

ПРОЕКТ СЕКТОРНОЙ ЗАПИСКИ ПО ОБЛЕГЧЕНИЮ ТОРГОВЛИ

**Развитие транзита: Стратегия и План действий по региональному
сотрудничеству в Восточной и Центральной Азии**

Для обсуждения: Сессия сектора по облегчению торговли

**Региональная подготовительная встреча
27 - 28 сентября 2003 г.
Ташкент, Узбекистан**

**ПРАВОВАЯ ОГОВОРКА АЗИАТСКОГО БАНКА РАЗВИТИЯ ДЛЯ ПЕРЕВЕДЕННЫХ
ДОКУМЕНТОВ**

Этот документ был переведен с английского языка на русский язык для доступа широкой аудитории. Однако, английский язык является официальным языком Азиатского банка развития, и оригинал этого документа на английском языке является единственно подлинным (то есть официальным и авторитетным) текстом. Любые ссылки/цитаты должны быть взяты из оригинала данного документа на английском языке.

ВВЕДЕНИЕ

1. Для стран Региона жизненно важно облегчение международной торговли и транзита, ввиду их относительно небольшой экономики и отсутствия выходов к морю. Для преодоления этих экономических ограничений, большинство стран осуществляют либерализацию политики в сфере торговли, одновременно стараясь стать «транзитной страной» для облегчения торговли с соседними странами. В настоящий момент транзитным передвижениям в Регионе мешают многочисленные внутренние факторы и отсутствие регионального сотрудничества. Большая часть ограничений включают в себя: слабую законодательную базу, сложные и устаревшие пограничные процедуры и документацию, отсутствие координации между пограничными пунктами, отсутствие взаимного признания процедур таможенного контроля и таможенных печатей и пломб, слабое участие заинтересованных сторон из частного сектора, таких как транспортные и торговые ассоциации, неадекватные системы транзита и гарантий и неадекватную таможенную и транспортную инфраструктуру. Такие нефизические барьеры приводят к задержкам при пересечении границ и в конечных пунктах таможенной очистки, что значительно повышает общие затраты на ведение торговли и транспорт.

2. Так как данные транзитные ограничения отражают глубоко укоренившиеся проблемы развития и задачи, с которыми сталкиваются страны в Регионе, не существует быстрого и легкого решения улучшения условий транзита и развития региональной системы транзита. Таким образом, поиск решений по транзиту должен составлять часть широкой и интегрированной региональной стратегии облегчения торговли и таможенной и транспортной модернизации, включающей в себя: (i) реформы политики, регулирования и институциональные реформы, (ii) модернизацию таможенной и транспортной инфраструктуры, (iii) региональное сотрудничество. В рамках данной широкой стратегической структуры, региональный «план действий» предлагается для улучшения условий транзита и исследования возможностей разработки упрощенных систем регионального транзита для решения конкретных транзитных нужд в Регионе. План действий состоит из сочетания конкретных для каждой страны инициатив и программ регионального сотрудничества. План действий будет доведен до окончательного вида посредством всесторонних консультаций с правительствами РСЧ и таможенными и транспортными органами для обеспечения: (i) владения страной региональными инициативами и (ii) крепкой региональной ориентации программ, подходящих для каждой отдельной страны. Документ будет служить в качестве инструмента для консультаций с основными партнерами развития и улучшения сотрудничества доноров при предоставлении технической помощи. Данный план действий неразрывно связан с параллельной концепцией по торговле и транспорту. Оба документа нацелены на снижение высоких затрат на транспорт в Регионе.

II. ПОРЯДОК ТРАНЗИТА: ПРОБЛЕМЫ И ЗАДАЧИ

3. Текущий порядок транзита состоит из: (i) двусторонних и региональных соглашений; (ii) национальных систем транзита; (iii) таможенного транзита Международных автотранспортных перевозок, основанного на Конвенции по Международным автотранспортным перевозкам.

4. Для стимулирования торгового и экономического сотрудничества, страны Региона заключили ряд соглашений по транзиту. Однако, такой порядок, в основном, не эффективен, не осуществляется или имеет ограниченное воздействие в качестве

структуры для двустороннего и транзитного автодорожного транспорта. Большая часть таких соглашений носят характер политических заявлений и стратегических намерений, содержащих общую политику и стратегические цели.

5. Большинство стран также разработали национальные системы транзита, которые охватывают передвижения между границами и между границами и таможенными органами, расположенными внутри стран. Эти национальные системы транзита основаны на таможенной законодательной базе каждой отдельной страны и опираются на две главные меры: таможенный контроль и меры гарантии. Однако эти национальные системы широко не используются из-за высоких затрат и затрудненности обеспечения соответствующих гарантий. Поэтому они не являются привлекательными для тех, кто осуществляет торговлю и транспортные перевозки. В результате, значительная часть транзитных передвижений внутри страны либо подлежит таможенному сопровождению, либо таможенной очистке на границах до продвижения к таможенным органам, расположенным внутри страны.

6. Таможенная система транзита Международных автотранспортных перевозок является единственной международной системой транзита, реализуемой в Регионе. Преимущественно она используется для транзита на длинные расстояния, связанного с передвижениями в Регион и из Региона, но редко используется для передвижений на короткие расстояния для внутри-региональной торговли или для транзита в КНР или Монголию и из них. В настоящий момент, преимущества Системы Международных автотранспортных перевозок для межрегионального транзита подрываются двумя барьерами: (i) физические барьеры, такие как отсутствие схем разделения дорожного потока и неадекватные пограничной процедуры, (ii) нефизические барьеры, такие как сложные таможенные процедуры на границах, отсутствие признания международных процедур для транспортных средств Международных автотранспортных перевозок и плохое управление.

7. Высокие затраты и ограниченные выгоды вызваны отсутствием приведения в действие нормативных требований в Центральной Азии и некоторых ключевых странах, расположенных вдоль транспортных коридоров. **Ключевой вопрос, поэтому, заключается в том, как повысить приведение в действие нормативных правил. В то же время, можно рассмотреть вопрос, облегчит ли создание региональной системы транзита внутри-региональную торговлю, осуществляемую на близкие расстояния, и, если это так, не будет ли она лучше регулироваться, чем признаваемая в настоящее время Система Международных автотранспортных перевозок (система, при которой используется регистр международных автотранспортных перевозок с разрешением таможни на провоз груза через границу автотранспортом по упрощенным правилам).**

8. Разработка упрощенной региональной системы транзита является ключевой целью регионального таможенного сотрудничества в рамках Комитета по Таможенному Сотрудничеству Восточной и Центральной Азии, поддерживаемого АБР. Ключевые задачи разработки региональной системы включают в себя (i) взаимное признание процедур таможенного контроля, печатей и пломб отдельных стран; (ii) разработку региональной «цепи» гарантий; (iii) региональные соглашения по стандартной транзитной документации; (iv) требования по сертификации транспортных средств, соразмерные с региональными обстоятельствами развития; (v) доступность в плане того, кто может пользоваться данной системой.

III. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТРАТЕГИЯ И ПЛАН ДЕЙСТВИЙ

9. Предлагаемая стратегическая структура и План действий приводятся в Приложении 1. В рамках данной широкой стратегической структуры, в настоящем документе предлагаются два направления в подходе к решению проблем транзита в Регионе:

(i) **Краткосрочная Цель**

- Улучшение реализации Системы Международных автотранспортных перевозок, как основной международной системы транзита, действующей в Регионе с тем, чтобы ее применение полностью соответствовало Конвенции и приносило ожидаемые выгоды заинтересованным сторонам, использующим данную систему;
- Модернизация национальных Таможенных кодексов и доступ к соответствующим международным конвенциям для приведения в соответствие с ними таможенных законодательных баз отдельных стран. Необходимо, чтобы национальные кодексы соответствовали требованиям ВТО и Новой редакции Киотской Конвенции. Приоритетами при присоединении к международным конвенциям с точки зрения транзита являются следующие: (i) участие КНР в Конвенции по Международным автотранспортным перевозкам должно приобрести рабочий характер; (ii) остальные государства Центральной Азии, Монголия и КРН должны присоединиться к Конвенции по приведению в соответствие друг с другом пограничного контроля над товарами.

(ii) **Среднесрочная Цель** - Помощь в разработке новой системы транзита, необходимой для продвижения внутри-региональной торговли.

10. Конкретные действия по достижению этих целей обобщаются ниже.

A. Программа усиления Системы Международных автотранспортных перевозок

- (i) Поддержка образования рабочих групп в каждом таможенном управлении для определения преград в реализации Системы транзита Международных автотранспортных перевозок;
- (ii) Поддержка национальных форумов, при участии заинтересованных сторон, таких как международные транспортные ассоциации, страховые компании и банки, грузовые транспортно-экспедиционные предприятия и ассоциации таможенных брокеров;
- (iii) Подготовка конкретных планов действий по Международным автотранспортным перевозкам для решения проблемы существующих ограничений и полной реализации Конвенции, содержащей, как национальные, так и региональные компоненты; Поддержка увеличенной доли участия в международных форумах по Международным автотранспортным перевозкам, особенно, в совещаниях Рабочей Группы UNECE 30 (Экономическая комиссия ООН по Европе) и совещаниях IRU (Международный дорожный союз – международная организация по автодорожному транспорту).

- (iv) Предоставление обучения по реализации Конвенции по Международным автотранспортным перевозкам для пограничного персонала для улучшения правильной реализации процедур Международных автотранспортных перевозок.
- (v) Анализ пробелов для введения Безопасной системы Международных автотранспортных перевозок в Центральной Азии.

В. Разработка Региональной Системы Транзита

- (i) Исследование вариантов, институционального порядка и финансовых требований для установления механизма цепной гарантии в поддержку региональной системы транзита;
- (ii) Оценка потенциала для интеграции действующих национальных систем транзита в региональную систему транзита;
- (iii) Оценка Системы Европейского Сообщества и его поддержки Новой Компьютеризированной Системы Транзита (NCTS) как потенциальной основы, с адаптацией, для разработки системы транзита для данного Региона;
- (iv) Предложения по операционному масштабу системы информационных технологий ICT в поддержку региональной системы транзита;
- (v) Анализ со стороны заинтересованных сторон;
- (vi) На основе результатов оценки системы транзита, разработать пилотную программу и оказать помощь в подготовке регионального соглашения по транзиту.

СТРАТЕГИИ И ПЛАН ДЕЙСТВИЙ ДЛЯ ТАМОЖЕННОЙ И ТРАНСПОРТНОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ

Стратегические Меры	План Действий ¹	Партнеры по Развитию
Политическая поддержка и институциональная реформа	• Реформа таможенной и транспортной законодательной базы для приведения ее в соответствие с требованиями ВТО и Новой редакции Киотской Конвенции; • Ратификация ключевых международных конвенций, относящихся к таможенному делу и транспорту, особенно тех конвенций, которые решают проблемы транзита; • Реформа политики в области торговли², включая вступление в ВТО; • Реформы управления и институциональное укрепление с целью улучшения прозрачности и эффективности таможенных служб, в том числе расположенных на пересечении границ; • Реформа управления кадрами с целью снижения коррупции и улучшения профессионализма таможенных служб и их работников; • Реформа пограничных таможенных постов с целью упрощения пограничных процедур и введения интегрированных пограничных систем управления; • Содействие развитию частного сектора в поддержку таможни, особенно, предоставлению транзитных гарантий страховым и банковским секторами; • Продвижение частных ассоциаций, взаимодействующих с таможней, таких как национальные транспортные ассоциации, торговые ассоциации и ассоциации таможенных брокеров.	АБР, МВФ, ВБ, ТАСИС ЕС, ЮСАИД, SPECA (Специальная программа для экономик стран Центральной Азии), ПРООН, ВТМО (Всемирная таможенная организация)
Модернизация Таможни и Транспорта	• Модернизация таможенных процедур на границах для их соответствия с наилучшей международной практикой и соответствующими международными конвенциями (например, Конвенцией по Международным автотранспортным перевозкам, Конвенцией по приведению в соответствие пограничного контроля над товарами и Новой редакцией Киотской Конвенции);³	АБР, ВБ, ЕБРР, ПРООН, ТАСИС ЕС-ТРАКЕЦА ЕС, ИБР, IRU, ВТМО,

¹ Меры, которые относятся к транзиту, выделены.

² Реформы торговой политики отображены в отдельном документе.

³ Частично решается Проектом ТРАКЕЦА ЕС по «Приведению в соответствие Таможенных Процедур», но он не включает КНР и Монголию.

ПРАВОВАЯ ОГОВОРКА АЗИАТСКОГО БАНКА РАЗВИТИЯ ДЛЯ ПЕРЕВЕДЕННЫХ ДОКУМЕНТОВ

Этот документ был переведен с английского языка на русский язык для доступа широкой аудитории. Однако, английский язык является официальным языком Азиатского банка развития, и оригинал этого документа на английском языке является единственно подлинным (то есть официальным и авторитетным) текстом. Любые ссылки/цитаты должны быть взяты из оригинала данного документа на английском языке.

	• Модернизация пограничной инфраструктуры для ускорения транзитных передвижений, как создание отдельных дорожных полос для «скорого движения» для транспортных средств, использующих установленные системы транзита; • Разработка региональной системы транзита для внутри-региональных передвижений с подтверждающими гарантиями и механизмами контроля ICT; • Реализация современной таможенной практики, такой как внедрение управления рисками и проверка при въезде на пост для ускорения процедур таможенной очистки; • Развитие автодорожной и железнодорожной инфраструктуры вместе с ключевыми региональными транспортными коридорами с целью снижения затрат на транзит путем снижения среднего времени на транзит;⁴ • Разработка приведенной в соответствие системы дорожных разрешений, дорожного налога и страхования транзитных передвижений с целью снижения затрат на дорожный транзит;⁵ • Разработка системы ICT по пограничному управлению для соединения друг с другом всех соответствующих пограничных таможенных органов с целью сокращения дублирования сбора данных; • Предоставление и реализация современных автоматизированных систем таможенной очистки;⁶ • Предоставление специального оборудования и структур (включая центры по обучению собак) для борьбы с контрабандой, перевозкой наркотиков и перевозкой оружия через границы; • Разработка систем сбора информации для поддержки реализации механизмов управления рисками.	Национальные Агентства по Развитию, такие как ЮСАИД, DIFD, KFW (Кредитное учреждение Германии не цели реконструкции), JICA (Агентство по международному развитию Японии).
Региональное Сотрудничество	• Продвижение двусторонних и региональных соглашений по дорожному транспорту; • Усиление сотрудничества с международными организациями, такими как UNECE и IRU; • Меры по усилению регионального признания и приведению в действие Системы таможенного транзита Международных автотранспортных перевозок; • Одобрение региональной системы транзита, особенно, региональной системы гарантий и ее пилотное испытание;⁷ • Продвижение обмена данными и информацией между региональными таможенными организациями для борьбы с незаконной торговлей; • Поддержка пилотного тестирования современной таможенной практики, такой как совместная пограничная обработка документов;	ССС – ТКК (Товарно-кредитная корпорация), АБР, SPECA, ВТМО, IRU

⁴ Это отражено в отдельном документе.

⁵ Частично решается по проекту ТРАКЕЦА ЕС «Единая Политика по Транзитным Сборам и Тарифам», но не исключает КНР и Монголию.

⁶ Подготовлен отдельный документ для данной инициативы КТС.

⁷ Подготовлен отдельный документ для данной инициативы КТС.

	• Региональное обучение и проведение форумов по политике для обмена опытом развития; • Поддержка национальных рабочих групп и форумов по развитию транзита.	
--	--	--

Примечание: Проблемы, относящиеся к транзиту, выделены жирным шрифтом.