



---

## **Европейская экономическая комиссия**

**Комитет по внутреннему транспорту**

**Рабочая группа по автомобильному транспорту**

**Сто шестнадцатая сессия**

Женева, 13–15 октября 2021 года

Пункт 2 с) iii) предварительной повестки дня

**Документы по внутреннему транспорту:**

**Конвенция о договоре международной  
дорожной перевозки грузов (КДПГ) —**

**Дополнительный протокол к КДПГ, касающийся  
электронной накладной (e-CMR)**

### **Документ об осуществлении Дополнительного протокола к КДПГ, касающегося электронной накладной (e-CMR)**

**Представлен Германией, Латвией, Словенией, Международным  
союзом автомобильного транспорта (МСАТ) и Союзом  
торгово-промышленных палат и товарных бирж Турции (ТОББ)**

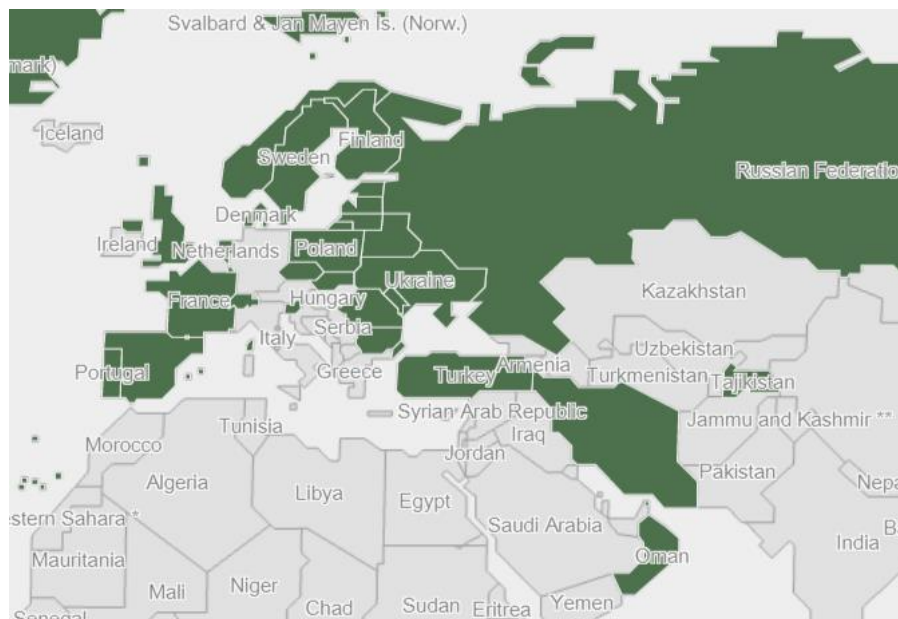
Настоящий документ был подготовлен неофициальной группой экспертов SC.1 под председательством Словении и при содействии секретариата по просьбе Комитета по внутреннему транспорту. Он состоит из пяти разделов: 1) справочная информация и введение; 2) выгоды и затраты, связанные с внедрением e-CMR; 3) экспериментальные проекты e-CMR; 4) извлеченные уроки и 5) выводы.



## I. Справочная информация и введение

1. На восемьдесят первой сессии в феврале 2019 года Комитет по внутреннему транспорту (КВТ) отметил возможность повышения интереса к международным конвенциям с цифровой составляющей, находящимся в ведении его рабочих групп, включая Дополнительный протокол к КДПГ, касающийся электронной накладной (e-CMR). Приняв к сведению информацию о числе стран, которые присоединились к Конвенции о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) и Дополнительному протоколу к КДПГ, касающемуся электронной накладной (e-CMR), и ратифицировали их, он призвал Рабочую группу по автомобильному транспорту (SC.1) активизировать усилия по продвижению этих инструментов и повышению осведомленности о преимуществах, которые страны получают от присоединения к КДПГ, Протоколу к КДПГ и Протоколу e-CMR.
2. КВТ также выразил поддержку SC.1 в качестве основной платформы для многостороннего диалога и обмена передовой/формирующейся практикой между Договаривающимися сторонами, внедряющими e-CMR, и просил SC.1 при поддержке секретариата подготовить документ с подробным описанием исследований и других мер, необходимых и/или рекомендованных для реализации e-CMR, для представления на будущей сессии КВТ.
3. Секретариат предложил заинтересованным добровольцам из SC.1 сформировать неофициальную группу для подготовки проекта этого документа. Соответственно, в октябре 2019 года была сформирована неофициальная группа экспертов в составе Словении, Латвии, Турции, Российской Федерации и Германии, Европейской комиссии и МСАТ, председателем которой является Словения. В период с мая 2020 года по июль 2021 года неформальная группа провела несколько онлайн-совещаний. Настоящий документ был составлен на основе материалов, полученных от членов группы.
4. На протяжении последнего десятилетия мир стремительно менялся, и на фоне значительного прогресса в сфере технологий ключевое значение приобрела цифровизация. В 2020 году развитие цифровых систем, обеспечивающих возможность выполнения онлайн-транзакций, получило дополнительный мощный стимул в связи с пандемией COVID-19. Такие цифровые решения, как e-CMR, обеспечивающие обмен электронной информацией без физического контакта и позволяющие упростить трансграничную перевозку товаров, рассматриваются также как одно из средств преодоления трудностей, вызванных пандемией COVID-19, и восстановления по принципу «лучше, чем было». Потенциальные выгоды и затраты, связанные с заменой бумажных накладных электронными, рассматриваются в разделе 2 настоящего документа.
5. По мере того как страны расширяют масштабы цифровизации экономики, в центре внимания оказались международные конвенции, которые создают условия для цифровизации транзакций, документов и систем. Например, на момент подготовки настоящего документа число государств, являющихся договаривающимися сторонами Протокола e-CMR, почти в 2,5 раза превысило показатель трехлетней давности, увеличившись с 12 договаривающихся государств в октябре 2017 года до 29 договаривающихся государств в декабре 2020 года. Еще ряд государств готовится присоединиться к Протоколу e-CMR в ближайшем будущем.
6. В случае присоединения государства к Протоколу e-CMR стороны договора перевозки, относящегося к его территории, могут воспользоваться преимуществами цифровых технологий и, в частности, применять электронные накладные. Это особенно важно потому, что с ростом числа договаривающихся сторон и не участвующих в Протоколе государств, задействованных в экспериментальных проектах, и появлением транспортных коридоров, образуемых расположенными друг рядом с другом договаривающимися сторонами, в течение последних трех лет все больше перевозчиков могут и желают воспользоваться преимуществами электронных накладных. Таким образом, по мнению авторов настоящего документа, спрос на замену бумажных накладных электронными существенно возрастет в краткосрочной

и среднесрочной перспективе, особенно в договаривающихся государствах, которые также являются членами ЕС.



7. Настоящий документ состоит из пяти разделов: 1) справочная информация и введение; 2) выгоды и затраты, связанные с внедрением e-CMR; 3) экспериментальные проекты e-CMR; 4) извлеченные уроки и 5) выводы. Усилия и внимание неофициальной группы были сосредоточены на определении выгод и затрат, связанных с внедрением e-CMR, а также на анализе опыта и практических наработок, накопленных в ходе проведения экспериментальных проектов.

## II. Выгоды и затраты, связанные с внедрением e-CMR

### A. Выгоды

8. Стимулом перехода от традиционной системы бумажных накладных к электронным накладным являются потенциальные экономические, социальные и экологические преимущества, отождествляемые с цифровизацией в целом. В 2020 году неожиданно начавшаяся пандемия COVID-19 подчеркнула социальные (а именно, санитарные) преимущества цифровой документации, т. е. уменьшение необходимости в физическом контакте между людьми и манипуляциях с физическими предметами, включая бумажные документы.

9. Кроме того, недавние экспериментальные проекты подтвердили экономические преимущества цифровизации накладных (подробнее см. раздел 3). Ниже перечислены ключевые области преимуществ, определенные экспертами неофициальной группы или отмеченные в указанных ими источниках.

#### 1. Экономия времени и сокращение административных расходов

10. Использование электронных накладных позволит сторонам, участвующим в дорожной перевозке грузов, добиться значительной экономии времени и средств. Благодаря цифровизации отправителям и перевозчикам не нужно готовить печатные экземпляры документа КДПГ. Устраняется также необходимость в их сканировании, отправке по почте или физической архивации<sup>1</sup>. Ускоряются процессы выставления

<sup>1</sup> Дмитриева О.А., Рудакова Е.Н., Морковкин Д.Е., Губин А.В., Павлова А.В., Поляков А.Е., «Рекомендации по совершенствованию применения таможенной процедуры таможенного транзита в Российской Федерации при перевозках товаров автомобильным транспортом»,

счетов и оплаты, поскольку стороны могут приступить к ним непосредственно в момент поставки<sup>2</sup>.

11. По разным оценкам<sup>3</sup> экономия времени за счет цифровизации документов для дорожной перевозки грузов в расчете на одну партию составляет от 5 до 20 минут, а экономия административных/операционных расходов — от 2 до 13 евро. По данным МСАТ для одной только Европы применительно к международным перевозкам потенциальное количество документов e-CMR составляет 145–210 млн в год, что при умножении на сумму экономии в расчете на одну накладную дает возможную экономию средств в объеме 290 млн — 2,73 млрд евро в год.

## 2. Облегчение организации перевозок

12. Перевод бумажных накладных в цифровой формат облегчит организацию перевозок благодаря упрощению и ускорению процессов/сценариев. Так, при условии обеспечения целостности данных и, как следствие, доверия к системе (системам) со стороны различных участников перевозчикам, возможно, не придется останавливаться на границе для предъявления бумажной накладной, поскольку все соответствующие стороны, имеющие доступ к системе (системам), смогут легко ознакомиться с электронными документами. Электронные накладные также удобнее хранить. Кроме того, централизованные или децентрализованные поставщики ИТ-услуг могут разработать системы, которые позволяют преобразовывать всю кодированную информацию для обеспечения максимальной прозрачности. Для передачи и отображения информации на всех языках в качестве набора знаков в системе (системах) мог бы использоваться «Юникод».

## 3. Доступ к информации в режиме реального времени

13. Благодаря цифровизации стороны могут отслеживать физическое местонахождение перевозимых грузов в режиме реального времени, если на грузовых транспортных средствах установлены соответствующие (телематические) устройства и/или для цепей поставок разработаны соответствующие системы отслеживания. Таким образом, информация об объездах или неожиданных событиях будет регистрироваться и оперативно доводиться до сведения контролирующих сторон, у которых будет возможность добавить подробные описания и фотографии с учетом соответствующих возможностей и готовности перевозчиков. Важно отметить, что доступ к информации в режиме реального времени, например о грузе, перевозимом автомобильным транспортом, и рейсах, позволит властям более эффективно контролировать автомобильные перевозки грузов и проводить целевые проверки в тех случаях, когда по их мнению это наиболее целесообразно.

5th International Conference on Economics, Management, Law and Education (EMLE) 2019, *Advances in Economics, Business and Management Research* Vol. 110, 2019: 10.

<sup>2</sup> “State of play and barriers to the use of electronic transport documents for freight transport: Options for EU level policy interventions – Final report,” European Commission, 2018: 48; “Joint statement on e-CMR”, ECG-IRU, 26 January 2021: 1, <https://www.iru.org/sites/default/files/2017-01/2017%2001%2026%20e-CMR%20Brochure%20web-ECGIRU.pdf>.

<sup>3</sup> К ним относятся оценки МСАТ, представленные в документе “State of play and barriers to the use of electronic transport documents for freight transport: Options for EU level policy interventions – Final report,” *European Commission*, 2018: 47, [http://publications.europa.eu/resource/ellar/8e10f21a-0346-11e9-adde-01aa75ed71a1.0001.01/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/ellar/8e10f21a-0346-11e9-adde-01aa75ed71a1.0001.01/DOC_1); исследование «СИРА Консалтинг» (2012 год), цитируемое в документе “Commission Staff Working Document – Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on electronic freight transport information,” *European Commission*, 17 May 2018: 87, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018SC0052%2801%29>; и исследование Хасселтского университета (2019 год), на которое ссылается Arjan Velthoven, “e-CMR scheelt 13 euro per document aan administratieve kosten,” TTM.nl, 13 November 2019, <https://www.ttm.nl/it/e-cmr-scheelt-13-euro-per-document-aan-administratieve-kosten/121202/>.

#### 4. Укрепление охраны здоровья и безопасности

14. Использование электронных накладных снизит необходимость в физическом контакте между некоторыми участниками цепи поставок, устранив потребность в передаче бумажных документов от отправителя к перевозчику, от перевозчика к компетентному органу и от перевозчика к получателю. Кроме того, в зависимости от принятия электронных документов соседними странами или другими странами в пределах соответствующего транспортного коридора, в пунктах пересечения границы или контрольно-пропускных пунктах можно было бы избежать очередей или уменьшить их за счет выделения отдельных полос для транспортных средств, использующих электронные транспортные документы, что позволит снизить в этих местах риск передачи вируса. Безусловно, достичь этого можно будет, если цифровизация всех транспортных, таможенных, коммерческих и фитосанитарных документов будет организована как можно более согласованно и комплексно.

#### 5. Сокращение потребления бумаги

15. Если учесть, что в настоящее время для автомобильных грузоперевозок между различными странами и регионами ежегодно используются миллионы бумажных накладных, то переход на электронные накладные позволит спасти от вырубки тысячи деревьев<sup>4</sup>.

#### 6. Преимущества для торговли и сопутствующего развития инноваций

16. Электронная накладная дает договаривающимся государствам сравнительное преимущество в отношении торговых потоков по сравнению со странами, которые не ратифицировали Протокол e-CMR или не присоединились к нему. И наконец, разработка информационных систем для внедрения e-CMR может сопутствовать распространению инноваций в масштабах всей экономики, а полученные данные могут использоваться для разработки более эффективной политики в области трансграничных перевозок<sup>5</sup>.

### В. Расходы<sup>6</sup>

17. Переход от бумажных накладных к электронным может потребовать определенных первоначальных инвестиций со стороны некоторых или всех заинтересованных участников в зависимости от того, какие деловые и технические подходы будут применяться для введения e-CMR в действие. Не следует забывать также о необходимости подготовки водителей и других кадров, участвующих в использовании системы (систем).

#### 1. Затраты на разработку, внедрение и обслуживание для предприятий/отрасли

18. Отрасль или предприятия, которые обеспечивают дорожные перевозки грузов и желают использовать при выполнении договора перевозки КДПГ юридически значимые электронные сообщения, должны адаптировать свою деятельность и, возможно, инвестировать в решения в сфере телефонии/ИКТ для внедрения e-CMR.

<sup>4</sup> “Digital Transformation: ECMR – A digital future for the CMR document,” <https://vrioecurope.com/en/digital-transformation-ecmr-a-digital-future-for-the-cmr-document/> as cited in Miloš Poliak and Jana Tomicová, “Transport Document in Road Freight Transport – Paper versus electronic Consignment Note CMR,” The Archives of Automotive Engineering – Archiwum Motoryzacji Vol. 90, No. 4, 2020: 53.

<sup>5</sup> Momchil Antov, “Possibilities for Application of E-CMR from a Customs Point of View,” p. 132.

<sup>6</sup> Если не указано иное, то информация в этом разделе взята из документа “Commission Staff Working Document – Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on electronic freight transport information,” European Commission, 17 May 2018.

По оценкам, представленным Европейской комиссией в 2018 году<sup>7</sup>, предприятие, эксплуатирующее порядка 200 грузовых автомобилей и насчитывающее 360 сотрудников, вероятно, затратит 70 000–75 000 евро на переход к электронной документации, если исходить из того, что оно обеспечит смартфонами каждый грузовой автомобиль. Опять же, все зависит от окончательно выбранной системы (систем) для поддержки использования e-CMR, которая будет согласована/одобрена всеми заинтересованными сторонами. При ежегодной выдаче 200 000 накладных КДПГ ожидаемая чистая выгода от использования e-CMR для предприятия с 200 грузовыми автомобилями и 360 сотрудниками составила бы 150 000 евро в год.

## 2. Возможные затраты на разработку, внедрение и обслуживание для компетентных органов

19. e-CMR как таковая ориентирована на перевозчиков и их клиентов в том смысле, что с ее внедрением у них появляется правовая основа для использования юридически значимых электронных сообщений при выполнении договора перевозки КДПГ. Следовательно, для органов власти она не влечет за собой прямых расходов на внедрение. Поскольку бумажная накладная КДПГ удостоверяет основные аспекты грузоперевозки (т. е. участвующие стороны, тип груза, место приема и доставки), она широко используется также в административных целях, когда эти сведения являются актуальными. Расходы на разработку соответствующих ИТ-систем могут возникнуть в том случае, если государство, присоединяющееся к Протоколу e-CMR, планирует разрешить предприятиям использовать накладные e-CMR для таких административных целей или даже требует этого от них.

20. Требования, устанавливаемые правительствами в отношении использования накладных e-CMR для административных целей, если таковые имеются, должны по возможности учитывать подход к организации деятельности и технологическому обеспечению, применяемый и согласованный различными заинтересованными сторонами в отношении операций с e-CMR. Предполагаемые затраты на внедрение e-CMR для органов власти могут быть связаны, например, с процессами аккредитации и контроля поставщиков ИТ-услуг, контрольными мероприятиями для транспортных и/или таможенных органов, а также с технологической инфраструктурой. В случае использования централизованной системы (систем) периодических расходов, возможно, удастся избежать. Что касается временных затрат, то в рамках одного из экспериментальных проектов e-CMR, проведенных в Бельгии, было ориентировочно установлено, что для создания системы сертификации поставщиков ИТ-услуг, осуществляемой соответствующим органом, потребовалось бы порядка 1050 часов, а для выполнения повседневных задач — 20–40 часов в неделю.

## С. Другие соображения<sup>8</sup>

21. Согласно анализу воздействия, выполненному Европейской комиссией, переход на электронный документооборот, включая e-CMR, будет иметь неоднозначные последствия для занятости. Ожидается, что цифровизация позволит предприятиям переводить сотрудников на виды деятельности с более высокой добавленной стоимостью.

<sup>7</sup> “Commission Staff Working Document – Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on electronic freight transport information,” European Commission, 17 May 2018: 74.

<sup>8</sup> Если не указано иное, то информация в этом разделе взята из документа “Commission Staff Working Document – Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on electronic freight transport information,” European Commission, 17 May 2018: 51.

### III. Экспериментальные проекты e-CMR

22. Целый ряд стран (как участвующих в Протоколе, так и не являющихся его договаривающимися сторонами) и предприятий частного сектора провели экспериментальные проекты по использованию e-CMR на национальном и двустороннем уровне, а также в многонациональном масштабе. Экспериментальные проекты имели различную направленность: в некоторых опробовался обмен информацией только между предприятиями («B2B»), а в других — между предприятиями и администрацией или между предприятиями и государственными ведомствами («B2A»), либо между администрациями или между государственными ведомствами («A2A»).

#### A. Многонациональные экспериментальные проекты e-CMR

##### 1. Проект «DIGINNO-Proto»: Эстония, Латвия, Литва и Польша<sup>9</sup>



23. Проект DIGINNO-Proto осуществлялся в рамках проекта DIGINNO (Цифровая инновационная сеть) региона Балтийского моря в период 2017–2020 годов. Экспериментальный проект e-CMR был разработан и проводился в течение 1,5 лет в 2019–2020 годах<sup>10</sup>, и на его цели Советом министров Северных стран было выделено 134 000 евро.

24. Экспериментальный проект был направлен на улучшение обмена информацией на уровне B2A, а не B2B. Анализировался также обмен информацией на уровне A2A.

25. Обмен информацией e-CMR на уровне B2B начинался с выдачи отправителями электронной накладной при передаче груза перевозчику. Для выдачи накладных отправители использовали поставщика ИТ-услуг, программное обеспечение которого позволило предприятиям создавать и редактировать электронные накладные и получать доступ к ним.

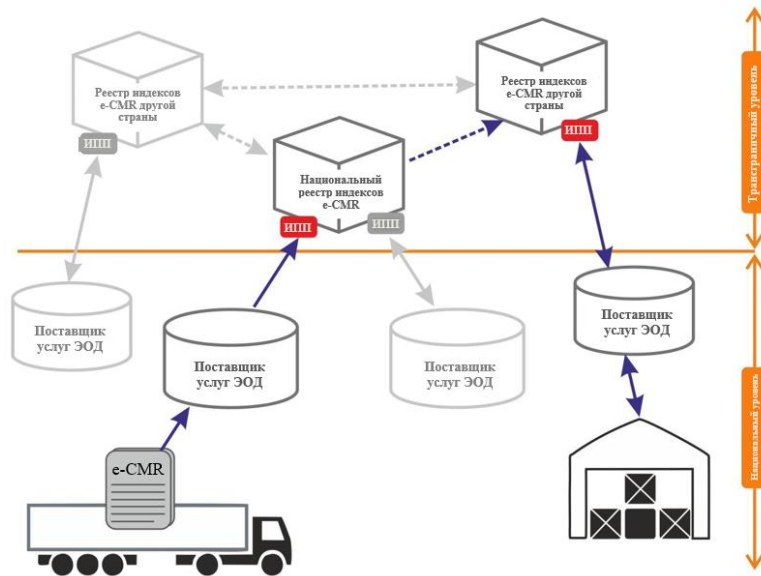
26. При обмене информацией по схеме B2A в качестве первого шага поставщики ИТ-услуг регистрировали электронную накладную в национальном реестре индексов e-CMR. Система была разработана с использованием технологии распределенного реестра (TRP). На пограничных или других соответствующих контрольно-пропускных пунктах уполномоченным государственным органам через интерфейс программирования приложений (ИПП) предоставлялся доступ к информации об индексе(ах) e-CMR.

<sup>9</sup> Если не указано иное, то информация и схемы в этом разделе взяты из документа “Final Report – eCMR index registry prototype,” Ministry of Economic Affairs and Communications of the Republic of Estonia, and Nordic Council of Ministers, September 2020, [https://koodivaramu.eesti.ee/majandus-ja-kommunikatsiooniministeerium/ecmr-prototype-testing/-/blob/master/documents/Final\\_Report\\_of\\_eCRM\\_Index\\_Registry.pdf](https://koodivaramu.eesti.ee/majandus-ja-kommunikatsiooniministeerium/ecmr-prototype-testing/-/blob/master/documents/Final_Report_of_eCRM_Index_Registry.pdf).

<sup>10</sup> “DIGINNO-Proto One-Pager - e-CMR cross-border indexing prototype,” Ministry of Economic Affairs and Communications of the Republic of Estonia, and Nordic Council of Ministers, [https://900ed4a8-9c07-4bbc-bdb5-97fdb5896eb2.filesusr.com/ugd/8cf6e6\\_96019bcc8a474507aad87c6f8ba033b.pdf](https://900ed4a8-9c07-4bbc-bdb5-97fdb5896eb2.filesusr.com/ugd/8cf6e6_96019bcc8a474507aad87c6f8ba033b.pdf).

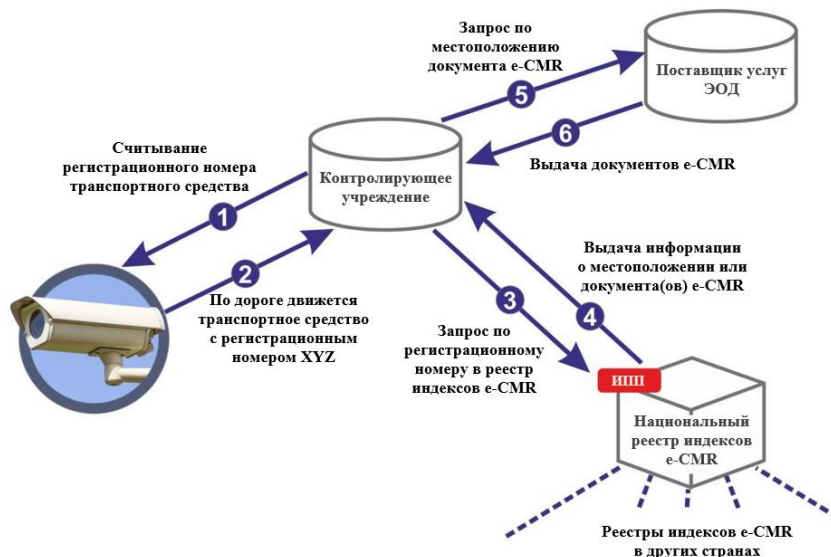


### Поставщик ИТ-услуг или поставщик услуг электронного обмена данными (ЭОД) обменивался данными с реестром индексов e-CMR



27. Так, в Эстонии с началом перевозки и после создания электронной накладной регистрационный номер транспортного средства на границе считывался при помощи видеокамер. После идентификации система направляла запрос на портал электронных услуг налоговой и таможенной службы Эстонии для получения информации о перевозимом в транспортном средстве грузе. Затем контролирующее учреждение запрашивало данные электронной накладной у поставщика ИТ-услуг, используя информацию о местонахождении, имеющуюся в реестре индексов e-CMR (см. рисунок ниже). Получив таким образом информацию о перевозимом в транспортном средстве грузе, власти анализировали риски и принимали решение о целесообразности проведения досмотра.

### Организация использования реестра индексов e-CMR в Эстонии



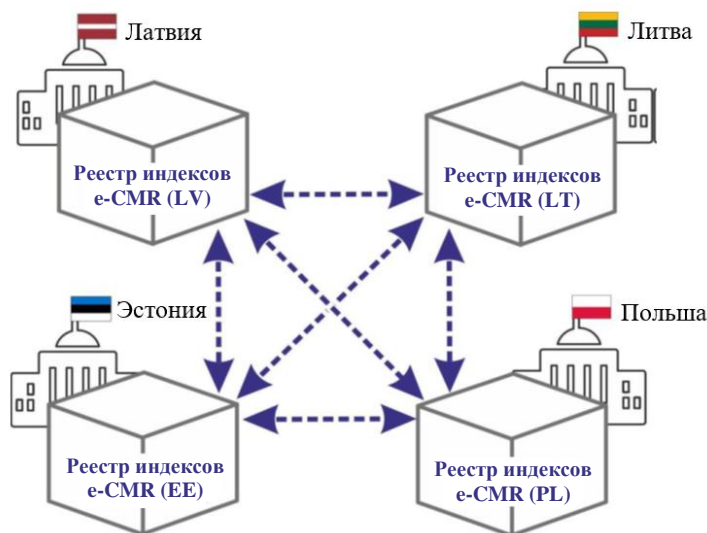
28. Разработанная реестровая система индексов e-CMR позволяла обновлять электронные накладные, регистрировать просмотры электронных накладных, время внесения изменений и имя пользователя, внесшего изменения в накладную, а также распределять функциональные возможности исходя из прав пользователей (органы власти и предприятия имели различные виды доступа и права, связанные с электронной накладной). Система отвечала стандартам ЕС и была приведена в



соответствие с техническими стандартами СЕФАКТ ООН для e-CMR. Этот подход предусматривал разработку национального реестра e-CMR, который был связан с реестрами других стран-участниц.

29. Что касается обмена информацией на уровне A2A, то национальные реестры индексов e-CMR позволили наладить трансграничный обмен информацией об индексе(ах) e-CMR. Обмен информацией, содержащейся в реестрах индексов e-CMR, осуществлялся через систему распределенного реестра.

#### Обмен информацией осуществляется через национальные реестры индексов с использованием технологии распределенного реестра



30. По результатам оценки испытание было признано успешным. Результаты анкетирования показали, что органы власти сочли экспериментальный проект e-CMR ценным для их работы. В итоговом докладе по проекту среди прочих рекомендаций отмечалась потребность в правовом закреплении концепций, заложенных в прототипе, его распространение на другие страны, расширение охвата экспериментальных проектов e-CMR на европейском уровне и повышение осведомленности о необходимости внедрения e-CMR.

#### 2. Проект «AEOLIX Living Lab 12»: Чешская Республика, Германия, Греция, Румыния и Сербия<sup>11</sup>



31. В сентябре 2016 года Форум ЕС по цифровым технологиям в области перевозок и логистики (ФЦПЛ) приступил к реализации проекта AEOLIX для соединения логистических информационных систем в странах — членах ЕС. Платформа AEOLIX позволила предприятиям и соответствующим органам власти обмениваться

<sup>11</sup> Если не указано иное, то информация в этом разделе взята из источника “D. 6.2 - AEOLIX Living Labs Operational Impacts Assessment,” AEOLIX, 15 November 2019, <https://ec.europa.eu/research/participants/documents/downloadPublic?documentIds=080166e5c952d778&appId=PPGMS>.

информацией в режиме реального времени для более эффективного функционирования отрасли и цепочек создания стоимости<sup>12</sup>.

32. В рамках проекта AEOLIX было создано несколько «живых лабораторий» (ЖЛ), которые имели различную направленность. В апреле 2019 года стартовала «живая лаборатория» 12 (ЖЛ12), ориентированная на внедрение e-CMR на критически важных коридорах Европы. Экспериментальный проект должен был завершиться в августе 2019 года<sup>13</sup>. В рамках проекта планировалось подтвердить 1) уменьшение административной нагрузки в результате замены бумажных накладных на электронные, 2) сокращение временных затрат на проверку грузовых транспортных средств и 3) содействие экологизации транспортных операций.

33. ЖЛ12 охватывала четыре важнейших коридора для перевозки грузов автомобильным транспортом в Европе<sup>14</sup>, а именно: в юго-восточной Европе (Греция и Румыния), на Балканах (Румыния и Сербия), в центральной Европе (Германия и Чешская Республика) и от центральной Европы до Средиземноморья (Греция, Сербия и Германия). В реализации экспериментального проекта<sup>15</sup> приняли участие МСАТ, организации частного сектора и компетентные органы власти Германии, Греции, Румынии, Сербии и Чешской Республики.

34. В рамках деятельности по оценке воздействия ЖЛ12 было проведено обследование. Сравнивая ситуацию до и после внедрения платформы AEOLIX, участвующие в проекте предприятия отметили сокращение времени ожидания грузовых автомобилей в терминале. Среди других преимуществ было упомянуто более оперативное создание электронных накладных и уменьшение среднего количества времени, необходимого для завершения процесса подписания, среднего количества времени, затрачиваемого на дорожные инспекции, и среднего количества времени, требуемого для выполнения административной работы. Сократились также расходы, связанные с оформлением транспортных документов об утрате и повреждении груза и о задержках в доставке.

### 3. Проект e-CMR Бенилюкса: Бельгия, Люксембург и Нидерланды<sup>16</sup>



35. После проведения национального экспериментального проекта по внедрению e-CMR в 2016 и 2017 годах в Бельгии страны Бенилюкса (Бельгия, Люксембург и Нидерланды) в 2017 году решили реализовать такой проект на трансграничном уровне.

<sup>12</sup> “AEOLIX: Architecture for European Logistics Information Exchange – Vision Document,” AEOLIX.eu, обновлен в январе 2018 года: <https://aeolix.eu/vision>.

<sup>13</sup> “AEOLIX Pilot Introduces electronic Freight Documents in Germany and Greece,” Transfollow, accessed 7 October 2020, <https://transfollow.org/news/aeolix-pilot-introduces-electronic-freight-documents-in-germany-and-greece>; “Digital streamlining of logistics exchange,” IRU.org, accessed 14 May 2021, <https://www.iru.org/what-we-do/being-trusted-voice-mobility-and-logistics/iru-projects/aeolix>.

<sup>14</sup> “AEOLIX Living Lab e-CMR: Digitalization of freight transport documents,” AEOLIX: 2.

<sup>15</sup> “Living Lab 12: e-CMR,” AEOLIX.eu, дата обращения: 14 мая 2021 года, <https://aeolix.eu/living-lab-12-e-cmr/>.

<sup>16</sup> Если не указано иное, то информация в этом разделе взята из документа «Изложение общих оснований решения М (2017) 12 Комитета министров Бенилюкса, касающееся экспериментального проекта по электронной накладной для использования внутри стран Бенилюкса», представлено правительством Нидерландов, Рабочая группа по автомобильному транспорту, Комитет по внутреннему транспорту, 16–18 октября 2018 года, [https://unece.org/DAM/trans/doc/2018/sc1/ECE-TRANS-SC1-2018-4r\\_01.pdf](https://unece.org/DAM/trans/doc/2018/sc1/ECE-TRANS-SC1-2018-4r_01.pdf).

Нидерланды и Люксембург являются договаривающимися сторонами Протокола e-CMR. Бельгия его еще не ратифицировала.

36. Опираясь на пункт 5 статьи 1 КДПГ, участниками которой являются все три государства, Комитет министров Бенилюкса принял решение М (2017) 12<sup>17</sup> о том, чтобы временно не применять КДПГ для своих трансграничных перевозок, приостановив использование бумажных накладных в качестве требования при выполнении международных автомобильных перевозок грузов между его странами. Цель заключалась в том, чтобы установить в странах Бенилюкса режим для потенциального внедрения e-CMR, позволяющий перевозчикам использовать в процессе перевозки только электронные накладные. Хотя использование электронных накладных всячески приветствовалось, сохранялась возможность применять и бумажные накладные.

37. Проект стартовал 1 декабря 2017 года и изначально был рассчитан на три года, т. е. завершить его планировалось в 2020 году. Однако благодаря успеху этого проекта и из-за пандемии COVID-19 его срок был продлен до восьми лет, и теперь его завершение намечено на 2025 год<sup>18</sup>.

38. Обмен информацией e-CMR на уровне B2B осуществлялся на базе ИТ-услуг четырех аккредитованных поставщиков<sup>19</sup>. Для того чтобы электронные накладные представляли собой действительные коммерческие документы, выполняющие функцию бумажных накладных, они должны были соответствовать статьям 1–6 Протокола e-CMR, выдаваться поставщиком ИТ-услуг в одной из стран Бенилюкса с использованием технологии, разрешенной компетентными органами, и применяться пользователями, сведения о которых поставщики ИТ-услуг передали соответствующим органам. Более подробные требования, касающиеся электронных накладных, содержатся в статьях 3 и 5 Решения М (2017) 12. Электронные накладные также должны были отвечать соответствующим регламентам ЕС, таким как eIDAS<sup>20</sup>.

39. Что касается обмена информацией на уровне B2A, то органы власти имели доступ к базам данных поставщиков ИТ-услуг для проверки информации, содержащейся в электронной накладной<sup>21</sup>. Для участия в экспериментальном проекте поставщикам ИТ-услуг требовалась аккредитация, и каждая из стран Бенилюкса должна была назначить национальный компетентный орган для проведения процесса аккредитации и выполнения Решения М (2017) 12. Условием аккредитации было выполнение определенных требований, описанных в статье 4 Решения М (2017) 12.

40. Решение М (2017) 12 также предусматривало меры по защите данных, чтобы гарантировать, что их использование будет ограничено непосредственным внедрением e-CMR, без отступления от действующего законодательства в области защиты данных автомобильных перевозок или персональных данных. В качестве дополнительной гарантии Бенилюкс указал, что эти данные могут использоваться только назначенными органами и что они не могут быть использованы в целях, отличных от целей экспериментального проекта или быть переданы другим органам, за исключением случаев сообщения о нарушениях.

<sup>17</sup> «Изложение общих оснований решения М (2017) 12 Комитета министров Бенилюкса, касающееся экспериментального проекта по электронной накладной для использования внутри стран Бенилюкса», представлено правительством Нидерландов, Рабочая группа по автомобильному транспорту, Комитет по внутреннему транспорту, 16–18 октября 2018 года, [https://unece.org/DAM/trans/doc/2018/sc1/ECE-TRANS-SCI-2018-4r\\_01.pdf](https://unece.org/DAM/trans/doc/2018/sc1/ECE-TRANS-SCI-2018-4r_01.pdf).

<sup>18</sup> “Benelux pilot e-CMR extended,” TLN.nl, 7 December 2020, <https://www.tln.nl/nieuws/benelux-pilot-e-cmr-verlengd/>.

<sup>19</sup> “Preparatory Actions to pilot a Digital Multi-modal Transport Corridor between the Baltic Sea and the Black Sea,” EU4Digital, ENI/2018/396-72, June 8, 2020: 6.

<sup>20</sup> Регламент Европейского Парламента и Совета Европейского союза 910/2014 об электронной идентификации, аутентификации и удостоверительных сервисах для электронных транзакций (eIDAS) в ЕС, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0910&from=EN>.

<sup>21</sup> “State of play and barriers to the use of electronic transport documents for freight transport: Options for EU level policy interventions – Final report,” European Commission, 2018: 42.

41. Что касается обмена информацией на уровне А2А, то назначенный национальный орган должен был связываться с властями других стран Бенилюкса для предоставления им информации, относящейся к экспериментальному проекту, например списка поставщиков услуг, желающих принять участие в проекте (с указанием их статуса допущения). Страны договорились при необходимости изменить свое законодательство и правила для реализации экспериментального проекта.

42. Согласно проведенным к настоящему времени оценкам, использование электронных накладных в странах Бенилюкса неуклонно растет. В 2020 году во время пандемии COVID-19 использование e-CMR возросло на 50 %, поскольку оно способствовало уменьшению физического контакта<sup>22</sup>. Проект доказал, что при соблюдении установленных для него условий использование электронных накладных, по меньшей мере, столь же безопасно и надежно, что и накладных КДПП<sup>23</sup>.

43. Правительства стран Бенилюкса недавно объявили о том, что на уровне системы Бенилюкса будет создана и интегрирована точка доступа для облегчения взаимодействия между перевозчиками, органами власти и правительствами (обмен информацией на уровне В2А и А2А). Ожидается, что она будет готова в 2021 году<sup>24</sup>.

## **Е. Национальные и двусторонние экспериментальные проекты e-CMR**

44. В ряде стран осуществлялись национальные и двусторонние экспериментальные проекты. Подробных сведений об этих проектах не так много, но некоторые страны представили общую информацию о своем опыте. Основное внимание было уделено обмену информацией в формате В2В, и, судя по всему, экспериментальные проекты были сочтены успешными, поскольку за их реализацией последовало присоединение к Протоколу e-CMR.

### **1. Франция и Испания<sup>25</sup>**

45. В январе 2017 года Франция и Испания приступили к реализации первого в мире экспериментального проекта e-CMR. Его цель заключалась в проверке преимуществ и надежности использования e-CMR. Была успешно выполнена перевозка груза апельсинов на расстояние 1300 км из Уэльвы (Испания) в Перпиньян (Франция).

### **2. Франция, Нидерланды и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии<sup>26</sup>**

46. В феврале и марте 2019 года экспериментальный проект e-CMR был совместно проведен Францией, Нидерландами и Соединенным Королевством. Груз был доставлен из Франции в Англию; маршрут включал автомобильную перевозку из Франции в Нидерланды и паромную перевозку транспортного средства в СК.

<sup>22</sup> “Benelux pilot e-CMR extended,” TLN.nl, 7 December 2020, <https://www.tln.nl/nieuws/benelux-pilot-e-cmr-verlengd/>.

<sup>23</sup> “Digital consignment note for Benelux transport,” NIWO.nl, 2 December 2020, [https://www.niwo.nl/?pageid=121&store=nieuws\\_detail&ID=417](https://www.niwo.nl/?pageid=121&store=nieuws_detail&ID=417).

<sup>24</sup> “Benelux levert maatwerk met hernieuwd Besluit voor de digitale vrachtbrief,” Benelux.int, 1 December 2020, <https://www.benelux.int/nl/nieuws/benelux-levert-maatwerk-met-hernieuwd-besluit-voor-de-digitale-vrachtbrief>.

<sup>25</sup> Если не указано иное, то информация в этом разделе взята из документа “First ever border crossing to use e-CMR electronic consignment note,” IRU.org, 19 January 2017, <https://www.iru.org/resources/newsroom/first-ever-border-crossing-use-e-cmr-electronic-consignment-note>.

<sup>26</sup> Если не указано иное, то информация в этом разделе взята из источника Agnieszka Kulikowska – Wielgus, “The United Kingdom has introduced an electronic bill of lading. It is to facilitate transport around Brexit,” TRANS.info, 14 January 2020, <https://trans.info/de/the-united-kingdom-has-introduced-an-electronic-bill-of-lading-it-is-to-facilitate-transport-around-brexit-170444>.

По окончании проекта в декабре 2019 года правительство СК ратифицировало Протокол e-CMR.

### 3. Словения

47. Словения присоединилась к Протоколу e-CMR в августе 2017 года и обратилась к другим странам, реализующим экспериментальные проекты, с просьбой выразить заинтересованность в участии.

48. Первый экспериментальный проект Словении стартовал в марте 2019 года. Груз перевозился автомобильным транспортом из Загреба, Хорватия, в Ново-Место, Словения. Хотя власти Хорватии не участвовали в проекте, государственные органы Словении опробовали использование электронной накладной на всем пути следования. Необходимо отметить, что на территории Хорватии использовались бумажные накладные, а на территории Словении — электронные.

49. Обмен информацией в формате B2B начался с того, что после передачи груза перевозчику отправитель создал электронную накладную, обратившись к назначенному поставщику ИТ-услуг. Оригинал электронной накладной и любые изменения требовали новых подписей от всех сторон, которые к тому времени подписали этот документ (для подтверждения подлинности). После получения груза получатель должен был подтвердить получение и подписать электронную накладную для подтверждения завершения транзакции.

50. Процесс аутентификации включал метод подписи на экране, реализация которого была передана другому поставщику ИТ-решений. Этот сервис предусматривает фиксацию подписи отправителя, перевозчика и получателя (или их представителей) во время перевозки груза в виде итерационного процесса, а также при внесении любых изменений в электронную накладную. В данном случае все подписи, собранные к этому моменту, должны быть получены заново. После подписания получателем содержание электронной накладной сохранялось в виде файла PDF в защищенном облачном хранилище и не подлежало дальнейшим изменениям.

51. Что касается информационного обмена на уровне B2A, то власти имели временный доступ к электронному документу через QR-код, предъявляемый перевозчиком на пограничных и/или контрольных пунктах. Доступ ко всем данным накладной осуществлялся через платформу поставщика ИТ-услуг.

52. Экспериментальный проект не потребовал от правительства значительных прямых затрат. Программные услуги были предложены участвующим в проекте предприятиям бесплатно. Водители прошли подготовку по использованию ИТ-приложения и были проинструктированы о том, как взаимодействовать с властями при оформлении электронной накладной в отличие от бумажной.

53. Предприятия-участники оценили свой опыт положительно. Стороны, с которыми были проведены консультации, выразили стремление к скорейшему расширенному внедрению e-CMR, особенно в соседних странах, которые также являются договаривающимися государствами.

54. В настоящее время Словения находится в процессе создания рабочей группы, состоящей из представителей органов власти и отрасли, для определения шагов по реализации будущих экспериментальных проектов и расширенному внедрению e-CMR.

### 4. Словения и Турция

55. В ноябре 2019 года и январе 2020 года Словения и Турция провели два экспериментальных проекта по внедрению e-CMR в практику перевозки грузов автомобильным транспортом. Проект был ориентирован на обмен информацией в формате B2B и B2A и требовал координации на уровне A2A.

56. Груз был успешно доставлен из Марибора, Словения, в Стамбул, Турция. Сотрудники таможни проверяли электронную декларацию, считывая QR-код на мобильном устройстве перевозчика с помощью камер телефонов. На одном из этапов

перевозки доступ к электронной накладной в пункте пересечения границы был предоставлен властям Словении, а на другом — властям Турции.

57. По отзывам участников экспериментального проекта, внедрение электронной накладной ускорило рабочий процесс, обеспечило немедленный доступ к информации и улучшило отслеживаемость грузов. Кроме того, сократилось количество ошибок при заполнении накладных, а стороны, участвующие в проекте, подчеркнули, что цифровизация расширила возможности интеграции систем e-CMR с системами для других цифровых транспортных документов. Союз торгово-промышленных палат и товарных бирж и Министерство транспорта и инфраструктуры Турции сообщили, что они проводят исследования, касающиеся реализации e-CMR и использования электронных накладных.

## IV. Извлеченные уроки

### A. Переход от бумажных накладных к электронным снижает административные расходы, экономит время и повышает эффективность деятельности, а также дает другие преимущества

58. В целом, в оценках и отзывах по результатам экспериментальных проектов e-CMR подчеркиваются и отмечаются экономические, социальные и экологические выгоды для предприятий и органов власти от перевода бумажных накладных в цифровой формат, о чем говорится в части 2 настоящего документа. Предприятия и страны отмечают экономию времени, снижение административных расходов, повышение эффективности, уменьшение заторов в пунктах пересечения границ и упрощение процесса дорожной перевозки грузов благодаря опробованию внедрения e-CMR. e-CMR может улучшить трансграничное сообщение, если другие используемые при перевозке документы (таможенные, фитосанитарные, коммерческие) будут также переведены в цифровой формат. Более того, экспериментальные проекты e-CMR показали, что заинтересованные стороны видят в использовании электронных накладных в контексте чрезвычайной ситуации, связанной с пандемией COVID-19, преимущества в плане охраны здоровья и безопасности.

### B. Были реализованы экспериментальные проекты, ориентированные на внедрение e-CMR.

59. В Протоколе e-CMR перечислены обязательные и факультативные (если применимо) сведения, которые должны содержаться в электронной накладной, а также оговорено, что должно быть отражено в соглашении между частными сторонами для того, чтобы электронная накладная была действительной.

60. Эти требования основаны на правовых принципах, упомянутых в пояснительном меморандуме к Протоколу e-CMR. Цель состоит в том, чтобы «в рамках юридически закрепленных договорных отношений операторам предлагались условия, позволяющие наиболее эффективно обеспечивать защиту и безопасность документов». В этой связи важно соблюдение трех условий:

- a) невозможность изменения сообщения без согласия сторон, а также возможность его изменения при наличии согласия;
- b) понимание и принятие сообщения получателем; и
- c) идентификация сторон и надежный способ подтверждения подлинности их подписей.

61. Эти условия отражены в статьях 3 (Установление аутентичности электронной накладной), 4 (Условия для создания электронной накладной) и 5 (Применение электронной накладной) Протокола e-CMR, хотя статьи 1–6 следует рассматривать как единое целое и применять в качестве основных положений e-CMR.

62. В то время как в Протоколе e-CMR четко определены правовые концепции, лежащие в основе различных технических аспектов, упомянутых в статьях 3–6, в нем ничего не говорится о способе(ах)/методе(ах) выполнения конкретных требований e-CMR в отношении составления и удостоверения подлинности электронной накладной, ее доступности, а также того, как реализовать на практике такие используемые в КДПГ понятия, как, например, «handing over» («передача»), «delivering» («передача»), «copy/copies» («экземпляр/экземпляры»).

63. Соответственно, договаривающиеся государства и частные стороны, принимавшие участие в экспериментальных проектах, выбирали различные форматы, способы электронной подписи, средства внесения изменений, методы обмена информацией и ее подтверждения, процессы внесения изменений в электронную накладную, резервные процедуры и другие технические способы или методы из широкого круга доступных ИТ-решений. Кроме того, для хранения всех этих сведений было создано несколько баз данных, но доверие к системе со стороны всех заинтересованных участников будет оправдано только при условии обеспечения целостности данных. Подходы к организации обмена информацией в рамках экспериментальных проектов также различались. Тем не менее эти проекты оказались весьма полезными, поскольку:

- они ускорили процессы ратификации Протокола e-CMR или присоединения к нему или подогрели интерес стран к участию в Протоколе и различных экспериментальных проектах. В период 2017–2020 годов число ратификаций почти удвоилось по сравнению с 2008–2017 годами;
- были задействованы, продвинуты или предложены различные образцы передовой практики, что далее способствовало обсуждению вопроса о том, какие оперативные и технологические подходы следует использовать, чтобы обеспечить и гарантировать интересы всех заинтересованных сторон, прямо или косвенно использующих КДПГ, как на уровне национальных властей, так и в частном секторе; и
- они высветили проблемные области, связанные с потенциальным осуществлением статьи 5 Протокола e-CMR, включая механизмы установления аутентичности, целостность данных и неизменность сообщений, процессы, которым необходимо следовать для внесения изменений в электронную накладную, безопасность и хранение данных, доступ к данным, резервные процедуры на случай технических сбоев и т. д. Использование в экспериментальных проектах различных оперативных и технологических подходов является следствием того, что задействованные в них стороны до настоящего времени не обсуждали и не рассматривали возможность координации своего подхода с другими участниками.

### **C. e-CMR имеет все возможности для того, чтобы в конечном итоге стать частью мультимодального электронного транспортного документа**

64. В ряде стран экспериментальные проекты по внедрению e-CMR являлись составной частью более крупных проектов цифровизации документов для перевозки грузов (например, AEOLIX). В разных странах реализуются различные инициативы по реализации принципа «единого окна», которые направлены на упрощение деятельности и документации, связанной с мультимодальными перевозками, повышение эффективности транспортного и логистического сектора и обеспечение большей прозрачности.

## **V. Выводы**

65. В настоящем документе обобщены материалы, представленные странами, участвовавшими в работе неофициальной группы экспертов, по ключевым



экспериментальным проектам внедрения e-CMR, извлеченные уроки, а также выводы ученых и практиков, на которых ссылались эксперты группы, относительно общих выгод и затрат от перехода на электронные накладные без учета различных рабочих сценариев или факторов, включая разнообразные технологические подходы.

66. Принимая во внимание положительный опыт экспериментальных проектов и накопленные знания, неофициальная группа экспертов сформулировала следующие рекомендации, конечной целью которых является достижение согласия всех заинтересованных сторон относительно функционирования e-CMR в будущем:

a) государствам — участникам КДПГ рекомендуется присоединиться к Протоколу e-CMR, или ратифицировать его, если они еще этого не сделали;

b) государствам — участникам Протокола e-CMR и государствам-участникам КДПГ, заинтересованным в присоединении к Протоколу e-CMR, рекомендуется и впредь использовать SC.1 в качестве платформы для обмена информацией и развития передовой практики по внедрению e-CMR;

c) следует продолжать начатые экспериментальные проекты и поощрять реализацию новых, поскольку они весьма полезны для опробования возможных конфигураций системы (систем), соответствующей(их) требованиям e-CMR, с целью обеспечения оптимального функционирования системы (систем) e-CMR в будущем;

d) секретариат SC.1, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о дальнейших действиях, опираясь на содержание настоящего документа.

---