



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

КОМИССИЯ ПО ФИТОСАНИТАРНЫМ МЕРАМ

Тринадцатая сессия

Рим, 16–20 апреля 2018 года

Доклад об осуществлении системы электронной фитосанитарной
сертификации

Пункт 11.4 повестки дня

Подготовлено Секретариатом МККЗР

I. Цели и история вопроса

1. Цель настоящего документа заключается в том, чтобы представить КФМ доклад о текущем положении дел в осуществлении проекта электронной фитосанитарной сертификации, определить потребности на перспективу, а также выявить ряд возможностей и изложить соображения стратегического характера.

2. Механизм электронной фитосанитарной сертификации организационно оформлен как Глобальный информационный узел – централизованная система, обеспечивающая обмен электронными фитосанитарными сертификатами между национальными организациями по карантину и защите растений (НОКЗР) и типовой национальной системой электронной фитосанитарной сертификации (ГеНС), которая представляет собой интернет-систему, позволяющую странам, не имеющим собственных систем, составлять, рассылать и получать электронные фитосанитарные сертификаты в требуемом формате, обмен которыми осуществляется через глобальный узел.

3. В условиях всё более широкого использования в текущей работе цифровых технологий и электронных коммуникационных средств ряд Договаривающихся Сторон МККЗР высказались за переход на электронные фитосанитарные сертификаты (ЭФС), что призвано содействовать торговле. Исходя из этого, для обеспечения применения электронно-цифровых средств обмена

В целях сведения к минимуму воздействия процессов ФАО на окружающую среду и достижения климатической нейтральности настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить на заседания свои экземпляры документа и не запрашивать дополнительных копий. Большинство документов к заседаниям ФАО размещено в Интернете по адресу: www.fao.org

ЭФС было утверждено ДОПОЛНЕНИЕ 1 к МСФМ № 12 "Электронные фитосанитарные сертификаты, информация о стандартных схемах XML и механизмах обмена (2014 год)". В то же время партнерский механизм "Фонд для содействия соблюдению стандартов и развитию торговли (ФСРТ)" в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) одобрил предложение Секретариата МККЗР относительно формирования глобального узла ЭФС и типовой системы для содействия обмену электронными сертификатами.

4. Глобальный информационный узел ЭФС содействует гармонизированному обмену ЭФС между Договаривающимися Сторонами. Он предписывает стандартизированные правила отправления и получения ЭФС – примерно также, как это делается при рассылке писем почтой. На основе информации от выпустившей ЭФС НОКЗР, поступившей на информационный узел (подобно адресу получателя при посылке письма почтой), узел будет посылать сертификат соответствующей НОКЗР–получателю. **Содержание ЭФС (в едином цифровом формате) защищено мощными цифровыми средствами обеспечения безопасности и не доступно никому, кроме пославшей его НОКЗР и НОКЗР–получателя.** Типовая национальная система электронной фитосанитарной сертификации (ГеНС) разрабатывается специально для тех стран, которые не имеют национальных систем составления и получения электронных сертификатов; её смогут бесплатно получить страны, желающие участвовать в системе электронной фитосанитарной сертификации после завершения её испытания, запланированного на конец 2018 года.

5. Проект ФСРТ обеспечивает финансирование разработки и опытной эксплуатации узла и ГеНС. Для полного их ввода в эксплуатацию в качестве комплексной системы ЭФС и для обеспечения устойчивой работы узла (смета расходов – 200 000 долл. США в год), а также подготовки кадров и реализации собственно системы (смета расходов – 250 000 долл. США в год) необходимо определить источники ресурсов и получить эти ресурсы.

II. Проект ФСРТ и вопросы общего руководства

6. В декабре 2016 года ФСРТ выделил МККЗР ресурсы для проекта Комплексной системы ЭФС. Цель проекта – дать развивающимся странам простую типовую систему подготовки, рассылки и получения ЭФС и сформировать гармонизированный механизм обмена электронными сертификатами в качестве альтернативы нынешней практике обмена сертификатами в бумажном виде. Эти механизмы призваны повысить надёжность и безопасность официальных каналов связи между странами, оптимизировать торговые потоки, содействуя более оптимальному пограничному оформлению растений, растительной продукции и подкарантинных материалов; избавить страны от расходов и сложностей, связанных с разработкой собственных систем обмена электронными сертификатами, а также от необходимости согласовывать обязательные обменные протоколы с каждой страной отдельно. В качестве наиболее практичного варианта формирования и размещения как узла, так и ГеНС был выбран Международный вычислительный центр Организации Объединённых Наций (МВЦ ООН).

7. Для общего руководства этим проектом потребовалось учредить две специальные группы: Технический комитет проекта (ТКП) (в составе, в основном, членов Руководящей группы по ЭФС (РГЭ) и руководителей проекта со стороны МВЦ ООН) для управления техническими компонентами проекта; и Консультативный комитет проекта (ККП) для обеспечения взаимодействия и поддержания обратной связи с другими международными организациями и для рассмотрения, в частности, вопросов оперативной совместимости с другими инициативами в области электронных торговых сертификатов. Финансовые средства ФСРТ, как ожидается, будут исчерпаны в начале 2019 года.

III. Последние мероприятия по линии ТКП/РГЭ

8. Двенадцатая сессия КФМ (2017 год) высказалась в поддержку продолжения деятельности Секретариата МККЗР и РГЭ по содействию созданию системы ЭФС. В 2017 году состоялось два совещания ТКП/РГЭ. В марте 2017 года РГЭ завершила разработку спецификаций для узла и подробную проработку языка описания веб-сервисов (WSDL), который используется для гармонизации обменов через узел. В октябре 2017 года была завершена подробная проработка пользовательского интерфейса информационного узла, что позволило начать эксплуатацию узла ЭФС в опытном режиме. РГЭ также:

- подготовила общую схему ЭФС для опытной эксплуатации;
- создала таблицы ключевых кодов для использования в ЭФС;
- завершила разработку спецификации, на основе которой была начата разработка ГеНС;
- доработала политику безопасного и единообразного использования информационного узла и ГеНС;
- определила порядок подключения к информационному узлу;
- начала выработку критериев оценки опытной эксплуатации;
- установила критерии оценки технологий для использования при разработке ГеНС; и
- в тесном контакте с подрядчиком занималась разработкой вариантов бизнес-модели финансирования, обеспечивающей в долгосрочном плане работу Комплексной системы ЭФС (информационного узла и ГеНС).

IV. Последние мероприятия по линии ЭФС/ККП

9. Второе совещание ККП состоялось в декабре 2017 года в Женеве, Швейцария; в нём участвовали международные эксперты в области электронной сертификации, представляющие Всемирный банк (ВБ), Конвенцию о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС), Всемирной организации охраны здоровья животных (МЭБ), Комиссии "Кодекс Алиментариус" и другие организации; они рассмотрели ход осуществления проекта и поделились последней информацией о работе этих организаций по тематике электронной сертификации. Целью этого совещание было лучшее согласование работы по ЭФС с другими инициативам в этой области. И Комиссия "Кодекс Алиментариус", и МЭБ начинают изучать вопросы электронной сертификации, а Секретариат МККЗР продолжает поддерживать связи с этими организациями для повышения гармонизации работы этих трёх организаций. Разработка комплексной системы ЭФС по-прежнему находится на более продвинутой стадии, нежели работа в этой области остальных двух родственных организаций.

V. Реализация информационного узла

10. В начале октября 2017 года к опытной эксплуатации информационного узла приступили девять стран, подключив к нему свои имеющиеся национальные системы. Эти участвующие в опытной эксплуатации страны находятся на разных этапах апробации своих систем обмена сертификатами. Некоторые из них начали обмен сертификатами на партии в полностью рабочем режиме уже в начале января 2018 года. До начала марта 2018 года произведено порядка 10 000 обменов. Многие из этих обменов осуществлены на опытной основе. Однако не менее трёх стран произвели обмен примерно 2 000 сертификатами в рабочем режиме торговли растениями и растительной продукцией, доказав, тем самым, полезность системы.

11. Совместно с МВЦ ООН и РГЭ Секретариат разработал учебные пособия и другие технические средства, необходимые для реализации проекта опытной эксплуатации. Предполагается, что опытная эксплуатация информационного узла, главной задачей которой является проверка работы его технической составляющей, по предварительным оценкам, будет завершена в марте 2018 года. По завершении опытной эксплуатации, оценки и необходимых доработок информационного узла на Международном фитосанитарном портале будет

разработан и опубликован документ с описанием порядка работы с ним, чтобы другие страны, у которых есть национальные системы, способные генерировать XML-сообщения в соответствии с гармонизированной схемой, смогли реализовать взаимодействие с информационным узлом.

VI. Разработка ГеНС

12. В конце января 2018 года МККЗР и МВЦ ООН закончили заключение договоров с подрядчиками на разработку ГеНС. Ожидается, что разработка займёт от четырёх до шести месяцев, а первая экспериментальная система будет, по предварительным оценкам, сдана в июле 2018 года. Пилотные страны – Гана, Самоа и Шри-Ланка – начнут проверку функциональности системы уже на этапе её разработки, что позволит МВЦ ООН осуществлять её доработку ещё на стадии разработки. Это позволяет поддерживать в ходе разработки обратную связь с пользователями, что даст возможность доработать окончательную структуру системы.

13. Предполагаемый график выхода на полную оперативную готовность как информационного узла, так и ГеНС зависит от целого ряда следующих факторов:

- достаточной опытной эксплуатации для проверки работы информационного узла и ГеНС;
- итогов опытной эксплуатации и необходимости изменения конфигурации систем;
- готовности стран, имеющих национальные системы, таким образом настроить эти системы, чтобы они могли работать в соответствии с требованиями информационного узла;
- наличия возможностей подготовки кадров для содействия странам в присоединении к ГеНС.

14. Для обеспечения эффективности использования ГеНС критически важное значение имеет её включение в состав нормативно-регулирующих механизмов. Секретариат МККЗР и члены РГЭ продолжили работу со странами, согласившимися осуществлять опытную эксплуатацию ГеНС, для оказания им содействия в оценке бизнес-процессов и в реорганизации для подготовки этих стран к полной реализации ГеНС. Были проведены совещания с представителями фитосанитарных органов Самоа и Шри-Ланки с целью документирования действующих в настоящее время процедур фитосанитарной сертификации и оценки изменений в бизнес-модели; были также проведены консультации с заинтересованными сторонами, необходимые для реализации системы электронной сертификации, в ходе которых, среди прочего, обсуждались последствия для их коммерческой деятельности, например сбора платежей, проведения инспекций и проверок, отчётности и т.д. Было также продолжено рассмотрение вопросов сотрудничества между пограничными службами на предмет упрощения торговых и пограничных формальностей.

15. Совместно с ВБ Секретариат МККЗР участвовал в серии совещаний между фитосанитарными и таможенными органами Самоа и Филиппин, организованных для обсуждения возможности использования электронной сертификации в целях электронного обмена данными между ними в интересах совершенствования торговых процедур. Реализация системы электронной фитосанитарной сертификации даёт возможность улучшить анализ данных и получать заблаговременно информацию о поставках, что может быть полезно для использования основанных на анализе рисков подходов к импорту. Органам обеих стран были даны рекомендации, а разработанные в ходе этих совещаний процедуры и полученные результаты анализа используются при подготовке руководства по внедрению системы для стран, намеревающихся реализовать ГеНС.

VII. Отраслевая консультативная группа

16. Отраслевая консультативная группа МККЗР по ЭФС (ОКГ) провела совещание в Вашингтоне, округ Колумбия, США, в июне 2017 года. Она обеспечила поддержку опытной

эксплуатации системы, предложив разработать механизм измерения степени совершенствования торговли растениями и растительной продукцией в результате использования ЭФС. Предлагаемая опытная эксплуатация будет ограничиваться лишь оформлением нескольких партий, сбором отзывов и комментариев, однако это позволит получить полезную информацию, которую можно будет использовать для углублённого анализа связанных с её применением выгод и проблем. Члены ОКГ также обсудили ход разработки Секретариатом бизнес-модели комплексной системы ЭФС и высказались относительно возможного содержания рекомендаций КФМ по этой модели.

VIII. Бизнес-модель и модель финансирования

17. Секретариат МККЗР задействовал консультанта для проведения анализа возможных бизнес-моделей, включая варианты финансирования, обеспечивающих устойчивую работу комплексной системы ЭФС на долговременную перспективу. Этот консультант изучил варианты возмещения расходов, используемые другими международными учреждениями и различными неправительственными организациями, и отдельно опросил представителей НОКЗР и отрасли. На совещании с участием специалистов по вопросам предпринимательства, представителей других международных организаций и Бюро КФМ, проходившем в декабре 2017 года в Женеве, Швейцария, был рассмотрен проект доклада о вариантах бизнес-модели, а также были рассмотрены результаты опросов. Это совещание экспертов оказалось очень полезным для доработки возможных бизнес-моделей, которые можно было бы использовать для поддержания и финансирования стабильной работы комплексной системы ЭФС. Результаты проведённого анализа показывают, что наилучшим вариантом была поддержка комплексной системы ЭФС донорами на период не менее пяти лет, что позволило бы всесторонне проанализировать эксплуатационные расходы, последствия применения, а также издержки и выгоды реализации этой системы как для правительств, так и для торговли.

18. Пересмотренные бизнес-модель и модель финансирования будут рассмотрены Бюро и ГСП в 2018 году, а затем будут представлены на рассмотрение сессии КФМ 2019 года. Осуществление программы в любой возможный период перерыва в финансировании по окончании программы ФСРТ вплоть до утверждения КФМ модели финансирования обеспечат денежные взносы и взносы натурой. Договаривающимся Сторонам предлагается обеспечить финансирование создания и функционирования ЭФС.

IX. Глобальный симпозиум МККЗР по электронной фитосанитарной сертификации

19. Третий Глобальный симпозиум МККЗР по электронной фитосанитарной сертификации состоялся в Куала-Лумпуре, Малайзия, 22–26 января 2018 года. В ходе этого симпозиума, проведённого при поддержке Министерства сельского хозяйства Малайзии, правительства Австралии, Азиатско-тихоокеанской комиссии по карантину и защите растений (АТККЗР) и МККЗР, более 85 участников из 36 стран заслушали доклады и обсудили последствия реализации ЭФС для упрощения процедур торговли, техническую информацию относительно реализации информационного узла и ГеНС, а также информацию, касающуюся реорганизации бизнес-процессов и нормативно-политической поддержки её реализации. Участники особо подчеркивали необходимость дальнейшего укрепления коммуникационной и информационно-пропагандистской работы по тематике комплексной системы ЭФС и сформулировали рекомендации относительно дальнейшего совершенствования компонентов системы ЭФС. В ходе симпозиума была представлена полезная информация относительно составляющих этой системы, а также о том, как они позволят повысить эффективность систем управления фитосанитарных служб.

Х. Донорские взносы

20. В 2017 году МККЗР получила от Соединённых Штатов Америки, Австралии, Республики Корея и Швейцарии финансовых взносов примерно на 700 000 долл. США. Помимо этих финансовых взносов Секретариат также получил взносы натурой от Канады, Японии и Китайской Народной Республики для обеспечения работы Секретариата по реализации комплексной системы ЭФС. Финансовые взносы направлены на обеспечение формирования и работы комплексной системы ЭФС, причём информация об использовании средств регулярно доводится до сведения РГЭ, которая её рассматривает и представляет замечания по ней.

XI. Разработка среднесрочного стратегического плана

21. Значительное продвижение вперёд в создании полностью функционального информационного узла и обеспечивающей его работу ГеНС всё более убедительно доказывают оправданность предложения о создании комплексной системы ЭФС. Однако предстоит ещё проделать огромную работу для обеспечения её действенной реализации, а также стабильной, устойчивой работы. Принципы экономической целесообразности диктуют необходимость того, чтобы информационный узел работал в мировом масштабе без перерывов и с разумными издержками. После полной реализации этой комплексной системы она вряд ли будет остановлена, поскольку предполагается, что Договаривающиеся Стороны, использующие электронные системы документооборота, не будут сохранять в долгосрочной перспективе двойную систему бумажного и электронного документооборота.

22. Необходимо разработать, утвердить в КФМ и реализовать модель устойчивого финансирования комплексной системы ЭФС. Этот механизм может действовать отдельно от механизма финансирования развития потенциала в странах, хотя и будет использоваться для покрытия расходов по подготовке справочных материалов и руководств. Для того, чтобы избежать нарушения торговых процессов, необходимо обеспечить упорядоченный плановый переход комплексной системы ЭФС к режиму работы в глобальном масштабе. Необходимо разработать альтернативные планы на периоды регулярных профилактических работ и внеплановых отключений и, по возможности, отработать их применение. Необходимо также разработать и реализовать системы общего руководства. Этот аспект станет ещё более важным после завершения создания модели финансирования.

23. Для полной реализации комплексной системы ЭФС необходим план осуществления мероприятий. Секретариат МККЗР предлагает разрабатывать этот план в соответствии с директивами Бюро КФМ и при координации с РГЭ, и представить его на рассмотрение июньского совещания Бюро КФМ. Этот план следует представить на рассмотрение КФМ в 2019 году, поскольку к этому времени должны быть завершены сроки опытной эксплуатации информационного узла и ГеНС, завершена разработка бизнес-модели и модели финансирования, а средства ФСРТ и донорских фондов также будут практически исчерпаны.

24. В этот план следует включить следующие элементы:

- a) общую стратегию реализации элементов комплексной системы ЭФС;
- b) проект среднесрочного плана работы (2018–2023 годы);
- c) ясные положения, касающиеся текущих и административных расходов в связи с работой комплексной системы ЭФС;
- d) механизм отчётности о расходовании средств на обеспечение работы комплексной системы ЭФС, а также механизм руководства его работой;
- e) потенциальные расходы Договаривающихся Сторон по наращиванию потенциала в связи с переходом с бумажных сертификатов на ЭФС;
- f) стратегические варианты краткосрочных инвестиций и комплексную систему ЭФС (2018–2023 годы);

- g) стратегию надёжного и стабильного финансирования на долгосрочную перспективу.

ХII. Дальнейшие шаги

25. Работа по созданию комплексной системы ЭФС предусматривает:

- 1) завершение опытной эксплуатации;
- 2) анализ результатов по завершении опытной эксплуатации информационного узла, внесение необходимых корректировок и начало её реализации в других ДС (предварительно запланировано на июль 2018 года);
- 3) завершение разработки ГеНС;
- 4) опытная эксплуатация ГеНС;
- 5) анализ результатов по завершении опытной эксплуатации ГеНС, внесение необходимых корректировок и начало её реализации в других ДС (предварительно запланировано на февраль 2019 года);
- 6) завершение подготовки справочно-информационных материалов по реализации информационного узла и ГеНС (предварительно запланировано на февраль 2019 года), включая информацию для обеспечения финансирования подготовки и осуществления мероприятий Договаривающимися Сторонами.

26. Разработка стратегии осуществления МККЗР, включает:

- 1) разработку пятилетнего плана осуществления для представления КФМ в 2019 году;
- 2) завершение разработки модели финансирования и поддержания работоспособности для представления КФМ в 2019 году, включая анализ затрат и выгод.

ХIII. КФМ предлагается:

- 1) *принять к сведению* работу Секретариата МККЗР и РГЭ по дальнейшей разработке и реализации комплексной системы ЭФС;
- 2) *высказаться в поддержку* продолжения работы Секретариата МККЗР и РГЭ под надзором и руководством Бюро КФМ;
- 3) *поручить* Бюро КФМ, как ведущему участнику этого процесса, вместе с РГЭ разработать стратегию устойчивой работы комплексной системы ЭФС, включая пятилетний план работы и устойчивую бизнес-модель, и представить их на утверждение 14-й сессии КФМ;
- 4) *выразить признательность* Австралии, Канаде, Китайской Народной Республике, Республике Корея, Соединённым Штатам Америки, Швейцарии и Японии, а также государствам-членам РГЭ, которые внесли существенный вклад в продолжение разработки и реализации комплексной системы ЭФС, предоставив финансовые средства и техническую поддержку;
- 5) *выразить признательность* странам, где осуществлялась опытная эксплуатация информационного узла ЭФС, а также странам, которые согласились осуществлять у себя опытную эксплуатацию ГеНС в 2018 году;
- 6) *высказаться в поддержку* дальнейшего прогресса в реализации комплексной системы ЭФС и, в частности, вновь настоятельно призвать страны оказывать финансовую поддержку работе информационного узла и типовой системы за счёт финансовых средств доноров.