



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

Distr.
GENERAL

TD/393
6 April 2004

RUSSIAN
Original: ENGLISH

Одиннадцатая сессия
Сан-Паулу, 13-18 июня 2004 года
Пункт 8 d) предварительной повестки дня

Упрощение процедур торговли и транспорта:

Создание безопасных и эффективных условий для торговли

Тематическая записка

Резюме

Упрощение процедур торговли и транспорта приобретает все большее значение для развивающихся стран, которым необходим доступ к оперативному, надежному и регулярному транспортному обслуживанию их внешней торговли при соблюдении новых и более жестких требований в отношении безопасности.

В настоящей записке анализируются последние события в области торговли и международных перевозок и их роль в процессе глобализации и развития. Условия, в которых осуществляется торговля, изменились в результате террористических угроз и вызванных этим мер безопасности. В настоящем документе приводятся некоторые новые требования, которые должны соблюдать перевозчики и компании, оказывающие транспортные услуги.

Развивающиеся страны, и в частности страны, не имеющие выхода к морю и наименее развитые страны, сталкиваются с серьезными трудностями при создании условий безопасной и эффективной торговли. Международному сообществу следует объединить усилия для содействия этому процессу. И здесь многосторонней основой для создания более эффективных условий для внешней торговли и международных перевозок в интересах правительств, торговых и транспортных компаний и других заинтересованных сторон из развивающихся стран является Глобальное партнерство в целях упрощения процедур транспорта и торговли.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
Введение	3
Международная торговля и обслуживающий ее транспорт	3
Мировая торговля и производство	4
Последние события в области транспорта	5
Упрощение процедур торговли и транспорта	11
Роль мер по упрощению процедур торговли и транспорта	11
Сотрудничество в деле упрощения процедур торговли	14
Создание безопасных условий для торговли и транспорта	15
Необходимость повышения безопасности	15
Новые инициативы в плане обеспечения безопасности	16
Дальнейшие перспективы	19

Введение

1. В 90-е годы произошло резкое изменение характера логистического обслуживания в сфере организации торговли. Появились две новые тенденции: с одной стороны, в рамках мировой торговли появились глобальные транспортные системы, в которых функционируют компании мирового уровня; с другой стороны, слияние производственной и сбытовой деятельности и все большее географическое разделение мировых производственных процессов приводят к возникновению цепочек поставок, призванных обеспечить прямую доставку товаров. Для многих развивающихся стран эти тенденции создают серьезные проблемы: им необходимо обеспечивать, чтобы их собственные средства обслуживания торговли могли использовать преимущества глобальных транспортных систем, имеющих в распоряжении их конкурентов. На практике это означает, что правительства должны осуществить радикальные реформы, которые позволят их национальным и региональным транспортным системам поддерживать эффективные оперативные связи с мировыми торговыми логистическими системами. В то же время правительствам необходимо учитывать обязательство соблюдать новые и более жесткие требования в отношении безопасности, что создает особые проблемы для развивающихся стран.

2. В настоящем документе освещаются последние события в сфере международной торговли и транспорта, а также новые требования, связанные с обеспечением безопасности и эффективности торговли. В нем говорится о том, как меры по упрощению процедур торговли и транспорта могут содействовать соблюдению новых требований в отношении безопасности при одновременном оказании содействия развивающимся странам и их участию в процессах мировой торговли и производства. И наконец, в нем излагается Глобальное партнерство в целях упрощения процедур транспорта и торговли как многосторонняя инициатива в деле обеспечения более эффективных и безопасных условий для международной торговли и транспорта.

3. Данный документ был подготовлен как тематическая записка для проводимого в рамках ЮНКТАД XI круглого стола по теме "Упрощение процедур торговли и транспорта: создание безопасных и эффективных условий для торговли".

Международная торговля и обслуживающий ее транспорт

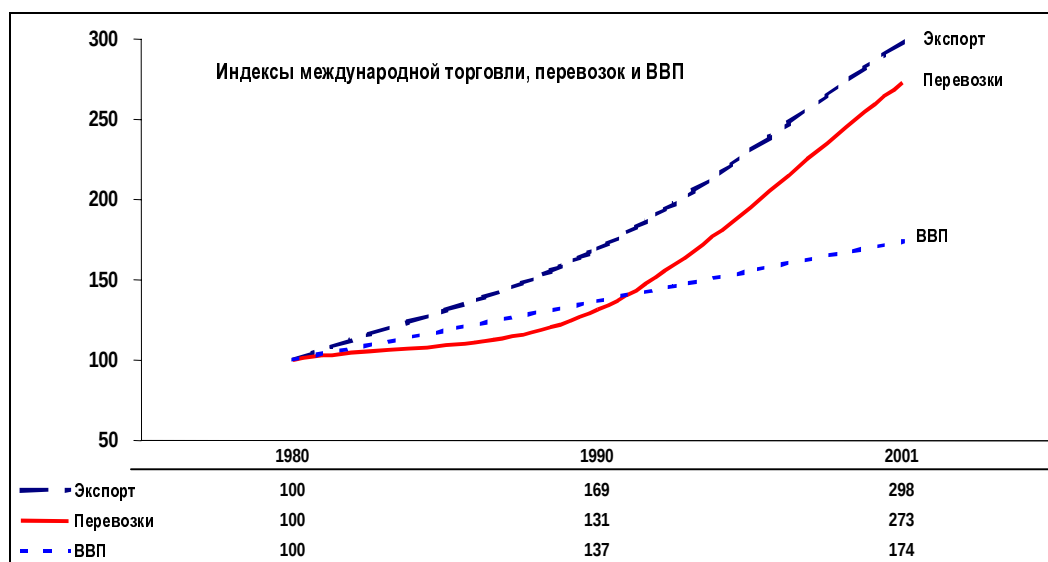
4. Эффективная конкурентоспособность экспорта страны определяется ее производственным потенциалом, а также ее способностью доставлять товары на внешние рынки при максимально низких издержках и с соблюдением условий, которые ставят импортеры и потребители. Последние факторы являются важными элементами предложения и в значительной мере определяются наличием, качеством и стоимостью транспортного и логистического обслуживания. Доля в экспорте развивающихся стран, которая приходится на международные перевозки, в среднем в два или три раза превышает уровень импортных таможенных пошлин в странах назначения и, соответственно, является серьезным сдерживающим фактором, препятствующим выходу на рынок.

Мировая торговля и производство

5. Развитие транспортного и логистического обслуживания необходимо рассматривать как один из элементов мировой производственной системы, поскольку в торговле все большее место занимают полуфабрикаты, а не сырье или готовая продукция. Сегодня около одной трети объема мировой торговли приходится на внутрифирменную торговлю. Торговля полуфабрикатами тесно связана с прямыми иностранными инвестициями (ПИИ) и находится в большой зависимости от эффективного международного логистического обеспечения.

6. За последние два десятилетия объем мировой торговли возрос более чем в два раза по сравнению с ростом мирового валового внутреннего продукта (ВВП) (см. диаграмму 1). В 90-е годы этот рост объема торговли сопровождался еще более быстрым ростом расходов на международные перевозки. В то время как экспорт возрос примерно на 75%, реальные расходы на международные перевозки возросли более чем в два раза. Основной причиной этого является увеличение спроса на "поставки с колес", что привело к увеличению доли воздушных перевозок, а также росту более регулярного, безопасного и надежного прямого транспортного обслуживания с использованием мультимодальных перевозок. Кроме того, в последние годы возросла доля общих расходов на логистическое обслуживание на транспорте, а доля складских и инвентаризационных расходов уменьшилась.

Диаграмма 1. Рост ВВП, объема торговли и расходов на международные перевозки в мире



Примечание: Под перевозками понимаются расходы на международные перевозки, включая воздушный, морской и прочие виды транспорта.

Источник: Диаграмма составлена ЮНКТАД на основе данных ВТО и ЮНКТАД.

7. В то же время структура внешней торговли развивающихся стран изменилась в результате политики диверсификации. Эти страны все больше экспортируют готовую продукцию и полуфабрикаты. В то время как в 1981 году на готовую продукцию приходилось только 22% экспорта развивающихся стран с низким уровнем дохода, к 2001 году эта доля возросла до 80%. Такое изменение характера торговли требует также изменения характера и качества транспортного и логистического обслуживания и инфраструктуры, и это приводит к росту значения эффективной политики в области упрощения процедур торговли и транспорта.

8. Несмотря на общие позитивные тенденции, между разными развивающимися странами и регионами сохраняются существенные различия. В то время как в ряде стран Юго-Восточной Азии и Китае сейчас растет объем контейнерных морских перевозок, другие страны все еще не могут воспользоваться многочисленными возможностями для привлечения ПИИ, а также производства и экспорта готовой продукции. Это особенно актуально для многих стран, не имеющих выхода к морю, а также для наименее развитых стран (НРС), у которых нет условий для привлечения или оказания транспортных и логистических услуг, необходимых в современной торговле. В следующем разделе дается анализ этих условий.

Последние события в области транспорта

Контейнеризация и мультимодальные перевозки

9. Впервые контейнерные перевозки появились в международной торговле в 60-е годы. Во многих развивающихся странах контейнеризация сначала считалась не отвечающей их особым условиям, поскольку это требовало больших инвестиций и вело к снижению спроса на рабочую силу. Сегодня общепризнано, что технологии, используемые в одной части глобальной сети, не могут отличаться от технологий, используемых в других регионах. При выборе технологии необходимо учитывать общесистемные расходы, и для того, чтобы подключиться к сети, пользователи и обслуживающие компании вынуждены адаптироваться к существующим стандартам и технологиям.

10. Контейнеризация возникла как технологическая концепция, определяющая транспортное обслуживание торговли готовыми изделиями. Значительная и все возрастающая часть международной торговли приходится на контейнерные перевозки независимо от вида используемого транспорта. Рост объема контейнерных перевозок привел к изменениям в характере и методах перевозок. Товары все чаще доставляются непосредственно потребителю с использованием двух или более видов транспорта. Мультимодальные перевозки на основе одного контракта, когда одна сторона отвечает за все транспортное обслуживание, существенно упростили бы торговлю и улучшили бы ситуацию для торговых компаний, особенно в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю.

11. Однако многие развивающиеся страны не могут воспользоваться преимуществами мультимодальных перевозок. Из-за больших рисков, связанных с наземной частью перевозок, и отсутствия надлежащей правовой базы, регламентирующей такие перевозки, международные перевозчики зачастую не могут предложить один контракт для обслуживания всей транспортной цепочки от пункта отправления до места назначения, когда всю ответственность несет один перевозчик. Другими серьезными препятствиями на пути развития контейнерных и мультимодальных перевозок во многих развивающихся странах являются физические проверки груза таможенными или другими органами, что требует выгрузки содержимого и повторного наполнения контейнера в порту или в пограничных пунктах. Несбалансированность в торговле с использованием контейнерных перевозок, плохая дорожная инфраструктура, длительность выполнения пограничных формальностей, ненадлежащая таможенная обработка самих контейнеров и отсутствие безопасности при наземной перевозке контейнеров - все это увеличивает расходы и риски, связанные с наземной частью мультимодальных перевозок.

Информационные и коммуникационные технологии

12. Внедрение в последнее время информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) в транспортное и логистическое обслуживание можно сравнить с внедрением контейнерных перевозок в прежние десятилетия. Перевод в цифровую форму торговой и транспортной информации, как правило, осуществляется более быстрыми темпами в развитых, а не в развивающихся странах. ИКТ требуют капиталовложений в аппаратное и программное обеспечение, а также в развитие потенциала. Хотя такие капиталовложения являются достаточно значительными, это необходимое условие для того, чтобы компании, оказывающие транспортные и логистические услуги, могли подключиться к глобальным сетям и сохранить свою конкурентоспособность в условиях современной торговли.

13. Использование Интернета стало основой возникновения новых условий, позволяющих перевозчикам планировать практически все свои транспортные операции в интерактивном режиме. Поэтому доступ к Интернету является основным необходимым условием улучшения положения на рынке торговых компаний из развивающихся стран. Это достигается путем совершенствования информационных потоков и соответствующего повышения транспарентности рынков, включая использование вебпорталов для приобретения транспортных услуг. Транспортные компании, и в частности портовые органы, только выиграют от использования Интернета в результате создания общих порталов, содержащих информацию о потребностях основных участников перевозок.

14. Создание порталов и их подключение к глобальным транспортным и коммуникационным сетям ставит серьезные проблемы перед развивающимися странами. В частности, для успешного подключения к информационному portalу перевозчиков необходимо выполнить три ключевых условия. Во-первых, необходимо правильно выбрать системы и привязать их к конкретным местным условиям. Во-вторых, необходимо задействовать всех соответствующих участников, которые смогут свободно пользоваться порталом, в том числе перевозчиков, обслуживающие компании и государственные органы (включая таможенные органы, которые играют особенно важную роль в деле доступа к порталам). И, в-третьих, использование цифровой информации зачастую требует внесения изменений в национальную правовую базу.

Правовая база

15. Создание эффективных и безопасных условий для торговли и перевозок требует наличия надлежащей и благоприятной правовой базы. Правовая база, учитывающая технологические достижения и коммерческую практику, а также способствующая

обеспечению ясности и предсказуемости, является важнейшим элементом эффективных мер по упрощению процедур торговли и транспорта. И наоборот, тяжеловесная и фрагментированная правовая база ведет к росту неопределенности и оперативных издержек, поскольку обуславливает увеличение расходов на выполнение необходимых формальностей и страхование.

16. Нынешняя международно-правовая база не отражает технологические достижения или меняющуюся коммерческую практику. Несмотря на быстрый рост контейнерных и мультимодальных перевозок, никакого единого международного режима, регулирующего ответственность за такие перевозки, не существует¹. Нынешний режим включает сложный набор международных конвенций, призванных регулировать одномодальные перевозки (морские, автомобильные, железнодорожные и воздушные), различные и зачастую противоречивые региональные, субрегиональные и национальные законы, нормативные акты и типовые контракты². В этих условиях ряд международных организаций начали работу по поиску приемлемого решения. Рабочая группа Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли приступила недавно к рассмотрению "Проекта документа по транспортному праву", который должен применяться ко всем мультимодальным перевозкам, включающим морские перевозки. Этот вопрос, несомненно, имеет огромное значение и требует внимания всех участников как государственного, так и частного сектора, заинтересованных в упрощении процедур мировой торговли. Важно также, чтобы в этой работе участвовали и развивающиеся страны, с тем чтобы учитывались и их интересы.

17. Точно так же благоприятные правовые условия необходимы для использования электронных средств связи в международной торговле и перевозках. Предусмотренные рядом национальных законов требования в отношении наличия подлинного бумажного документа или подписи служат препятствием для использования ИКТ в международной торговле. Хотя принятые ЮНСИТРАЛ Типовые законы об электронной торговле (1996 год) и электронных подписях (2001 год) служат в принципе руководством для правительств стран в деле создания благоприятных и безопасных правовых условий для

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций о международных смешанных перевозках грузов 1980 года не ратифицирована достаточным числом стран для ее вступления в силу. Правила ЮНКТАД/МТП в отношении документов на смешанные перевозки 1992 года носят договорный характер и, соответственно, не являются надлежащим средством для достижения глобальной универсальности.

² Подробную информацию см. в докладе секретариата ЮНКТАД "Выполнение правил смешанных перевозок" ("Implementation of Multimodal Transport Rules") (UNCTAD/SDTE/TLB/2 и Add.1), который можно найти в Интернете по адресу www.unctad.org.

электронной торговли, в секторе транспорта по-прежнему существуют серьезные проблемы, связанные с заменой переводного коносамента электронной альтернативой³.

Развивающиеся страны как пользователи и поставщики транспортных услуг

18. Подключение к мировым транспортным и логистическим сетям является необходимым условием участия развивающихся стран в мировой торговле и производстве. В то же время низкий объем торговли препятствует такому подключению, поскольку для поставщиков транспортных услуг не выгодно с коммерческой точки зрения предоставлять достаточно регулярные и качественные услуги, а страны не способны развивать или модернизировать необходимую инфраструктуру. Сейчас многие НРС оказались в заколдованном круге, когда низкие объемы торговли обуславливают недостаточное транспортное обслуживание, и наоборот. Это особенно актуально для стран, не имеющих выхода к морю. Точно так же развитию торговли Юг-Юг препятствует отсутствие или недостаточное качество прямого транспортного обслуживания между развивающимися странами.

19. На тех маршрутах, где небольшие объемы торговли не оправдывают с коммерческой точки зрения оказание достаточно регулярных и рентабельных транспортных услуг, может возникнуть необходимость в подключении государственного сектора, поскольку инвестиции в создание базовой транспортной инфраструктуры зачастую требуют государственного финансирования. Для соединения отдаленных регионов, островов или стран, не имеющих выхода к морю, с глобальными сетями могут потребоваться государственные инвестиции в инфраструктуру или субсидии для компаний, оказывающих транспортные услуги. Как показал опыт, субсидируемое первоначально или поддерживаемое каким-либо другим образом транспортное обслуживание может дать импульс развитию торговли и, соответственно, увеличить спрос на транспортные услуги в будущем, которые могут стать коммерчески привлекательным и для частного сектора.

20. Торговым компаниям из развивающихся стран важно иметь доступ к надлежащим международным транспортным услугам независимо от страны, в которой базируется оказывающая такие услуги компания. В то же время участие развивающихся стран в оказании международных транспортных услуг является неотъемлемым элементом их стремления к расширению экономической базы и созданию или сохранению транспортного потенциала как необходимого условия развития экономических связей.

³ Дополнительную информацию см. в докладе секретариата ЮНКТАД "Использование транспортных документов в международной торговле" ("The Use of Transport Documents in International Trade") (UNCTAD/SDTE/TLB/2003/3), который можно найти в Интернете по адресу www.unctad.org.

Перевозчик или международный оператор может найти определенные преимущества в сотрудничестве с местными обслуживающими компаниями. Среди таких преимуществ - лучшее понимание местной культуры и условий, сложившиеся отношения с официальными органами и торговыми и транспортными организациями, большая гибкость и восприимчивость в плане местных условий, наличие действующего транспортного парка и языковые навыки. Для сохранения этих потенциальных преимуществ правительствам необходимо проводить позитивную регламентирующую политику, направленную на создание новых национальных поставщиков услуг и укрепление позиций уже существующих поставщиков.

21. Международные транспортные и логистические компании оказывают глобальные услуги, и для этих целей они приобретают во всем мире такие компоненты, как суда, технологии, экипажи, контейнеры и управленческий опыт. Расширяющиеся рынки транспортных услуг и их компонентов также создают определенные возможности для развивающихся стран. Так, в частности, в последние годы страны Азии расширили свою долю на рынках в ряде секторов, в частности в сфере морского транспорта. Азиатские поставщики транспортных и логистических услуг создали ряд самых современных транспортных коммуникационных порталов в Интернете. Портовые операторы из стран Азии превратились в глобальные компании и стали крупными экспортерами услуг, эксплуатирующими на условиях концессии контейнерные порты во всем мире.

22. В то же время многие другие развивающиеся страны, в частности в Африке, не играют серьезной роли в международных перевозках. У этого имеется много причин, которые связаны с низкими объемами капиталовложений и в целом с низким уровнем развития производственного и обслуживающего секторов.

23. Успешное развитие эффективного транспортного обслуживания зависит не только от базовой транспортной инфраструктуры, но и, что более важно, от создания эффективных механизмов, обеспечивающих оптимальное использование имеющейся инфраструктуры. Основная проблема во многих развивающихся странах заключается в том, что регулирование, планирование и управление различными элементами обслуживающей торговлю инфраструктуры весьма разрознены и осуществляются без эффективной координации. Законы и нормативные акты, регламентирующие деятельность в сфере торговли и транспорта, а также организация торгового обслуживания и инфраструктура зачастую устарели. Поэтому необходимо разработать современную политику и создать административные механизмы, которые позволят устранить институциональные и организационные противоречия и расхождения.

Упрощение процедур торговли и транспорта

24. Упрощение процедур торговли преследует цель создания общеприемлемых, единообразных, транспарентных и предсказуемых условий для операций в сфере международной торговли. Оно позволит технологически отсталым учреждениям в развивающихся странах подняться до уровня их более развитых торговых партнеров. Это не только пойдет на пользу торговле страны, но и станет важным фактором в деле принятия решений об инвестициях в частном секторе. Основу здесь составляют международно признанные обычаи и методы, сложившиеся в результате упрощения формальностей и процедур, стандартизация физических методов и средств и согласование действующих законов и нормативных актов в сфере торговли и транспорта.

Роль мер по упрощению процедур торговли и транспорта

25. На малых и средних предприятиях (МСП) развивающихся стран неблагоприятно сказываются слишком сложные торговые процедуры, поскольку это связано с излишними расходами и приводит к снижению прибыли, а также стимулов для участия в международной торговле. Улучшение условий торговых операций будет особенно выгодным для этих предприятий, поскольку принятие мер по упрощению процедур торговли может привести к расширению торговых возможностей и содействовать увеличению числа потенциальных торговых партнеров.

26. Поэтому развивающимся странам необходимо создать благоприятные внутренние условия для международных торговых операций на основе эффективного осуществления международных документов, общепризнанной оптимальной коммерческой практики и общих стандартов. Важнейшее значение здесь играют пограничные пункты, поскольку это основные точки, где наиболее ярко проявляются расхождения между национальными условиями торговли покупателей и продавцов.

27. Кроме того, развивающимся странам необходимо расширить свои возможности для развития связей с региональными рынками и международными транспортными и логистическими сетями. Эти возможности зависят от транспортных связей, а также эффективности и оперативности перемещения товаров из центров производства к конечным рынкам при обеспечении высокого качества и надежности поставок. Важную роль в этом процессе играют порты, поскольку они являются узловыми пунктами в транспортной системе, связывая во многих случаях высокотехнологичный международный транспорт с местными транспортными системами, основанными на более низкой технологической базе.

28. Во многих развивающихся странах проблемы и задержки возникают в перевалочных пунктах (с одного вида транспорта на другой), на пограничных пунктах и в национальных транспортных системах. Эти задержки обусловлены плохим развитием инфраструктуры, устаревшим оборудованием для обработки грузов и транспортным парком, сложными торговыми процедурами, обременительными управленческими формальностями и отсутствием необходимого опыта. Устранение этих причин приведет к снижению расходов и издержек и соответственно расширению возможностей для развития торговли в развивающихся странах.

29. Упорядочение национальных процедур, правил и постановлений на основе международных документов, стандартов и рекомендаций могло бы привести к расширению существующих возможностей без существенных инвестиций. Так, например, разрешение на круглосуточную таможенную очистку товаров могло бы вдвое увеличить возможности национального транспортного парка. Проведенный недавно Всемирным банком анализ показал, что наибольшим потенциалом для улучшения положения обладают такие факторы, как портовое обслуживание, качество и эффективность функционирования инфраструктуры, эффективность таможенной деятельности и нормативная база. Институциональные реформы, направленные на активизацию участия частного сектора и повышение конкуренции, должны привести к росту производительности торговой инфраструктуры. Использование ИКТ ускоряет обмен информацией и позволяет повышать эффективность таможенных операций, включая методы снижения рисков (см. вставку 1). Оно также позволяет руководству получать заблаговременную информацию для планирования, дает перевозчикам возможность сделать более качественный выбор и повышает качество обслуживания. Кроме того, использование ИКТ необходимо для внедрения систем управления мультимодальным транспортом и цепочкой поставок.

Вставка 1. АСОТД и снижение рисков

Для защиты национальных интересов таможенные службы во всем мире должны поддерживать эффективный баланс между обработкой грузов и пассажиропотоков и действенным выполнением нормативных требований. Современная торговля не может допустить сбои в цепочке поставок, а у таможенных служб нет средств для проверки каждой партии товаров. С ростом объема операций в международной торговле систематическая и тщательная проверка всех грузов ушла в прошлое. Появление таможенных информационных и коммуникационных систем привело к созданию компьютерных систем уменьшения рисков, в которых компьютер определяет порядок операций для таможенного контроля на основании критериев, устанавливаемых сотрудниками таможни, специализирующимися на вопросах обеспечения соблюдения требований/сбора информации.

После событий 11 сентября 2001 года безопасность приобрела особое значение, и сегодня, как никогда раньше, основная задача таможенных органов заключается в увязывании эффективности контроля с беспрепятственным перемещением товаров. Таможенный контроль призван не только обеспечивать финансовые поступления, но и содействовать свободной и безопасной торговле и участию в глобальной борьбе с терроризмом. Эта цель может быть достигнута только благодаря применению современных эффективных компьютерных средств, позволяющих таможенным органам фиксировать информацию и использовать ее для отслеживания опасных грузов.

В глобальной системе снижения рисков Автоматизированной системы обработки таможенных данных (АСОТД) использован более чем 20-летний опыт компьютеризации таможенных операций и применения этой системы более чем в 85 странах. АСОТД охватывает всю систему обработки деклараций, включая грузы и транзит. В ней используются самые современные средства, начиная с классического выбора процедуры досмотра и определения для декларируемых товаров контролируемого "коридора" (зеленый - для освобождения товаров от досмотра, желтый - для проверки документов до пропуска товаров, красный - для физического досмотра товаров до их пропуска или голубой, который означает, что товары будут пропущены, однако будут представлены для последующей проверки таможенными органами) и кончая использованием мультимедийных средств, сканирующих устройств и беспроводных приборов, которые позволяют сотрудникам таможни получить оперативный доступ к информационным и контрольным базам данных. Сейчас таможенный контроль можно осуществлять в таких ситуациях, в которых ранее это было невозможно, например останавливать транзитный груз и проверять, отвечают ли представленные бумажные документы тому, что было заявлено при отправке, или проверять содержимое контейнера и статуса товаров (очищенный, транзитный и т.д.).

Эта система позволяет производить периодическую оценку процесса снижения рисков в целях определения действия критериев селективности и по мере необходимости изменять, расширять или отменять параметры снижения рисков.

30. В этих условиях развивающимся странам нужна поддержка не только в определении необходимых усовершенствований в физических элементах существующих транспортных сетей, но и в выявлении конкретных мер для оптимального использования существующих торговых и транспортных возможностей с устранением, по мере возможности, любых барьеров, которые могут привести к удорожанию операций и создать ненужные задержки. Это включает расширение коммерческих возможностей и повышение показателей работы национальных перевозчиков и вспомогательных служб, изменение коммерческого

поведения торговых компаний, согласование административных и коммерческих процедур и документов, пересмотр и модернизацию правовой базы, привлечение иностранных инвестиций и передачу знаний, а также установление новых отношений между государственными институтами и транспортными компаниями и пользователями международных торговых и транспортных услуг. Без такой торговой инфраструктуры оперативные издержки будут оставаться завышенными, и страны не смогут воспользоваться преимуществами либерализации доступа на рынки. Поэтому особой задачей для стран является разработка нормативной базы и организационных механизмов, которые позволят оптимально использовать существующие структуры физических сетей, а роль правительства со временем будет сведена до содействия развитию, а не руководства торговой инфраструктурой и услугами.

Сотрудничество в деле упрощения процедур торговли

31. Для того чтобы меры по упрощению процедур торговли и транспорта были наиболее эффективными, они должны базироваться на общепринятых стандартах и применяться на координируемой в региональных масштабах основе. Координируемая политика включает такие инициативы, как стандартизация тарифной номенклатуры, таможенной и торговой документации и процедур, улучшение пограничного сотрудничества, обмен опытом между соседними странами и выполнение соглашений, касающихся транзитной торговли. Цель такого сотрудничества заключается в том, чтобы активнее использовать коридоры для транзитной торговли и разбрасывать взаимоприемлемые транзитные процедуры и операции. Оно также призвано содействовать налаживанию и укреплению связей между смежными институциональными вспомогательными структурами; разработке комплексного подхода к определению политики на национальном, региональном и местном уровнях в области транспортного обслуживания и систем; и налаживанию партнерских отношений в деле развития устойчивых, энергоэффективных и мультимодальных транспортных систем.

32. Задачи, изложенные в предшествующем разделе, могут стать еще более актуальными по мере того, как новые требования в отношении безопасности в сфере транспортных операций приведут к введению дополнительного контроля за транспортными средствами и товарами и, возможно, к снижению эффективности торговых операций. В то же время информация, получаемая благодаря системам обеспечения безопасности, вполне может стать основой для разработки более эффективных торговых процедур и методов. Меры по упрощению процедур торговли и транспорта могли бы выиграть от активного использования новых технологий, более оперативных и тщательно координируемых процедур и совершенствования управления информацией в связи с принятием мер безопасности. При таком сценарии "упрощение

процедур" могло бы фактически выиграть от "безопасности" при том условии, что у всех партнеров и участников международной торговли будут возможности и средства для повышения качества своего воздействия на цепочку поставок. Партнерам из развивающихся стран потребуется финансовая и техническая поддержка международного сообщества, с тем чтобы они смогли воспользоваться выгодами подобного развития систем.

Создание безопасных условий для торговли и транспорта⁴

Необходимость повышения безопасности

33. После событий 11 сентября 2001 года на первый план в международной жизни вышли соображения безопасности на транспорте. Необходимость повышения безопасности во всем мире признается всеми правительствами и секторами. Поскольку мировая торговля находится в большой зависимости от морского транспорта, особое внимание уделяется обеспечению безопасности в системе морских перевозок. Правительство Соединенных Штатов Америки в свете проведенного им анализа уязвимости системы морских перевозок выступило инициатором многочисленных мер по повышению безопасности морских перевозок, включая безопасность портов, судов и грузов. Ряд международных организаций также приняли оперативные меры в ответ на необходимость повышения безопасности на глобальном уровне и в течение последних двух лет разработали целый ряд инициатив по укреплению безопасности морских перевозок.

34. Ниже приводится общий обзор ряда инициатив, которые, как считается, могут оказать существенное воздействие на развивающиеся страны: инициатива Соединенных Штатов по обеспечению безопасности контейнерных перевозок (ИБКП); правило Соединенных Штатов об уведомлении за 24 часа; Таможенно-торговое партнерство Соединенных Штатов по борьбе с терроризмом; и Кодекс Международной морской организации по охране судов и портовых средств (Кодекс ОСПС).

⁴ Содержащаяся в данном разделе информация основывается на опубликованном недавно докладе секретариата ЮНКТАД "Безопасность контейнерных перевозок: основные инициативы и соответствующие международные события" ("Container Security: Major Initiatives and Related International Developments") (UNCTAD/SDTE/TLB/2004/1), который можно найти в Интернете по адресу www.unctad.org.

Новые инициативы в плане обеспечения безопасности

Инициатива по обеспечению безопасности контейнерных перевозок (ИБКП)

35. ИБКП основывается на той предпосылке, что безопасность торговой системы можно повысить, если входящие в группу риска грузовые контейнеры проверять до их загрузки. Состоящая из четырех этапов программа предусматривает выявление входящих в группу риска контейнеров на основе получаемой заранее информации до их прибытия в порты Соединенных Штатов и использования техники для оперативного предварительного сканирования входящих в группу риска контейнеров, включая использование радиационных дозиметров и крупногабаритных рентгеновских и гамма-лучевых установок.

36. Для осуществления ИБКП таможенные органы Соединенных Штатов заключают двусторонние соглашения или налаживают партнерские отношения с правительствами других государств. Соглашения предусматривают размещение в иностранных портах американских сотрудников, которые выявляют и проверяют направляемые в Соединенные Штаты грузовые контейнеры до их отправки. Хотя изначально цель американских властей заключалась в осуществлении ИБКП в тех портах, откуда отправляется наибольшее количество грузовых контейнеров в Соединенные Штаты, второй этап будет предусматривать распространение этой программы и на другие порты с учетом объема, местонахождения и стратегических интересов. Власти Соединенных Штатов придерживаются принципа взаимности в отношениях со странами-участницами, которые могут направлять своих таможенных сотрудников в порты Соединенных Штатов для проверки контейнеров, направляемых в их страны.

Правило 24 часов

37. До 2 декабря 2002 года соответствующие таможенные правила Соединенных Штатов требовали от хозяина каждого судна, прибывающего в Соединенные Штаты, иметь декларацию на борту судна. Требование о представлении грузовой декларации таможене за 24 часа предусматривает, что морские перевозчики должны представлять грузовую декларацию на груз, отправляемый судном-контейнеровозом в Соединенные Штаты, за 24 часа до загрузки в иностранных портах.

38. Эта инициатива тесно связана с ИБКП и преследует цель получения и анализа информации по вопросам безопасности. Таможенные правила в Соединенных Штатах требуют теперь представления подробной информации в отношении грузов, направляемых в Соединенные Штаты, за 24 часа до загрузки в иностранном порту. На

основе информации, указанной в декларации, сотрудники таможи Соединенных Штатов должны выявлять входящие в группу риска контейнеры до их загрузки.

39. Поскольку это правило предусматривает точное определение того, что перевозится в каждом контейнере, описание груза должно быть достаточно четким, для того чтобы можно было определить форму, физические характеристики и возможную упаковку заявленного груза, с тем чтобы таможенные органы Соединенных Штатов могли выявить любые отклонения при прохождении контейнера через сканирующее устройство. Общие описания больше не допускаются, поскольку они не содержат надлежащей информации о грузе.

40. Закон Соединенных Штатов о торговле 2002 года содержит положения, касающиеся обязательного заблаговременного представления с использованием электронных средств информации о грузе, а также других процедур таможенного декларирования. Он служит правовой основой для распространения правила 24 часов как на прибывающие, так и убывающие транспортные средства. Кроме того, если "первоначальное" правило 24 часов допускало представление информации на бумажных таможенных бланках или с использованием конкретных электронных средств, Закон о торговле требует представления информации только в электронной форме.

Таможенно-торговое партнерство по борьбе с терроризмом

41. Цель этого партнерства заключается в налаживании отношений сотрудничества между правительством и деловыми кругами, способствующих укреплению безопасности на протяжении всей цепочки поставок и на границе. Оно призвано консолидировать совместные усилия двух сторон в создании более безопасных условий на границе путем совершенствования или расширения существующей практики в области обеспечения безопасности. Это партнерство является недоговорным добровольным соглашением, действие которого может быть прекращено в любой момент с помощью письменного уведомления той или иной стороны.

42. Заключая такое соглашение, участники обязуются не только применять и соблюдать ряд конкретных рекомендаций и принципов в области безопасности, но и сообщать о них своим деловым партнерам по цепочке поставок, а также придерживаться этих принципов в отношениях с этими компаниями. Эти рекомендации и принципы увязаны с различными категориями участников, с тем чтобы учитывать различные элементы цепочки поставок. По запросу участники партнерства должны предоставлять документы для подтверждения соблюдения всех предусмотренных партнерством рекомендаций.

43. Таможенные органы Соединенных Штатов со своей стороны обязуются главным образом оказывать партнерам помощь в их усилиях по повышению безопасности и ускорению очистки грузов на американской границе. Как только компания становится членом партнерства, ее показатель риска в автоматической системе слежения снижается. Таможенные органы Соединенных Штатов обязуются также проводить первоначальный и периодические обзоры для оценки действующих мер безопасности и выработки рекомендаций по их совершенствованию.

Международный кодекс по охране судов и портовых средств (кодекс ОСПС)

44. Новый Кодекс ОСПС Международной морской организации был принят в декабре 2002 года на дипломатической конференции путем внесения поправок в Конвенцию по охране человеческой жизни на море 1974 года (СОЛАС). Действие Кодекса распространяется на все грузовые суда водоизмещением 500 или более тонн, пассажирские суда, мобильные буровые установки и портовые объекты, обслуживающие суда, участвующие в международных перевозках. Он вступит в силу 1 июля 2004 года. Часть А Кодекса включает перечень обязательных требований, а в части В содержатся рекомендации относительно того, как выполнять перечисленные в части А требования. Своевременное выполнение Кодекса является обязательным для всех 147 государств, которые ратифицировали Конвенцию СОЛАС, без какого-либо различия от уровня их развития.

45. Цель Кодекса ОСПС заключается в повышении безопасности на море на борту судов и в пунктах взаимодействия судов/портов путем создания стандартной и логичной основы для оценки рисков. Одна из основных целей Кодекса заключается "в создании международной рамочной основы для сотрудничества между договаривающимися правительствами, государственными учреждениями, местной администрацией и сектором морских перевозок и портов в целях выявления угроз безопасности и принятия мер для предупреждения инцидентов, затрагивающих безопасность судов и портовых средств, используемых в международной торговле", и "в установлении соответствующих ролей и обязанностей" сторон⁵.

⁵ Подробную информацию об обязанностях договаривающихся правительств, компаний-владельцев и/или операторов судов и портовых властей см. доклад секретариата ЮНКТАД "Безопасность контейнерных перевозок: основные инициативы и соответствующие международные события" ("Container Security: Major Initiatives and Related International Developments") (UNCTAD/SDTE/TLB/2004/1), пункты 80-86. Доклад можно найти в Интернете по адресу www.unctad.org.

46. Широкий диапазон требований и жесткие временные рамки для их выполнения всеми и во всех государствах - членах СОЛАС вызвали озабоченность среди морских и портовых органов. Новые требования в отношении безопасности ложатся особенно тяжелым бременем на развивающиеся страны, у которых зачастую отсутствуют средства и опыт, необходимый для их выполнения. Для того чтобы иметь возможность обеспечить выполнение их портами или портами, через которые они ведут свою торговлю, требований Кодекса ОСПС, развивающимся странам необходима техническая и в ряде случаев финансовая помощь при принятии новых мер безопасности.

Дальнейшие перспективы

47. Как показывает данный документ, транспортные и логистические услуги приобретают все большее значение для сохранения конкурентоспособности в международной торговле и мировом производстве. В то же время новые требования в отношении безопасности создают дополнительные проблемы для перевозчиков и обслуживающих транспортных компаний, особенно в развивающихся странах. Поэтому упрощение процедур транспорта и торговли, призванное обеспечить безопасные и благоприятные условия для торговли, играет основополагающую роль для развивающихся стран, стремящихся развивать свою внешнюю торговлю.

Международное партнерство

48. Сегодня у развивающихся стран, которые хотят создать безопасные и позитивные условия для торговли, имеется целый ряд инструментов и институциональных структур. Для того чтобы помочь им воспользоваться ролью и опытом каждого потенциального партнера в рамках процесса расширения знаний и принятия практических мер необходимо координировать многосторонние усилия.

49. Необходимо расширять международное сотрудничество в деле упрощения процедур транспорта и торговли, с тем чтобы повышать эффективность этой деятельности в странах-получателях, в частности в НРС. Необходимо разрабатывать целевые программы, с тем чтобы создать в развивающихся странах прочный потенциал для планирования и осуществления мер по упрощению процедур торговли и транспорта. Создание местной базы для упрощения процедур торговли и транспорта является одним из элементов всеобъемлющей программы формирования институционального потенциала, которая станет основой для развития сотрудничества между компаниями, занимающимися морскими и сухопутными перевозками и пограничной торговлей. Они будут использовать национальные информационные и коммуникационные системы для осуществления контроля в области торговли и транспорта и создавать региональные

системы распространения информации по вопросам торговли и транспорта, связывающие государственный и частный секторы в сфере торговли.

Глобальное партнерство в области упрощения процедур транспорта и торговли

50. Для надлежащего решения вопросов и проблем, освещаемых в настоящем документе, необходимо выступить с глобальной инициативой в целях эффективного использования имеющихся в настоящее время различных мер по упрощению процедур торговли, разработанных и осуществляемых различными международными и межправительственными учреждениями и заинтересованными сторонами в сфере торговли и транспорта на многостороннем, региональном, национальном и местном уровнях. Одной из таких инициатив является Глобальное партнерство в целях упрощения процедур транспорта и торговли. Оно было организовано в 1999 году Всемирным банком в сотрудничестве с различными международными учреждениями, в том числе ЮНКТАД. Его цель - обеспечить экономический рост и уменьшение масштабов нищеты на основе расширения экспорта путем содействия упрощению процедур торговли, объединения усилий всех заинтересованных сторон - государственных и частных, национальных и международных, - которые стремятся достичь серьезных успехов в области упрощения процедур транспорта и торговли в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

51. В конце 2001 года Комитет высокого уровня по программам Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций признал, что распространение информации и опыта является центральным элементом международного сотрудничества в области упрощения процедур торговли и что эти вопросы необходимо решать скоординировано в рамках системы Организации Объединенных Наций. В итоге в 2002 году была создана Сеть Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли, которая служит общей базой для учреждений Организации Объединенных Наций, участвующих в деятельности по упрощению процедур торговли. В рамках этой сети регулярно проводятся межучрежденческие совещания и ведется база данных в Интернете, которая позволяет сводить воедино информацию о подходе каждого учреждения к вопросам упрощения процедур торговли.

52. В 2003 году переговоры между представителями Всемирного банка и другими членами Сети по упрощению процедур торговли привели к созданию совместной базы для сотрудничества Глобального партнерства и Сети (www.gfptt.org и www.un-tradefacilitation.net). Общий вебсайт ведется Всемирным банком, и он должен служить источником информации для учреждений и специалистов, занимающихся вопросами упрощения процедур торговли. В нем можно найти конкретные рекомендации

по развитию сотрудничества между заинтересованными учреждениями государственного и частного секторов.

53. По состоянию на март 2004 года в этой совместной системе участвовало уже более 155 партнеров - международных организаций, национальных государственных и частных органов, таких, как, например, министерства и торговые палаты, международных профессиональных ассоциаций и компаний. Около 40 партнеров находятся в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой. Пять основных партнеров, участвующих в этой инициативе (Международная торговая палата, Всемирный банк, Всемирная таможенная организация, Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций и ЮНКТАД), разработали специализированную тематическую и вспомогательную системы, которые позволяют осуществлять вводный и всеобъемлющий охват конкретных областей. Качество информации обеспечивают сотрудники основных партнеров, которые курируют отдельные темы, а также вводят и классифицируют информацию.

54. Индивидуальные и другие институциональные партнеры связывают с этой инициативой различные надежды. Так, например, перевозчики, портовые органы и операторы терминалов стремятся упорядочить административный пограничный контроль и повысить эффективность операций. Это партнерство служит средством для содействия выполнению рекомендаций и руководящих принципов, а также консультирования и распространения информации по вопросам упрощения процедур транспорта и торговли. Но не менее важно и то, что данная инициатива является "единым окном" для правительств, торговых и транспортных компаний, а также других заинтересованных сторон в развивающихся странах, которым необходима информация о последних тенденциях и деятельности потенциальных партнеров в области развития, способных оказать помощь в этой области.

55. Конкретная деятельность в рамках этой инициативы включает подготовку документов по упрощению процедур торговли и транспорта с соответствующими планами действий; разработку показателей деятельности; подготовку программного обеспечения для определения времени, уходящего на таможенную очистку; ряд программ заочного обучения, поддержку деятельности по распространению информации; и исследования, посвященные расходам на меры по упрощению процедур торговли и транспорта и их воздействию. Успех этой деятельности будет зависеть от вклада всех секторов и стран, а от создания безопасных и благоприятных условий для мировой торговли выиграют как пользователи транспорта, так и поставщики транспортных услуг и в развивающихся, и в развитых странах.
