

ПРИДНЕСТРОВСКИЕ РЕАЛИИ

POLICY
BRIEF

Но. 1

Октябрь
2013

ЮРИЕ МИХАЛАКЕ

ТРАНСПОРТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРИДНЕСТРОВЬЯ





ПРИДНЕСТРОВСКИЕ РЕАЛИИ

POLICY BRIEF

ТРАНСПОРТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА И ПРИДНЕСТРОВЬЯ

Юрие МИХАЛАКЕ

В | Т | Д The Balkan Trust
for Democracy

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Это исследование было подготовлено IDIS «Вииторул» при финансовой поддержке Балканского Фонда в поддержку демократии, проекта Германского фонда Маршалла Соединенных Штатов. Взгляды, выраженные в этой работе, отражают позицию авторов и могут не совпадать с точкой зрения финансовых доноров.



ИДИС «Вииторул» является организацией которая занимается исследованием, образованием и общественными инициативами и ведет свою деятельность в ряде областей, связанных с: экономическим анализом, государственным управлением, исследованиями в области политики, стратегическим планированием и управлением знаниями. ИДИС выступает в качестве общей платформы, которая объединяет молодых интеллектуалов, ратующих за успешный переход к рыночной экономике и открытому обществу в Молдове. Институт развития и социальных инициатив IDIS «Вииторул» является преемником Фонда Вииторул и в целом хранит верность традициям, целям и принципам действия фонда среди которых: построении демократических институтов и развитие духа эффективной ответственности среди политиков, государственных служащих и граждан нашей страны, укрепление гражданского общества и критического мышления, содействие свободе и ценностям открытого, современного и про европейского общества.

Для дополнительной информации об этой работе или о подписке на издания, выпускаемых IDIS, пожалуйста, свяжитесь с лицом отвечающим за связи с общественностью.

Контакты: Диана Лунгу- diana.lungu@viitorul.org

Любое использование выдержек или точек зрения автора этого исследования должны содержать ссылки на ИДИС «Вииторул».

КОНТАКТНЫЙ АДРЕС:

Кишинев, Якоб Хынку 10/1, 2004, Республика Молдова

Телефон: (373-22) 21 09 32

Факс: (373-22) 24 57 14

www.viitorul.org

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	7
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И РЕАЛИИ В РАЗНЫХ ОБЛАСТЯХ ТРАНСПОРТА.....	9
ПЕРЕГОВОРЫ ПО ТРАНСПОРТНОМУ ВОПРОСУ И СУЩЕСТВУЮЩИЕ ПРОБЛЕМЫ.....	12
ПАРАДОКС ПОШЛИН ПРИ ПЕРЕСЕЧЕНИИ ГРАНИЦЫ.....	18
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ.....	19

ВВЕДЕНИЕ

Транспортные отношения между Молдовой и Приднестровьем являются одним из самых обсуждаемых вопросов, который вызывает горячие споры как в рабочей группе по транспорту и обеспечению нормального функционирования железной дороги, так и в переговорах в формате «5 + 2». Можно утверждать, что данный вопрос является основным источником компромисса, который иногда может спасти переговоры которые зашли в тупик. Например, продление Соглашения о грузовых железнодорожных перевозках на приднестровском участке 23 сентября 2012 было единственным ощутимым результатом встречи Юрия Лянкэ и Евгения Шевчука. В то же время, этот вопрос находится в непрерывном процессе роста добавляя новые противоречия. После того как Евгений Шевчук возглавил Тираспольскую администрацию, транспортный вопрос был главной темой переговоров между двумя сторонами.

Можно утверждать что основные успехи переговоров в этом вопросе это подписание 30 марта 2012 года протокольного Соглашения о возобновлении в полном объеме железнодорожного сообщения по территории Приднестровского региона и его продление 23 сентября сего года, а также согласование дизайна нейтральных номерных знаков 15 марта 2013 года для приднестровских транспортных средств, осуществляющих международные грузовые и пассажирские перевозки. Среди основных неудач, мы можем отметить излишнюю политизацию темы, что привело к включению в досье проблем, которые не связаны с железнодорожным и наземным транспортом или установление взаимосвязи между вопросами которые мало связаны между собой – речь идет о введении в обсуждение Тираспольской стороной вопроса о выдаче транспортных «дозволов» в сочетании с

проблемой открытия моста в устье реки Бык (внутренний мост) или обсуждение установки контрольно-пропускных миграционных пунктов Кишиневом. Такое скопление разногласий усложняет решение транспортных вопросов, тем более в условиях когда применяется переговорный принцип - «ничего не решено пока все не решено».

Таким образом, в настоящее время транспортный вопрос стал своего рода снежным комом, который в процессе «скатывания» с момента возобновления переговоров в 2011 году, вобрал в себя несколько серьезных проблем несвязанных между собой. Самые важные – открытие моста в Гура-Быкулуй, к которому стремится молдавская сторона, с одной стороны, и выдача транспортных «дозволов» для международных перевозок и удаление пунктов миграционного контроля на Днестре, к которым стремится приднестровская сторона, с другой стороны. Кишинев считает, что возобновление движения по трассе М14 Брест-Одесса близ деревень Бычок и Гура-Быкулуй существенно упростило бы передвижение для граждан на обоих берегах Днестра. Поскольку данный вопрос не представляется жизненно важным для обеих сторон, Тирасполь обуславливает возобновление передвижения с предоставлением лицензии на международные перевозки и регистрации автомобилей. Но этот вопрос не может быть решен пока Кишинев не получит доступ к базе данных приднестровских перевозчиков (или не будет создана общая база данных) и не решен вопрос о регистрации автомобилей в Государственном Реестре Республики Молдова.

Кроме того, большим противоречием является вопрос о пунктах миграционного контроля. Кишинев хочет установить шесть

новых пунктов миграционного контроля на административной границе с Приднестровьем. Данная мера является частью плана действий по либерализации визового режима с Европейским Союзом. В результате ярых протестов со стороны Тирасполя и Москвы, которые были обеспокоены тем, что это помешает, по их мнению, перемещению граждан, Кишинев отложил на первом этапе голосование по этому закону в парламенте и заявил, что найдет компромиссное решение. Впоследствии, 11 октября Парламент принял решение о создании шести региональных отделений Бюро по Миграции и Беженцам, не уточнив при этом механизма дифференциации между иностранцами, въезжающих на территорию Молдовы через Приднестровье и гражданами, проживающих на территории Приднестровья. Эта процедура будет установлена Правительством.

Данное исследование является анализом этих проблем и ставит своей целью ознакомить общественность с основными противоречиями этого вопроса. К сожалению, мы видим, что переговорный процесс, который проходит за закрытыми дверями, мало знаком для общественности и это может быть одной из причин низкого интереса граждан к урегулированию приднестровского конфликта.

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОСТЬ И РЕАЛИИ В РАЗНЫХ ОБЛАСТЯХ ТРАНСПОРТА

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ. Сравнительный анализ транспортного законодательства на обоих берегах Днестра, показывает, что Республика Молдова имеет более развитую нормативную базу, но столь же запутанную и неэффективную, как и Приднестровье. По мере того как соответствующие органы в Кишиневе предпринимают определенные усилия для того чтобы привести законодательство в соответствие с *acquis communautaire* (наиболее значимым в этом отношении является принятие нового Кодекса автомобильного транспорта), власти Тирасполя ассимилируют в свое национальное законодательство нормативные правовые акты Российской Федерации. Но это заимствование осуществляется по частям и со многими случаями плагиата, что приводит к противоречиям и правовым лазейкам.

Таким образом, молдавское законодательство в области транспорта представлено Законом о транспорте Nr. 1194/1997¹, Кодексом автомобильного транспорта Nr. 116/1998², Кодексом железнодорожного транспорта Nr. 309/2003³ и другими подзаконными нормативными правовыми актами такими как Постановление Nr.854 от 28.07.2006⁴ о Правилах перевозки пассажиров и багажа

автомобильным транспортом и др. Менее обширное (из-за отсутствия нормативных актов, регулирующих железнодорожный, воздушный и морской транспорт) законодательная база Приднестровья состоит из Закона о транспорте Nr. 1194/1997, Закона о дорожном фонде Nr.630/2005, Закона об автомобильных дорогах Nr. 174/1999 и целого ряда подзаконных актов такими как Указ «Президента ПМР» nr.243/2011 «Об особенностях регулирования перевозок пассажиров и багажа автомобильным и электрическим транспортом общего пользования» и многочисленными внутренними правилами, утвержденными приказом Службы транспорта и дорожного хозяйства в Тирасполе.

ДОРОЖНЫЙ ТРАНСПОРТ. Как и в остальной части Республики Молдова, самый распространенный вид транспорта в Приднестровье это дорожный. В обоих случаях причина этого кроется в относительно небольшой территории, которая способствует транзиту из стран Юго-Западной Европы в государства постсоветского пространства, а также в сбалансированном рельефе и плотности населения. По сути, дорожный транспорт очень маневренный и это позволяет перевозить пассажиров и грузы в короткие сроки и с минимальными затратами.

Приднестровье превосходит Молдову с точки зрения качества дорог. Территорию Приднестровья пересекают 1490 км дорог общего пользования, 96% которых имеют твердое покрытие, в то время как Республика Молдова отстает по этому показателю. Большая часть дорог с твердым покрытием в Приднестровье осталась с советских времен, и,

¹ Закон о транспорте no.1194 от 21.05.1997 г. // Официальный монитор Республики Молдова, 1997, №. 67.

² Кодекс автомобильного транспорта Nr. 116/1998// Официальный монитор Республики Молдова, 1998, №.90-91.

³ Кодекс железнодорожного транспорта Nr. 309/2003// Официальный монитор Республики Молдова, 2003, №.226-228.

⁴ Правила перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом утвержден Постановлением Правительства Р.М. nr.854 от 28.07.2006 // Официальный монитор Республики Молдова, 2006, № 124-125.

как это ни парадоксально, дороги более качественные по сравнению с теми на правом берегу. Такая же картина наблюдается и в отношении плотности дорожной сети. Статистика ставит Левобережье, в один ряд с такими странами как Турция, Беларусь или даже Швейцария, с 44 км дорог на 100 км². Эти показатели скромнее на правом берегу – 32 км дорог на 100 км² наряду с Румынией и Грузией⁵.

Несмотря на то, что территорию Приднестровья пересекают две главные дороги: Первомайск - Тирасполь - Бендеры (Е58) и Тирасполь - Дубоссары - Рыбница, самая большая трудность заключается в отсутствии прямой связи с Европейским Союзом. Например, в настоящее время с Приднестровских автовокзалов не существует автобусных маршрутов в сторону Западной Европы. Последний такой рейс Тирасполь – Берлин (организованный транспортной компанией из Кишинева) был отменен в 2008 году из-за таможенных препятствий. Аналогичная ситуация наблюдается и в случае транзита. Международные рейсы на юго-запад Европы из Украины и России обходят территорию Приднестровья.

ВОЗДУШНЫЙ ТРАНСПОРТ. Несмотря на то, что в Тирасполе есть аэропорт построенный в советский период, он нефункционален, а население пользуется услугами Международного Аэропорта в Кишиневе и аэропорта в Одессе, Украина. Чаще всего, Тираспольский аэропорт используется в военных целях миротворческими силами Российской Федерации. Тем не менее, в последнее время, администрация Тирасполя развернула последовательную деятельность для возобновления международного воздушного транспорта грузов и пассажиров. В коммюнике так называемого министерства

иностраннных дел Приднестровья утверждает что *„осуществляется ряд действий по выявлению финансовых и технических ресурсов для запуска Тираспольского аэропорта.“* Также есть небольшой аэропорт в поселке Каменка, который используется сельскохозяйственной и санитарной авиацией, вот только по решению районного совета Каменки в 2010 году, этот аэропорт был выставлен на продажу, и его стоимость была оценена всего лишь в 10 000 долларов США и за эту цену он и был продан местным предпринимателям.

ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫЙ ТРАНСПОРТ.

Обращаясь к ситуации с железнодорожным транспортом мы исходим из того, что наиболее важные участки железнодорожных путей на обоих берегах Днестра находятся в приднестровском регионе. В 1991 году, после провозглашения независимости Республики Молдова, ГП „Железная дорога Молдовы“ было создано в качестве национального оператора железных дорог, вот только в 2004 году произошло разделение. Власти Тирасполя основали компанию «Железная дорога Приднестровья» с использованием железнодорожных линий с выходом на Украину и железнодорожных станций Тирасполь, Бендеры, Рыбница⁶. Согласно информации, полученной от ГП „Железная дорога Молдовы“, в настоящее время не существует двустороннего общения с приднестровскими железнодорожными станциями. Транзит через регион возможен только на основе трехсторонних соглашений (Молдова, Украина, Россия)⁷. В настоящее время, в Приднестровье находятся 289 вагонов и 11 локомотивов

⁵ Сухинин С.А. Транспортный комплекс ПМР: структура, состояние, развитие // Онлайн выпуск Школы Политических Исследований Тирасполя “Приднестровье XXI”, выпуск № 37 (май). [Он-лайн]. 2013 год. http://www.pmr21.info/text.php?cat=9&name=transportnyj_kompleks_v_pmr_struktura_sostojanie_razviti&arch=onsite

⁶ С августа 2004 года статистика РМ не включает данные по железнодорожному транспорту в приднестровском регионе. Одна из проблем, связанных с активами ГП “Железная дорога Молдовы” связана с неопределенным статусом зданий находящихся в Приднестровье, которые были конфискованы. Такие активы были оценены в 2005 году Межведомственной комиссией Министерства транспорта и дорожной инфраструктуры Республики Молдову на сумму в 583 000 000 лей.

⁷ Технический отчет - Железнодорожный сектор: Всемирный банк и Правительство РМ, для поддержки Правительства РМ в разработке стратегии по транспорту и логистике, подготовленный консультационным центром Висбаден Кобленц (Германия), Кишинев, ноябрь 2012 года.

(3 линейных и 8 маневренных). Все они на балансе ГП „Железная дорога Молдовы” но последняя их не контролирует⁸.

Запреты на железнодорожное транспортное сообщение в Приднестровье были введены в марте 2006 года, после того как власти Молдовы и Украины ввели новые правила, согласно которым контроль приднестровских товаров должен осуществляться в соответствии с таможенным законодательством Республики Молдова. До прекращения, железнодорожные грузовые перевозки через приднестровский регион были привлекательными для экономических агентов благодаря короткому расстоянию которое они проходили чтобы выйти на рынки Украины и Российской Федерации.

ГОРОДСКОЙ ТРАНСПОРТ. В двух самых крупных городах приднестровского региона Бендерах и Тирасполе более половины пассажиропотока перевозится троллейбусами. Статистика показывает, что пассажиропоток и инвестиции в электрический транспорт, по сравнению с 1990 годом, удвоились в 2004 году и выросли в три раза в 2013 году. В пределах города Тирасполь общественный транспорт состоит из троллейбусов (МУП „Тираспольское троллейбусное управление” оснащено 47 троллейбусами, из которых только 28 являются функциональными) и микроавтобусами (которыми владеют пять частных компаний). Троллейбусы очень старые. Для сравнения, самый новый был куплен в 1994 году. Другие восемь троллейбусов, такие же старые, были недавно получены в дар от городских администраций Минска и Москвы. Интересно, что с 1993 года города Тирасполь и Бендеры соединены троллейбусной линией. Этот пример является одним из немногих случаев, на пост-советском пространстве, когда троллейбусные линии осуществляют связь между двумя городами.

В основном проблемы транспортников на левом берегу такие же как и на правом берегу Днестра: низкая заработная плата, низкая рентабельность, уклонение от уплаты налогов и тарифов, а оптимальным решением является увеличение платы за проезд. В настоящее время стоимость проезда на троллейбусе в городах Тирасполь и Бендеры составляет 1,7 рублей (около 2 леев), а для пенсионеров и детей в возрасте до 7 лет проезд бесплатный. Стоимость поездки на автобусе и микроавтобусе составляет 2,8 рублей (около 3,5 леев).

⁸ Ответ nr. 11-4/1584 от 08.08.2013 ГП „Calea Ferată din Moldova” на запрос ИДИС „Вииторул”.

ПЕРЕГОВОРЫ ПО ТРАНСПОРТНОМУ ВОПРОСУ И СУЩЕСТВУЮЩИЕ ПРОБЛЕМЫ

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГРУПП ЭКСПЕРТОВ. Стремясь стимулировать урегулирование приднестровского конфликта, в октябре 2007 года были запущены ряд инициатив направленных на укрепление доверия и безопасности между двумя берегами Днестра. Мы можем с уверенностью утверждать, что наиболее эффективный диалог по транспортному вопросу с Приднестровской администрацией был проведен на уровне экспертов. Так 31 октября 2007 года было принято Постановление Правительства nr.1178⁹ которое предусматривает создание 10 рабочих групп одна из которых относится к автомобильному транспорту и обеспечению нормального функционирования железной дороги¹⁰. Миссия рабочих групп это создание благоприятных условий для переговоров по политическому урегулированию конфликта. Хотя, и с опозданием на 4 года, в 2011 году, между премьер-министром Владом Филатом и тогдашним лидером Приднестровья Игорем Смирновым был подписан регламент экспертных рабочих группы. По сути, регламент имеет еще формальный характер, написанный в спешке и изложенный на двух листах. После несколь-

ких отраслевых совещаний на протяжении 2007-2010 годов, эксперты по вопросам железнодорожного транспорта на обоих берегах Днестра рассмотрели и уточнили технологические схемы возобновления грузовых железнодорожных перевозок по приднестровскому железнодорожному участку¹¹.

Во время двусторонних встреч в 2012 году, стороны обсудили технические возможности возобновления движения грузов по железной дороге через пропускные пункты Матеуцы – Слободка, Болбоака - Бендер, Кучурган и Каушаны - Бендеры - Кучурган. Важной в этом контексте была встреча 30 марта 2012 премьер-министра Владимира Филата, с лидером Тираспольской администрации, Евгением Шевчуком, на которой было подписано протокольное решение *„О принципах возобновления полноценного грузового железнодорожного сообщения через территорию Приднестровья“*. Изначально протокол был подписан сроком на шесть месяцев, затем 26 сентября 2012 было подписано дополнительное соглашение о продлении срока действия еще на 12 месяцев¹². После этого, 23 сентября 2013, Премьер-министр Юрие Лянкэ и лидер тираспольской администрации Евгений Шевчук, продлили протокольное решение *“О принципах возобновления полноценного грузового железнодорожного сообщения через территорию Приднестровья”* до 1

⁹ Постановление Правительства Р.М. номер 1178 от 31.10.2007 для достижения президентских инициатив по укреплению доверия и безопасности в контексте урегулирования приднестровского конфликта // Официальный монитор Республики Молдова, 2007 г., номер.175-177.

¹⁰ На самом деле, первоначальный вариант решения правительства, включал 7 рабочих групп, две из которых связанных с транспортом: рабочая группа для развитие инфраструктуры и рабочая группа для обеспечения нормального функционирования железных дорог. В качестве координатора, в обоих выступало Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры Республики Молдова. Впоследствии эти группы были объединены.

¹¹ <http://www.gov.md/slidespageview.php?l=ro&idc=610> (2.06.2013).

¹² Оба документа могут быть просмотрены в отсканированном виде на официальном сайте правительства, <http://www.gov.md/slidespageview.php?l=ro&idc=615> (vizitat 22.07.2013)

января 2015 года. Между тем, вследствие перестановок в правительстве, состав экспертных групп изменился¹³ и на сегодня, координатором группы экспертов по транспорту со стороны Республики Молдова является вице-министр транспорта и дорожной инфраструктуры Владимир Чеботарь, которому помогает Сергей Томша, временно исполняющий обязанности директора ГП „Железная дорога Молдовы”¹⁴.

Начиная с лета 2012 и до настоящего времени рабочие группы по железнодорожному транспорту приостановили свою деятельность. В ответ на запрос ИДИС „Вииторул” ГП „Железная дорога Молдовы” подтвердило, что в настоящее время переговоры между группами экспертов в области железнодорожного транспорта на обоих берегах были прерваны. Последнее совместное заседание группы экспертов Республика Молдова – Приднестровье по вопросам железной дороги состоялось в августе 2012 года. ГП „Железная дорога Молдовы” объясняет свое бездействие тем, что не получили никаких предложений о сотрудничестве со стороны Приднестровья¹⁵.

Неясная ситуация сложилась и в группе экспертов, которая занимается вопросами автомобильного транспорта. До настоящего времени они не пришли к единому мнению по поводу механизма выдачи документов для международных перевозок транспортникам из Приднестровья, чтобы транспортные средства Приднестровья осуществляющие международные перевозки были зарегистрированы в Едином Реестре Республики Молдова.

Последнее очередное заседание группы экспертов по автомобильному транспорту

состоялось 21 августа 2013 года, в Миссии ОБСЕ в Бендерах. Как обычно в ходе заседания были рассмотрены позиции сторон но без каких бы то ни было очевидных результатов. Обсуждалась процедура регистрации и допуска транспортных средств к международным перевозкам. Молдавская сторона настаивает на механизме контроля со стороны Кишинева над процессом регистрации транспортных средств приднестровской стороной, в то время как Тирасполь хочет располагать расширенными полномочиями в рамках этого механизма.

ВОЗОБНОВЛЕНИЕ ДВИЖЕНИЯ ПОЕЗДОВ. Возобновление является качественным продвижением в отношениях между Кишиневом и Тирасполем. Больше всех от возобновления движения поездов в 2012 году через Приднестровье выиграли экономические агенты Левобережья¹⁶. С коммерческой точки зрения Кишинев имеет меньше преимуществ, потому что во время прекращения железнодорожного движения через Приднестровье многие экономические агенты обратились к автомобильному транспорту¹⁷.

Что касается пассажирских перевозок, то через Приднестровье проходят транзитом 4 (четыре) пассажирских поезда, 3 (три) со стороны Российской Федерации (Москва-Кишинев н. 65/66, Москва-Кишинев н. 595/596 и Саратов-Варна н. 51/52) и только один от ГП „Железная дорога Молдовы” (Кишинев-Одеса н. 642/641). Проблема в данном кон-

¹⁶ В частности, те, кто проводит экспортно-импортные операции и что, принимая во внимание, что доля внешней торговли в ВВП Приднестровья составляет около 80%, и большая часть доходов местного бюджета состоит именно из средств, полученных в результате этих отношений. Особенно если учесть что железнодорожный транспорт считается самым дешевым. Между тем, одна российская компания уже инвестировала 22 млн долларов США в Приднестровье для строительства и открытия завода в Бендерах по производству железнодорожных систем и деталей (оси, цистерны, двигатели и т.д.) ..

¹⁷ Интересно, что возобновление сообщения через Приднестровье, ГП „Железная дорога Молдовы” сократило доходы. Причиной стала потеря нескольких крупных экономических агентов, таких как металлургического завода и цементного завода в Рыбнице. До возобновления, товары этих предприятий перевозились через Молдову через железнодорожный узел Окница (север) и Джурджулешты (юг).

¹³ Согласно информации, предоставленной Департаментом реинтеграции канцелярии правительства до июля 2013 года состоялись 5 встреч между членами экспертной группы.

¹⁴ Изменение состава группы экспертов осуществляется по распоряжению главы Правительственной комиссии по реинтеграции.

¹⁵ Ответ nr. 11-4/1584 от 08.08.2013 ГП „Calea Ferată din Moldova” на запрос ИДИС „Вииторул”.

тексте состоит в отмене маршрута Кишинев - Санкт-Петербург (который проходил через приднестровский регион) из-за его не рентабельности по мнению российских властей. По словам бывшего молдавского заместителя министра транспорта Валерия Чубук, который в то время координировал работу экспертной группы, "Проблема возобновления маршрута через Приднестровье не политическая а экономическая", "Россия и Украина финансово не заинтересованы в возобновлении железнодорожного маршрута Кишинев - Санкт-Петербург транзитом через Приднестровье из-за малого количества пассажиров"¹⁸.

К сожалению в Кишиневе нет официальной информации относительно объема грузов и количества пассажиров после возобновления движения поездов через Приднестровье. В ответ на официальное письмо ИДИС «Вииторул», ГП "Железная дорога Молдовы" признало, что вопреки требованиям Национального Бюро Статистики Республики Молдова, не ведет статистический учет количества грузов и пассажиров, которые проходят через приднестровский регион¹⁹.

ПРОБЛЕМА НОМЕРНЫХ ЗНАКОВ.

Странная ситуация сложилась в феврале 2013 года в отношениях между кишиневскими и тираспольскими властями по поводу непризнания номерных знаков выданных в Республике Молдова. Автоинспекция Левобережья начала изымать у автолюбителей номерные знаки полученные в Кишиневе, считая регистрацию транспорта в Республике Молдова правонарушением. В качестве юридического обоснования было приведено Положение "О регистрации транспортных средств в Приднестровской Молдавской Республике", в котором утверждается что транспортные средства регистрируются за

физическими лицами по месту постоянной или временной прописки, а регистрация транспортных средств за юридическими лицами производится по месту нахождения юридических лиц определяемому местом их государственной регистрации. На протяжении двух недель, все номерные знаки, противоречащие этим нормам изымались у владельцев которые должны были заново зарегистрировать свои транспортные средства с приднестровскими номерными знаками. Тем не менее, начиная с марта 2013 года не были зарегистрированы такие случаи изъятия номерных знаков.

История разногласий по поводу номерных знаков началась в 2001 году, когда кишиневские власти начали кампанию по ограничению (без полного запрета) передвижения автомобилей с приднестровскими номерными знаками. Так как Румыния запретила въезд на свою территорию таких автомобилей, в ответ Тираспольская администрация запретила въезд в Приднестровье автомобилей зарегистрированных в Румынии.²⁰ Данная ситуация сохранялась до конца 2007 года, когда полицейские в Кишиневе начали изымать автомобильные номерные знаки зарегистрированные в Приднестровье на основании того, что они не соответствовали национальным и международным стандартам.

До февраля 2012 года, несмотря на то что они были прописаны в Приднестровье, жители предпочитали получать молдавские номерные знаки, чтобы иметь свободный доступ в страны Евросоюза (с приднестровскими номерами они могли передвигаться только в Республике Молдова, Украине, Российской Федерации и Белоруссии, тогда как въезд в другие страны был запрещен). Для этой цели кишиневские власти выдавали специальные номера, с инициалами "TS" - Тирасполь, "SL" - Слободзея и "DB" - Дубоссары. С другой стороны, парадоксально, но многие владельцы автомобилей

¹⁸ http://www.eco.md/index.php/index.php?option=com_content&view=article&id=7687:ruta-feroviar-chiinu--sankt-petersburg-printiraspol-o-problem-economic&catid=128:actualitate&Itemid=512&layout=default&month=11&year=2012 (vizitat 14.06.2013).

¹⁹ Ответ nr. 11-4/1584 от 08.08.2013 ГП „Calea Ferată din Moldova” на запрос ИДИС „Вииторул”.

²⁰ Исследование: Право на свободу передвижения в восточном регионе страны. - Кишинев: Promo-Lex, 2008, с.21.

из Республики Молдова предпочитают регистрировать свои транспортные средства в Приднестровье, из-за низких затрат на таможенное оформление. По неофициальной информации, в приднестровском регионе зарегистрировано около 160 000 автомобилей, часть которых принадлежит гражданам Молдовы. Эта тенденция объясняется тем, что стоимость регистрации импортного транспортного средства в Приднестровье (даже из ЕС) составляет 30% от цены, которую надо заплатить на правом берегу. В то же время, на левом берегу могут быть зарегистрированы и автомобили, которые старше, чем это допускается законами Республики Молдова.²¹ Также парадоксально и то, что кишиневские власти декларируют необходимость борьбы с регистрацией транспортных средств из Республики Молдова в Приднестровье, но не предпринимают никаких мер по корректировке таможенных пошлин на импорт автомобилей.²²

На переговорах экспертных групп в марте 2013 года (в миссии ОБСЕ в Бендерах), в присутствии участников формата 5+2, власти с обоих берегов обсуждали как будут выглядеть нейтральные номерные знаки для международных грузопассажирских перевозчиков. Также обсуждался вопрос создания совместной базы данных транспортных средств. Были разногласия по поводу дизайна номерных знаков, потому что были предложены несколько вариантов. Молдавская сторона настаивала на включение герба Республики Молдова в дизайн, но приднестровская сторона не согласилась. С другой стороны приднестровцы предложили свой собственный вариант, так называемый “нейтральный” желтого цвета. *В конце концов,*

представители Кишинева и Тирасполя договорились о том, чтобы в дизайне номерных знаков для транспортных средств Левобережья не присутствовала государственная символика ни Республики Молдова ни Приднестровья. Номерные знаки будут белого цвета, а черным будет указана серия АВ и регистрационный номер.

КОНТРОЛЬНО-ПРОПУСКНЫЕ ПУНКТЫ МИГРАЦИИ.

Недавно, Парламент принимает решение о создании шести региональных отделений Бюро по Миграции и Беженцам (Хаджимус (Каушанский район), Хырбовэц, (Анений Ной), Сэнэтэука (Флорешты), в городах Дубоссары, Криуляны и Резина. Согласно официальным заявлениям, эти меры обусловлены подписанием Соглашения о либерализации визового режима с Европейским Союзом.²³ Оно требует строгого контроля за лицами, въезжающих в страну, особенно из Азии, которые могут использовать Республику Молдова в качестве транзитной территории для въезда в Европейский союз. В этом контексте глава делегации Европейского Союза в Молдове Дирк Шубель, дал понять что миграционный контроль играет важную роль в обеспечении безопасности границ и борьбе с терроризмом.²⁴ До сегодняшнего дня пока что еще не известен механизм функционирования этих контрольно-пропускных пунктов миграции так как “иностранцами” можно считать большинство приднестровского населения. В настоящее время в Приднестровье проживают около 180 000 граждан России и почти 100 тысяч украинских граждан (владельцы паспортов этих стран), так что есть все основания считать их как иностранцами. Между

²¹ Чтобы не отставать от властей в Кишиневе, с 8 декабря 2012 года разрешен ввоз в Приднестровье транспортных единиц чей возраст не превышает 14 лет с даты производства (ПМР Закон «О таможенном тарифе», 286 от 26.04.2000).

²² Аналогично, если бы Украину призвали не допускать транспортные средства с приднестровскими номерами на свою территорию или проезд граждан с приднестровскими паспортами, мы бы создали серьезные неудобства сепаратистским властям и повод для возможного воссоединения из-за стремления местного населения получать молдавские паспорта.

²³ Мы знаем, что до сих пор, люди, приезжающие с левого берега находятся вне контроля, что может привести к тому, что некоторые злоумышленники (нелегальные иммигранты) въезжают на территорию Республики Молдова, а оттуда в Европейский союз без документов, плюс много явлений, таких как трафик людей, торговля органами, и т.д..

²⁴ Дирк Шубель: „Контрольно-пропускные пункты миграции играют важную роль в борьбе с терроризмом“, Интервью опубликовано в газете «Тимпул», 8 июля 2013, <http://www.timpul.md/articol/dirk-schuebel-punctele-de-control-ale-imigraiei-au-un-rol-important-in-lupta-cu-terorismul-45544.html?action=print> 21.07.2013)

тем, власти в Кишиневе говорят о полезности пунктов контроля и утверждают что регистрация иностранцев не будет обязательной. Кроме того, Молдова окажет им услугу, избавив их от посещения ГП „Регистр”, где они должны зарегистрироваться в течение 72 часов после въезда в страну.²⁵ С другой стороны, закон подвергся жесткой критике со стороны коммунистической оппозиции, которая расценивает эту меру как ограничение свободы передвижения для жителей Левобережья. Тирасполь высказался в том же духе.

В ответ на эту инициативу Республики Молдова, Верховный Совет Приднестровья принял закон о разграничение государственной границы с Республикой Молдова (25 июня 2013 года), а Евгений Шевчук подписал указ «о пунктах доступа на границе ПМР». Документы устанавливают семь точек доступа к «международной» границе с Республикой Молдова. Из них пять относятся к дорожному транспорту: Каменка – Сэнэтэука, Рыбница – Резина, Дубоссары – Криуляны, Бендеры – Кишинев и Бендеры – Каушаны; и два к железнодорожному: Бычок-Гура Быкулуй и Бендеры-2 – Кишинев. Наряду с этим, документы также предусматривают установку пунктов местного значения, таких как Хрушка-Немировка, Красный Октябрь-Вертяжены и др., в общей сложности десяти. Для проектирования, строительства и завершения этих точек доступа предоставляются три месяца.²⁶

ЗАПРЕТ НА ОТКРЫТИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ МАРШРУТОВ. На переговорах экспертных групп существуют разногласия по поводу открытия регулярных международных пассажирских маршрутов на Украину и Россию. В последние годы многие международные регулярные рейсы из При-

днестровья были отменены. Так, в 2013 году, были приостановлены 13 рейсов в Украину, из которых 6 в Одессу, и в ближайшие месяцы могут быть отменены и другие в связи с истечением срока их действия. Таким образом, Тираспольская администрация может ожидать волну жалоб от бизнеса, из-за препятствий для получения нового разрешения на перевозки, но и со стороны населения в связи с сокращением возможностей для путешествий за границу, особенно в Украину (Одесса, Сергеевка, Затока, Курортное, Приморск и т.д.). Тем не менее, проблема остается нерешенной, а мнения по этому вопросу разделились. Было принято решение провести еще одно совещание на уровне международных экспертов, которые определяют техническую часть процедуры выдачи разрешений и их соответствие международным конвенциям, в которых Республика Молдова участвует. Стороны пришли к согласию относительно создания ОАО «Днестр-транс», которое отвечает за регистрацию транспортных средств в Приднестровье, но пока что не установлен до конца сам механизм регистрации.

Проблема выдачи разрешений на перевозки не нова, потому что разногласия между Министерством транспорта и дорожной инфраструктуры в Кишиневе и Управлением Транспорта в Тирасполе возникают постоянно. Когда кишиневские власти отказываются выдавать новые разрешения, за дело берутся транспортники с обеих берегов Днестра, чтобы в конце концов проблема решалась на какое-то время.²⁷ Схожая ситуация сложилась и в отношении грузоперевозок. Кишиневские власти ограничивают количество ЕКМТ разрешений для перевозчиков из Приднестровья, что напрямую влияет на экономику Левобережья. В ответ, Тираспольские власти затягивают обсуждения

²⁵ Дешица: Контрольно-пропускные пункты миграции будут установлены вне зоны безопасности, <http://www.ziarelive.ro/stiri/descita-punctele-de-control-al-migratiei-vor-fi-instalate-in-afara-zonei-de-securitate.html> (06.07.2013).

²⁶ Официальный портал тираспольского лидера, <http://president.gospmr.ru/ru/news/ukaz-prezidenta-pmr-no277-ob-utverzhdenii-polozeniya-o-punktah-propuska-cherez> (16.06.2013).

²⁷ Перевозчики владеющие автотранспортом из Приднестровья получают разрешения на нерегулярные международные перевозки, <http://tirasportal.net/novosti-pridnestrovja/transport-i-dorogi/pridnestrovskie-avto-perevozchiki-dobivayutsja-vozobnovlenija-vydachi-razreshenii-na-nereguljarnye-mezhdunarodnye-marshruty.html> (21.06.2013)

об открытии доступа на мост который соединяет населенные пункты Гура Быкулуй (на правом берегу Днестра) и Бычок (на левом берегу).

СОВМЕСТНЫЕ ИНФРАСТРУКТУРНЫЕ ПРОЕКТЫ. Анализ транспортных документов разработанных на протяжении всех этих лет в Кишиневе и Тирасполе привел к поиску областей представляющих общий интерес. Например, «премьерой» в планировании развития дорожной и железнодорожной инфраструктуры Республики Молдова и Приднестровье стал план действий Национальной Стратегии Развития Молдовы на 2008- 2011 годы, в котором акцент был сделан на «совместную» стратегию развития²⁸. В частности, стратегия предусматривает ремонт двух автомагистралей, которые пересекают территории Республики Молдова и Приднестровья (Кишинев - Дубоссары - Полтава и Брест - Бричаны - Кишинев - Тирасполь - Одесса) а также электрификацию железнодорожного сектора (Первомайск - Тирасполь - Бендеры - Кишинев - Унгены). В качестве отправной точки для совместного планирования, послужили совместные программы и стратегии первоначально разработанные отдельно с обеих сторон. Например, Республика Молдова приняла Стратегию инфраструктуры наземного транспорта на 2008-2017 годы, а Приднестровье - программу развития дорожного хозяйства на 2006-2010 годы. Нужно отметить, что Стратегия инфраструктуры наземного транспорта Республики Молдова не исключало участия Приднестровья в развитии данного сектора. В документе говорится, в частности, что „данная Стратегия не включает в себя автомобильные и железнодорожные сети Приднестровского региона Республики Молдова в связи с отсутствием информации. По мере того, как будет получена информация о техническом состоянии автомагистралей и интенсивности движения в этом регионе,

стратегия будет дополнена.” Конечно же, в этом контексте уместно упомянуть и транзит газопровода через территорию Приднестровья из Российской Федерации в страны ЕС, а также другие совместные проекты.

²⁸ Елена Горелова. Политическая экономия реинтеграции, опубликованная в «Молдова - Приднестровье: Совместные усилия на благо процветающего будущего. Экономические аспекты». Кишинев:, 2009, с. 18-19.

ПАРАДОКС ПОШЛИН ПРИ ПЕРЕСЕЧЕНИИ ГРАНИЦЫ

Наконец, мы не можем упускать из виду налог/пошлину, который/которую молдавские граждане должны были выплачивать при пересечении «границы» Приднестровья (так называемый «миграционный сбор»). Этот сбор был введен самопровозглашенным министерством внутренних дел Приднестровья весной 2003 года и составлял 0,63 долл. США. Но, по настояниям населения и международных миссий, начиная с 1 января 2008 года сбор был отменен. По неофициальной информации, годовые поступления в бюджет Приднестровья благодаря этим сборам составил 1.2 млн. долл. США.²⁹ Этот сбор при въезде в Приднестровье применялся исключительно к гражданам Республики Молдова, и носил дискриминационный характер, в то время как граждане Украины и России могли беспрепятственно и бесплатно въезжать в регион.

Хотя «миграционный сбор» был отменен, были введены сборы на длительные визиты; а превышение сроков пребывания иностранцами на территории Приднестровья влечет наложение штрафа в размере до 5 расчетных уровней минимальной заработной платы (около 50 леев) (Статья 192 Кодекс ПМР об административных правонарушениях). Впоследствии, благодаря неопределенному статусу, которым они пользуются, при-

днестровские власти ввели свои собственные пограничные и таможенные правила. Иностранцам не нужна виза для въезда в Приднестровье и они пересекают границу предъявив паспорт (жители правого берега могут предъявлять только удостоверение личности).

В настоящее время, с наибольшими трудностями, в связи с выплатой пошлин при пересечении границы, сталкиваются водители такси из Республики Молдова. Часто им разрешается переходить границу только после выплаты неофициальных пошлин сотрудникам службы контроля Приднестровья или им разрешают въезжать на территорию Приднестровья, а по возвращению на них составляют протоколы об административных правонарушениях за нелегальный переход «государственной границы» или «нелегальное» частное предпринимательство. Причина в том, что законодательство региона запрещает перевозки пассажиров компаниям такси зарегистрированных в Республике Молдова. В настоящее время предоставление услуг такси в Приднестровье осуществляется на основе предпринимательского патента (законодательная инициатива Верховного Совета относительно обязательства компаний такси регистрироваться в качестве юридического лица и получать лицензию на ведение деятельности не получила достаточно голосов), в то время как в Республике Молдова этот вид деятельности подлежит лицензированию (лицензия выдается юридическим лицам и частным предпринимателям).

²⁹ Первоначально эти сборы взимались со всех лиц, посещающих или пересекающих регион. Между тем, в 2006 году от уплаты этого сбора были освобождены несколько категорий людей, в особенности жители населенных пунктов, которые в соответствии с конституцией Приднестровья входят в ее состав: Моловата, Хаджимус, Кочиерь Васильевка, Дороцкая, Пирита, Кошница, Похребя и Копанка (Исследование: Право на свободу передвижения в восточном регионе Республики Молдова - Кишинев: Promo-Lex, 2008, стр. 9).

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Транспортные отношения это важное связующее звено между населением на обоих берегах Днестра и поэтому вызывают повышенный интерес со стороны экономических агентов. Благодаря этому они являются одним из наиболее интенсивно обсуждаемых вопросов, который вызывает горячие споры как в рабочей группе по транспорту и обеспечению нормального функционирования железной дороги, так и в формате переговоров «5 + 2». Успех переговоров по решению приднестровского конфликта также зависит от транспортных отношений, хотя на данный момент возникает все больше разногласий во время дискуссии, по мере вовлечения в обсуждение новых аспектов относящихся к данному вопросу.

1) Возобновление железнодорожного сообщения может считаться краткосрочным проектом до тех пор пока соглашение о продлении сообщения будет обновляться каждый год. Существование соглашения о сотрудничестве на определенный срок создает неопределенность сопровождаемую отказом сторон осуществлять долгосрочные инвестиции в инфраструктуру. Тем не менее, железные дороги выступают в качестве связующего элемента в переговорном процессе.

2) В случае возникновения последующих трудностей относительно железнодорожного передвижения в приднестровском регионе, не существует никакого риска что это как-то отрицательно скажется на транспортной системе Республики Молдова. Железнодорожное сообщение с Украиной и России будет осуществляться посредством железнодорожной ветки Кишинев - Окница - Могилев - Подольский. Нетронутая ветка соединяет Молдову с Черновцами, Львовом, Варшавой, другая с Киевом, Москвой

и Санкт-Петербургом (железнодорожный узел Окница) и еще две другие от железнодорожного узла Басарабьяска до Одессы и Измаила³⁰. Кроме того, дорожное соединение с Украиной может осуществляться посредством дорожных сетей с севера и юга.

3) Существуют вопросы, касающиеся декларирования товаров ввозимых в страну или вывозимых с таможенной территории Республики Молдова приднестровскими экономическими агентами. Несмотря на разработанную нормативную базу для этой деятельности³¹, нет ясности в отношении импорта нефтепродуктов и металлолома. Остался вне закона и механизм прохождения грузов с левого берега в случае сделок с участием оффшорных компаний.

4) Достижения в области транспортных отношений, включая грузовое железнодорожное сообщение могут служить предпосылкой для постепенной отраслевой реинтеграции Республики Молдова. Молдавские переговорщики должны убедить коллег из Тирасполя что модернизация железнодорожной инфраструктуры Приднестровья и общее развитие региона могут быть достигнуты только в случае устойчивых проектов в рамках общего государства. Например, одним из решений могло бы быть финансовая поддержка Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) и Европейского

³⁰ Сценарии приднестровского урегулирования, <http://www.raunews.com/blog/scenarii-de-solutionare-a-fenomenului-transnistrean/> (15.08.2013).

³¹ Постановление Правительства Р.М. номер 1001 от 19.09.01 „О декларировании товаров экономическими агентами восточных районов Республики Молдова” // Официальный монитор Республики Молдова, 2001, №. 116-118; Постановлением Правительства Р.М. номер 815 от 02.08.05 „О регулировании трафика грузов и услуг, являющихся предметом внешнеторговой деятельности экономических агентов Приднестровья” // Официальный монитор Республики Молдова, 2005, n№.. 104-106.

инвестиционного банка (ЕИБ) посредством инвестиционных проектов по реабилитации подвижного состава - локомотивов и поездов, в соответствии с моделью предложенной ГП «Железная дорога Молдовы».

5) Доступ на международную арену для перевозки грузов и пассажиров из приднестровского региона может быть достигнуто только посредством транспортных документов выданных в Республике Молдова. Однако, вопреки международным нормам, приднестровская сторона начала консультации с представителями Украины касательно прямой передачи международных разрешений для Приднестровья. Учитывая этот факт, на переговорах в формате 5 + 2 и экспертных групп, молдавская сторона должна настаивать на том, чтобы все транспортные документы (разрешения для открытия международных маршрутов, книжки МДП, соглашения INTERBUS, путевые листы и др.), выдавались уполномоченными учреждениями в Кишиневе.

6) Открытие аэропорта в Тирасполе является неосуществимым проектом. Во-первых, аэропорт не отвечает требованиям качества для присвоения ему статуса международного аэропорта а, во-вторых, он не получит надлежащую сертификацию от Международной организации гражданской авиации (ИКАО). В этом контексте, мы призываем членов группы экспертов и уполномоченные органы власти (Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры Республики Молдова, Управление гражданской авиации Республики Молдова) отклонить любые попытки вести переговоры об открытии аэропорта в Тирасполе .

7) Учитывая то, что 95% городской транспортной инфраструктуры в городах Тирасполь и Бендеры устарело, очень своевременным является инициирование совместных проектов, направленных на реинтеграцию Республики Молдова, по сбору и модернизации электрического пассажирского транспорта на обоих берегах Днестра.

