



Координационный комитет по торговой политике Отчет о проделанной работе

**Заседание высокопоставленных официальных лиц
по Программе Центрально-Азиатского регионального
экономического сотрудничества
8-9 сентября 2007 года
Манила, Филиппины**

Взгляды, выраженные в данном документе, являются мнением автора и не обязательно отражают взгляды или политики Азиатского банка развития (АБР) или его Совета Директоров, или представляемых ими Правительств. АБР не гарантирует точность данных в данном документе и не берет на себя никакой ответственности за последствия их использования. Используемая терминология не обязательно может совпадать с официальными терминами АБР.

Настоящий документ был переведен с английского языка с целью охвата более широкой аудитории. Однако, английский является официальным языком Азиатского банка развития, и оригинал настоящего документа на английском языке является единственно подлинным (то есть официальным и юридически правомочным) текстом. При цитировании текста необходимо давать ссылку на оригинал данного документа на английском языке. Азиатский банк развития не гарантирует точности перевода и не несет ответственности за любые отклонения от оригинала.

Отчет о проделанной работе Координационного комитета ЦАРЭС по торговой политике к Заседанию высокопоставленных официальных лиц, сентябрь, 2007 год

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Координационный комитет по торговой политике (ККТП) был образован для помощи всем странам-членам ЦАРЭС в переходе к более открытым торговым режимам с целью облегчения внутри- и межрегиональной торговли. Это единственный комитет ЦАРЭС, деятельность которого сосредоточена исключительно на вопросах политики, а не на проектах. МВФ играет ведущую роль в организации работы ККТП.

2. С момента образования ККТП провел семь заседаний. Отчеты о первых пяти заседаниях сведены в Отчет о проделанной работе Координационного комитета по торговой политике, представленный на Заседании высокопоставленных официальных лиц (ЗВОЛ) в октябре 2006 года, а отчет о шестом заседании кратко изложен в Отчете о проделанной работе Координационного комитета по торговой политике, который был представлен на ЗВОЛ в марте 2007 года. Основное внимание настоящего отчета сосредоточено на учебном семинаре, проведенном в июне 2007 года, и на седьмом заседании ККТП.

II. УЧЕБНЫЙ СЕМИНАР

3. Сотрудники МВФ совместно с сотрудниками АзБР провели в июне 2007 года в Алматы учебный семинар для должностных лиц из стран-членов ЦАРЭС по теме «Проблемы торговой политики: глобальные и региональные перспективы».

4. В докладах освещались вопросы либерализации многосторонней и преференциальной торговли, взаимосвязи между торговой политикой и ПИИ, а также выгоды от упрощения торговли в регионе ЦАРЭС¹. Основные темы для обсуждения и связанные с ними идеи включали следующее.

- **Либерализация многосторонней торговли и членство в ВТО.** Либерализация торговли создает условия для более эффективного распределения ресурсов и позитивных вторичных воздействий на другие области политики. ВТО как многосторонняя платформа либерализации торговли содействует интеграции в глобальную систему торговли. Ключевыми преимуществами членства в ВТО является более высокая предсказуемость доступа на иностранные рынки и основанная на правилах система разрешения споров.
- **Разработка и реализация преференциальных торговых соглашений.** Преференциальные торговые соглашения в регионе ЦАРЭС приобрели особую значимость. В то время как такие соглашения стимулируют торговлю и инвестиции среди своих членов и служат в качестве механизма, налагающего обязательства на будущих разработчиков политики, они дискриминируют страны, не являющиеся их членами, и часто приводят к ущербу для благосостояния вследствие переориентации торговли. Множество частично перекрывающихся друг друга соглашений с различными структурами тарифов и правилами в отношении происхождения создают противоречия и ограничивают прозрачность.

¹ Доклады размещены по адресу: www.adb.org/Documents/Events/2007/Trade-Policy-Challenges.

- **Роль торговой политики в привлечении прямых иностранных инвестиций.** Торговая политика играет ключевую роль в привлечении и максимальном увеличении выгод от ПИИ, таких как передача технологий и знаний, развитие прямых и обратных интеграционных связей, более интенсивная конкуренция. Вместе с тем эти выгоды могут не реализоваться, если торговый режим страны остается ограничительным, а высокие импортные барьеры направляют ПИИ в секторы, не обладающие сравнительными преимуществами.
- **Выгоды от содействия торговле.** Содействие торговле остается критически важным для стран-членов ЦАРЭС. Хотя за последние два десятилетия произошло существенное уменьшение тарифов, торговый потенциал региона снижается чрезмерным регулированием, бюрократическими процедурами и низкокачественной инфраструктурой. Содействие торговле имеет особое значение, поскольку у большинства стран ЦАРЭС нет выхода к морю и при перевозке товаров приходится преодолевать большие расстояния и множество границ. Директивным органам стран-членов ЦАРЭС необходимо сотрудничать в деле формирования и укрепления путей выхода на ведущие рынки в целях использования экономии на масштабах, согласования национальной политики и упрощения правил пересечения границ.

5. Доклады были приняты доброжелательно. Участники выразили заинтересованность в проведении подобных семинаров в будущем.

III. СЕДЬМОЕ ЗАСЕДАНИЕ ККТП

6. Седьмое заседание ККТП было проведено в Маниле 6 сентября 2007 года. В ходе заседания делегаты обсудили два документа: о барьерах для приграничной торговли и о количественных ограничениях на торговлю в странах-членах ЦАРЭС, высказали дополнительные замечания в отношении содержания и процесса подготовки Стратегического плана действий в области торговой политики (СПДТП), а также дали указания в отношении приоритетов рабочей программы ККТП.

A. Документы по проблемам торговой политики

1. Барьеры для приграничной торговли

7. В ходе своего пятого заседания в Ташкенте в сентябре 2006 года ККТП предложил Всемирному банку подготовить исследование по приграничной торговле среди стран-членов ЦАРЭС. Представитель Всемирного банка (г-н С. Митра) представил выводы и рекомендации документа о приграничной торговле, которые кратко изложены ниже.

8. Приграничная торговля — которая определяется как поток товаров и услуг через международные сухопутные границы в зоне до тридцати километров от таких границ — играет важную роль, поддерживая различными путями средства к существованию людей в приграничных населенных пунктах. Она (i) увеличивает доходы лиц, участвующих в такой торговле, в то же время укрепляя местное производство и стимулируя оказание услуг (например, складских, транспортных и вспомогательных услуг на местных рынках); (ii) обеспечивает доход людям, которые работают на рынках, а также тем, кто занимается деятельностью, связанной с рынками и торговлей; (iii) снижает импортные цены товаров, доступных потребителям в приграничных зонах, и позволяет экспортерам получать

выгоды от более высокой добавленной стоимости; (iv) имеет гендерный аспект, поскольку женщины более активно вовлекаются в приграничную торговую деятельность.

9. В странах ЦАРЭС существуют серьезные барьеры для приграничной торговли, которые следует устранить. К ним относятся: (i) препятствия, которые устанавливаются на государственном уровне и касаются требований о получении визы и о проставлении отметки в паспорте, обременительных для приграничных групп населения; (ii) чрезмерно жесткие ограничения на перемещения автомобильного транспорта и положения в отношении часов работы пунктов пересечения границы; (iii) одностороннее закрытие пунктов пересечения границы (ППГ), особенно имеющих высокий потенциал для торговли; (iv) принудительное закрытие или перемещение рынков, поддерживающих международную торговлю, что обычно способствует контрабанде; (v) крайне ограничительные лимиты на освобождение от пограничных сборов и налогов.

10. Безопасность и контрабандная торговля часто упоминаются в качестве оправдания для установления мер контроля, но эти препятствия обычно являются грубым и дорогостоящим инструментом достижения таких целей государственной политики и оказывают негативное влияние на доходы и благосостояние малоимущих. Взамен этого можно было бы открыть ППГ и рынки, но при этом обеспечить строгую и действенную охрану правопорядка, а вместо прямого запрета ввести основанный на оценке риска надзор или досмотр транспортных средств.

11. На заседании ККТП делегаты одобрили документ, отметив его исчерпывающий характер. Они поддержали стимулирование приграничной торговли и одобрили анализ документа и его рекомендации в области политики. В этом контексте было отмечено, что последняя Уланбаторская декларация по странам, не имеющим выхода к морю, также поддержала приграничную торговлю. Делегаты приветствовали прозрачность и координацию со стороны всех стран по решениям, связанным с ППГ, и открытые обсуждения по вопросам безопасности, вызывающим беспокойство; отметили потребность в проведении двусторонних переговоров с соседними странами для реализации рекомендаций в области политики; и настоятельно советовали принять коррективные действия в отношении приграничных соглашений, которые не осуществляются полностью. Один делегат поставил под вопрос необходимость в специальном рассмотрении приграничной торговли, а другой отметил необходимость межведомственных консультаций по вопросу осуществимости рекомендаций в области политики. По результатам исследования Всемирному банку было рекомендовано работать совместно с заинтересованными странами, с тем, чтобы подготовить конкретные предложения по проблемам приграничной торговли.

12. В отношении реформирования режимов приграничной торговли в Центральной Азии, ККТП дал рекомендации по работе пунктов пересечения границы, по передвижению автотранспорта, перемещению людей, живущих в прилегающих районах, и по перемещению товаров между смежными регионами для рассмотрения на Заседании высокопоставленных официальных лиц. Эти рекомендации приведены в Приложении 1.

2. Количественные ограничения на торговлю

13. В ходе своего четвертого заседания в Урумчи в апреле 2006 года ККТП предложил Азиатскому банку развития подготовить исследование в отношении количественных ограничений на торговлю (КО) в Центральной Азии. Консультант АЗБР г-н Р. Помфрет

представил выводы и рекомендации документа о приграничной торговле, которые кратко изложены ниже.

14. Отход от КО решительно поддерживается теорией международной торговли и торговым законодательством. На практике КО, как правило, хуже тарифов по одной или нескольким из следующих причин: (i) в то время как тариф приносит доходы государству, в условиях импортной квоты разницу между импортной и внутренней ценой (то есть *ренду от импортных лицензий*) получает владелец прав на импорт в пределах квоты; (ii) импортная квота не обладает эффектом стимулирования конкуренции; (iii) в условиях роста внутренних издержек, повышения спроса или падения цен на конкурирующие импортные товары количество ввозимых товаров в условиях действия тарифа может повыситься, но в условиях КО оно является фиксированным. Поэтому результирующий эффект КО для страны в целом оказывается негативным.

15. В начальный период после распада СССР в декабре 1991 года КО часто использовались только получившими независимость странами Центральной Азии для регулирования и импорта, и экспорта. Процесс перехода от количественных ограничений к инструментам, основанным на ценах, в большей степени продвинулся в странах-членах ВТО, однако происходит во всех странах ЦАРЭС. Это частично обуславливается их стремлением к вступлению в ВТО, но главная причина заключается в том, что это в наибольшей степени отвечает собственным интересам этих стран. Единственный случай широкого применения КО касается товаров, которые считаются нежелательными по соображениям безопасности или по причинам нравственного характера. Вместе с тем существуют другие меры, например, валютный контроль и бартерная торговля, которые не относятся к КО, но приводят к сходным результатам. Кроме того, требования в отношении мониторинга и документации для импорта и экспорта по-прежнему являются чрезмерными и приводят к существенным затратам времени и денег.

16. На заседании ККТП достигнуто широкое согласие относительно эффективности КО, и делегаты посчитали, что рекомендации документа в целом являются желательными. Делегации считают, что их страны все еще должны иметь возможность защищать местных производителей, хотя КО и не являются лучшим инструментом. Также была выражена обеспокоенность относительно потребности специфичных страновых освобождений в отношении общего отрицательного мнения по КО. И, наконец, проведены осуждения о роли лицензий в увеличении затрат, связанных с торговлей, и конкретной критики данных по облегчению торговли в странах ЦАРЭС, но было принято общее предложение по отмене чрезмерных лицензий.

17. После дискуссий ККТП согласился рекомендовать следующие меры для рассмотрения Заседанием высокопоставленных официальных лиц:

- продолжать сокращение КО и замену их тарифными мерами, что также будет способствовать вступлению в ВТО;
- рассматривать вопрос о применении КО только в тех случаях, когда требуется полный запрет, но при запрете на внутреннее потребление не проводить различия между товарами импортного и отечественного производства;
- опубликовать все положения, связанные с КО. Если КО сохраняются или особенно если вводятся новые, они должны быть прозрачными; и
- при отмене КО должны прекращать свое действие и сопровождающие их бюрократические механизмы.

В. Стратегический план действий в области торговой политики

18. Пятая конференция на уровне министров утвердила Комплексный план действий (КПД) в качестве стратегического документа, направляющего деятельность и инициативы ЦАРЭС. Кроме того, на конференции министры рекомендовали разработать среднесрочные отраслевые стратегии для ведущих отраслей энергетики, торговли и транспорта, с тем чтобы обеспечить работоспособность КПД. С этой целью ККТП провел второй раунд обсуждений по подготовке Стратегического плана действий в области торговой политики (СПДТП).

19. В ходе заседания делегаты от стран еще раз выделили следующие моменты.

- Долгосрочной целью должна быть открытость торговли в регионе, которая будет способствовать развитию и сокращению бедности. Ключевой целью СПДТП должно быть вступление в ВТО всех стран-членов ЦАРЭС.
- Стратегические элементы СПДТП должны основываться на рекомендациях исследований в отношении транзитной торговли, налогов на внешнюю торговлю, приграничной торговли и количественных ограничений. Что касается транзитной торговли, то основное внимание должно уделяться согласованию и упрощению таможенных процедур (также с использованием результатов работы, проводимой Комитетом таможенного сотрудничества). В области реформ налогообложения внешней торговли наибольшее внимание следует уделять единообразному применению налогов (НДС и акцизов) к товарам импортного и отечественного производства; сокращению простых средних тарифных ставок до 10 процентов, при этом максимальная ставка ограничивается 20 процентами, а количество диапазонов нулевых тарифов – примерно до 3; и консолидации других импортных налогов, сборов и платежей в единую ставку. В сфере приграничной торговли необходимо обратить внимание на упрощение визовых процедур, таможенного транзита и правил для проезда транспортных средств; сокращение пограничных сборов и налогов; открытие пунктов пересечения границы, закрытых в одностороннем порядке; разрешение располагать рынки вблизи таких пунктов. Что касается количественных ограничений, необходимо сосредоточиться на сокращении КО и замене их тарифами; при отмене КО следует прекращать действие сопровождающих их бюрократических механизмов; кроме того, следует повысить прозрачность существующих и вводимых новых КО.
- СПДТП должен включать краткосрочные и среднесрочные цели и дополнять стратегии в области внешней торговли других региональных организаций.
- Укрепление потенциала должно быть главным элементом СПДТП (в частности, чтобы обеспечить возможность для его реализации). Деятельность по обучению и обмену информацией должна фокусироваться на небольшом количестве областей, при этом приоритетность определяется улучшению потенциала, связанного с вопросами вступления в ВТО и мониторингом индикаторов эффективности СПДТП.
- Индикаторы эффективности/результатов будут представлять собой критически важный компонент СПДТП, и будут основываться на рекомендациях исследований по

транзитной торговле, торговым налогам, приграничной торговле и количественным ограничениям. Индикаторы должны быть конкретными, подвергаться мониторингу, и ограничены по количеству, чтобы обеспечить достижимость конкретного прогресса.

- Проект СПДТП будет готов для его обсуждения делегатами к весеннему заседанию ККТП в 2008 году, и будет доработан ККТП на его осеннем заседании в 2008 году. СПДТП будет представлен на утверждение 7^{ой} Министерской конференцией. Проект СПДТП будет подготовлен внешним консультантом на основе рекомендаций четырех изучений, и будет координироваться МВФ и Секретариатом ЦАРЭС.

С. План будущей работы

20. ККТП согласился с тем, что его перспективная программа должна предусматривать:

- (i) подготовка СПДТП, чтобы первый проект был готов для обсуждений на весеннем заседании ККТП 2008 года;
- (ii) мониторинг рекомендаций, связанных с реформой систем налогообложения внешней торговли, принятых на пятой Министерской конференции и подготовка первого отчета для осеннего заседания ККТП 2008 года;
- (iii) содействие укреплению потенциала и обмену информацией по проблемам, связанным с ВТО, с тем чтобы способствовать вступлению стран-членов в ВТО;
- (iv) проведение всесторонней оценки преференциальных торговых соглашений в регионе ЦАРЭС, включая такие вопросы, как масштаб границ преференций, применение правил происхождения, соответствие правилам ВТО и воздействие на переговоры по вступлению в ВТО, административные вопросы, возникающие в результате дублирования договоренностей, и механизмы мониторинга для их реализации;
- (iv) контроль за выполнением рекомендаций, связанных с приграничной торговлей (на основе отчетов Всемирного банка); и
- (v) контроль за выполнением рекомендаций, касающихся количественных ограничений.

D. Рекомендации к рассмотрению для ЗВОЛ

21. ККТП достиг согласия по представлению данного отчета по статусу для одобрения на ЗВОЛ 8–9 сентября 2007 года

Приграничная торговля: Резюме рекомендаций

Рекомендации	Страна
<i>A. Рекомендации по работе пунктов пересечения границы</i>	
Желательно, чтобы с мая по октябрь ППГ Кульма с Таджикистаном был бы открыт в течение всего месяца, а не только 15 дней в месяц	Китай
Открыть пункт пересечения границы Хоргос на время выходных дней	Китай
ППГ Кордай: для того, чтобы закрыть имеющиеся узкие места, крайне необходима модернизация инфраструктуры с тем, чтобы появился отдельный пункт пересечения границы для международных грузовых перевозок	Кыргызская Республика и Казахстан с помощью сообщества международных доноров
Открыть те пункты пересечения границы с Казахстаном, Кыргызской Республикой и Таджикистаном, которые были закрыты в одностороннем порядке.	Узбекистан
Разрешить заново открыть расположенные вблизи пунктов пересечения границы базары, которые были вынужденно закрыты.	Узбекистан
<i>B. Рекомендации по движению автотранспортных средств</i>	
Открыть пункты пересечения границы для легких транспортных средств (мини-автобусы и бусы) для жителей приграничного региона	Афганистан, Китай, Узбекистан, Таджикистан
Покончить с практикой взяток со стороны автотранспортной инспекции в отношении автотранспортных средств, зарегистрированных в приграничных районах	Казахстан, Кыргызская Республика, Таджикистан и Узбекистан
<i>C. Рекомендации по передвижению людей, живущих в прилегающей местности</i>	
Сделать так, чтобы для пресечения границы жители сопредельных регионов могли бы предъявлять местные удостоверения личности	Кыргызская Республика и Таджикистан
Не штамповать каждый раз паспорт при пересечении границы или предусмотреть отдельную страницу, где будет регистрироваться длительность пребывания жителей приграничных стран ЕврАзЭС	Узбекистан в отношении потоков из соседних стран ЕврАзЭС
Безвизовый въезд не менее, чем на один день, но предпочтительно на два дня для жителей тех административных районов Афганистана, Кыргызстана и Таджикистана, в которых расположены ППГ, а также для жителей тех районов, от которых далеко до Китайских центров урбанизации	Афганистан, Китай, Таджикистан
<i>D. Рекомендации по передвижению товаров в прилегающих районах</i>	
Поднять предельный вес сельскохозяйственной продукции, освобожденной от платежей на границе с 50 килограммов до 100 килограммов	Казахстан, Кыргызская Республика, Таджикистан
Пересмотреть лимиты на товары, импортируемые для личного пользования и заменить их поставками товаров стоимостью в 1000 долларов США и весом в 50 килограммов (промышленные изделия) и в 100 килограммов (сельскохозяйственная продукция)	Узбекистан
Дать возможность создавать рынки на границе, а не на расстоянии в 20 километров от границы	Узбекистан