

Приложение 01: Доклад о работе Целевой группы по морским контейнерам КФМ за 2023 год

1. Справочная и контекстуальная информация

В 2017 году Комиссия по фитосанитарным мерам (КФМ) постановила приостановить на пять лет разработку проекта международного стандарта по фитосанитарным мерам (МСФМ) в отношении морских контейнеров. В тот период ряд Договаривающихся Сторон и несколько регионов не были готовы продолжать разработку проекта этого МСФМ. В качестве причин этого приводились различные вопросы оперативного, юридического и практического характера, которые считались превышающими возможности и/или выходящими за рамки полномочий национальных организаций по карантину и защите растений (НОКЗР). Было решено, что через пять лет, и исходя из результатов проведенного Целевой группы по морским контейнерам (ЦГМК) анализа рекомендованных КФМ дополнительных мероприятий по снижению фитосанитарных рисков, связанных с морскими контейнерами, Комиссия вернется к рассмотрению вопроса о необходимости разработки стандарта.

КФМ на своей 15-й сессии (2021 год) обсудила наиболее эффективные пути продолжения работы Целевой группы по морским контейнерам (ЦГМК), мандат которой истек в конце 2021 года, и поручила ЦГМК подготовить проект круга ведения (КВ) новой целевой группы КФМ по морским контейнерам, которой будет поручено организовать в 2022 году возможный семинар или консультативное совещание или выполнить любые другие задачи в соответствии с решениями 16-й сессии КФМ (2022 год), а также собрать необходимую информацию или выработать рекомендации для последующего представления 17-й сессии КФМ (2023 год).

КФМ на своей 16-й сессии (2022 год) приняла к сведению и утвердила итоговый доклад о работе ЦГМК, содержащий ряд предложенных к рассмотрению и утверждению рекомендаций относительно учреждения новой Целевой группы КФМ по морским контейнерам (Целевая группа) для продолжения работы, исходя из рекомендаций ЦГМК. Ниже в [КВ](#) излагаются предлагаемые задачи, членский состав, функции, вопросы финансирования и сроки работы этой Целевой группы.

1.1 Выявленные при морских контейнерных перевозках сложности

Экономика различных стран зависит от эффективности и бесперебойности торговли, чему способствуют морские контейнерные перевозки с их сложной системой логистических операций и необходимостью строгого соблюдения сроков доставки. Масштабы таких перевозок огромны: количество ежегодно отгружаемых морских контейнеров превышает 250 миллионов. Следовательно, любые изменения системы, а также рекомендуемые или внедряемые меры в разных звеньях логистической цепи могут иметь последствия для всех участвующих в этом процессе сторон.

Как признается в итоговом докладе о работе ЦГМК, характер груза, перевозимого в морских контейнерах, может приводить к возникновению фитосанитарных рисков. Кроме того, как в рекомендации КФМ по морским контейнерам (R-06), так и в Руководстве МККЗР "Цепочки поставок и чистота морских контейнеров" подчеркивается, что "наиболее вероятными этапами загрязнения на маршруте движения морских контейнеров являются этапы загрузки и разгрузки содержимого контейнеров". Однако это не единственные этапы, когда может произойти их загрязнение. Дополнительная информация о причинах связанных с контейнерами фитосанитарных рисков представлена в разделе 1.2 настоящего доклада.

Одной из ключевых составляющих оценки и выработки практических, действенных и осуществимых решений является ясное понимание функций и ответственности на всех этапах логистической цепи. Это называется подход "ответственности пользователя". Все эти соображения получили дальнейшее развитие в ходе обсуждения на семинаре, проходившем в Брисбене (Австралия) в июле 2023 года, участники которого выразили желание иметь ясные и простые рекомендации, способствующие выработке решений и реализации рекомендуемых мер.

Это имеет особое значение применительно к идее разработки общего механизма управления в условиях фитосанитарных рисков в разных звеньях логистической цепи.

Кроме того, следует учитывать способность или возможность НОКЗР выполнять функции управления в условиях рисков, принимая во внимание различия законодательной базы и потенциала. При этом следует отметить, что в разных странах и НОКЗР управление в условиях фитосанитарных рисков на разных этапах при морских контейнерных перевозках регулируется разными законодательными механизмами. Также существенно различаются инфраструктура, площади и мощности портов и контейнерных терминалов, отведенные для проведения досмотровых и фитосанитарных мероприятий.

При рассмотрении предлагаемых решений и рекомендаций Целевая группа, учитывая комплексный характер логистической цепи морских контейнеров, руководствовалась ключевым принципом достижения разумного уровня снижения риска с минимальными последствиями.

1.2 Риски, связанные с морскими контейнерными перевозками

В 2016 году КФМ на своей 11-й сессии признала, что международные морские контейнерные перевозки являются одним из источников рисков распространения вредных организмов растений. Такие риски создают серьезную угрозу для мирового сельскохозяйственного производства и природной среды. Поэтому необходимо заниматься не конкретными вредными организмами, а решать проблемы всей совокупности этапов перемещения контейнеров. Из этого следует, что некоторые рекомендуемые мероприятия могут оказаться недейственными или ненужными применительно к тому или иному конкретному вредному организму, однако они способствуют общему снижению рисков. Целевая группа также признала, что полностью устранить риски невозможно и что задача должна состоять в существенном, но реально достижимом снижении уровня рисков.

В последние годы растут объемы данных, полученных по результатам досмотров морских контейнеров в различных странах мира. Эти данные наглядно показывают, что, как правило, загрязнения обнаруживаются как на внешних, так и на внутренних поверхностях. Не всегда доступны данные по загрязнениям различного характера, и загрязнения могут быть обусловлены вредными организмами растений, а также другими насекомыми или беспозвоночными, органическими материалами животного происхождения, жизнеспособными или нежизнеспособными растениями и почвой. Точное определение характера загрязнения давало бы возможность полностью оценивать соответствующие фитосанитарные риски и рекомендовать надлежащие фитосанитарные мероприятия.

В ходе работы Целевой группы было продолжено рассмотрение имеющихся данных, касающихся фитосанитарных рисков в связи с перемещением морских контейнеров. Замечания по этим вопросам и итоги этого рассмотрения представлены в разделе 3.5 настоящего доклада.

Возникновению рисков в связи с морскими контейнерными перевозками способствуют несколько факторов. Источником заражения контейнера может быть либо окружающая среда, либо помещенный в него груз. К числу факторов, влияющих на этот риск, относятся: конструкция морского контейнера и материал, из которого он изготовлен; место размещения этого морского контейнера (на разных этапах логистической цепи); время нахождения морского контейнера в том или ином районе; пункт отправления и назначения морского контейнера; и характер груза. Главное внимание в этой работе уделяется рискам, обусловленным собственно морским контейнером. Однако на формирование рисков внутреннего загрязнения влияет совокупность таких факторов, как характер груза (как текущего, так и предшествующего), а также обращение с грузом и его хранение до и во время загрузки в морские контейнеры. Если грузом являются растения или растительная продукция, то в его отношении могут применяться фитосанитарные требования; однако сам контейнер может быть источником остаточного риска, в связи с чем могут возникать дополнительные фитосанитарные требования.

Целевая группа хотела бы подчеркнуть, что при оценке рисков также следует рассматривать и пустые контейнеры. Загрязнение пустых морских контейнеров, сохраняющееся после неполной

его разгрузки или после недостаточной очистки для полного устранения загрязнения, может представлять собой риск. Поэтому необходимо обеспечить, чтобы получатели груза полностью разгружали и очищали морские контейнеры перед их последующим использованием или погрузкой на судно. Для обеспечения достаточной очистки, в соответствии с подходом "ответственности пользователя" заинтересованным сторонам, осуществляющим последующее использование пустых морских контейнеров для предотвращения прибытия на следующий пункт загрузки загрязненных морских контейнеров следует проводить действенную проверку чистоты.

2. Мандат и деятельность Целевой группы КФМ по морским контейнерам

Целевой группе была поставлена задача провести обзор всех соответствующих документов и рекомендаций, выработать приемлемые варианты содействия управлению в условиях рисков и предоставить КФМ рекомендации, включая рекомендации по вариантам выработки МФСМ; кроме того, Целевой группе было поручено подготовить проект пересмотра действующей рекомендации 6 КФМ.

Для решения задач, прописанных в КР, и в соответствии с рекомендациями предшествующей ЦГМК Целевая группа изучила потенциальные преимущества использования программ уполномоченных экономических операторов (УЭО) и добавления элементов данных в поддержку прослеживания статуса чистоты контейнеров согласно модели данных Всемирной таможенной организации (ВТАО); подготовила предложения по пересмотру Кодекса ГТЕ с добавлением пунктов о предотвращении загрязнения вредными организмами, которые будут представлены неофициальной группе экспертов ЕЭК ООН; рассмотрела данные, касающиеся фитосанитарных рисков, связанных с перемещением морских контейнеров; и провела анализ и оценку возможных усовершенствований конструкции морских контейнеров для сведения к минимуму рисков, связанных с их перемещением.

Одним из ключевых элементов работы Целевой группы был пересмотр рекомендации 6 КФМ. Семнадцатой сессии КФМ (2023 год) был представлен первоначальный вариант доработки рекомендации 6 КФМ, который было решено направить странам для проведения консультаций.

3. Итоги работы Целевой группы

3.1 Варианты мер нормативного и ненормативного характера

Целевая группа провела работу по выявлению и оценке возможных мер по снижению фитосанитарных рисков в связи с морскими контейнерными перевозками и подготовке своих рекомендаций по дальнейшей проработке осуществимых на практике и экономически целесообразных мер, которые можно было бы внедрить по всему миру. Целевая группа провела анализ различных избранных мер и соображений, которые рассматривались ЦГМК прежнего созыва, участниками международных семинаров по морским контейнерам 2022 и 2023 годов, а также в ходе других мероприятий, в том числе с участием НОКЗР и представителей отрасли.

Для успешной реализации мер необходимо наладить координацию между государственными организациями (включая НОКЗР и службы пограничного контроля), отраслями в разных звеньях товаропроводящей цепочки, а также между НОКЗР и представителями отрасли.

Рассматриваемые подходы сначала были отнесены к категориям нормативных (обязательных к исполнению), ненормативных (добровольных) мер и мер смешанного характера. Любая мера должна обеспечивать действенное сведение к минимуму интродукции и распространения вредных организмов растений по всему миру. В то же время она должна быть осуществимой на практике, гибкой и экономически эффективной как для государственных органов, так и для отрасли. Перейдя к более тщательной характеристике и классификации возможных мер, Целевая группа пришла к выводу, что каждая мера может иметь как обязательные, так и факультативные составляющие и что на практике меры могут быть многоуровневыми. По результатам анализа Целевая группа определила, что в силу различия условий в разных странах невозможно оценить финансовые и ресурсные последствия для различных участников логистической цепи морских

контейнеров (как это предусмотрено в КВ Целевой группы). Поэтому Целевая группа сосредоточила работу на других аспектах анализа. Группе также необходимо дополнительное время для выработки рекомендаций, в которых в достаточной мере учитывались бы практические аспекты различных мер, и для подготовки рекомендаций относительно предпочтительных вариантов.

Для проведения анализа различных потенциальных мер Целевая группа разработала форму, предназначенную для отражения последствий для отрасли, экономики в целом, Договаривающихся Сторон и других учреждений, последствий для торговли, необходимой правовой базы для их реализации, гарантий действенности для НОКЗР, уровня готовности меры (например, теоретически или на практике), сроков ее разработки, а также необходимости учета соображений своевременности их реализации. Одним из ключевых условий успешной реализации этого подхода являются стимулы (финансовые или нормативные) для отрасли, направленные на реализацию добровольных составляющих. Это замечание также справедливо и в отношении профессиональной подготовки, наличия достаточных ресурсов для обеспечения надзора за реализацией любых обязательных к исполнению мер и наличие действенных каналов связи между НОКЗР и отраслью.

В настоящее время Целевая группа самостоятельно или во взаимодействии с другими сторонами проводит оценку следующих потенциальных мер:

- повышение уровня осведомленности, профессиональной подготовки и информационно-просветительская работа (для НОКЗР и отрасли), включая рекомендации и руководства (при ведущей роли отрасли и НОКЗР);
- программы при ведущей роли отрасли (например, программа "ответственности пользователя");
- внедрение отраслью передового опыта работы в критических контрольных точках логистической цепи;
- потенциал автоматического обнаружения в портах, контейнерах (например, электронные датчики, устройства самоочистки);
- совершенствование конструкции контейнеров (например, пола, подвески, материалов, красок и покрытий) в среднесрочной и долгосрочной перспективе;
- МСФМ о чистоте морских контейнеров (возможно, включая такие аспекты, как обязательный визуальный осмотр и сертификация и/или процедуры обязательного визуального осмотра и очистки на определенных этапах логистической цепи);
- выдача разрешений третьим сторонам при условии надзора со стороны НОКЗР;
- включение фитосанитарных мер в другие многосторонние механизмы (НОКЗР, другие правительственные организации, например меры упрощения процедур торговли (УЭО и рамочные стандарты SAFE ВТАО), которые могли бы иметь составляющие обеспечения чистоты) – см. раздел 3.2; и
- пересмотр Кодекса ГТЕ на предмет включения положений, касающихся соблюдения фитосанитарных норм (см. раздел 3.4).

Вполне вероятно, что некоторые меры будут результатом дальнейшего развития других мер или дополнять их по мере распространения новых технологий во всем мире, окончательной доработки моделей упрощения процедур торговли, и т. д. Кроме того, Целевая группа обсудила возможность того, чтобы глобальное решение давало возможность каждой НОКЗР выбирать из определенного набора мер те, которые они могли бы реализовать, исходя из имеющихся ресурсов, законодательной базы и установленных сроков. В определенных ситуациях (например, при вспышках вредных организмов или при наличии ресурсов) НОКЗР могли бы при необходимости добавить или расширить эти меры при условии достаточного взаимодействия между представителями правительства и отрасли.

Исходя из этого, КФМ предлагается рассмотреть вопрос о целесообразности продления мандата Целевой группы на основе пересмотренного КВ, что будет способствовать ее работе по подготовке рекомендаций относительно предпочтительных вариантов.

3.2 Программы уполномоченных экономических операторов (УЭО)

Целевая группа проанализировала возможную пользу от использования программ УЭО для обеспечения надежности товаропроводящих цепочек.

По результатам анализа концепции УЭО и существующих программ Группа пришла к заключению, что работа по изменению формулировок в программах УЭО может оказаться трудной. Исходя из этого Целевая группа сформулировала два предложения относительно включения фитосанитарных аспектов в Третье основное направление рамочных стандартов SAFE ВТАО. Одно предложение предполагает добавление в Стандарт 1 новой формулировки, касающейся сотрудничества между таможенными органами и ведомствами, отвечающими за вопросы биобезопасности или сельского хозяйства. Второе предложение предполагает изменение формулировки в Стандарте 4, касающейся взаимодействия с партнерскими учреждениями и гармонизации мер досмотра на границе.

Первое предложение призвано способствовать согласованию мер по соблюдению и других мер, а также проведению консультаций с НОКЗР по вопросам обмена информацией по профильным стандартам, например относительно Руководства МККЗР по морским контейнерам, при осуществлении этих мер.

Второе предложение направлено на поощрение взаимодействия со всеми учреждениями-партнерами в деле гармонизации, насколько это возможно, процессов, мер или стратегий борьбы для обеспечения безопасности и экономической конкурентоспособности.

Эти предложения были представлены подгруппе ВТАО по рамочным стандартам SAFE в сентябре 2023 года. Согласно резюме совещания этой подгруппы, размещенному на сайте ВТАО "Представитель представил предложения подгруппы и пояснил, что эти предложения направлены на формирование осведомленности о фитосанитарных требованиях и проблемах на всех этапах логистической цепи в интересах сотрудничества между правительственными ведомствами. Предложенные формулировки были поддержаны рядом участников. По мнению других участников вопросы такого сотрудничества уже рассматриваются в имеющихся документах, например, в документах ПКК и КБР. Члены подгруппы согласились в том, что эти предложения нуждаются в дополнительном обсуждении".

Эти предложения были вновь представлены на 29-й сессии Рабочей группы по SAFE¹. Рабочая группа постановила предложить подгруппе ВТАО по рамочным стандартам SAFE рассмотреть эти предложения, а также вопрос о том, в какой раздел этого механизма следует их включить.

3.3 Модель данных (МД) Всемирной таможенной организации (ВТАО)

Модель таможенных данных представляет собой гармонизированный механизм, предназначенный для обеспечения обмена информацией в электронном виде в формате грузовых манифестов и полных импортных деклараций. Внедрение стандартизированной модели поможет таможенным и другим компетентным органам обрабатывать информацию более эффективно, а трейдерам лучше понимать предъявляемые требования независимо от того, какая страна является их контрагентом.

С точки зрения управления в условиях рисков стандартизированные и предсказуемые данные дают возможность профильным компетентным органам лучше осуществлять управление в условиях рисков и оценивать эти риски, повышая надежность мировой торговли.

Целевая группа проанализировала возможность добавления к моделям данных ВТАО элементов фитосанитарных данных, что призвано содействовать отслеживанию статуса чистоты

¹ Всемирная таможенная организация (wcoomd.org)

контейнеров и содержащихся в них грузов на основе грузовых манифестов и полных импортных деклараций.

Целевая группа постановила включить следующее заявление/показатель, касающиеся статуса чистоты, в модель данных для отчетности в составе полных импортных деклараций:

- *"Контейнер(ы) и содержащийся в нем (них) груз, по которому представляется настоящая декларация, свободны от какого бы то ни было видимого материала животного и/или растительного происхождения, почвы и насекомых".*

Однако приведенная выше декларация может использоваться для прослеживания чистоты только при контейнерных перевозках в режимах FCL, FCX и LCL.

Члены Целевой группы также согласились в том, что составление декларации о чистоте контейнера для пустых контейнеров в грузовых манифестах или полных импортных декларациях нецелесообразно, поскольку, согласно таможенному законодательству, пустые контейнеры не "импортируются". Они "временно допускаются", поэтому не требуется составление полных импортных деклараций или грузовых манифестов.

Целевая группа согласовала, какие стороны отвечают за предоставление заявлений о статусе чистоты, исходя из следующих параметров:

Тип контейнера	Таможенная декларация Полная импортная декларация (да/нет)	Сторона, ответственная за предоставление таможенной декларации (Таможенный декларант)	Сторона, ответственная за предоставление декларации о статусе чистоты
FCL	Да – одна ПИД на весь груз	Таможенный брокер/импортер	Импортер (по контейнеру и товарам)
FCX	Да – одна ПИД на весь груз	Таможенный брокер/импортер	Импортер (по контейнеру и товарам)
LCL	Да – по одной ПИД на каждую партию груза в контейнере	Таможенный брокер/импортер	Товары: для обеспечения чистоты контейнера разным импортерам соответствующих партий груза следует прорабатывать эти вопросы со своими соответствующими агентами по консолидации грузов. Контейнер: для обеспечения чистоты контейнера конечный агент по консолидации грузов должен прорабатывать эти вопросы со всеми агентами предшествующих звеньев.

По результатам консультаций со Всемирной таможенной организацией (ВТАО) предполагается внесение изменений в Модели данных ВТАО в два основных этапа:

1. выработка проекта запроса на доработку данных (ЗДД) с изложением предлагаемых изменений МД ВТАО для обеспечения их соответствия требуемым стандартам, а также с ясным объяснением причин таких изменений;
2. представление ЗДД на рассмотрение Проектной группы по моделям данных (ПГМД) ВТАО.

3.4 Обновление Кодекса практики по укладке грузов в грузовых транспортных единицах (Кодекс ГТЕ)

После решения КФМ не утверждать проект МСФМ по морским контейнерам одной из первоначальных задач ЦГМК было определение масштабов и результатов внедрения Кодекса ГТЕ. Однако по ряду причин ЦГМК не смогла выполнить эту задачу.

Хотя это и прямо не прописано в КВ Целевой группы, она составила проект и представила поправки к Кодексу ГТЕ, направленные на предотвращение загрязнения вредными организмами. ЕЭК ООН, являющаяся одним из трех соинициаторов Кодекса в рамках ООН, проводит анализ Кодекса. Однако по-прежнему нет ясности относительно того, в какой мере два других соинициатора Кодекса, ИМО и МОТ, будут участвовать в работе по его пересмотру (если вообще будут) и когда эта работа может быть завершена.

Целевая группа представила несколько материалов для работы ЕЭК ООН по пересмотру Кодекса ГТЕ. К ним относятся: предлагаемая новая глава в пересмотренном издании Кодекса, касающаяся загрязнения вредными организмами (т. н. глава 10bis), составленная на основе представленного ранее проекта рекомендации 6 КФМ, рассмотренного на 17-й сессии КФМ; замена нынешнего текста в Приложении 6 к Кодексу "Минимизация риска повторного загрязнения" фразой, которая входит в проект пересмотренной рекомендации 6, направленный на рассмотрение и утверждение 18-й сессии КФМ; предлагаемые поправки к важной главе 4 Кодекса, касающейся функций и ответственности, цель которых – дополнительно подчеркнуть, что сведение к минимуму загрязнения вредными организмами – это общая обязанность всех участников логистической цепи международных контейнерных перевозок; и серьезная обеспокоенность в связи с предлагаемым новым определением "чистой ГТЕ". Кроме того, Целевая группа рекомендует ЕЭК ООН полностью пересмотреть Кодекс на предмет обеспечения (там, где это необходимо) последовательных и значимых ссылок на необходимость предотвращения загрязнения вредными организмами.

На состоявшемся в декабре 2023 года совещании рабочей группы ЕЭК ООН по Кодексу ГТЕ (РГ-24) Секретариат МККЗР настоятельно призвал изучить все эти представленные материалы Целевой группы, составленные с учетом рассмотрения на 18-й сессии КФМ проекта пересмотренной рекомендации 6; он также призвал ЕЭК ООН не делать поспешных выводов относительно содержания элементов пересмотренного Кодекса ГТЕ, касающихся вредных организмов.

Участники совещания РГ-24 ЕЭК ООН согласились в принципе, что предложения по внесению изменений в Кодекс ГТЕ относительно предотвращения загрязнения вредными организмами следует привести в соответствие с утвержденной 18-й сессией КФМ рекомендацией 6 относительно морских контейнеров. С этой целью специалистам, которых предполагается задействовать в работе по изменению структуры Кодекса ГТЕ в рамках процесса, курируемого РГ-24, до принятия Комитетом по внутреннему транспорту решения по нему, будет также предложено рассмотреть и внести необходимые изменения, касающиеся предложений по предотвращению загрязнения вредными организмами, которые Секретариат МККЗР должен представить в Секретариат ЕЭК ООН после апреля 2024 года.

КФМ на ее 18-й сессии предлагается принять к сведению представленную информацию и дать необходимые указания.

3.5 Данные и риски

Целевая группа рассмотрела имеющиеся данные, касающиеся фитосанитарных рисков, связанных с перемещением морских контейнеров.

Целевая группа провела оценку фитосанитарных рисков, связанных с перемещением морских контейнеров в мире. В ходе этой оценки были рассмотрены как масштабы фитосанитарных рисков, так и вероятность интродукции и распространения вредных организмов с морскими контейнерами. Для определения масштабов фитосанитарных рисков, связанных с морскими

контейнерами, Целевая группа собрала данные по чистоте морских контейнеров по материалам обследований в Австралии, Кении, Китае и Новой Зеландии. Одновременно, для оценки вероятности интродукции и распространения вредных организмов члены Целевой группы также провели обзор мировой литературы и собирали информацию по конкретным странам относительно затрат, связанных с управлением в условиях интродукции и распространения вредных организмов, потенциально связанных морскими контейнерными перевозками.

На семинаре 2023 года были представлены следующие основные замечания по результатам этой работы:

1. Данные по чистоте морских контейнеров по материалам обследований в Австралии, Кении, Китае и Новой Зеландии охватывают более 30 процентов объема торговли с использованием морских контейнеров; они показали, что вредные организмы обнаруживаются внутри морских контейнеров или на их поверхности довольно часто. Загрязнения обнаружены на 20–56 процентах контейнеров с грузами и на 15–33 процентах пустых контейнеров. Важно отметить, что этот значительный разброс показателей обнаружения может быть обусловлен различием методологий проведения обследований и форматов сбора данных. Кроме того, следует подчеркнуть, что этими обследованиями не охвачены случаи обнаружения на товарах внутри морских контейнеров, поскольку такие данные имеются не всегда.
2. Данные обследований показывают, что более чем в 90 процентах случаев обнаружения на наружной поверхности приходится на нижнюю часть морских контейнеров, а внутри контейнеров загрязнение чаще всего обнаруживалось на полу.
3. Всего на морских контейнерах обнаружено девять фитосанитарных факторов рисков, включенных в перечень 100 наиболее опасных инвазивных видов в мире Глобальной базы данных по инвазивным видам.
4. Хотя точно определить конкретные каналы интродукции и распространения факторов фитосанитарных рисков трудно, источники мировой литературы подтверждают случаи интродукции и распространения, непосредственно связанные с морскими контейнерными перевозками, например, распространение по всему миру муравья *Solenopsis invicta*.
5. Были представлены примерные сметы затрат на ликвидацию конкретных вредных организмов, потенциально связанных с морскими контейнерными перевозками.

Рассмотрев информацию, представленную на семинаре 2023 года и в ходе последующих обсуждений, Целевая группа пришла к заключению, что имеющиеся научные данные указывают на существование рисков, связанных с морскими контейнерными перевозками, что подчеркивает необходимость работы в мировом масштабе для сведения к минимуму этих рисков. Призываем НОКЗР активно собирать данные по обнаружению в товарах, транспортируемых в морских контейнерах, и обмениваться ими.

3.6 Конструкция морских контейнеров

Целевая группа рассмотрела и изучила вопросы возможного совершенствования конструкции морских контейнеров для сведения к минимуму связанных с ними фитосанитарных рисков.

Чаще всего вредные организмы и загрязняющие вещества обнаруживаются на поперечных усилителях днища, а также в трещинах и полостях полов морских контейнеров. В частности, вредные организмы зерновых культур в хранилищах, например, капровый жук, могут прятаться в трещинах и полостях морских контейнеров и распространяться по всему миру. Любые изменения конструкции контейнеров, направленные на сокращение мест, где могут спрятаться вредные организмы и накапливаться загрязняющие вещества, могут уменьшить фитосанитарные риски, связанные с перемещением морских контейнеров.

Имеющиеся данные показывают, что ликвидация трещин, пустот и полостей между панелями пола, в усилителях и стенах контейнеров снижает риски заражения. Поэтому Целевая группа призывает специалистов по морским контейнерным перевозкам совместно с производителями

этих контейнеров рассмотреть пути содействия производству и широкому использованию морских контейнеров, полы которых не имели бы пустот, были бы менее подвержены образованию трещин и полостей и которые было бы легче очищать. Одним из видов полов, которые уже используются некоторыми владельцами, являются стальные полы. Целевая группа также призывает производителей контейнеров окрашивать нижнюю часть морских контейнеров в светлые тона, чтобы загрязнения было легче обнаружить.

Дальнейшему снижению рисков могут служить другие модификации существующей конструкции морских контейнеров, например их опорной части и вентиляционных отверстий.

Для изучения возможностей совершенствования конструкции морских контейнеров, способствующих уменьшению фитосанитарных рисков, и для оценки действенности таких усовершенствований, правительство Австралии в 2022 году поручило Университету им. Мердока провести соответствующее исследование. К основным практическим результатам этого проекта относятся, в частности, анализ данных о случаях обнаружения за прошедшие годы для выявления любых тенденций зависимости частоты таких случаев от характеристик контейнеров, а также анализ того, как можно снизить фитосанитарные риски за счет доработки конструкции морских контейнеров.

Кроме того, в рамках этого исследовательского проекта Университет им. Мердока проводит лабораторные и натурные испытания новых конструкций устройств вентиляции, разработанных крупнейшим производителем морских контейнеров из Китая – CIMC. Эти испытания проводятся для оценки действенности новых конструкций вентилирующих устройств в препятствовании попаданию конкретных видов вредных организмов в морские контейнеры. В рамках программы этих испытаний компания CIMC предоставила в распоряжение Университета им. Мердока 15 новых вентилирующих устройств и 15 устройств стандартной конструкции. Предварительные результаты испытаний показывают, что вентилирующие устройства новой конструкции более действенно затрудняют попадание конкретных видов вредных организмов.

Для наработки необходимой статистической базы по эффективности альтернативных конструкций полов, например, из стального листа, бамбука или армированной углеродным волокном полимерной (CFRP) пленки, а также морских контейнеров с закрытыми усилителями днища для сведения к минимуму фитосанитарных рисков и облегчения очистки Австралия и Китай проводят обследования контейнеров в своих странах.

В обследовании, проводимом в Австралии с июля 2023 года совместно с компанией Swire Shipping, задействовано 15 модифицированных морских контейнеров (т. е., контейнеров со стальным полом и усилителями днища замкнутого профиля) и 15 обычных контейнеров (т. е., морские контейнеры с деревянными полами и незащищенными усилителями днища) в товаропроводящих цепях мировой торговли.

В Китае при обследовании, проводимом в сотрудничестве с компаниями COSCO Shipping и CIMC, будут собираться данные по морским контейнерам с различной конструкцией полов (из стального листа, бамбука или бамбука с покрытием армированной углеродным волокном полимерной (CFRP) пленкой, а также морских контейнеров с усилителями днища замкнутого профиля). Предполагается приступить к проведению этого обследования в начале 2024 года. Всего в обследовании будет задействовано 48 контейнеров (12 из них – стандартной конструкции) обращающихся в товаропроводящих цепях мировой торговли.

В ходе этих обследований предполагается собирать данные по выявлению факторов фитосанитарных рисков как на внутренних, так и на внешних поверхностях морских контейнеров по прибытии в соответствующие страны. Также будет собираться и дополнительная информация, например, о сроках эксплуатации морского контейнера и о любых повреждениях, таких как трещины или пустоты в покрытиях пола. В выборку были включены морские контейнеры с разным сроком эксплуатации, а также порожние и загруженные морские контейнеры. Планируется проводить это обследование в течение полутора лет для сбора статистически значимых данных.

Собранная в ходе этих мероприятий информация будет использована Университетом им. Мердока для целей исследовательского проекта.

Для содействия определению стратегической направленности этого исследовательского проекта и для подготовки рекомендаций по общему улучшению конструкции контейнеров в целях повышения их эксплуатационных характеристик правительство Австралии наладило тесное сотрудничество с четырьмя ведущими международными органами, занимающимися морскими контейнерами. В их число входят: Ассоциация владельцев контейнеров; Всемирный совет судоходства; Институт международных арендодателей контейнеров; и Международное контейнерное бюро.

4. Важные соображения

4.1 Важность вовлечения представителей отрасли

Представители отрасли неизменно активно поддерживают работу МККЗР по сведению к минимуму загрязнения вредными организмами в связи с морскими контейнерными перевозками, включая поддержку внедрения технологических достижений и программного обеспечения, участие в различных испытаниях и активное изучение возможностей усовершенствования конструкции морских контейнеров для сведения к минимуму загрязнения вредными организмами как на внешних, так и на внутренних поверхностях морских контейнеров. Естественно, представители отрасли также думают о том, чтобы рекомендуемые меры в максимально возможной степени не приводили к негативным последствиям для уязвимых логистических систем морских контейнеров и товаропроводящих цепей. Представители отрасли также выступают за то, чтобы польза от любых рекомендуемых мер по снижению фитосанитарных рисков гарантированно превосходила затраты на их реализацию.

Особенно интересно предложение со стороны промышленности, с которым может согласиться наибольшее число участников цепи международных контейнерных перевозок, связанное с подходом "ответственности пользователя". Этот подход означает ответственность принимающего контейнер пользователя определить, выполнил ли предшествующий пользователь контейнера свои соответствующие обязанности, и привлечь этого предшествующего пользователя к ответственности в случае обнаружения видимого загрязнения морского контейнера и/или содержащегося в нем груза. Это предложение было охарактеризовано членами Целевой группы как потенциально осуществимая мера; поэтому было рекомендовано провести его дополнительную оценку, суть которой излагается в разделе 3.1 настоящего доклада.

В силу его значительного потенциала, а также поскольку оно представляет собой реализацию важнейшего принципа, предполагающего, что профилактика – это общая обязанность всех участников товаропроводящей цепи международных контейнерных перевозок, этому вопросу уделено особое внимание в проекте пересмотренной рекомендации 6, представленном на рассмотрение 18-й сессии КФМ. КФМ на ее 18-й сессии предлагается одобрить этот конкретный элемент проекта пересмотренной рекомендации, поскольку это станет стимулом для отрасли к дальнейшему развитию и содействию внедрению подхода "ответственности пользователя". Признается, что для уточнения этой модели необходимо проделать дополнительную работу. Целый ряд ведущих органов этой отрасли весьма активно и целеустремленно участвуют в продолжении проработки этой концепции. Это связано с существенными трудностями, поскольку реализовывать данный подход (для того чтобы обеспечить его самую высокую действенность) необходимо с участием сторон и секторов, которые ранее не участвовали на системной основе в работе МККЗР по обеспечению чистоты при морских контейнерных перевозках, например, субъектов железнодорожных и автомобильных перевозок, портов и морских терминалов.

Как уже упоминалось, помимо внедрения и постоянной доработки модели "ответственности пользователя", представители отрасли активно поддерживают ряд инициатив, включая испытания морских контейнеров, технологии обнаружения с помощью камер и прикладной

программы Кодекса ГТЕ с контрольными вопросами по загрузке морских контейнеров и предупреждениями относительно вредных "организмов-попутчиков". Также продолжается доработка существующих совместных отраслевых рекомендаций по обеспечению чистоты контейнеров. Разрабатываются также рекомендации по разгрузке для грузополучателей и контрольные перечни разгрузки контейнеров. Кроме того, одним из важных направлений сотрудничества между отраслью и рядом НОКЗР является изучение возможного усовершенствования конструкции морских контейнеров, в ходе которого выявлен ряд перспективных мер и шагов. КФМ на ее 18-й сессии также предлагается одобрить этот конкретный элемент проекта пересмотренной рекомендации 6 – для придания дополнительного импульса работе по совершенствованию конструкции морских контейнеров и поощрения этой работы.

Само по себе активное участие – равно как и выделение ресурсов – ключевых заинтересованных сторон в содействии выработке рекомендаций МККЗР, включая пересмотр рекомендации 6 МККЗР, способствовало повышению осведомленности о фитосанитарных рисках, связанных с морскими контейнерными перевозками, и диктует необходимость решения этих вопросов. Исходя из этого, Целевая группа считает, что неизменно расширяющееся участие и вклад главных заинтересованных сторон является определяющим условием для нахождения и проработки практических, осуществимых и экономически оправданных решений для формирования общего механизма, направленного на снижение фитосанитарных рисков, связанных с морскими контейнерными перевозками, и избежание негативных последствий для чувствительных контейнерных логистических систем. Подобным же образом, если МККЗР примет решение о прекращении работы по этому направлению до того, как будут найдены какие бы то ни было такие решения, то возникнет реальная опасность того, что серьезно пострадает авторитет МККЗР в глазах отрасли, а также того, что отрасль будет без должной строгости подходить к соблюдению мер, направленных на сведение к минимуму фитосанитарных рисков.

4.2 Признание достижений в ходе реализации инициатив по борьбе с фитосанитарными рисками

Инновационные технологии дают возможность быстро установить присутствие или отсутствие вредных организмов с минимальным нарушением функционирования логистической цепи. В ходе состоявшегося в 2023 году в Брисбене семинара был продемонстрирован ряд перспективных инновационных технологий, направленных на создание потенциала быстрого и неинтрузивного выявления вредных организмов в контексте управления в условиях связанных с морскими контейнерами рисков. Представленные технологии находятся на разных этапах испытаний – некоторые из них проходят более продвинутое испытание. В случае успешной реализации этих технологий после дополнительных испытаний они могут обеспечить быстрое обнаружение вредных организмов и, в некоторых случаях, раннее предупреждение о них в морских контейнерах, что позволит уменьшить число случаев нарушения функционирования торговых механизмов.

На семинаре 2023 года были представлены следующие потенциальные технологические решения, испытания которых проводит правительство Австралии:

Испытания на эДНК и эРНК: технологии эДНК и эРНК представляют собой самые современные методы обнаружения вредных организмов на основе выявления их генетического материала в пробах окружающей среды, например, пыли или воздуха. Положительный результат испытания на эДНК указывает на присутствие того или иного вредного организма в зоне взятия пробы. А положительный результат испытания на эРНК указывает на присутствие живого или бывшего недавно живым вредного организма.

Правительство Австралии совместно с Национальным референсным центром эДНК (Канберрский университет) и сетью десяти центров сотрудничества по изучению эДНК изучает возможность разработки методов/тестов на эДНК и эРНК в качестве возможных средств раннего предупреждения и обнаружения, которое можно было бы применять в отношении самых разнообразных видов проблемных вредных организмов. К таким видам относятся, например,

капровый жук, мраморный клоп, фонарница пятнистая, непарный шелкопряд, муравей *Solenopsis invicta* и муравей *Wasmannia auropunctata*. Испытания проводились в ходе длительного обследования морских контейнеров для выявления возможного присутствия "вредных организмов – попутчиков" в полученных вакуумными методами образцов пыли. Были представлены положительные стороны использования составляющей эДНК при испытаниях. Было выражено мнение, что высокая скорость деградации эДНК – как правило, в течение нескольких часов или дней – может стать полезным средством определения жизнеспособности вредных организмов, давая возможность более оперативного принятия мер борьбы с вредными организмами. Было отмечено, что использование технологии на основе отбора проб пыли не ограничивается морскими контейнерами; ее можно с успехом использовать при реагировании на очаги внедрения для выявления возможного их распространения или для выявления/мониторинга в критических контрольных точках, таких как склады и другие места укладки грузов и разгрузки морских контейнеров.

Помимо технологии отбора проб пыли правительство Австралии также осуществляет опытную эксплуатацию устройств отбора проб воздуха для сбора эДНК для выявления возможного присутствия вредных организмов. В случае успеха испытаний этой технологии на ее основе могут быть созданы компактные одноразовые автоматические устройства для отбора и исследования проб воздуха. Реализация мониторинга эДНК в пробах воздуха и пыли в критических контрольных точках, например, в портах ввоза, контейнерных терминалах и центрах разгрузки/распределения, могла бы обеспечить укрепление стратегии обнаружения вредных организмов без нарушения функционирования товаропроводящих цепей с использованием морских контейнеров.

Система автоматизированного обнаружения угроз биобезопасности (BATDS): на семинаре 2023 года было также продемонстрировано использование видеокамер для автоматического обнаружения вредных организмов на внешних поверхностях морских контейнеров. Правительство Австралии заключило с компанией Trellis Data Pty Ltd. контракт на использование Системы автоматизированного обнаружения угроз биобезопасности (BATDS) для опробования этой концепции. В системе BATDS используются установленные на погрузочно-разгрузочных кранах видеокамеры и алгоритмы машинного обучения для обнаружения и определения видов рисков биобезопасности в реальном масштабе времени. Эта технология была опробована в порту Брисбена (в период с июня 2022 по март 2023 года); и было проведено сравнение результатов обнаружения с помощью BATDS и досмотров сотрудниками Министерства сельского, лесного и рыбного хозяйства 1239 контейнеров для определения точности обнаружения.

Испытания проводились с целью повышения точности работы BATDS, и по их результатам был сделан ряд важных выводов. Одним из главных выводов стала констатация необходимости улучшения подготовки кадров по использованию модели обнаружения объектов по изображениям с высоким разрешением с достаточной степенью приближения объектов; это особенно касается возможности системы обнаруживать мелкие объекты, например, улиток или семена. Были также отмечены трудности с получением четких изображений в некоторых местах морских контейнеров, что указывает на необходимость использования более адаптированных способов получения изображений.

По результатам испытаний было рекомендовано использовать камеры с более высокими техническими характеристиками, способные автоматически реагировать на движение объекта и самостоятельно приближать и фокусировать изображение, что может существенно улучшить качество изображения и, следовательно, точность этой системы.

Ручная гиперспектральная камера: правительство Австралии профинансировало проведение компанией Intelligent System Designs (ISD) испытаний портативной системы с элементами ИИ. Система использует алгоритмы машинного обучения и технологию получения гиперспектральных изображений для обнаружения и классификации потенциальных угроз биобезопасности.

Алгоритм машинного обучения камеры показал высокую точность обнаружения (выше 95 процентов) при достаточно точном наведении на конкретный объект, включая взрослых особей и личинки жуков-кожееда и круглых или конических улиток в соответствующих экологических условиях. Однако трудности возникли в связи с интеграцией разнообразных экологических условий в рамках одной модели, поскольку мощность процессоров ручного устройства ограничена.

Высокие показатели обнаружения обнадеживают, однако необходимо доработать и усовершенствовать эту систему, прежде чем ее можно будет использовать в качестве действенного средства обнаружения фитосанитарных рисков в разных условиях досмотра и надзора.

5. Международный семинар по морским контейнерам (июль 2023 года)

По результатам успешного проведения семинара на тему "Сокращение случаев интродукции вредных организмов с морскими контейнерами", который состоялся 19–20 сентября 2022 года в Лондоне (Великобритания), члены КФМ согласились с тем, что важно поддерживать открытый диалог и взаимодействие различных заинтересованных сторон для обсуждения возможных способов уменьшения загрязнения вредными организмами морских контейнеров и перевозимых в них грузов. Для продолжения этого диалога и взаимодействия участники лондонского семинара рекомендовали провести в 2023 году еще один семинар по этой теме.

Целевая группа КФМ организовала семинар для того, чтобы дать возможность обсудить результаты работы различных заинтересованных сторон и в целом сообщества МККЗР и отрасли в качестве одного из важнейших шагов к принятию КФМ решения относительно рекомендаций МККЗР долгосрочного плана по вопросам управления в условиях фитосанитарных рисков для морских контейнеров в 2024 году. Одним из главных элементов семинара стало поощрение и изучение откликов на пересмотренную редакцию рекомендации 6 КФМ.

Проект доклада о работе семинара будет размещен на соответствующей странице МФП.

6. Пересмотр рекомендации 6 КФМ

Пересмотр рекомендации КФМ по морским контейнерам (R-06) был включен в Круг ведения Целевой группы в соответствии с решением 16-й сессии КФМ относительно того, что на промежуточном этапе, пока будет разрабатываться новый МСФМ, либо на заключительном этапе по завершении его разработки, рекомендация 6, принятая в 2017 году, должна быть сохранена и пересмотрена.

В результате проделанной Целевой группой работы было признано важным сопроводить ключевые рекомендации, изложенные в этом документе, дополнительной информацией, поскольку, по мнению Целевой группы, рекомендация 6 КФМ является промежуточной вплоть до окончательной выработки рекомендации долгосрочного плана. В новую редакцию включена более подробная справочная информация о фитосанитарных рисках и международных морских контейнерных перевозках, определении общей ответственности заинтересованных сторон и подходе "ответственности пользователя", характеристиках видов рисков в связи с морскими контейнерными перевозками и о необходимости дальнейшего взаимодействия с другими пограничными органами на национальном уровне для устранения рисков выработки противоречащих друг другу или дублирующих мер и для содействия гармонизированному подходу к управлению в условиях фитосанитарных рисков.

Одной из важных составляющих пересмотра этой рекомендации стали итоги международных семинаров 2022 и 2023 годов. На семинаре 2022 года основное внимание было уделено рискам, возникающим в связи с международным перемещением морских контейнеров, сложностям на разных этапах контейнерных перевозок, тому факту, что все участники этого процесса играют ту или иную роль в снижении рисков, а также необходимости выработки глобальных решений, которые можно реализовать на практике. Итоги обсуждения в ходе этого семинара послужили надежной основой для пересмотра рекомендации 6 КФМ и позволили выявить те моменты, по

которым, по мнению заинтересованных сторон, необходимо получить дополнительную информацию с привязкой к конкретным условиям, что способствовало бы реализации действенных мер по управлению в условиях рисков. Работа семинара 2023 года была сосредоточена на содействии работе по подготовке и открытому обсуждению новой редакции текста, что дало возможность его участникам представить предварительные замечания по новой редакции этого документа. Участникам были представлены доклады о работе различных заинтересованных сторон, а также дополнительная информация о текущей работе в профильных руководящих органах. Этот семинар считается важным шагом на пути к выработке рекомендаций для 18-й сессии КФМ.

В ходе пересмотра от представителей отрасли был получен ряд материалов, которые были учтены при разработке новой редакции текста. Кроме того, в ходе консультаций в 2023 году по проекту новой редакции рекомендации 6 КФМ было получено 556 замечаний, которые были изучены Целевой группой.

Новая редакция рекомендации 6 КФМ представляется на утверждение 18-й сессии КФМ в документе СРМ 2024/12.

7. Необходимые направления будущей работы

В силу ограниченности информации, изменения и обновления конструкции контейнеров и контейнерных технологий, а также в связи с проведением испытаний Целевая группа не смогла выполнить все поставленные перед ней задачи. В частности, задачи 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 и 10 выполнены лишь частично. Поэтому в будущем необходимо будет провести дополнительную работу по решению тех задач, которые КФМ может счесть по-прежнему важными. В этих условиях Целевая группа считает, что даже в случае утверждения 18-й сессией КФМ новой редакции рекомендации 6 следует продолжить работу по морским контейнерам. Это позволит проводить изучение новых и ход текущих событий и процессов и поддерживать их, поскольку на их основе можно вырабатывать новые директивы и рекомендации МККЗР более общего характера или по конкретным направлениям. С учетом этого Целевая группа рекомендует продлить срок ее работы еще на три года; по истечении этого срока КФМ могут быть представлены дополнительные замечания и рекомендации, в том числе рекомендации относительно директивных указаний на длительную перспективу. Исходя из этого, Целевая группа разработала проект нового КВ для представления на рассмотрение 18-й сессии КФМ в связи с предложением о продлении сроков ее работы. Соответственно, КФМ на ее 18-й сессии будет предложено продлить срок работы Целевой группы еще на три года для завершения работы по ряду задач, предусмотренных действующим КВ, а также продолжить работу с ИМО, КБР, ВТАО и ВООЗЖ по отслеживанию использования пересмотренной редакции рекомендации 6 КФМ и продолжить работу по другим направлениям, например для рассмотрения предполагаемых событий, связанных с совершенствованием технологий, конструкции контейнеров и предложений промышленности, в том числе, касающихся модели "ответственности пользователя". Продление сроков работы Целевой группы позволит ей представить актуализированные рекомендации 21-й сессии КФМ в 2027 году.

Участники Целевой группы согласовали эту рекомендацию, однако, по мнению одного из членов, первоочередное внимание следует уделять разработке МСФМ в соответствии с установленным порядком разработки стандартов.