



КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/EM.22/2
4 October 2004

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Комиссия по предпринимательству, упрощению
деловой практики и развитию

Совещание экспертов по разработке и созданию
механизмов транзитных перевозок

Женева, 24-26 ноября 2004 года

Пункт 3 предварительной повестки дня

РАЗРАБОТКА И СОЗДАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ТРАНЗИТНЫХ ПЕРЕВОЗОК¹

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

Страны, зависящие от транзитной торговли (например, не имеющие выхода к морю), сталкиваются с рядом практических трудностей, увеличивающих логистические издержки их международной торговли. Так, согласно оценкам, международные транспортные издержки не имеющих выхода к морю развивающихся стран в среднем на 50% выше, чем у соседних с ними стран транзита/прибрежных стран. Конкретные трудности связаны с таможенными и пограничными процедурами, а также с тем, что грузовым и транспортным службам приходится адаптироваться к разным группам административных, правовых, торговых и других условий при пересечении третьей страны. Транзитные механизмы, нацеленные на уменьшение этих трудностей, должны учитывать новые аспекты, прежде всего касающиеся упрощения процедур торговли, новых технологий, смешанных перевозок и транспортной безопасности. Для того чтобы разработать и создать конкретные механизмы транзитных перевозок, государственный и частный секторы страны транзита и внутриконтинентальной страны должны развивать сотрудничество в пределах каждой страны, а также между двумя странами с помощью соответствующих национальных и региональных координационных механизмов. Во многих случаях можно выработать механизмы для конкретного коридора, позволяющие получить обоюдную выгоду, когда обе страны при осуществлении инвестиционной деятельности и транспортных операций окажутся в выигрыше благодаря синергизму и эффекту масштаба.

¹ Настоящий документ представлен в указанную выше дату из-за технических задержек.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
A. Введение и справочная информация.....	3
Транзитная торговля, транспортные издержки и экономическое развитие.....	3
Необходимость преодоления практических препятствий на пути транзитной торговли.....	5
B. Основные препятствия на пути транзитной торговли.....	7
C. Последние изменения в области транспорта и логистики, конкретно влияющие на транзитные транспортные операции	12
Транзит и упрощение процедур торговли	12
Технологические изменения	13
Смешанные перевозки.....	14
Безопасность в рамках транспортной/производственной сбытовой цепочки	15
D. Сотрудничество в целях создания механизмов транзитных перевозок.....	17
Реформирование национальных торговых и транспортных систем.....	18
Международная координация и сотрудничество в деле создания механизмов транзита	20
Практическое внедрение механизмов транзитных перевозок.....	21
Конкретные шаги по созданию механизмов транзитных перевозок	22
E. Задачи на перспективу.....	25

А. Введение и справочная информация

Транзитная торговля, транспортные издержки и экономическое развитие

1. Под "транзитной торговлей" понимаются внешнеторговые потоки той или иной страны, которые проходят через территорию третьей страны до достижения места своего конечного назначения. В случае заморской торговли это обычно подразумевает использование аэропорта или морского порта иностранного государства. Товары, являющиеся объектом транзитной торговли, пересекают границы. По одну сторону границы между двумя странами услуги по обработке грузов и вспомогательные транспортные услуги регулируются определенным набором условий, включая законы и правила, административные требования, коммерческую практику и технические стандарты, применяющиеся к грузам, транспортным услугам, транспортным средствам и инфраструктуре. По другую сторону, границы правила, по всей вероятности, будут иными. Другими словами, как только импортный или экспортный груз выходит за пределы национальной территории, торговые и транспортные условия меняются, а адаптация к разным условиям предполагает дополнительные затраты времени и средств.
2. От транзитной торговли зависит интеграция развивающихся стран, не имеющих выхода к морю (РСНВМ), в мировую экономику. Многие развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, также являются наименее развитыми странами (НРС), и средний душевой доход в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, составляет менее трети от уровня прибрежных развивающихся стран².
3. Помимо зависимости от транзитной торговли, многим РСНВМ также присущи другие общие особенности, такие, как значительная ориентация на сырьевой экспорт, неблагоприятные климатические условия и низкая плотность населения. Однако даже с учетом таких других аспектов прослеживаются четкие эмпирические свидетельства того,

² John Luke Gallup and Jeffrey Sachs: "Geography and Development", December 2000.
<http://www.cid.harvard.edu/caer2/htm/content/papers/bns/dp39bn.htm>

что отсутствие у этих стран выхода к морю само по себе в значительной степени объясняет их низкие показатели дохода, роста и прямых иностранных инвестиций³.

4. Зависимость от транзитной торговли не следует смешивать с расположенностью в отдаленных районах или удаленностью от моря. Во многих крупных странах есть районы или города, которые находятся от моря еще дальше, чем большинство столиц стран, не имеющих выхода к морю. Расстояние, конечно, также оказывает определенное влияние на транспортные издержки, однако это не имеет отношения к специфическим проблемам, связанным с транзитными перевозками. В ряде недавно проводившихся исследований была предпринята попытка количественно оценить конкретные последствия внутриконтинентального положения той или иной страны, и в них однозначно делается вывод о том, что это действительно удорожит перевозку, удлиняя в то же время сроки доставки продукции, что дополнительно затрудняет внешнюю торговлю.

5. В 2001 году доля общих фрахтовых расходов африканских стран, не имеющих выхода к морю, в стоимости импорта составила 20,7%, что в четыре раза превышает соответствующий средний показатель для развитых стран с рыночной экономикой (5,1%) и почти в два раза - средний показатель африканских развивающихся стран (12,7%). Исследование, посвященное экспорту из Соединенных Штатов в отдельные пункты назначения по всему миру, показало, что в результате дополнительной перевозки на

³ См., например:

- Anwarul K. Chowdhury, United Nations Under-Secretary-General and High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States: "Transport constraints on global competitiveness of developing countries: special problems of landlocked developing countries and the United Nations measures" - документ, представленный Транспортному форуму Всемирного банка, Вашингтон, 2003 год.

http://www.worldbank.org/transport/forum2003/presentations/pdf_presentations/chowdhury.pdf

- World Bank: "Transport services: Reducing barriers to trade", в *Global Economic Prospects*, Chapter 4, Washington, 2002.

<http://www.worldbank.org/prospects/gep2002/chapt4.pdf>

- Ximena Clark, David Dollar and Alejandro Micco: "Port efficiency, maritime transport costs and bilateral trade", Washington, 2004. <http://www.nber.org/books/IASE11-03/clark-et-al2-28-04.pdf>

- John Luke Gallup and Jeffrey Sachs with Andrew D. Mellinger: "Geography and economic growth", World Bank, April 1998.

<http://www.worldbank.org/html/rad/abcde/sachs.pdf>

1 000 км по морю издержки возрастают лишь на 4%, тогда как в результате такой же по протяженности сухопутной перевозки они возрастают для средней грузовой партии на 30%. В случае страны, не имеющей выхода к морю, транспортные издержки увеличиваются почти на 50%. Таким образом, более значительные транспортные издержки при транзитной торговле нельзя объяснить большей протяженностью наземного участка пути, который необходимо преодолеть для того, чтобы достичь моря.

"Это объясняется рядом возможных причин, обусловленных задержками на границе или транспортно-координационными проблемами, неопределенностью и задержками, которые влекут за собой более высокие страховые расходы, и прямыми сборами, которые могут взиматься страной транзита⁴. Упомянутые "возможные причины" подробнее анализируются в разделе В настоящей записки.

Необходимость преодоления практических препятствий на пути транзитной торговли

6. С тем чтобы обеспечить для не имеющих выхода к морю стран доступ к морским портам и заморским рынкам, в 1921 году были приняты Конвенция и Статут о свободе транзита (Барселона), а в 1958 году - Конвенция об открытом море (Женева). В июне 1964 года ЮНКТАД I, "рассмотрев различные аспекты проблемы транзитной торговли стран, не имеющих выхода к морю, [сочла], что для содействия экономическому развитию стран, не имеющих выхода к морю, важно обеспечить условия, которые создавали бы для них возможность ликвидировать влияние их внутриконтинентального положения на их торговлю"⁵. Конференция приняла восемь принципов, касающихся транзитной торговли стран, не имеющих выхода к морю, которые были впоследствии подтверждены в Конвенции о транзитной торговле внутриконтинентальных государств (Нью-Йорк, 1965 год).

7. Несмотря на эти принципы и конвенции, практические трудности в транзитной торговле по-прежнему есть. В интересах поощрения сотрудничества между основными

⁴ Nuno Limão and Anthony J. Venables: *Infrastructure, Geographical Disadvantage, Transport Costs and Trade*, London and New York, 2000. <http://econ.lse.ac.uk/staff/ajv/nltv.pdf>. Авторы отмечают, что "хотя в случае не имеющих выхода к морю стран расстояние от моря до конечного пункта назначения в среднем в четыре раза выше, чем в случае прибрежных стран, в данной выборочной совокупности значение соответствующей переменной для не имеющих выхода к морю стран остается весомым даже с поправкой на протяженность наземного пути" (стр. 5).

⁵ Заключительный акт ЮНКТАД I, принятый Конференцией на ее 35-м пленарном заседании, состоявшемся 15 июня 1964 года в Женеве.

субъектами по вопросам возможного совершенствования транзитной торговли Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций созвала в августе 2003 года в Казахстане Международную конференцию министров развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и развивающихся стран транзита и стран-доноров и представителей международных учреждений, занимающихся вопросами финансирования и развития, по вопросу о сотрудничестве в области транзитных перевозок⁶. Конференция согласовала Алматинскую программу действий: Удовлетворение особых потребностей развивающихся стран не имеющих выхода к морю, в новых глобальных рамках для сотрудничества в области транзитных перевозок между не имеющими выхода к морю развивающимися странами и развивающимися странами транзита⁷.

8. В проблемной записке, подготовленной для параллельного совещания ЮНКТАД в ходе Конференции, было указано, что для "упрощения процедур торговли и перевозок по транзитным коридорам, не имеющим выхода к морю развивающимся странам и развивающимся странам транзита следует использовать международно согласованные нормы, правила и рекомендации. Это - единственная возможность предотвратить распространение несогласованных и зачастую противоречивых нормативных положений со всеми трудностями, которые могут в данном случае возникнуть на оперативном уровне⁸. В разделе D настоящего документа будут проанализированы меры, которые необходимо принять для создания механизмов транзита, позволяющих избежать использование таких несогласованных нормативных положений и связанные с этим трудности.

9. Помимо этого раздела настоящий документ включает в себя четыре части: в части В рассматриваются практические препятствия на пути транзитной торговли. Часть С касается новых тенденций в области международных перевозок и логистики, которые оказывают существенное влияние на транзитную торговлю. Часть D посвящена мерам по

⁶ С программой и докладом о ходе работы можно ознакомиться на вебсайте по адресу <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/imc/default.htm>.

⁷ См. <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/imc/A-58-388-final.pdf>. План действий включает в себя пять приоритетных направлений, касающихся 1) вопросов политики в области транзитных перевозок, 2) инфраструктуры, 3) содействия развитию торговли, 4) международной поддержки и 5) выполнения и обзора.

⁸ "Strategies for landlocked and transit developing countries to plan and implement sustainable trade and transport facilitation initiatives" - проблемная записка Генерального секретаря ЮНКТАД, Женева, 2003 год, http://www.unctad.org/en/docs//sdtetlb2003d2_en.pdf.

разработке и практическому внедрению механизмов транзитных перевозок. И наконец, в части E содержатся выводы и предложения в отношении будущей работы.

В. Основные препятствия на пути транзитной торговли

10. Несмотря на целый ряд конвенций и принятых принципов, страны, зависящие от транзитной торговли, по-прежнему сталкиваются с практическими трудностями в плане интеграции в мировую экономику. Конкретные причины, объясняющие более высокие транспортные издержки и более длительные сроки поставки продукции при импорте и экспорте, в различных местах являются неодинаковыми. Они вызваны пограничными издержками и процедурами, а также несоответствиями в торговых и транспортных условиях стран, не имеющих выхода к морю, и стран транзита. Чаще всего проблемы связаны со стандартами и спецификациями, инфраструктурой и технологиями, операционными системами и практикой, документацией и процедурами и транзитными сборами.

11. **Различные стандарты и правила, касающиеся безопасности, экологических и других аспектов:** Национальные транспортные операции регламентируются широким кругом правил, стандартов и коммерческой практикой, которые могут быть неодинаковыми в стране транзита и не имеющей выхода к морю стране. Для грузовиков, например, могут быть установлены различные нормы предельной нагрузки на ось, движение автотранспортных средств может регулироваться различными экологическими нормами, а водительские удостоверения и другие сертификационные документы необязательно будут взаимно признаваться. При несоблюдении требований местная эксплуатация иностранных грузовиков может ограничиваться и даже запрещаться, или же с грузовиков, эксплуатируемых с отклонением от определенных стандартов, будут взиматься штрафы и другие сборы.

12. **Неадекватная транспортная инфраструктура:** Транспортная инфраструктура той или иной страны зачастую спроектирована и построена с учетом удовлетворения собственных потребностей соответствующей страны. Некоторые звенья местной транспортной сети могут быть недостаточно развитыми для обслуживания торговых потоков третьих стран. Могут также использоваться несовместимые системы, например железнодорожная колея различной ширины.

13. **Недостаточное использование ИКТ:** Системы информационно-коммуникационной технологии (ИКТ) для транспортных операций предусматривают необходимость использования совместимых технологий в рамках всей транспортной цепочки. Функциональность той или иной системы в целом, как правило, определяется

функциональностью ее слабейшего звена. Система слежения за грузами, например, будет иметь ограниченную ценность для грузоотправителя или работающего с ним поставщика транспортных услуг, если она не будет полностью охватывать транспортную цепочку.

14. Визовые и другие требования для водителей или экипажей: Грузовые транспортные операции часто также предполагают необходимость перемещения людей, например водителей грузовиков или экипажей судов⁹. Таким образом, ограничения или административные барьеры, затрагивающие перемещения людей, могут в равной степени препятствовать перемещению товаров.

15. Защита национальных операторов: Протекционистская практика, осуществляемая не только правительствами, но и самим сектором грузоперевозок, зачастую ограничивает трансграничные операции вследствие использования обременительной системы выдачи разрешений. Результатом является неоптимальное использование регионального транспортного потенциала. Во многих случаях национальные автотранспортные ассоциации лоббируют правительства на предмет поддержания такого контроля, с тем чтобы сохранить свою долю на рынке. Подобная политика может подразумевать необходимость пограничной перевалки груза с автотранспортных средств одной страны на автотранспортные средства другой страны. Даже если иностранному грузовику разрешается проследовать с грузом до пункта своего конечного назначения, ему все же может быть запрещено брать груз для обратного рейса, и в этом случае он должен возвращаться порожняком. На практике такие ограничения приводят к значительному росту транспортных издержек, равно как и к увеличению времени транзита и повышению риска порчи и хищений груза.

16. Риски и страхование: В том случае, если товары или транспортные средства должны следовать через страну транзита, страховое покрытие груза или транспортного оборудования может отсутствовать или быть более дорогостоящим. Особенно в странах, в которых риски считаются высокими, из-за трудностей с обеспечением страхования операторы будут не склонны разрешать, чтобы их транспортные средства или контейнеры пересекали национальные границы. Нередко это приводит к ситуации, когда контейнерный импортный груз приходится раскомплектовывать в порту. В других случаях страны транзита могут требовать заключения договора страхования с национальными страховыми компаниями, что будет приводить к дополнительному повышению общих транзитных издержек. Кроме того, отсутствие страхования

⁹ См. также текущие переговоры по вопросу о временном перемещении физических лиц для оказания услуг ("четвертый способ поставки услуг"), которые ведутся во Всемирной торговой организации в рамках Генерального соглашения по торговле услугами (ГАТС).

гражданской ответственности и/или ответственности перед третьими лицами, охватывающего трансграничные транспортные операции, также мешает перевозкам "от двери до двери".

17. Контрольно-пропускные пункты для целей безопасности: Из-за недостаточной безопасности в рамках некоторых транспортных коридоров могут устанавливаться ограничения по эксплуатационному времени и в плане гибкого выбора маршрутов движения грузовиков и иногда использоваться системы сопровождения. В ряде стран при пересечении границ местных административно-территориальных образований проводятся проверки на контрольно-пропускных пунктах, находящихся в ведении местной администрации. Прохождение через огромное множество контрольно-пропускных пунктов по пути следования приводит к образованию непредвиденных расходов. Многочисленные сборы в отдельных местах могут быть незначительными, однако они задерживают транспортные средства, создают возможность для поборов и вносят элемент неопределенности.

18. Недостаточная координация: Координация между транспортными операторами в не имеющих выхода к морю странах и странах транзита и между грузоотправителями и сотрудниками таможи зачастую организована неудовлетворительно. Это может быть вызвано плохим развитием базовой инфраструктуры связи, ограниченным профессиональным взаимодействием среди поставщиков торговых услуг, а также нехваткой институциональных механизмов сотрудничества между торговыми кругами и местными властями.

19. Транспортная документация: Использование надлежащего транспортного документа позволяет сократить расходы и издержки при доставке товаров и, таким образом, может способствовать повышению эффективности торговли. Хотя оборотные транспортные документы, например коносаменты, дают возможность осуществлять продажу товара во время его нахождения в пути и обеспечивают документальные гарантии для сторон, участвующих в международной торговле, их использование также сопряжено с рядом проблем. Так можно, в частности, упомянуть затраты времени и средств в процессе обработки коносамента и при позднем его получении в порту разгрузки, а также издержки и обязательства, возникающие в результате доставки товаров без предъявления оригинала коносамента. Таким образом, по общему мнению, оборотные транспортные документы следует использовать только в случаях, когда существует необходимость в товарораспределительном документе. В настоящее время оборотные

документы широко используются, в частности, в торговле с развивающимися странами и не имеющими выхода к морю странами, даже если в них нет реальной необходимости¹⁰.

20. **Неадекватная нормативно-правовая основа:** Большинство не имеющих выхода к морю развивающихся стран и развивающихся стран транзита не располагают надлежащей нормативно-правовой основой, регулирующей международные торговые и транспортные операции, включая таможенную деятельность. Их законы и правила зачастую являются разрозненными и устаревшими и не учитывают современные торговые условия и практику. Необходимо принять серьезные меры в целях гармонизации и модернизации внутренних законов и правил с учетом международно согласованных норм, конвенций и стандартов, с тем чтобы содействовать развитию международных торговых и транспортных операций соответствующих стран.

21. **Фактическое отсутствие национальной системы таможенного транзита:** Некоторые страны не имеют работающей внутренней системы таможенного транзита, обеспечивающей возможность для передвижения транспортных средств и грузов, не прошедших таможенную очистку, от пограничного пункта въезда до пункта выезда из страны. Такие системы обычно строятся на использовании и реально действующих официальных секторов банковского обслуживания и страхования для выдачи закладных и гарантий на цели покрытия таможенных пошлин по транзитным грузам, не прошедшим таможенную очистку. При невозможности использования системы закладных/гарантий таможенный контроль за транзитными грузами требует внесения в той или иной форме залога в счет пошлин или сопровождения транспортных средств под таможенным надзором, что дорого и неэффективно. Накопление достаточного количества транспортных средств для формирования колонны может вызывать простой грузовиков в течение нескольких дней, тогда как высокие ставки таможенных залоговых платежей и длительные сроки их возмещения могут становиться действенным инструментом устранения конкурентов. В случае автодорожного транспорта применяются такие конвенции, как МДП и МГДП, которые направлены на упрощение процедур перевозок грузов под таможенными пломбами¹¹.

¹⁰ Информацию о роли транспортных документов в международной торговле и о возможностях их замены электронными эквивалентами см. в докладах ЮНКТАД UNCTAD/SDTE/TLB/2003/3 и TD/B/COM.3/EM.12/2.

¹¹ МДП означает международную дорожную перевозку. Текст Конвенции размещен по адресу <http://www.unecsc.org/trans/bcf/tir/tirconv/conv75.htm>. Дополнительную информацию о регулировании процесса ее осуществления Международным союзом автомобильного транспорта (МСАТ) см. на вебсайте по адресу <http://www/iru.org/TIR/TirSystem.E.htm>. МГДП означает межгосударственную дорожную перевозку. Конвенция применяется в Западной Африке.

22. **Формальности и задержки в пунктах пересечения границы:** В процессе транзитной торговли определенные издержки и задержки часто возникают в пунктах пересечения границы. Даже в случае подготовки всех необходимых документов и соблюдения всех установленных требований партии транзитных грузов могут все равно долгое время простаивать на границе. Это может быть вызвано нехваткой персонала или недостаточным использованием ИКТ на пограничных таможенных постах, сокращенным графиком работы последних или же слабой координацией действий двух стран. Кроме того, все еще широко распространена практика неофициальных платежей при пересечении границы, когда приходится платить, чтобы избежать длительных досмотров или административных проволочек. Негативные последствия таких задержек и проплат не ограничиваются обычными затратами времени и средств на пограничных постах, поскольку они усиливают чувство неопределенности у поставщиков услуг и грузоотправителей. Запас времени и средств приходится иметь просто для того, чтобы подстраховаться на случай непредвиденных расходов и задержек на границе.

23. **Транзитные сборы:** Страны могут взимать транзитные сборы в той или иной форме. Механизм транзитных сборов может использоваться в увязке с системой квотирования, а сборы при этом взиматься только в случае превышения годовой разрешенной квоты. Кроме того, могут существовать различия в сборах, взимаемых с транспортных средств, вес и размеры которых превышают установленные нормы, или в величине сборов, взимаемых с транспортных средств, которые эксплуатируются сверх квот. Некоторые сборы могут считаться дискриминационными, причем различные государственные органы могут взимать дополнительные сборы.

24. **Меры, принимаемые в одностороннем порядке:** По обе стороны границы часто устанавливаются неодинаковые требования в плане документации, таможенного досмотра, проверок на предмет обеспечения безопасности и транзитных и иных сборов. Более существенно, что требования могут время от времени меняться без надлежащего уведомления операторов о вносимых изменениях. Это влечет за собой дополнительную неопределенность и, соответственно, издержки для грузоотправителей и транспортных операторов, которые должны быть готовы к непредвиденным задержкам.

25. Многие вышеуказанные моменты связаны друг с другом. Например, внедрение и использование адекватных ИКТ могут содействовать обеспечению большей предсказуемости процедур при пересечении границы; более совершенная инфраструктура или общие стандарты безопасности могут помочь сократить страховые издержки; а за счет мер, направленных на формирование общего рынка транспортных услуг, можно снизить вероятность возникновения необходимости осуществления "неофициальных

платежей" при пересечении границы. Эти различные взаимосвязи должны приниматься во внимание в рамках механизмов транзитных перевозок.

С. Последние изменения в области транспорта и логистики, конкретно влияющие на транзитные транспортные операции

Транзит и упрощение процедур торговли

26. 31 июля 2004 года Всемирная торговая организация (ВТО) согласовала рамки для завершения переговоров, начатых в Дохе¹². Что касается упрощения процедур торговли, то в этих рамочных положениях содержится конкретное упоминание о транзите: "Переговоры направлены на прояснение и совершенствование соответствующих предписаний, содержащихся в статьях V, VIII и X ГАТТ 1994 года, с целью дальнейшего ускорения передвижения, высвобождения и таможенной очистки товаров, включая товары, находящиеся на этапе транзита"¹³. В рамочных положениях далее указывается следующее: "Переговоры также направлены на расширение технической помощи и поддержки на цели наращивания потенциала в данной области. Переговоры дополнительно имеют целью налаживание эффективного сотрудничества между таможенными или любыми другими соответствующими органами по вопросам упрощения процедур торговли и соблюдения таможенных требований".

27. Кроме того, в рамочных положениях указывается следующее: "Наименее развитые страны-члены должны будут брать на себя обязательства лишь в объеме, согласующемся с их индивидуальными потребностями в области развития, финансирования и торговли или их административным и институциональным потенциалом", и "объем и сроки соблюдения обязательств увязываются с имплементационным потенциалом развивающихся и наименее развитых стран-членов"¹⁴. Далее "признается, что предоставление технической помощи и поддержки на цели наращивания потенциала является крайне важным условием для того, чтобы развивающиеся и наименее развитые страны могли в полной мере участвовать в переговорах и получать от них пользу"¹⁵.

¹² См. ВТО на http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_package_july04_e.htm

¹³ См. ВТО на http://www.wto.org/english/tratop-e/dda_e/draft_text_gc_dg_31july04_e.htm Статья V ГАТТ касается вопросов транзита, статья VIII - торговых сборов и формальностей, а статья X - транспарентной информации о торговых правилах.

¹⁴ См. ВТО на http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_package_july04_e.htm

¹⁵ См. ВТО на http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_package_july04_e.htm

28. С тем чтобы повысить эффективность и оперативность технической помощи и наращивания потенциала и добиться большей слаженности усилий, члены ВТО решили предложить соответствующим международным организациям, включая МВФ, ОЭСР, ЮНКТАД, ВТАМО и Всемирный банк, развернуть сотрудничество в данной области.

Технологические изменения

29. Использование контейнеров в транзитных перевозках может существенно снизить издержки и риски. В глобальном масштабе контейнеризация по-прежнему все шире проникает в сектор морских грузов. Это помогло создать глобальные сети линейных судоходных линий, которые связывают практически каждый порт в мире. С тем чтобы преимущества создания таких сетей ощущались и во внутриконтинентальных пунктах, важно обеспечить использование контейнеров для перевозок "от двери до двери", в частности перевозок транзитных грузов. Обработка контейнерных грузов требует наличия меньшего по численности, но более квалифицированного персонала в портах, где во многих развивающихся странах транзита еще предстоит провести реформы. Она также предусматривает необходимость наличия портовой, железно- и автодорожной инфраструктуры, надлежащего транспортного оборудования и соответствующих правил и систем организации труда. Во многих развивающихся странах, включая страны транзита и не имеющие выхода к морю страны, внутриконтинентальные звенья являются не полностью завершенными и поддерживаются в плохом состоянии.

30. Подобно контейнеризации, к радикальному изменению методов ведения международных торговых и транспортных операций сегодня приводит информационно-коммуникационная технология (ИКТ). Электронные средства коммуникаций используются для обмена информацией, заключения контрактов и отслеживания грузов во время транзита. Пользователи и поставщики транспортных услуг используют их для внутренних нужд, а также для обмена информацией друг с другом. Технологии, применяемые на уровне одного звена глобальной сети, не могут отличаться от технологий, используемых на уровне другого звена. При выборе технологии следует принимать во внимание общие системные издержки. Поставщики транспортных услуг, таможенные службы и другие субъекты, играющие определенную роль в транзитных перевозках, должны приспособливаться к существующим стандартам и технологиям.

31. Важным примером технологических изменений служат автоматизированные системы обработки таможенных данных, например АСОТД¹⁶. Большинство таких систем в настоящее время имеют специальные модули, которые касаются транзитных перевозок и

¹⁶ www.asycuda.org

которые также помогают управлять рисками при транзитных перевозках. Последний аспект имеет особо важное значение в контексте сегодняшнего повышения требований к безопасности (см. также ниже раздел "Безопасность в рамках производственно-сбытовой цепочки"). Еще одним конкретным технологическим сдвигом, имеющим немалое значение для транзитных перевозок, является расширение использования систем слежения за грузами¹⁷. В наши дни предполагается, что большинство грузоотправителей и владельцев транспортного оборудования должны иметь возможность отслеживать перемещение партий своих грузов в онлайн-режиме на протяжении всей транспортной цепочки. Системы слежения за грузами, используемые экспедиторами, перевозчиками, портовыми властями и операторами транспорта, должны быть взаимно состыкованы.

Смешанные перевозки

32. В результате контейнеризации прослеживается экспоненциальный рост смешанных перевозок, причем эта тенденция сохраняется. Осуществление импорта в не имеющие выхода к морю развивающиеся страны, будь то с использованием контейнеров или иным способом, как правило, предполагает задействование по меньшей мере двух видов транспорта, таких, как морской и наземный транспорт (автомобильный/железнодорожный). Вследствие высоких рисков, связанных с прохождением наземного участка пути, и отсутствия надлежащей нормативно-правовой основы для регулирования такого транспортного сообщения международные перевозчики во многих случаях не предлагают одного контракта, охватывающего весь процесс перевозки от пункта отправки до пункта конечного назначения под полную ответственность одной стороны.

33. Таким образом, международная перевозка грузов из развитой страны в не имеющую выхода к морю развивающуюся страну с использованием двух или более видов транспорта, как правило, предполагает составление целого ряда контрактов и документов при ответственности нескольких различных сторон - которые не всегда легко определить - за выполняемые ими транспортные операции. В частности, в случае контейнерных грузов может оказаться трудным или невозможным установить, на каком этапе произошла утеря или порча груза и, соответственно, какой перевозчик может быть привлечен за это к ответственности и на каких условиях. Даже в том случае, если удастся локализовать место, где произошла утеря или порча, заявитель груза может остаться с пустыми руками, поскольку перевозчики обычно опираются в своей деятельности на контракты, содержащие стандартные условия, в соответствии с которыми их ответственность может

¹⁷ См., например, Систему предварительного уведомления о передвижении грузов, АКИС, www.railtracker.com

быть исключена или являться весьма ограниченной. Хотя некоторые международные конвенции, регулирующие перевозку с использованием одного вида транспорта, преследуют цель обеспечить минимальные нормы ответственности перевозчиков, эти конвенции зачастую не ратифицированы или не выполняются развивающимися странами, не имеющими выхода к морю. В приоритетном порядке на предмет принятия надлежащих мер необходимо рассмотреть вопрос о ратификации и эффективном осуществлении существующих транспортных конвенций.

34. Решение поставщика услуг, касающееся размещения контрактов на смешанные перевозки в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, зависит от различных факторов, включая риски, связанные с наземной перевозкой, проблемы надежности и безопасности в портах, наличие страхового покрытия и существование надлежащих нормативно-правовых рамок, регулирующих вопросы перевозки. Не имеющие выхода к морю развивающиеся страны, в частности, выиграют от использования предсказуемого и международно согласованного нормативно-правового режима организации смешанных перевозок. В настоящее время ни одна международная конвенция о смешанных перевозках не вступила в силу, поскольку Конвенция Организации Объединенных Наций о международных смешанных перевозках грузов 1980 года не была ратифицирована необходимым числом сторон, а соответствующие международно-правовые рамочные положения являются сложными и разрозненными¹⁸. На этом фоне важное значение имеет деятельность, недавно начатая в рамках Рабочей группы ЮНСИТРАЛ по транспортному праву в целях подготовки нового международно-правового документа¹⁹.

Безопасность в рамках транспортной/производственно-сбытовой цепочки

35. Транспортная безопасность стала объектом большого внимания после 11 сентября 2001 года, и особое внимание начало уделяться морскому транспорту. Однако признается, что, для того чтобы бы быть эффективными, меры безопасности должны охватывать всю производственно-сбытовую цепочку. Поэтому были выдвинуты

¹⁸ Обзор нынешних нормативно-правовых рамок см. "Implementation of multimodal transport rules", UNCTAD/SDTE/TLB/2 и Add.1. См. также *Multimodal Transport: The Feasibility of an International Legal Instrument*, UNCTAD/SDTE/TLB/2003/1.

¹⁹ Дополнительную информацию см. в представленных Рабочей группе ЮНСИТРАЛ рабочих документах, которые размещены на вебсайте ЮНСИТРАЛ (www.uncitral.org). Проект документа по транспортному праву содержится в документе A/CN.9/WG.III/WR.21. Пересмотренный вариант Проекта содержится в документе A/CN.9/WG.III/WR.32. Подробные комментарии секретариата ЮНКТАД см. UNCTAD/SDTE/TLB/4.

различные национальные, региональные и международные инициативы по укреплению безопасности на морском транспорте и в рамках производственно-сбытовой цепочки, оказывающие значительное влияние на международные перевозки²⁰.

36. В Соединенных Штатах в последние несколько лет был принят целый ряд программ и законодательных мер, включая Инициативу таможенно-торгового партнерства по борьбе с терроризмом (С-ТРАТ), Инициативу по обеспечению безопасности контейнерных перевозок (БКП), операцию "Безопасная торговля" (БТ), Правило 24-х часов, Закон о торговле 2002 года и Закон о морских перевозках 2002 года. Общая цель этих инициатив заключается в том, чтобы повысить безопасность в рамках всей производственно-сбытовой цепочки посредством обязательных положений о предоставлении подробной информации и организации сотрудничества между всеми субъектами, участвующими в деятельности торгово-транспортного сектора²¹.

37. Согласованные усилия, направленные на обеспечение всеобъемлющего режима безопасности в рамках всей логистической цепочки на морском транспорте, были предприняты на уровне Европейского союза. Они включают в себя недавнее принятие Постановления ЕС об укреплении безопасности судов и портовых сооружений²², а также проекта Директивы об укреплении безопасности в портах²³.

38. На международном уровне Международная морская организация (ИМО) в декабре 2002 года приняла ряд поправок к Конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 года (СОЛАС), включая новый Международный кодекс по охране судов и портовых средств (ОСПС). Действие Кодекса распространяется на все грузовые суда водоизмещением 500 или более тонн, пассажирские суда, мобильные офшорные буровые установки и портовые объекты, обслуживающие такого рода плавучие средства, участвующие в международных перевозках. Он вступил в силу 1 июля 2004 года, и его

²⁰ Информацию о различных мерах безопасности см. "Container security: Major initiatives and related international developments. Report, by the UNCTAD secretariat", UNCTAD/SDTE/TLB/2004/1.

²¹ Подробную информацию о мерах безопасности, принятых Соединенными Штатами, см. www.cbp.gov.

²² Постановление (ЕС) № 725/2004 Европейского парламента и Совета от 31 марта 2004 года об укреплении безопасности судов и портовых сооружений.

²³ Проект директивы Европейского парламента и Совета об укреплении безопасности в портах, принятый Комиссией 10 февраля 2004 года, документ 2004/0031 (COD).

осуществление является обязательным для всех 148 государств - участников Конвенции СОЛАС.

39. Всемирная таможенная организация (ВТАМО) изыскивает пути повышения транспортной безопасности и в июне 2004 года приняла резолюцию о глобальной безопасности и мерах по упрощению процедур в области международных торгово-сбытовых операций²⁴. Работа ВТАМО охватывает подготовку ряда договоров и руководящих принципов, включая Международную конвенцию о взаимной административной помощи в таможенных делах (июнь 2003 года), пересмотренную Киотскую конвенцию по упрощению и согласованию таможенных процедур, Модель таможенных данных для передачи в электронном формате и Руководящие принципы предварительного уведомления о грузах, ныне именуемые Руководящими принципами комплексного управления производственно-сбытовой цепочкой (Руководящие принципы КУПСЦ).

40. На этом фоне соблюдение требований безопасности приобретает все более важное значение для всей производственно-сбытовой цепочки. Степень ее прочности определяется ее слабейшим звеном, и, если операторы портов или логистических объектов в стране транзита не соблюдают установленные требования, это также отражается на эффективности и, таким образом, конкурентоспособности торговли стран, не имеющих выхода к морю. Поэтому несоблюдение требований безопасности, касающихся морского транспорта, может повлечь за собой негативные экономические последствия не только для прибрежных стран транзита, но и для не имеющих выхода к морю развивающихся стран, которые используют портовые сооружения этих стран транзита или которые обслуживаются судоходными линиями, не соблюдающими требования²⁵.

D. Сотрудничество в целях создания механизмов транзитных перевозок

41. Как показано выше (раздел В), в процессе транзитной торговли может возникать целый ряд различных препятствий и трудностей. В то же время в сфере транспортных и логистических услуг в последнее время произошли разного рода изменения, которые также оказывают влияние на транзитную торговлю (раздел С). Все эти вопросы должны

²⁴ Дополнительно о работе ВТАМО см. www.wcoomd.org и документ UNCTAD/SDTE/TLB/2004/1, пункты 72-76.

²⁵ Общие оценочные данные о расходах на обеспечение безопасности см. доклад ОЭСР "Security in Maritime Transport: Risk Factors and Economic Impact", июль 2003 года, www.oecd.org.

приниматься во внимание при разработке и практическом внедрении механизмов транзитных перевозок. Раздел D посвящен проблеме того, каким образом страны транзита и страны, зависящие от транзитной торговли, должны совместно подходить к использованию механизмов транзитных перевозок. Стержень этого подхода заключается в том, что обе страны фактически будут получать пользу от таких механизмов, используя факторы синергизма, изыскивая взаимовыгодные решения и в конечном итоге обеспечивая эффект масштаба в процессе транспортных операций.

Реформирование национальных торговых и транспортных систем

42. Как объясняется выше, транзитная торговля не только подразумевает пересечение границы, но прежде всего предполагает, что услуги по перевозке грузов и вспомогательные транспортные услуги подпадают под действие различных сводов национальных требований, включая законы и правила, административные требования, коммерческую практику и технические стандарты, применимые к грузам, транспортным услугам, транспортным средствам и инфраструктуре. В стране транзита и в стране, зависящей от соответствующей транзитной торговли, эти условия могут отличаться. Помимо сокращения прямых транзитных издержек и пограничных формальностей, надлежащий механизм транзита должен в первую очередь повлечь за собой сглаживание различий между этими пакетами национальных требований.

43. Реформа национальной торгово-транспортной системы требует сотрудничества между государственным и частным секторами. Такое сотрудничество должно охватывать различные уровни государственного управления, а также деятельность отраслевых ассоциаций, торговых палат и смежных субъектов, как показано в рубрике "страна А" на диаграмме 1. Совместно эти стороны надлежащим образом обеспечивать развитие функциональных внутренних рынков и транспортных сетей и создавать условия для оптимального использования имеющихся транспортных и коммуникационных технологий.

44. Важно должны образом учитывать взаимосвязанные роли двух основных субъектов, имеющих самое непосредственное отношение к повышению эффективности торговли и транспортных операций в отдельно взятой стране: 1) государственного сектора (правительства и различных национальных, региональных или местных властей), которые проектируют, создают и поддерживают торговую инфраструктуру, а также разрабатывают и приводят в действие национальные законы и правила, затрагивающие торговлю и транспорт; и 2) частного сектора. Последний включает поставщиков услуг (перевозчики и экспедиторы, а также банки, страховые компании и т.д.), а также грузоотправителей, т.е. пользователей торговых и вспомогательных транспортных услуг.

Диаграмма 1: Связь и сотрудничество на пути создания механизмов транзитных перевозок



Источник: ЮНКТАД.

Примечание: НКУТТП означает Национальный комитет по упрощению торговых и транспортных процедур. ВТС означает внутренний таможенный склад.

45. Что касается государственного сектора, то во многих странах под эгидой правительств не создано единого органа, конкретно отвечающего за решение вопросов международного транспорта и транзита. На разрозненной основе отдельными аспектами (связанными с морскими, авиационными, автомобильными, железнодорожными перевозками) таких вопросов занимаются различные управления министерств или даже различные министерства. Международный транспорт и транзит представляют собой своего рода "ничейную полосу", где трудно принимать согласованные решения.

В результате на уровне госструктур весьма слабо осознается важное значение национального транспорта в контексте международной торговли. Такое положение ограничивает возможность развития новых видов перевозок (например, смешанных перевозок), которые правительство могло бы использовать для стимулирования национального спроса на современные транспортные услуги и их предложения.

46. Что касается частного сектора, то торгово-промышленным ассоциациям зачастую не хватает потенциала и ресурсов для эффективной проработки альтернативных вариантов политики и для проведения действенного диалога с правительствами. Это объясняется нехваткой у таких ассоциаций ресурсов (как финансовых средств, так и экспертного потенциала), позволяющих им налаживать и совершенствовать сетевое взаимодействие и обмен информацией друг с другом. Соответственно они, как правило, занимают пассивную, а не активную позицию в своих отношениях с правительствами и в деле содействия формированию национальной и региональной политики.

47. Слабо, как правило, организованы и координация и сотрудничество между государственным и частным секторами. Рабочие контакты между госструктурами, с одной стороны, и частными предприятиями, с другой стороны, могут нести на себе отпечаток подозрительности, если соответствующие службы стараются защитить государственные интересы, или же соучастия, когда они "поддаются увещаниям". Государственный сектор является в полной мере национальным достоянием, тогда как частный сектор, как правило, находится отчасти в иностранном владении. Любая стратегия совершенствования координации обычно должна предполагать глубокое изменение в образе мышления с обеих сторон²⁶.

Международная координация и сотрудничество в деле создания механизмов транзита

48. Процесс разработки и практического внедрения механизмов транзитных перевозок требует не только сотрудничества между государственным и частным секторами на национальном уровне, но и прежде всего сотрудничества между правительственными органами участвующих стран, а также между грузоотправителями и перевозчиками страны транзита и страны, зависящей от транзитной торговли (диаграмма 1).

²⁶ См. "Review of progress in the development of transit transport system in Eastern and Southern Africa" UNCTAD/LDC/115, July 2001.
<http://www.unctad.org/en/docs//poldcd115.en.pdf>.

49. Должны быть созданы надлежащие механизмы консультаций. Эти механизмы могут выполнять роль формально или неформально учрежденных национальных или местных форумов, призванных выдвигать и обсуждать предложения, оказывать консультативные услуги и добиваться достижения консенсуса между коммерческими субъектами и государственными властями по вопросам упрощения процедур, с тем чтобы содействовать совершенствованию международных торговых и транспортных операций, включая транзитные перевозки. Благодаря совместным государственным и частным инициативам эти форумы будут иметь целью создание скоординированных, отлаженных и благоприятных условий для повышения конкурентоспособности и стандартов качества торгово-транспортной системы соответствующего государства.

50. В частности, формирование консенсусных договоренностей в рамках транзитных транспортных коридоров подразумевает адекватную подготовку задействованных государственных должностных лиц и персонала компаний частного сектора, создание институциональной инфраструктуры в целях должного освещения и решения вопросов, касающихся необходимых изменений, и обеспечение надлежащей общественной информированности во всех странах, затрагиваемых используемым механизмом.

Практическое внедрение механизмов транзитных перевозок

51. Во многих регионах основополагающие политические и институциональные рамки для сотрудничества в области транзитных перевозок воплощены в двусторонних и многосторонних соглашениях. Однако в сфере транзитных перевозок по-прежнему сохраняются препятствия, вызванные не отсутствием соглашений, а ненадлежащим осуществлением их положений. Осуществление может требовать создания национальных рабочих групп/комиссий для разработки практических решений и обеспечения их последующего выполнения. В качестве такого рода структур могут выступать "формальные" органы по упрощению процедур (например, "национальные комитеты по упрощению торговых и транспортных процедур" (НКУТТП) или "профессиональные организации") или менее формальные "кластеры".

52. Эффективное осуществление транзитного соглашения естественно вытекает из реализации хорошо продуманных решений по преодолению разногласий. Поиск таких решений предусматривает необходимость формирования консенсуса не только на национальном уровне среди сопричастных субъектов, но и на двустороннем уровне между национальными административно-управленческими органами и поставщиками услуг, участвующими в трансграничных операциях в рамках транзитных коридоров.

53. Интересы осуществления могут также требовать создания двусторонних или многосторонних координационных структур, с тем чтобы преодолеть проблему разобщенности национальных усилий и ресурсов и добиться согласованной реализации национальных инициатив в контексте организации трансграничных транзитных перевозок в рамках транспортных коридоров. Эти структуры будут охватывать доноров, региональные учреждения, поставщиков транспортных услуг, правительства и при необходимости другие организации. Они призваны руководствоваться комплексным и скоординированным подходом в целях решения вопросов транзитных перевозок, и в частности в целях установления приоритетов и обеспечения оптимального использования ресурсов. В круг функций таких структур входит, в частности, регулярный обзор и возможный пересмотр соответствующего соглашения, а также налаживание эффективного контроля и обеспечение соблюдения. Для этого могут потребоваться значительные финансовые и технические ресурсы, а также политическая воля со стороны правительств. Данный подход был разработан в контексте соглашений о транспортных коридорах в восточной и южной частях Африки и нашел отражение в недавнем Рамочном соглашении о транзитных перевозках АСЕАН.

54. В случае уже существующего соглашения все его стороны должны прилагать усилия в целях выяснения причин того, почему оно может не выполнять своего назначения, и в целях создания условий для его действенного применения. С учетом этого могут быть разработаны более эффективные и оперативные меры, включая институциональные меры и меры административной поддержки (например, создание субрегионального торгово-транспортного комитета); деятельность по укреплению инфраструктуры (например, осуществление вложений в коммуникационное оборудование); внедрение информационных технологий для целей таможенного контроля за транзитными грузами и т.д.; чисто практические меры (например, издание справочных пособий и документации для пользователей и поставщиков транспортных услуг в обеих странах); и разработку надлежащих программ профессиональной подготовки по вопросам самого соглашения и подразумеваемых им новых процедур, для правительственных должностных лиц и представителей частного сектора.

Конкретные шаги по созданию механизмов транзитных перевозок

55. Как показано выше, совершенствование транзитной торговли является одним из важнейших условий для развития не имеющих выхода к морю развивающихся стран. Негативное воздействие существующих препятствий на транзитные перевозки весьма значительно. Однако простых путей решения этих проблем не существует. Конкретные шаги по созданию механизмов транзитных перевозок требуют развития сотрудничества и

формирования консенсуса между государственным и частным секторами в странах транзита и не имеющих выхода к морю странах.

56. Любой процесс разработки нового или пересмотра уже имеющегося транзитного соглашения должен начинаться с анализа конкретных препятствий, существующих в рамках отдельно взятого коридора (см. также раздел В выше). С учетом последних изменений в области транспорта и логистики (см. также раздел С выше) должны приниматься во внимание следующие моменты: а) политическая приверженность стран транзита и не имеющих выхода к морю стран созданию транспортных коридоров для осуществления эффективных транзитных перевозок, а также готовность и способность административно-управленческих органов обеспечить благоприятные институциональные условия; б) коммерческие интересы грузоотправителей и поставщиков транспортных услуг в странах транзита и не имеющих выхода к морю странах; в) управленческое и административное регулирование процесса транзитных перевозок; г) таможенные тарифы, которые действуют в странах, расположенных вдоль транзитного коридора; и д) состояние и эксплуатационное обслуживание инфраструктуры транспорта и связи в странах, расположенных вдоль коридоров транзитных перевозок.

57. Применительно к конкретному маршруту в рамках коридоров, проходящих через две страны, власти могут договариваться о специальном применении общих правил и административных требований или особых изъятиях из них. Решение об указанных специальных режимах применения или особых изъятиях принимается при том понимании, что это обеспечит возможность создания в пределах отдельно взятого коридора-маршрута схемы, приносящей пользу всем сторонам (налаживание обоюдовыгодного партнерства). При разработке соответствующего соглашения о транзитных перевозках должны быть отражены различные существующие условия и поставлена задача определенного их согласования. С тем чтобы сбалансировать интересы соседних стран, необходимо определить возможные компромиссы. Например, в целях повышения объема транзитных грузов, поступающих в какой-либо порт страны А, можно было бы разрешить движение нестандартных грузовиков из страны В по конкретным автомобильным коридорам в стране А. Это возможно только при наличии духа сотрудничества. Такой дух сотрудничества определяется совместными усилиями государственного и частного секторов внутри каждой страны, а также готовностью этих секторов к трансграничному сотрудничеству.

58. Вопросы транзитных перевозок не могут решаться исключительно национальными властями и не должны урегулироваться на "кризисной основе". Несмотря на возможное достижение определенного прогресса, диалог по вопросам транзитных перевозок должен

быть более прозрачным и систематизированным и должен продвигаться частным сектором, действующим через промышленно-торговые ассоциации.

59. В ряде регионов уже налажено тесное сотрудничество между сетями предприятий. Торговые палаты в принципе могли бы теснее объединить свои усилия в целях образования региональных ассоциаций, как, например, в южной части Африки²⁷. Активными сторонниками повышения эффективности транзитных перевозок могут стать отраслевые ассоциации. Однако для того, чтобы это произошло, нужны целенаправленные усилия по обеспечению того, чтобы указанные организации уделяли пристальное внимание вопросам транзитных перевозок и были убеждены в потенциальных выгодах совершенствования транзитных перевозок. Такие ассоциации будут также способствовать обеспечению открытости и подотчетности, добиваясь от различных правительственных ведомств прозрачности их деятельности.

60. Транзитное соглашение, по возможности, должно быть привязано к конкретному коридору транзитных перевозок, в рамках которого можно четко определить национальные и коммерческие интересы каждой затронутой страны. Поэтому транзитное соглашение должно носить скорее двусторонний, а не многосторонний характер. В результате этого отдельная страна, не имеющая выхода к морю, может заключать различные двусторонние соглашения, отвечающие потребностям множества ее альтернативных транзитных коридоров. Когда не имеющая выхода к морю страна пользуется множеством транзитных коридоров, проходящих через различные страны транзита, в той мере, в какой различные двусторонние договоренности содержат схожие положения, может быть предпринята попытка разработки многосторонних транзитных соглашений.

61. Соглашение должно быть направлено на преодоление существующих между двумя странами расхождений в отношении законов, правил, технических стандартов и коммерческой практики. Оно должно дать толчок совместной работе в области гармонизации с учетом положений международно-правовых документов и наилучшей признанной практики. Пока идет работа в области гармонизации, соглашение может предусматривать временные решения. Таким образом, транзитные соглашения следует рассматривать в качестве динамичных механизмов, эволюционирующих с течением времени.

²⁷ См. "Review of progress in the development of transit transport systems in Eastern and Southern Africa", UNCTAD/LDC/115, July 2001. <http://www.unctad.org/en/docs//poldcd115.en.pdf>

62. Что касается ключевых областей таможенной деятельности, то заинтересованным странам, расположенным вдоль коридоров транзитных перевозок, следует сотрудничать в целях создания своих соответствующих внутренних транзитных систем, исходя из рекомендаций, изложенных ВТАМО в пересмотренной Киотской таможенной конвенции. Кроме того, необходимо надлежащим образом учитывать факт возможной ратификации странами таких международных договоров, как Киотская конвенция, Конвенция МДП, а также важнейших международных конвенций по вопросам транспорта и торговли.

63. Что касается транспорта, то не имеющим выхода к морю странам и странам транзита следует внедрить единые системы упрощения транспортных процедур с целью создания справедливых условий для обработки транзитных грузов. Эти системы должны быть направлены на облегчение свободного потока товаров и транспортного оборудования между странами вдоль транзитного коридора. Они предусматривают необходимость использования систем ИТ, упрощающих механизм пересечения границы и слежения за грузами. Хотя такие системы упрощения транспортных процедур уже существуют в рамках некоторых региональных соглашений о сотрудничестве, они должны получить общее распространение, а их положения и имплементационные механизмы должны быть адаптированы к конкретным местным условиям.

Е. Задачи на перспективу

64. Как указывается в настоящем документе, страны, зависящие от транзитной торговли, особенно не имеющие выхода к морю развивающиеся страны, сталкиваются с существенными препятствиями, которые мешают их доступу на мировой рынок для осуществления международных торговых операций. В результате этого, как правило, меньше их объемы внешней торговли, уже приток прямых иностранных инвестиций и ниже темпы экономического роста. Конкретные препятствия, затрагивающие транзитную торговлю, связаны не только с таможенными вопросами, поскольку пересечение границы также предполагает соблюдение различных "пакетов" торговых и транспортных требований, действующих в стране транзита и не имеющей выхода к морю стране. Эти требования определяются законами и правилами, возможностями рыночного доступа и коммерческой практикой, инфраструктурой и технологиями, которые влияют на транспортные услуги и транзитные грузы.

65. Таким образом, директивные органы в соответствующих странах и международное сообщество должны осознавать и учитывать то, что проблема отсутствия выхода к морю отличается от проблемы расположенности в отдаленных районах или на большом расстоянии от моря, и поэтому для ее решения также необходимы другие политические подходы и помощь.

66. Поскольку транзитные операции являются неотъемлемым элементом региональной интеграции, при внедрении механизмов, направленных на поощрение международной торговли, в рамках интеграционных процессов необходимо рассматривать решения, конкретно предполагающие установление общих международных условий для осуществления торговых и транспортных операций в рамках сетей транзита. Такие условия будут содействовать региональному развитию вдоль транзитных коридоров и сокращению транзитных издержек, которые несут не имеющие выхода к морю развивающиеся страны.

67. Поиск указанных решений, связанных с разработкой и практическим внедрением механизмов транзитных перевозок, лучше всего осуществлять через посредство сотрудничества между странами, не имеющими выхода к морю, и странами транзита. С тем чтобы сотрудничество было наиболее эффективным, его необходимо параллельно поощрять по нескольким направлениям: оно должно предполагать объединение усилий частного и государственного секторов в каждой стране; выходить за рамки национальных границ и охватывать всех сопричастных субъектов вдоль данного транзитного коридора; и поддерживаться в техническом и финансовом отношении донорами и региональным/международным сообществом.

68. Основной упор в процессе совместных усилий должен быть сделан главным образом на осуществление транзитных операций по транспортным коридорам. Не имеющие выхода к морю страны и страны транзита могут получить взаимную пользу от расширения торговли вдоль транзитных транспортных коридоров. Во многих случаях можно выработать практические механизмы для конкретного коридора, позволяющие получить обоюдную выгоду, когда обе страны могут реализовать синергизм и эффект масштаба применительно к инвестициям и транспортным операциям. Это позволит создать справедливые и построенные на сотрудничестве условия, ведущие к сокращению транзитных издержек.

69. И наконец, непосредственное значительное влияние на эффективность транзитных операций могут оказать некоторые последние изменения, затрагивающие информационные технологии, смешанные перевозки, аспекты транспортной безопасности, а также будущие переговоры по линии ВТО, касающиеся упрощения торговых процедур. Динамичный характер транзитных операций предусматривает необходимость тщательного отслеживания таких изменений поставщиками транспортных услуг, грузоотправителями и государственными органами, с тем чтобы механизмы осуществления перевозок по транзитным коридорам поддерживались в действенном состоянии и отвечали современным требованиям.

70. Короче говоря, совместные усилия должны предполагать участие всех заинтересованных частных и государственных субъектов в странах транзита и странах, не имеющих выхода к морю, при поддержке стран-доноров и многосторонних учреждений. В совокупности они должны быть сориентированы на институциональные, правовые, административные, коммерческие, технологические и операционные решения с целью улучшения функционирования транзитных транспортных коридоров в рамках региональных сетей и в соответствии с международными стандартами и практикой.
