

**Второе Региональное Совещание Комитета по
Таможенному Сотрудничеству**

**ОБНОВЛЕННАЯ РЕДАКЦИЯ ОБЩЕГО
ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ**

И

**ПРЕДЛОЖЕННЫЙ ПЛАН РАБОТЫ
2003-2004**

одобрен странами-участниками КТС

Ташкент, Узбекистан

Октябрь 9-10, 2003г.

**Отделение по Управлению, Финансам и Торговле
Департамент Восточной и Центральной Азии
Азиатский Банк Развития**

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Комитет по Таможенному Сотрудничеству (КТС) на своей первой встрече в августе 2002 года утвердил/одобрил Общий План Действий (ОПД) из семи пунктов и организационные мероприятия по его выполнению. Были созданы пять экспертных групп по (i) упрощению и гармонизации таможенной документации и процедур под председательством КНР; (ii) налаживание совместного контроля на государственной границе под председательством Казахстана; (iii) развитию систем транзита под председательством Республики Кыргызстан; (iv) обмену данными и ИТ по работе таможенных служб под председательством Узбекистана, и (v) по управлению рисками и пост-таможенному аудиту под председательством КНР. Дополнительно, были созданы две рабочие группы (соответственно под председательством КНР и таможенной службы Узбекистана) для координации работы экспертных групп и подготовке отчета о проделанной работе и достигнутых результатах КТС.

2. В 2003 году были проведены четыре региональные встречи/семинары, включая встречу рабочей группы в апреле в Алматы, Казахстан. Эти встречи/семинары внесли свой вклад в дальнейшую разработку детальной программы работы по реализации ОПД. Встречи проведенные в Алматы в феврале 2003 года, на Иссык-Куле в августе 2003 года и в Урумчи в сентябре 2003 года были особенно полезны для отработки и сужения объема программы работы согласно определенным приоритетам среди государств – членов КТС.

3. Данная обновленная редакция Общего Плана Действий (ОПД) суммирует достигнутый в настоящее время прогресс в свете разрабатываемой программы регионального таможенного сотрудничества и определяет новое направление программы работ.

II. ДОКЛАД О ДОСТИГНУТЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ И ПРЕДЛОЖЕННАЯ ПРОГРАММА РАБОТЫ

A. Упрощение и Гармонизация Таможенной Документации и Процедур

Прогресс достигнутый за 2002-2003 гг.

4. Этот компонент ОПД был разработан для «облегчения торговли через согласованные и упрощенные процедуры прохождения таможенного контроля на границе». Выдвинутые инициативы были в основном сфокусированы на законодательных реформах и необходимости соответствия требованиям ВТО и Пересмотренному Киотскому Соглашению, которое рассматривалось как основа Таможенной реформы. Проводилось обучение по правилам Всемирной Таможенной Организации и Всемирной Торговой Организации и основным международным соглашениям и распространение результатов проведенных семинаров, и других инициатив выдвинутых другими международными агентствами.

5. Было признано, что по ключевым вопросам пограничных инициатив направленных на упрощение и согласование таможенных процедур и документации преимущественное значение должна иметь Программа ТРАСЕКА по

«Гармонизации Пограничных Процедур» во избежание дублирования инициатив, хотя было отмечено, что Монголия и КНР не участвуют в проекте. В дополнение, Таможенные Комитеты Казахстана и КНР начали программу по обмену информацией на границе.

План Действий на 2003 – 2004гг.

6. Все страны-участницы конференции пришли к соглашению, что Пересмотренное Киотское Соглашение является основой международных рекомендаций по модернизации и реформированию Таможни, и которое должно лечь в основу новой редакции Общего Плана Действий по облегчению и гармонизации таможенных процедур и документации.

7. Было принято решение, что ОПД должен быть сфокусирован на следующих вопросах:

- (i) проведение углубленного сравнительного анализа таможенных процедур и документации отобранных стран с основными международными соглашениями, особенно с Пересмотренным Киотским Соглашением, с целью разработки общих требований по таможенным процедурам и документации в соответствии с лучшей международной практикой;
- (ii) исследование состояния дел стран по их присоединению к основным таможенным соглашениям, определение проблем и ограничений, а также рекомендации мер для их ускоренного вступления с целью подписания ключевых соглашений всеми странами-участницами;
- (iii) проведение контрольных занятий по пограничным процедурам на границах КНР и Монголии, чтобы основываясь на достижениях ТРАСЕКА определить является ли внедрение усовершенствованной системы по всему региону реалистичной целью;
- (iv) проведение сравнительного изучения таможенной декларации и элементов данных Казахстана и КНР в качестве базы для обмена информацией на основе ИТ; и
- (v) обучение непосредственно в стране по основным международным соглашениям (типа Соглашения ТИР и Пересмотренного Киотского Соглашения) по мере необходимости.

В. Создание пограничных постов и объектов

Прогресс Достигнутый за 2002-2003гг.

8. Концепция создания совместного контроля на государственной границе подтверждена в соответствии с основными международными таможенными соглашениями и большей частью региональных соглашений. Однако, ее достижение или пилотное апробирование требует высокой степени гармонизации юридических/правовых основ и учреждения двусторонних соглашений по совместному контролю государственной границы и разделению юрисдикции по территории иностранного суверенного государства, которая должна быть ратифицирована законодательными органами двух стран.

9. При поддержке Секретариата разрабатывается документ с подробным обсуждением Иссык-Кульского семинара и этой встречи КТС, в котором определяются различные варианты налаживания совместного контроля на государственной границе и их правовое обоснование. На Семинаре возникла необходимость экспертизы других юридических вопросов в дополнение к таможенному кодексу, но все страны еще не представили в Секретариат необходимые юридические документы.

План действий на 2003-2004 гг

10. КТС утвердил/одобрил предложение о том, что участок пересечения границы Акжол-Кордай между Республиками Казахстан и Кыргызстан должен стать местом пилотного апробирования совместных таможенных процедур на границе. В сентябре 2003 года уже состоялась встреча между двумя странами по созданию совместных таможенных процедур на границе. Страны пришли к соглашению, что Секретариат должен оказать содействие в разработке ТЭО включая проектирование расположения участка, оценку инфраструктуры и потребностей в оборудовании, анализ рентабельности, включая определение издержек развития и план выполнения, включая эксплуатационные процедуры. В качестве ключевого аспекта была рассмотрена потенциальная необходимость в создании нового таможенного грузового терминала.

11. Далее было достигнуто соглашение, что если любые две стороны выразят намерение по проведению пилотного апробирования совместных таможенных процедур на границе, то такая возможность им будет предоставлена, но при этом они должны будут уведомить КТС об этом решении для предоставления информации другим странам. Важность предоставления такой информации особенно велика в отношении создания механизма независимого мониторинга для определения количественных и качественных выгод при создании совместного таможенного контроля на границе в результате проведения пилотного апробирования.

С. Создание Упрощенных Систем Транзита

Прогресс достигнутый за 2002-2003 гг.

12. ОПД рассматривает развитие региональных систем транзита как ключевой момент по сокращению задержек и снижению расходов на транзитные перевозки посредством укрепления национальных систем транзита и международной Системы Транзита ТИР. Экспертная Группа по транзитным перевозкам еще раз подчеркнула жизненную важность систем транзита для экономики своих стран ввиду отсутствия выхода к морским портам.

13. В настоящее время большое значение придается обучению, которое включает в себя (i) обзор систем транзита Западной и Центральной Азии (ii) подробное изучение Системы Транзита ТИР, и (iii) Систему Стран ЕС и Общие Системы Транзита вместе с поддерживающей их Новой Компьютеризированной Системой Транзита (НКСТ). Такая программа обучения помогла участникам рассмотреть вопросы и проблемы связанные с транзитом в региональном и глобальном контексте и предложить возможные стратегии по совершенствованию транзита.

14. Исчерпывающий рабочий документ «Стратегия и План Действий по Развитию Транзита» был разработан Секретариатом, после предложений, внесенных Республикой Кыргызстан на семинаре, проведенном на Иссык-Куле. Был предложен двух-аспектный подход к решению проблем, касающихся Системы Транзита ТИР, на безотлагательной основе и изучение возможности введения региональной системы транзита на среднесрочной и долгосрочной основе. Две системы транзита дополнили бы друг друга, создавая благоприятные условия для развития торговли внутри региона и межрегиональной торговли.

План Действий на 2003-2004 гг

15. Компонент ТИР создает необходимость создания Оперативной Группы в каждой таможенной службе для определения сдерживающих факторов создания Системы Транзита ТИР и ведения переговоров с заинтересованными сторонами с целью подготовки конкретного плана действий ТИР для ликвидации сдерживающих факторов и полного выполнения Соглашения. В дополнение, предлагается поддержка для большего участия в международных форумах по ТИР, особенно в Рабочей группе 30 UNECE и встречах Международного союза наземных транспортных перевозок, дополнительного обучения по выполнению Соглашения ТИР для пограничного персонала по улучшению контроля за осуществлением процедур ТИР и поддержки КНР для вступления в Соглашение ТИР, по необходимости.

16. Компонент Региональной Системы Транзита включает в себя изучение возможных систем транзита, предложенных экспертами, связанных с этим организационных мероприятий, потребности финансирования для создания механизма цепочки гарантий для поддержки региональной системы транзита, оценку потенциала для интеграции существующих государственных систем транзита для создания региональной системы транзита. В дополнение, оценка систем транзита стран ЕС и КНР должна быть проведена как потенциальная основа, с адаптацией для создания предложенной региональной системы транзита; За этим следуют предложения по эксплуатационным возможностям системы ИТ для поддержания региональной системы транзита и план по реализации пилотного апробирования региональной системы транзита, охватывающей две страны в регионе и поддерживающего региональные соглашения по транзиту.

D. Обобщение Данных/Обмен Информацией и Создание ИТ для Функционирования Таможенной Службы

Прогресс достигнутый за 2002-2003 гг

17. Этот компонент ОПД стремится «начать скоординированное создание ИТ в таможенных организациях региона для осуществления систематического и быстрого обмена данных через границы для ускоренного прохождения таможенных процедур, для более эффективного контроля за соблюдением законов и инструкций и усиления сотрудничества и процесса интеграции. На встрече, проведенной на Иссык-Куле, участников ознакомили с различными примерами существующих систем прохождения таможенных процедур. Прогресс был достигнут в разработке общих принципов по использованию ИТ для

таможенной модернизации, и в утверждении объема данных, которыми должны будут обмениваться через ИТ.

18. Обмен информацией между таможенными службами является важным моментом для развития торговли и гармонизации таможенных процедур и документации, к примеру, бланков деклараций. На Иссык-Кульской встрече специалисты предложили следующее:

- (i) объем данных, которыми таможенные управления должны будут обмениваться;
- (ii) формат Языка Расширенного Общения (XML) как возможный формат для предоставления данных в сочетании с другими форматами.
- (ii) методы обмена информацией по Отправке, Перекачке и Поиску

План действий на 2003-2004

19. Предлагается, что на встречи Экспертной Группы ИТ должны приглашаться специалисты из каждой страны для обсуждения: (i) технических вопросов, касающихся механизмов по обмену данными; (ii) вопросов анализа и совместимости нормативной и опорной информации т.е. элементов данных, которыми должны будут обмениваться; и (iii) создание протокола с целью разработки пилотной программы по обмену данными. Для этого потребуются услуги международного эксперта, которого предоставит Секретариат и специалистов из каждой страны для изучения предполагаемой информации для обмена, по возможности используя в качестве базы элементы данных, утвержденных на Иссык-Кульской встрече, а также технические средства для осуществления такого обмена. Инициатива Всемирной Таможенной Организации по общим элементам данных также должна быть рассмотрена с учетом разработки элементов данных для обмена.

20. Признано, что инициатива по ИТ предполагает проведение экспертизы специалистом. Непрерывность работы специалистов является важным залогом успеха этой программы. Страны признали необходимость в непрерывной работе специалистов Экспертной Группы ИТ. Было одобрено, что в рамках программы технического содействия, в назначенное время следует проводить встречи Экспертной Группы ИТ при поддержке Секретариата.

Е. Совершенствование Управления Рисками и Пост-Таможенного Аудита

Прогресс достигнутый за 2002-2003

21. С увеличением объема международных грузовых и пассажирских перевозок проведение традиционного контроля каждого пассажира или партии товара становится затруднительным и неудобным мероприятием. Управление рисками представляет собой метод с помощью которого таможня сможет сконцентрироваться на выявлении и проверки грузов и пассажиров повышенного риска, не препятствуя при этом прохождению пассажиров и партий грузов пониженной степени риска. Метод управления рисками может применяться до, в процессе и после таможенной очистки. Следующий способ ускорить таможенную очистку груза – это использовать процедуру пост-таможенного аудита для того, чтобы сконцентрировать внимание таможни на партии груза после прохождения

им таможенной очистки. Метод управления рисками может использоваться для отбора импортеров повышенной степени риска для проведения пост-таможенного аудита. Данная практика уже используется в некоторых странах региона.

22. Вопрос обучения рассматривался как основной компонент данной инициативы. На встрече, проведенной в Алматы, были рассмотрены следующие аспекты управления рисками: профилирование рисков, критерий избирательности, и технические требования по внедрению системы управления рисками. На встрече, состоявшейся в Урумчи, вопросы управления рисками и пост-таможенного аудита были охвачены в более полном масштабе. Группа экспертов получила возможность разработки программы сотрудничества на будущий год, включая расширение поля деятельности при проведении уже начатого исследования по стране.

План Действий на 2003-2004

23. Оценка опыта отдельных стран по управлению рисками станет основой для предлагаемой программы работ. Координация уже начатого исследования по стране будет осуществляться председателем экспертной группы (а именно КНР) при поддержке Секретариата. Задачи данного исследования таковы: (i) определение существующего потенциала таможенных комитетов для внедрения программ по управлению рисками и пост-таможенному аудиту и (ii) определение учебных программ, объема технической помощи и необходимого оборудования для эффективной реализации программы управления рисками и пост-таможенного аудита. АБР предоставит подробную информацию по вопросу управления рисками, основанную на лучшем международном опыте для того, чтобы отдельные страны имели возможность разработать свои системы, основанные на собственных приоритетах. КТС поддержал предложение о том, что Секретариат внесет вклад в упрощение исследования посредством (i) оказания технической помощи и (ii) проведения обучения в стране по реализации программ управления рисками и пост-таможенного аудита.

F. Развитие Региональной Системы Обмена Оперативной Информацией

Прогресс Достигнутый за 2002-2003

24. Данный компонент ОПД направлен на «развитие и внедрение региональной системы обмена оперативной информацией, которая поможет таможенной службе в борьбе с незаконной торговлей запрещенными товарами». Незаконные международные сделки, такие как торговля наркотиками и контрабанда, признаны основной региональной проблемой. Неэффективность борьбы с контрабандой частично объясняется неадекватным сбором и анализом оперативных данных и недостаточного регионального сотрудничества по данному вопросу. Региональная система обмена оперативной информацией была предусмотрена на первой встрече КТС в качестве дополнения к существующим региональным разведывательным координационным бюро (RILO), деятельность которых координируется Всемирной Таможенной Организацией.

25. На встрече в Урумчи, состоявшейся в сентябре 2003 года, также обсуждался вопрос о необходимости создания эффективной государственной и международной оперативной региональной системы обмена оперативной

информацией для поддержания программы управления рисками. По данной теме был подготовлен вопросник, но не распространен среди участников.

План Действий на 2003-2004

26. На апрельской встрече рабочей группы несколько делегатов выразили обеспокоенность по поводу пользы и дополнительной ценности предложенной региональной системы обмена оперативной информацией. Главная обеспокоенность сводилась к тому, не будет ли продублирована такая инициатива с функцией RILO. В силу этого, на начальном этапе предлагается сосредоточиться на (i) государственных систем обмена оперативной информацией, как части общей системы управления рисками и (ii) усилении участия стран-членов КТС в сети RILO через обучение и техническую поддержку и эффективное использование сети для удовлетворения потребностей в региональной системе обмена оперативной информацией.

27. На встрече в Урумчи было отмечено, что ввиду важной роли, которая отводится государственной системе обмена оперативной информацией в вопросах поддержки программы управления рисками, в оценку опыта отдельных стран по управлению рисками также будет входить оценка их государственных программ по сбору и анализу оперативных данных. Проведение данной работы требуется для определения объема технической помощи, обучения и обеспечения оборудованием для внедрения или усовершенствования государственных систем сбора и анализа данных. Данные вопросы были признаны очень важными и каждая страна должна просмотреть опросный лист встречи в Урумчи и подтвердить свою готовность выполнить соответствующий объем работ.

Г. Нарращивание Потенциала для Региональных Таможенных Организаций

Прогресс Достигнутый за 2002-2003

28. Данный компонент ОПД направлен на «обучение таможенного персонала по всему региону по техническим и административным аспектам с целью (i) внедрения международных таможенных процедур; (ii) упрощенного ведения торговли, следования международным стандартам и повышения профессионализма; (iii) повышения взаимопонимания и усиления регионального сотрудничества». Для всех региональных таможенных служб вопрос Обучения является ключевым компонентом для создания институционального потенциала.

План Действий на 2003-2004

29. На всех четырех региональных встречах 2003 года вопрос обучения рассматривался как один из наиболее важных компонентов. Принимая во внимание программу расширенного обучения 2003 года, нет необходимости в проведении аналогичного объема встреч в 2004 году. Было предложено адресовать требования по обучению персонала путем заполнения и передачи соответствующих форм, предоставленных Секретариатом. Данные формы должны быть заполнены каждой страной с разделением на региональные и внутренние потребности определенной страны для последующего использования представленных данных при разработке программы. Среди приоритетных

вопросов рассматривалось проведение дополнительного обучения по Пересмотренному Киотскому Соглашению и по Приложению 1-3.

30. АБР и Секретариат столкнулись с проблемами недостаточного взаимодействия таможенных администраций. Частично это связано со сменой персонала внутри таможенных администраций, а частично - с нерегулярным посещением встреч и семинаров Рабочей Группы. Члены КТС договорились, что от каждой страны будет назначен ответственный представитель по делам КТС через которого будут осуществляться все контакты и обмен информацией. Данное лицо может представлять Департамент Международных Отношений (или аналогичную структуру).

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

31. Определив суть региональной программы по таможенному сотрудничеству, данная Обновленная Редакция Общего Плана Действий и Совместное Заявление, подготовленные на второй встрече КТС, замещают собой все ранее изданные документы по руководству деятельности КТС на ближайшую перспективу.