было открыто для подписания в Бангкоке 7-8 ноября 2013 года, является первым элементом деятельности по достижению данной цели.

Комитету предлагается поделиться своим опытом по вопросам развития и потенциальных выгод «сухих портов» и представить секретариату дополнительные указания по проблемам, обозначенным в настоящем документе.

* E/ESCAP/CTR(4)/L.1



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
A. Справочная информация.....	2
B. Мероприятия ЭСКАТО в области развития «сухих портов»	3
C. Межправительственное соглашение о «сухих портах»»: его структура и цели.....	4
II. Развитие и эксплуатация «сухих портов»	5
A. «Сухие порты» и интермодальные транспортные коридоры	5
B. Функции «сухих портов»	7
C. Владение «сухими портами» и их финансирование.....	10
D. Поощрение комплексного участия правительств.....	15
III. Вопросы для рассмотрения	16
Таблицы	
1. Традиционные функции «сухих портов»	9
2. Развитие «сухих портов»: заинтересованные стороны и выгоды.....	14

I. Введение**A. Справочная информация**

1. Развитие устойчивой международной комплексной интермодальной транспортно-логистической системы в Азиатско-Тихоокеанском регионе является концепцией, выдвинутой министрами транспорта стран региона. Удалось успешно подготовить межправительственные соглашения по сетям Азиатских автомобильных дорог и Трансазиатских железных дорог, которые осуществляются в целях формирования двух важных региональных инфраструктурных объектов, которые наилучшим образом подходят для того, чтобы регион смог задействовать потенциал своего огромного внутреннего рынка, обеспечить требования мобильности своего населения и всеобщее процветание. Эта модель развития требует нового подхода к рассмотрению вопроса о том, каким образом разрабатываются стратегии в области транспорта, т.е. подхода, основывающегося на признании формирующихся торговых потоков, с тем чтобы избежать в будущем разрыва между этими торговыми потоками и существующими объектами транспортной инфраструктуры.

2. Для того чтобы избежать такого разрыва, важно, чтобы во все большей степени развитие транспорта рассматривалось с точки зрения региональной перспективы. Это предусматривает подробный анализ торговых потоков, глубокое понимание требований данного сектора и четкую интеграцию различных видов транспорта, что можно обеспечить только при помощи интермодальных интерфейсов, таких, как «сухие порты», и на основе оказания логистических услуг.

3. Как одно из звеньев транспортной системы «сухие порты» продемонстрировали позитивное воздействие в плане повышения

эффективности деятельности транспортно-логистической сети. Надлежащие управляемые «сухие порты», прежде всего те, которые располагаются на значительном удалении от морских портов, содействуют сокращению транспортных издержек и общего времени транзита. Этот элемент имеет особое значение для региона ЭСКАТО, включающего большие площади внутренних районов и охватывающего 12 из 30 не имеющих выхода к морю стран мира. В Европейском союзе успешная эксплуатация «сухих портов» позволила повысить эффективность логистической деятельности и обеспечила перевод грузовых потоков с автомобильного на железнодорожный транспорт или на внутренние водные пути, что содействовало реализации стратегий, предназначенных для сокращения выбросов углерода в рамках логистических систем. В то же время ряд «сухих портов» обеспечили ценные возможности для оказания широкого спектра создающих дополнительную стоимость логистических услуг, в результате чего некоторые из них превратились в крупные логистические парки или стали центрами специальных экономических зон.

4. После этапа, который был посвящен развитию морских портов, в регионе ЭСКАТО стали появляться данные, свидетельствующие о том, что процесс развития транспорта переместился вглубь территории. Например, в Индии (объекты, эксплуатируемые «Контейнерной корпорацией Индии» (КОНКОР)), в Республике Корея (внутренний контейнерный терминал (ВКТ) Ыйван) или в Таиланде (ВКТ Ладкрабанг), «сухие порты» стали, как представляется, средством «совместного расположения» транспортных и логистических услуг вблизи от обрабатывающих центров или даже внутри них. В Китае тоже осуществляется процесс капиталовложений в развитие сети «сухих портов» на основе предоставления аналогичных логистических услуг в рамках как государственных, так и частных инициатив. В то же время большинство стран региона находятся на начальном этапе этого процесса.

В. Мероприятия ЭСКАТО в области развития «сухих портов»

5. После того как на раннем этапе было признано важное значение поощрения мероприятий, охватывающих автодорожную, железнодорожную и портовую инфраструктуру, а также логистических услуг, в качестве одного из средств реализации повестки дня в области развития в регионе, совместно со странами-членами секретариат разработал концепцию международной комплексной интермодальной транспортно-логистической системы, которая нужна региону для решения возникающих задач глобализации. Эта концепция была закреплена в Пусанской декларации о развитии транспорта в Азиатско-Тихоокеанском регионе, принятая на Конференции министров по транспорту, Пусан, Республика Корея, ноябрь 2006 года.

6. При разработке этой декларации министры признали как важную роль «сухих портов» в создании такой комплексной системы в результате расширения охвата сети Азиатских автомобильных дорог и Трансазиатских железных дорог, так и их потенциал в качестве центров экономического развития, прежде всего в не имеющих выхода к морю странах и обширных внутренних районах. Этот мандат получил дополнительную поддержку в декабре 2009 года в Бангкокской декларации о развитии транспорта в Азии, которая была принята на Форуме министров транспорта стран Азии в ходе его первой сессии. В Бангкокской декларации подчеркивается важная роль «сухих портов» для интеграции различных видов транспорта, сокращения задержек при пересечении границ и транзите, содействия использованию энергоэффективных и низкоуглеродных средств транспорта и формирования новых возможностей для роста и создания центров развития. Эта декларация также пошла дальше; в ней содержится обращенная к секретариату просьба обеспечить соединяемость и интеграцию сети Азиатских автомобильных дорог, сети Трансазиатских железных дорог и

других видов транспорта в результате разработки межправительственного соглашения о «сухих портах».

7. В порядке осуществления деятельности по этому мандату секретариат подготовил рабочий проект такого соглашения, который был рассмотрен и уточнен в результате серии субрегиональных совещаний, проходивших во Вьентьяне (июль 2011 года), Дакке (сентябрь 2011 года) и Душанбе (декабрь 2011 года), а также в ходе межправительственного совещания в Бангкоке в июне 2012 года. Окончательный вариант проекта соглашения был одобрен Комитетом по транспорту на его третьей сессии в октябре 2012 года и принят Комиссией в ходе ее шестидесяти девятой сессии. На этой сессии Комиссия также просила секретариат организовать церемонию подписания соглашения в ходе второй сессии Форума министров транспорта стран Азии, которая проходила в Бангкоке 4-8 ноября 2013 года. Церемония подписания состоялась 7 ноября 2013 года, когда 14 государств-членов¹ подписали Соглашение, включая одно государство (Таиланд), которое является депозитарием ратификационных грамот. После этого еще одна страна стала стороной Соглашения в результате его ратификации, а именно: Республика Корея, и еще одна страна подписала его, а именно: Шри-Ланка.

С. Межправительственное соглашение о «сухих портах»»: его структура и цели

8. Соглашение включает три основные части, а именно: а) основную часть, которая включает преамбулу и 17 статей постановляющей части; б) приложение I, которое содержит перечень «сухих портов» международного значения в странах-членах; и с) приложение II, которое содержит ряд руководящих принципов развития и эксплуатации «сухих портов». Важно отметить, что в статье I Соглашения «сухой порт» определяется как «место внутри территории страны с логистическим центром, соединенным с одним или несколькими видами транспорта, предназначенным для обработки, временного хранения и предусматриваемого законом осмотра грузов, перевозимых в процессе международной торговли, и совершения таможенных контрольных функций и формальностей».

9. Это определение содержит следующие три важных элемента. «Сухой порт» является: а) местом возможной интеграции различных видов транспорта; б) местом осуществление ряда операций с товарами, находящимися на этапе транзита в конечные пункты их перевозки; и с) местом проведения таможенной проверки и осуществления связанных с этим формальностей.

10. В соответствии с этим Соглашением стороны обязуются принять перечень «сухих портов», содержащийся в приложении I, в качестве основы для скоординированного развития важных центров международной комплексной интермодальной транспортно-логистической системы и развивать эти «сухие порты» в рамках их национальных программ и в соответствии с национальными законами и положениями. Кроме того, развитие и эксплуатация этих «сухих портов» должны руководствоваться принципами, изложенными в приложении II к Соглашению. Они касаются функций «сухих портов», создания институциональных административных и нормативных рамок, благоприятствующих развитию и надлежащей эксплуатации «сухих портов», разработке, проектированию и наращиванию потенциала «сухих портов», а

¹ Армения, Вьетнам, Индонезия, Исламская Республика Иран, Камбоджа, Китай, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Монголия, Мьянма, Непал, Республика Корея, Российская Федерация, Таджикистан и Таиланд.

также желательной минимальной инфраструктуры, оборудования и других объектов для эффективной обработки предполагаемых объемов грузов.

11. Всего 27 стран – членов ЭСКАТО обозначили 240 «сухих портов», попадающих под упомянутые выше обязательства, включая 153 «сухих порта», которые уже существуют, и 87 портов, которые могут быть созданы. Они были выбраны с учетом того, что:

а) они располагаются в непосредственной близости от: i) столиц внутренних районов, провинций или государств; и ii) существующих или запланированных центров производства и потребления, располагающих доступом к шоссейным автомобильным дорогам и/или железным дорогам, включая Азиатские автомобильные дороги и Трансазиатские железные дороги, где это уместно;

б) они располагают транспортными связями с другими «сухими портами», контрольно-пропускными пунктами на границах, сухопутными отделениями таможенных служб, комплексными контрольно-пропускными пунктами, морскими портами, терминалами внутренних водных путей и аэропортами.

12. Поскольку правительства пытаются увязать растущий спрос на транспортные инфраструктуру и услуги с задачей сокращения отрицательных факторов, образующихся в транспортном секторе, Межправительственное соглашение о «сухих портах», а также межправительственные соглашения по сетям Азиатских автомобильных дорог и Трансазиатских железных дорог создают институциональные рамки, предназначенные для содействия странам-членам в их усилиях по совместной работе в целях формирования региональных транспортных коридоров с использованием маршрутов Азиатских автомобильных дорог и Трансазиатских железных дорог и выявленных «сухих портов» международного значения в качестве основы для разработки стратегий развития внутренних районов, содействия не имеющим выхода к морю странам в получении доступа на рынки с меньшими затратами, чем в настоящее время, и формирования эффективной логистической индустрии в регионе.

II. Развитие и эксплуатация «сухих портов»

A. «Сухие порты» и интермодальные транспортные коридоры

13. Традиционно бесперебойные потоки международной торговли полагались на морской транспорт. Хотя по естественным причинам он служит наиболее оптимальным средством обеспечения эффективного передвижения огромных объемов грузов между Азией и ее торговыми партнерами в Европе и Северной Америке, он также является предпочтительным вариантом для поддержания обмена между странами Азии. Поэтому в прибрежных районах создаются производственные и торговые центры, которые, в свою очередь, притягивают население, формируя все более крупные общины, получающие все большие доходы, еще лучшие возможности трудоустройства и доступ к образованию и учреждениям здравоохранения, а также повышающие уровень жизни. Однако концентрация больших групп населения в ограниченном числе районов также ставит ряд проблем, таких, как несбалансированное пространственное развитие, социальное неравенство и чрезмерная степень эксплуатации ресурсов в некоторых районах. В признание этого положения все большее значение придается интеграции более широких сетей, охватывающих все виды транспорта, в то время как предполагается, что развитие отдельно взятых видов

транспорта сохранит свое значение на протяжении определенного периода времени в будущем.

14. Интеграция транспортной инфраструктуры и услуг также желательна с точки зрения промышленности. На деле, развитие информационно-коммуникационной технологии (ИКТ) изменило модель управления производственной деятельностью и предоставило возможность интеграции формирующих добавочную стоимость мероприятий в глобальные промышленные сети, которые получают выгоду от создания эффективных международных транспортных коридоров.

15. Ряд социально-экономических аспектов дополнительно обуславливают срочный характер формирования таких коридоров. Рост численности населения в мире и увеличение его богатства продолжают повышать глобальный спрос на товары. В то же время существующие средства транспорта, которые в большинстве случаев используются независимо друг от друга, задействованы в полной мере, и политики понимают, что создание новой инфраструктуры не обеспечит удовлетворение этого растущего спроса. Наконец, в то время, когда происходит процесс улучшения экологических показателей деятельности многих отраслей промышленности, транспортный сектор остается одним из основных источников выбросов парниковых газов и продолжает в значительной мере зависеть от ископаемых видов топлива. В этой связи в итоговом документе под названием «Будущее, которого мы хотим», принятом на Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию в июне 2012 года, к правительствам стран всего мира обращен призыв принять стратегии, предназначенные для улучшения доступа к товарам и услугам в поддержку социально-экономического развития, а также максимально сократить отрицательное воздействие быстро растущего транспортного сектора. По состоянию на нынешнюю дату в значительной мере акцент на развитие в отношении устойчивого транспорта делался на городской транспорт и, в основном, на пассажирский транспорт. В то же время все большее внимание уделяется вопросам, касающимся «озеленения» магистральных грузовых перевозок путем лучшей интеграции различных видов транспорта.

16. В этом контексте представляется, что развитие интермодальных транспортных коридоров станет рамками для комплексного рассмотрения упомянутых выше вопросов. Эти коридоры обеспечат для стран средства создания эффективных интермодальных видов транспорта и своей логистической индустрии, предоставив региону ЭСКАТО возможность сохранить свою глобальную экономическую позицию, увеличить выгоды для рынка рабочей силы и продолжать повышать уровень жизни своего населения.

17. Интермодальные транспортные коридоры оптимизируют планирование в рамках процесса приобретения и использования земель с участием различных сторон и облегчают задачу создания их резерва для целей будущего расширения. Они повышают мобильность и обеспечивают экономию средств в результате эффекта масштаба для промышленности, а также предоставляют широкий спектр услуг и набор подготовленных специалистов в рамках основного участка земли.

18. В то же время общины, располагающиеся вдоль коридора, получают пользу от расширения возможности трудоустройства, а также в результате повышения уровня жизни. Наконец, содействуя интеграции различных видов транспорта, интермодальные транспортные коридоры оптимизируют использование каждого вида транспорта, создают дополнительный потенциал и уменьшают углеродный отпечаток сектора транспорта, поддерживая одновременно с этим жизнеспособность экономики.

В. Функции «сухих портов»

19. В 1982 году Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) обозначила «сухие порты» в качестве «Внутреннего сухопутного терминала, для которого грузовые компании выдают свои собственные коносаменты для импорта грузов, принимая полную ответственность за издержки и условия, и из которых грузовые компании выдают свои собственные коносаменты на экспортные грузы».² Это определение подразумевает, что основными пользователями «сухих портов» должны были быть судоходные компании; поэтому основная функция «сухого порта» заключалась в обеспечении пространственного развития морского порта. Несмотря на свою кажущуюся ограниченность, это определение служило основной цели такого периода, когда происходил процесс ускорения роста международной торговли на основе морского транспорта и эффективность грузовых перевозок, в частности контейнерных грузов, стала зависеть от ограниченности пространства тех районов городов, в которых располагались морские порты, или районов, находящихся в непосредственной близости от них.

20. В то же время в последующие годы в результате бурного развития контейнеризации перевозок пересмотренное определение стало охватывать различных пользователей – в частности, таможенно – и различные функции, в большинстве случаев связанные с контейнерами, и о «сухих портах» стали говорить: «Общий объект со статусом органа власти, располагающий фиксированной инфраструктурой и оказывающий услуги по переработке и временному хранению любых видов товаров (включая контейнеры), перевозимых по процедуре таможенного транзита любым уместным видом транспорта, находящихся под таможенным контролем и являющихся объектом деятельности таможенных органов и других учреждений, занимающихся очисткой товаров для внутреннего потребления, хранения, временного ввоза, реэкспорта, временного хранения для последующего транзита и непосредственно для экспорта».³ Данное определение не противоречит первоначальному варианту и даже конструктивно дополняет его, рассматривая «сухие порты» в качестве объектов выполнения портовых функций за пределами прибрежных территорий. Говоря другими словами, предоставляя выгоды ускорения транзита через порты и сокращая загруженность районов, прилегающих к портам, «сухой порт» в настоящее время также оказывает грузовым паромными компаниями таможенные услуги.

21. С учетом понятия «услуги паромными компаниями», подразумеваемого в определении, возникло новое измерение, предусматривающее, что «сухой порт» является внутренним объектом для обработки грузов, служащим ключевым компонентом снабженческих систем. Это означает, что «сухой порт» также может оказывать формирующие добавочную стоимость услуги для того, чтобы стать привлекательным для компаний в результате осуществления целого ряда логистических мероприятий, таких, как хранение, упаковка и маркировка, а также в результате оказания таких дополнительных услуг, как банковские и страховые услуги. Это обусловило возникновение еще более детальной концепции и определения, которые ЭСКАТО обозначила в 2006 году, когда секретариат написал следующее:

...термин «сухопутный порт» означает определенный внутренний объект, в котором происходит сосредоточение и распределение товаров, функции

² United Nations Conference on Trade and Development, *Handbook on the Management and Operation of Dry Ports* (Geneva, UNCTAD, 1991) (UNCTAD/RDP/LDC/7), p. 2.

³ Ibid.

которого аналогичны морскому порту и который включает службы таможенной очистки. Операции морского порта, которые в обычных условиях могли бы выполнять такие сухопутные порты, включают: перегрузку контейнеров (и, возможно, перевалку грузов); интермодальные инфраструктурные сообщения; географическое объединение независимых компаний и органов, занимающихся перевозкой грузов (включая, например, экспедиторов грузов, перевозчиков, операторов перевозки); и предоставление сопутствующих услуг, таких, как таможенные инспекции, уплата налогов, хранение, техническое обслуживание и ремонт, банковские услуги и использование средств информационно-коммуникационной технологии.⁴

По этому определению предполагается, что «сухой порт» служит не просто средством снижения давления на объекты в перегруженных морских портах; он также стал центром группирования промышленных видов деятельности и одним из факторов экономического развития конкретных районов. В этом документе говорится о том, что такое расширение деятельности окажет особенно благоприятное воздействие на малые и средние предприятия, предоставив им возможность для участия в совместной закупочной деятельности, а также для получения консолидаторских и дистрибьюторских услуг.

22. Хотя концепция «сухих портов» охватывает все типы грузов – контейнеризованного, неконтейнеризованного и простого навалочного, – как правило, контейнеризованные грузы доминируют в структуре объемов, проходящих в рамках внешней торговли, в результате чего «сухие порты» могут проектироваться и создаваться с учетом ориентации на контейнерные перевозки. В этой связи существующие контейнерные терминалы в регионе могут постепенно стать «сухими портами» на основе оказания формирующих добавочную стоимость услуг в качестве первого возможного шага по дальнейшему созданию полномасштабных зон для обработки импортных/экспортных потоков или специальных экономических зон с учетом того, что одна из основных функций любого «сухого порта» заключается в том, что он должен являться пунктом обработки трансграничных торговых потоков и поэтому должен на постоянной основе оказывать таможенные услуги во время своей работы согласно определению, представленному в Межправительственном соглашении о «сухих портах», упомянутому в пункте 8 выше.

23. При наличии таможенных услуг для всех заинтересованных сторон, другие традиционные функции по различным объектам, как правило, относятся к числу тех, которые указаны в таблице 1 ниже, т.к. это было обозначено в исследовании ЭСКАТО за 2008 год.⁵

24. Спектр обеспечивающих добавленную стоимость услуг, которые может оказывать «сухой порт», отражает эволюцию, в результате которой они больше необязательно обслуживают исключительно какой-либо морской порт, а являются также частью снабженческой системы, которая регулирует торговлю между конкретными районами или странами. Важно отметить, что это имеет большое значение в отношении «сухих портов», обслуживающих не имеющие выхода к морю страны. В то время как они играют большую роль, обеспечивая для этих стран эффективный доступ к морю, они также неизбежно будут играть в будущем важную роль в расширении торговли между ними. Такая роль может быть предусмотрена в рамках столь крупного региона, как Центральная Азия.

⁴ E/ESCAP/CMG(3/I)/1, стр. 2.

⁵ ST/ESCAP/2556, стр. 5-9.

Она уже существует в странах с обширными внутренними районами, таких, как Индия, где «Контейнерная корпорация Индии» (КОНКОР) эксплуатирует не только «сухие порты», обслуживая перевозки в основные порты страны и из них, в частности, в порт Мумбая, но также и ряд терминалов для внутреннего интермодального транспорта.

Таблица 1

Традиционные функции «сухих портов»

Тип	Оказываемые услуги
Контейнерный терминал	<ul style="list-style-type: none"> - Обработка контейнеров - Хранение - Интермодальная перегрузка находящихся на таможенном хранении грузов
Грузовая контейнерная станция	<ul style="list-style-type: none"> - Загрузка и выгрузка международных и национальных контейнеров, соответствующих требованиям Международной организации по стандартизации (ИСО) и не соответствующих им - Краткосрочное хранение грузов (находящихся и не находящихся на таможенном хранении) - Ограниченные услуги по экспедиции и консолидации грузов и банковские услуги
Внутренний контейнерный терминал	<ul style="list-style-type: none"> - Обработка и хранение контейнеров - Загрузка и выгрузка контейнеров - Обработка и хранение навалых грузов - Мелкий ремонт контейнеров - Экспедиторские услуги и услуги по консолидации грузов - Банковские, страховые и финансовые услуги
Грузовой логистический центр (его также называют «логистический парк», «промышленный парк», «центр обработки грузов», «внутренний терминал», среди прочих)	<ul style="list-style-type: none"> - Обработка и хранение контейнеров - Загрузка и выгрузка контейнеров - Обработка и хранение навалых грузов - Таможенная инспекция и проверка - Мелкий ремонт контейнеров - Экспедиторские услуги и услуги по консолидации грузов - Банковские, страховые и финансовые услуги - Дополнительные услуги по хранению, управлению инвентарными запасами и упаковке/обработке материалов

25. Наконец, «сухой порт» может также являться «важным объектом структуры, содействующей развитию экспортных секторов региона, прежде всего в интересах менее крупных компаний, не способных обеспечивать экономию в результате эффекта масштаба за счет собственных сил. Путем снижения издержек и улучшения доступности открываются новые рыночные возможности в результате сокращения затрат как на импорт, так и на экспорт.⁶

⁶ Theo Notteboom and Jean-Paul Rodrigue, "Inland terminals within North American and European supply chains", *ESCAP Transport and Communications Bulletin for Asia and the Pacific*, No. 78, 2009.

С. Владение «сухими портами» и их финансирование

26. Владение определяет владельца терминала и его объектов, включая оборудование. В рамках этого широкого определения владелец «сухого порта» может быть представлен государственным органом или частным образованием, а также их комбинацией. В то же время традиционно государственное владение было наиболее распространенной формой ввиду важности «сухих портов» как объектов, которые наиболее часто принадлежат государственным органам управления и стране в целом. Часто, «поскольку, в частности, «сухие порты» создают рабочие места и улучшают использование региональной транспортной инфраструктуры, как правило, они рассматриваются в качестве проектов, имеющих общественное звучание».⁷ В рамках государственного владения государственный орган управления выделяет ресурсы, необходимые для создания этого объекта и отвечает за его будущее развитие, однако расширение мероприятий в этих портах может предоставлять возможности для участия частного сектора на основе таких вариантов, как лизинг или концессия. Часто эти варианты в основном касаются эксплуатационной стороны деятельности «сухого порта».

27. С учетом сказанного выше и поскольку транспортная инфраструктура имеет национальное стратегическое значение, как правило, финансирование обеспечивается правительством или каким-либо органом государственного управления, например, национальной железнодорожной организацией или портом. В докладе ЮНКТАД за 1991 год было признано, что, хотя эффективность «сухого порта» может ограничиваться таким режимом, он может обеспечивать большую степень равенства в обращении со всеми пользователями и более справедливое распределение грузов между различными видами транспорта в рамках централизованно планируемой политики в сфере транспорта.⁸ В материалах, посвященных «сухим портам» признается, что как полностью государственное, так и полностью частное владение имеет свои преимущества и недостатки.

28. Что касается полного государственного финансирования, то в рамках этой модели средства поступают из национального бюджета, либо непосредственно либо в форме займов. Если инвестиции также предусматривают закупки оборудования, правительство может пожелать впоследствии также обеспечить эксплуатацию объекта. В то же время недостатком исключительно государственного режима может являться то, что иногда государственные объекты рассматриваются в качестве не обеспечивающих достаточно быстрого реагирования на рыночные условия и осуществляющих, как правило, чрезмерно большие инвестиции на цели неэкономического развития, что обуславливает возникновение необоснованно больших затрат для пользователей. Кроме того, государственный сектор может не располагать опытом по развитию деятельности этого объекта. Иногда полное государственное владение может рассматриваться в качестве излишнего и приводить к сдерживанию капиталовложений из других источников. Иногда об этой проблеме говорят в Индии:

...владельцы «сухих портов» в рамках государственного сектора, которые также являются частично приватизированными правительственными

⁷ Jean-Paul Rodrigue and Theo Notteboom, "Dry ports in European and North American intermodal rail systems: two of a kind?" presentation made at the Fifth Asian Logistics Round Table and Conference, Vancouver, Canada, 14-15 June 2012.

⁸ United Nations Conference on Trade and Development, *Handbook on the Management and Operation of Dry Ports* (Geneva, UNCTAD, 1991) (UNCTAD/RDP/LDC/7), p. 53.

компаниями, располагают земельными участками, предоставленными в их пользование по символической стоимости, существенно ниже, чем рыночная стоимость. В нескольких случаях земля передавалась в аренду корпорациям государственного сектора на продолжительные периоды времени по очень низким субсидируемым ставкам. Поэтому правительство становится стороной, определяющей цены на услуги «сухих портов». В отличие от этого частный сектор не получает такого же преференциального отношения и должен приобретать землю по рыночным ценам.⁹

29. Что касается полностью частного финансирования, то мало стран разрешают полностью частное финансирование объектов, рассматриваемых в качестве стратегических, таких, как морские порты и «сухие порты». В лучшем случае правительство предоставит в аренду землю какому-либо частному инвестору, не всегда непосредственно занимающемуся вопросами транспорта или логистики. Хотя иногда частное владение может обеспечивать такие выгоды, как большая гибкость и более быстрая реакция на потребности в сфере торговли, а также изменение моделей операций и удовлетворение особых потребностей, такой режим может не обеспечивать полного контроля над ценами и учета интересов местных общин.

30. В контексте государственно-частных партнерств (ГЧП) представленное выше описание, как кажется, говорит в пользу промежуточного режима, в рамках которого обеспечено сочетание функций государственного и частного секторов. Хотя инфраструктура может быть дорогостоящей и сдерживать деятельность инвесторов частного сектора, особенно в том, что касается основной железнодорожной инфраструктуры, другие интермодальные объекты могут быть привлекательными для механизмов ГЧП, которые ЭСКАТО поощряет в порядке осуществления упомянутой ранее Пусанской декларации, а также Сеульской декларации об установлении партнерских связей между государственным и частным секторами в интересах развития инфраструктуры в Азиатско-Тихоокеанском регионе (2007 год), Джакартской декларации о партнерствах государственного и частного секторов в целях развития инфраструктуры в Азиатско-Тихоокеанском регионе (2010 год), Бангкокской декларации о развитии транспорта в Азии (2012 год), Тегеранской декларации о партнерствах государственного и частного секторов в целях развития инфраструктуры в Азиатско-Тихоокеанском регионе (2012 год) и Декларации министров о транспорте как ключевом элементе устойчивого развития и региональной интеграции (2013 год). Говоря другими словами, с учетом объема инвестиций, требуемых для строительства и оборудования интермодальных объектов, у правительств существует большой стимул заключать соглашения о сотрудничестве или партнерстве с частным сектором в целях развития таких объектов.

31. ГЧП обеспечивает привлечение частного сектора к рассмотрению всех аспектов развития инфраструктуры или оказания новых и существующих инфраструктурных услуг, которые традиционно предоставлялись правительством. Как правило, ГЧП носит характер долгосрочных проектов, основывающихся на контракте или концессионном соглашении между правительством (или уставным органом), с одной стороны, и компанией частного сектора, с другой стороны, касающемся оказания каких-либо инфраструктурных услуг за соответствующую плату. Как правило, партнеры в рамках ГЧП, обычно на основе юридически обязательного контракта или какого-

⁹ Hercules Haralambides and Girish Gujar, "The Indian dry ports sector, pricing policies and opportunities for public-private partnerships", *Research in Transportation Economics*, vol. 33 (2011), pp. 5-58.

либо другого механизма, соглашаются нести совместную ответственность за осуществление и/или эксплуатацию инфраструктурного проекта и управление им. Это сотрудничество или партнерство основывается на фактическом опыте каждого партнера, который удовлетворяет четко определенным общественным потребностям на основе надлежащего распределения ресурсов, рисков, обязанностей и выгод.¹⁰

32. В ранее упомянутом исследовании ЮНКТАД за 1991 год применительно к развитию «сухих портов» были обозначены два возможных типа комбинаций государственного и частных секторов: а) государственный сектор предоставляет некоторые объекты, такие, как станции снабжения и основные подъемники для контейнеров, а частный сектор обеспечивает другие объекты, такие, как грузовые станции для обработки контейнеров (ГСК); или б) государственный и частный секторы выделяют средства для совместной эксплуатации объекта в рамках одной администрации на основе единого контроля.¹¹ В первом случае выгоды могут быть получены, если государственный сектор осуществляет инвестиции в тяжелое капиталоемкое оборудование, которое требует более долгосрочных инвестиций по сравнению с другими объектами порта. Второй же вариант обеспечивает функционирование «сухого порта» как единой организации и его развитие последовательным образом на основе учета интересов компаний и местных общин.

33. Двумя наиболее распространенными формами ГЧП, используемыми в регионе ЭСКАТО, являются контракт на строительство-эксплуатацию-передачу (СЭП) и контракт на управление. Контракты СЭП подразумевают обязательства подрядчиков из частного сектора в отношении строительства, оборудования, управления и эксплуатации терминалов на предварительно определенный период – обычно не менее 30 лет, – по окончании которого право собственности на активы терминала возвращается правительству. По таким соглашениям, как правило, финансовые обязательства правительств ограничиваются предоставлением принадлежащей государству земли, но также могут включать обязательство обеспечить доступ для автомобильного и железнодорожного транспорта до ворот объекта. Застройщики из частного сектора смогут окупить свои инвестиции в активы терминала в результате получения прибыли от его эксплуатации на всем протяжении контракта. Такой механизм был принят в Республике Корея в связи с созданием объектов в Ыйване (недалеко от Сеула) и Янсане (недалеко от Пусана), в отношении которых контракты СЭП были подписаны между правительством и частными инвесторами, большинство из которых являлись представителями сектора морских перевозок и логистики. В то же время, как правило, контракты на управление заключаются между правительствами и частными инвесторами/операторами на период менее чем 30 лет. По этим видам соглашений правительства обязуются осуществлять инвестиции во все объекты инфраструктуры терминала, а частные партнеры обязуются осуществлять инвестиции в оборудование для обработки и перевозки грузов, необходимое для эксплуатации терминала. После этого обязанность по эксплуатации терминала переходит на партнеров из частного сектора, однако правительство сохраняет за собой право владения активами терминала, которое позволяет ему окупить свои инвестиции в результате получения концессионных платежей от частных партнеров на протяжении периода действия такого контракта. Объект в Ладкрабанге (к востоку от Бангкока) был создан в рамках

¹⁰ United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *A Guidebook on Public-Private Partnership in Infrastructure*. Документ представлен на веб-сайте www.unescap.org/sites/default/files/ppp_guidebook.pdf.

¹¹ United Nations Conference on Trade and Development, *Handbook on the Management and Operation of Dry Ports* (Geneva, UNCTAD, 1991) (UNCTAD/RDP/LDC/7), p. 53.

такого соглашения, при этом концессионные контракты были подписаны с шестью частными партнерами.

34. Выбираемая форма участия частного сектора неизменно зависит от финансовых возможностей правительства и желаемого уровня подверженности риску. С точки зрения максимального сокращения ответственности правительства в том, что касается инвестиций, соглашение СЭП имеет ряд преимуществ, однако его основным недостатком является то, что оно не поощряет конкурентную борьбу по вопросам эксплуатации терминала. Эксплуатационная концессия создает более высокий риск для инвестиций правительства, однако в определенной мере этот механизм обеспечивает разделение эксплуатации отдельных взятых терминалов между двумя или большим числом операторов, что предоставляет экспортерам и импортерам возможность получать дополнительные выгоды в результате конкурентной борьбы между операторами.

35. Концептуально ГЧП не проводит различия между национальными и иностранными инвесторами. Однако история показывает, что многие проекты создания «сухих портов», особенно в регионе ЭСКАТО, разрабатывались и финансировались за счет внутренних ресурсов за небольшим рядом исключений, когда привлекались международные инвесторы. Это отличается от положения с терминалами в морских портах, которые традиционно привлекают хорошо известных международных операторов терминалов, таких, как «Хатчисон порт холдингс траст», «ДП уорлд» и «ПСА интернэшнл» (до этого – управление порта города Сингапура). Приблизительно 90 из 100 самых крупных контейнерных и морских портов во всем мире действуют именно таким образом, включая порты, располагающиеся в Азии. Участие правительства, как правило, ограничивается вопросами регулирования деятельности портов, улучшения связей транспортной инфраструктуры с портами и обеспечения конкурентной борьбы в этом секторе.

36. Что касается эксплуатации морских портов и управления ими, то естественным образом предпочтение отдается частному сектору, поскольку частные компании располагают большими стимулами и навыками логистической деятельности, что обеспечивает более высокую эффективность их деятельности по эксплуатации портов по сравнению с правительствами. Это создает дополнительные макроэкономические выгоды, связанные с тем, что порты сохраняют свою конкурентоспособность, и с тем, что они не ограничивают без какой-либо надобности торговлю в результате неэффективности и отсутствия инвестиций, или же с тем, что они не обращаются с просьбами о получении государственных средств, которые могли бы лучше использоваться в других сферах. Если отложить вопрос о различных подходах, существующих в регионе к участию правительств, в основном развитие «сухих портов» должно быть посвящено повышению качества инфраструктуры и услуг, оказываемых клиентам, занимающимся грузовыми перевозками, с уделением особого внимания доступности.

37. Большие капиталовложения на создание инфраструктуры новых «сухих портов» могут вызывать трудности, особенно в тех случаях, когда необходимо обеспечить железнодорожную инфраструктуру. Кроме того, «сухие порты» могут предоставлять выгоды ряду различных заинтересованных сторон, однако они могут материализовываться на протяжении более короткого или более продолжительного периода времени в зависимости от участия соответствующих заинтересованных сторон. Например, хотя выгоды могут возникать быстро для управления портов, что касается поставщиков логистических услуг, которые действуют в условиях активной конкурентной борьбы, они могут возникать на протяжении гораздо более продолжительного периода времени. Однако,

несмотря на такие трудности, развитие «сухих портов» затрагивает представителей как государственного, так и частного сектора столь глубоко, что, как представляется, партнерство является единственным механизмом для продвижения вперед на основе консенсуса в целях обеспечения успеха. Различные мнения в литературе по данному предмету сходятся в том, что различные заинтересованные стороны могут получать выгоды от успешного развития «сухих портов». В таблице 2 содержится краткая информация об этих выгодах. Представлялось бы логичным предположить, что те стороны, которые получают наибольшую выгоду от развития «сухих портов», также будут наиболее заинтересованы в осуществлении капиталовложений и участии в качестве партнеров в соответствующих проектах.

Таблица 2

Развитие «сухих портов»: заинтересованные стороны и выгоды

Заинтересованные стороны	Выгоды
Правительства	<ul style="list-style-type: none"> - Расширение торговли - Более высокие рейтинги конкурентоспособности, обеспечивающие стимул для повышения темпов роста ВВП - Более высокие объемы поступлений
Управление порта	<ul style="list-style-type: none"> - Сокращение степени перегруженности портов - Повышение степени привлекательности для паромных компаний - Расширение возможностей для наращивания масштабов деятельности порта
Управление железными дорогами	<ul style="list-style-type: none"> - Расширение доли на рынках
Эксплуататоры дорожной сети	<ul style="list-style-type: none"> - Сокращение времени простоев на перегруженных терминалах и дорогах, обеспечивающее улучшение использования активов
Промышленность/ грузоотправители	<ul style="list-style-type: none"> - Большая степень интеграции транспорта в снабженческие системы, обеспечивающая сокращение транспортных издержек - Снижение затрат на логистику - Более эффективный доступ к таможенным и другим логистическим услугам
Портовые города	<ul style="list-style-type: none"> - Сокращение степени перегруженности дорог - Лучшие возможности для землепользования
Местные органы управления	<ul style="list-style-type: none"> - Активизация процесса развития местной экономики
Общество	<ul style="list-style-type: none"> - Расширение возможностей трудоустройства - Сокращение степени перегруженности и загрязнения в результате модального сдвига - Сокращение числа дорожно-транспортных происшествий

38. Поэтому ясно, что по мере того, как страны региона постепенно переходят к использованию более сложных и обеспечивающих большую стоимость производственных процессов и более активно участвуют в деятельности глобальных производственно-сбытовых систем, требования к логистике становятся более высокими. Поэтому задача для стран Азии заключается в выявлении улучшений в логистических услугах и соответствующей инфраструктуре, включая «сухие порты», которые могут быть обеспечены на протяжении кратко-среднесрочной перспективы и которые оказали бы значительное воздействие на их конкурентоспособность.

39. Перспективы получения дополнительных поступлений в результате расширения экономической деятельности, увеличение корпоративных налогов и подоходных налогов от более широкой группы работающего населения также должны повысить заинтересованность правительств на центральном, региональном и местном уровнях в развитии «сухих портов» и соответствующих логистически интенсивных центров. В Соединенных Штатах Америки, по оценкам, на протяжении периода 1990-2008 годов развитие логистического парка «Альянс Техас» оказало экономическое воздействие в размере 36,4 млрд. долл. США. Этот показатель можно сравнить с общей стоимостью капитала в размере 7,1 млрд. долл. США по состоянию на 2008 год, включая 6,7 млрд. долл. США, полученных из частных источников, и 387 млн. долл. США, полученных из государственных источников (штат Техас и федеральное правительство).¹²

40. Что касается социальных аспектов, то как местные органы управления, так и население также получают выгоду от успешного развития «сухих портов», в частности, в результате создания новых возможностей трудоустройства по широкому спектру лиц, занимающихся поиском работы, начиная с низкооплачиваемых видов занятости на работах по обработке грузов и кончая высокооплачиваемыми работами в сфере информационной технологии и банковской деятельности, а также в сфере управления и принятия решений. Это обусловлено тем фактором, что «сухие порты» могут являться инструментом для поощрения развития экспортного сектора региона, прежде всего в интересах малых компаний, которые не могут обеспечить экономию средств в результате эффекта масштаба своими собственными силами. В то время как в связи с эксплуатацией упомянутого выше логистического парка «Альянс Техас» было создано 28 000 рабочих мест, по оценкам, в связи с ним также создано еще 63 400 рабочих мест. В Европе, по оценкам, деятельность «Дуйспорты», который служит внутренним терминалом для портов Брюгге-Зебрюгге и Антверпен в Бельгии и Роттердам и Амстердам в Нидерландах, обеспечивает создание 36 000 рабочих место в этом районе.¹³

D. Поощрение комплексного участия правительств

41. Как показано выше, как правительство, так и общество должны получить выгоду от эффективного развития «сухих портов». Однако для материализации соответствующих выгод комплексный и интегрированный подход в рамках правительственных министерств мог бы содействовать обеспечению

¹² Yossi Sheffi, “Logistics-intensive clusters: global competitiveness and regional growth” in *Handbook of Global Logistics*, J.H. Bookbinder, ed. (New York, Springer Science+Business Media, 2013), pp. 463-500.

¹³ Дополнительная информация о «Дуйспорте» представлена на веб-сайте www.duisport.de.

долгосрочного успеха деятельности «сухих портов» как внутренних центров роста. Первоначально это могло бы включать обеспечение:

- a) транспортных связей и эксплуатации соответствующих объектов инфраструктуры (министерства транспорта и финансов);
- b) благоприятного политического окружения для бизнеса (министерства торговли, коммерции, финансов);
- c) услуг и содействия правительств (министерства, занимающиеся вопросами таможенной деятельности и торговли и налоговые органы);
- d) регулярных железнодорожных сообщений, соединяющих ВКТ с морскими портами (железнодорожные ведомства, министерство транспорта).

42. По мере развития услуг, связанных с «сухими портами», и их преобразования в центры для обработки экспортной продукции и индустриальные парки, может потребоваться обеспечить дополнительное участие правительств в целях:

- a) надлежащего планирования и зонирования землепользования (министерство планирования);
- b) обеспечения эффективного с точки зрения затрат и надежного энергоснабжения (министерство энергетики);
- c) обеспечения эффективного с точки зрения затрат и надежного водоснабжения (министерство водного хозяйства/общественных работ);
- d) обеспечение соединяемости в сфере ИКТ (министерство коммуникаций, технологии).

III. Вопросы для рассмотрения

43. Хотя первоначально инициативы в интересах развития «сухих портов» могут выдвигаться министерствами, отвечающими за транспортную инфраструктуру, долгосрочный успех будет в значительной мере зависеть от использования комплексного и интегрированного подхода в рамках различных министерств, а также от участия ряда заинтересованных сторон из частного сектора.

44. Комитет, возможно, предложит делегациям предоставить информацию о ходе работы в отдельно взятых странах по развитию «сухих портов» и центров роста вдали от прибрежных районов и сообщить о тех факторах, которые рассматриваются в качестве важных для обеспечения успеха, таких, как государственно-частные партнерства по вопросам развития и эксплуатации портов.

45. Кроме того, Комитет, возможно, даст руководящие указания по вопросам, касающимся:

- a) надлежащих функций национальных органов управления, местных органов управления и частного сектора в связи с укреплением «сухих портов» как центров роста, в том числе по вопросу о том, каким образом другие министерства и учреждения можно привлекать к дальнейшему рассмотрению проблем, касающихся «сухих портов»;

б) путей, при помощи которых секретариат совместно с другими партнерами по вопросам развития мог бы содействовать разработке стратегий развития «сухих портов», в том числе на основе анализа и обмена передовой практикой, а также подготовке потенциальных пилотных проектов для осуществления с участием стран-членов.
