

Глобальное подготовительное совещание по среднесрочному обзору
осуществления Алматинской программы действий
Женева, 8-9 июля 2008 года

**Возможности упрощения процедур торговли для развивающихся стран,
не имеющих выхода к морю, и развивающихся стран транзита**

Резюме Председателя

Введение

1. 8 и 9 июля 2008 года ЮНКТАД организовала в Женеве "Глобальное подготовительное совещание по среднесрочному обзору осуществления Алматинской программы действий: Возможности упрощения процедур торговли для развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и развивающихся стран транзита". Это совещание стало вкладом ЮНКТАД в проведение на высоком уровне среднесрочного обзора Алматинской программы действий¹. Цель совещания заключалась в обзоре прогресса, достигнутого в последнее время в вопросах, касающихся упрощения процедур торговли в интересах развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и развивающихся стран транзита, а также в изучении новых возможностей на следующий пятилетний период осуществления Алматинской программы действий, т.е. до 2013 года.
2. Подготовленное Председателем резюме работы совещания, содержащееся в настоящем документе, будет препровождено в качестве вклада ЮНКТАД совещанию высокого уровня по среднесрочному обзору, которое будет проходить 2 и 3 октября 2008 года в Нью-Йорке.
3. В работе совещания приняли участие около 50 представителей дипломатических миссий в Женеве и министерств торговли и транспорта из столиц, а также международных организаций и компаний частного сектора и других учреждений, занимающихся вопросами транспорта и торговли (см. приложение).
4. Дискуссии по вопросам существа проводились по следующим темам:
 - a) тенденции после принятия Алматинской декларации - новые реалии;
 - b) инициативы, вытекающие из Алматинской программы действий, - новые подходы;
 - c) новые веяния - новые ожидания; и
 - d) перспективы на следующие пять лет - новые возможности.

¹ В 2003 году Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла Алматинскую программу действий (A/CONF.202/3). В 2007 году она постановила провести среднесрочный обзор Алматинской программы действий в октябре 2008 года (A/RES/61/212).

I. Тенденции после принятия Алматинской декларации - новые реалии

5. Рассматривая шаги, предпринятые на первом пятилетнем этапе осуществления Алматинской программы действий, совещание отметило реалии, с которыми приходится иметь дело как развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, так и развивающимся странам транзита. Для развивающихся стран, не имеющих выхода к морю (РСНВМ), они включают в себя, в частности, такие хорошо известные проблемы, как удаленность от морских портов, препятствия, возникающие при пересечении границ, и зависимость от инфраструктуры стран транзита, поскольку все это способствует увеличению транспортных расходов. Это было проиллюстрировано на том примере, что перевозка морским транспортом на расстояние 1 000 км увеличивает транспортные расходы на 4%, тогда как перевозка наземным транспортом на те же 1 000 км взвинчивает транспортные расходы на 30%. В тех же исследованиях указывается, что транспортные расходы РСНВМ на 50% превышают расходы стран, имеющих доступ к морским портам, что условно увеличивает расстояние до зарубежных рынков более чем на 10 000 километров.

6. Помимо вышеупомянутых факторов, ставящих РСНВМ в невыгодное положение, дополнительные неблагоприятные условия для этих стран создает также ряд последних тенденций, таких как требования к обеспечению безопасности глобальных сбытовых цепей, рост цен на топливо и усиление обеспокоенности по поводу экологического воздействия наземного транспорта.

7. В связи с вопросом о новых подходах к организации транзитных перевозок между РСНВМ и странами транзита, выработанных в первые пять лет осуществления Алматинской программы действий, было рассказано об определенном опыте, накопленном в деле применения подхода, основанного на развитии коридоров и территориально-производственной кооперации. В этом контексте было отмечено, что неформальные структуры, как представляется, зачастую находят оперативные решения и добиваются значительного повышения эффективности транзитных операций, не будучи вынужденными опираться на официальные переговоры или соглашения. В качестве заслуживающего внимание аспекта было отмечено, что операторы из стран транзита часто, как представляется, фактически берут на себя роль движущей и ведущей силы в деле повышения эффективности операций транзитных коридоров.

8. С точки зрения процедурных аспектов транзита было отмечено, что в настоящее время под эгидой Организации Объединенных Наций действует ряд соглашений и

конвенций² для поддержки международного транзитного движения и перевозок. Эти соглашения, которые в большинстве случаев были открыты для всех стран - членов Организации Объединенных Наций, способствуют упрощению, стандартизации и согласованию процедур транзитных перевозок между странами, принявшими эти соглашения. Кроме того, значительное число международных стандартов и рекомендаций, включая рекомендации Центра Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН)³, а также обеспечивают поддержку процедур международной торговли и перевозок. Был обсужден вопрос о том, почему международные соглашения и конвенции не используются более активно в развивающихся странах. Участники выразили мнение о том, что для получения выгод от международных соглашений необходимо придерживаться единого регионального подхода, который часто отсутствует. Помимо этого, страны выразили мнение о том, что необходимо обеспечить дополнительную профессиональную подготовку и укрепление потенциала в области международных соглашений в целях повышения осведомленности о таких соглашениях в РСНВМ и странах транзита.

9. Участники совещания отметили, что в целом ряде портов во всем мире принимаются меры по развитию инфраструктуры, которые имеют стратегическое значение для РСНВМ. В частности, было отмечено, что частные операторы портов все активнее инвестируют средства в объекты в основных транзитных портах по всему миру, повышая тем самым

² Были отмечены следующие соглашения и конвенции: а) Европейское соглашение о международных автомагистралях; б) Европейское соглашение о международных магистральных железнодорожных линиях; в) Европейское соглашение о важнейших линиях международных комбинированных перевозок и соответствующих объектах; д) Европейское соглашение о важнейших внутренних водных путях международного значения; е) Межправительственное соглашение по Сети азиатских автомобильных дорог 2003 года; ф) Межправительственное соглашение по Трансазиатской железнодорожной сети 2006 года; г) Соглашение о международных железных дорогах в странах Арабского Машрика 2003 года; h) Соглашение о международных автомобильных дорогах 2001 года; и) Конвенция о дорожном движении 1968 года; j) Конвенция о дорожных знаках и сигналах 1968 года; к) Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов; l) Таможенные конвенции о временном ввозе частных и коммерческих дорожных перевозочных средств; m) Таможенная конвенция о контейнерах 1972 года; n) Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП; и о) Международная конвенция о согласовании условий проведения контроля грузов на границах 1982 года. Некоторые из этих соглашений можно найти на вебсайте Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК): <http://www.unece.org/trans/conventn/legalinst.html>.

³ Имеются по адресу: http://www.unece.org/cefact/recommendations/rec_index.htm.

уровень ноу-хау, эффективности, управления и потенциала, т.е. всех тех факторов, которые, как ожидается, принесут выгоды как странам транзита, так и РСНВМ.

10. Была высвечена также роль частного сектора в разработке новых решений в области наземных перевозок. Компания СЖС сделала презентацию, посвященную решениям в области транзитных перевозок на национальном и региональном уровнях: i-Transit, которая представляет собой решение в области контроля за транзитными перевозками, реализованное в Гане, и TransitNet, которая представляет собой решение, связанное с информационно-коммуникационной технологией (ИКТ) и гарантиями в сфере таможенного транзита, предлагаемое в Европе⁴.

II. Инициативы, вытекающие из Алматинской программы действий - новые подходы

11. Всемирный банк представил ряд выводов, сделанных на основе проведенного им глобального обзора систем транзитных перевозок:

a) неудовлетворительное состояние инфраструктуры составляет лишь часть проблемы транзитных перевозок;

b) важным фактором - если даже не более важным - является предсказуемость транзитной цепочки. Следует повысить общую надежность транзитных цепочек. Исследования Всемирного банка показали, что каждый дополнительный день нахождения в пути увеличивает стоимость партии товаров почти на 1%;

c) следует устранить антиконкурентное регулирование и транзитные "непроизводительные траты" (лишние услуги и коррупция). По данным Всемирного банка транзитные "непроизводительные траты" увеличивают транспортные расходы на 30-100%;

d) в соглашениях на международном, региональном и двустороннем уровнях нет недостатка, но они осуществляются неэффективно. Поэтому Всемирный банк рекомендовал сфокусировать внимание на создании основ эффективно функционирующих режимов транзитных перевозок, таких как документация, системы ИКТ, регулирование операторов транзитных перевозок, системы гарантий, управление рисками и показатели результативности;

⁴ Упоминание названий компаний и коммерческих продуктов не означает их одобрения со стороны Организации Объединенных Наций.

е) следует сосредоточить внимание на том, какие меры оказались эффективными или неэффективными в области транзитных перевозок, включая ориентированное на рынок нормативное регулирование услуг и управления.

12. Конкретное исследование Всемирного банка, посвященное транзитным перевозкам в Африке, позволило получить дополнительные данные по некоторым из основных вопросов, имеющих отношение к проблемам в сфере транзитных перевозок:

а) задержки в пределах транзитной цепочки отмечаются преимущественно в порту ввоза в страну транзита и в меньшей степени при перевозках наземным транспортом, пересечении границ и на этапе окончательного допуска товаров на рынок;

б) квоты, распределение грузов и система установления очередности на рынке автомобильных перевозок приводят к низкому качеству услуг и к низкой производительности и не обеспечивают никаких стимулов для повышения эффективности;

в) многие люди в РСНВМ и странах транзита в значительной мере проиграли бы в случае упрощения процедур транзитной торговли: например, защищенные автотранспортные компании, торговые палаты, получающие плату за транзитные документы, владельцы грузовых автомобилей, таможенные агенты и т.д;

г) упрощение процедур транзитных перевозок представляет собой главным образом процесс на уровне страны, а не на региональном уровне;

д) составляющие политической экономии, т.е. правительства, портовые и таможенные власти, играют ключевую роль в первоначальном процессе упрощения процедур, и политическая воля в стране транзита имеет колоссальное значение;

е) для успешного упрощения процедур транзитных перевозок требуется участие всех заинтересованных сторон (администрации транзитных коридоров, частный и государственный секторы).

13. Было особо отмечено, что одной из наиболее значимых областей, в которых в последнее время был достигнут прогресс в области анализа транзитных перевозок, является сосредоточение внимания на двусторонних транзитных операциях в качестве унитарной производственно-сбытовой цепи в рамках подхода, аналогичного принятому на вооружение предприятиями обрабатывающей промышленности применительно к их сборочным линиям и производственно-сбытовым цепям. Такой подход, впервые предложенный ЮНКТАД в 2003 году, теперь получает все более широкое признание. Он

позволяет видеть взаимодействие между различными поставщиками услуг по всей данной цепочке производства транзитных услуг, будь то коридор или глобальная производственно-сбытовая цепь, включая звенья морских портов и плечи морских перевозок.

14. При планировании будущих совместных принципиальных действий в рамках Алматинской программы действий необходимо будет учитывать эти последние веяния. Другие потенциально значимые изменения могут оказаться связанными с условиями регулирования, которые сформируются как на региональном, так и на многостороннем уровнях. В настоящее время ведется изучение режимов транзитных перевозок в целях их преобразования по возможности в универсальную общую модель.

III. Новые веяния - новые ожидания

15. В настоящее время во Всемирной торговой организации ведутся переговоры по связанным с упрощением процедур торговли аспектам Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) 1994 года, в частности для уточнения и совершенствования статей V, VIII и X, в целях дальнейшего ускорения движения, таможенной очистки и допуска на рынок товаров, включая транзитные товары. В частности, на предмет уточнения таких положений на рассмотрение были представлены следующие предложения: а) свобода выбора транзитного маршрута; б) одинаковый режим внутренних и транзитных перевозок; в) непосредственная связь взимаемой платы с транзитными перевозками, уточненные правила публикации и транспарентности; г) положения, нацеленные на избежание неоправданных задержек; и е) правила, касающиеся транзитных закладных и гарантий, и упразднение ограничительных мер в сфере транзитных перевозок. Было сочтено, что предложения, направленные на ускорение процесса пересечения границ, будут неизбежно приводить к снижению расходов на перевозку грузов. Тем не менее пока еще слишком рано говорить о том, будут ли эти предложения в конечном счете приняты в рамках ГАТТ.

16. Представитель Монголии охарактеризовал национальную монгольскую стратегию в сфере транзита и процесс ее осуществления, а также программу работы Монгольского национального комитета по упрощению процедур торговли и перевозок (МНКУПТП). Эта стратегия позволила Монголии поставить четкие и объективные цели в своей транзитной политике, которые организационно подкрепляются и осуществляются при содействии МНКУПТП с участием заинтересованных сторон как из государственного, и из частного секторов.

17. Усилия по модернизации таможенной службы и других соответствующих мер по упрощению процедур торговли занимали центральное место в реформах, развернутых в

последнее время в Объединенной Республике Танзания. Это включало в себя автоматизацию таможенных процедур за счет внедрения версии ++ автоматизированной таможенной системы ЮНКТАД АСОТД, использование рентгеновских сканеров для целей управления рисками. Что касается инфраструктуры, то в последние годы была обеспечена модернизация портов, автомобильных и железных дорог. Тем не менее транзит через Дар-эс-Саламский порт с 1995 года ежегодно сокращался примерно на 0,2%, в частности из-за конкуренции между региональными портами и ограниченными возможностями внутреннего транспорта. На транзитные грузы приходится 20-25% всего грузооборота Дар-эс-Саламского порта.

18. Участники совещания отметили также материалы, представленные Исламской Республикой Иран и Намибией. В этих материалах подчеркивалось важное значение регионального сотрудничества и региональных кооперационных организаций, например Организации экономического сотрудничества, потребности в инвестициях в инфраструктуру и, наконец, в технической поддержке и укреплении потенциала для развития транзитных перевозок в РСНВМ и странах транзита.

19. При рассмотрении вопроса о транзите представитель ЕЭК разделил эту проблему на две категории:

а) свободные транзитные потоки, которые связаны с положениями и условиями, касающимися грузов, транспортных средств и инфраструктуры. Эти вопросы в значительной степени охватываются международными конвенциями и соглашениями;

б) свобода транзита, которая связана с такими вопросами, касающимися деловых условий, как доступ к профессии и доступ к рынкам, т.е. с правами и разрешениями на транзит, и которые охватываются национальными, двусторонними и региональными правилами и соглашениями.

20. Было подчеркнуто, что в связи с углублением глобализации происходит эволюция вопросов, касающихся перевозок и транзита: на смену национальному подходу, основанному на использовании одного вида транспорта, приходит региональный/глобальный подход, основанный на производственно-сбытовой цепи с использованием разных видов транспорта. Такой сдвиг может потребовать новых решений как от операторов, так и от регулирующих органов и может дать толчок усилиям по развитию глобальной таможенно-транзитной системы параллельно с ростом числа региональных таможенно-транзитных систем.

21. В целях упрощения процедур торговли, перевозок и транзита была разработана концепция "одного окна" в целях создания единого национального центра для

стандартизированного предоставления информации и документации участниками торговых операций регулирующим органам, таким, как таможенные службы и т.д. За счет применения концепции "одного окна" можно значительно повысить эффективность транзитных перевозок. Решения по принципу "одного окна" в конечном итоге призваны работать на базе одноразового представления электронных данных. Было отмечено, что принцип "одного окна" является идеальным для региональной интеграции, поскольку он предусматривает наличие единого центра ввода данных и тем самым позволяет избегать многократного ввода одних и тех же данных при пересечении границ. Этот подход применяется и в транзитных операциях на региональном уровне. Региональные инициативы, основанные на принципе "одного окна", существуют, например, в Ассоциации государств Юго-Восточной Азии и в Европейском сообществе. Участники совещания отметили, что в системе АСОТД ЮНКТАД был разработан портал "одного окна", обеспечивающий возможность связать систему АСОТД с другими государственными и частными системами, такими, как, например, системы портовых хозяйств. Система "одного окна" в АСОТД позволит также облегчить использование принципа "одного окна" в рамках регионального подхода за счет увязки систем, основанных на АСОТД, и систем, не основанных на АСОТД, в рамках региональной сети обмена информацией.

IV. Перспективы на следующие пять лет - новые возможности

22. Совещание приняло к сведению процесс среднесрочного обзора Алматинской программы действий⁵. В этом контексте были организованы тематические совещания, посвященные инфраструктуре транзитных перевозок (Уагадугу, Буркина-Фасо) и упрощению процедур международной торговли и перевозок (Улан-Батор, Монголия). Кроме того, были организованы региональные совещания в европейско-азиатском регионе, в регионе Африки и регионе Южной Америки. Был проведен также ряд совещаний по специфическим вопросам. И наконец, важный вклад в этот процесс внесло настоящее глобальное совещание.

23. Материалы различных подготовительных совещаний должны быть обобщены Канцелярией Высокого представителя Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам (КВПООН-НРС) в итоговом документе, который будет представлен для рассмотрения на совещании по среднесрочному обзору,

⁵ Информация о процессе осуществления Алматинской программы действий, доклады подготовительных совещаний и график проведения среднесрочного обзора в октябре 2008 года имеются по адресу: <http://www.unohrlls.org/>.

запланированном на 2-3 октября 2008 года в Нью-Йорке. В этом документе должны быть освещены следующие аспекты:

- a) общая оценка положения в РСНВМ и странах транзита;
- b) основополагающие вопросы политики в области транзитных перевозок;
- c) инфраструктура транзитных перевозок и ее поддержание;
- d) аспекты упрощения процедур торговли;
- e) меры международной поддержки; и
- f) будущие действия по ускорению осуществления Алматинской программы действий.

V. Дальнейшая работа

24. Участники призвали международное сообщество предоставить техническую экспертную помощь, поддержку в укреплении потенциала и финансовые ресурсы в целях обеспечения дальнейшего прогресса в поиске решений, основанных на сотрудничестве между развивающимися странами, не имеющими выхода к морю, и развивающимися странами транзита в рамках осуществления Алматинской программы действий в период 2008-2013 годов.

25. Они отметили также, что учреждения, занимающиеся вопросами международного развития, во взаимодействии с другими соответствующими международными и региональными организациями должны продолжать координировать и активизировать свой вклад в решение этой задачи в целях конкретного улучшения рамочных основ упрощения процедур транзитных перевозок как в странах транзита, так и в странах, не имеющих выхода к морю.

26. Конкретные области, выделенные участниками, включали в себя следующее:

- a) углубление понимания издержек, связанных с отсутствием доступа к морю, посредством осуществления программ исследований и распространения результатов анализа экономических и политэкономических аспектов функционирования транзитных коридоров, прежде всего на основе обследований и конкретных исследований;

- b) осуществление программ укрепления потенциала, направленных на создание механизмов сотрудничества в конкретных коридорах и на соответствующее развитие квалификации. Эти механизмы будут содействовать проведению диалога по вопросам и инициативам в области упрощения процедур между странами, а также между заинтересованными сторонами, представляющими частный и государственный секторы;
- c) содействие целевым проектам в странах транзита и странах, не имеющих выхода к морю, в целях проведения в случае необходимости ключевых реформ, связанных с упрощением процедур, особенно в области транспорта и таможенного дела;
- d) оказание содействия группам стран в том или ином коридоре или в пределах торгового субрегиона в решении системных вопросов, включая инструменты разработки и применения режимов транзитных перевозок на основе передовой международной практики;
- e) разработка систем оценки результативности работы транзитных коридоров, которые должны быть эффективными с точки зрения затрат и устойчивыми и должны способствовать сравнительному анализу результативности работы различных коридоров. Это должно иметь форму наборов инструментов и инициатив в области укрепления потенциала для оказания помощи странам транзита и странам, не имеющим выхода к морю, в их применении.

27. Международным учреждениям, включая ЮНКТАД, ЕЭК и Всемирный банк, было рекомендовано далее создать и вести базу данных о передовой практике в области упрощения процедур транзитных перевозок и в смежных областях политики.

VI. Организационные вопросы

28. Совещание было открыто во Дворце Наций в Женеве 8 июля 2008 года исполняющим обязанности директора Отдела технологии и логистики ЮНКТАД г-ном Халилом Рахманом.

29. На совещании председательствовал советник Постоянного представительства Мали г-н Абдулае Саноко.

30. В ходе совещания участники сделали ряд докладов. Они имеются на вебсайте ЮНКТАД по адресу: <http://r0.unctad.org/ttl/GPM>.

Приложение

Список участвующих стран и организаций

Беларусь
Боливия
Ботсвана
Буркина-Фасо
Бурунди
Бутан
Бывшая югославская Республика Македония
Замбия
Зимбабве
Индия
Индонезия
Ирак
Иран, Исламская Республика
Казахстан
Камерун
Катар
Китай
Кыргызстан
Лаосская Народно-Демократическая Республика
Лесото
Мадагаскар
Мали
Мексика
Монголия
Намибия
Непал
Объединенная Республика Танзания
Парагвай
Саудовская Аравия
Сирийская Арабская Республика
Турция
Швейцария
Эфиопия

Африканский союз
Агентство международной торговой информации и сотрудничества
СЖС
ЕЭК
КВПООН-НПС
Всемирный банк