



**КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/53
12 December 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ
Комиссия по предпринимательству, упрощению
деловой практики и развитию
Седьмая сессия
Женева, 24-28 февраля 2003 года
Пункт 4 предварительной повестки дня

**ЭФФЕКТИВНЫЙ ТРАНСПОРТНЫЙ СЕКТОР И УПРОЩЕНИЕ ПРОЦЕДУР
ТОРГОВЛИ В ЦЕЛЯХ РАСШИРЕНИЯ УЧАСТИЯ РАЗВИВАЮЩИХСЯ
СТРАН В МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛЕ**

Записка секретариата ЮНКТАД

Исполнительное резюме

Торговля может выступать в качестве мощного фактора развития, роста и сокращения бедности. Эффективный же транспорт и упрощение процедур торговли способны привести к значительному росту торговли, стимулируя тем самым экономический рост и создавая новые возможности для бедняков. В настоящей записке рассматриваются отдельные проблемы повышения эффективности транспорта и реализации мер по упрощению процедур торговли, включая юридические проблемы в сфере торговли и транспорта. И хотя, конечно, существенно необходимо производить инвестиции в материальную инфраструктуру поддержки торговли, есть ряд шагов, которые можно было бы предпринять с целью повышения производительности существующих мощностей и которые не требуют крупных инвестиций. К числу важнейших из них относится реформа транспортного сектора и расширение использования информационно-коммуникационной технологии. Имеется ряд признанных мер упрощения процедур торговли, которые позволили бы снизить операционные издержки применительно к развивающимся странам. В настоящей записке также разбираются новые инициативы в плане безопасности и элементы неопределенности в рамках правовой структуры международной торговли и транспорта. Они могут быть сопряжены с негативными последствиями для способности некоторых развивающихся стран и впредь участвовать в международной торговле. Наконец, в записке содержатся предположения насчет того, как можно было бы помочь развивающимся странам обеспечить эффективность работы транспорта и упростить процедуры торговли за счет предоставления логистических услуг, и предлагается создать в этой связи совещание экспертов.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
Введение	3
Эффективность транспорта	5
А. Обзор	5
В. Инфраструктурные потребности	6
С. Оперативные аспекты	8
1. Реформа транспортного сектора	9
2. Информационно-коммуникационная технология	10
Упрощение процедур торговли	12
А. Обзор	12
В. Упрощение процедур торговли и системы управления	13
С. Таможенная администрация	14
D. Упрощение процедур торговли и безопасность	15
Эффективность транспорта и упрощение процедур торговли:	
правовая основа	17
А. Потребность в определенности и предсказуемости	17
В. Мультимодальные перевозки	18
С. Торговая и транспортная документация:	
электронные альтернативы	19
Предстоящая работа	21

ВВЕДЕНИЕ

1. Работу по улучшению условий и механизмов торговли следует рассматривать в ракурсе первой и восьмой целей развития, поставленных в Декларации тысячелетия. Первая цели - вдвое сократить к 2015 году долю бедного населения - требует наращивания в развивающихся странах экономического производства, продуктивности, инвестиций и торговли. Восьмая цель состоит в укреплении глобального партнерства в целях развития за счет открытой, нормативной, предсказуемой и недискриминационной торгово-финансовой системы, включая приверженность как на национальном, так и на международном уровне идеалам благого управления, развития и сокращения бедности.
2. Поощрение эффективности транспорта и упрощение процедур торговли таит в себе значительный потенциал в плане прироста продуктивности. Современные системы управления торговлей и транспортом кардинально изменяют характер ведения международных торговых и связанных с ними транспортных операций. В этих системах для контроля как за сделками, так и за операциями активно используются новые информационные технологии. Их эффективность основана на сетевых механизмах на предмет обработки информационных потоков и совершенствования процесса принятия решений. Благодаря им внедряются новые формы обмена знаниями, благодаря которым конкуренты превращаются в партнеров, а контрагенты из государственного и частного сектора начинают разделять общие цели и общие перспективы.
3. В 1980 году расчетное соотношение суммарных транспортных расходов со стоимостью импортных товаров (мировой импорт в 1980 году) составило 5,49 процента в развитых странах и 10,44 процента в развивающихся странах¹. В 2000 году такое соотношение снизилось соответственно до 5,21 процента и 8,83 процента, т.е. сократилось на 5 процентов и 16 процентов. Иначе говоря, за 20-летний период совершенствование систем управления торговой логистикой явно обернулось немалыми выгодами для развивающихся стран. А это показывает, что высокие расходы, обусловленные неадекватностью инфраструктуры и оборудования, неэффективностью управления и громоздкими административными процедурами, можно трансформировать за счет создания адекватной нормативной основы, контейнеризации и внедрения более эффективных управленческих рычагов. Это также показывает, что потенциал в плане

¹ Потенциал для снижения операционных издержек отличается широкими различиями в зависимости от особенностей регионов и стран. У континентальных и островных развивающихся стран транспортные издержки составляют в среднем около 12 процентов от стоимости импорта, тогда как по развивающимся странам американского континента и Азии они варьируются в пределах 7-8 процентов (подробнее см. *Обзор морского транспорта, 2002 год*, глава 4, таблица 40).

снижения расходов за счет повышения эффективности имеет особенно важное значение для развивающихся стран.

4. Сегодня выглядят как анахронизм процедурные и операционные барьеры, вызванные неадекватными институциональными или юридическими структурами. Эти структуры требуют усовершенствования, с тем чтобы позволить развивающимся странам сообразовать свои нынешние управленческие системы с международной практикой. Это даст надлежащий ответ на новые проблемы в сфере международной торговли. В равной мере доступ к информационным технологиям и их использование нужно вывести на такой уровень, чтобы это отвечало потребностям международной торговли. Такие усовершенствования позволили бы выиграть на сроках реализации сделок и сократить расходы². И хотя трудно, конечно, сказать, какой будет такая экономия в абсолютном выражении, потребность в усовершенствованиях носит реальный характер.

5. На практике в среднестатистической операции может фигурировать примерно 30 сторон (торговые компании, перевозчики, банки, страховщики, экспедиторы, таможенные брокеры и т.д.) и примерно 40 документов (многие из которых предназначены не сугубо для правительственных ведомств органов, а для перевозчиков, таможенных складов и других субъектов торгового процесса)³. Кроме того, различные стадии международной торговой операции, такие как продажа, перевозка, страхование и оплата, как правило, подкрепляются соответствующими нормами и правилами. Таким образом, для эффективного функционирования международной торговли требуется не только надлежащее управление снабженческими цепочками, подкрепляемое адекватными транспортными услугами и инфраструктурой, но и соответствующая нормативно-правовая база.

6. Логистика превратилась в важный дополнительный сервис в мировом производстве и сбыте товаров, черпающих свое происхождение как в развитых, так и в развивающихся странах. Она изменила и подход к производству, торговле и транспортировке и тем самым повлияла как на грузоотправителей, так и на поставщиков транспортных услуг. Механизмы транспортировки, хранения и распределения в сочетании с соответствующей информационной поддержкой составляют логистическую стратегию предприятий,

² World Bank, "The economic impact of trade facilitation measures: A development perspective in the Asia-Pacific region, 2002, econ.worldbank.org/files/20929_APEC_TF_Report_Final.pdf. В докладе констатируется, что действия по упрощению процедур торговли, и частности усовершенствования портовых и таможенных служб, позволят увеличить объем торговли между членами ЭСАТР на 285 млрд. долл. США.

³ Старший вице-президент компании "Маттел, Инк." Фермина Куйя, выступление на симпозиуме ВТО по упрощению процедур торговли, Женева, май 1998 года.

вовлеченных в международную торговлю. И важно иметь в виду такого рода комплексный подход, ибо он позволяет комбинировать по рубрике логистики три технически связанные функции, а соответственно и категории расходов, а именно расходы в связи с транспортировкой, обработкой/хранением и административными издержками.

7. Не обладая торговой инфраструктурой, страны будут не в состоянии воспользоваться согласованным преференциальным режимом доступа на рынок. Правительствам развивающихся стран нужно уделять первоочередное внимание своей национальной торговой и транспортной среде и адаптации соответствующей политики. Меры в рамках такой политики должны быть нацелены на модернизацию транспортной инфраструктуры, создание условий для повышения продуктивности существующих объектов, наращивание коммерческих потенциалов национальных операторов, осуществление рекомендаций по упрощению процедур торговли, пересмотр нормативно-правовой базы и поощрение иностранных инвестиций и передачи знаний⁴.

8. Эта комплексная концепция, охватывающая не только проблемы торгово-транспортных услуг и операторов, но и функциональные, институциональные и нормативно-правовые рамки международных торговых сделок, получила отражение в работе ЮНКТАД по торговой логистике. Таким образом, ЮНКТАД фактически включается в систему сотрудничества международных организаций, занимающихся аналогичными проблемами, связанными с упрощением процедур торговли. ЮНКТАД, представленная в Комитете высокого уровня по программам Координационного совета старших руководителей системы Организации Объединенных Наций, предложила схему сотрудничества, разделяемую всеми партнерскими учреждениями, которая в настоящее время функционирует под названием www.un-tradefacilitation.net.

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ТРАНСПОРТА

А. Обзор

9. По мере продолжающегося быстрого роста мировой торговли возрастает и необходимость в эффективных, экономичных и экологически безопасных национальных и международных перевозках. А коль скоро обострение конкуренции на основных рынках побуждает предприятия внедрять производственные системы, функционирующие в режиме точной синхронизации, коммерческий успех любого производства

⁴ См. вводное выступление Исполнительного директора Всемирного банка Кэрл Брукинс (Соединенные Штаты) на семинаре ВТО по универсальной реализации комплексной системы, Женева, 31 октября 2002 года.

развивающейся страны, ориентирующегося на экспорт, все больше зависит от его способности удовлетворять клиентов с точки зрения издержек, оперативности, надежности и гибкости условий поставки товаров. Что же касается всей транспортной цепочки, то хищения грузов и угрозы терроризма требуют разбора и укрепления механизмов безопасности.

10. Транспорт играет большую роль с точки зрения логистической функции и сервисного качества снабженческих цепочек. С учетом сложного взаимодействия между сетью источников, поставщиков, изготовителей, сбытовиков и потребителей мультимодальные перевозки начинают выступать в качестве решения, которое позволяет увязать транспортные системы с логистическими потребностями конечного потребителя. Они позволяют интегрировать в снабженческие цепочки широкий спектр транспортных услуг, что подкрепляется эффективно функционирующей информационно-коммуникационной технологией. Такая интеграция может легко обеспечить информационный обмен на предотгрузочной и перевозочной стадии, а также прогрессивные услуги, например информационную поддержку в режиме реального времени, что ускоряет поток информации, повышает ее надежность и повышает качество обслуживания.

11. Во многих развивающихся странах возникают сбои и задержки в перевалочных пунктах (с одного вида транспорта на другой), в местах пересечения границы и на протяжении национальной транспортной сети. Такие задержки обусловлены неадекватной инфраструктурой, ненадлежащим грузовым оборудованием и транспортным парком, низкой квалификацией и незаинтересованностью чиновников, нехваткой штатов, слабой координацией, неосведомленностью, коммуникационными задержками, ограниченным выбором транспортных операторов, перегрузками товаров с одного транспортного средства на другое в местах пересечения границы, а также неиспользованием контейнерных перевозок "от двери до двери" и громоздкостью торговых процедур. Устранение этих причин позволит сократить расходы и задержки и тем самым повысить потенциал развивающихся стран в плане развития торговли.

В. Инфраструктурные потребности

12. На шестой сессии Комиссии по предпринимательству, упрощению деловой практики и развитию в качестве крупного препятствия для участия многих развивающихся стран в мировой торговле был выявлен дефицит транспортной и телекоммуникационной инфраструктуры. Правительства побуждались поощрять инвестиции в инфраструктуру транспорта, телекоммуникации и информационной технологии. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) рекомендовала развивающимся

странам в целях извлечения максимальной выгоды от прямых иностранных инвестиций (ПИИ), среди прочего, создавать и совершенствовать соответствующую материальную и технологическую инфраструктуру⁵. Хотя ПИИ и официальная помощь в целях развития (ОПР) выступают в качестве крупного дополнения к капиталу, мобилизуемому внутри страны, основные усилия по инвестированию в инфраструктуру надлежит прилагать самим принимающим странам. Правительствам следует формировать рациональную, рыночную структуру, которая создаст предпосылки для инвестиций со стороны частного сектора в порядке дополнения к их собственным инфраструктурным инвестициям.

13. К 2000 году на продукцию обрабатывающей промышленности приходилось 76 процентов стоимости мировой торговли. Большая часть этих товаров перевозится в контейнерах, а, по прогнозам, в следующем десятилетии объем контейнерных перевозок возрастет вдвое, и поэтому, чтобы справиться с такими темпами роста, потребуются массивные инвестиции в портовое хозяйство и инфраструктуру наземных перевозок. За десять лет – с 1990 по 1999 год – объем контейнерных перевозок в портах развивающихся стран и территорий возрос с 26,4 млн. ДФЭ до 80,9 млн. ДФЭ⁶. Возможности использования контейнеров для перевозок "от двери до двери" или в смешанных перевозках открывают значительные возможности для снижения стоимости и продолжительности транспортировки, а следовательно, и для повышения безопасности по всей транспортной цепочке.

14. Современную инфраструктуру и транспортное оборудование можно создать за счет партнерских отношений между государственным и частным сектором, где частный сектор предоставляет капитал и знания и делит с государственными ведомствами инвестиционный риск. Транспортные службы все больше эксплуатируются частным капиталом, и на глобальном уровне действуют могущественные операторы. Между тем инфраструктурные проекты, сопряженные с ограниченностью грузопотока или объектов общего пользования, едва ли привлекут к себе значительный интерес со стороны операторов или инвесторов. В таких случаях увязка транспортной инфраструктуры в рамках более крупных проектов на предмет экспорта продукции сельского хозяйства или горнодобывающей сферы позволяет гарантировать объемы перевозок и дает возможность привлекать инвестиции в транспортный сектор. Именно такой подход применялся в Южной Африке с целью создания "коридоров развития". В настоящее

⁵ OECD, Overview of foreign direct investment for development: Maximizing benefits, minimizing cost, 2002, www.oecd.org/pdf/M00034000/M00034678.pdf.

⁶ ЮНКТАД, *Обзор морского транспорта, 2001 год*, UNCTAD/RMT/2001, и ЮНКТАД, *Обзор морского транспорта, 1991 год*, TD/B/CN.4/8.

же время Южная Африка находится в процессе создания зоны промышленного развития площадью 12 000 гектаров в связи с новым глубоководным портом на реке Коега⁷.

15. Еще одной важной инициативой в плане развития инфраструктуры является "Новое партнерство в интересах развития Африки" (НЕПАД), чья цель заключается в том, чтобы воплотить в осязаемые проекты приверженность африканскому экономическому развитию. НЕПАД обеспечивает увязку инвестиционных проектов с благим управлением и призвано стимулировать создание субрегиональной и региональной инфраструктуры.

16. Таким образом, среди правительств развивающихся стран ширится признание необходимости значительных инвестиций в торговую инфраструктуру в качестве существенного шага по привлечению инвестиций и развитию необходимой торговли в целях экономического развития.

С. Оперативные аспекты

17. Как было констатировано в недавнем исследовании в рамках регионального форума "Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество" (АТЭС), инвестиции в упрощение процедур торговли могут способствовать значительному росту торговли. Согласно этому анализу, наибольший потенциал в плане улучшений связан с такими факторами, как портовая логистика, таможенная эффективность и регламентационная среда. Анализ охватывает все элементы, требуемые для совершенствования торговой логистики по рубрике упрощения процедур торговли, включая транспортную инфраструктуру и услуги. Логистические операторы предлагают следующие услуги: грузоперевозки и обработка грузов, их хранение и складирование, таможенная очистка, агентские операции, хранение и складирование контейнеров, управление товарно-материальными запасами, обработка заказов, планирование и контроль производства⁸.

18. Успешное развитие эффективных транспортных и логистических услуг зависит не только от базовой транспортной инфраструктуры, но и, что еще важнее, от создания действенных механизмов, с тем чтобы обеспечить максимально эффективное использование наличной инфраструктуры. Во многих развивающихся странах проблема заключается в том, что регулирование, планирование и управление применительно к разным элементам инфраструктурной поддержки торговли носят весьма разрозненный характер и отличается отсутствием эффективной координации. Улучшение координации

⁷ "Коега девелопмент корпорейшн" была учреждена в 1999 году и находится в полной собственности южноафриканского правительства; см. www.coega.co.za.

⁸ World Bank, "The economic impact of trade facilitation measure: a development perspective in the Asia-Pacific region", 2002, econ.worldbank.org/files/20929_APEC_TF_Report_Final.pdf.

среди различных заинтересованных субъектов на национальном и региональном уровнях позволяет добиться значительных усовершенствований с целью улучшить использование транспортного потенциала.

1. Реформа транспортного сектора

19. Реформа транспортного сектора носит продолжительный и сложный характер, но зато она может повысить конкурентоспособность внешней торговли за счет сокращения транспортных издержек. Реформа может выступать в виде мер по совершенствованию управления, дерегуляции в целях поощрения конкуренции, а также в виде коммерциализации и приватизации. Коммерциализация требует, чтобы транспортные организации работали на коммерческих принципах. Применительно к государственному сектору это означает, что соответствующая организация должна работать на основе самофинансирования и обходиться без субсидий со стороны правительства. И все больше правительств прибегают к частному сектору в том, что касается управления транспортной инфраструктурой и ее эксплуатации. В августе 1996 года южноафриканское Сообщество развития подписало Транспортный протокол⁹, который конкретно предусматривает проведение дерегуляции и привлечение частного сектора, а также рационализацию и облегчение пограничного контроля.

20. Важным элементом реформы транспортного сектора является производимая в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) либерализация доступа на рынок морских перевозок. В случае постепенной либерализации морских вспомогательных услуг, представляющих особый интерес для развивающихся стран, речь идет о таких услугах, как агентские, экспедиторские, погрузочно-разгрузочные, складские услуги и услуги по таможенной очистке. Вместе с тем, как четко показывают текущие переговоры, налицо и тенденция к распространению предметного охвата на смешанные перевозки и логистические услуги, как это предлагалось рядом стран - членом ВТО, и в том числе развивающимися¹⁰. Благодаря возможным обязательствам – открыть доступ на рынок поставщикам вспомогательных услуг в портах не только развивающихся, но и всех других стран, будет легче произвести переход от работы в качестве общественно-полезного предприятия к работе на коммерческой основе. Как и в случае морских перевозок, у поставщиков портовых и вспомогательных услуг, которые пока еще пользуются монопольным положением, будет происходить размыв такого положения, и им придется столкнуться с конкуренцией не только со стороны поставщиков из

⁹ www.satcc.org/docs/protocol.pdf.

¹⁰ Предложения о расширении сферы охвата выдвинули Европейский союз, Гонконг (Китай), Норвегия, Республика Корея, Сингапур и Япония.

национального частного сектора, но и со стороны могущественных транснациональных компаний.

21. Хотя в сфере транспортной инфраструктуры процесс приватизации протекает относительно медленно, он становится нормой в деятельности контейнерных терминалов, что оборачивается быстрым ростом конкурентного рынка. Инвестиции нужно производить в колоссальных масштабах, и значительная часть таких инвестиций будет предоставляться или управляться частными компаниями – операторами терминалов. В рамках приватизации портового хозяйства портовая администрация зачастую выступает в качестве арендодателя, сдавая транспортную инфраструктуру оператору терминала в долгосрочную аренду или концессию на предмет управления и эксплуатации. Например, в июне 2000 года управление портом Джибути было передано сроком на 20 лет частному сектору – компании "Дубай Порт Интернэшнл". И уже год спустя такие перемены обернулись ростом производительности (количество обрабатываемых за час контейнеров увеличилось на 118 процентов) и повышением пропускной способности (перевалочные грузопотоки возросли на 87 процентов, а транзитные - на 14 процентов)¹¹. Помимо позитивных эксплуатационных изменений этот пример четко свидетельствует и о потенциале для экономического сотрудничества среди развивающихся стран в сфере транспорта.

22. В предстоящие годы, по мере того как портовые администрации, занимающиеся эксплуатацией портовых терминалов, будут культивировать частные инвестиции, будет отмечаться и рост конкуренции. В то же время со стороны перевозчиков и логистических операторов будет оказываться нажим в виде предложения перевозок "от двери до двери", с тем чтобы обезопасить грузы и повысить доходы. Развивающимся странам надо подготовиться к этому процессу, заручившись путем переговоров помощью со стороны ВТО, а также обеспечив необходимые рамки для благополучного перехода от публичной к частной/коммерческой сервисной среде¹².

2. Информационно-коммуникационная технология

23. Более широкое использование потребителями и поставщиками транспортных услуг информационно-коммуникационной технологии может снизить операционные торговые

¹¹ Информация, представленная секретариату ЮНКТАД портовой администрацией Джибути.

¹² См. UNCTAD, "Guidelines for port authorities and Governments on the privatization of port facilities", UNCTAD/SDTE/TIB/1, 1998, и World Bank Reform Tool Kit, www.worldbank.org/html/fpd/transport/ports/toolkit.htm.

издержки и в то же время повысить качество предлагаемых услуг, а тем самым и благоприятно сказаться на международной торговле. В некоторых развивающихся странах продвижение грузов часто сопряжено с задержками из-за отсутствия или недостатка информации, что мешает планированию операций и затягивает таможенную очистку грузов. Благодаря наличию недорогостоящего, но высокоэффективного вычислительного потенциала и благодаря наличию Интернета потребители и поставщики транспортных услуг занимаются разработкой информационных систем с целью облегчить прохождение грузопотока.

24. Создание перевозчиками интернет-сайтов позволяет грузоотправителям из развивающихся стран получать в онлайн-режиме информацию о графиках судоходства и о тарифах и соответственно бронировать тоннаж. Крупные контейнерные перевозчики все больше расширяют ассортимент онлайн-услуг. Это позволяет ощутимо снизить операционные издержки грузоотправителей и сроки организации перевозки, что помогает товарам быстрее поступать в пункты назначения. В то же время грузоотправители оказываются в состоянии проследить свою грузовую партию, и поэтому они могут уведомлять получателя о любых задержках. Развивающимся странам особенно важно расширять доступ торговых субъектов к Интернету, снижать расходы на подключение к нему и улучшать передачу "ноу-хау" и подготовку кадров.

25. Оборудование и системы прослеживания грузопотока на основе информационно-коммуникационных технологий позволяют транспортным операторам повышать эффективность своих услуг. В частности, юнктадовская Система предварительного уведомления о передвижении грузов (АКИС) позволила ряду железнодорожных операторов развивающихся стран сократить операционные издержки и повысить возможности существующих объектов. Пакет компьютерных прикладных программ обеспечивает информационную поддержку с целью разрешения проблем мультимодального грузового транзита и перевозок. Долгосрочная регистрация данных о транспортном движении позволяет правительствам и учреждениям анализировать национальные, субрегиональные и региональные проблемы и исследовать альтернативные инвестиционные возможности в транспортном секторе. АКИС была реализована в 16 странах Азии и Африки.

26. Системы на базе портового сообщества позволяют различным субъектам транспортной цепочки производить электронный обмен информацией и сообщать пользоваться всей информацией. Каждому из них это обеспечивает доступ к одной и той же информации и тем самым ускоряет обработку торговых операций. В ряде портов соответствующие ведомства (таможни и портовые администрации) и деловые круги учредили совместные компании с целью разработки, реализации и эксплуатации таких

систем¹³, которые будут иметь существенное значение для повышения механизмов безопасности на транспортной цепочке.

УПРОЩЕНИЕ ПРОЦЕДУР ТОРГОВЛИ

А. Обзор

27. Цель упрощения процедур торговли заключается в создании общепринятой, согласованной, транспарентной и предсказуемой среды для международных торговых операций. Тем самым технологически отстающие учреждения развивающихся стран смогут выйти на уровень своих более передовых торговых партнеров. А это не только выгодно сказывается на торговле страны, но и становится важным фактором инвестиционных решений частного сектора. Опираясь на международно-признанные обычаи и обыкновения, такой процесс проистекает из упрощения формальностей и процедур, стандартизации материальной инфраструктуры и средств и гармонизации применимых торговых и транспортных законов и предписаний.

28. Маргинализация развивающихся стран являет собой отражение их слабой промышленной базы и усугубляется проблемами неэффективности торговых процедур и доступа к адекватным международным транспортным и вспомогательным услугам. В случае же торговли продукцией обрабатывающей промышленности, надежность и быстрота перевозок могут приобретать более важное значение, чем транспортные издержки. И торговые процедуры, и транспортные услуги являют собой составную часть тех мер, которые подлежат урегулированию, с тем чтобы торговля и промышленность развивающихся стран могли эффективнее участвовать в процессах глобализации.

29. Усовершенствованная административная структура для торговых операций пошла бы, в частности, на пользу малым и средним предприятиям (МСП), ибо, сталкиваясь с туманными торговыми процедурами, они, как правило, оказываются в ущемленном положении. Чрезмерные торговые формальности неблагоприятно сказываются на МСП развивающихся стран, ибо они сопряжены с непременными издержками и оборачиваются снижением выручки и дестимулируют участие в международной торговле. Таким образом, реализация мер по упрощению процедур торговли может расширить торговые

¹³ Примеры таких компаний включают "Портел Сервисиос Телематикос" (Испания), "СНС Порт Комьюнити Системс энд Меритайм Карго Процессинг плк" (Соединенное Королевство), "ДАКОЗИ" (Германия), "СЕАГХА" (Бельгия), ПКР (Нидерланды), "АДЕМАР2000/ПРОТИС2001" (Франция) и "Портнет.ком" (Сингапур).

возможности таких компаний и помочь им увеличить контингент своих потенциальных партнеров.

30. Упрощение процедур торговли является кардинальным элементом экономической инфраструктуры любой страны. Оно нацелено на создание такой среды для международных торговых операций, которая носила бы согласованный, транспарентный и предсказуемый характер и пользовалась мировым признанием. В эпоху точной синхронизации изготовления и распределения, такая благоприятствующая среда для импорта и экспорта не только идет на пользу торговле страны, но и выступает в качестве все более важного фактора инвестиционных решений частного сектора.

В. Упрощение процедур торговли и системы управления

31. Благодаря недавним инициативам на региональном уровне, например в рамках АТЭС и Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА), а также на многостороннем уровне, а именно в рамках ВТО, вопросы упрощения процедур торговли вышли на передний план проблематики развития торговли. Хотя применительно к таким первопроходцам, как Европейский союз или более передовые азиатские страны, эта "новая" перспектива не есть нечто новое и дает лишь естественное подтверждение достоинств их опережающего подхода и отражает собой долгожданную поддержку их усилий в этой сфере со стороны тех, кому доселе были присущи сдержанные, а то и более или менее пассивные подходы. И быть может, уяснение причин такого феномена позволит лучше понять, как же теперь следует подходить к упрощению процедур торговли в качестве системного мероприятия.

32. Проблемы упрощения процедур торговли вновь приобрели остроту в силу трех основных факторов. Два из них получили широкое распространение - снижение существующих тарифных барьеров и принятие единообразных обязывающих правил международной торговли. Их последствия хорошо известны: первый из них более отчетливо высветил нетарифные барьеры и стимулировал анализ и предложения на предмет коррективных действий; второй же – в русле поиска комплексного охвата всех аспектов торговли – выдвинул проблематику стандартизации торговых процедур в сферу многосторонних переговоров.

33. Третий фактор сопряжен, вероятно, с наибольшим существенным эффектом, хотя это и менее признано. Он проистекает из предпринятого секторами торгового сообщества значительного усовершенствования своих управленческих систем. В наши дни в сфере международной торговли и транспортной индустрии обыденным явлением стали быстрота, качество, точность и делегирование принятия решений нижестоящим

управленческим звеньям. Контрагентам из публичного и из традиционного финансового или банковского секторов для адаптации потребовалось больше времени, и вот сегодня им приходится сталкиваться с требованиями затрагиваемых сторон.

С. Таможенная администрация

34. Для политики той или иной страны в плане благого управления существенное значение имеет действенная таможенная администрация. Таможенные ведомства несут широкий круг обязанностей по реализации государственной политики в сфере международной торговли, включая таможенную очистку импортируемых или экспортируемых товаров; сбор пошлин; предотвращение оружейной контрабанды, контрабанды наркотиков и людей; и представление статистических торговых данных на предмет анализа и планирования со стороны правительства. Международная торговая палата (МТП) внесла кое-какие предложения в отношении автоматизации ключевых функций современной, действенной и эффективной таможенной администрации¹⁴.

35. По массе причин многие таможенные администрации оказываются не в состоянии исполнять вышеупомянутые обязанности, и многие функции зачастую пренебрегаются или плохо выполняются. Несмотря на значительный прогресс, не во всех администрациях, да и не во всех регионах мира получило одинаковое распространение действенное и эффективное функционирование. Чтобы урегулировать эту проблему, Всемирная таможенная организация оказывает широкое техническое содействие своим членам и разработала Программу реформы и модернизации таможенного сектора (РМТ). Эта программа призвана помочь таможенным администрациям обрести большую самостоятельность благодаря улучшению использования ресурсов, укреплению управленческого потенциала и разработке подходящих и действенных процессов и процедур¹⁵.

36. Реализация программы РМТ, как правило, дополняется за счет автоматизированных систем, таких как разработанная ЮНКТАД Автоматизированная система обработки таможенных данных (АСОТД). С 1985 года АСОТД была установлена более чем в 80 развивающихся странах и странах с переходной экономикой по всему миру. Она рассчитана на рационализацию и сокращение числа таможенных формуляров и процедур и основана на инкорпорации рекомендаций и стандартов ЕЭК ООН и Всемирной таможенной организации (включая рекомендации и стандарты в отношении формуляра-

¹⁴ МТП – Международные руководящие принципы таможенных органов (документ № 103/190), 10 июля 1997 года.

¹⁵ Подробнее см. www.wcoomd.org/ie/En/Past_Events/trade99/crme.html.

образца ООН для торговых документов), кодексов и иных стандартов. Программное обеспечение может быть адаптировано к методике таможенной стоимостной оценки применительно к каждой стране и переведено на ее официальный язык. Последняя версия АСОТД включает управленческий модуль в связи с транзитными процедурами. Внедрение таких систем позволяет переориентировать персонал на оценку риска и на деятельность в плане безопасности¹⁶. В марте 2002 года ЮНКТАД выпустила последнюю версию АСОТД - "AsycudaWorld" - интернет-систему, позволяющую таможенным администрациям и торговому сообществу принимать непосредственное участие в электронной торговле. "AsycudaWorld" основана на ASYCUDA++ и сберегает инвестиции, произведенные таможенными администрациями в компьютеризованные системы, и в то же время позволяет странам производить наращивание своего электронного потенциала своими собственными темпами.

Д. Упрощение процедур торговли и безопасность

37. Террористические нападения 11 сентября 2001 года проиллюстрировали кардинальную и вместе с тем хрупкую природу международной транспортной системы. Для процветания глобальной экономики эта система должна и впредь оказывать путешественникам и торговым операторам во всех частях света безопасные, защищенные, эффективные и надежные услуги. На последнем саммите "восьмерки" (Кананаскис, Канада, июнь 2002 года) главы государств согласовали комплекс кооперативных действий для упрочения безопасности сухопутного, морского и воздушного транспорта и в то же время для облегчения затратоэффективного и действенного потока пассажиров, грузов и транспортных средств в правомерных экономических и социальных целях.

38. Такие заботы по поводу безопасности могут обернуться как краткосрочными, так и долгосрочными последствиями для нескольких операционных аспектов международных торговых операций. Реализация предпринятой таможенной службой Соединенных Штатов инициативы "Таможенно-торговое партнерство по борьбе с терроризмом" (С-ТРАТ), а также инициативы по обеспечению безопасности контейнерных перевозок в настоящее время обсуждается в двустороннем порядке или в рамках международных организаций, таких как Международная организация труда, Международная морская организация и ВТО.

39. Недавние инициативы в плане безопасности, а также деятельность таможенной службы Соединенных Штатов по введению новых предписаний в отношении импорта в Соединенные Штаты, серьезно скажутся на развивающихся странах, в частности применительно к контейнерным перевозкам. 1 февраля 2003 года вступит в действие

¹⁶ Подробнее о программе см. www.asycuda.org.

правило таможенной службы "О представлении в таможенную судовую грузовую декларацию до погрузки товаров на борт судна в зарубежных портах с целью переправки в Соединенные Штаты"¹⁷. Это новое правило требует, чтобы все перевозчики представляли грузовую декларацию по каждому контейнеру, подлежащему отправке в Соединенные Штаты, за 24 часа до его погрузки на борт. Должен быть точно указан характер груза, и несвоевременное представление информации может оборачиваться наложением денежных штрафов и/или задержками с выдачей разрешения на погрузку. Перед погрузкой надо будет подвергать досмотру любой контейнер, сочтенный чреватый высоким риском.

40. Это требование повышает риск задержек с погрузкой товаров и могло бы обернуться заторами в портах погрузки. Требование в отношении заблаговременного уведомления вызвало немалое противодействие со стороны торговых кругов как в Соединенных Штатах, так и на международном уровне и могло бы затруднить торговые операции МСП из развивающихся стран.

41. Эти инициативы в плане безопасности вполне могут открыть возможность для внедрения новой разновидности инструмента управления рисками на основе концепции "информационного подспорья". Эта концепция сходна с концепцией, которую уже практикуют многочисленные таможенные администрации, но она отличается более широким охватом. Цель заключается в сборе достаточной информации о торговых кругах, с тем чтобы отделить "благонадежных" торговых и транспортных операторов от "неблагонадежных" и облегчить операции в русле законной торговли. И тогда ресурсы таможен и служб безопасности можно было бы переориентировать на пресечение нелегальной торговли.

42. Ну а принесут ли нынешние меры в плане безопасности дополнительный выигрыш развивающимся странам с точки зрения их операционной и институциональной торговой среды помимо повышения издержек? Ответ тут во многом зависит от того, будет ли этим странам предоставлена необходимая помощь в виде технических и финансовых ресурсов, а также в виде долгосрочного потенциала для создания автономной, устойчивой инфраструктуры управления торговлей.

¹⁷ *Federal Register*, Vol. 67, No. 211, 31 October 2002, Rules and Regulations.

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ТРАНСПОРТА И УПРОЩЕНИЕ ПРОЦЕДУР ТОРГОВЛИ: ПРАВОВАЯ ОСНОВА

А. Потребность в определенности и предсказуемости

43. Эффективное функционирование международной торговли и транспорта во многом зависит от существующей нормативно-правовой базы, которая должна адекватно реагировать на вызовы технологического и коммерческого развития и успешно обеспечивать определенность и предсказуемость. Фрагментарная и сложная правовая структура порождает неопределенность, которая, в свою очередь, влечет за собой рост операционных издержек, ибо оборачивается юридическими и доказательственными разбирательствами, дорогостоящими тяжбами и повышенной потребностью в страховании. Таким образом, международно-правовые документы, касающиеся международной торговли и транспорта, рассчитаны прежде всего на создание согласованной, транспарентной и предсказуемой юридической среды с целью облегчения торговли. Правительствам и торговым кругам они дают необходимые инструменты и стандарты для совершенствования международной торговли за счет гармонизации применимых законов и предписаний, а также упрощения формальностей и процедур.

44. Вместе с тем для достижения этой цели соответствующие законы и предписания нужно обновлять по мере технологического и коммерческого развития. В последние десятилетия товарные перевозки претерпели фундаментальные изменения благодаря развитию новых средств транспортного сообщения и коммуникации. На характере и практике современных перевозок значительно сказался экспоненциальный рост контейнерных перевозок после их появления в 60-х годах, наряду с технологическими сдвигами в виде усовершенствования систем перевалки грузов с одних видов транспорта на другие. Все более важное значение приобретают смешанные перевозки или перевозки "от двери до двери". И грузоотправители, и грузополучатели зачастую предпочитают иметь дело с одной стороной (оператор мультимодальных перевозок), которая устраивает перевозку товаров "от двери до двери" и берет на себя сквозное контрактное обязательство вне зависимости от того, занимается ли эта сторона еще и фактическими перевозками на различных стадиях транспортировки.

45. Кроме того, важную роль с точки зрения функционирования и эффективности международной торговли и транспортных служб играет информационная технология. Электронные средства коммуникации используются для обмена информацией, заключения контрактов, отслеживания товаров в пути и выполняют функции традиционных транспортных документов в международной торговле.

46. И чтобы извлечь максимум выгоды из этой эволюции, нужна подкрепляющая единообразная юридическая структура.

В. Мультимодальные перевозки

47. Несмотря на различные попытки, сейчас пока еще нет действующего единообразного международного режима, который регулировал бы ответственность в связи со смешанными перевозками. Принятая в 1980 году Конвенция Организации Объединенных Наций о международных смешанных перевозках грузов не снискала себе достаточного числа ратификаций, чтобы вступить в силу. Правила ЮНКТАД/МТП в отношении документов на смешанные перевозки, вступившие в силу в январе 1992 года, представляют собой набор стандартных условий, рассчитанных на инкорпорацию в коммерческие контракты. Однако в силу своего контрактного характера они подчинены любому императивному законодательству, а соответственно, они и не в состоянии обеспечить международное единообразие регулирования.

48. Таким образом, нынешняя правовая структура представляет собой сочетание международных конвенций, рассчитанных на регулирование перевозок одним видом транспорта (морские, автомобильные, железнодорожные и воздушные); различных региональных, субрегиональных и национальных законов и предписаний; и типовых контрактов¹⁸. Отсутствие глобального единообразного режима вынуждает развивающиеся страны прибегать к решениям регионального и/или субрегионального свойства, таким как законы и предписания, подготовленные Андским сообществом, Латиноамериканской ассоциацией интеграции (ЛАИ), Общим рынком южного конуса (МЕРКОСУР) и Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН). Распространение в последние годы различных региональных, субрегиональных и национальных законов и предписаний обернулось тенденцией к дальнейшей "разунификации" на международном уровне. Как показало исследование, проведенное секретариатом ЮНКТАД, хотя эти законы и предписания, принятые на региональном, субрегиональном и национальном уровнях, в определенной мере основываются на Конвенции о смешанных перевозках и Правилах ЮНКТАД/МТП, имеют место значительные расхождения по ключевым проблемам, таким как ответственность, ограничение ответственности и хронологические пределы ответственности. Нынешняя ситуация подробно излагается в докладе секретариата ЮНКТАД "Implementation of Multimodal Transport Rules" (UNCTAD/SDTE/TLB/2 и Add.1).

¹⁸ Такие как ФБЛ 1992 года Международной федерации транспортно-экспедиторских ассоциаций и "МУЛЬТИДОК-1995" Балтийского международного морского совета.

49. В русле рекомендаций Специального совещания экспертов, созванного секретариатом ЮНКТАД в ноябре 2001 года, сейчас секретариат занимается подготовкой технико-экономического обоснования желательности, приемлемости и практической целесообразности международного документа, регулирующего ответственность в связи со смешанными перевозками. Как предусматривается, результаты этого исследования окажутся в наличии в начале 2003 года и послужат в качестве подспорья в дискуссиях Рабочей группы Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ), которая недавно приступила к рассмотрению проекта договора по транспортному праву¹⁹. Проект договора, который был подготовлен Международным морским комитетом (ММК), рассчитан прежде всего в качестве документа для регулирования морских перевозок, но предлагается, чтобы он применялся и ко всем мультимодальным контрактам, включающим морское транспортное плечо. Пока еще не обсуждался вопрос о том, будет ли это решение способствовать совершенствованию существующей регламентационной структуры, регулирующей мультимодальные перевозки.

50. Проект договора, находящийся на рассмотрении Рабочей группы ЮНСИТРАЛ, сопряжен со значительными последствиями для перспектив развития развивающихся стран, и в частности наименее развитых. Он значительно скажется на способности развивающихся стран и впредь принимать участие в международной торговле. В нем реализуется новый подход к распределению рисков между перевозчиками и грузовладельцами, причем чаша весов явно значительно склоняется в пользу перевозчиков. Кроме того, его применение к смешанным перевозкам серьезно скажется на способности развивающихся стран, и в частности континентальных, извлекать выгоду из потенциальных преимуществ контейнеризации и мультимодальных перевозок. А чтобы обеспечить учет интересов развивающихся стран при подготовке проекта договора, важно оказывать им необходимую переговорную помощь. И вот в этом контексте как раз и необходимо рассматривать участие ЮНКТАД в таких дискуссиях.

С. Торговая и транспортная документация: электронные альтернативы

51. Типовой закон ЮНСИТРАЛ об электронной торговле (1996 год) и Типовой закон об электронных подписях (2001 год) дали правительствам международно-принятые нормы и принципы с целью устранения на национальном уровне юридических препон

¹⁹ Документ ЮНСИТРАЛ А/С.9/WG.III/WP.21 см. на веб-сайте www.uncitral.org. По просьбе ЮНСИТРАЛ секретариаты ЮНКТАД и ЕЭК ООН представили свои замечания по проекту договора (документ ЮНСИТРАЛ А/С.9/WG.III/WP.21/Add.1, см. веб-сайт www.uncitral.org). Замечания ЮНКТАД с приобщением для удобства ссылок текста проекта договора (UNCTAD/SDTE/TLB/4) см. также веб-сайт www.unctad.org.

к использованию в международной торговле электронных средств коммуникации. В то же время возникают элементы неопределенности в связи с тем, что первоначальные международные транспортные конвенции применяются к бумажным документам, и перед транспортной индустрией все еще стоит такая крупная проблема, как замена традиционных оборотных транспортных документов их электронными эквивалентами.

52. В числе тех проблем, которых можно избежать благодаря переходу на электронную среду, можно указать время и расходы на обработку многочисленных документов, время ожидания прибытия бумажного коносамента в порт разгрузки, а также издержки и ответственность в связи с доставкой товаров без предъявления оригинального коносамента или в связи с их доставкой под гарантийные письма. И это особенно важно для развивающихся стран, которые желают производить поставку своих сырьевых материалов и товаров на мировой рынок в режиме точной синхронизации. Вместе с тем следует отметить, что торговые операции, в которых оборотный коносамент является существенным инструментом перевозочного процесса, особенно затрагивают развивающиеся страны. Реализация таких грузов, как рис, сахар и кофе систематически производится "с борта", точно так же как и в случае нефти и нефтепродуктов. И поэтому существенно важно вовлекать развивающиеся страны в развитие электронной торговли, в частности в секторе морских перевозок²⁰. В целом можно сказать, что развивающиеся страны могут значительно выиграть от перехода на электронную среду. В настоящее время они страдают от диспропорционально высоких издержек в связи с подготовкой традиционных бумажных документов, особенно в случаях когда для целей сделок последние не требуются.

53. Проект договора по транспортному праву, находящийся в настоящее время на рассмотрении в ЮНСИТРАЛ, допускает использование как "электронных записей", так и "бумажных транспортных документов" и придает им равный правовой статус. И с принятием проекта договора он станет важным шагом по пути к устранению юридических барьеров к использованию электронных транспортных документов, а тем самым и к облегчению международной торговли и транспортировки.

54. В то же время работа в рамках ЮНСИТРАЛ пока проходит предварительные этапы, и пройдет еще много лет, прежде чем вступит в действие тот или иной международный документ. Между тем в соответствии с рекомендациями, принятыми Комиссией по предпринимательству, упрощению деловой практики и развитию на ее шестой сессии, секретариат изучает масштабы использования оборотных транспортных документов в международной торговле и возможность их замены электронными эквивалентами. В этой связи вызвал значительный интерес и отклик вопросник, направленный

²⁰ См. документ TD/B/COM.3/EM.12/2, Part II.

секретариатом различным секторам индустрии, и в том числе операторам, торговым субъектам, банкам и посредникам. Результаты исследования будут представлены государствам-членам и Комиссии на ее следующей сессии.

55. Эти вопросы явно имеют кардинальное значение и требуют тщательного рассмотрения и внимания со стороны всех субъектов, как публичных, так и частных, занимающихся упрощением процедур глобальной международной торговли и/или заинтересованных в этом.

ПРЕДСТОЯЩАЯ РАБОТА

56. Как уже отмечалось в настоящем документе, мультимодальные перевозки и логистические услуги имеют существенное значение для повышения эффективности перевозок, упрощения процедур торговли и сокращения транспортных издержек. Логистика стала важной дополнительной услугой в рамках глобального производства и сбыта товаров как из развивающихся, так и из развитых стран. Она изменила и подход к производству, торговле и транспортировке и тем самым сказалась как на грузоотправителях, так и на поставщиках транспортных услуг.

57. Рост контейнеризации и использования контейнеров для перевозок "от двери до двери" облегчают сквозную перевозку грузов с использованием разных видов транспорта. Как отмечалось выше, по мере развития глобализации и торговли продукцией обрабатывающей промышленности объем контейнерных перевозок, как ожидается, в предстоящем десятилетии возрастет вдвое. А соответственно будет возрастать и спрос на мультимодальные перевозки и логистические услуги.

58. Еще один революционный процесс, характеризующий контейнеризацию и мультимодальные перевозки, можно наблюдать в виде использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и систем. Основанные на ИКТ совершенные управленческие и операционные системы обеспечивают эффективный контроль издержек, оптимальное использование оборудования и новое качество отношений с клиентами. Использование ИКТ ускоряет обмен информацией, обеспечивает заблаговременную информацию для целей планирования, сокращает задержки информационного свойства, дает бóльший выбор грузоотправителям и повышает качество обслуживания. Использование такой технологии необходимо для того, чтобы произвести внедрение управления снабженческой цепочкой.

59. Развивающимся странам нужно развивать свой потенциал в плане обеспечения мультимодальных перевозок и логистических услуг. Предоставление таких услуг требует усовершенствования физической, институциональной и юридической инфраструктуры и сулит потенциальный рынок для торгово-транспортных компаний развивающихся стран. Соответствующие стратегии могли бы быть сопряжены со следующим: подкрепляющая политика с целью упрочения местных коммерческих потенциалов и повышения их конкурентоспособности, устранение препятствий для национальных поставщиков услуг и меры по развитию соответствующих институциональных структур, допускающих формирование партнерских схем между национальными и региональными операторами и крупнейшими международными поставщиками логистических услуг. В качестве первого шага в этом направлении можно было бы рассматривать развитие двухстороннего и регионального сотрудничества.

60. В числе услуг, которые могли бы оказывать логистические операторы из развивающихся стран, можно указать перевозку, грузовую обработку, хранение и складирование, таможенную очистку, транспортное посредничество, хранение и складирование контейнеров, управление товарно-материальными запасами, обработку заказов, планирование и контроль производства.

61. Упрощение процедур торговли является существенным фактором развития, в частности, для развивающихся стран. Сегодня, после конференции в Дохе, у членов ВТО появилась возможность совместно добиваться создания самых благоприятных условий для реализации мер, которые будут способствовать "дальнейшему ускорению товарооборота, складской и таможенной очистки товаров, включая товары в пути"²¹.

62. Следует наметить кооперативные многосторонние действия для оценки потенциальных последствий глобального нормотворчества по упрощению процедур торговли в рамках торговой системы ВТО и механизмов осуществления этих обязывающих мер по упрощению процедур торговли в развивающихся странах на национальном и региональном уровнях. Чтобы добиться согласованной, всеобъемлющей и взаимодополняющей реализации мероприятий по оказанию технической помощи, следует изучить возможные схемы сотрудничества между ЮНКТАД и ВТО.

63. Развивающимся странам требуется помощь с целью обеспечить им устойчивый потенциал для планирования и реализации национальных и региональных инициатив в сфере торговли и транспорта в рамках их стратегий предоставления логистических услуг.

²¹ Пункт 27 Декларации министров, принятой в Дохе (www.wto.org).

64. Вышеизложенные проблемы требуют углубленного рассмотрения всеми заинтересованными субъектами, включая грузоотправителей/грузовладельцев, перевозчиков, экспедиторов, логистических операторов, таможенные службы и директивные органы, а также транспортные и торговые ведомства. Предусмотрено провести совещание экспертов с целью изучения воздействия последних веяний в сфере мультимодальных перевозок и логистических услуг на развивающиеся страны, а также тех условий, на которых они смогут принимать участие в предоставлении таких услуг.
