

Деятельность Европейского железнодорожного агентства

Европейское железнодорожное агентство (ERA), учрежденное с целью координации технических условий по технико-эксплуатационной совместимости и безопасности движения, все в большей мере становится центром связей между компаниями и организациями железнодорожного транспорта разных стран Европы.

Статус и основные направления деятельности

Согласно статье 1 директивы ЕС 881/2004, задача агентства состоит в оказании содействия Европейской комиссии в реализации положений европейского законодательства, направленных на усиление конкурентных позиций железных дорог

за счет усиления технико-эксплуатационной совместимости разных железнодорожных систем и развития единого подхода к безопасности в рамках общеевропейской железнодорожной сети «без границ». Для выполнения этой задачи ERA должно учитывать процессы появления в составе ЕС новых стран Центральной и Восточной Европы и специ-

фические ограничения в части железнодорожных связей с третьими странами.

В правлении ERA работают представители всех 27 стран — членов ЕС, четыре уполномоченных от Европейской комиссии и шесть (не имеющих права вето) от компаний-операторов, компаний, управляющих инфраструктурой, организаций, выражающих интересы грузоотправителей и пассажиров, а также поставщиков железнодорожной техники и профсоюзов. ERA базируется на севере Франции, имеет офисы в Валансьенне и Лилле. Строительство новых зданий планировали завершить в 2009 г. В штате ERA числятся 100 чел., включая 60 технических экспертов. Бюджет агентства на 2008 г. составляет 18 млн. евро.

Организационно в ERA входят четыре бизнес-сектора: технико-эксплуатационной совместимости, безопасности, экономических оценок и администрирования реализации и внедрения системы ERTMS (в состав которой входят подсистемы управления движением поездов ETCS и цифровой радиосвязи GSM-R; рис. 1), которым отводится роль ключевых в обеспечении технико-эксплуатационной совместимости. Предусматривается создание еще одного бизнес-сектора перекрестной сертификации, уполномоченного решать вопросы устранения препятствий для обращения поездов на всей европейской железнодорожной сети. В 2008 г. планировалось согласование стратегических и долговременных планов, которые заменят краткосрочные поручения (мандаты).

Рабочие программы ERA в настоящее время определяются особыми поручениями и запросами Европейской комиссии в рамках разных директив и регулирующих положений. В начальный период преобладали так называемые закрытые мандаты с четко определенными требованиями к конечно-



Рис. 1. Новая высокоскоростная линия Рим — Неаполь железных дорог Италии, оснащенная системой ETCS уровня 2

му продукту и временным рамкам. Однако в последнее время преобладают запросы с открытыми датами завершения, в частности рамочный мандат от 13 июля 2007 г., предусматривающий ревизию всех технических требований по технико-эксплуатационной совместимости (TSI) в части критических для безопасности отказов и «открытых позиций», по которым соглашения не были достигнуты в начальных условиях.

Эта работа будет начата с ревизии TSI на грузовые вагоны. Также в 2008 г. предстоит подготовить серию поправок к вошедшим в третий железнодорожный пакет директивам, в том числе относительно ввода в действие новых правил лицензирования машинистов.

Администрация ERA не исключала, что в течение 2008 г. могут появляться новые поручения, для выполнения которых потребуется вносить изменения в годовую программу. В частности, такие задания могут относиться к усилению внимания к проблеме обращения поездов с пересечением государственных границ (рис. 2). В результате нагрузка может превысить возможности агентства, что потребует определения приоритетности намеченных задач.

Если в начале своей деятельности агентство концентрировало работу только на выполнении заданий, то со временем стала очевидной потребность в выработке стратегии координации разных заданий и решаемых вопросов в рамках единой картины и понимания того, как решение отдельных проблем влияет на конкурентоспособность отрасли в целом, поскольку обеспечение такой конкурентоспособности и является глобальной задачей ERA.

Поэтому был подготовлен первый проект стратегического плана ERA, который находится в стадии проведения консультаций с основными акционерами.



Рис. 2. Грузовой поезд сообщения Швейцария – Италия

ERA получает заметную поддержку со стороны других организаций железнодорожного сектора. Однако в отличие от таких организаций, как Международный союз железных дорог (UIC), Объединение предприятий железнодорожной промышленности (UNIFE), Сообщество железных дорог Европы (CER), Европейская ассоциация операторов железнодорожной инфраструктуры (EIM), которые представляют интересы операторов, менеджеров инфраструктуры и поставщиков на отдельных форумах, ERA впервые стала площадкой общения для всех заинтересованных сторон. Такое положение дает возможность братья за вопросы, которые ранее решать и не пытались. За темпы претворения в жизнь трех пакетов директив по железнодорожному транспорту отвечает Европейская комиссия, и в функции ERA эта обязанность не входит, но качество работы агентства можно характеризовать тем, что прогресс с точки зрения соблюдения технических аспектов идет в соответствии с рекомендациями ERA. К тому же, что немаловажно, агентство может вносить дополнения в эту ра-

боту с учетом меняющихся обстоятельств. ERA стремится также совершенствовать содержание и прохождение информации, предназначенной для акционеров и партнеров, что станет особо важным в ближайшие годы.

Увеличивается поток запросов в агентство по поводу детализации информации и ее интерпретации, по вопросам профессиональной подготовки кадров, иногда при участии национальных администраций по безопасности и других партнеров. Агентство планирует организовывать конференции и семинары по конкретным темам, например относительно внедрения ERTMS, но в какой мере все это будет осуществимо, зависит от бюджета Европейского железнодорожного агентства.

Особое внимание безопасности

Некоторые железные дороги выражали мнение, что реализация директивы по безопасности будет сопряжена с ростом расходов в железнодорожной отрасли в целом. ERA придерживается другого мнения.

Железнодорожный транспорт уже отличается высоким уровнем безопасности благодаря накопленному опыту. Современная задача состоит не в том, чтобы повышать безопасность за счет непомерных расходов, а в том, чтобы поддерживать достигнутый высокий уровень в условиях транспортного рынка, который становится все более либерализованным.

Деятельность сектора ERA по вопросам безопасности ведется в условиях постоянных консультаций с соответствующими национальными администрациями и в тесной связи с сектором экономических оценок, который готовит анализ факторов влияния и примерные сметы затрат по каждому элементу рекомендаций ERA. Такой двухуровневый контроль, по идее, призван не допустить рост расходов в железнодорожной отрасли. Более того, агентство видит свою задачу в содействии сокращению расходов. В ряде случаев действительно удавалось уменьшить расходы, связанные с изменениями процедур безопасности, которые предлагал сектор. Компании-операторы и национальные администрации по безопасности могут допустить переоценку реальных расходов, но ERA должно удерживать их на разумном уровне.

В прошлом развитие технических стандартов в основном базировалось скорее на предложениях экспертов, нежели с учетом подхода, основанного на бизнес-оценках. Эксперты — специалисты железнодорожного дела не всегда входили в число тех, кто разрабатывал инициативы по развитию бизнеса. В этом состоит разница в принятии решений путем экономического анализа и экспертных оценок.

Рекомендации ERA, направленные на усиление позиций железнодорожного транспорта на рынке, формируются с учетом обоих подходов — экономического анализа и экспертных оценок.

Технико-эксплуатационная совместимость

Одна из основных задач агентства состоит в координации технических требований по совместимости и формулируется в нескольких статьях основополагающих мандатов. В некоторых областях уже имеется заметный прогресс, в других его пока нет. Следует признать, что в ближайшем будущем обеспечение полной технико-эксплуатационной совместимости недостижимо из-за существенных различий в конструкции и оснащении эксплуатируемых в разных странах технических средств. Тем не менее можно утверждать, что большинство основных принципов уже приняты главными действующими лицами железнодорожной отрасли.

Так, было бы идеально иметь локомотив, полностью соответствующий TSI и пригодный для эксплуатации на сети любой европейской страны. Пока это невозможно, основное внимание уделяется обеспечению обращения подвижного состава без задержек на границах, что рассматривается как важный шаг на пути к полной эксплуатационной совместимости. Формальный запрос по проблеме беспрепятственного продвижения поездов агентство получило в 2007 г., и в 2008 г. соответствующее подразделение ERA начало работу в этом направлении.

Аспекты технико-эксплуатационной совместимости

Более четверти постоянного персонала ERA работает по проблеме технико-эксплуатационной совместимости, занимаясь вопросами TSI и другими техническими аспектами, отмеченными в статьях 12–19 директивы ЕС 881/2004.

В этой сфере агентство координирует свою деятельность с такими европейскими и международными организациями, как комитеты по

стандартизации CEN и Cenelec. В мае 2007 г. подписан меморандум, обеспечивающий агентству доступ к работам этих организаций, заинтересованных в выработке единых стандартов. Сформирован комитет совместных программ (Joint Programme Committee) специально для железнодорожной отрасли. Такой подход имеет ряд достоинств. Так как TSI определены в европейском законодательстве, они имеют законный вес и жестко оговоренные процедуры внесения изменений. Фактически проще внести изменения в европейские стандарты, и ERA работает с различными органами в плане принятия большего числа специфических железнодорожных стандартов. С другой стороны, если стандарты включены в TSI, они становятся обязательными; в противном случае их принятие носит опциональный характер.

В рамках **статьи 12** упомянутой директивы рассматриваются пять основных направлений работы, и здесь развитие и ревизия нескольких TSI идут с хорошими темпами. Окончательный вариант TSI для обычных железных дорог должен быть готов через 30 мес после выхода мандата (февраль 2006 г.). Продвигается работа по TSI для грузовых вагонов. По результатам детальных обсуждений к концу 2008 г. должен быть готов единый пакет TSI для тягового и прицепного пассажирского подвижного состава (в отличие от двух ранее предполагавшихся) с двумя подпакетами.

В декабре 2007 г. подготовлен для экономического анализа окончательный проект TSI по инфраструктуре и энергетике, формальный консультационный процесс планировали начать в апреле 2008 г. В феврале 2007 г. начата работа по TSI, касающихся телематических приложений для пассажиров (по системам продажи билетов и информирования в реальном време-

мени). Промежуточный отчет опубликован в декабре 2007 г., первоначальный проект TSI должен быть готов к декабрю 2008 г.

Важными для стран Балтии и других государств Восточной Европы являются вопросы интерфейса между нормами эксплуатационной совместимости, действующими в Европе для линий колеи 1435 мм, и техническими стандартами, используемыми для линий колеи 1520 мм. Вопросами идентификации различий и поисками общей базы в рамках рабочей группы 1520 занимаются три сектора: инфраструктуры, подвижного состава и эксплуатации. Промежуточный отчет был готов в октябре 2007 г., окончательный вариант планировали представить Европейской комиссии в середине 2008 г.

Хотя директорат Европейской комиссии по вопросам транспорта и энергетики (DG TREN) формально не требует мониторинга выполняемых в рамках **статьи 13** директивы работ, кооперация с зарегистрированными уполномоченными организациями разных стран — членов ЕС, обладающими лицензиями на экспертную деятельность, имеет большое значение, поскольку дает ERA информацию по применению TSI. Эта кооперация означает, что лица, ответственные за разработку проектов ERA, принимают участие в собраниях NB-Rail (общего репрезентативного органа уполномоченных ведомств), а представители NB-Rail участвуют в работе группы согласования. В настоящее время уполномоченные ведомства в основном концентрируют усилия на разработке TSI по высокоскоростному движению. Эта область работы не потеряет актуальности и в будущем, после завершения работы по другим TSI.

О результатах работы по **статье 14** директивы сектор технико-эксплуатационной совместимости должен отчитываться каждые 2 года в контексте ее реализации на

практике. Первый отчет ожидается в 2009 г.

Учитывая незначительный прогресс по проектам трансъевропейской транспортной сети TEN-T, по **статье 15** директивы сделано пока немного. В основном проводятся начальные проверки того, что делается в отношении технико-эксплуатационной совместимости на маршрутах TEN, на обустройство которых ЕС выделяло финансирование. Разработаны процедуры проверок, но публикаций готовых отчетов еще не было.

В регламентируемой **статьей 16** директивы сфере сертификации предприятий, занимающихся техническим обслуживанием и ремонтом, прогресс заметнее. Отчет ожидается к концу 2008 г. Идея состоит в том, что сертификат действителен в рамках ЕС, а это дает возможность операторам обращаться за услугами по техническому обслуживанию и ремонту в любые сертифицированные мастерские или депо. Проект структуры, план реализации и соответствующие рекомендации планировали подготовить к середине 2008 г.

Принятие третьего железнодорожного пакета и, особенно, директивы ЕС 2007/59 по лицензированию деятельности машинистов усиливает актуальность профессиональной компетенции. Первая встреча группы, занимающейся разработкой вопросов, оговоренных в **статье 17** директивы 881/2004, состоялась в декабре 2007 г. с целью выработки общих критериев оценки компетентности локомотивных и поездных бригад и особенностей их работы с пересечением границ. Промежуточный отчет ожидался в середине 2008 г.

Создание национального регистра подвижного состава и общих требований по регистрации регламентируется директивой ЕС 2004/50. Рабочая группа по **статье 18** директивы 881/2004 представила Европейской комиссии выработанные

рекомендации весной 2007 г. Решение по ним принято в ноябре того же года. Следующим шагом станет разработка IT-проекта для отражения аспектов собственности и технической информации. Для построения таких систем возможно использование структур управления данными, организуемых согласно положениям **статьи 19** директивы. ERA уполномочено вести регистр многих документов, касающихся технико-эксплуатационной совместимости, включая директивы, декларации, аспекты авторизации, любые национальные технические правила, базы данных по регистрации единиц подвижного состава.

Анализ вопросов безопасности движения

Весной 2008 г. предполагалось появление первого ежегодного отчета, где впервые на сопоставимой базе должны быть представлены соответствующие данные по безопасности на европейских железных дорогах. Общепринято утверждение, что железные дороги отличаются высоким уровнем безопасности, но безусловных доказательств тому не приводят. Наилучшую оценку этому аспекту может дать анализ разных показателей, предоставленных национальными агентствами безопасности. Первый отчет будет неполным, поскольку только некоторые агентства предоставили данные в соответствии с требованиями акта Rail Transport Statistics Regulation от 2003 г. Директива по безопасности во втором железнодорожном пакете ЕС определяет общую картину, и при этом следует учитывать, что в отрасли действуют регламенты скорее спущенные сверху, а не разработанные непосредственно связанными с эксплуатационной деятельностью операторами. Ключевым вопросом в этом деле является прозрачность. Учреждение независимых ведомств по во-

просам безопасности стало для некоторых стран серьезным шагом. И только несколько (менее десятка) стран — членов ЕС учредили отдельные агентства по расследованию происшествий. Оценивая это как большой структурный сдвиг, Европейская комиссия тем не менее имеет претензии к администрациям 13 стран, которые еще не завершили процесс учреждения национальных агентств по вопросам безопасности.

Несмотря на относительно медленный прогресс, ERA имеет возможность предоставлять информацию по безопасности всем ведомствам, выполняющим функции регулирования, с целью оказать помощь в определении ориентировочных целей. В Европе, как свидетельствует статистика, достигнут высокий уровень безопасности: в 2005 г. в происшествиях на железных дорогах 25 стран ЕС погибли 1464 чел., но только 62 из них (4%) стали жертвами в результате катастроф, обусловленных причинами чисто железнодорожного характера (например, крушениями поездов). Преобладающая часть (95%) погибших приходится на представителей третьих сторон: лиц, находившихся в автомобилях при столкновениях на переездах, пешеходов или жертв суицида. Такая высокая доля третьих сторон отражает уникальность железнодорожного транспорта в этом отношении, но железнодорожные администрации зачастую склонны к полному отрицанию своей ответственности. Увеличение риска подобных происшествий с ростом скорости, интенсивности движения на пересечениях с автомобильными дорогами и т. д. подчеркивает, что этому вопросу нужно уделять больше внимания, чем прежде.

В 2006 г. ERA проводило семинар по безопасности на переездах;

подобный семинар для пешеходов и лиц, склонных к суициду, планировали провести и в 2008 г., подчеркивая важность превентивных методов. Работа с третьими сторонами — автомобилистами или пешеходами, намного сложнее, поскольку в отличие от технических мероприятий, которые находятся в полной мере под контролем железных дорог, связана с деятельностью по управлению рисками и распространяется на взаимодействие с другими органами (местной власти, автодорожными администрациями, школами) с целью распространения информации, которая способствовала бы повышению уровня безопасности.

Хотя работа с третьими сторонами и остается важным аспектом, не следует забывать о повышении уровня безопасности в традиционном понимании за счет совершенствования технической базы, инвестиций в развитие и усиление инфраструктуры, подвижного состава и систем управления движением. В странах Центральной и Восточной Европы, недавно вошедших в ЕС, замена устаревших технических средств также может служить повышению безопасности, например, в части уменьшения числа несчастных случаев в поездах с ручным управлением дверями. ЕС оказывает финансовую поддержку железным дорогам, внедряющим ERTMS, на обновление систем управления движением поездов.

Будущее ERA

В перспективе практически все заинтересованные в деятельности ERA стороны (органы управления и страны — члены ЕС, железные дороги и другие администрации) рассматривают на усиление активности

в решении уже поставленных задач и выполнении новых поручений. Есть предложения по усилению роли агентства как хранилища данных, имеющих отношение к европейской железнодорожной отрасли и помимо информации по безопасности и стандартам — например по грузовым и пассажирским вагонам.

За пределами ЕС ERA полномочено заниматься обменом (пока в ограниченных масштабах) с уполномоченными ведомствами аналогичного профиля других регионов мира, например с администрацией по безопасности на железных дорогах Австралии. Осуществляется регулярный обмен информацией с ОСЖД, в частности в силу данного ERA поручения по развитию технико-эксплуатационной совместимости сетей колеи 1435 и 1520 мм. ERA выступает в роли консультанта в организациях, принимающих европейские стандарты, включая строящих в Южной Африке сеть сообщений Gautrain. Однако на подобные связи приходится незначительная доля активности агентства.

В ближайшие годы закончится работа над TSI, высвободятся ресурсы для проекта ERTMS версии 4. В перспективе предстоит выявить сферы, в которых ERA может играть роль системного администратора, как это уже проверено на примере ERTMS, например в области реализации и технического сопровождения проектов. Основной же задачей агентства остается предоставление железнодорожной отрасли возможно более полной информации с конечной целью усиления ее конкурентоспособности и укрепления позиций на транспортном рынке.

C. Jackson. Railway Gazette International, 2008, № 2, p. 82–86.