



## **Совместные ВТамО–ИКАО руководящие принципы предоставления предварительной информации о грузе до его погрузки (PLACI)**

(Перевод на французский язык предоставлен ВТамО.  
Переводы на арабский, китайский, испанский и русский языки  
предоставлены ИКАО)

# Оглавление

1. ЦЕЛЬ .....	1
2. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ .....	1
3. КОНЦЕПЦИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИИ О ГРУЗЕ ДО ЕГО ПОГРУЗКИ .....	3
4. ПРИНЦИПЫ PLACI .....	3
4.1. Основные принципы .....	3
4.2. Специальные принципы .....	5
4.2.1. Партнерство .....	5
4.2.2. Автоматизация .....	5
4.2.3. Протоколы связи .....	6
4.2.4. Юридические аспекты .....	6
4.2.5. Гибкость .....	6
4.2.6. Затраты .....	6
5. ИНСТРУКТИВНЫЕ УКАЗАНИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРОЦЕССА АНАЛИЗА РИСКА С УЧЕТОМ PLACI .....	7
5.1. Процесс анализа риска с учетом PLACI .....	7
5.2. Возможные результаты процесса анализа риска с учетом PLACI .....	9
5.2.1. Оценка завершена .....	9
5.2.2. Запрос информации (RFI) .....	9
5.2.3. Запрос о проведении досмотра (RFS) .....	9
5.2.4. Не грузить (DNL) .....	10
Приложение 1 ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫЕ ДО ПОГРУЗКИ АВИАГРУЗА ДАННЫЕ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕГО БЕЗОПАСНОСТИ .....	11

## 1. ЦЕЛЬ

Цель настоящего документа заключается в освещении общих инструктивных указаний и принципов организации процесса оценки риска, включая его описание, для оказания помощи государствам – членам Международной организации гражданской авиации (ИКАО) и членам Всемирной таможенной организации (ВТамО), планирующим внедрить программу предоставления предварительной информации о грузе до его погрузки (PLACI) в качестве дополнительного инструмента обеспечения авиационной безопасности. Документ создает полезную основу дальнейших дискуссий между таможенными администрациями, полномочными органами по авиационной безопасности (AVSEC) и частным сектором, нацеленных на совершенствование концепции PLACI и обеспечение оптимальной согласованности существующих и будущих программ PLACI .

## 2. ИСХОДНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Концепция PLACI уже рассматривалась регулирующими органами в качестве развития практики предоставления предварительной информации о грузе (ACI) в интересах обеспечения авиационной безопасности. Практика ACI позволяет таможенным органам целенаправленно оценивать в соответствии с различными нормативными требованиями риски грузовых отправок до их прибытия в страну назначения. Разработка концепции PLACI получила дополнительный импульс после террористического акта в октябре 2010 года, когда самодельные взрывные устройства (СВУ) были спрятаны в картриджах компьютерных принтеров и размещены на воздушном судне. Этот инцидент привел к появлению в Соединенных Штатах Америки пилотной системы предварительного досмотра авиагруза (ACAS), за которой последовали пилотная система предоставления информации о грузе до его погрузки для обеспечения безопасного ввоза (PRECISE) Европейского союза и пилотная система целевого контроля авиагруза до его погрузки (PACT) Канады.

Эти пилотные проекты позволили протестировать применение PLACI для контроля использования грузового отправления с целью сокрытия самодельного взрывного устройства (IED) и самодельного зажигательного устройства (IID), т. е. "бомбы в коробке", и оценки методов снижения соответствующего риска. Такой контроль является дополнительным уровнем существующих режимов обеспечения безопасности груза.

Упомянутые пилотные проекты, которые различались по своему характеру и масштабу применения и включали или не включали проверки в реальных эксплуатационных условиях, позволили протестировать различные бизнес-модели цепи поставок авиагрузов, т.е. экспресс-грузов, грузов общего назначения и почтовых коммерческих отправок, используемые сообществом зарегистрированных агентов и грузовых экспедиторов. Более подробная информация о пилотных проектах приведена в докладе совместной ИКАО и ВТамО Рабочей группы по системе предоставления предварительной информации о грузах (JWGACI), посвященном результатам первого этапа работ.

Результаты пилотных проектов и проделанной JWGACI работы свидетельствуют о том, что система PLACI может практически применяться в качестве дополнительного уровня существующих мер обеспечения безопасности авиагруза при минимальном нарушении цепи поставок.

JWGACI была учреждена в 2014 году для рассмотрения, включая подготовку соответствующих рекомендаций, методов обмена информацией и использования PLACI при проведении таможенными администрациями и полномочными органами AVSEC анализа риска нарушения безопасности на основе взаимной поддержки друг друга в интересах повышения защиты авиагруза. В состав Группы входили представители ВТамО, ИКАО и других заинтересованных сторон. Деятельность JWGACI включала два этапа работ, предусматривающих следующее:

**Этап I.** Изучение осуществляемых пилотных проектов и оценка затрат-выгод, проблем и влияния использования PLACI на безопасность авиации и ее деятельность для лучшего понимания взаимного сотрудничества по данному вопросу.

**Этап II.** Основываясь на результатах этапа I, переход к концепции операций, определяющей процессы, методы сбора, обмена и использования предварительной электронной информации о грузе до его погрузки, включая протоколы реагирования.

Этап I завершился в 2015 году выводом о том, что PLACI может являться дополнительным уровнем управления риском нарушения безопасности авиагруза и что на этапе II JWGACI должна разработать модель использования PLACI государствами – членами ИКАО и членами ВТамО, которые пожелают принять такую систему.

На состоявшемся в 2019 году совещании JWGACI пришла к заключению о том, что, как показали накопленные опытные данные, первоначально задуманный конечный результат в виде детальной эксплуатационной концепции PLACI оказывается слишком регламентирующим и что представляется достаточным дать общий подход, касающийся того, каким образом PLACI следует использовать в интересах обеспечения авиационной безопасности, оставляя за государствами – членами ИКАО и членами ВТамО разработку конкретных деталей в соответствии с таким рекомендованным подходом, если они пожелают внедрить PLACI.

Настоящие *Совместные ВТамО–ИКАО руководящие принципы предоставления PLACI* освещают общий подход, который JWGACI разработала для рассмотрения государствами – членами ИКАО и членами ВТамО, если они пожелают внедрить систему PLACI в интересах обеспечения авиационной безопасности на основе взаимного сотрудничества.

### 3. КОНЦЕПЦИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИИ О ГРУЗЕ ДО ЕГО ПОГРУЗКИ

PLACI представляет собой дополнительный уровень многоуровневого обеспечения авиационной безопасности. По своей сути PLACI не является методом досмотра<sup>1</sup> или контроля<sup>2</sup> безопасности авиагруза согласно требованиям AVSEC и поэтому не должна использоваться в качестве автономного метода защиты.

Термин PLACI означает определенный набор данных, включающий 7+1 элементов, как указано в Приложении III к Рамочным стандартам безопасности (SAFE FoS) ВТамО, которые выбираются из информации о грузовом отправлении и как можно скорее представляются регулирующим органам грузовыми экспедиторами, авиаперевозчиками, почтовыми операторами, интеграторами, зарегистрированными агентами или другими сторонами до погрузки груза на борт воздушного судна в последнем пункте вылета.

Регулирующие органы (аналитические и/или контрольные) могут использовать PLACI для оценки потенциального риска нарушения авиационной безопасности, обусловленного грузовым отправлением. Такая оценка может указывать на необходимость получения дополнительной информации или предпринятия соответствующих действий, как это далее поясняется в разделе 5.

### 4. ПРИНЦИПЫ PLACI

Приведенные ниже принципы нацелены на обеспечение того, чтобы программы PLACI были согласованными, взаимно совместимыми и отвечали потребностям и возможностям как регулирующих органов, так и отрасли.

#### 4.1. Основные принципы

а) Система PLACI предназначена только для обнаружения IED/IID в авиагрузе. Совместно с оперативной служебной и другой информацией данные PLACI о грузовом отправлении позволяют регулирующим органам (например, аналитическим или контрольным) провести первоначальную оценку потенциального риска, обусловленного грузовым отправлением, которая может указать на необходимость предпринятия дополнительных действий.

---

<sup>1</sup> Определение термина "досмотр" в Приложении 17 "Безопасность" к Конвенции о международной гражданской авиации – "Применение технических или других средств, предназначенных для идентификации и/или обнаружения оружия, взрывчатых веществ или других опасных устройств, предметов или веществ, которые могут использоваться для осуществления акта незаконного вмешательства."

<sup>2</sup> Определение термина "контроль в целях безопасности" в Приложении 17 "Безопасность" к Конвенции о международной гражданской авиации – "Меры, с помощью которых может быть предотвращен пронос оружия, взрывчатых веществ или других опасных устройств, предметов или веществ, которые могут быть использованы в целях совершения акта незаконного вмешательства."

b) Учитывая глобальный, взаимосвязанный характер грузовых авиаперевозок и отраслей, которые они обслуживают, члены ВТамО и государства – члены (далее члены) ИКАО, планирующие внедрить систему PLACI, должны следовать глобально согласованному подходу. Кроме того, учитывая влияние внедрения PLACI на сектор грузовых авиаперевозок и информационно-консультативные услуги, которые этот сектор может предоставить, системы PLACI должны разрабатываться в консультации между полномочными органами, которые отвечают за безопасность авиационных перевозок и авиагруза, и заинтересованными предприятиями отрасли. Разработка должна также осуществляться на основе результатов реальных эксплуатационных испытаний с участием всех соответствующих заинтересованных сторон.

c) Системы PLACI не должны неоправданно затруднять или задерживать движение потока грузов по цепи поставок. В том случае, когда соответствующий полномочный орган уведомил оператора о том, что у него есть серьезные нерешенные вопросы, вытекающие из его процесса оценки риска и имеющие отношение к возможной угрозе для авиационной безопасности, груз не должен загружаться на борт воздушного судна, направляющегося в страну представления PLACI, пока не будут приняты соответствующие меры по предупреждению угрозы. За исключением случаев, когда выдается сообщение "Не грузить", груз продолжает перемещаться по цепи поставки в течение обработки PLACI. В том случае, когда такие нерешенные вопросы возникают в отношении груза, уже находящегося в пути следования в воздухе, они должны быть разрешены при первой появившейся возможности.

d) Хотя члены могут планировать принятие некоторой модели внедрения PLACI, предусматривающей участие как полномочных органов AVSEC, так и таможенных администраций, они должны договориться об установлении централизованного пункта связи в реальном времени с предприятиями отрасли для представления PLACI и передачи ответных указаний, касающихся обеспечения авиационной безопасности, (например, запроса информации (RFI), запроса о проведении досмотра (RFS) и уведомления "Не грузить" (DNL)). Для дополнительного повышения эффективности, полномочные органы AVSEC и таможенные администрации должны изучать наилучшие практики обмена информацией между полномочными органами.

e) Члены должны соблюдать принципы международного сотрудничества в сфере авиационной безопасности, принятые 40-й сессией Ассамблеи ИКАО и включенные в Приложение 17 к Чикагской конвенции, а также Рамочные стандарты безопасности (ВТамО) при использовании PLACI в интересах обеспечения авиационной безопасности.

f) Каждый член должен тщательно взвесить, имеются ли достаточные основания для внедрения системы PLACI, которое потребует значительных финансовых затрат, инвестиций в информационную технологию и людские ресурсы для полного учета угроз авиационной безопасности на его территории. Использование автоматизированных систем оценки риска имеет важнейшее значение для исключения перебоев в движении легитимных товаров. Члены должны быть в состоянии быстро обрабатывать большие объемы информации, с тем чтобы своевременно получать результаты оценок представленных данных PLACI.

## 4.2. Специальные принципы

### 4.2.1. Партнерство

Меры реагирования на уязвимые места или пробелы в международной цепи поставок, угрозы безопасности авиагрузов, напряженную экономическую обстановку и техногенные и природные бедствия являются общей обязанностью государственного и частного секторов. Такие партнерские отношения играли важнейшую роль в совместной разработке пилотных проектов PLACI и продемонстрировали возможность содействия торговле при одновременном обеспечении высокой степени безопасности авиагрузов. Важно также задать высокий уровень сотрудничества между таможенными администрациями, полномочными органами AVSEC и другими заинтересованными сторонами для регулирования предпринимаемых действий, выдачи инструктивных указаний и быстрого реагирования на предоставленную до погрузки информацию.

- Полномочные органы AVSEC обладают компетенцией в сфере требований и оценки рисков, касающихся обеспечения безопасности гражданской авиации, а таможенные администрации обладают опытом сбора, анализа данных и оценки рисков.
  - Обмен информацией и партнерские отношения с соответствующими субъектами торговли имеют критическое значение, а взаимодействие упомянутых выше полномочных органов играет важную роль в разработке процессов, которые минимизируют затраты на доставку грузов и исключают дублирование операций, повышая при этом безопасность международной цепи поставок.
  - Открытый характер сотрудничества правительственных и отраслевых структур является необходимым условием продуктивного и содержательного взаимодействия; такое сотрудничество содействует пониманию приоритетов и целей друг друга, а также возможностей и ограничений каждого.
- Учет существующих требований страны отправления авиагруза и страны предоставления PLACI в интересах содействия практике взаимного признания (т. е. процессов таможенных администраций и полномочных органов AVSEC).
- Унификация в максимально возможной степени протоколов досмотра в тех случаях, когда поступают соответствующие обращения регулирующих органов PLACI.
- Целенаправленные усилия должны прилагать обе стороны; регулярная совместная работа даст результаты.
- Вероятно, потребуется большое время и значительные ресурсы на разъяснительную работу среди субъектов торговли (отраслевые ассоциации могут выступать в качестве фактора расширения разъяснительной и просветительской деятельности).
- Члены, планирующие внедрение типовой программы PLACI, должны контактировать с другими членами, которые внедрили такую программу.

### 4.2.2. Автоматизация

- Надежная и проверенная автоматизированная система целевого контроля является основным необходимым условием внедрения эффективной и действенной программы PLACI. Однако автоматизация является трудоемким

ресурсом, и поэтому члены должны тщательно оценить, оправдывает ли внешняя угроза их безопасности расходы полномочных органов и отрасли на внедрение и обслуживание информационной системы PLACI.

#### **4.2.3. Протоколы связи**

- Необходимо установить протоколы связи, определяющие роли и обязанности различных сторон и гарантирующие передачу RFI, RFS или DNL всем соответствующим сторонам. Это также касается транзитных/трансферных грузов, совместной погрузки, код-шеринга, чартерных перевозок, трансферов между авиакомпаниями и других видов участия нескольких операторов (например, многоцелевые и смешанные перевозки).
- Члены должны согласовывать и координировать обмен информацией с другими членами, использующими программу PLACI, для обеспечения, насколько это возможно, упорядоченного и последовательного снижения риска, связанного, в частности, с трансферными/транзитными грузами, проходящими через несколько стран, использующих программу PLACI.
- Члены должны установить каналы обмена информацией с другими членами, у которых дополнительный досмотр проводится только правительственными агентствами, с тем чтобы могли удовлетворяться "RFS", направляемые частному оператору.
- В том случае, когда выдается уведомление DNL, регулирующие органы и предприятия отрасли должны убедиться в том, что они (и соответствующий персонал) в полном объеме знают и соблюдают существующие национальные протоколы обеспечения безопасности. В тех случаях, когда такие протоколы не установлены, они должны быть приняты до внедрения PLACI.

#### **4.2.4. Юридические аспекты**

В максимально возможной степени необходимо учитывать практики и процедуры, изложенные в настоящем документе. Однако любое предпринимаемое действие не должно вступать в противоречие с установленными национальными и международными правовыми нормами, включая двусторонние и многосторонние соглашения, Стандарты и Рекомендуемую практику ИКАО, Рамочные стандарты безопасности, и существующими структурами и процессами.

#### **4.2.5. Гибкость**

- Важно, чтобы полномочные органы работали в сотрудничестве друг с другом и отраслью для разработки работоспособной программы и разрешения возникающих проблем. Одинаковая практика не подходит для всех.
  - Избегать введения излишних требований или ограничений в отношении процесса, который должен использоваться для передачи данных, и поощрять передачу данных всеми сторонами.
  - Насколько это возможно, предоставлять бизнесу достаточную гибкость в определении путей и способов необходимого изменения бизнес-процессов.

#### **4.2.6. Затраты**

- Следует тщательно оценить необходимость и последствия внедрения программы PLACI для полномочных органов и отрасли. Не следует недооценивать



значительные финансовые затраты, инвестиции в информационную технологию и людские ресурсы.

- Для минимизации расходов и перебоев в цепи поставок, предприятия отрасли должны как можно скорее осуществлять передачу данных, а регулирующие органы должны как можно скорее оценивать данные и возвращать результаты оценки отправителям данных.

## **5. ИНСТРУКТИВНЫЕ УКАЗАНИЯ В ОТНОШЕНИИ ПРОЦЕССА АНАЛИЗА РИСКА С УЧЕТОМ PLACI**

Приведенные ниже пункты и блок-схема описывают и поясняют использование PLACI (см. блок-схему на с. 7).

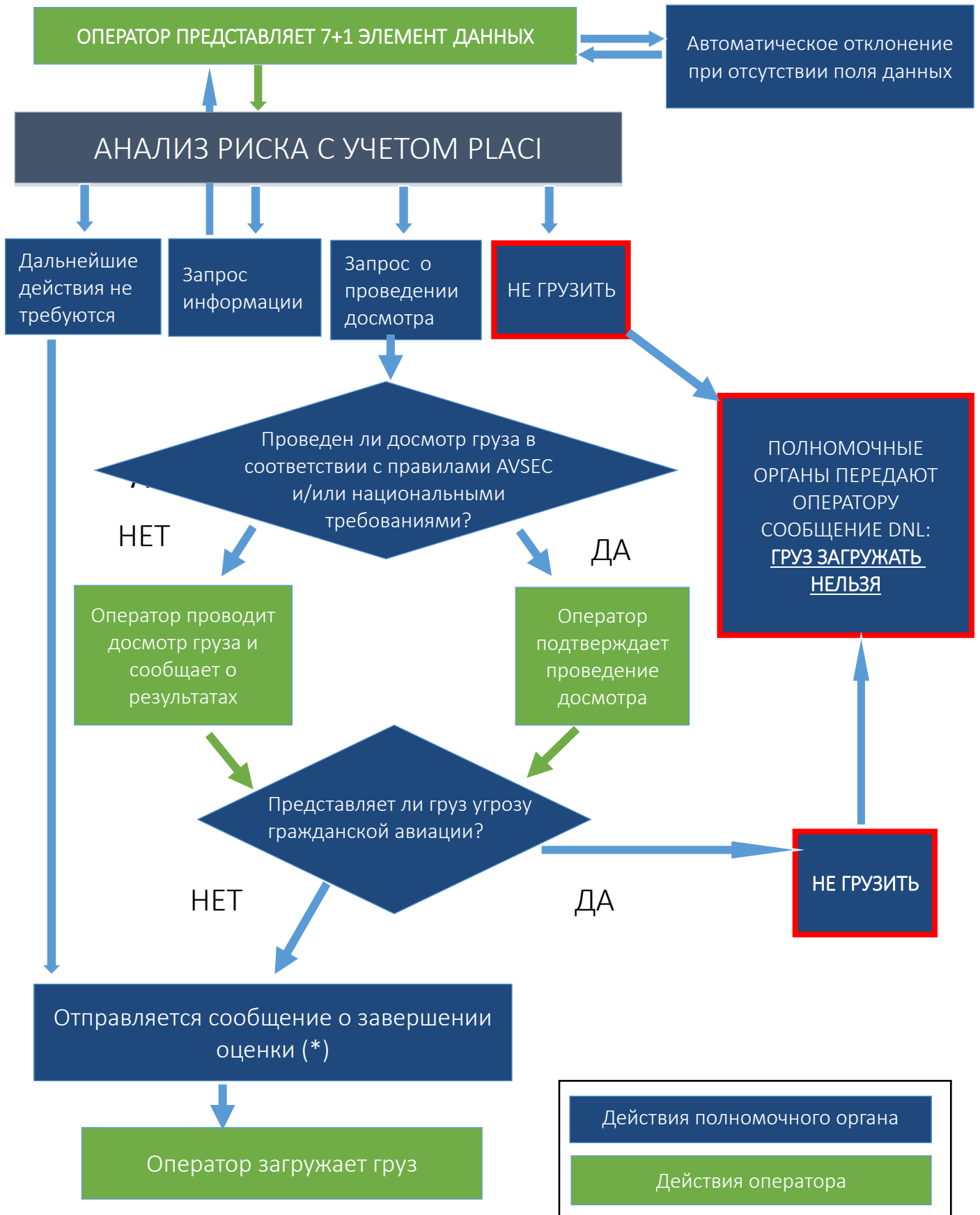
### **5.1. Процесс анализа риска с учетом PLACI**

Элементы 7+1 данных PLACI предоставляют регулирующим органам (например, аналитическим или контрольным) сведения, которые имеются в начале цепи поставок, для проведения в достаточном объеме первоначальной оценки риска, обусловленного угрозами для авиационной безопасности (например, "бомба в коробке"). К субъектам, которые предоставляют данные PLACI соответствующим регулирующим органам, относятся компании экспресс-доставки, авиакомпании или их уполномоченные представители (например, агенты наземного обслуживания), почтовые операторы и грузовые экспедиторы.

Полные комплекты элементов 7+1 данных должны отправляться, как только информация становится доступной, но не позднее, чем до погрузки груза на борт воздушного судна в последнем пункте вылета на территорию PLACI. Комплекты данных должны оперативно оцениваться в соответствии с критериями и индексами риска, которые должны быть разработаны каждым членом с учетом имеющейся служебной информации, сведений об угрозах и риске.

В дополнение к элементам 7+1 данных, включаемых в комплекты PLACI, для оценки риска и исключения необходимости принятия последующих мер его минимизации могут оказаться полезными другие сведения о грузовом отправлении. Это означает, что предприятия отрасли могут по своему усмотрению представлять, а регулирующие органы принимать дополнительную информацию об отправляемом грузе.

## Процесс PLACI



(\*) Не является обязательным условием погрузки груза, некоторые бизнес-модели предусматривают погрузку независимо от этого сообщения.

## **5.2. Возможные результаты процесса анализа риска с учетом PLACI**

По результатам анализа риска с учетом PLACI до погрузки груза могут выдаваться следующие ответные уведомления: оценка завершена, запрос информации, запрос о проведении досмотра, не грузить. Однако, за исключением случая уведомления "Не грузить", груз продолжает движение по цепи поставок в процессе обработки PLACI.

### **5.2.1. Оценка завершена**

В том случае, когда риск нарушения безопасности авиагруза не обнаруживается или когда предполагаемый риск успешно устраняется, регулирующий орган может предусмотреть использование IT платформ для доставки отправителю элементов 7+1 данных сообщения с уведомлением о том, что оценка риска завершена. Если оператор принимает решение приступить к погрузке груза на борт воздушного судна без завершения оценки, он несет за это полную ответственность.

### **5.2.2. Запрос информации (RFI)**

RFI должен направляться в отношении грузовых отправок в тех случаях, когда невозможно полностью оценить риск нарушения авиационной безопасности по информации, содержащейся в первоначальном комплекте данных. Такие запросы должны передаваться как можно скорее.

Оператор должен отправить запрашиваемую информацию как можно скорее, с тем чтобы дать возможность полномочным органам провести оценку риска. Некоторые операторы могут предоставлять доступ к своим внутренним системам для уменьшения количества необходимых RFI.

Полномочные органы могут также предложить факультативное включение дополнительной информации о безопасности или подтверждения проведения досмотра (включая вид досмотра) подозрительного грузового отправления. Как указано ниже, эта информация может также запрашиваться с помощью RFS. Предоставление такой дополнительной информации может исключить необходимость принятия дополнительных мер безопасности.

### **5.2.3. Запрос о проведении досмотра (RFS)**

В том случае, когда для определения наличия риска для авиационной безопасности требуется дополнительная информация или когда невозможно определить риск по имеющейся информации (включая дополнительную информацию из RFI), соответствующими полномочными органами может направляться запрос о проведении досмотра, используя дополнительный соответствующий метод (досмотр представляющих большой риск грузов и почты), или подтверждения проведения досмотра. Груз не должен загружаться на борт воздушного судна, пока не проведен досмотр и соответствующие полномочные органы и оператор не договорились о том, что этот груз должен быть перемещен в место, где имеется надлежащее оборудование для проведения досмотра.

По получении RFS, оператор должен подтвердить, что досмотр уже проведен и/или провести запрашиваемый досмотр, когда это необходимо, в соответствии с положениями

Приложения 17 ИКАО и/или требованиями принятой членом национальной программы обеспечения безопасности грузов. Результаты любого досмотра должны быть подтверждены полномочными органами. Уведомление оператора о причине запроса может в некоторых обстоятельствах помочь ему определить наиболее подходящий метод досмотра для устранения потенциального риска, однако не всегда будет возможно предоставить такие сведения, если информация является конфиденциальной (например, частная информация, оперативные сведения для служебного пользования).

#### **5.2.4. Не грузить (DNL)**

В том случае, когда предварительная информация о грузе соответствует конкретным оперативным служебным данным или сценариям угроз, указывающим на непосредственную угрозу авиационной безопасности (например, "бомба в коробке"), соответствующие полномочные органы будут выдавать предписание "Не грузить" (DNL). Предписание DNL может также выдаваться в том случае, когда опасный предмет выявлен в грузе в процессе реагирования на RFS. В соответствии с требованиями ИКАО, члены должны иметь действующие протоколы реагирования на непосредственную угрозу воздушному судну, обусловленную партией авиагруза. Такие протоколы могут использоваться полномочными органами в связи с PLACI.

-----

**Приложение 1<sup>3</sup>**  
**ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫЕ ДО ПОГРУЗКИ АВИАГРУЗА ДАННЫЕ ДЛЯ**  
**ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕГО БЕЗОПАСНОСТИ**

№	ID ВТамО	Наименование	Описание
1	R020*	Грузоотправитель, название	Название стороны, отправляющей товар, как это указано в договоре на перевозку стороной, заказывающей перевозку
2	04A	Грузоотправитель, адрес	Сведения, касающиеся адреса [должны соответствовать информации о грузоотправителе]
3	R014	Грузополучатель, название	Название [и адрес] стороны, которой отправляется товар
4	04A	Грузополучатель, адрес	Сведения, касающиеся адреса [должны соответствовать информации о грузополучателе]
5	144	Количество мест	Количество отдельных предметов, упакованных таким образом, что их невозможно разделить без предварительного распаковывания
6	131	Общий вес брутто (включая указатель единиц измерения)	Вес (масса) товара, включая упаковку, но исключая оборудование перевозчика, связанное с декларацией
7	138	Краткое описание груза	Описание открытым текстом груза и способа перевозки, только в общих терминах

\* R020 представляет собой элемент данных класса 30A ID ВТамО, а именно, "сторона, которая по договору с перевозчиком использует его услуги для перевозки, пересылки или доставки товара".

Примечание 1. Информация, идентифицирующая заявителя данных, должна предоставляться вместе с номером HAWB и/или MAWB в соответствии с бизнес-моделью авиагруза.

— КОНЕЦ —

<sup>3</sup> Согласно Приложению III к Рамочным стандартам безопасности (ВТамО).