



Европейская экономическая комиссия**Комитет по внутреннему транспорту****Рабочая группа по железнодорожному транспорту****Семьдесят вторая сессия**

Женева, 21–23 ноября 2018 года

Пункт 5 предварительной повестки дня

Железнодорожная безопасность**Рабочее совещание по железнодорожной безопасности
и Центр мониторинга****Представлено секретариатом****I. Справочная информация**

1. Тема железнодорожной безопасности фигурирует в повестке дня Рабочей группы по железнодорожному транспорту на протяжении вот уже ряда лет, причем Комитет по внутреннему транспорту неоднократно подчеркивал важность такой деятельности (например, в документе ECE/TRANS/208, пункт 91). С годами проводимая работа вылилась в создание онлайн-ового Центра мониторинга железнодорожной безопасности, обеспечивающего государствам-членам доступ к ключевой информации о железнодорожной безопасности за счет обмена оптимальной практикой. По итогам проведенного в 2013 году рабочего совещания по данной теме Рабочая группа на своей семьдесят первой сессии решила организовать в 2018 году еще одно рабочее совещание с целью ознакомления государств-членов с последними изменениями в этой области. В настоящем документе приводится резюме итогов указанного рабочего совещания, а также содержится обновленная информация относительно Центра мониторинга железнодорожной безопасности.

**II. Рабочее совещание по железнодорожной безопасности
(ежегодная встреча МТФ на высшем уровне в Лейпциге,
Германия (23 мая 2018 года))**

2. В сотрудничестве с Международным транспортным форумом (МТФ) и Международным союзом железных дорог (МСЖД) ЕЭК ООН организовала в рамках ежегодной встречи МТФ 2018 года на высшем уровне, проходившей в Лейпциге (Германия) 23 мая 2018 года, рабочее совещание по проблеме железнодорожной безопасности. В этом рабочем совещании, созвучном общей теме ежегодного саммита МТФ «Обеспечение надежности и безопасности на транспорте», приняли участие свыше 30 отраслевых экспертов и специалистов, собравшихся для обсуждения



ключевых вопросов безопасного осуществления пассажирских и грузовых железнодорожных перевозок, равно как вопросов, касающихся безопасного управления инфраструктурой. В ходе рабочего совещания также рассматривались меры, направленные на повышение кибербезопасности в железнодорожном секторе, и перспективы дальнейшего повышения общей безопасности на железных дорогах.

Рабочее совещание было организовано по трем основным темам с проведением по каждой из них соответствующего заседания:

- железнодорожная безопасность в контексте пассажирских перевозок;
- железнодорожная безопасность и грузовые перевозки;
- железнодорожная безопасность и последствия для инфраструктуры.

3. По завершении этих трех тематических заседаний состоялись обсуждения и были сформулированы выводы рабочего совещания.

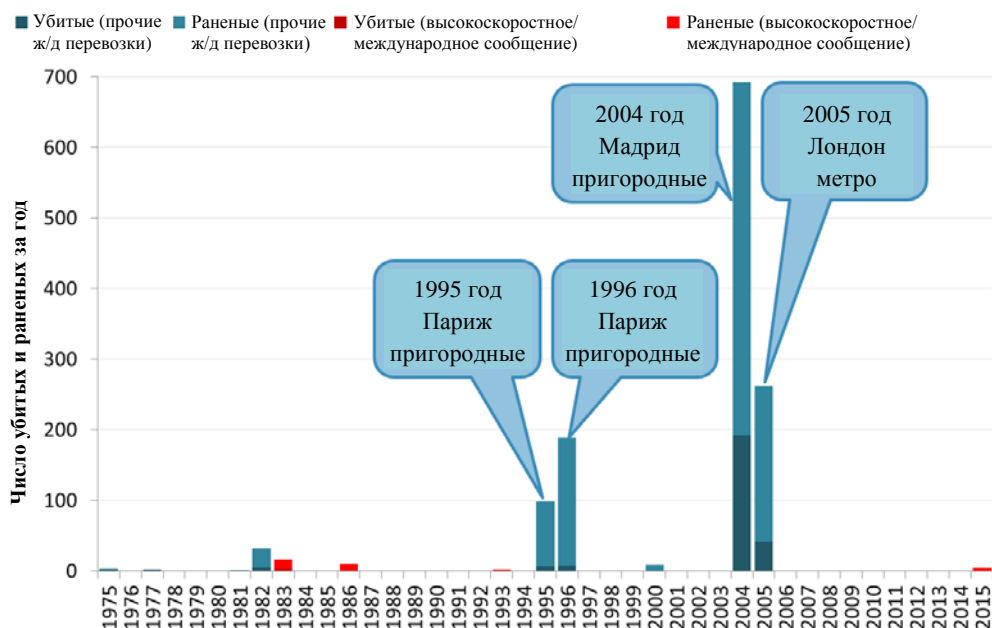
A. Железнодорожная безопасность в контексте пассажирских перевозок

4. Общей идеей, красной нитью проходившей через презентации и обсуждения, состоявшиеся в рамках заседания на тему пассажирских перевозок, являлась необходимость расширения координации и сотрудничества в деле обеспечения железнодорожной безопасности и определения подходов к решению этой задачи, прежде всего в сфере международных перевозок. Существование национальных барьеров приводит к разобщению различных режимов, что чревато пробелами с точки зрения безопасности. Как указал один из ораторов, «...даже если сами государства-члены все делают правильно, в международном плане все же остаются лакуны». Необходимость наличия определенной общей законодательной и нормативной базы подчеркивалась также одним из представленных на совещании железнодорожных операторов, который поинтересовался, является ли определение понятия «вандализм» одинаковым во всех странах и где проходит граница между вандализмом и терроризмом.

B. Проведенное Европейским союзом исследование проблем безопасности в сфере высокоскоростного международного железнодорожного сообщения

5. В 2016 году на уровне Европейского союза (ЕС) было проведено исследование вариантов обеспечения безопасности в сфере европейского высокоскоростного и международного железнодорожного сообщения с особым акцентом на международных пассажирских перевозках (когда поезд пересекает границу по крайней мере одного государства – члена ЕС и пункты отправления и назначения находятся в различных государствах) и услугах высокоскоростного железнодорожного сообщения (обслуживаемого высокоскоростным подвижным составом, в том числе поездами с маятниковой подвеской, движущимися по крайней мере на отрезке пути со скоростью не менее 200 км/ч; использование высокоскоростной инфраструктуры не является обязательным требованием). Как показало это исследование, проблема терроризма остро не стоит и в большей степени актуальна для метро и пригородных линий (см. рис. ниже).

Убитые и раненые в результате террористических нападений*



6. Разумеется, нет общедоступных данных о террористических актах, которые были предотвращены благодаря оперативным действиям местной полиции, так что в полной мере оценить уровни террористической опасности на железнодорожном транспорте не представляется возможным. В таблице 1 ниже приводятся данные о средних убытках от инцидентов с нарушением безопасности на железных дорогах. Как явствует из таблицы, на терроризм приходится весьма незначительная доля этих издержек. Вместе с тем, поскольку они отражают главным образом фактически понесенные убытки без учета превентивных мер, то итоговая сумма может оказаться гораздо более значительной, принимая во внимание количество предотвращенных актов.

Общие издержки в расчете на провал в области безопасности

Провал в области безопасности	Средние издержки, все ж/д перевозки	Средние издержки, высокоскоростное и международное сообщение
Вандализм и граффити	280 млн. €	30 млн. €
Кража металла и кабелей	70 млн. €	7 млн. €
Терроризм	20 млн. €	0,2 млн. €
Другие насильственные преступления	Оценок нет, однако речь может идти о весьма значительных цифрах	
Другие ненасильственные преступления	Оценок нет, однако речь может идти о весьма значительных цифрах	
Всего	370 млн. €	37,2 млн. €
Количество пассажиров за год	9 200 млн.	300 млн.
Общие издержки в расчете на пассажира	4,0 цента	12,4 цента
Убытки от терроризма в расчете на пассажира	0,2 цента	0,7 цента

* Источник: Steer Davies Gleave.

7. На основании этих данных и полученных результатов были выработаны нижеследующие рекомендации.

- Отчетность и мониторинг:
 - Европейской комиссии надлежит внедрить в масштабах ЕС единую систему сообщения и отслеживания данных относительно безопасности высокоскоростного и международного железнодорожного сообщения.
- Конструкция поездов и проектирование станций для обеспечения дополнительной безопасности: Комиссии, международным и национальным органам надлежит подготовить руководящие указания в отношении:
 - обустройства путей доступа и выхода/эвакуации в порядке повышения уровня безопасности на станциях, используемых на маршрутах высокоскоростных и международных перевозок; и
 - нормативов взрывоустойчивости для поездов и станций.
- Оценка рисков и планирование на случай чрезвычайных ситуаций: государствам-членам необходимо обеспечить внедрение всеми органами, причастными к осуществлению высокоскоростных и международных железнодорожных перевозок, систем управления безопасностью (СУБ), предусматривающих:
 - протоколы для обмена информацией между соответствующими ведомствами, отвечающими за обеспечение безопасности таких перевозок;
 - регистрационный учет факторов уязвимости/изъянов, выявленных на поездах, станциях и на каком-либо участке железнодорожной сети; и
 - документальное оформление процессов планирования на случай чрезвычайных ситуаций и этапов устранения последствий таких ситуаций.
- Отслеживание рисков в плане безопасности и информированность о таких рисках: Комиссии, действуя в сотрудничестве с соответствующими органами, надлежит разработать общие обязательные стандарты для систем охранного видеонаблюдения (СОВН) в поездах и на станциях:
 - предусматривающие, как минимум, требования в отношении возможностей записи и регистрации; и
 - предусматривающие – факультативно – распознавание черт лица и мониторинг в режиме реального времени;
 - государства-члены должны установить ответственность за осуществление деятельности по слежению/наблюдению при помощи систем СОВН.

8. После обнаружения результатов данного исследования состоялись открытые публичные консультации по проблеме железнодорожной безопасности и было проведено соответствующее целевое обследование. По итогам этих консультаций в рамках ЕС были намечены следующие меры:

- повышение степени осознания факторов угрозы для железнодорожных пассажиров и работников железнодорожного транспорта (сбор и обмен информацией об инцидентах с нарушением безопасности на железных дорогах, внедрение единой для ЕС методики оценки рисков, повышение уровня информированности пассажиров и персонала по вопросам безопасности);
- обеспечение надлежащего реагирования на факторы угрозы (укрепление сотрудничества между полицией и железнодорожными компаниями, составление перечня видов оптимальной/передовой практики, разработка планов управления рисками для железнодорожного транспорта);

- обеспечение согласованности реализуемых в государствах-членах мер по смягчению последствий (тщательный подбор и подготовка персонала, проектирование станций и поездов с учетом повышенных требований в плане безопасности, более широкое использование технических средств и специализированных процедур обеспечения безопасности); и
- создание координационного механизма для решения проблем трансграничного воздействия (обеспечение согласованности мер контроля, создание европейского координационного органа по железнодорожной безопасности в составе координаторов от государств-членов, организация совместных мероприятий в области обеспечения безопасности).

9. Была признана необходимость в налаживании более тесного сотрудничества и взаимодействия различных правоохранительных органов, причем не только в рамках стран, но и между странами. Это предполагает – когда дело касается угроз безопасности – четкое разграничение ролей и функций различных заинтересованных сторон/операторов, управляющих инфраструктурой и правоохранительных ведомств.

Речь также идет о расширении обмена данными с правоохранительными органами для целей обеспечения безопасности. Вместе с тем надлежит установить определенный баланс между неприкосновенностью частной жизни и согласуемыми мерами по обмену данными. Кроме того, требуется проводить различие между коммерческими данными с подробными параметрами пользователей и важными с точки зрения безопасности сведениями более общего доступа.

C. Другие аспекты, рассмотренные в ходе заседания на тему пассажирских перевозок

10. Представитель КОЛПОФЕР представил материалы, дающие представление об уже существующем в рамках Европейского союза уровне сотрудничества между железнодорожными полицейскими силами, а также о различных типах устройств, которые используются для защиты пассажиров и железнодорожных объектов на станциях и за их пределами. Как отметил оратор, ключевым вопросом является обеспечение информированности пассажиров; в этой связи он рассказал о ряде информационно-просветительских кампаний, реализуемых по линии КОЛПОФЕР в Италии. В заключение представитель КОЛПОФЕР указал, что важнейшими аспектами железнодорожной безопасности остаются обеспечение: надлежащей подготовки, обмена информацией, постоянного совершенствования навыков и тесного сотрудничества между компетентными органами.

11. Представитель МСЖД рассказал о реализуемых в настоящее время Отделом безопасности его организации проектах по развертыванию сети оперативного реагирования и созданию узла безопасности. Последний представляет собой частную веб-платформу, доступную для членов МСЖД и других соответствующих заинтересованных сторон, где содержится обширная база тщательно подобранных и четко скомпонованных мер безопасности; поиск данных осуществляется при помощи функции структурированного поискового запроса, обеспечивающей возможность удобного и интуитивно-понятного поиска, равно как задействования различных возможных подходов. Конечные пользователи могут – по каждой конкретной мере – направлять замечания, обмениваться информацией, статистическими данными либо практическим опытом, а также запрашивать сеть оперативного реагирования МСЖД непосредственно через интерфейс этого узла безопасности.

D. Железнодорожная безопасность и грузовые перевозки

12. В самом начале заседания на тему грузовых перевозок была подчеркнута необходимость наличия мер «мягкой» интеграции между различными регионами мира. И если в секторе воздушных перевозок действуют общие международные правила безопасности, то на железнодорожном транспорте ситуация иная. В качестве примера обеспечения «жесткого» соединения, но в отсутствие нормативного

регулирования или согласованных стандартов в плане железнодорожной безопасности применительно к сектору грузовых перевозок, был приведен Евразийский железнодорожный мост между Восточной Азией и Европой.

13. За пример ситуации, характеризующейся целым рядом различных проблем, был взят случай Северной Америки. Там налажено эффективное трансграничное сотрудничество между компетентными органами и имеется технически интегрированная система. Однако в плане бизнеса и с точки зрения регулятивных условий сохраняются другие крайне актуальные для безопасности проблемы, связанные с пересечением границ. Представитель компании «Канзас-сити сазерн де Мексико» наглядно проиллюстрировал это следующим образом: «...Нам приходится сталкиваться с обусловленными деятельностью преступных групп проблемами безопасности двух типов: во-первых, что они хотят поместить в поезд и, во-вторых, что они хотят забрать из поезда». К первой группе угроз относятся незаконный оборот наркотиков, незаконная иммиграция и торговля людьми. Особенно спорной и противоречивой темой – и здесь железнодорожные операторы мало что могут сделать самостоятельно – является борьба с незаконной иммиграцией. Другая общая угроза безопасности обусловлена деятельностью организованных преступных сообществ, использующих женщин и детей для кражи имущества с объектов железнодорожной инфраструктуры. Следует подчеркнуть, что, даже несмотря на столь широкий спектр проблем, железные дороги остаются наиболее безопасным видом транспорта в Мексике. Перед лицом указанных угроз железнодорожные компании мобилизуют самые различные средства и задействуют самый разный инструментарий; так, недавно для целей мониторинга и наблюдения с успехом начали применяться дроны. Однако, чтобы железнодорожные компании ни предпринимали самостоятельно, решающим фактором остается сотрудничество с властями и правоохранительными органами.

14. В ходе обсуждения также были обстоятельно затронуты вопросы, связанные с процедурами пересечения границ и таможенным оформлением грузовых перевозок. По утверждению Всемирной таможенной организации, одним из аспектов, который весьма способствовал бы облегчению таможенных процедур, является принятие таможенной коммерческих документов в качестве транзитных деклараций без дополнительной бюрократической волокиты (если предположить, что выписанные коммерческие документы содержат необходимую информацию, например описание груза). В качестве другого примера приводилась электронная таможенная пломба, представляющая собой техническое решение на базе радиочастотной идентификации (РЧИД) или глобальной системы позиционирования (ГПС), которая может способствовать повышению степени защищенности от хищения и переадресации груза, а также от провоза незаконных товаров, таких как наркотики и оружие. В связи с этим встает вопрос о необходимости надлежащего баланса между затратами на использование дополнительного оборудования и соблюдением правил, продиктованных соображениями безопасности, равно как о конкурентоспособности частного бизнеса (а это касается многих операторов грузоперевозок). Кроме того, издержки на обеспечение повышенной безопасности определяются не только денежными параметрами; они также предполагают уменьшение вместимости и снижение бесперебойности перевозки грузов и пассажиров железнодорожным транспортом. Для устранения данного противоречия новые меры безопасности должны, насколько это возможно, способствовать упрощению действующих процедур и требований. Был приведен ряд примеров того, каким образом благодаря сотрудничеству между компетентными органами различных стран удается повысить безопасность и эффективность.

15. В ходе обсуждений был также сделан (благодаря презентации ОТИФ) особый акцент на значимости электронного интерфейса, на исключительной важности обеспечения его защищенности, равно как были озвучены возможные подходы к повышению безопасности грузовых железнодорожных перевозок (компания «ДБ Шенкер»).

Е. Железнодорожная безопасность и последствия для инфраструктуры

16. Третье заседание Рабочего совещания по железнодорожной безопасности было посвящено вопросу безопасности объектов инфраструктуры. В контексте различных видов деятельности, осуществляемых в железнодорожном секторе, данный аспект следует рассматривать как один из факторов качества обслуживания. И приоритетом (помимо недопущения/пресечения типичных и прогнозируемых нападений) должно являться дальнейшее повышение кибербезопасности. Вот та область, где – ввиду быстрого развития цифровых технологий – целенаправленные усилия и новаторские подходы особо необходимы. По сути дела, экспоненциальное распространение цифровых технологий открывает новые перспективы и сулит серьезные усовершенствования, но создает также и новые виды угроз, требующие эффективных способов их устранения. Сдвиг в сторону интермодальных перевозок диктует необходимость внедрения систем управления ИТ-активами, связывающих различные уровни и структуры. При подобной архитектуре соединения не исключена вероятность появления в таких системах новых уязвимых звеньев. В настоящее время консорциумом в составе 6 партнеров из 5 стран реализуется проект «CYRail» (КБ-ЖД), направленный на решение проблем с кибербезопасностью в железнодорожном секторе. Этот проект преследует следующие цели:

- проведение оценки железнодорожных систем на предмет кибербезопасности;
- систематизация и классификация факторов, представляющих угрозу для систем управления железнодорожными перевозками и контроля железнодорожных путей;
- оценка и отбор новаторских методов выявления случаев атак на системы управления железнодорожными перевозками;
- конкретизация контрмер и стратегий смягчения последствий в порядке обеспечения высокого уровня качества;
- обеспечение высокой степени защищенности, закладываемой на этапе проектирования, за счет выбора платформы разработки приложений и конкретизации профилей защиты, отвечающих гарантированному уровню качества.

17. Кроме того, особый упор в ходе обсуждений был сделан на конкретных аспектах возможных решений применительно к объектам инфраструктуры с акцентом на использовании замкнутых систем ТВ-наблюдения и аналогичных подходов и их значимости для целей повышения безопасности.

Г. Выводы рабочего совещания

18. Участники рабочего совещания подтвердили важность продолжения дискуссий по проблеме железнодорожной безопасности, поскольку окончательных решений найдено не было, а угрозы для пассажирских перевозок, грузовых перевозок и объектов инфраструктуры сохраняются. По общему мнению участников, важнейшим аспектом, который никак нельзя упускать из виду, если проявление высокой бдительности по-прежнему актуально и мы желаем свести факторы, угрожающие железнодорожной безопасности, к минимуму, остается сотрудничество между компетентными органами на национальном и международном уровнях.

19. Участники согласились с тем, что использование современных технологий и новых практических подходов к подготовке персонала позволит снизить риск событий, влияющих на уровень железнодорожной безопасности, и что железным дорогам, по возможности, следует стремиться к «инвестированию» в данную сферу. Кроме того, возникновение угроз кибербезопасности и рост масштабов использования на железнодорожном транспорте электронных систем привели к проявлению новой разновидности угрозы в плане безопасности, которую надлежит приравнять к таким другим угрозам безопасности, как терроризм и кража груза.

20. Участники приветствовали предпринимаемые международными организациями усилия по содействию обмену информацией и сотрудничеству в рамках рабочих совещаний, аналогичных настоящему, равно как прочие инициативы, включая обмен информацией в режиме онлайн, и просили не отказываться от таких инициатив и в дальнейшем.

III. Центр мониторинга железнодорожной безопасности

21. В порядке содействия усилиям, предпринимаемым государствами-членами и организациями железнодорожного транспорта, а также налаживания более тесного сотрудничества между различными заинтересованными сторонами, равно как в интересах разработки общих определений терминов, используемых в области железнодорожной безопасности, Рабочая группа рассмотрела две меры, направленные на содействие решению вышеупомянутых проблем, а именно: а) создание электронного пространства для обмена информацией и знаниями, создание онлайн-библиотеки и, если это возможно, обмен передовым опытом в различных областях, связанных с железнодорожной безопасностью; и б) разработку определений терминов, используемых в области железнодорожной безопасности, при участии всех заинтересованных сторон, функционирующих в рамках вышеупомянутого электронного пространства.

22. Электронное пространство для обмена информацией и знаниями открыто для всех запрашивающих доступ к нему государств-членов и организаций железнодорожного транспорта. Пользователи могут подгружать документы, касающиеся различных аспектов железнодорожной безопасности, и осуществлять поиск информации, размещенной другими пользователями, используя сочетание ключевых слов и различных фильтров. На сегодняшний день секретариат открыл доступ к этому электронному пространству для 19 пользователей.

23. После семьдесят первой сессии Рабочей группы и в связи с проведением рабочего совещания, упомянутого в разделе II настоящего документа, информация, касающаяся Центра мониторинга, была обновлена за счет размещения в электронном пространстве дополнительной документации и включения дополнительного раздела, содержащего последние новостные блоки по железнодорожной безопасности, которые могут представлять интерес для координационных центров.

IV. Последующие шаги

24. Рабочая группа, возможно, пожелает принять решение относительно последующих шагов в связи с проводимой ею работой в области железнодорожной безопасности.
