



Центр научно-технической информации и библиотек
– филиал ОАО «РЖД»

Дифференцированное Обеспечение Руководства

108/2025

Реформирование системы выдачи разрешений в США снимет препятствия к развитию железнодорожного транспорта и созданию ВСМ

Федеральный закон предусматривает установленные сроки для проведения экологических экспертиз. По действующему законодательству, полный отчет о воздействии на окружающую среду (EIS) должен быть составлен в течение двух лет, в то время как более простая экологическая оценка (EA) должна быть завершена в течение 1 года. Однако, как показывают графики строительства высокоскоростных дорог Brightline West¹, Texas Central² и в CHSR³, эти сроки обычно игнорируются. Надзорные органы часто откладывают начало проверки, занимаясь длительным предварительным установлением фактов или ожидая решения финансовых вопросов, прежде чем официально начать экологическую экспертизу.

Развитию железных дорог, повышению пропускной способности, и, в частности проектам создания высокоскоростного железнодорожного сообщения в США препятствует сложная нормативно-правовая база. Это приводит к затягиванию сроков согласований, растягиванию процессов получения разрешений, что ведет к росту финансовых издержек. Отсутствие четко определенных временных рамок рассмотрения вносит неопределенность по срокам, что в свою очередь, препятствует частным инвестициям. Например, экологическая экспертиза и получение разрешений для линии Brightline West заняли 8 лет, в то время как CHSR столкнулась с ещё более длительным процессом, растянувшимся на 19 лет.

¹ Brightline West - частная высокоскоростная железнодорожная линия, строящаяся в Калифорнии и Неваде.

² Texas Central - частный проект строительства линии ВСМ между Далласом/Форт-Уэртом и Хьюстоном в шт.Техас

³ Калифорнийская высокоскоростная железная дорога (California High-Speed Rail) - финансируемая государством высокоскоростная железнодорожная система, строящаяся по всей Калифорнии Управлением высокоскоростных железных дорог Калифорнии (California High-Speed Railway Authority).

Во время организованного недавно Альянсом высокоскоростных железных дорог (High Speed Rail Alliance⁴, HSRA) вебинара, подчеркивалась необходимость реформирования процессов выдачи разрешений и согласований для ускорения реализации железнодорожных проектов. Было отмечено, что экологическая экспертиза не должна занимать так много времени, как в настоящее время, особенно с учетом того, что влияние высокоскоростного железнодорожного транспорта в долгосрочной перспективе благоприятны для окружающей среды. Наиболее серьезные вопросы, требующие тщательного изучения, как правило, возникают во время строительства. На этом этапе часто возникают трудности и возражения на местах, которые могут использовать процедурный процесс для пересмотра, задержки или остановки проектов.

В других случаях проверка проводится по принципу «старт-стоп», приостанавливаясь для запросов дополнительных данных или новых возникших вопросов, что фактически «замораживает» установленные законом сроки рассмотрения. В ряде случаев сложность проекта в сочетании с ограниченным штатом сотрудников агентств приводит к тому, что сроки проверки и согласования выходят далеко за установленные законом рамки.

Для эффективного контроля Конгрессом соблюдения установленных законом сроков, необходимо сочетать упрощенные требования к проверке с увеличением штата и ресурсов причастных учреждений; в противном случае цель останется недостижимой на практике.

Для решения проблемы задержек в Вашингтоне продвигаются несколько предложений, направленных на уточнение и оптимизацию полномочий агентств. Один из подходов заключается в том, чтобы назначить Совет по наземному транспорту (STB) ведущим агентством по экологической экспертизе всех проектов по созданию ВСМ.

Поскольку большинство высокоскоростных железнодорожных коридоров либо пересекают границы штатов, либо подключены к более широкой межштатной железнодорожной системе, STB уже обладает полномочиями во многих случаях. Сторонники такого подхода утверждают, что Конгресс мог бы укрепить эту систему, расширив полномочия STB. Это гарантировало бы, что высокоскоростное железнодорожное сообщение будет последовательно рассматриваться как национальная инфраструктурная программа, а не как набор местных или государственных инициатив, подверженных препятствиям на местном уровне.

Существуют и практические причины для того, чтобы придать STB

⁴ High Speed Rail Alliance – некоммерческая организация, выступающая за создание высокоскоростных железных дорог, которые соединят крупные города США.

большую роль. Совет уже проводит экологическую экспертизу проектов строительства и расширения грузовых железнодорожных линий. Каждая грузовая железная дорога в США является частью межштатной системы, поэтому STB обладает обширным институциональным опытом в оценке последствий строительства и рассмотрении конкурирующих интересов заинтересованных сторон.

Однако вопрос о том, должен ли STB быть эксклюзивным ведущим учреждением, остается в стадии обсуждения. Одной из рассматриваемых альтернатив является создание совместной межведомственной рабочей группы, объединяющей регулирующий орган STB и опыт проведения строительных проверок с финансовым надзором Федерального управления железных дорог (FRA) и техническими знаниями в области железнодорожного транспорта. Такая модель могла бы позволить объединить ресурсы, увеличить кадровый потенциал и сократить сроки рассмотрения, сохраняя при этом четкую подотчетность.

Эффективная реформа должна также включать в себя соблюдение установленных сроков. Предлагается ввести требование о том, чтобы время рассмотрения начиналось в день подачи заявки, что не позволит различным агентствам откладывать начало рассмотрения из-за осуществления предварительных процедур или административного толкования. Дополнительные экологические экспертизы, которые часто продлевают сроки реализации проектов на месяцы или годы, также могут быть ограничены, например, 6 месяцами.

В ряде недавних законодательных предложениях рассматривались способы дальнейшего ускорения процесса. Законопроект о бюджете Палаты представителей, представленный весной 2024 г., предлагал гарантировать годичный процесс рассмотрения, если инициатор проекта согласится оплатить 125% расходов агентства на рассмотрение. Хотя некоторые критики утверждают, что такие положения выгодны более состоятельным спонсорам проектов ВСМ, было отмечено, что длительный период рассмотрения часто приводит к гораздо большим затратам, поскольку инфляция и изменения на рынке могут увеличить общий бюджет проекта на миллиарды долларов.

Согласно существующей практике, спонсоры проектов высокоскоростных железных дорог уже покрывают расходы на экологическую экспертизу, как правило, за счет финансирования сторонних консультантов, которые работают под надзором государственных экологических агентств. Установление более быстрых сроков проведения экспертизы не приведет к снижению затрат, но обеспечит своевременность

принятия решений.

Некоторые сторонники реформы полагают, что, если агентство не завершит подготовку отчета о воздействии на окружающую среду (EIS) в установленный законом двухлетний срок, проект следует просто считать одобренным.

В других предложениях предлагается обязать агентства возмещать спонсорам проектов дополнительные расходы, если срок проведения экологической экспертизы превысил установленный законом срок, поскольку задержки часто вынуждают спонсоров проектов строительства ВСМ платить консультантам за дополнительную работу и покрывать растущие затраты на строительство и заемный капитал. Таким образом, возмещение возникших дополнительных расходов создало бы для агентств финансовый стимул не затягивать процессы рассмотрения и согласования.

Уроки Калифорнии

Примечательно, что проект создания ВСМ в Калифорнии показывает последствия нечетко распределенных полномочий и важность федерального вмешательства.

Хотя STB одобрил проект и недвусмысленно освободил его от государственных и местных разрешений, штат решил соблюдать собственное калифорнийское законодательство об охране окружающей среды (CEQA) по политическим причинам. Соблюдение требований CEQA – одного из самых строгих режимов экологической экспертизы в США – потребовало проведения дополнительных исследований и значительно расширило возможности для судебного обжалования. Это решение привело к многолетним задержкам и значительному росту затрат.

Заглядывая в будущее

Преимущества высокоскоростных железных дорог в США очевидны: они сокращают выбросы, повышают пропускную способность железных дорог, расширяют мобильность и поддерживают региональный экономический рост. Тем не менее, действующая система выдачи разрешений продолжает тормозить, а в некоторых случаях и сводить на нет проекты, которые могли бы принести большую общественную пользу.

Четкие полномочия агентств и надзорных органов, установленные сроки и реалистичная численность персонала – необходимые условия для надежного управления проектами.

Реальная реформа выдачи разрешений и согласований потребует сочетания подотчетности с гибкостью и обеспечением того, чтобы общественные и экологические гарантии оставались надежными. Но это

также требует готовности противостоять издержкам бездействия. Если в США серьезно настроены на создание современной транспортной сети с низким уровнем выбросов CO₂, то необходимо разработать системы регулирования, способные обеспечить реализацию проектов в течение жизни одного поколения.

*Источники: railway-news.com, 05.11.2025 (англ.яз.);
сайт hsrail.org (англ. яз.)*