



**Конференция Организации  
Объединенных Наций  
по торговле и развитию**

Distr.: General  
22 April 2014  
Russian  
Original: English

**Совет по торговле и развитию**  
**Комиссия по торговле и развитию**  
**Рассчитанное на несколько лет совещание**  
**экспертов по транспорту, торговой логистике**  
**и упрощению процедур торговли**  
**Вторая сессия**  
Женева, 1–3 июля 2014 года  
Пункт 3 предварительной повестки дня

**Правила упрощения процедур торговли как  
катализатор торговли: варианты и требования**

**Записка секретариата ЮНКТАД**

*Резюме*

В условиях глобализованных производственных систем и производственно-сбытовых цепочек, требующих доступа к международным логистическим сетям, как никогда актуальным является наличие быстрых и надежных пограничных процедур в отношении импорта, экспорта и транзитных перевозок. Упрощение процедур торговли помогает повышать эффективность административных процедур и уменьшает риск уклонения от уплаты пошлин. Такие меры все чаще рассматриваются в качестве инструмента развития, поскольку для их осуществления требуются инвестиции в человеческий и институциональный потенциал.

Упрощение процедур торговли находит все большее отражение в региональных и многосторонних торговых соглашениях, среди которых особое место занимает Соглашение об упрощении процедур торговли, принятое на девятой Конференции на уровне министров Всемирной торговой организации (ВТО), состоявшейся 3–7 декабря 2013 года на Бали (Индонезия). ЮНКТАД поддерживает осуществление мер по упрощению процедур торговли, в частности путем разработки национальных имплементационных планов в этой области, усиления национальных комитетов по упрощению процедур торговли, укрепления потенциала и осуществления программ по автоматизации работы таможенных органов.

GE.14-50454 (R) 150514 160514



\* 1 4 5 0 4 5 4 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



В настоящем документе на обсуждение экспертов выносятся ключевые вопросы, касающиеся осуществления мер в области упрощения процедур торговли посредством подготовки национальных имплементационных планов, направленных на комплексный учет вопросов упрощения процедур торговли в национальных стратегиях развития.

## Введение

1. Упрощение процедур торговли является важнейшей предпосылкой для достижения развивающимися странами конкурентоспособности в торговле и для их развития. Возросшая роль географически распределенных производственных систем и глобальных цепочек создания ценности, требующих доступа к региональным и глобальным производственно-сбытовым цепочкам и международным логистическим сетям, делает как никогда актуальными быстрые и надежные пограничные процедуры в отношении импорта, экспорта и транзитных перевозок.

2. В декабре 2013 года на Бали (Индонезия) члены ВТО завершили переговоры по Соглашению об упрощении процедур торговли (WT/MIN(13)/36 – WT/L/911). Благодаря этому событию упрощение процедур торговли заняло еще более важное место в повестках дня, касающихся национальной и международной торговой политики. Кроме того, на протяжении последнего десятилетия меры по упрощению процедур торговли все чаще включались в региональные торговые соглашения (РТС). Хотя увеличение числа РТС может порождать непредвиденные вызовы в управлении различающимися между собой процедурами, включение в них положений об упрощении процедур торговли может способствовать проведению административных реформ и приводить к дальнейшей гармонизации правил в глобальном масштабе. Таким образом, в настоящее время упрощение процедур торговли широко признается центральным элементом политики инвестирования в нематериальную инфраструктуру на национальном, региональном и многостороннем уровнях.

3. Основной эффект воздействия упрощения торговых процедур на международную торговлю состоит в том, что производители и участники торговли получают возможность легче, стабильнее и с меньшими затратами осуществлять торгово-закупочные операции за рубежом. Поскольку таможенные пошлины продолжают снижаться, а торговля продукцией обрабатывающей промышленности и промежуточными товарами все больше зависит от таких факторов, как бесперебойность и скорость, возрастает и значение мер по упрощению процедур торговли. Между реальными торговыми издержками и показателями упрощения процедур торговли и перевозок существует тесная взаимосвязь.

4. В настоящем документе будут освещены ключевые вопросы, составляющие основу для работы второй сессии рассчитанного на несколько лет совещания экспертов по транспорту, торговой логистике и упрощению процедур торговли, которая будет посвящена упрощению процедур торговли. В ходе совещания эксперты обсудят следующие вопросы: как обеспечить эффективное осуществление мер по упрощению процедур торговли, например путем подготовки национальных имплементационных планов; способы обеспечения комплексного подхода к упрощению процедур торговли путем интеграции этой деятельности в национальные стратегии развития развивающихся стран, особенно наименее развитых стран (НРС) и других стран со структурно слабой, уязвимой и малой экономикой; а также влияние упрощения процедур на торговлю.

5. Настоящая записка состоит из четырех основных глав и заключительной главы:

- a) Глава I – Затраты и выгоды, связанные с реформами в области упрощения процедур торговли, и их влияние на развитие;
- b) Глава II – Многосторонние и региональные обязательства по упрощению процедур торговли;
- c) Глава III – Осуществление мер по упрощению процедур торговли;
- d) Глава IV – Национальные комитеты по упрощению процедур торговли;
- e) Глава V – Дальнейшие шаги.

## **I. Затраты и выгоды, связанные с реформами в области упрощения процедур торговли, и их влияние на развитие**

6. Реформы в области упрощения процедур торговли предпринимаются по целому ряду причин:

a) в ответ на требования участников торговли повысить оперативность торговых формальностей, с тем чтобы сделать процедуры контроля за внешнеторговой деятельностью более прозрачными, менее обременительными и более предсказуемыми;

b) чтобы повысить оперативность и эффективность административных процедур и тем самым дать возможность регулирующим органам лучше контролировать международные торговые операции, обеспечивать общественную и государственную безопасность путем отслеживания незаконного товарооборота и увеличивать собираемость поступлений, что является ключевой задачей национальных таможенных органов. Меры по упрощению процедур торговли уменьшают вероятность уклонения от уплаты пошлин за счет указания в декларациях заниженной стоимости ввозимых товаров или недостоверной информации;

c) реформы в области упрощения процедур торговли все чаще рассматриваются в качестве инструмента развития; при осуществлении большинства таких мер для содействия надлежащему управлению требуются инвестиции в человеческий и институциональный потенциал, что само по себе напрямую способствует развитию страны в долгосрочной перспективе.

### **A. Упрощение процедур торговли и международная торговля**

7. Влияние упрощения торговых процедур на международную торговлю объясняется просто: если производители и участники торговли, как импортеры, так и экспортеры, имеют возможность легче, стабильнее и с меньшими затратами осуществлять торгово-закупочные операции за рубежом, они с большей вероятностью будут заниматься этой деятельностью. Между торговыми издержками и показателями упрощения процедур торговли и перевозок существует тесная взаимосвязь, которая неоднократно отмечалась в ходе недавних исследований и была в обобщенном виде отражена в докладе о ведении бизнеса

и индексе логистической эффективности Всемирного банка, а также в индексе обслуживания линейным судоходством ЮНКТАД (Arvis et al., 2013).

8. Согласно прогнозу сокращения торговых издержек, составленному Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), торговые издержки, при условии полного осуществления мер, могут быть сокращены на 14,1% в странах с низкими уровнями доходов, на 15,1% в странах с уровнями доходов ниже среднего и на 12,9% в странах с уровнями доходов выше среднего. В общемировом масштабе "снижение глобальных торговых издержек на 1% может привести к увеличению общемирового дохода на более чем 40 млрд. долл., причем большая часть этого увеличения придется на развивающиеся страны" (OECD, 2013).

9. Как свидетельствуют эмпирические данные эконометрических исследований, реформы в области упрощения процедур торговли способны обеспечить значительную экономическую отдачу в виде увеличения торгового оборота и реальных доходов. Эти исследования также говорят о том, что более активное упрощение процедур торговли принесет выгоду как развивающимся, так и развитым странам. В частности, и в той, и в другой группе стран, как ожидается, произойдет увеличение объемов экспорта. Кое-кто высказывает опасения по поводу того, что объемы импорта в развивающихся странах могут увеличиваться быстрее объемов экспорта, в связи с чем у развивающихся стран возникнут проблемы с точки зрения состояния их платежных балансов. Это представляется спорным. Платежный баланс определяется макроэкономическими силами внутри страны, прежде всего соотношением сбережений и инвестиций. Упрощение процедур торговли не играет практически никакой роли в определении состояния платежного баланса, разве что в течение крайне короткого времени, пока происходит корректировка таких макроэкономических переменных, как обменный курс (Hoekman and Shepherd, 2013).

## **В. Затраты на осуществление мер по упрощению процедур торговли и таможенные поступления**

10. В большинстве случаев меры по упрощению процедур торговли требуют начальных вложений на привлечение, обучение и распределение персонала, а также на информационные технологии (ИТ). Впоследствии эти вложения, как правило, окупаются в кратко- или среднесрочной перспективе благодаря повышению эффективности и улучшению собираемости поступлений. Масштаб первоначальных затрат на осуществление реформ в области упрощения процедур торговли зависит от целого ряда различных факторов, включая следующие:

а) отправная точка – лишь небольшое число стран начинают работу с нуля и во многих случаях реформа является продолжением той или иной уже идущей программы. Потребности в дополнительных ресурсах могут варьироваться в широких пределах в зависимости от исходных базовых условий;

б) сроки и выбор привлекаемых ресурсов – стремление быстро осуществить реформу при полноценной международной поддержке со стороны зарубежных консультантов может обернуться большими затратами, чем более постепенные меры, реализация которых будет зависеть от собственного экспертного потенциала внутри страны;

в) задача – если целью реформы является всего лишь выполнение многосторонних обязательств, она может потребовать меньших затрат, чем более масштабная реорганизация, которая не сводится только к выполнению ми-

нимальных юридических требований, но, как правило, позволяет данной стране получить конкурентное преимущество.

11. С учетом вышесказанного, а также результатов подготовки ЮНКТАД 26 национальных планов упрощения процедур торговли в 2012 и 2013 годах (UNCTAD, 2013a) затраты той или иной страны на осуществление мер по соблюдению обязательств в рамках Соглашения об упрощении процедур торговли могут предположительно варьироваться в диапазоне от 1 млн. до 15 млн. долл. (UNCTAD, готовится к выпуску).

12. После внедрения большинство мер по упрощению процедур торговли будут обеспечивать экономию времени и затрат за счет применения более совершенных решений на основе ИТ в таких областях, как автоматизация, межведомственное взаимодействие и упрощение формальностей. Одновременно многие из этих мер позволят также повысить собираемость поступлений и укрепить контроль за соблюдением национальных правил. Так, в частности, меры по управлению рисками, относящиеся к сфере компетенции таможи, в сочетании с применением схем уполномоченных участников торговли, предварительной очистки, аудита после таможенной очистки и сотрудничества между таможенными органами способны помочь в противодействии занижению стоимости ввозимых товаров в декларациях, которое вызывает серьезную обеспокоенность органов, отвечающих за поступления в бюджет.

13. В целом большинство мер по упрощению процедур торговли обеспечивают сравнительно высокую отдачу от капиталовложений, если при этом брать в расчет как первоначальные расходы, так и последующую экономию затрат и улучшение собираемости поступлений. Приблизительно 60% проектов по автоматизации работы таможи в рамках программы по внедрению разработанной ЮНКТАД Автоматизированной системы обработки таможенных данных (АСОТД) финансируются таможенными органами самих развивающихся стран<sup>1</sup>.

### **С. Реформы в области упрощения процедур торговли и развитие**

14. Реформы в области упрощения процедур торговли тесно связаны с развитием государственных учреждений. Они требуют укрепления человеческого, институционального и технического потенциала. Равным образом, для стран, которые уже вышли на более высокий уровень развития, т.е. обладают более мощным кадровым, институциональным и информационно-технологическим потенциалом, проведение в жизнь реформ в области упрощения процедур торговли окажется гораздо более легкой задачей. Кроме того, в более развитой стране, как правило, выше торговый оборот, что дополнительно оправдывает капиталовложения в поддерживающие торговлю услуги и инфраструктуру. С другой стороны, в менее крупных и менее развитых странах объем внешней торговли может быть низким и может приносить небольшие поступления в виде пошлин и налогов, и это может заведомо осложнять экономическое обоснование капиталовложений в информационную, транспортную и другую связанную с торговлей инфраструктуру.

15. Вместе с тем независимо от фактического уровня страны осуществление реформ в области упрощения процедур торговли создает целый ряд стимулов к развитию. Повышение качества регулирования торговли не только способствует развитию с опорой на торговлю (см. раздел А выше) и улучшает собирае-

<sup>1</sup> См. <http://asycuda.org/> (данные с сайта получены 14 апреля 2014 года).

мость поступлений (см. раздел В выше), но и напрямую влияет на различные аспекты развития человеческого, институционального и информационно-технологического потенциала (International Trade Centre, 2014). Конкретные примеры такого влияния приводятся ниже:

- a) четкие и прозрачные торговые правила способствуют выводу неформальной экономики в формальный сектор;
- b) механизмы консультаций и подачи апелляций, предварительное опубликование правил и наличие справочных пунктов укрепляют надлежащее управление и транспарентность;
- c) решения в области транзитных и таможенных гарантий могут стать стимулом для инвестиций в финансовый и страховой сектор страны;
- d) межведомственное взаимодействие способствует повышению эффективности и обмену передовым опытом в направлении модернизации государственного управления;
- e) такие решения в области ИТ, как прямой ввод данных участниками торговли и механизм "единого окна", побуждают малые и средние предприятия вкладывать средства в развитие своего собственного информационно-технологического потенциала для обеспечения оптимальной эффективности торговой системы в целом и получения выгоды от эффекта масштаба государственных капиталовложений;
- f) международная поддержка и ознакомление с глобальной передовой практикой способствуют профессионализации работы государственных органов.

16. Учитывая взаимосвязь между развитием и упрощением процедур торговли, очевидно, что для осуществления мер, предусмотренных в Соглашении об упрощении процедур торговли, НРС потребуется больший объем технической помощи и поддержки в укреплении потенциала, чем странам, не относящимся к категории НРС (UNCTAD, готовится к выпуску). Вместе с тем в НРС при предоставлении официальной помощи в целях развития возникают многочисленные конкурирующие приоритеты в таких областях, как здравоохранение, образование и инфраструктура, и доля официальной помощи в целях развития, направляемой на решение вопросов торговли и особенно упрощения процедур торговли, в НРС ниже, чем в других развивающихся странах (UNCTAD, 2013b). Наконец, по данным обследования существующих комитетов по упрощению процедур торговли, в НРС такие комитеты работают менее эффективно, чем в развивающихся странах, не входящих в категорию НРС (см. главу IV).

## **II. Многосторонние и региональные обязательства по упрощению процедур торговли**

### **A. Многосторонние меры по упрощению процедур торговли**

17. Несмотря на важность Соглашения об упрощении процедур торговли, сама концепция упрощения торговых процедур не является новой: она отражена в Генеральном соглашении о тарифах и торговле (1994 года), особенно в статьях V, VIII и X. Поэтому данные статьи логичным образом легли в основу нового соглашения об упрощении процедур торговли.

18. Соглашение об упрощении процедур торговли, однако, значительно конкретизирует существующие положения Генерального соглашения о тарифах и торговле и придает важное многостороннее измерение разнообразным договоренностям об упрощении процедур торговли, которые уже имеются на двустороннем, региональном и международном уровнях и многие из которых появились благодаря многолетним переговорам в ВТО.

19. Соглашение об упрощении процедур торговли не является единственным юридическим документом международного уровня по этому вопросу. Многие из договоров, заключенных под эгидой Всемирной таможенной организации (ВТамО), такие как Киотская конвенция в изначальной и измененной редакции, предусматривают масштабные меры по упрощению процедур торговли<sup>2</sup>. Организация Объединенных Наций, особенно через Европейскую экономическую комиссию и Центр Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН), поддерживает большое число рекомендаций и стандартов в области упрощения процедур торговли, применимых в международном масштабе<sup>3</sup>. Однако обязательства по Соглашению, обладая юридической силой, призваны обеспечить осуществление его положений на уровне национальных стратегий в области торговой политики и развития.

20. ЮНКТАД на протяжении многих лет занимается вопросами упрощения процедур торговли и эффективности торговли. Деятельность Программы ЮНКТАД в области упрощения процедур торговли и Рабочей группы экспертов по вопросам эффективности торговли ознаменовалась принятием в 1994 году Колумбусского заявления министров по вопросу об эффективности торговли. Это в свою очередь способствовало включению вопроса об упрощении процедур торговли в повестку дня первой Конференции министров ВТО, состоявшейся в Сингапуре в 1996 году. Благодаря этому упрощению процедур торговли стало уделяться больше внимания и оно заняло важное место в программах работы многочисленных учреждений, а также в различных РТС, итогом чего стало заключение Соглашения об упрощении процедур торговли.

21. ЮНКТАД в сотрудничестве с партнерами, включенными в приложение D<sup>4</sup>, оказывает поддержку развивающимся странам и НРС в целях обеспечения их действенного участия в переговорах по вопросам упрощения процедур торговли в ВТО. Еще одной задачей программы технической помощи ЮНКТАД стала подготовка стран – получателей помощи к принятию на себя обязательств, вытекающих из Соглашения. В 2012 и 2013 годах ЮНКТАД взаимодействовала почти с 30 странами в целях разработки их национальных планов упрощения процедур торговли и повышения осведомленности и укрепления экспертного потенциала национальных директивных органов. Эти усилия дополнялись также работой по усилению координации между сторонами, заинтересованными в упрощении процедур торговли, в этих странах и по укреплению совместных форумов по этим вопросам.

<sup>2</sup> См. [http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf\\_revised\\_kyoto\\_conv/kyoto\\_new.aspx](http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new.aspx) (данные с сайта получены 14 апреля 2014 года).

<sup>3</sup> См. <http://www.unece.org/cefact.html> (данные с сайта получены 14 февраля 2014 года).

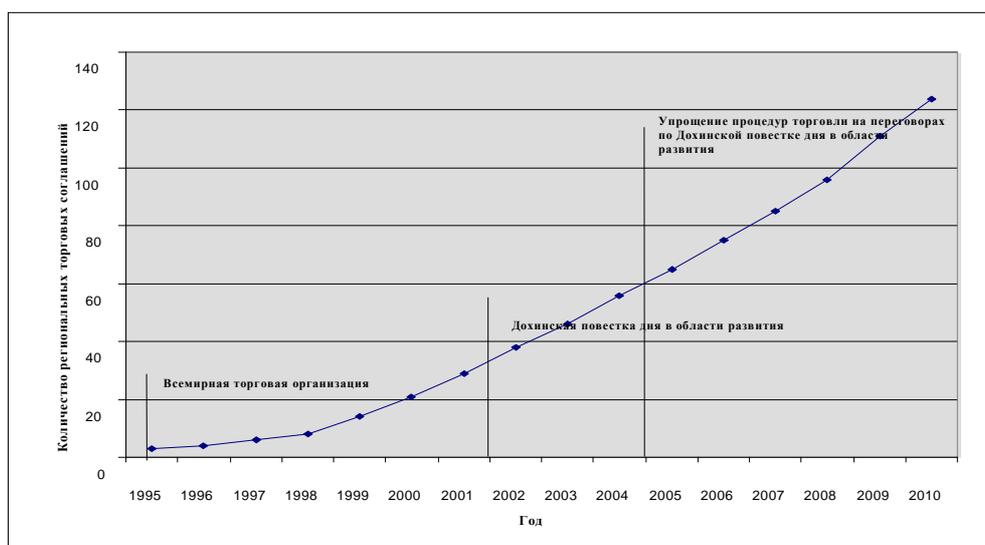
<sup>4</sup> Решение Генерального совета ВТО от 1 августа 2004 года о программе работы по линии Дохинской повестки дня, получившее название "Июльский пакет договоренностей". В приложение D, определяющее соответствующие международные организации, которым будет предложено предоставлять техническую помощь и поддержку в укреплении потенциала, включены Международный валютный фонд, ОЭСР, ЮНКТАД, ВТамО и Всемирный банк.

## В. Региональные торговые соглашения и включение в них мер по упрощению процедур торговли

22. В последние десятилетия важной тенденцией в международной торговле стало неуклонное увеличение числа РТС и включение в них положений об упрощении таможенных и торговых процедур. Как показано на диаграмме 1, количество РТС, содержащих такие положения, значительно возросло, особенно после начала в ВТО переговоров по упрощению процедур торговли в рамках Дохинской повестки дня в области развития.

Диаграмма 1

### Увеличение числа региональных торговых соглашений о мерах по упрощению таможенных и других торговых процедур



Источник: секретариат ЮНКТАД, на основе базы данных ВТО о региональных торговых соглашениях (<http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>).

23. В одной из работ (Neufeld, 2014) делается вывод о том, что "к концу 1990-х годов в РТС регулярно включался компонент, касающийся УПТ [упрощения процедур торговли], что свидетельствовало о все большем осознании правительствами необходимости развивать их торговую политику в направлении уменьшения бюрократической нагрузки. Старт переговоров ВТО об упрощении процедур торговли придал этим усилиям дополнительный импульс и привел к ускорению реформ в области УПТ [упрощения процедур торговли] как на многостороннем, так и на региональном уровне". В настоящее время практически каждая страна является участником одного или нескольких региональных торговых соглашений. На конец июня 2013 года в базе данных ВТО по РТС<sup>5</sup> было зарегистрировано в общей сложности 259 соглашений.

24. Характерной чертой многих РТС является то, что они нередко напрямую отражают тенденции международного уровня и призваны на раннем этапе обеспечить отражение вопросов, переговоры по которым еще ведутся на международном уровне, иногда с той или иной адаптацией к региональным условиям. Данная закономерность свидетельствует о том, насколько легче выработать

<sup>5</sup> См. <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx> (данные с сайта получены 14 апреля 2014 года).

соглашение внутри небольшой группы стран, зачастую находящихся на сходных этапах развития.

25. Вместе с тем увеличение числа правил и обязательств в области упрощения процедур торговли может также приводить к дублированию, чрезмерному усложнению и необходимости коррекции некоторых соглашений. Нередко это называется "эффектом запутанного клубка", который означает неразбериху, возникающую при применении сразу нескольких торговых соглашений, содержащих положения по одним и тем же вопросам. Это может приводить к дублированию, отсутствию ясности и несоответствиям, которые могут порождать противоречащие друг другу последствия у различных торговых партнеров. Такая опасность особенно велика, когда осуществление различных региональных и международных соглашений, охватывающих одни и те же компоненты, поручается различным государственным учреждениям без обеспечения на национальном уровне надлежащей координации и согласованности.

26. В публикации ЮНКТАД "Упрощение процедур торговли в региональных торговых соглашениях" (2011 год) подробно освещаются вопросы, касающиеся согласования различных региональных и многосторонних обязательств в области упрощения процедур торговли. В данном исследовании делается вывод о том, что, несмотря на полезность усилий по обеспечению эффективности торговли посредством региональных и многосторонних соглашений об упрощении торговых процедур, на национальном уровне важно устранять возможные противоречия между такими обязательствами.

### **III. Осуществление мер по упрощению процедур торговли**

27. Важно отметить, что упрощение процедур торговли имеет более широкую сферу применения, чем это предусмотрено в положениях Соглашения. Например, стремясь описать огромное многообразие инициатив в этой области, СЕФАКТ ООН в сотрудничестве с ЮНКТАД подготовил "Компендиум рекомендаций по упрощению процедур торговли" (2002 год). Компендиум содержит упорядоченный перечень из 270 рекомендаций по упрощению процедур торговли, предлагавшихся в существовавших на тот момент различных правовых документах, которыми в рамках своих мандатов занимались 11 международных организаций и органов<sup>6</sup>.

28. Соглашение ВТО об упрощении процедур торговли является своевременным, поскольку оно было заключено на фоне все более настоятельных требований со стороны непрерывно развивающегося мира торговли ко всем странам обеспечивать более быстрые и надежные импортные, экспортные, транзитные и пограничные процедуры; развивать и поддерживать торговые партнерства на основе более современных сетей участников торговли в различных странах; и повышать прозрачность и предсказуемость за счет стандартизации протоколов и упрощения торговых процедур. Соглашение открывает для всех членов ВТО новое окно возможностей не только в силу его актуальности, но и благодаря тому потенциалу для развития торговли, которым могут воспользоваться все стороны, готовые его соблюдать. Будучи реализованы на практике, предусмотренные Соглашением меры закладывают фундамент, на который могут опираться дополнительные ярусы в виде инициатив в области упрощения процедур торговли. Полноценное соблюдение Соглашения за счет необходимых

---

<sup>6</sup> См. <http://www.unecsc.org/index.php?id=13849> (данные с сайта получены 14 апреля 2014 года).

имплементационных мер и реформ может в конечном счете укрепить существующие торговые отношения между партнерами и привести к созданию новых.

29. Таким образом, задача осуществления Соглашения является важнейшей предпосылкой для разработки национальных, региональных и международных инициатив в области торговой политики. Ее следует выполнять, не ограничиваясь намерением достичь чисто юридического соответствия положениям (задача минимум). Помимо этого, следует стремиться совершенствовать процедуры торговли в соответствии с передовой международной практикой для достижения еще большего упрощения процедур. Имплементационная деятельность должна вестись в духе прозрачности и надлежащего управления, побуждающего заинтересованные стороны из государственного и частного секторов продолжать сотрудничество в интересах осуществления национальной реформы, запланированное и комплексное воздействие которой позволит создать более эффективную и упорядоченную международную торговую систему.

#### **А. Действия, необходимые до и после вступления в силу Соглашения об упрощении процедур торговли**

30. Осуществление Соглашения будет происходить в несколько этапов, начиная с момента завершения переговоров на Бали. В этой связи оно предусматривает несколько важных предельных сроков и обязательств, которые должны соблюдать государства – члены ВТО. После вступления Соглашения в силу оно станет обязательным для сторон, однако этапность его осуществления будет различной в зависимости от того, считается ли страна развитой, развивающейся или НРС, а также от того, какие сроки каждая конкретная НРС или развивающаяся страна установит для осуществления той или иной меры.

31. В качестве первого шага процедуры ВТО требуют, чтобы после правовой экспертизы, не влияющей на содержание Соглашения, оно было включено в Соглашение об учреждении Всемирной торговой организации (1994 года) посредством протокола о внесении поправок, который должен быть принят Генеральным советом не позднее 31 июля 2014 года. Протокол будет открыт для принятия членами ВТО с 1 августа 2014 года по 31 июля 2015 года. Для вступления в силу он должен быть принят большинством в две трети государств – членом ВТО; иными словами, Соглашение должны принять 107 государств – членом ВТО. Таким образом, если две трети членом сдадут на хранение свои документы о принятии Соглашения в Секретариат ВТО, то вступление в силу может состояться в период с 31 июля 2014 года по 31 июля 2015 года или сразу после 31 июля 2015 года. Однако, если к 31 июля 2015 года две трети членом не примут Соглашение, оно сможет вступить в силу, когда будет ратифицировано двумя третями членом.

32. Развитые страны обязаны осуществлять все положения Соглашения сразу после его вступления в силу.

33. Каждая развивающаяся страна и НРС самостоятельно ранжирует положения Соглашения по категориям, которые будут определять окончательные временные сроки их осуществления:

- a) положения категории А: осуществляются сразу после вступления в силу;
- b) положения категории В: отложенная дата осуществления;

с) положения категории С: отложенная дата осуществления; зависит от обеспечения потенциала за счет технической помощи и поддержки со стороны доноров.

34. Важной чертой Соглашения является то, что оно предоставляет особый и дифференцированный режим членам из числа развивающихся стран и НРС в соответствии с имплементационным потенциалом каждого из них. Это находит свое выражение, в частности, в положении о возможности обращаться за технической помощью в целях укрепления потенциала, необходимого развивающимся странам и НРС (статья 9 главы II Соглашения), а также в положении о предложениях помощи со стороны членов-доноров и международных и региональных организаций, таких как ЮНКТАД (статья 10 главы II Соглашения). Эти положения гарантируют развивающимся странам и НРС получение помощи от доноров в отношении тех положений Соглашения, которые они отнесут к категории С. Часто они представляют собой те положения, выполнение которых считается технически сложным или финансово обременительным.

35. В исследовании ЮНКТАД, в котором использовались анонимные результаты проектов оказания конфиденциальной технической помощи в подготовке 26 планов упрощения процедур торговли для развивающихся стран и НРС, освещаются многие из трудностей, упомянутых развивающимися странами и НРС в связи с осуществлением отдельных положений Соглашения об упрощении процедур торговли. На диаграмме 2 перечислены 10 наиболее проблемных мер, которые, по оценкам развивающихся стран и НРС, потребуют от доноров наибольшего объема технической помощи и поддержки в целях укрепления потенциала.

Диаграмма 2

**Десять мер, требующих наибольшего объема технической помощи и поддержки в целях укрепления потенциала наименее развитых и других стран**



*Источник:* The new frontier of competitiveness in developing countries: Implementing trade facilitation (UNCTAD, forthcoming).

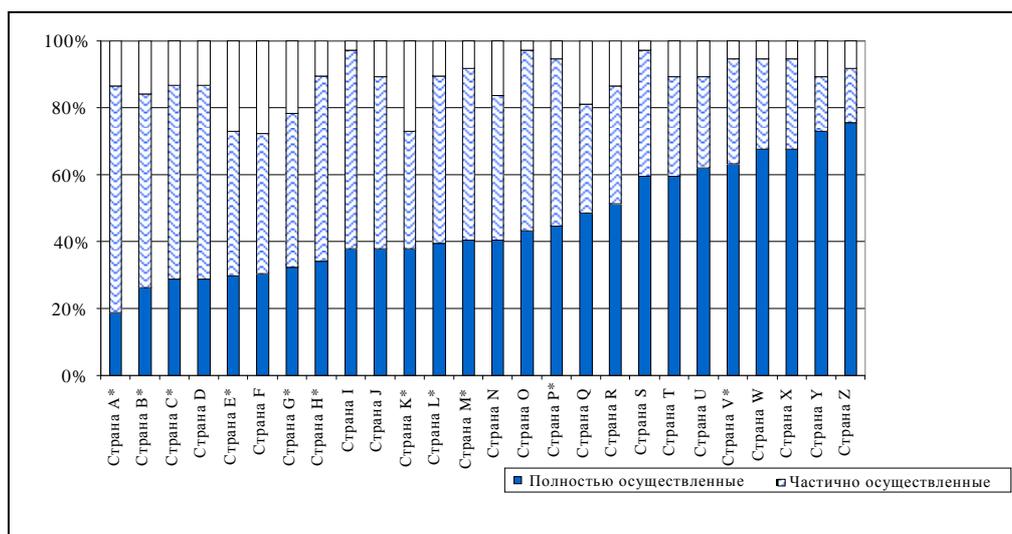
## **В. Упрощение процедур торговли в развивающихся странах до заключения Соглашения об упрощении процедур торговли**

36. В 2011 году благодаря финансированию, выделенному Европейским союзом, Норвегией, Швецией и Счетом развития Организации Объединенных Наций, ЮНКТАД взяла на себя ведущую роль в проекте, который осуществлялся в сотрудничестве с организациями, включенными в приложение D, и был призван помочь развивающимся странам и НРС в подготовке национальных планов осуществления мер в области упрощения процедур торговли, предлагаемых

на переговорах в ВТО (UNCTAD, готовится к выпуску). В ходе этой работы ЮНКТАД установила, что менее 50% мер по упрощению процедур торговли, являющихся предметом переговоров в ВТО, к настоящему моменту полностью осуществлены в большинстве стран-участниц, среди которых были НРС, развивающиеся страны со средним уровнем доходов, страны, не имеющие выхода к морю, и малые островные государства в Африке, Азии, Карибском бассейне и Латинской Америке<sup>7</sup>. Как показано на диаграмме 3, доля полностью осуществленных мер варьируется в диапазоне от 19% до 76%, а доля частично осуществленных мер в расчете на страну составляет от 16% до 68%.

Диаграмма 3

**Степень осуществления мер по упрощению процедур торговли, в разбивке по странам**



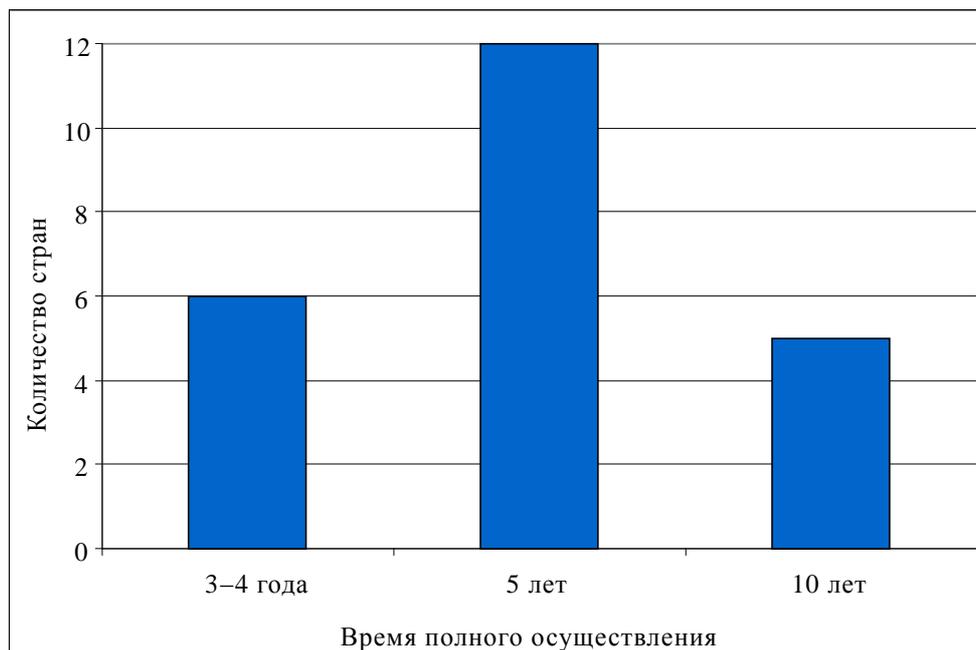
*Источник:* The new frontier of competitiveness in developing countries: Implementing trade facilitation (UNCTAD, forthcoming).

*Примечание:* \* = наименее развитая страна.

37. Дальнейшие результаты изучения практического опыта этих стран подробно отражены в готовящемся докладе ЮНКТАД, озаглавленном "The new frontier of competitiveness in developing countries: Implementing trade facilitation" ("Новый рубеж конкурентоспособности в развивающихся странах: осуществление мер по упрощению процедур торговли"). В нем не только представлена общая информация о степени осуществления странами мер по упрощению процедур торговли, но и приводится анализ связанных с этим потребностей, приоритетов, затрат и сроков, которые не могут не влиять на стратегическое планирование или определение порядка осуществления остающихся мер. Например, когда странам предложили оценить продолжительность имплементационного процесса вплоть до момента полного соблюдения, 78% стран заявили, что им потребуется на это до пяти лет, а остальные 22% предпочли более осторожный прогноз, назвав десять лет (диаграмма 4).

<sup>7</sup> В основе анализа лежат данные, собранные от 26 участвовавших в проектах стран. Данные являются анонимными, поскольку планы отдельных стран носят конфиденциальный характер.

Диаграмма 4  
Ожидаемое время полного осуществления мер



*Источник:* The new frontier of competitiveness in developing countries: Implementing trade facilitation (UNCTAD, forthcoming).

*Примечание:* время осуществления мер приводится по данным, которые представили страны, охваченные обследованием.

### С. Приверженность осуществлению мер и вопросы соблюдения

38. Приверженность стран делу осуществления Соглашения имеет важнейшее значение. В основе приверженности должно лежать серьезное намерение довести имплементационный процесс до самого конца, не ограничиваясь только соответствием де-юре. В целях продвижения вперед Соглашение разрешает членам ВТО из числа развивающихся стран брать на себя обязательства осуществить меры в рамках своего потенциала, а развитые страны и международные организации должны оказывать развивающимся странам поддержку в формировании необходимого потенциала.

39. ЮНКТАД тесно взаимодействует с развивающимися и развитыми странами, помогая им обеспечить соблюдение вышеупомянутых обязательств посредством специально разработанной программы технического сотрудничества. Программа устанавливает необходимые рамки деятельности по расширению и укреплению имплементационных возможностей развивающихся стран в области упрощения процедур торговли. ЮНКТАД обладает обширным экспертным потенциалом и многолетним опытом предоставления технической помощи и поддержки в целях укрепления потенциала развивающихся стран, в том числе в вопросах создания национальных комитетов по упрощению процедур торговли и перевозок, оценки потребностей, подготовки планов упрощения процедур торговли, заключения транзитных соглашений и автоматизации таможенных процедур на основе программы АСОТД.

40. АСОТД является наиболее успешной программой Организации в области технической помощи. Предлагаемое ею современное программное обеспечение для автоматизации таможенных процедур было реализовано в различных версиях для управления национальными системами таможенной очистки в более чем 90 странах. Такие системы автоматизации работы таможни, как АСОТД, могут сыграть важную роль на этапе осуществления Соглашения, подкрепив усилия развивающихся стран, особенно НРС, по достижению полноценного соблюдения Соглашения.

41. Техническая помощь по линии АСОТД может быть адаптирована к особенностям Соглашения. В тех случаях, когда техническая помощь уже предоставляется, для этого может потребоваться дополнительная оценка потребностей в странах, пользующихся АСОТД, в целях модернизации их нынешних таможенных информационно-коммуникационных (ИКТ) систем, а также проведение оценок для стран, впервые заинтересовавшихся системой АСОТД, в соответствии с нормами Соглашения и стандартами ВТамО. Подобные усовершенствования могут включать в себя реализацию таких функций "единого окна", как электронные порталы, электронные платежи, веб-сервисы, выдача электронных сертификатов, электронные акцизы, контроль определения таможенной стоимости и межведомственное управление рисками. Важно отметить, что благодаря использованию метода "единого окна" такие разработки могут обеспечить связь и координацию между различными учреждениями в рамках единой системы. Тем самым многие развивающиеся страны могут создавать условия для работы различных учреждений, задействованных в торговой цепочке, и обеспечивать действенное упрощение и применение торговых процедур в сферах их компетенции.

42. Кроме того, страны считают обслуживание по принципу "единого окна" одним из самых важных имплементационных приоритетов, несмотря на то, что его внедрение в масштабах всей страны может, согласно оценкам, обойтись в несколько миллионов долларов, учитывая необходимость проведения общенациональных реформ, связанных с осуществлением других мер упрощения процедур торговли, и последующую разработку электронных систем автоматизации для управления таможенными процедурами и операциями (UNCTAD, готовится к выпуску).

43. Автоматизация таких таможенных процедур, как оформление импортных, экспортных и транзитных операций, хотя и не является сама по себе обязательной, может облегчить осуществление Соглашения. Например, применение таких автоматизированных систем управления таможенными данными, как АСОТД, способно помочь странам выполнить некоторые требования Соглашения.

#### **IV. Национальные комитеты по упрощению процедур торговли**

44. Реформы в области упрощения процедур торговли требуют значительной координации усилий между заинтересованными сторонами, включающими в себя широкий круг государственных учреждений и частных организаций.

45. Национальные комитеты по упрощению процедур торговли зарекомендовали себя в качестве полезного инструмента создания и поддержания канала взаимодействия между государственными органами и частным сектором, а во многих случаях – налаживания и/или поддержания координации между

всеми государственными органами. За ними признается также роль платформ для обмена знаниями и профессиональной подготовки.

## **А. Типы комитетов по упрощению процедур торговли**

46. Комитет по упрощению процедур торговли служит постоянно действующим форумом, в рамках которого заинтересованные стороны государственного и частного сектора обсуждают и координируют меры по упрощению процедур торговли на национальном уровне.

47. Конкретные задачи и функции комитета могут различаться в зависимости от его типа или конкретных потребностей соответствующей страны. В целом национальные комитеты по упрощению процедур торговли можно подразделить на следующие четыре типа<sup>8</sup>:

- a) комитеты ПРО (национальные органы по упрощению процедур торговли);
- b) национальные комитеты по упрощению процедур торговли и перевозок;
- c) национальные комитеты по упрощению процедур торговли;
- d) группы по поддержке переговоров в ВТО по вопросам упрощения процедур торговли.

48. В начале 1970-х годов в качестве платформ для консультаций между государственными ведомствами и деловым сообществом создавались органы по упрощению процедур торговли, призванные на основе координации и сотрудничества обеспечивать согласованную выработку мер в области упрощения процедур торговли. Такие органы были учреждены в развитых странах Европы и Азии, и их примерами служат Японская ассоциация по упрощению процедур международной торговли (1971 год), Французский орган по облегчению и упрощению процедур международной торговли (1972 год) и Финский национальный орган по упрощению процедур торговли (1973 год).

49. Под влиянием такой успешной передовой практики в 1974 году была принята рекомендация № 4 Европейской экономической комиссии. В ней странам было рекомендовано учредить национальные органы по упрощению процедур торговли (комитеты ПРО) для обеспечения согласования торговой документации и способов автоматической обработки и кодирования таможенных данных. С тех пор комитеты ПРО были учреждены во многих развитых и развивающихся странах, хотя многие из них позже прекратили работу.

## **В. От рекомендации к обязательству**

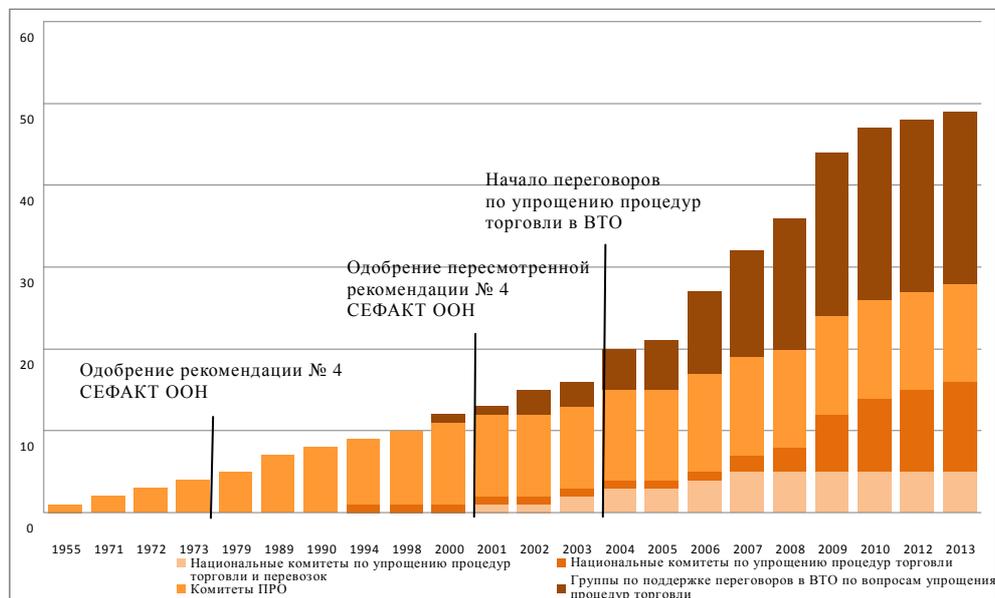
50. С 1980-х и до начала 2000-х годов численность национальных органов по упрощению процедур торговли росла умеренными темпами (диаграмма 5), однако их значение нередко подчеркивалось на международном уровне. Например, в 2001 году была выпущена пересмотренная рекомендация № 4, в которой вновь предлагалось создавать национальные организации в целях выполнения рекомендаций по упрощению процедур международной торговли. За этот период ЮНКТАД и Всемирный банк запустили несколько проектов технической

<sup>8</sup> См. <http://unctad.org/en/DTL/TLB/Pages/TF/Committees/default.aspx>.

поддержки, способствующих учреждению национальных комитетов по упрощению процедур торговли и перевозок.

Диаграмма 5

**Число национальных комитетов по упрощению процедур торговли, в разбивке по годам**



*Источник:* ЮНКТАД, по данным онлайн-информационной системы, размещенной по адресу <http://unctad.org/en/DTL/TLB/Pages/TF/Committees/default.aspx>; а также рекомендация № 4 СЕФАКТ ООН ([http://www.unece.org/cefact/recommendations/rec\\_index.html](http://www.unece.org/cefact/recommendations/rec_index.html)).

51. Начиная с 2004 года происходит экспоненциальный рост числа органов по упрощению процедур торговли, толчком к которому послужили переговоры по упрощению процедур торговли, проведенные в контексте Дохинской повестки дня в области развития (ВТО) в июле 2004 года. Во всех регионах значительно увеличилось количество национальных координационных механизмов в поддержку переговоров.

52. Несмотря на возрастающую актуальность роли органов по упрощению процедур торговли, их создание до сих пор являлось факультативным. Такие национальные органы станут обязательными для членов ВТО только на основании Соглашения (при условии его вступления в силу). В соответствии с Соглашением члены обязуются учредить национальные комитеты по упрощению процедур торговли. Данное обязательство включено в статью 13 Соглашения, и это значит, что развивающиеся страны и НРС не имеют возможности отнести данную меру к категории В или С: наличие таких национальных комитетов является обязательным с момента вступления Соглашения в силу.

## С. Проблема обеспечения устойчивости

53. Независимо от типа комитета наиболее трудной задачей для рабочих групп по упрощению процедур торговли является обеспечение устойчивости их деятельности. Недавно проведенное ЮНКТАД исследование показало, что устойчивое функционирование группы зависит не от одного, а от множества решающих факторов, имеющих отношение к формальной институционализации

органа по упрощению процедур торговли. Таким образом, хотя и не имеется универсального способа, позволяющего поставить работу таких органов на устойчивую основу, можно говорить о благоприятном сочетании целого ряда предпосылок, которые во многом обуславливают эффективную работу такой группы.

54. Согласно работе UNCTAD (2006):

"Хотя твердая приверженность должностных лиц высокого уровня и лидеров бизнеса имеет жизненно важное значение, консультативные комитеты, руководящий комитет и рабочие группы могут многое сделать для обеспечения последовательности и преемственности в программе работы. В некоторых случаях эффективное функционирование комитета подрывается недостаточным осознанием целей его работы на уровне всей страны и заинтересованных сторон. Подготовка сотрудников, кампании по повышению осведомленности и информированию общественности должны вестись параллельно с работой по созданию и поддержанию деятельности органов по упрощению процедур торговли. [...]

Многие комитеты страдают от недостаточной устойчивости. Важными предпосылками являются сотрудничество между частным и государственным секторами и формирование чувства ответственности у заинтересованных сторон. Устойчивость работы комитета также зависит от:

- a) международной технической поддержки, направленной на предоставление рекомендаций на начальном этапе, оценку потребностей в области упрощения процедур торговли и определение задач;
- b) инициативного участия и поддержки государственного и частного секторов;
- c) продвижения комитета в рамках национальных и международных форумов;
- d) крепких связей с международными учреждениями и органами по вопросам торговли;
- e) наличия независимого секретариата и технической группы опытных специалистов с адекватной оплатой их труда;
- f) правильного назначения ведущего учреждения и выбора "лидера";
- g) успешного преодоления зависимости от проектов и перевода комитета под начало ведущего учреждения;
- h) высокопоставленных лиц, принимающих решения и имеющих влияние на правительственные министерства;
- i) предоставления в самом начале гарантий государственной финансовой поддержки на покрытие операционных и накладных расходов.

Правительство должно демонстрировать политическую приверженность делу создания и поддержки работы комитета по упрощению процедур торговли в качестве национального форума для поощрения мер в этой области. Комитет должен учреждаться в установленном порядке либо на основании постановления, либо в соответствии с требованиями нормативной базы".

55. В соответствии со статьей 13 Соглашения члены ВТО должны иметь у себя координационный механизм к моменту его вступления в силу. Если у члена уже имеется подобный механизм, данный член обязан и впредь его поддерживать. Из этого следует, что национальные правительства стран – членов ВТО должны обеспечивать устойчивость и функционирование комитетов по упрощению процедур торговли. Для тех членов, у которых до сих пор не имеется таких комитетов, их создание является обязательным. Единственная альтернатива заключается в том, что вместо создания какой-либо новой организационной единицы или структуры они могут назначить уже существующий механизм для выполнения указанных в Соглашении функций, т.е. для содействия координации и осуществлению Соглашения внутри страны.

## V. Дальнейшие шаги

56. Как указывалось выше, ЮНКТАД на протяжении многих лет оказывает развивающимся странам поддержку по вопросам, касающимся упрощения процедур торговли и эффективности торговли. Отныне многосторонней платформой для дальнейшего развития этой работы служит Соглашение об упрощении процедур торговли.

57. Соглашение устанавливает для всех членов ВТО обязательные требования ускорить перевозку, выпуск на рынок и таможенную очистку товаров, повысить оперативность таможенных процедур и уменьшить требования в отношении документации. Оно охватывает имплементационные обязательства как развивающихся, так и развитых стран. Предполагается, что члены ВТО из числа развивающихся стран будут осуществлять меры, соизмеримые с их потенциалом, а развитые страны и международные организации будут помогать развивающимся странам в формировании необходимого потенциала.

58. ЮНКТАД сотрудничает с развивающимися и развитыми странами в рамках их усилий по оптимальному упрощению процедур торговли. В этой связи в предстоящие годы немалую роль будет играть содействие в обеспечении соблюдения обязательств по Соглашению на основе программы специализированного технического сотрудничества. В программе ЮНКТАД предусматриваются необходимые рамки для развития и укрепления имплементационного потенциала развивающихся стран в области упрощения процедур торговли.

59. Программа содействия в осуществлении Соглашения преследует двоякую цель:

а) оказать помощь в разработке национальных планов упрощения процедур торговли в целях определения соответствующих категорий мер (А, В и С), графиков осуществления и потребностей в ресурсах;

б) предоставить поддержку в интересах фактического проведения в жизнь реформ в области упрощения процедур торговли, нацеленных на формирование потенциала, необходимого для выполнения Соглашения. В данном случае особое внимание будет уделяться разработке проектов, упрочению позиций национальных комитетов по упрощению процедур торговли, укреплению потенциала и обеспечению практических возможностей для осуществления обязательств категории С.

60. Поддержка со стороны ЮНКТАД в этой области охватывает следующие направления:

а) разработка национальных имплементационных планов, а также подробных проектных заявок в отношении мер категории С. Национальные планы могут охватывать также осуществление мер по выполнению региональных или двусторонних обязательств;

б) создание, укрепление и содействие в поддержании работы национальных комитетов по упрощению процедур торговли. Такие комитеты должны быть учреждены во исполнение статьи 13 Соглашения. Они служат ключевым механизмом разработки национальных имплементационных планов, распределения мер по категориям (А, В или С), а также контроля за осуществлением мер в области упрощения процедур торговли и необходимой координации между заинтересованными сторонами;

в) обучение и укрепление потенциала за счет проведения специализированных семинаров и практикумов в целях расширения возможностей стран в деле выполнения Соглашения и решения не охватываемых им актуальных вопросов упрощения процедур торговли.

61. Для успешного осуществления реформ в области упрощения процедур торговли требуется активное сотрудничество внутри стран между заинтересованными сторонами, представляющими как государственный, так и частный сектор. Не менее важное значение имеет улучшение слаженности при оказании необходимой технической помощи партнерами по развитию. ЮНКТАД продолжает взаимодействовать с другими международными организациями, стремясь к обеспечению столь необходимой координации деятельности в области технической помощи и укрепления потенциала. В целях дальнейшего развития такого институционального сотрудничества ЮНКТАД в начале 2014 года подписала меморандум о договоренности с Международным торговым центром, нацеленный на совместную работу по вопросам упрощения процедур торговли в рамках соответствующих мандатов обеих организаций.

62. Программа поддержки в области упрощения процедур торговли включает в себя, помимо прочего, специализированные направления деятельности, в частности разработку национальных имплементационных планов; подготовку проектных заявок для представления донорам; составление технических и учебных материалов; и проведение обучения, в том числе с использованием онлайн-овых и печатных учебных материалов, а также другие формы поддержки национальных комитетов по упрощению процедур торговли. По мнению ЮНКТАД, успешное осуществление мер в области упрощения процедур торговли может стимулировать международную торговлю и укрепить многостороннюю торговую систему за счет более четкого следования многосторонним торговым правилам и большего согласования национальных и региональных правил с многосторонними соглашениями в области упрощения процедур торговли.

63. В заключение следует отметить, что осуществляемая ЮНКТАД Программа АСОТД обладает международно признанным экспертным потенциалом, эффективными инструментами ИКТ и кадровыми ресурсами для оказания помощи развивающимся странам, особенно НРС, в осуществлении Соглашения. Она уже более 30 лет предоставляет техническую помощь исходя из реальных потребностей государств-членов, а ее надежная система управления таможенными службами стала де-факто международным стандартом в области автоматизации работы таможенных органов.

## Справочная литература

- Arvis JF, Shepherd B, Reis JG, Duval Y and Utoktham C (2013). Trade costs and development: A new data set. Economic Premise Series. No. 104. Размещено по адресу <http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/EP104.pdf> (данные с сайта получены 11 апреля 2014 года).
- Economic Commission for Europe and UNCTAD (2002). *Compendium of Trade Facilitation Recommendations*. ECE/TRADE/279 и UNCTAD/SDTE/TLB/3. United Nations. New York and Geneva. Размещено по адресу <http://www.unecce.org/index.php?id=13849> (данные с сайта получены 11 апреля 2014 года).
- Hoekman B and Shepherd B (2013). *Who Profits From Trade Facilitation Initiatives?* EUI Working Paper RSCAS 2013/49. European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies. Global Governance Programme. San Domenico di Fiesole, Italy.
- International Trade Centre (2014). Trade facilitation: Trade competitiveness and the development dimension. *International Trade Forum Magazine*. Размещено по адресу <http://www.tradeforum.org/article/Trade-facilitation-Trade-competitiveness-and-the-development-dimension/> (данные с сайта получены 11 апреля 2014 года).
- Neufeld N (2014). Trade facilitation provisions in regional trade agreements: Traits and trends. Staff Working Paper ERSD-2014-01. World Trade Organization. Economic Research and Statistics Division. January. Размещено по адресу [http://www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/ersd201401\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201401_e.htm) (данные с сайта получены 11 апреля 2014 года).
- Organization for Economic Cooperation and Development (2013). Trade facilitation agreement would add billions to global economy says OECD. 3 May. Размещено по адресу <http://www.oecd.org/trade/trade-facilitation-agreement-would-add-billions-to-global-economy-says-oecd.htm> (данные с сайта получены 11 апреля 2014 года).
- UNCTAD (2006). *Trade Facilitation Handbook. Part I: National Facilitation Bodies – Lessons from Experience*. UNCTAD/SDTE/TLB/2005/1. United Nations. New York and Geneva.
- \_\_\_\_\_ (2011). *Trade Facilitation in Regional Trade Agreements*. UNCTAD/DTL/TLB/2011/1. New York and Geneva.
- \_\_\_\_\_ (2013a). *Review of Maritime Transport 2013*. United Nations publication. Sales No. E. 13.II.D.9. New York and Geneva.
- \_\_\_\_\_ (2013b). Aid for trade facilitation. *Transport Newsletter*. No. 57. First quarter 2013.
- \_\_\_\_\_ (готовится к выпуску). The new frontier of competitiveness in developing countries: Implementing trade facilitation.