



---

**Европейская экономическая комиссия****Комитет по внутреннему транспорту****Рабочая группа по тенденциям  
и экономике транспорта****Тридцать четвертая сессия**

Женева, 15–17 сентября 2021 года

Пункт 8 а) предварительной повестки дня

**Обзор и мониторинг возникающих проблем  
и целей устойчивого развития:****Транспортные тенденции и вызовы****в секторах автомобильного, железнодорожного  
и внутреннего водного транспорта****Оценка устойчивости сектора внутреннего транспорта  
к пандемиям и международным чрезвычайным  
ситуациям: дальнейшие действия****Пересмотр**

Записка секретариата

**I. Мандат и справочная информация**

1. На своей восьмьдесят второй ежегодной сессии (Женева, 25–28 февраля 2020 года) Комитет по внутреннему транспорту (КВТ) поручил секретариату в тесном сотрудничестве с Бюро и при поддержке заинтересованных правительств и ключевых заинтересованных сторон провести необходимые исследования по положениям в уже существующих рамках и новым необходимым областям работы для развития сотрудничества между транспортными ведомствами в области противодействия последствиям чрезвычайных ситуаций межстранового характера, включая эпидемии и пандемии, и представить эту информацию Рабочей группе по тенденциям и экономике транспорта (WP.5) для рассмотрения дальнейших шагов и включения в ее программу работы. В ответ на постановку данной задачи и по мере дальнейшего развития пандемии секретариат учредил неофициальную междисциплинарную консультативную группу по мерам реагирования транспортного сектора на кризис, вызванный COVID-19, первое виртуальное заседание которой состоялось 26 июня 2020 года, а второе — 8 сентября 2020 года. Первый вариант настоящего документа (ECE/TRANS/WP.5/2020/10) был подготовлен секретариатом WP.5 в период с марта по июнь 2020 года, после чего он был представлен Рабочей группе на ее тридцать третьей сессии в сентябре 2020 года для получения руководящих указаний и отзывов. Затем в соответствии с просьбой Рабочей группы документ был представлен Бюро КВТ на его сессии в ноябре 2020 года для получения дополнительных комментариев и материалов, после чего он был представлен КВТ на его восьмьдесят третьей сессии



в качестве документа ECE/TRANS/2021/4. В этой связи Комитет решил продлить мандат консультативной группы под эгидой WP.5 и укреплять сотрудничество между рабочими группами, а также между КВТ и другими специализированными учреждениями системы Организации Объединенных Наций, включая ИМО и ИКАО, в целях содействия более скоординированному выполнению программы работы и повышению операционной совместимости. Во исполнение этого мандата КВТ Председатель WP.5 организовал 6 июня 2021 года раунд неофициальных консультаций по вопросу о готовности сектора внутреннего транспорта к пандемиям, в котором приняли участие председатели и/или заместители председателей следующих рабочих групп, занимающихся конкретными видами транспорта: WP.24, SC.1, SC.3 и WP.30. Эти обсуждения затем легли в основу подготовки третьей сессии междисциплинарной консультативной группы по мерам реагирования транспортного сектора на кризис, вызванный COVID-19 (29 июня 2021 года, 14 ч. 00 мин — 17 ч. 00 мин), которая на этот раз прошла при участии ИМО и ИКАО и была посвящена выявлению общих особенностей и межсекторальных уроков, извлеченных в подсекторах морского, воздушного и внутреннего транспорта. Таким образом, в ходе подготовки настоящего документа, выпускаемого под условным обозначением ECE/TRANS/WP.5/2020/10/Rev.1, состоялось несколько раундов всестороннего анализа и сбора дополнительных материалов, и в нем содержится наиболее актуальная информация о готовности транспортного сектора к текущей и возможным будущим пандемиям и международным чрезвычайным ситуациям.

## II. Введение

### Роль транспорта в возникновении, распространении и сдерживании пандемии COVID-19

#### 1. Разрозненность и несогласованность принимаемых мер

2. На фоне пандемии COVID-19 правительства многих стран мира закрывали свои границы для неграждан и нерезидентов (в частности, посредством введения запретов на выдачу виз или введения требований о наличии обязательных медицинских карт/сертификатов о состоянии здоровья) либо устанавливали продолжительные периоды самоизоляции для въезжающих, с тем чтобы ограничить распространение вируса, а также вводили режимы ограничений, жесткие меры социального дистанцирования и меры по отслеживанию контактов. В качестве первоначальных мер реагирования многие правительства закрыли свои сухопутные, воздушные и морские границы для любого движения, не связанного с крайней необходимостью. В результате этих мер десятки тысяч грузовиков скапливались на границах стран, не только в регионе ЕЭК, но и по всему миру, что существенно повлияло на доставку товаров первой необходимости, таких как продукты питания, лекарства, медицинские товары и горючее, особенно в наиболее уязвимые в экономическом отношении страны, которые для удовлетворения своих основных потребностей часто в значительной степени зависят от импорта. Страны осуществляли контроль пассажиров, водителей транспортных средств и экипажей по прибытии (в основном проводилось измерение температуры тела), однако перед отправлением никакого контроля не проводилось. Таким образом, один единственный инфицированный пассажир/водитель или член экипажа мог легко оказаться «суперраспространителем» и заразить большое число людей в ходе путешествия на борту самолета, корабля, поезда, грузовика или автобуса либо во время нахождения в транзитных терминалах. Наконец, масштабное распространение вируса быстро привело к тому, что страны были вынуждены закрывать на карантин города и даже целые регионы, а на более позднем этапе и страны. Уроки, извлеченные по итогам незамедлительных и краткосрочных мер, принятых правительствами, показывают, что транспортный сектор не был готов к работе в условиях, сложившихся в результате пандемии. Осуществление стратегий, побуждающих людей оставаться дома, которое привело к повышению уровня потребления и взрывному росту электронного бизнеса, не может сопровождаться закрытием границ или введением ряда ограничений для водителей

грузовых автомобилей. Сочетание же этих мер привело к нарушению международных цепей поставок и, как следствие, временной нехватке продовольствия, предметов первой необходимости и медикаментов. Кроме того, асинхронное введение правительствами различных мер, ограничений и стратегий обнажило отсутствие международной координации в секторе внутреннего транспорта, равно как и отсутствие согласованных процедур, подлежащих осуществлению во время пандемий.

## 2. Транспортный сектор и экономические последствия в более широком масштабе

3. Указанные выше ограничения в отношении трансграничных и транзитных грузовых перевозок, зачастую чрезмерно жесткие, еще больше усугубили экономические и социальные последствия потрясения для глобальной экономики, вызванного пандемией. По последним данным ВТО, больше всего пострадали Северная Америка, Ближний Восток, Африка и Европа, где объемы экспорта снизились на 8,5 %, 8,2 %, 8,1 % и 8,0 % соответственно. Азия пострадала меньше всего: объемы экспорта выросли на 0,3 %. Ожидается, что в 2021 году на Ближнем Востоке и в Европе произойдет самый заметный подъем: объемы экспорта увеличатся на 12,4 % и 8,3 %, что превысит показатели их снижения. В Азии также ожидается рост на 8,4 %. Торговля товарами сократилась в 2020 году на 7 % в номинальном долларовом выражении, однако показатели этого снижения были различными для разных типов товаров. По предварительным данным, торговля товарами сельскохозяйственной продукции подверглась наименьшему сокращению в связи с необходимостью обеспечения глобальных поставок продовольствия и снизилась во втором квартале 2020 года лишь на 5 %. В то же время на фоне падения мирового спроса и цен на нефть торговля топливом и продукцией горнодобывающей промышленности сократилась во втором квартале 2020 года на целых 38 %. С другой стороны, объемы торговли медицинскими товарами, в частности средствами индивидуальной защиты, аппаратами искусственной вентиляции легких, термометрами и дезинфицирующими средствами, увеличились в 2020 году на 16 %, достигнув в стоимостном выражении отметки 1139 млрд долл. США. Пандемия не обошла стороной и сферу обслуживания. Экспорт коммерческих услуг фактически снизился на 20 %, что гораздо больше девятипроцентного падения, которое произошло во время финансового кризиса 2008 года. Вероятно, это связано с ограничениями на поездки, введенными для того, чтобы остановить распространение вируса. По мнению ВТО, существует реальная опасность того, что в результате пандемии глобальная экономика подвергнется необратимой перестройке. Одной из самых больших угроз является перелом тенденции к расширению глобальных цепочек создания стоимости в результате действий компаний из развитых стран по репатриации и выводу определенных видов производства и услуг из развивающихся стран с целью снизить уязвимость цепочек создания стоимости к внешним потрясениям.

Сектор внутреннего транспорта — важный экономический сектор, который обычно обеспечивает около 5–10 % ВВП и является крупным работодателем во многих странах мира, — также сильно пострадал. В секторе внутреннего водного транспорта объемы грузовых перевозок по Дунаю во втором квартале 2020 года резко сократились, и этот сектор столкнулся с проблемой полной остановки пассажирских круизов, пассажирских линий и дневных рейсов на Дунае и его притоках. В то время как железнодорожные грузоперевозки пострадали в меньшей степени, возможно, благодаря наличию у этого сектора нескольких явных сравнительных преимуществ, в частности меньшей численности обслуживающего персонала для перевозок на длинном плече (перевозки несопровождаемых грузов), а также отсутствия у экипажей необходимости проходить процедуры контроля при пересечении границ (по крайней мере в регионе ЕЭК), сектор автомобильных грузоперевозок, напротив, пострадал весьма серьезно. По данным Международного союза автомобильного транспорта (МСАТ), в 2020 году в периоды действия ограничительных мер поступления в данном секторе сократились на 40 % (по сравнению с показателями 2019 года). Так, во время действия ограничительных мер многие транспортные операции, включая перевозку автомобильных запчастей, одежды, цветов и строительных материалов, практически полностью остановились. В 2020 году годовые потери доходов отрасли грузовых автомобильных перевозок составили 643 млрд долл. США. По прогнозам, в 2021 году

размеры годовых потерь составят 347 млрд долл. США. В 2020 году отрасль пассажирских автомобильных перевозок столкнулась с проблемой сокращения поступлений на 500 млрд долл. США, и в текущем году ожидаются дополнительные потери. Кризис в секторе привел также и к социальным последствиям, ведь многие работники, включая водителей грузовиков, сотрудников таможен и пограничников, зачастую проводили на пунктах пересечения границ по несколько дней подряд, подвергаясь опасности заболеть COVID-19, ввиду того что многие сухопутные пункты пересечения границ в регионе имеют лишь ограниченное инфраструктурно-санитарное обеспечение.

### **3. Пандемия обнажила уязвимость международных транспортных систем**

4. Практически моментально стала весьма очевидной крайняя уязвимость международных транспортных систем перед вспышками инфекционных болезней. Тем не менее и после пандемии COVID-19 мир, по-видимому, останется в значительной степени взаимосвязанным и будет по-прежнему сильно зависеть от бесперебойной и эффективной работы транспортно-логистических систем. Более того, поскольку за последние два десятилетия вспышки инфекционных болезней, в частности, вызванных вирусами H1N1 и H5N1, БВРС, ТОРС и лихорадки Эбола, происходили неоднократно и, по всей вероятности, будут происходить и в будущем, то необходима глобальная инициатива, направленная на укрепление международного сотрудничества и координации между ведомствами по внутреннему транспорту и тем самым ведущая к повышению готовности и устойчивости стран к возможным вспышкам болезней в будущем.

## **III. Экстренные меры реагирования ЕЭК**

### **A. Центр мониторинга ситуации с пересечением границ в связи с COVID-19**

5. В целях содействия уменьшению негативных экономических и социальных последствий и поддержания жизненно важных поставок ЕЭК запустила в качестве меры экстренного реагирования на пандемию онлайн-сервис «Центр мониторинга ситуации с пересечением границ в связи с COVID-19», который вплоть до сегодняшнего дня позволяет в режиме реального времени получать обзор актуальной информации, касающейся ограничений в отношении пересечения границ грузовым транспортом по всему миру. Центр мониторинга стал единственным источником во всем мире (как в системе Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами), ежедневно предоставляющим обновленную информацию о положении дел с пересечением границ при внутренних перевозках. В период с 18 марта по 15 сентября 2020 года на веб-странице Центра было зарегистрировано 106 624 посещения из 208 государств/регионов, при этом в апреле и мае 2020 года пиковые показатели составляли более 2000 просмотров отдельных страниц ежедневно. Была собрана и представлена обновленная информация по 174 государствам — членам Организации Объединенных Наций. К созданному Отделом устойчивого транспорта ЕЭК Центру быстро присоединились другие региональные комиссии Организации Объединенных Наций — Экономическая комиссия для Африки (ЭКА), Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК), Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) и Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии (ЭКЗА), а также Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Всемирная таможенная организация (ВТАМО), Международный транспортный форум (МТФ), Международный союз автомобильного транспорта (МСАТ), Международная автомобильная федерация (ФИА), Организация экономического сотрудничества (ОЭС) и Международный союз железных дорог (МСЖД). Центр, который до сих пор функционирует и активно используется, предоставляет также данные в контексте исследований в период после вспышки COVID-19 и в рамках сотрудничества. Центр доступен по следующему адресу:

<https://wiki.unece.org/display/CTRBSBC/Observatory+on+Border+Crossings+Status+due+to+COVID-19+Home>.

## **В. Создание неофициальной междисциплинарной консультативной группы по мерам реагирования транспортного сектора на кризис, вызванный COVID-19**

6. Во исполнение мандата КВТ на подготовку первоначального рабочего документа (выпущенного под условным обозначением ECE/TRANS/WP.5/2020/10) секретариат WP.5 учредил неофициальную междисциплинарную консультативную группу по мерам реагирования транспортного сектора на кризис, вызванный COVID-19, которая к настоящему времени провела виртуальные сессии 9 июня и 8 сентября 2020 года, а также 29 июня 2021 года. В этих мероприятиях принимали участие эксперты и должностные лица, представлявшие министерства транспорта, экономики, здравоохранения, таможенные комитеты и другие соответствующие ведомства, а также компании, занимающиеся автомобильными и железнодорожными перевозками, судоходные компании и компании, оказывающие логистические услуги, из разных стран региона ЕЭК. Эти совещания, в которых, как правило, принимали участие представители Европейской комиссии, Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Всемирной торговой организации (ВТО) и Всемирной таможенной организации (ВТамО), предоставили площадку для проведения анализа проблем, с которыми столкнулся сектор внутреннего транспорта из-за пандемии, обсуждения возможных трудностей в связи с возобновлением трансграничных перевозок и обмена мнениями о возможных рекомендациях по повышению готовности и устойчивости транспортных ведомств к подобным вспышкам в будущем. Третье совещание консультативной группы прошло при участии ИМО и ИКАО и было посвящено выявлению общих особенностей и межсекторальных уроков, извлеченных в подсекторах морского, воздушного и внутреннего транспорта.

7. Обсуждения, состоявшиеся в ходе трех организованных на данный момент совещаний, отражены в настоящем рабочем документе, который будет рассмотрен на предстоящей тридцать четвертой сессии WP.5 (Женева, 15–17 сентября 2021 года). Веб-страницы консультативной группы, где можно ознакомиться со всеми презентациями/выступлениями и материалами, размещены по следующим адресам: [www.unece.org/index.php?id=54291](http://www.unece.org/index.php?id=54291) (июньская сессия 2020 года), [www.unece.org/trans/areas-of-work/trends-and-economics/activities/working-party-on-transport-trends-and-economics-wp5/events/2nd-informal-multidisciplinary-advisory-group-meeting-on-transport-responses-to-the-covid-19-crisis.html](http://www.unece.org/trans/areas-of-work/trends-and-economics/activities/working-party-on-transport-trends-and-economics-wp5/events/2nd-informal-multidisciplinary-advisory-group-meeting-on-transport-responses-to-the-covid-19-crisis.html) (сентябрьская сессия 2020 года) и <https://unece.org/transport/events/informal-multidisciplinary-advisory-group-meeting-transport-policy-responses-covid> (июньская сессия 2021 года).

## **С. Интермодальные перевозки и логистика**

8. Чтобы понять, каким образом пандемия COVID-19 повлияла на интермодальные перевозки и логистику, Председатель и заместитель Председателя Рабочей группы по интермодальным перевозкам и логистике (WP.24) при поддержке секретариата WP.24 провели виртуальное совещание друзей Председателя для обсуждения последствий пандемии для данной отрасли и извлеченных уроков.

9. Совещание состоялось 26 июня 2020 года. Программа совещания и его итоги представлены в документе ECE/TRANS/WP.24/2020/5. Презентации совещания размещены по адресу [www.unece.org/trans/wp24/wp24-themes/2020\\_virtualmeeting\\_covid19.html](http://www.unece.org/trans/wp24/wp24-themes/2020_virtualmeeting_covid19.html). WP.24 продолжила обсуждение COVID-19, интермодальных перевозок и логистики на своей шестьдесят третьей сессии, состоявшейся 28–30 октября 2020 года. В ходе дискуссии основное внимание было уделено изменениям, связанным с развитием пандемии, и ее последствиям, принятым мерам реагирования и их оценке, а также перспективам для грузовых перевозок. WP.24 подтвердила извлеченные уроки, обсуждавшиеся в ходе совещания группы друзей Председателя. Она подтвердила меры по восстановлению, которые приведут к

созданию необходимых условий для повышения конкурентоспособности интермодальных перевозок, в частности по сравнению с автомобильным транспортом, и призвала к принятию таких мер. Она предупредила об опасности неоправданных субсидий на грузовые перевозки, которые могут привести к перекосам на рынке транспортных услуг и замедлить его переход к более устойчивому состоянию. WP.24 отметила, что пандемия заставила правительства придать более высокое значение переходу к цифровому обороту транспортной документации. WP.24 подчеркивает, что цифровизация документооборота должна стать неотъемлемой частью крайне необходимого процесса оптимизации перевозок с точки зрения как операционной деятельности, так и инфраструктуры. В ходе своей шестьдесят третьей сессии WP.24 одобрила Руководство по подготовке национальных генеральных планов в области грузовых перевозок и логистики, содержащее, среди прочего, обширные сведения о том, как развивать грузовые перевозки и логистику. Эта информация весьма актуальна для поддержки действий по восстановлению отрасли в период после пандемии COVID-19. WP.24 также признала, что пандемия может привести к развитию диверсификации и более активному привлечению местных источников для цепей поставок. В среднесрочной перспективе такие изменения могут оказать положительное влияние на грузовые перевозки. Принимая во внимание все эти соображения, в целях поддержки дальнейшего развития интермодальных грузовых перевозок — столь необходимого для продолжения перехода к более устойчивой системе грузовых перевозок, характеризующейся большей устойчивостью к таким чрезвычайным ситуациям, как пандемии, — WP.24 одобрила резолюцию об укреплении сектора интермодальных грузовых перевозок. Эта резолюция была поддержана на восемьдесят третьей сессии Комитета по внутреннему транспорту в феврале 2021 года и приводится в приложении I к докладу о ее работе. В соответствии с этой резолюцией WP.24 даются следующие поручения:

- a) содействовать активизации осуществления Европейского соглашения о важнейших линиях международных комбинированных перевозок и соответствующих объектах (Соглашение СЛКП) и Протокола о комбинированных перевозках по внутренним водным путям к СЛКП;
- b) рассмотреть возможность определения в обоих документах базовой интермодальной сети;
- c) принимать меры для обеспечения большей совместимости данных и рассмотреть роль Соглашения СЛКП в этом отношении;
- d) рассмотреть добровольные целевые показатели, касающиеся рыночной доли интермодальных перевозок;
- e) принимать меры для автоматизации в секторе интермодальных перевозок;
- f) оказывать поддержку сетевым объединениям;
- g) поддерживать усилия по переходу на цифровой оборот транспортной документации.

## **D. Перевозка опасных грузов**

10. Перевозка опасных грузов регулируется национальными и международными правилами, основанными на Типовых правилах Организации Объединенных Наций, которые содержат рекомендации в отношении перевозки опасных грузов. Типовые правила были подготовлены Подкомитетом экспертов по перевозке опасных грузов Экономического и Социального Совета Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС), который обслуживается ЕЭК. Эти рекомендации обновляются каждые два года и имплементируются во всем мире посредством таких типовых правил, как Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов (ДОПОГ) для автомобильного транспорта и Европейское соглашение о международной перевозке опасных грузов по внутренним водным путям (ВОПОГ) для внутренних водных путей.

11. В результате воздействия пандемии COVID-19 отрасль перевозок опасных грузов столкнулась с беспрецедентными проблемами. Вместе с тем на фоне пандемии COVID-19 спрос на услуги этой отрасли оказался в пять–десять раз выше, чем обычно. К числу перевозимых веществ относятся, в частности, газы, используемые для оказания дыхательной поддержки пациентам, у которых развиваются острые респираторные симптомы. Например, Европейская ассоциация промышленных газов (ЕАПГ) сообщила, что во время следующих одна за другой волн пандемии COVID-19 ее члены, являющиеся основными поставщиками медицинских газов в европейском регионе, столкнулись, в частности, с беспрецедентным спросом на медицинский кислород. Существуют и другие продукты, используемые или образующиеся в больницах, которые также необходимо перевозить с особой осторожностью, например:

- опасные для здоровья вещества;
- инфекционные вещества/биологические образцы/медицинские образцы;
- радиофармацевтические препараты, используемые в медицинской радиологии;
- клинические отходы, включая использованные хирургические инструменты, транспортируемые в центральные отделения обеззараживания.

12. В целях непрерывного обеспечения безопасности операций по перевозке этих продуктов в Европе были выработаны согласованные положения в рамках трех международных соглашений, охватывающих автомобильные дороги (ДОПОГ), железные дороги (МПОГ) и внутренние водные пути (ВОПОГ). Эти положения предусматривают, в частности, проведение периодических проверок транспортных средств и материалов, а также регулярное прохождение каждые пять лет курсов переподготовки для водителей и консультантов по вопросам безопасности перевозки опасных грузов.

13. В ходе пандемии многие договаривающиеся стороны ДОПОГ были вынуждены отменить или отложить свои программы подготовки водителей, занимающихся перевозкой опасных грузов. Водители получают свидетельство ДОПОГ только после прохождения полного курса обучения, содержание которого определено в ДОПОГ, и сдачи соответствующего экзамена. ДОПОГ постоянно обновляется, и регулярное обучение водителей является ключевым элементом обеспечения безопасности при перевозке опасных грузов. Поэтому срок действия свидетельств ДОПОГ ограничен, и они должны обновляться каждые пять лет после прохождения переподготовки и сдачи экзамена. Из-за ограничительных мер и мер социального дистанцирования, обусловленных пандемией COVID-19, курсы подготовки были отменены, хотя спрос на перевозку опасных грузов оставался высоким. Несмотря на готовность некоторых стран продлить на национальном уровне срок действия просроченных свидетельств, они были обеспокоены тем, что это создаст проблемы при международных перевозках. Вместе с тем компетентные органы Договаривающихся сторон ДОПОГ могут договориться непосредственно друг с другом о том, чтобы разрешить осуществление некоторых перевозок по их территории в порядке временного отступления от требований ДОПОГ при условии сохранения надлежащего уровня безопасности. Данное положение четко отражено в соглашении. Исходя из этого, компетентные органы Бельгии, Франции, Германии и Люксембурга приступили к обсуждению с другими Договаривающимися сторонами проекта многостороннего соглашения, которое бы обеспечило непрерывность оказания услуг в условиях соблюдения правовых и институциональных рамок с предоставлением достаточных гарантий безопасности. Было принято решение ограничить срок действия этого многостороннего соглашения (М324) до 1 декабря 2020 года в надежде на то, что проведение курсов подготовки в ближайшее время сможет возобновиться. В конце ноября 2020 года в большинстве стран, подписавших соглашение М324, стало понятно, что в течение следующих нескольких месяцев организовать курсы переподготовки будет по-прежнему сложно. Даже в тех странах, где наблюдалось снижение эпидемической кривой и где возобновились курсы подготовки, кандидаты по-прежнему сталкивались с трудностями при регистрации. Несмотря на то, что в некоторых странах рассматривается возможность проведения онлайн-обучения

по теоретической части программы подготовки, на местах необходимо организовывать индивидуальные практические занятия по оказанию первой помощи, тушению пожаров и действиям в случае аварий или происшествий, которые должны проводиться в очном формате. В этой связи после консультаций между Договаривающимися сторонами Ирландия инициировала заключение аналогичного многостороннего соглашения с продленным сроком действия до 31 марта 2021 года, а в январе 2021 года Германией было инициировано третье такое соглашение с продленным сроком действия до 30 сентября 2021 года в надежде на то, что к этому времени проведение курсов подготовки возобновится в обычном режиме. Кроме того, были также инициированы многосторонние соглашения, касающиеся, в частности, продления срока действия свидетельств о подготовке консультантов по вопросам безопасности перевозки опасных грузов (M334, срок действия которого истекает 30 сентября 2021 года) и предоставления отсрочки для проведения периодической проверки и испытания сосудов под давлением для перевозки газов класса 2, таких как баллоны с кислородом (M336 со сроком действия до 30 июня 2021 года и M339, срок действия которого истекает 30 сентября 2021 года).

14. Такие же процедуры были задействованы для железнодорожного транспорта и перевозок по внутренним водным путям: были инициированы аналогичные многосторонние соглашения, подписанные договаривающимися сторонами ВОПОГ и государствами — членами МПОГ.

## **Е. Внутренний водный транспорт**

15. В июне 2020 года состоялось неофициальное совещание Рабочей группы по унификации технических предписаний и правил безопасности на внутренних водных путях (SC.3/WP.3) для обсуждения ряда критически важных вопросов. Участники обменялись информацией о воздействии вспышки COVID-19 на состояние внутреннего судоходства и об исключительных мерах, применяемых в этом секторе. Подробная информация была представлена Беларусью, Бельгией, Российской Федерацией, Словакией, Украиной, Хорватией, Европейской комиссией, Центральной комиссией судоходства по Рейну (ЦКСР), Дунайской комиссией (ДК), Мозельской комиссией (МК) и Европейским союзом речного и прибрежного транспорта (ЕСРПТ) (неофициальный документ № 13 SC.3/WP.3 (2020 год)).

16. Среди прочего, были отмечены следующие критически важные проблемы: а) приостановка пассажирских перевозок и речных круизов; б) сокращение объема грузов, перевозимых по внутренним водным путям; в) последствия для осуществления грузовых операций в портах и эксплуатации мостов и шлюзов; г) сроки действия судовых документов, свидетельств, удостоверений и других документов, касающихся экипажей; е) замена членов экипажей на борту судов; ф) безопасность и охрана здоровья персонала.

17. Совещание позволило подвести итоги временных мер, принятых странами — членами ЕЭК, Европейской комиссией, речными комиссиями и другими ключевыми субъектами в ответ на вспышку COVID-19. К ним, в частности, относятся: а) временные меры по продлению и возобновлению сроков действия судовых удостоверений и удостоверений членов экипажей; б) специальные процедуры, облегчающие замену членов экипажей в иностранных портах, включая специальные свидетельства для экипажей судов, осуществляющих международные рейсы; в) многосторонние соглашения с другими заинтересованными договаривающимися сторонами, заключенные с целью компенсации отмены курсов переподготовки для консультантов по вопросам безопасности перевозки опасных грузов и экспертов ВОПОГ; г) процедуры срочного ремонта судов; е) индивидуальные меры защиты для экипажей и других работников, занятых в данном секторе, и срочные меры в случае инфицирования членов экипажа. Полный обзор всех мер, принятых национальными правительствами, речными комиссиями и другими соответствующими заинтересованными сторонами в секторе внутреннего водного транспорта в ответ на пандемию COVID-19, приводится в недавно вышедшей публикации ЕЭК «Интермодальные перевозки в эпоху пандемий: практические инициативы и ответные



меры» (“Intermodal transport in the age of pandemics: practices initiatives and responses”)<sup>1</sup> (UNECE, February 2021, pp. 15–17 and pp. 125–134).

## Г. Дополнительные инициативы ЕЭК

- Группа по транспортной статистике в рамках деятельности Рабочей группы по статистике транспорта (WP.6) разработала веб-страницу для отслеживания ключевых статистических данных, касающихся COVID-19, их мониторинга и обмена ими в целях предоставления лицам, ответственным за разработку политики, конкретных данных о влиянии пандемии на транспортный сектор (<https://wiki.unece.org/display/DSOCIOT/Data+Sources+on+Coronavirus+impact+on+transport>). На этой платформе, помимо прочего, была собрана недавняя статистика по дорожно-транспортным происшествиям, что позволило провести оценку краткосрочного влияния снижения интенсивности движения на дорогах на безопасность дорожного движения. Многие статистические управления нуждаются в получении быстрой количественной оценки воздействия COVID-19 на транспортные системы с использованием таких источников больших данных, как данные операторов мобильных сетей. В этой связи секретариат совместно с Международным транспортным форумом организовал два вебинара, чтобы предоставить возможность провести обмен опытом стран в этой области. Параллельно с этим секретариат добился прогресса в сборе краткосрочной статистики по метро и трамваям с применением автоматизированного процесса сбора данных.
- Под эгидой Общеввропейской программы по транспорту, окружающей среде и охране здоровья (ОПТОСОЗ), осуществляемой под совместным руководством ЕЭК и Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), была создана целевая группа по разработке «Рекомендаций по экологически чистому и благоприятному для здоровья устойчивому транспорту». Целевая группа, учрежденная в апреле 2020 года ЕЭК ООН в рамках ОПТОСОЗ и объединившая более 50 экспертов из государств-членов, международных учреждений, научных кругов, операторов общественного транспорта и отраслевых экспертов, подготовила ряд ключевых рекомендаций, которые могут осуществляться для поддержки государств-членов в разработке политики по «перезагрузке» и восстановлению работы их транспортных секторов после окончания пандемии вируса COVID-19, с тем чтобы обеспечить в будущем использование более устойчивых видов транспорта и не допустить массового возврата к использованию автомобилей в городах. Рекомендации являются частью директивного документа, в котором рассматриваются незамедлительные последствия пандемии и приводятся примеры того, что делается в странах для преодоления кризиса с помощью внедрения экологически чистых и благоприятных для здоровья решений в области мобильности. При этом охватывается целый ряд целенаправленных действий, направленных на поощрение активной мобильности, повышение защиты лиц, совершающих поездки, а также безопасности дорожного движения. Разработанные рекомендации касаются семи ключевых тем:
  - распределение общественного пространства для организации движения и пространственного планирования;
  - увеличение инвестиций в общественный транспорт;
  - поощрение принятия решений, касающихся электромобильности;
  - внедрение решений по управлению мобильностью;
  - содействие внедрению инноваций и технологий;

<sup>1</sup> URL: [https://unece.org/sites/default/files/2021-02/2017694\\_E\\_web.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2021-02/2017694_E_web.pdf).

- поддержка активной мобильности как устойчивого и благоприятного для здоровья вида транспорта;
- восстановление транспортной системы на справедливой и всеобъемлющей основе.

18. Рекомендации были разработаны в рамках подготовки к пятому Министерскому совещанию высокого уровня ОПТОСОЗ, проходившему 17–18 мая 2021 года в Австрии, на котором была принята Венская декларация, включающая основные рекомендации, кратко изложенные выше.

19. В рамках ОПТОСОЗ будет создано специальное партнерство для оказания помощи государствам-членам в выполнении этих рекомендаций. Публикация имеется на трех языках и размещена на веб-сайте ЕЭК ООН <https://thepep.unece.org/node/823>.

20. КВТ на своей восьмидесятой третьей сессии в феврале 2021 года одобрил Министерскую резолюцию «Укрепление надежной связанности внутреннего транспорта в чрезвычайных ситуациях: настоятельный призыв к согласованным действиям» (ECE/TRANS/304, приложение I). Принятие Министерской резолюции государствами — членами ЕЭК, подписавшими ее, и ее одобрение КВТ стало подтверждением уникальных сильных сторон Комитета и обращением к договаривающимся сторонам с настоятельным призывом предпринимать согласованные действия в условиях международных чрезвычайных ситуаций в контексте мандатов Комитета. Приняв данную резолюцию, КВТ, в частности, постановил в рамках пункта h) «предложить рабочим группам и другим вспомогательным органам Комитета обмениваться мнениями по вопросам внутреннего водного, автомобильного и железнодорожного транспорта и перевозок во время пандемий в целях выявления и распространения передовой практики в регионе Европейской экономической комиссии»; в рамках пункта i) «развивать практическое сотрудничество и регулярные обмены с соответствующими вспомогательными органами Всемирной организации здравоохранения и Международной организации труда, а также с Общеввропейской программой по транспорту, окружающей среде и охране здоровья в целях решения вопросов, касающихся здравоохранения и безопасности транспортных услуг, пассажиров и персонала, участвующего в перевозочной деятельности»; наконец, в рамках пункта k) Комитет постановил «поручить секретариату изучить возможности создания банка данных о передовой практике и найденных решениях в связи с чрезвычайными ситуациями в транспортном секторе на основе национальных мер, представленных транспортными ведомствами государств — членов Европейской экономической комиссии».

#### **IV. Существующая международная нормативно-правовая база с точки зрения возможностей для реагирования на пандемии и трансграничные чрезвычайные ситуации**

##### **A. Международные медико-санитарные правила Всемирной организации здравоохранения и их значение для внутреннего транспорта**

21. В 2005 году в ответ на экспоненциальный рост международных поездок и торговых операций и в рамках реагирования на вновь и вновь возникающие международные угрозы, связанные с инфекционными болезнями и другими угрозами для здоровья, 196 стран мира договорились о внедрении Международных медико-санитарных правил (ММСП). Этот имеющий обязательную силу международно-правовой документ вступил в силу 15 июня 2007 года. Заявленная цель и сфера применения новых Правил состоят «в предотвращении международного распространения болезней, предохранении от них, борьбе с ними и принятии ответных мер на уровне общественного здравоохранения, которые соизмеримы с рисками для здоровья населения и ограничены ими и которые не создают излишних препятствий для международных перевозок и торговли». Поскольку ММСП не ограничиваются

конкретными болезнями, а применимы ко всем угрозам для здоровья, независимо от их происхождения или источника, эти правила охватывают эволюцию болезней и факторов, влияющих на их возникновение и передачу. ММСП требуют также от государств-членов укрепления основных инструментов эпиднадзора и реагирования на первичном, промежуточном и национальном уровнях, а также в определенных международных портах, аэропортах и сухопутных пунктах пересечения границ. Кроме того, правила вводят требование об использовании ряда медицинских документов, в частности судовых санитарных свидетельств и международных свидетельств о вакцинации или профилактике для путешественников.

## **1. Руководящие принципы ММСП: Обеспечение баланса между охраной здоровья населения и стремлением избежать ненужного вмешательства в работу сектора международных перевозок и торговли**

- Согласно руководящим принципам ММСП, принимаемые меры в области общественного здравоохранения должны быть соизмеримы с рисками для здоровья населения и ограничены ими во избежание излишних помех для международных перевозок и торговли. В соответствии с рекомендациями по безопасности поездок, выпущенными 29 февраля 2020 года, ВОЗ предостерегала от применения ограничений на поездки или торговые операции в отношении стран, в которых наблюдалась вспышка COVID-19. В то же время организация признала, что при определенных обстоятельствах меры, ограничивающие передвижение людей, могут на какое-то время принести пользу, например в условиях слабых международных связей и недостаточных возможностей для реагирования. Ограничительные меры в плане поездок, существенно затрудняющие международные перевозки, могут быть оправданы только в начале эпидемии, поскольку они могут позволить странам выиграть время — пусть даже всего несколько дней, — необходимое для экстренного осуществления эффективных мер по обеспечению готовности. Такие ограничения должны основываться на тщательной оценке рисков, быть соразмерными опасности для здоровья людей, краткосрочными по действию и регулярно пересматриваться по мере развития ситуации.
- Низовым уровнем осуществления мер, предусмотренных ММСП, в Европейском регионе ВОЗ являются пункты въезда (международные порты, аэропорты и сухопутные пункты пересечения границ). В связи с пандемией COVID-19 ВОЗ подготовила ряд руководящих документов и онлайн-курсов, направленных на повышение готовности к реагированию в этих пунктах въезда.
- По состоянию на 21 апреля 2020 года Европейское региональное бюро ВОЗ получило 256 сообщений о дополнительных мерах медицинского контроля, существенным образом нарушавших международное движение (т. е. об ограничительных мерах в отношении поездок и/или торговли), которые были приняты в 53 государствах — участниках ММСП. Около 95 % этих мер касались поездок, а 5 % — торговых операций.

## **2. Обзор предложенных инструментов и подходов**

22. Скрининг температуры тела, осуществляемый при выезде из страны или при въезде в нее, сам по себе не является эффективным способом предотвращения международного распространения инфекции, поскольку инфицированные лица могут находиться в инкубационном периоде, не проявлять явных симптомов, будучи на ранней стадии развития болезни, или же могут иметь заниженную температуру тела из-за приема жаропонижающих средств; кроме того, такие меры требуют значительных денежных вливаний, при том что они могут принести лишь незначительные выгоды.

23. Ниже перечислены более эффективные меры, направленные на выявление и купирование рисков.

- Для экипажей и пассажиров:
  - заполнение деклараций о состоянии здоровья (при выезде/въезде); могут собираться при отправлении и передаваться в страны транзита и назначения. Пассажирам и экипажу может быть отказано в поездке, если информация в декларации указывает на наличие рисков;
  - сбор контактной информации путешественников для выявления контактировавших с ними лиц и маршрута передвижения и отслеживания местонахождения (в том числе через опросы при выезде/въезде или использование специальных приложений);
  - использование международных свидетельств о вакцинации или профилактике для путешественников.
- Для транспортных средств, грузов и контейнеров:
  - следует делать упор на минимизации рисков посредством отслеживания маршрутов и выдачи (электронных) санитарных свидетельств (например, судовых санитарных свидетельств в секторе морских перевозок). Использование свидетельства об освобождении судна от санитарного контроля/свидетельства о прохождении судном санитарного контроля (SSCEC/SSCC) регулируется статьями 20 и 39 Международных медико-санитарных правил (ММСИ) от 2005 года, а также приложением 3 к этим правилам. Такое свидетельство служит доказательством того, что судно не имеет явных источников заражения, и в некоторых случаях является обязательным к представлению для получения разрешения на заход в порты, относящиеся к некоторым юрисдикциям. Свидетельства SSCC выдаются компетентными органами здравоохранения в отведенных для этого портах после соответствующей проверки. Эти свидетельства действительны в течение шести месяцев, но могут быть отозваны в случае обнаружения признаков наличия угроз здоровью; кроме того, в любое время может быть проведен дополнительный осмотр судна;
  - может быть целесообразно изучить вопрос о возможности выдачи санитарных свидетельств для автомобильного, железнодорожного и внутреннего водного транспорта.

### **3. Руководящие принципы ВОЗ по постепенному возвращению к международным поездкам**

24. В соответствии с рекомендациями ВОЗ от 30 июля 2020 года возвращение к международным поездкам должно основываться на тщательной оценке рисков с учетом следующих факторов:

- эпидемиологической обстановки и характера распространения инфекции в данном месте;
- необходимости отдавать предпочтение поездкам, связанным с крайней потребностью;
- воздействия национальных медико-санитарных и социальных мер на борьбу со вспышками в пунктах отправления и в странах назначения;
- потенциала систем здравоохранения на национальном и субнациональном уровнях и в пунктах въезда, связанного с управлением риском завоза или вывоза инфекции в пунктах отправления и назначения.

### **4. ВОЗ призывает усилить контроль над распространением COVID-19 через сухопутные пункты пересечения границ**

25. ВОЗ призывает определить приоритетные сухопутные пункты пересечения границ на основе информации о перемещениях населения, которую следует получать

от местных ключевых информаторов посредством проведения групповых мероприятий по картированию с использованием топографических карт и стандартного руководства для обсуждения, в частности:

- определить сухопутные пункты пропуска через границы с повышенным риском исходя из сообщения с соседними (затронутыми COVID-19) странами;
- установить динамику трансграничных перемещений населения (виды транспорта и маршруты, направления движения, торговые направления, число путешественников и его колебания/сезонность, другие движущие и сдерживающие факторы перемещения населения);
- установить профили трансграничных путешественников (их демографические характеристики, происхождение, пункты назначения и мотивы перемещений);
- определить важные места скопления, в которых путешественники взаимодействуют друг с другом и с местным населением, где необходимо усилить меры по охране здоровья (медицинские учреждения, местные рынки, транспортные узлы и т. д.).

26. После того, как будут определены приоритетные сухопутные пункты пропуска через границы и группы населения, в каждом случае необходимо провести ряд мероприятий по осуществлению эпиднадзора и обеспечению готовности на основе следующих принципов:

- правоприменения и планирования;
- эпиднадзора;
- возможности опрашивать больных путешественников с подозрением на COVID-19 и вести за ними наблюдение;
- планов экстренного реагирования на массовые перемещения через границу;
- поставки материалов, связанных с инфекционным заболеванием и предназначенных для борьбы с ним;
- информирования о рисках и взаимодействия с местным населением;
- трансграничного сотрудничества;
- мониторинга и адаптации мер с учетом динамики тенденций.

27. В среднесрочной и долгосрочной перспективе ВОЗ призывает правительства указать свои наиболее важные пункты въезда (ПВ), как того требуют Международные медико-санитарные правила (ММСП), и ежегодно представлять доклады о своих основных возможностях по предотвращению чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, их обнаружению и реагированию на них.

## **В. Правовые документы ЕЭК, потенциально имеющие важное значение в контексте борьбы с пандемиями и трансграничными чрезвычайными ситуациями**

### **1. Международная Конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границах (1982 года)**

28. Конвенция:

- призвана упорядочить административные процедуры и устранить трансграничные барьеры технического характера;
- применяется ко всем грузам, пересекающим при ввозе, вывозе или транзите одну или более морских, воздушных или сухопутных границ.

29. Стороны Конвенции обязуются упорядочить административные процедуры на границах и сократить число и продолжительность мер контроля, осуществляемого таможенными органами.

30. Это обязательство подлежит реализации через:
- сотрудничество и координацию между таможенными и прочими службами по контролю за грузами;
  - обеспечение укомплектованности пунктов проведения контроля квалифицированным персоналом и необходимым оборудованием; подготовку официальных инструкций для сотрудников о необходимости действовать в соответствии с международными соглашениями;
  - внедрение механизмов совместного контроля грузов и документов между соседними странами, имеющими общую границу; продление часов работы пограничных постов, включение соответствующих категорий грузов и видов транспорта и охват процедурами международного таможенного транзита;
  - налаживание эффективного обмена информацией, необходимой для осуществления контроля.
31. Стороны Конвенции соглашаются в отношении того, что:
- транзитные грузы будут проходить простую и ускоренную обработку, если они перевозятся на условиях, обеспечивающих надлежащую безопасность; однако в случае возникновения угрозы для общественной безопасности могут осуществляться меры контроля;
  - они продлят часы работы существующих таможен и расширят сферу их компетенции, что позволит облегчить таможенное оформление грузов, охваченных процедурой международного таможенного транзита.
32. Грузы подлежат таможенному контролю согласно Приложению I. Этот контроль призван обеспечить выполнение законов и правил, действующих на границах. Могут также осуществляться и другие виды контроля, в том числе в соответствующих пунктах, расположенных внутри страны.
33. Таможенные службы отвечают за организацию сотрудничества и координацию работы с другими службами по контролю за грузами в целях ускорения прохождения грузов.
34. Информация, касающаяся этих мер контроля, содержится в приложениях, перечисленных ниже:
- медико-санитарный контроль, осуществляемый в целях охраны жизни и здоровья людей (приложение II);
  - ветеринарный контроль, осуществляемый в отношении животных и продуктов животного происхождения, а также условий их перевозки (приложение III);
  - фитосанитарный контроль, направленный на предупреждение распространения и завоза через государственные границы вредителей растений и продуктов растительного происхождения (приложение IV);
  - контроль соответствия грузов техническим стандартам (приложение V);
  - контроль качества грузов, осуществляемый с целью обеспечения соответствия грузов минимальным международным или национальным показателям качества (приложение VI);
  - правила процедуры Административного комитета Конвенции о согласовании, касающиеся процедуры внесения поправок в Конвенцию (приложение VII);
  - облегчение процедур пересечения границ в ходе международных автомобильных перевозок, в том числе путем выдачи виз профессиональным водителям, ускорения процедур пересечения границ для грузов, в частности таких срочных грузов, как живые животные и скоропортящиеся грузы, и контроля технического состояния автотранспортных средств (приложение VIII);

- облегчение процедур пересечения границ в ходе международных железнодорожных грузовых перевозок (приложение IX).

35. Запреты или ограничения в отношении импорта, экспорта или транзита могут вводиться по соображениям общественной безопасности. При необходимости могут приниматься также чрезвычайные меры.

36. В контексте пандемии в Конвенцию можно было бы внести следующие поправки:

- включить дополнительное приложение, касающееся международных чрезвычайных ситуаций и пандемий.

37. В частности, такое дополнительное приложение могло бы охватывать:

- временные чрезвычайные меры, протоколы или кризисные группы, подлежащие реализации пограничными органами в случае вспышки эпидемии. Такие меры могут включать временное продление часов работы пунктов пропуска через границы, приоритетный режим для товаров первой необходимости, временное упрощение процедур подтверждения страны происхождения и т. д.;
- определение критериев для сухопутных пунктов пересечения границ, которые должны оставаться открытыми в любое время для обеспечения возможности осуществлять международные перевозки важных грузов и предметов первой необходимости, в том числе в случае пандемий и международных чрезвычайных ситуаций;
- меры, необходимые для укрепления координации на национальном уровне между различными государственными ведомствами (таможенными, пограничными органами и органами системы здравоохранения, транспортными органами и т. д.);
- меры, необходимые для усиления координации на двустороннем/региональном или международном уровнях между различными ведомствами из разных стран (таможенными, пограничными органами и органами системы здравоохранения, транспортными органами и т. д.);
- временную отмену отдельных мер контроля и процедур/временное автоматическое продление срока действия требуемых свидетельств и т. д.

## **2. Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП**

### **а) Конвенция**

38. Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (Конвенция МДП 1975 года) является одной из наиболее действенных международных транспортных конвенций и фактически единственной существующей глобальной системой таможенного транзита. В настоящее время Конвенция МДП насчитывает 76 Договаривающихся сторон, включая Европейский союз. Ее зона действия охватывает всю Европу и простирается до Северной Африки и Ближнего Востока. По состоянию на 2020 год систему МДП уполномочены использовать почти 34 000 операторов, и в настоящее время ежегодно осуществляется порядка 1 млн перевозок МДП.

### **б) Порядок функционирования**

39. Конвенция МДП облегчает международную перевозку грузов из одного или нескольких таможенных пунктов отправления в один или несколько таможенных пунктов назначения через необходимое количество промежуточных стран. Как правило, транспортное средство остается опломбированным на протяжении всей перевозки МДП, и таким образом в пунктах пересечения границы грузы, как правило, не проверяются. Тем не менее за таможенными органами остается право проводить проверки всякий раз, когда возникают подозрения в нарушениях, либо на основе

случайной выборки. Для покрытия риска неуплаты таможенных пошлин и налогов на протяжении всей перевозки Конвенцией предусмотрено создание международной гарантийной цепи, работа которой координируется МСАТ. Конвенция применяется к перевозкам с использованием дорожных транспортных средств, составов транспортных средств, а также контейнеров и позволяет использовать книжку МДП на всех видах транспорта, включая железные дороги, внутренние водные пути и морской транспорт, при условии что по крайней мере один из этапов перевозки осуществляется автомобильным транспортом.

**с) Текущая деятельность по цифровизации**

40. Важной вехой стало утверждение договаривающимися сторонами МДП в феврале 2020 года правовой основы системы eTIR в виде нового приложения 11 к Конвенции МДП. В сочетании с успешными пилотными проектами по перевозкам eTIR, выполненным между Ираном (Исламской Республикой) и Турцией, между Азербайджаном и Ираном (Исламской Республикой), а также между Грузией и Турцией, новое приложение, которое, как ожидается, вступит в силу 25 мая 2021 года, придаст новый импульс усилиям по цифровизации процедуры МДП. Опираясь на результаты пилотных проектов по перевозкам eTIR и переговоров по приложению 11, неофициальная специальная группа экспертов по концептуальным и техническим аспектам компьютеризации процедуры МДП (GE.1) продолжила работу по совершенствованию спецификаций eTIR, которые в конечном итоге будут охватывать все технические параметры взаимодействия национальных таможенных информационно-коммуникационных систем, систем, используемых в частном секторе, и международной системы eTIR в целях бесперебойной реализации процедуры eTIR. Некоторые договаривающиеся стороны Конвенции МДП уже приступили к рассмотрению вопроса о том, как наиболее оптимально обеспечить подключение своих ИКТ-систем к международной системе eTIR.

41. Возможные варианты использования Конвенции в контексте повышения устойчивости к пандемиям и обеспечения готовности к ним:

- в целях выявления и минимизации рисков увязать между собой книжку eTIR и (электронное) медицинское свидетельство (которое может быть введено) для водителей, осуществляющих международную грузоперевозку, в соответствии с руководящими указаниями, предусмотренными в ММСП ВОЗ (2005 года);
- в пунктах отправления могут собираться декларации о состоянии здоровья и прикладываться к книжкам eTIR для направления в страны транзита и назначения; водителям, осуществляющим международную грузоперевозку, может быть отказано в поездке, если информация в декларации указывает на наличие рисков;
- сбор информации об экипажах международных автодорожных перевозок позволит выявлять контактировавших с ними лиц и маршруты передвижения и отслеживать их местонахождение (в том числе посредством опросов при выезде/въезде или использования специальных приложений).

**3. Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) и Дополнительный протокол к КДПГ, касающийся электронной накладной (e-CMR)**

**а) Конвенция**

42. Конвенция применяется ко всякому договору дорожной перевозки грузов за вознаграждение посредством автомобилей, когда указанные в договоре место принятия к перевозке груза и место, предусмотренное для сдачи груза, находятся на территории двух различных стран, из которых по крайней мере одна является участником в Конвенции. Конвенция касается условий договора, документа договора (накладной), а также пределов ответственности перевозчика в случае полной или частичной утраты перевозимых грузов или в случае задержки. Конвенция определяет



также содержание накладной (также известной как накладная КДПГ), подтверждающей договор перевозки.

#### **в) Цифровизация**

43. Электронный вариант накладной КДПГ, или e-CMR, является предметом Дополнительного протокола к Конвенции КДПГ, который вступил в силу в 2011 году. Присоединение к Дополнительному протоколу, касающемуся e-CMR, возможно только для стран, являющихся Договаривающимися сторонами Конвенции КДПГ. По состоянию на текущий момент к Дополнительному протоколу, касающемуся e-CMR, присоединились 26 договаривающихся сторон (8 подписавших государств и 26 сторон). В связи с повышенным интересом стран к использованию электронных накладных транспортные операторы вскоре смогут вводить в систему и хранить логистическую информацию в электронном виде, а также обмениваться данными на нескольких языках в режиме реального времени с помощью мобильного телефона или планшетного компьютера. Внедрение e-CMR приведет к сокращению транспортных расходов (при этом затраты на обработку снизятся в три–четыре раза), ускорению административных процедур и процесса выставления счетов-фактур, а также уменьшению возможных расхождений при доставке и приемке грузов. Ожидается также, что использование накладной e-CMR повысит точность данных и обеспечит получение информации о ходе осуществления перевозок в режиме реального времени, включая подтверждение доставки. Проверка возможности внедрения системы e-CMR на практике является объектом пилотных проектов, осуществляемых между Францией и Испанией, а также в Бельгии (для национальных транспортных операций) и в регионе Бенилюкса (для перевозок между тремя странами региона — Бельгией, Люксембургом и Нидерландами).

#### **с) Возможные преимущества КДПГ/e-CMR с точки зрения смягчения последствий пандемий**

- Цифровые технологии и переход на использование электронной транспортной документации уменьшают количество физических проверок при транзите, снижают необходимость физического контакта на границах и защищают здоровье работников;
- электронный обмен информацией и электронный документооборот, бесконтактные и безбумажные процедуры пересечения границ, использование электронных накладных, в частности e-CMR, — все это, как считается, несет пользу с точки зрения ограничения распространения пандемий через систему внутреннего транспорта.

#### **4. Конвенция об облегчении условий пересечения границ при международной железнодорожной перевозке пассажиров, багажа, товаробагажа**

44. Конвенция призвана:

- a) облегчить и ускорить пересечение границ с помощью эффективных систем государственного контроля и применения международных стандартов;
- b) способствовать расширению использования современных технологий, в частности технологий автоматической смены ширины колеи и высокоскоростного подвижного состава;
- c) сократить продолжительность осуществления технологических операций и процедур государственного контроля;
- d) способствовать обеспечению удобства и качества обслуживания пассажиров при одновременном сокращении времени нахождения поездов в пути;
- e) облегчить процедуры выдачи виз.

45. Она призвана способствовать преодолению многочисленных времязатратных технических и административных ограничений, которые до сих пор испытывают на себе международные пассажиры, путешествующие поездами в евро-азиатском

регионе. Намерение начать внутренние процедуры для официального присоединения к Конвенции выразили Азербайджан, Российская Федерация, Таджикистан и Турция. 27 сентября 2019 года Чад стал первой страной, подписавшей Конвенцию (подлежит ратификации). В ожидании новых подписаний и ратификаций дополнительными странами Конвенция пока еще не вступила в силу.

## **5. Соглашения ЕЭК ООН, касающиеся инфраструктуры автомобильных, железнодорожных и интермодальных перевозок и перевозок внутренним водным транспортом**

46. Государства — члены ЕЭК ООН обладают многолетним опытом и знаниями в области развития взаимосвязанных международных транспортных сетей в Европе. Они разработали четыре соглашения об основной транспортной сети, направленные на развитие взаимосвязанных сетей для автомобильного, железнодорожного и внутреннего водного транспорта и интермодальных перевозок соответственно. К соглашениям ЕЭК ООН о транспортной сети относятся:

- Европейское соглашение о международных автомагистралях (СМА), заключенное в 1975 году;
- Европейское соглашение о международных магистральных железнодорожных линиях (СМЖЛ), заключенное в 1985 году;
- Европейское соглашение о важнейших линиях международных комбинированных перевозок и соответствующих объектах (СЛКП), заключенное в 1991 году; и
- Европейское соглашение о важнейших внутренних водных путях международного значения (СМВП), заключенное в 1996 году.

47. Каждое из этих четырех соглашений по транспортной инфраструктуре определяет основные маршруты международного значения, сети автомобильных и железных дорог категории «Е» и внутренних водных путей категории «Е», и устанавливает параметры инфраструктуры, которым они должны соответствовать. Они могут служить основой международной транспортной сети, определяющей основные артерии, которые должны оставаться открытыми и функционировать в любое время, включая периоды пандемий и международных чрезвычайных ситуаций.

## **6. Интеллектуальные транспортные системы**

48. Интеллектуальные транспортные системы (ИТС) обладают потенциалом для того, чтобы совершить революцию в сфере мобильности и трансформировать все ее аспекты — от способов передвижения и сообщения, которыми мы пользуемся сегодня, до подходов к разработке транспортного законодательства и регламентированию транспортных средств. В этой связи ЕЭК является уникальной платформой для формирования правовой базы и обеспечения безопасного внедрения технологий будущего. С 2004 года Отдел транспорта ЕЭК возглавляет дискуссию по вопросам ИТС, и в 2012 году Отдел подготовил «дорожную карту» по стимулированию внедрения ИТС.

49. Практически все рабочие группы ЕЭК так или иначе занимались и занимаются вопросами интеллектуальных транспортных систем.

50. Так, Рабочая группа по безопасности дорожного движения (WP.1) создает официальную группу экспертов для подготовки новой конвенции об использовании автоматизированных транспортных средств в дорожном движении.

51. Рабочая группа по внутреннему водному транспорту (SC.3) занимается решением вопросов, связанных с речными информационными системами (РИС).

52. Рабочая группа по перевозкам опасных грузов (WP.15) изучает пути использования средств телематики для повышения безопасности и надежности; к ведению Рабочей группы по автомобильному транспорту (SC.1) относятся правовые рамки, регулирующие использование цифрового тахографа, а также касающиеся внедрения e-CMR.

53. Всемирный форум для согласования правил в области транспортных средств (WP.29) ведет активную работу по вопросам использования ИТС на борту транспортных средств, в частности систем предупреждения о выходе из полосы движения (СПВД), систем автоматического экстренного торможения (САЭТ) и систем бортовой диагностики (БД), и это далеко не полный перечень.

54. Использование интеллектуальных и автоматизированных транспортных систем, как правило, сокращает частоту и продолжительность контактов человека с человеком на транспорте (социальное дистанцирование) и тем самым снижает вероятность заражения людей инфекционными болезнями.

## **С. Другие национальные, региональные/международные инициативы и нормативно-правовые рамки в области транспорта, реализованные в период кризиса, вызванного COVID-19, или после него**

### **1. Национальные меры реагирования**

55. После начала пандемии COVID-19 Соединенное Королевство разработало свои планы восстановления работы транспортного сектора в соответствии с трехэтапным подходом, изложенным в правительственной дорожной карте «Национальный план восстановления: стратегия правительства Соединенного Королевства по восстановлению в связи с COVID-19». На протяжении всего периода принятия мер реагирования Соединенное Королевство активно взаимодействовало со своими соседями, Европейским союзом, другими европейскими государствами и международным сообществом в целом. На последнем этапе Соединенное Королевство приняло следующие меры в области транспортной политики:

- внедрение локализованного подхода к вспышкам инфекции в целях снижения уровня заболеваемости при одновременном сведении к минимуму сбоев в жизни общества в целом;
- введение ряда нефармацевтических мер на транспорте, включая обязательное ношение масок в общественном транспорте, с тем чтобы содействовать регулированию спроса на транспортные услуги, обеспечить выполнение рейсов для пассажиров и гарантировать, что каждый сможет безопасно продолжать пользоваться транспортной сетью;
- развитие международных туристических коридоров для безопасного возобновления международных поездок;
- развертывание мер, направленных на обеспечение безопасного возвращения детей в школу, в том числе путем поощрения активных способов перемещения и предоставления дополнительных и специализированных возможностей для удовлетворения растущего спроса на транспортные услуги со стороны школьников.

### **2. Региональные меры в секторах автомобильного и железнодорожного транспорта**

#### **Европейский союз**

56. Европейская комиссия приняла нижеследующие чрезвычайные меры, связанные с транспортом:

- 16 марта 2020 года — выпуск руководящих принципов для государств-членов по мерам контроля за состоянием здоровья на границах в целях сохранения доступности основных товаров и услуг;
- 17 марта 2020 года — введение временного запрета на не связанные с крайней необходимостью поездки в Европейский союз (главы государств Европейского союза договорились о временном запрете не связанных с крайней необходимостью поездок из третьих стран);

- 18 марта 2020 года — выпуск руководящих принципов по толкованию прав пассажиров в Европейском союзе;
- 23 марта 2020 года — принятие инициативы «Зеленые полосы» для обеспечения непрерывного потока грузов по территории Европейского союза: государствам-членам было рекомендовано открыть свои границы для всех грузовых транспортных средств. Март — создание портала Европейской комиссии (Генеральный директорат по мобильности и транспорту) «Транспортные меры ЕС по реагированию на ситуацию со вспышкой Covid-19»;
- 17 апреля 2020 года — принятие совместной европейской дорожной карты по отмене мер сдерживания распространения коронавируса;
- 29 апреля 2020 года — предложение сдвинуть сроки переноса программы по обеспечению безопасности и эксплуатационной совместимости на железнодорожном транспорте (4-й железнодорожный пакет) на три месяца — с 16 июня на 16 сентября 2020 года;
- 29 апреля 2020 года — принятие «Омнибуса» — регламента, устанавливающего конкретные и временные меры в связи со вспышкой COVID-19, касающиеся срока действия некоторых удостоверений, лицензий и разрешений, а также отсрочки некоторых периодических проверок и программ подготовки в определенных областях транспортного законодательства;
- 25 мая 2020 года — принятие Европейским союзом распоряжения 2020/698 о продлении сроков действия некоторых свидетельств безопасности, лицензий и разрешений; перенос некоторых периодических проверок и программ обучения ввиду чрезвычайных обстоятельств, вызванных вспышкой COVID-19, в контексте автомобильного, железнодорожного и внутреннего водного транспорта и безопасности на море;
- 13 мая 2020 года — принятие туристического и транспортного пакета, включающего Информационный документ о поэтапном и скоординированном подходе к восстановлению свободы передвижения и отмене внутреннего пограничного контроля в контексте ситуации с COVID-19; Руководящие принципы по постепенному восстановлению транспортных услуг и сообщения; Рекомендацию по способам повышения привлекательности проездных ваучеров в качестве альтернативы выплаты потребителям наличных средств за неоказанные услуги;
- 27 мая 2020 года — предложение по пакету восстановительных мер для перезапуска европейской экономики после кризиса, вызванного COVID-19;
- 11 июня 2020 года — выпуск сообщения, содержащего призыв к странам, являющимся членами ЕС, завершить процесс снятия ограничений на свободное передвижение внутри ЕС, как только эпидемиологическая ситуация позволит это сделать;
- 19 июня 2020 года — предложение Комиссии по разработке регламента Европейского парламента и Совета, устанавливающего меры по созданию устойчивого железнодорожного рынка в связи с пандемией COVID-19;
- 30 июня 2020 года — принятие последующих обновлений (Рекомендация Совета о постепенной отмене временных ограничений на не связанные с крайней необходимостью поездки в ЕС, включая список стран);
- 21 июля 2020 года — принятие Европейской комиссией ЕЖДА и ЭСРС Протокола для железнодорожного транспорта в связи с COVID-19;
- 4 сентября 2020 года — предложение Комиссии относительно Рекомендации Совета по скоординированному подходу к ограничению свободы передвижения в связи с пандемией COVID-19;
- 17 сентября 2020 года — принятие Рекомендации ЕС по общему подходу ЕС к тестированию на COVID-19 (обеспечение готовности ЕС в области здравоохранения);

- 13 октября 2020 года — принятие Рекомендации Совета ЕС по скоординированному подходу к ограничению свободы передвижения в связи с пандемией COVID-19;
- 23 октября 2020 года — принятие Советом ЕС Выводов, содержащих призыв к Комиссии оперативно разработать план действий на случай пандемии и других серьезных кризисов для европейского сектора грузовых перевозок;
- 28 октября 2020 года — расширение подхода ЕС на основе инициативы «Зеленые полосы» (включая мультимодальные перевозки; практические советы относительно того, как обеспечить движение грузов по территории ЕС во время пандемии);
- 18 декабря 2020 года — принятие Рекомендации Комиссии по использованию экспресс-тестов на антитела для диагностики заражения вирусом SARS-CoV-2;
- 18 декабря 2020 года — предложение Комиссии относительно Рекомендации Совета по единому механизму использования и валидации экспресс-тестов для выявления антител, связанных с COVID-19, и взаимного признания в ЕС их результатов;
- 22 декабря 2020 года — принятие Рекомендации Комиссии о скоординированном подходе к организации поездок и перевозок в связи с вариантом вируса SARS-COV-2, выявленным в Соединенном Королевстве;
- 18 января 2021 года — принятие «Омнибуса» II — предложения Комиссии о возобновлении или продлении срока действия некоторых свидетельств, лицензий и разрешительных документов, а также об отсрочке некоторых периодических проверок и программ подготовки;
- 19 января 2021 года — обеспечение готовности ЕС в области здравоохранения: принятие Рекомендации по единому подходу ЕС в отношении изоляции пациентов с COVID-19 и карантинных мер для контактировавших с ними лиц и путешественников;
- 19 января 2021 года — выпуск Сообщения Комиссии «Единый фронт для победы над COVID-19»;
- 21 января 2021 года — принятие Рекомендации Совета по единому механизму использования и валидации экспресс-тестов для выявления антител и взаимному признанию результатов тестов на COVID-19 в ЕС;
- 1 февраля 2021 года — принятие Рекомендации Совета (ЕС) 2021/119, вносящей изменения в Рекомендацию (ЕС) 2021/1475 о скоординированном подходе к ограничению свободы передвижения в связи с пандемией COVID-19;
- 17 марта 2021 года — предложение Комиссии по разработке регламента относительно рамочной основы для выдачи, проверки и принятия функционально совместимых свидетельств о вакцинации, тестировании и выздоровлении для облегчения свободы передвижения во время пандемии COVID-19 (цифровых зеленых сертификатов);
- 17 марта 2021 года — выпуск Сообщения Комиссии «Общий путь к безопасному и устойчивому возобновлению работы»;
- 27 мая 2021 года — принятие Комиссией исполнительного акта о внедрении платформы для обмена данными форм для определения местонахождения пассажиров в целях повышения эффективности трансграничной передачи персональных данных зараженных пассажиров между государствами-членами для целей отслеживания контактов;
- 14 июня 2021 года — принятие Постановления, касающегося рамочной основы для выдачи, проверки и принятия функционально совместимых свидетельств о вакцинации, тестировании и выздоровлении после COVID-19 для облегчения свободы передвижения во время пандемии COVID-19 (цифровых COVID-сертификатов для ЕС);

- 14 июня 2021 года — принятие Постановления, касающегося рамочной основы для выдачи, проверки и принятия функционально совместимых свидетельств о вакцинации, тестировании и выздоровлении после COVID-19 (Цифровых COVID-сертификатов для ЕС) в отношении граждан третьих стран, на законных основаниях пребывающих или проживающих на территории государств-членов во время пандемии COVID-19;
- 14 июня 2021 года — принятие Рекомендации Совета 2021/961, вносящей изменения в Рекомендацию (ЕС) 2020/1475 о скоординированном подходе к ограничению свободы передвижения в связи с пандемией COVID-19;
- 15 июня 2021 года — выпуск Сообщения Комиссии о первых уроках, извлеченных из пандемии COVID-19.

57. В рамках вышеупомянутой инициативы «Зеленые полосы» были приняты следующие меры:

- обеспечение того, чтобы максимальное время прохождения границы любым грузом в пределах Европейского союза (где, как правило, вообще не проводится никаких проверок) составляло не больше 15 минут;
- создание сети национальных контактных пунктов для регулярного обмена соответствующей информацией и данными. В эту сеть были включены страны, не входящие в Европейский союз, но имеющие с ним общую границу;
- создание онлайн-портала, обеспечивающего доступ к информации о мерах и директивах, принимаемых на национальном уровне:
  - в результате пандемии в государствах — членах Европейского союза усложнились административные формальности, меры контроля и проверки, поэтому для обеспечения бесперебойности транспортных операций в условиях этой чрезвычайной ситуации было решено временно разрешить отступления от соблюдения более чем десяти правовых актов, касающихся обновления, продления или пролонгирования сроков действия различных свидетельств, лицензий и разрешительных документов, а также регулирующих проведение периодических проверок;
  - была признана чрезвычайная важность обмена информацией о действующих правилах репатриации во избежание негативных последствий для путешественников (запретов на личные поездки в будущем, отказов в выдаче виз, проблем с транзитом и проч.) в период после снятия ограничений.

58. Онлайн-платформа Европейской комиссии, посвященная чрезвычайным транспортным мерам, принимаемым на национальном уровне (государствами — членами Европейского союза) в связи с пандемией COVID-19, размещена по адресу [https://ec.europa.eu/transport/coronavirus-response\\_en](https://ec.europa.eu/transport/coronavirus-response_en). Кроме того, чтобы помочь путешествующим реализовать свое право на свободное передвижение на сайте «Re-open EU», представлена информация о различных принимаемых мерах, в том числе о требованиях в отношении соблюдения карантина и тестирования путешественников, цифровых COVID-сертификатах для ЕС, а также мобильных приложениях для отслеживания контактов с лицами, инфицированными коронавирусом, и оповещения о них. URL: <https://reopen.europa.eu>.

### 3. Сектор автомобильного транспорта

#### Международный союз автомобильного транспорта (МСАТ)

59. В тесном сотрудничестве со своими членами и партнерами МСАТ создал информационный портал по вопросам COVID-19 — глобальный источник информации, получаемой из первых рук в режиме реального времени, и инструмент сбора самой последней информации о кризисе, касающейся сектора коммерческих автоперевозок. URL: [www.iru.org/covid19](http://www.iru.org/covid19).

#### 4. Сектор железнодорожного транспорта

##### а) Международный союз железнодорожного транспорта (МСЖД)

60. МСЖД создал Целевую группу по вопросам, связанным с COVID-19, с тем чтобы наладить обмен информацией и передовым опытом в части уже принятых мер, данными об эпидемиологической ситуации, а также о мерах и процедурах профилактики, реагирования и смягчения последствий в глобальном масштабе между членами МСЖД (71 член из 50 стран) и 18 международными организациями-партнерами (ААЖД, АФЖД, Африканский союз, ЛААЖД, Европейское некоммерческое объединение независимых железнодорожных пассажирских перевозчиков, Бразильское национальное объединение железнодорожных перевозчиков, Американская ассоциация общественного транспорта, СЕЖД, МКЖТ, Ассоциация управляющих европейской железнодорожной инфраструктурой, Европейская федерация пассажиров, Европейская ассоциация по грузовым железнодорожным перевозкам, Европейская федерация транспортников, Европейская ассоциация турагентств, ИАТА, ОТИФ, МСОТ и ЕЭК ООН).

61. Эта специальная целевая группа подготовила четыре руководящих документа на основе информации, собранной с помощью вопросников, разосланных организациям-членам, данных, полученных в рамках обмена в ходе заседаний Целевой группы и с помощью менее официальных платформ обмена (например, форума целевой группы), и одно исследование, касающееся воздействия кризиса COVID-19 на сектор железнодорожного транспорта:

- март 2020 года — «Преодоление последствий пандемии COVID-19: руководство для заинтересованных сторон железнодорожной отрасли»;
- апрель 2020 года — «Возможные меры по восстановлению доверия к железнодорожному транспорту в условиях и после окончания пандемии COVID-19»;
- май 2020 года — «RAILsilence: меры по борьбе с пандемией COVID-19, принимаемые железнодорожным сектором в период карантина»;
- июнь 2020 года — «RAILsilence: восстановление железнодорожной отрасли»;
- июль 2020 года — «Глобальное экономическое воздействие COVID-19 на железнодорожный транспорт».

62. С этими документами можно ознакомиться на специальном веб-портале МСЖД <https://uic.org/covid-19/>.

##### б) Международный комитет железнодорожного транспорта (МКЖТ)

63. Железнодорожные пассажирские перевозки особенно сильно пострадали от введения общеевропейских мер, приведших к ограничению социальных контактов и закрытию границ для любых поездок, не связанных с крайней необходимостью; при этом на пике этого кризиса в области здравоохранения падение спроса на услуги в секторе составило от 40 % (в Швеции) до 90 % (в Италии и Франции). Возможности для возвращения к 2021 году транспортных услуг на докризисный уровень существуют, однако существуют также и риски, связанные с изменением моделей поведения людей в том, что касается мобильности, в виде отказа от пользования общественным транспортом, а также отказа в долгосрочной перспективе от совершения деловых поездок и их замены виртуальными совещаниями. МКЖТ проводит оценку договорно-правовых последствий пандемии COVID-19 для сектора пассажирских железнодорожных перевозок. Борьба с распространением COVID-19 потребовала принятия ряда мер, которые потенциально могут вызвать вопросы, касающиеся защиты данных (использование данных о состоянии здоровья, личной информации, данных о местоположении и т. д.). МКЖТ выпустил руководящие указания (носящие рекомендательный характер) в отношении обработки таких персональных данных; выводы правового характера, вытекающие из этих различных вопросов, будут включены в Руководство МКЖТ по защите данных для транспортных предприятий.

## 5. Таможенный сектор/сектор пограничного контроля

### а) Всемирная таможенная организация (ВТамО)

64. В качестве мер реагирования на пандемию COVID-19 ВТамО предприняла следующие шаги:

- В середине марта на веб-сайте ВТамО был создан специальный раздел, посвященный ситуации с COVID-19 и содержащий ссылки на существующие документы и механизмы.
- На этой веб-странице были также размещены недавно подготовленные документы справочного характера: ссылка на Классификацию ГС товаров медицинского назначения, перечень приоритетных лекарственных средств для таможенных органов во время пандемии COVID-19, записка секретариата, касающаяся составления и использования перечней товаров первой необходимости и т. д.
- Была разработана база данных «Что могут сделать таможенные органы для смягчения последствий пандемии COVID-19», содержащая информацию о примерах передовой практики и мерах, принимаемых странами-членами в связи с COVID-19 (в общей сложности представлено 114 примеров).
- Секретариат ВТамО подготовил документ, в котором практические меры, принимаемые странами-членами, классифицированы по четырем категориям: а) облегчение перемещения через границу товаров для оказания неотложной помощи и предметов первой необходимости; б) поддержка экономики и сохранение бесперебойной работы цепей поставок; в) защита персонала; г) охрана общественного порядка.
- Были приняты совместные заявления: с ВТО — в отношении торговых мер (любые меры, касающиеся границ, должны быть направленными, соразмерными, прозрачными, недискриминационными и носить временный характер), с ИМО, МТП, МСАТ, ОТИФ, ОСЖД и КВПНРС ООН, а также совместное письмо с ВПС. Во всех совместных заявлениях содержится призыв к сохранению бесперебойности работы цепей поставок.

65. Реализуется проект ВТамО, касающийся COVID-19, целью которого является повышение потенциала таможенных администраций стран — членов ВТамО в области обеспечения бесперебойного функционирования в связи с воздействием COVID-19. К основным направлениям деятельности проекта относятся:

- разработка руководства ВТамО для таможенных администраций с целью анализа различных дестабилизирующих сценариев, связанных с COVID-19 и другими подобными чрезвычайными ситуациями, и обеспечения стабильности глобальных цепей поставок;
- содействие использованию Руководства ВТамО и других соответствующих инструментов ВТамО, своевременное распространение информации и опыта посредством обновления на веб-сайте ВТамО информации о COVID-19;
- разработка ИТ-решений для повышения потенциала развивающихся членов ВТамО в области реагирования на чрезвычайные ситуации, такие как пандемия COVID-19.

66. На своей последней сессии в 2020 году Постоянный технический комитет (ПТК) ВТамО принял к сведению связанные с пандемией COVID-19 проблемы, практику и извлеченные уроки, которыми поделились члены, а также замечания, которыми поделились делегаты от частного сектора и другие наблюдатели. ПТК постановил, что в своей будущей работе ВТамО должна также уделять внимание роли таможенных служб на различных этапах цикла мероприятий по борьбе с бедствиями, а именно: проведению обзора и анализа пробелов в существующих документах и инструментах; разработке нового инструмента, касающегося обеспечения бесперебойного функционирования и роли таможенных служб на различных этапах цикла мероприятий по борьбе с бедствиями; созданию базы данных или сборника



материалов по передовой практике. ПТК принял решение включить в повестку дня тему «Академия знаний в области таможни и торговли (АЗТТ)» с целью распространения на различных форумах информации о роли таможенных органов в оказании помощи в случае стихийных бедствий.

#### **в) Европейская комиссия**

67. Европейская комиссия приняла следующие чрезвычайные меры, связанные с транспортным сектором:

- 3 апреля 2020 года — принято решение 2020/491 Комиссии (Европейский союз) об освобождении товаров, необходимых для борьбы с последствиями вспышки вируса COVID-19, от ввозных пошлин и НДС (действует в отношении товаров, ввозимых в период с 30 января 2020 года по 31 июля 2020 года);
- 24 апреля 2020 года — внесены предложения относительно двух постановлений Совета о приостановках и тарифных квотах, вступающих в силу с 1 июля 2020 года;
- экономическим операторам рекомендовано как можно шире использовать единую транзитную процедуру ЕС, транзит МДП и предварительные таможенные декларации. Это будет способствовать быстрому прохождению процедур пересечения границ на внешних границах Европейского союза;
- экономические операторы могут рассчитывать на то, что при установлении срока, в течение которого груз должен быть представлен в таможенное место назначения, таможня места отправления будет принимать во внимание возможное увеличение продолжительности перевозки из-за мер, связанных с COVID-19.

68. Полная информация размещена на специальной веб-странице Генерального директората по налогообложению и таможенному союзу [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/covid-19-taxud-response\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/covid-19-taxud-response_en).

#### **6. Социально-трудовые аспекты**

69. В ответ на пандемию Международная организация труда (МОТ) подготовила серию аналитических записок, посвященных конкретным транспортным подсекторам (включая автомобильный, морской и городской транспорт). Цель этих аналитических записок заключается в том, чтобы помочь членам МОТ оценить влияние пандемии в конкретных секторах и предоставить им информацию о существующих инструментах и механизмах МОТ, которые могли бы помочь поддержать предприятия и защитить работников. В аналитических записках подчеркивается важность проактивных и хорошо продуманных отраслевых стратегий, принимаемых в ответ на кризис. С различными аналитическими записками можно ознакомиться на сайте [www.ilo.org/transport](http://www.ilo.org/transport).

70. В стремлении предотвратить возможные будущие сбои в работе транспортного сектора МОТ использует человекоцентричный подход, признавая существенную роль, которую в мировой экономике играют работники транспорта, в том числе моряки, водители грузовиков, работники общественного транспорта и портовые грузчики. Например, в недавно принятом совместном заявлении ИКАО, МОТ и ИМО содержится призыв считать «ключевыми работниками» не только моряков, но и другой морской персонал, работников рыболовных судов, персонал, занятый в оффшорном энергетическом секторе, работников авиации, персонал, занимающийся грузовыми авиаперевозками и воздушными цепями поставок, а также персонал поставщиков услуг в аэропортах и портах. Гармонизация подходов всех учреждений — будь то на внутреннем или международном уровне — является необходимым условием для снижения экономических последствий для сектора и обеспечения перевозки товаров первой необходимости.

## 7. Меры, принятые другими транспортными секторами

### а) Сектор воздушного транспорта

#### *Международная организация гражданской авиации (ИКАО)*

71. Последствия пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) для глобальных авиаперевозок являются беспрецедентными. В первом квартале 2020 года мировой пассажиропоток в аэропортах упал на 28,4 %, что в абсолютном выражении соответствует сокращению числа пассажиров на 612 млн человек. На этом этапе ожидалось, что за весь 2020 год эти объемы (внутренних и международных перевозок) снизятся на 50,4 % по сравнению с показателями 2019 года. По оценкам ИКАО, к концу 2020 года последствия пандемии COVID-19 для регулярных международных пассажирских перевозок могли вылиться в сокращения показателей, составляющие в глобальном масштабе вплоть до 71 % от количества посадочных мест и до 1,5 млрд пассажиров. Согласно первоначальным данным, в 2020 году авиакомпании и аэропорты должны были столкнуться с потенциальной потерей поступлений в размере до 314 млрд долл. США и 100 млрд долл. США соответственно.

72. В связи с началом кризиса в области здравоохранения из-за пандемии COVID-19 ИКАО учредила Целевую группу совета по восстановлению авиации (ЦГВА), состоящую из 13 государств и 11 региональных и международных организаций, которая разработала целый ряд рекомендаций, в том числе касающихся безопасности полетов, охраны общественного здоровья, безопасности и оказания содействия, а также экономических и финансовых мер. В апреле 2020 года была создана Группа Секретариата ИКАО по программе чрезвычайной ситуации COVID-19 (SCEPG), представляющая собой междисциплинарную группу профильных экспертов и руководителей из всех соответствующих областей, целью которой является планирование и координация с внешними заинтересованными сторонами деятельности ИКАО по реагированию на COVID-19, а также содействие возобновлению воздушных перевозок устойчивым, безопасным, надежным и упорядоченным образом в кратчайшие практически возможные сроки с учетом динамики пандемии COVID-19 и решений органов здравоохранения.

73. В начале пандемии ИКАО также разработала содержащий руководящие указания документ «Взлет». Этот документ обеспечивает рамочную основу для работы по преодолению последствий текущей пандемии COVID-19 для глобальной системы воздушных перевозок. В приложении к нему содержится информация о необходимых мерах по снижению риска для здоровья авиапассажиров и авиационных работников, а также мерах по укреплению доверия среди путешественников, в том числе для поддержания глобальных цепей поставок, и правительств.

74. Кроме того, ИКАО разработала четыре модуля оперативных мер:

- Руководящие указания для аэропортов: конкретные указания относительно строительства, уборки и дезинфекции терминалов и поддержания в них надлежащих санитарно-гигиенических условий, физического дистанцирования, защиты персонала, организации доступа и функционирования зоны регистрации, проведения досмотра, работы на летном поле, организации выходов на посадку, высадки и трансфера пассажиров, работы зоны получения багажа и зоны прилета.
- Руководящие указания по эксплуатации воздушных судов: конкретные указания, касающиеся организации посадки, распределения мест, обработки багажа, взаимодействия на борту, систем кондиционирования, выдачи питания и напитков, пользования туалетами, защиты экипажа, работы с заболевшими пассажирами или членами экипажа, а также уборки и дезинфекции салона, кабины экипажа и грузового отсека.
- Руководящие указания для экипажей: указания в отношении контактирования членов экипажа с лицами с подозрением на COVID-19 или с подтвержденной инфекцией, процедуры выхода на рабочее место, специальные рекомендации по оптимальной организации отдыха экипажей между стыковочными рейсами,

принятию мер в случае обнаружения у членов экипажа симптомов COVID-19 во время отдыха между стыковочными рейсами, а также мест расположения членов экипажа на борту.

- Руководящие указания в отношении грузовых перевозок: указания в отношении мер по охране здоровья на воздушном транспорте, включая физическое дистанцирование, меры личной гигиены, защитные меры при движении к трапу и проведении погрузочно-разгрузочных работ, а также другие процедуры по снижению негативного воздействия.

75. С более подробной информацией можно ознакомиться по адресу [www.icao.int/covid/cart/Pages/CART-Take-off.aspx](http://www.icao.int/covid/cart/Pages/CART-Take-off.aspx). Недавняя аналитическая записка ИКАО, в которой подчеркивается важность сектора воздушного транспорта для цепей поставок, доступна по адресу [https://www.icao.int/sustainability/Documents/ICAO-PRIORITY-BRIEF\\_Air-Cargo\\_2021.04.19.FINAL.pdf](https://www.icao.int/sustainability/Documents/ICAO-PRIORITY-BRIEF_Air-Cargo_2021.04.19.FINAL.pdf).

## б) Сектор морского транспорта

76. Пандемия COVID-19 оказала значительное влияние как на отрасль морских перевозок, так и на самих моряков. Так, ограничения на поездки, введенные правительствами разных стран мира, создали значительные препятствия для смены экипажей и репатриации моряков. В секторе морских перевозок отмечается, что во время кризиса, вызванного COVID-19, системы портового обслуживания, системы «единого окна» и другие электронные платформы обмена превратились в элементы цифровой инфраструктуры, имеющие критически важное значение с точки зрения поддержания функционирования цепей поставок, в том числе в контексте работы морских и воздушных портов, упрощения процедур торговли и трансграничных логистических и административных/регулятивных процедур. Международная ассоциация систем портового обслуживания (ИПКСА) выпустила руководство «Подготовка к восстановлению операций в период после пандемии COVID-19: соображения и практические аспекты в плане работы систем портового обслуживания, механизмов “единого окна” и других электронных платформ обмена», подготовленное с целью выявить некоторые ключевые аспекты, которые должны учитываться операторами систем портового обслуживания, администрациями портов и аэропортов, а также прочими операторами электронных платформ обмена при планировании и подготовке к восстановлению и нормализации операций.

77. К основным проблемам, с которыми столкнулся сектор морского транспорта в связи с кризисом, обусловленным COVID-19, относятся:

- проблемы, связанные со сменой экипажей и репатриацией моряков: во время пандемии 200 000 работников оказались заблокированы и еще 200 000 работников не смогли оказаться на борту своего судна, что привело к возникновению экономических трудностей (по данным Международной палаты судоходства);
- проблемы, связанные с тем, что моряки должны рассматриваться как ключевые работники: по данным «WaterFront», только 82 страны разрешили производить смену экипажей, и лишь 60 стран рассматривают моряков в качестве ключевых работников (ИМО, 2021);
- проблемы, связанные с усилением ограничений на поездки, трудностями с получением паспортов и виз, отсутствием доступа к медицинской помощи (на борту или на берегу).

78. В целях решения этих проблем Международная морская организация обнародовала всеобъемлющий набор рекомендаций и указаний (Циркулярное письмо ИМО № 4204 и добавления к нему), в которых правительствам и соответствующим органам адресован настоятельный призыв выработать скоординированный и проактивный подход к обеспечению целостности глобальных цепей поставок и содержится рекомендация включить профессиональных моряков и морской персонал в категорию ключевых работников. Кроме того, для взаимодействия с глобальными отраслевыми группами и вмешательства в случае конкретных ситуаций, касающихся

смены экипажей, их репатриации, доступа к медицинской помощи и оставления без помощи, была создана Группа по антикризисным действиям в поддержку моряков.

79. В результате недавней и текущей работы ИМО была, в частности, принята резолюция MSC.473(ES.2) «Рекомендуемые действия по облегчению смены судовых экипажей, доступу к медицинской помощи и переездов моряков во время пандемии COVID-19», принята резолюция MSC.490(103) «Рекомендуемые действия по установлению приоритетности вакцинации моряков от COVID-19», разработан новый модуль ГИСИС по смене экипажей и репатриации моряков и разработана рекомендованная отраслью система протоколов для обеспечения безопасной смены экипажей судов и их переездов во время пандемии коронавируса (COVID-19) (MSC.1/Circ.1636/Rev.1).

80. С информацией можно ознакомиться на веб-сайте ИМО <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/Pages/Coronavirus.aspx>, а связанные с COVID-19 уведомления, полученные от государств-членов, доступны по адресу <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/Pages/COVID-19-Member-States-Communications.aspx>.

## **V. Анализ пробелов — Что требуется сектору международного внутреннего транспорта для повышения его готовности и устойчивости к пандемиям и другим трансграничным чрезвычайным ситуациям?**

81. Применительно к международному внутреннему транспорту из сложившейся ситуации можно извлечь следующие уроки:

- важность незамедлительного налаживания координации в ответ на вспышку эпидемии и поддержания постоянной эффективной координации на региональном, национальном и международном уровнях;
- важность сохранения эффективных цепей поставок и обеспечения бесперебойного движения товаров;
- необходимость сбора фактической информации и данных для передачи их органам, ответственным за принятие решений;
- необходимость цифровизации, которая позволила наладить бесконтактные процедуры, а также повысить их безопасность и эффективность;
- необходимость четкого информирования общественности и транспортных операторов об изменениях в процедурах и введении новых правил;
- необходимость принятия человекоцентричного подхода с учетом ключевой роли, которую работники транспорта играют в поддержании глобальных цепей поставок, особенно во время кризиса;
- решающее значение взаимодействие между секторами (здравоохранения, транспорта, таможенных служб и предпринимательской деятельности) для использования основанного на фактических данных подхода к принятию решений.

82. Применительно к работе таможенных служб/служб пограничного контроля можно извлечь следующие уроки:

- необходимость повышения уровня готовности: внедрение электронных услуг, минимизация рисков (отбор и профилирование грузов перед проведением физических проверок), использование оборудования для неинтрузивного досмотра (НИД), подготовка планов по реагированию на стихийные бедствия/смягчению их последствий и планов обеспечения непрерывности деятельности;

- необходимость усиления координации: использование общеправительственного подхода, координация управления на границах (КУГ), координация работы с соседними странами и/или на региональном уровне, особенно в случае пандемий;
- оптимизация и упрощение таможенных процедур: «зеленые полосы» для грузовых перевозок;
- прозрачность требований к документации: вся необходимая информация должна быть в открытом доступе.

## **VI. Возможные рекомендации для дальнейших действий сектора внутреннего транспорта в координации с другими транспортными подсекторами**

83. Исходя из вышеперечисленных лакун, отсутствия согласованного между странами и разными подсекторами транспорта подхода, недостаточного уровня координации и сотрудничества между различными заинтересованными сторонами на национальном, региональном и международном уровнях, а также отсутствия планов действий на случай экстренных и чрезвычайных ситуаций, нижеперечисленные области могут быть наиболее актуальными с точки зрения деятельности ЕЭК с учетом ее сферы охвата, мандатов и накопленного опыта в области транспорта.

84. На уровне международного регулирования транспортного сектора:

- Ставить на первое место человекоцентричный подход и продвигать среди правительств, операторов частного сектора и других заинтересованных сторон глобальных цепей поставок точку зрения, согласно которой работники транспорта (независимо от того, задействованы ли они в секторе внутреннего, морского или воздушного транспорта) являются ключевыми работниками и должны признаваться в качестве таковых, особенно во время международных чрезвычайных ситуаций. В этой связи следует приложить усилия для разработки единообразного, широко принятого свидетельства (аналогичного тому, которое приводится в приложении 3 к Сообщению ЕК «Зеленые полосы»), удостоверяющего, что водитель является работником транспорта и как таковой не подпадает под действие ограничений при пересечении границы (в соответствии с Таможенной конвенцией Организации Объединенных Наций о международной перевозке грузов)<sup>2</sup>.
- Если это будет сочтено целесообразным соответствующими рабочими группами, занимающимися конкретными видами транспорта, провести стресс-тесты в отношении различных конвенций ЕЭК, касающихся сектора внутреннего транспорта, с целью определить, какие поправки можно/нужно внести, чтобы сделать эти правовые документы (МДП/eTIR, КДПГ/eCMR и Конвенцию о согласовании) более «устойчивыми к пандемиям». Это может также относиться и к нормативно-правовой базе морского и воздушного транспорта.
- На уровне существующей административной/нормативной базы, касающейся внутреннего транспорта, а также секторов морских и воздушных перевозок, провести оценку того, каким образом многочисленные «временные» меры (временное продление срока действия разрешений и документов или временные исключения и меры по облегчению), принятые правительствами в секторе внутреннего транспорта в ответ на вспышку COVID-19, можно преобразовать в принятые и согласованные на национальном/региональном или международном уровнях протоколы и планы действий на случай чрезвычайных ситуаций, которые могли бы вступить в силу в момент возникновения новой

<sup>2</sup> С сообщением «Зеленые полосы» и приложениями к нему можно ознакомиться на веб-сайте [https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/2020-03-23-communication-green-lanes\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/2020-03-23-communication-green-lanes_en.pdf).

пандемии или чрезвычайной ситуации, с тем чтобы избежать потери ценных уроков, извлеченных из текущей пандемии.

85. На уровне существующих правовых документов:

- В отношении соглашений по транспортной инфраструктуре: инфраструктурные соглашения ЕЭК СЛКП, СМА, СМЖЛ и СМВП, в которых определяются и подробно описываются основные сети интермодальных, автомобильных, железнодорожных перевозок и перевозок по внутренним водным путям в регионе ЕЭК и за его пределами, могут стать основой для определения критически важных маршрутов и узлов, которые должны оставаться открытыми при любых обстоятельствах, в том числе во время международных чрезвычайных ситуаций и пандемий.
- В отношении соглашений об облегчении процедур пересечения границ: в рамках Конвенции о согласовании, например, могут быть определены критерии для сухопутных пунктов пропуска через границы, которые должны оставаться открытыми в любое время, чтобы обеспечить возможность международных перевозок важнейших грузов и предметов первой необходимости, в том числе в случае пандемий и международных чрезвычайных ситуаций.
- В отношении медицинского освидетельствования экипажей транспортных средств: введение электронных сертификатов о состоянии здоровья или (в начале пандемии) деклараций о состоянии здоровья для экипажей, транспортных работников и/или пассажиров, которые могут быть привязаны к существующим транспортным конвенциям Организации Объединенных Наций и их электронным приложениям (eTIR; eCMR и т. д.). Установление привязки, например, книжки eTIR или любого другого цифрового транспортного документа к электронному сертификату о состоянии здоровья для экипажей, осуществляющих международные перевозки, может быть целесообразным с точки зрения выявления рисков, обнаружения и отслеживания контактов, что очень важно на начальной стадии пандемии.

86. В контексте цифровизации и автоматизации:

- Продолжать поддержку усилий по цифровизации документооборота в области транспорта/торговли: повышение осведомленности об этих процессах на глобальном уровне и, по возможности, ускорение работы по внедрению цифровых решений в секторе внутреннего транспорта на основе уже существующих правовых документов по цифровизации сектора внутреннего транспорта (МДП/eTIR, КДПГ/eCMR, ЕЖП/накладная eURL для железнодорожного транспорта и т. д.).
- Цифровизация и автоматизация широко признаются в качестве эффективных инструментов для смягчения последствий пандемий, поскольку благодаря этим процессам отпадает необходимость в прямых контактах между людьми для проведения таможенной очистки. При поддержке соответствующих рабочих групп ЕЭК (WP.30, SC.1, SC.2, WP.24 и др.) можно было бы разработать и внедрить по всему миру онлайн-учебные модули по использованию этих цифровых инструментов.
- Деятельность по цифровизации транспортного сектора должна быть скоординирована, а электронные решения должны внедряться в различных транспортных подсекторах, включая сектора внутреннего, морского и воздушного транспорта.

87. На уровне непрерывного секторального и межсекторального диалога по вопросам подготовленности к пандемиям:

- Включить вопросы подготовленности к пандемиям/чрезвычайным ситуациям в качестве постоянного пункта повестки дня предстоящих сессий рабочих групп, занимающихся конкретными видами транспорта (SC.1, SC.2, SC.3, WP.24 и WP.30).

- Продолжить работу, проделанную к настоящему времени неофициальной консультативной группой, и изучение конкретных мер/инструментов, которые могут быть разработаны с целью повышения устойчивости системы внутреннего транспорта к будущим пандемиям.
- Продолжать организовывать по мере необходимости целевые межсекторальные совещания (например, с участием представителей секторов морского и воздушного транспорта) для обмена опытом, а также регулярного обзора и обсуждения вопросов взаимодействия между различными видами транспорта в целях предотвращения международного распространения в результате перевозок инфекционных болезней и укрепления региональной и межрегиональной координации мер по облегчению пересечения границ.
- Продолжать развивать и укреплять инициативу Общеввропейской программы по транспорту, окружающей среде и охране здоровья (ОПТОСОЗ), осуществляемую под совместным руководством ЕЭК и Европейского регионального бюро ВОЗ, в рамках которой после начала пандемии COVID-19 была учреждена Целевая группа, состоящая из представителей государств-членов, международных организаций, гражданского общества, научных кругов и других заинтересованных сторон.
- Рассмотреть вопрос о разработке справочных материалов, банков данных и хранилищ информации о передовом опыте в области обеспечения подготовленности к пандемиям, обобщающих опыт транспортных органов в регионе ЕЭК и за его пределами в том, что касается реагирования на кризис, вызванный пандемией COVID-19. Рассмотреть возможность консолидации таких усилий на межсекторальном уровне.

## **VII. Указания Рабочей группы**

88. Рабочей группе предлагается рассмотреть этот пересмотренный и обновленный документ, а также изложенные в конце рекомендации и дать указания относительно дальнейшего определения приоритетности предложенных областей для принятия последующих мер WP.5 и другими соответствующими рабочими группами.