

**Европейская экономическая комиссия**

Комитет по внутреннему транспорту

**Рабочая группа по автомобильному
транспорту**

Группа экспертов по введению в действие eCMR

Шестая сессия

Женева, 5–7 июля 2023 года

**Доклад о работе шестой сессии Группы экспертов
по введению в действие Дополнительного протокола****I. Участники**

1. Группа экспертов по введению в действие eCMR (GE.22) провела свою шестую сессию 5–7 июля 2023 года под председательством г-жи Сивы Рингстрём (Швеция) — 5 июля — и г-жи Аннии Новиковой (Латвия) — 6 и 7 июля.
2. В нем приняли участие представители следующих государств — членов ЕЭК: Германии, Турции и Швеции.
3. Участвовало следующее государство, не являющееся членом ЕЭК: Иран (Исламская Республика).
4. Присутствовали представители Европейского союза, а также следующих неправительственных организаций: Международной федерации экспедиторских ассоциаций (ФИАТА), Британской международной ассоциации грузоперевозок (BIFA), Словенской логистической ассоциации, Международного союза автомобильного транспорта (МСАТ) и его ассоциаций, а именно: Азербайджанской ассоциации международных автомобильных перевозчиков (ABADA), Федеральной ассоциации грузовых перевозок, логистики и утилизации (BGL) Германии и Латвийской автомобильной ассоциации (LAA).

II. Утверждение повестки дня (пункт 1 повестки дня)

5. Группа экспертов утвердила повестку дня сессии (ECE/TRANS/SC.1/GE.22/11).

**III. Утверждение доклада о работе пятой сессии
(пункт 2 повестки дня)**

6. Группа экспертов приняла к сведению доклад о работе своей пятой сессии, который был утвержден 9 мая 2023 года (ECE/TRANS/SC.1/GE.22/10). Он содержит перечень решений, которые были приняты Группой 5 апреля 2023 года.



IV. Программа работы (пункт 3 повестки дня)

A. Предлагаемые концепции и процессы будущей системы eCMR

7. На прошлой сессии Группа экспертов обсудила документы ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/3 и ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/4, высказала свои замечания и поручила секретариату пересмотреть эти документы на основе обсуждений Группы.

8. Соответственно, секретариат подготовил документы ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/3/Rev.1, ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/4/Rev.1 и новый документ об анализе вариантов использования (ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/5). В этих документах обобщены обсуждения Группы по следующим вопросам:

a) требования статьи 5 Дополнительного протокола к КДПГ, включая требования таких других соответствующих положений Дополнительного протокола, важных для введения в действие eCMR, как:

- i) заинтересованные стороны среды eCMR;
- ii) метод выдачи и передачи электронных накладных уполномоченной стороне;
- iii) порядок направления подтверждения факта сдачи груза грузополучателю;
- iv) область применения/цели будущей системы eCMR;
- v) процедуры дополнения или изменения электронной накладной;
- vi) процедуры возможной замены электронной накладной, выданной с помощью других средств;
- vii) аутентификация;

b) высокоуровневая архитектура будущей системы eCMR; и

c) концептуальные спецификации, а также проект функциональных спецификаций будущей системы eCMR.

9. Группа экспертов обсудила, изменила и поручила включить в документы ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/3/Rev.1, ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/4/Rev.1 и ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/5 конкретные замечания, изложенные различными участниками работы. MCAT и его члены также выразили некоторые опасения.

10. Группа экспертов поручила секретариату представить SC.1 к ее сто восемнадцатой сессии доклад, включающий документы ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/3/Rev.1, ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/4/Rev.1, ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2023/5 и ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2022/3/Rev.2 с пересмотренными положениями, которые были включены в него в ходе нынешней сессии. MCAT и его члены также выразили некоторые опасения.

11. Европейская комиссия, а также входящие в MCAT ассоциации «Транспорт и логистика Нидерландов» (TLN) и Латвийская автомобильная ассоциация сделали заявления, которые приведены в приложениях I и II соответственно к докладу. MCAT и его члены также выразили некоторые опасения. Иран (Исламская Республика) сделал оговорку, которая включена в приложение III к докладу.

12. Группа экспертов высоко оценила проделанную до настоящего времени работу и усилия экспертов по подготовке проекта концептуальных и функциональных спецификаций будущей системы eCMR в соответствии с ее мандатом и планом работы.

13. Группа экспертов также признала, что некоторые аспекты анализа, содержащегося в документах, требуют дополнительной проработки, с тем чтобы Группа могла дать конкретные рекомендации SC.1 и завершить работу над

концептуальными и функциональными спецификациями. Поэтому Группа экспертов, за исключением Ирана (Исламская Республика), который сделал соответствующую оговорку, просила продлить ее мандат согласно своему нынешнему кругу ведения и плану работы для завершения выполнения своих задач и представления SC.1 доклада на ее сто девятнадцатой сессии в октябре 2024 года. Она поручила секретариату включить эту просьбу в повестку дня предстоящей сто восемнадцатой сессии SC.1, которая состоится в октябре 2023 года. МСАТ также просил учесть в контексте будущей деятельности GE.22 (в случае продления ее мандата) какое-либо гибридное решение (т. е. возможность представления транспортным оператором или водителем данных e-CMR различными способами, с тем чтобы они могли быть прочитаны человеком).

14. Кроме того, Группа экспертов поручила секретариату организовать в ходе сто восемнадцатой сессии SC.1 рабочее совещание в течение половины рабочего дня для повышения осведомленности, на котором будет представлен проект спецификаций, подготовленный Группой экспертов, и различные заинтересованные стороны получают возможность принять в нем участие, обменяться мнениями и получить информацию о работе, целях и мандате Группы экспертов.

В. Таможенная практика использования накладных

15. В соответствии со своим мандатом и программой работы Группа экспертов провела значительную работу по определению пользователей и заинтересованных сторон Конвенции КДПГ и бумажной накладной КДПГ. Анализ и выводы этой работы кратко изложены в документе ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2022/3/Rev.2. В нем содержатся краткий исторический обзор разработки Конвенции КДПГ, а также анализ способов и причин нынешнего использования накладных КДПГ таможенными органами в различных географических регионах. Он также включает резюме ответов в контексте обследования, предложенное Узбекистаном Группе экспертов после ее третьей сессии в ноябре 2022 года. Этот документ послужил основой для анализа и формулирования архитектуры высокого уровня будущей системы eCMR и анализа вариантов использования, что является информационной базой для функциональных спецификаций будущей системы.

16. На нынешней сессии никаких дополнительных изменений в документ ECE/TRANS/SC.1/GE.22/2022/3/Rev.2 внесено не было, и Группа экспертов поручила секретариату включить этот документ в свой доклад, который должен быть представлен SC.1 на ее сто восемнадцатой сессии.

С. Передовой опыт в контексте других инициатив по цифровизации

17. В ходе своих сессий Группа экспертов, руководствуясь своим мандатом, запросила и получила материалы, представленные по различным пилотным проектам, реализуемым с аналогичной целью, состоящей в цифровизации других международных соглашений/конвенций. Речь идет о следующих инициативах:

- AEOLIX (Европейская ассоциация ЕРТИКО-ИТС);
- CIM UR (ОТИФ);
- CITES (ЮНЕП);
- eCPD (ФИА);
- eFBL (ФИАТА);
- eFTI (Европейская комиссия);
- e-permits (Турция);
- eTTN (Украина);
- пилотный проект eCMR (Греция);

- пилотный проект eCMR (Словения).

18. Основная цель состоит в обмене опытом и оптимальной практикой для определения наилучшего варианта(ов)/решения(й) для будущей системы eCMR в отношении ее высокоуровневой архитектуры и проектирования.

19. Секретариат подготовил неофициальный документ № 1, содержащий резюме различных представленных материалов. Группа экспертов высоко оценила и приняла к сведению неофициальный документ № 1.

V. Прочие вопросы (пункт 4 повестки дня)

20. Никакие прочие вопросы не рассматривались.

VI. Утверждение перечня решений (пункт 5 повестки дня)

21. Группа экспертов утвердила перечень решений сессии (по пунктам 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 14 и 19 выше).

Приложение I

Европейская комиссия

1. Европейская Комиссия высоко оценивает работу этой Группы экспертов, которая внесла много полезных разъяснений по положениям Конвенции и Протокола. Мы выражаем удовлетворение, в частности, в связи со следующим:

a) в целом предлагаемый концептуальный подход представляется совместимым с подходом, который мы разработали для реализации положений Регламента ЕС 2020/1056, касающегося электронной информации о грузовых перевозках (eFTI);

b) на уровне ЕЭК ООН разработаны только функциональные и технические спецификации, которые могут быть реализованы любой заинтересованной стороной самостоятельно;

c) подготовлено положение о сертификации ИТ-систем, которое позволит генерировать и хранить документы eCMR;

d) предусмотрена возможность использования «нейтральной центральной платформы» для организации взаимодействия между государственными органами и ИТ-решениями. В контексте eFTI в ЕС подобная посредническая роль отводится так называемым «порталам eFTI», созданным на национальном уровне или совместно несколькими государствами-членами.

2. Вместе с тем у нас есть и определенные оговорки, поскольку, как представляется, некоторые из представленных предложений могут потребовать дополнительного осмысления и детализации. Речь идет о следующем:

a) функциональные и технические спецификации, на наш взгляд, пока не сформулированы в достаточной степени, с тем чтобы можно было внести предложения об их принятии. И хотя одни аспекты проработаны весьма подробно, другие находятся еще в довольно «сыром» виде и требуют дальнейшей детализации. Например:

b) вариант «нейтральной центральной платформы» по сравнению с полной децентрализацией. Если будет отдано предпочтение первому варианту, причем действительно для принятия должным образом обоснованного решения в этом смысле, то необходимо более подробно изложить функциональные возможности этой центральной платформы и способы обеспечения ее нейтральности;

c) использование или неиспользование «назначаемых органов по сертификации». В представленных документах данный аспект рассматривается в качестве выбора, зависящего от того, станут ли спецификации обязательными; вместе с тем неясно, по какой причине наличие таких органов не может быть предусмотрено в сценарии, в котором использование этих спецификаций лишь рекомендовалось бы, а не являлось юридически обязательным;

d) кроме того, предусмотренная для этих органов резервная роль, помимо сертификации, создает дополнительную нагрузку, в которой нет необходимости. Это обязательство можно возложить на ИТ-компанию, сделав его одним из условий для сертификации. Именно такого подхода мы придерживаемся в ЕС в отношении сертификации платформ eFTI;

e) либо же явный акцент (по крайней мере, это следует из представленных документов) делается на таможне как главной государственной заинтересованной стороне в системе. Вместе с тем существуют и некоторые другие государственные органы, которые полагаются на информацию, содержащуюся в eCMR, например полиция или налоговые органы, а также суды. В документах они обозначены в перечне пользователей будущей системы eCMR, но не указано, каким образом они будут взаимодействовать с этой системой.

3. И наконец, у нас возникли некоторые вопросы относительно возможного «обязательного» статуса этих спецификаций. Не мог бы секретариат подробнее сообщить о процессе достижения этой цели?
4. Что касается последующих действий, то, если действительно речь идет о маршрутах в МТК, не мог бы секретариат дать разъяснения по поводу соответствующей правовой основы? Такова ли точка зрения правового подразделения ЕЭК ООН?

Приложение II

«Транспорт и логистика Нидерландов» (Transport en Logistiek Nederland) (ассоциация МСАТ)

Примечание: письменное заявление в зале заседаний отсутствует

1. «Транспорт и логистика Нидерландов» (TLN) — это голландская ассоциация по транспорту и логистике, в состав которой входит более 4000 членов. TLN внимательно следит за дискуссиями, проводящимися на сессии GE.22, и хотела бы изложить собственные замечания по предложенным концептуальным и функциональным спецификациям будущей системы e-CMR. TLN активно занимается темой e-CMR с самого начала этих разработок компанией «TransFollow» более десяти лет назад совместно с Голландской ассоциацией грузоотправителей («Evofenedex»). Участвуя в этом проекте, TLN полностью осознает как огромный потенциал e-CMR, так и препятствия, которые еще предстоит преодолеть.
2. TLN предприняла активные шаги по принятию и внедрению e-CMR, полагая, что переход от бумажных к электронным накладным принесет пользу сектору не только в краткосрочной перспективе, но еще в большей степени и в долгосрочной. Для такого перехода важно создать правильные условия, соответствующие Конвенции КДПГ/Протоколу об электронной накладной (e-CMR) и сохраняющие однородную среду в контексте взаимоотношений между предприятиями, а также между предприятиями и правительством. Техническая реализация e-CMR не может быть использована в качестве средства изменения области применения и толкования Конвенции КДПГ/Протокола e-CMR. Тем не менее именно это и произойдет, если предлагаемые концептуальные и функциональные спецификации будущей системы e-CMR будут приняты и станут обязательными. Важно также иметь в виду, что любые изменения такого рода могут быть предприняты только в соответствии с процедурами внесения поправок, предусмотренными Конвенцией КДПГ и Протоколом e-CMR.
3. Соответственно, государственные органы не могут быть представлены в качестве пользователей e-CMR в рамках области применения Конвенции КДПГ/Протокола e-CMR, которые являются инструментом частного права. Переход от бумажной накладной к электронной не должен повлечь за собой изменения в правах, которыми могут обладать государственные органы в отношении доступа к накладным в соответствии с национальным законодательством. Кроме того, хранение e-CMR следует и впредь обеспечивать под исключительным контролем сторон, участвующих в исполнении договора перевозки, как это происходит и в настоящее время в случае бумажных накладных. Протокол e-CMR уже обеспечивает (правовую) основу для использования e-CMR. Таким образом, препятствия для более широкого использования e-CMR являются не концептуальными, а техническими. Тем не менее эти вопросы следует рассматривать и решать по линии частного сектора, к которому, по сути, и относятся пользователи e-CMR.
4. Внедрение e-CMR следует в максимально возможной степени осуществлять в рамках действующей Конвенции КДПГ и Протокола e-CMR к ней, а технические проблемы следует решать частному сектору.
5. TLN любезно просит МСАТ передать это заявление от имени TLN, поскольку TLN не может присутствовать на сессии GE.22.
6. И наконец, TLN просит секретариат МДП включить это заявление в окончательный вариант доклада, который будет представлен Рабочей группе SC.1.

Ассоциация автоперевозчиков Латвии (Latvijas Auto Association) (ассоциация МСАТ)

Уважаемые делегаты, уважаемые коллеги, меня зовут Альбертс Мерзлаковс. Я представляю интересы членов Латвийской ассоциации дорожных перевозчиков («Latvijas Auto»), которая объединяет предпринимателей,

функционирующих в сфере транспорта и логистики. Я также был избран заместителем председателя Комиссии по таможенным вопросам (КТВ) МСАТ.

До начала совещания я хотел бы прояснить несколько аспектов, имеющих большое значение для частного сектора.

Прежде всего, я хотел бы сослаться на заявления, зачитанные МСАТ от имени нескольких национальных ассоциаций на прошедшей сессии.

7. Как вы могли видеть в докладе, в ответ на эти заявления г-жа Председатель и секретарь изложили следующие замечания:

«Эти замечания обусловлены, скорее всего, тем, что эти организации не участвуют на регулярной основе в сессиях Группы. По этой причине секретариату, возможно, потребуется организовать техническое рабочее совещание, с тем чтобы надлежащим образом проинформировать организации о сфере деятельности и целях Группы, включая проблемы, связанные с введением в действие eCMR. Секретариат полностью согласился с мнением Председателя и решил связаться с этими организациями и как можно скорее подготовить такое техническое совещание».

8. При всем уважении я считаю, что в данном случае имеет место недопонимание. Национальные ассоциации полностью осознают сферу деятельности и задачи Группы, а также предлагаемую новую концепцию. Именно по этой причине на предыдущей сессии мы и изложили эти замечания.

9. Как заместитель председателя Комиссии по таможенным вопросам МСАТ могу вас заверить в том, что все национальные ассоциации внимательно следят за этим вопросом. Наше отсутствие не означает, что мы не в курсе дискуссии. Совсем наоборот, речь идет о на самом деле важном вопросе, который мы постоянно обсуждаем.

10. Думаю, вам также известно о том, что подобные проекты рассматриваются и обсуждаются с национальными ассоциациями на национальном уровне.

11. К сожалению, я не смог присутствовать на предыдущих сессиях Группы экспертов, однако хотел бы воспользоваться предоставившейся мне сегодня возможностью, чтобы выразить свое личное одобрение всех замечаний, изложенных МСАТ от имени национальных ассоциаций на предыдущей сессии, и просить включить их в окончательный доклад, который будет представлен Рабочей группе по автомобильному транспорту (SC.1).

12. После объявления нашей позиции возникла необходимость в ее дополнении. Мы считаем, что:

a) предлагаемые поправки сложны, предусматривают множество новых требований и создание новых органов, которых не требует ни Конвенция КДПГ, ни Протокол e-CMR;

b) кроме того, любезно просим обратить внимание на то, что не получен ответ на один из важных вопросов, а именно о том, кто будет платить за реализацию этой новой концепции и за обслуживание созданной системы. На самом деле нам предлагается создать международную административную структуру для реализации положений частного права. Это бремя, разумеется, нельзя перекладывать на плечи частного сектора, который даже не просил принимать какое-либо новое решение.

13. Мы понимаем, что работа проводится в соответствии с мандатом, полученным SC.1. Мы также понимаем, что данная концепция нацелена на решение некоторых проблем, с которыми сталкиваются органы власти в связи с представлением им e-CMR.

14. Вместе с тем если ознакомиться с текстом Конвенции КДПГ и Дополнительного протокола e-CMR, то можно убедиться в том, что:

a) органы власти не являются сторонами договора перевозки;

b) все первоначальные товаротранспортные накладные КДПГ предназначены для сторон договора перевозки (грузоотправителя, грузополучателя, перевозчика), а не для компетентных или контролирующих органов.

15. Поэтому мы как представители частного сектора:

a) как раз и имеем право принимать решения об условиях соглашения, которое мы заключим с другой стороной;

b) как раз и должны принимать решения о том, каким образом обмениваться информацией в электронном виде;

c) должны заявить, что никакие требования не могут и не должны нам навязываться.

16. Мы требуем соблюдать частное право. Конвенция КДПГ и Дополнительный протокол относятся к частному, а не к публичному праву или таможенному законодательству! Поэтому соответствующее решение следует принимать в первую очередь в наших интересах, т. е. частного сектора, который и является пользователем eCMR!

17. В настоящее время уже существуют решения, которые эффективны и успешно используются в отрасли. Они не требуют ни участия ЕЭК ООН на оперативном уровне, ни разработки каких-либо стандартов или спецификаций.

18. И хотя в некоторых странах компетентные органы требуют предъявления eCMR, а также других транспортных документов (счета-фактуры, упаковочного листа и т. д.), данный вопрос можно решить просто путем предъявления отпечатанного варианта eCMR, что и является текущей практикой для пользователей eCMR (по крайней мере, при трансграничных перевозках).

19. Я не усматриваю никаких преимуществ применения этой концепции для частного сектора. Совсем наоборот, если эта концепция утверждается, то новые спецификации становятся обязательными; с учетом текущих решений по e-CMR придется адаптировать бизнес, что приведет к увеличению расходов.

20. Кроме того, я считаю, что новая концепция должна предусматривать сохранение всех преимуществ бумажного формата с учетом модернизации всей системы. Будущую систему e-CMR следует развивать и рассматривать как возможность устранения излишнего документооборота и расходов на обработку документов, а не в качестве дополнительного административного и финансового бремени для частного сектора. В противном случае зачем частному сектору переходить на цифровой формат? Легче сохранить бумажную накладную. Она принята всеми соответствующими органами и является более простой, легкой и менее громоздкой в использовании, чем предлагаемый концептуальный вариант.

21. Учитывая все это и принимая во внимание, что данные аспекты не нашли отражения при разработке данной структуры высокого уровня, я прошу включить мое полное заявление в окончательный доклад, который будет представлен SC.1, в частности по той причине, что работа GE.22 проводится в соответствии с мандатом, полученным SC.1.

Приложение III

Оговорка Исламской Республики Иран по всем документам, которые обсуждались в ходе трехдневной сессии G.22

Госпожа Председатель,

Многоуважаемые делегаты,

Дамы и господа,

Прежде всего позвольте мне поблагодарить Вас, г-жа Председатель, за неустанные усилия, которые Вы прилагаете в ходе этой сессии. Хотелось бы также поблагодарить секретариат за организационные усилия.

Госпожа Председатель,

Прежде всего хотелось бы повторно изложить все аргументы, приведенные Исламской Республикой Иран в документах, которые обсуждались в ходе нынешней сессии. Если их резюмировать, то, по нашему мнению, предлагаемые концептуальные и функциональные спецификации будущей системы e-CMR не соответствуют положениям Конвенции КДПГ и ее Дополнительного протокола и вызовут изменения в существующей практике.

При этом можно также сделать вывод о том, что предлагаемая концепция предполагает внесение изменений в действующие в настоящее время положения Конвенции КДПГ и Протокола e-CMR. Однако изменения могут быть внесены только в соответствии с положениями статьи 49 Конвенции КДПГ и статьи 13 Протокола e-CMR. Для продвижения в этих сферах следует решить данные проблемы.

Госпожа Председатель,

Кроме того, предлагаемая концепция не учитывает применяемую в настоящее время практику (т. е. гибридное решение), которая может использоваться в качестве отправной точки для работы, которую предстоит проделать GE.22. Предлагаемая концепция также не дает никаких преимуществ ни сторонам Протокола e-CMR, ни подписавшим его сторонам (т. е. она является более затратной, более громоздкой). Таким образом, вместо того чтобы служить решением, способствующим использованию e-CMR, эта концепция будет препятствовать ее применению как в рамках всей отрасли, так и Договаривающимися сторонами.

С учетом вышеизложенного предлагается:

a) SC.1 надлежащим образом оценить правомерность предлагаемой концепции;

b) после завершения такого анализа и в случае принятия SC.1 решения о том, что работа, проводящаяся GE.22, соответствует действующим положениям Конвенции КДПГ/Протокола e-CMR, продлить мандат GE.22 еще на два года.

В случае продления мандата еще на два года требуется:

a) также включить гибридное решение в качестве альтернативного метода цифровизации eCMR;

b) рассматривать результаты работы Группы GE.22 только в качестве предложения по цифровизации e-CMR, а не как обязательные для исполнения требования.

В заключение прошу секретариат официально зафиксировать мою оговорку и включить ее в окончательный доклад о работе сессии, который будет представлен к предстоящей сессии SC.1 в октябре 2023 года. Кроме того, рядом с замечаниями представителя МСАТ следует указать, что Исламская Республика Иран является сторонником высказанных им идей. Они наглядно отражают нашу позицию по отношению к документам, которые обсуждались на нынешней сессии. И последнее,

но не менее важное: напоминаем, что настоящая оговорка поддержана также МСАТ и ассоциациями, присутствующими на текущей сессии.

Благодарю вас.
