

АЗИАТСКИЙ БАНК РАЗВИТИЯ

Развитие Транзита: План Стратегии и Действий

для

Регионального Сотрудничества в Восточной и Центральной Азии

**Отдел Управления, Финансов и Торговли
Департамент Восточной и Центральной Азии**

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Для стран Региона жизненно важно облегчение международной торговли и транзита, в виду их сравнительно малой экономики и географической закрытости. Чтобы решить данные экономические ограничения, большинство экономик снимают ограничения торговой политики, в то время как сами борются за положение «переходной страны» для облегчения торговли с соседними странами. В настоящий момент транзитные передвижения в Регионе подавляются многочисленными внутренними факторами и отсутствием регионального сотрудничества. Большая часть ограничений включает в себя слабую правовую систему, сложные и устаревшие таможенные процедуры и документацию, отсутствие координации между таможенными агентствами, отсутствие взаимного признания процедур таможенного контроля и таможенных печатей и пломб, слабое участие частного сектора (транспортные и торговые ассоциации), неадекватные системы транзита и гарантий и неадекватную таможенную и транспортную инфраструктуру. Такие нефизические барьеры способствуют задержкам при пересечении границ и в конечном пункте таможенной очистке, что значительно повышает общие торговые и транспортные расходы.

2. Так как данные транзитные ограничения отражают укоренившиеся проблемы развития и задачи, сталкивающиеся с экономиками в Регионе, не существует быстрого и легкого решения улучшения транзитных условий и развития региональной транзитной системы. Таким образом, поиск решений по транзиту должен составлять часть обширной и комплексной стратегии облегчения торговли и таможенной и транспортной модернизации, включающую в себя (i) политические, регуляторные и организационные реформы, (ii) модернизацию таможенной и транспортной инфраструктуры, и (iii) региональное сотрудничество. В рамках данной широкомасштабной стратегической рамки, региональный «план действий» предлагает улучшить транзитные условия и проанализировать возможность разработки упрощенных региональных транзитных систем для решения конкретных транзитных нужд в Регионе. План действий состоит из сочетания конкретных для каждой страны инициатив и региональных программ сотрудничества. План действий будет обобщен посредством всесторонней консультации с правительствами РСЧ и таможенными и транспортными органами для обеспечения (i) владения страной региональными законодательными инициативами и (ii) крепкой региональной ориентации программ, подходящих для каждой отдельной страны. Документ будет служить в качестве инструмента для консультации с основными партнерами развития и улучшения сотрудничества доноров в технической помощи. Данный план действий дополнит отдельное предложение по стратегии транспортного развития, нацеленного на снижение высоких транспортных расходов в Регионе.

II. ПОРЯДОК ТРАНЗИТА: ПРОБЛЕМЫ И ЗАДАЧИ

3. Текущий порядок транзита состоит из (i) двусторонних и региональных соглашений; (ii) национальных транзитных систем; и (iii) таможенного транзита ТИР, основанного на Конвенции ТИР.

4. Для стимулирования торгового и экономического сотрудничества, страны Региона вступили в ряд соглашений по транзиту. Однако, такой порядок далеко не эффективен, не реализовывался или имеет ограниченное влияние как системы транзита. Большинство из таких соглашений имеют тенденцию политических заявлений и стратегических намерений, приводящих общую политику и стратегические цели.

5. Большинство стран также разработали национальные таможенные системы, которые охватывают передвижения через границы и между границами и внутренними таможенными органами. Такие национальные транзитные системы основаны на индивидуальных правовых таможенных структурах стран и опираются на две главные меры: таможенный контроль и гарантии. Однако, такие национальные системы широко не используются, из-за высокой стоимости и затрудненности обеспечения соответствующих гарантий. В результате, значительная часть транзитных передвижений внутри страны либо подлежат таможенному сопровождению, либо очистке на границах до продвижения к внутренним таможенным органам.

6. Таможенная Транзитная Система ТИР является единственной международной транзитной системой, реализуемой в Регионе. Преимущественно она используется для дальних транзитов, связанных с передвижениями в и из Региона, но редко используется для ближних передвижений внутри региональной торговли или для транзитов в и из КНР или Монголии. В настоящий момент, преимущества Системы ТИР для внутри регионального транзита подрываются двумя барьерами: (i) физический барьер – отсутствие схем разделения дорожного потока и неадекватные условия приграничной обработки, и (ii) нефизические барьеры – сложные таможенные процедуры на границах, отсутствие признания международных процедур для ТИР автомашин и плохое управление.

7. Принимая во внимание высокую стоимость и ограниченную пользу для ближнего передвижения, Система ТИР не является оптимальным решением транзита для внутри региональной торговли, а польза для дальних транзитов была не полностью реализована. **Главная проблема, таким образом, состоит в том, как построить региональную транзитную систему, облегчающую ближнюю внутри региональную торговлю, и в то же время, улучшающую Транзитные Системы ТИР для облегчения внешней торговли с основными глобальными рынками.**

8. Разработка упрощенной региональной транзитной системы является ключевой целью регионального таможенного сотрудничества в рамках Комитета по Таможенному Сотрудничеству Восточной и Центральной Азии. Ключевые задачи разработки региональной системы включают в себя (i) взаимное признание процедур таможенного контроля, штампов и пломб отдельных стран; (ii) разработку региональной «цепи» гарантий; (iii) региональные соглашения по стандартной транзитной документации; (iv) требования по сертификации автомашин, соответствующие региональным обстоятельствам развития; и (v) доступность - в плане, кто может пользоваться системой.

III. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТРАТЕГИЯ И ПЛАН ДЕЙСТВИЙ

9. Предлагаемая стратегическая рамка и План Действий приведены в Приложении 1. С данной обширной стратегической рамкой, настоящий документ предлагает раздвоенный подход к решению проблем транзита в Регионе:

- (i) **Краткосрочная Цель** – Улучшение реализации Системы ТИР как основной международной транзитной системы, действующей в Регионе, чтобы ее применение полностью соответствовало Конвенции и для создания ожидаемых польз заинтересованным лицам, использующих систему; и

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

10. Чтобы достичь этих целей, необходимо модернизировать национальные Таможенные Кодексы и доступ к соответствующим международным конвенциям для содействия гармонизации таможенных правовых систем. Национальные кодексы должны соответствовать требованиям ВТО и Новой Редакции Киотской Конвенции. Приоритетами доступа к международным конвенциям, с точки зрения перспективы, являются следующими: (i) доступ КНР к Конвенции ТИР; и (ii) доступ остальных ЦАР, Монголии и КНР к Конвенции Гармонизации Приграничного Контроля за Товарами.

11. Конкретные действия по достижению этих целей обобщаются ниже.

A. Программа Улучшения ТИР

- (i) Поддержка формированию оперативной группы в каждом таможенном управлении для определения преград в реализации Транзитной Системы ТИР;
- (ii) Поддержка национальных форумов, при участии заинтересованных лиц, таких как международные транспортные ассоциации, страховые компании и банки, грузовые транспортно-экспедиционные предприятия и ассоциации таможенных брокеров;
- (iii) Подготовка конкретных планов действий ТИР для разрешения ограничений и полного соблюдения Конвенции, содержащей как национальные, так и региональные компоненты;
- (iv) Поддержка увеличенной доли участия в международных форумах по ТИР, в частности 30 Рабочей Группы UNECE и совещаниям IRU; и
- (v) Предоставление обучения по Конвенции ТИР пограничному персоналу для улучшения правильного усиления процедур ТИР.

B. Разработка Региональной Транзитной Системы

- (i) Проверка вариантов, институционального порядка и финансовых требований для установления механизма цепной гарантии в поддержку региональной транзитной системы;
- (ii) Оценка потенциала для объединения действующих национальных транзитных систем в региональную транзитную систему;
- (iii) Оценка Системы Европейского Сообщества и ее Новой Компьютеризированной Транзитной Системы (NCTS) как потенциальной базы, с последующим освоением для разработки транзитной системы в данном Регионе;
- (iv) Предложения для операционного масштаба системы ICT в поддержку региональной транзитной системы; и
- (v) Подготовка плана реализации для пилотного тестирования транзитной системы, охватывающей две страны в Регионе; и
- (vi) Подготовка соглашения о региональных транзитных операциях.

ПЛАН СТРАТЕГИИ И ДЕЙСТВИЙ ДЛЯ ТАМОЖЕННОЙ И ТРАНСПОРТНОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ

Стратегические Меры	План Действий ¹	Партнеры по Развитию
Политическая Поддержка и Организационная Реформа	<ul style="list-style-type: none"> • Реформирование таможенной и транспортной правовой системы до приведения в соответствие с требованиями ВТО и Новой редакции Киотской Конвенции; • Ратификация ключевых международных конвенций, относящихся к таможенному делу и транспорту, в частности тех, что отражают транзитные операции; • Реформирование торговой политики², в том числе доступ к ВТО; • Реформы управления и институциональное укрепление с целью улучшения прозрачности и эффективности таможенных служб, в том числе при пересечении границ; • Реформа управления кадрами с целью снижения уровня коррупции и улучшения профессионализма таможенных служб и их работников; • Реформа приграничных агентств с целью упрощения приграничных процедур и введения объединенных приграничных систем управления; • Содействие развитию частного сектора в поддержку таможни, в частности страховые и банковские сектора в предоставлении транзитных гарантий; и • Содействие частным ассоциациям, содействующим таможни, такие как национальные транспортные ассоциации, ассоциации торговых и таможенных брокеров. 	АБР, МВФ, ВБ, ТАСИС ЕС, ЮСАИД, СПЕКА, ПРООН, ВТМО
Модернизация Таможни и Транспорта	<ul style="list-style-type: none"> • Модернизация таможенных процедур на границах, которые должны соответствовать лучшим международным практикам и соответствующим международным конвенциям (например, ТИР, Гармонизация Пограничного Контроля за Товарами и новая редакция Киотской Конвенции);³ • Модернизация Пограничной инфраструктуры для сопровождения транзитных передвижений, такие как отдельные полосы «скорого движения» для автомашин, использующих установленные транзитные системы; • Разработка региональной транзитной системы для внутри региональных передвижений с подтверждающими гарантиями и механизмами контроля ИСТ; • Реализация современных таможенных практик, таких как внедрение управления рисками и посттаможенного аудита для отслеживания процессов очистки; • Развитие автодорожной и железнодорожной инфраструктуры вместе с ключевыми региональными транспортными коридорами с целью снижения транзитных расходов путем снижения среднего времени на проезд;⁴ 	АБР, ВБ, ЕБРР, ПРООН, ТАСИС-ТРАСЕКА ЕС, ИБР, IRU, ВТМО, Национальные Агентства по Развитию, такие как ЮСАИД, DIFD, KFW, JICA)

¹ Меры, которые в частности относятся к транзиту, выделены.

² Реформы торговой политики отображены в отдельном документе.

³ Частично решается Проектом ТРАСЕКА ЕС по «Гармонизации Таможенных Процедур», но он не включает КНР и Монголию.

⁴ Это отражено в отдельном документе.

	<ul style="list-style-type: none"> • Разработка гармонизированной системы дорожных разрешений, дорожного налога и страхования транзитных передвижений с целью снижения расходов по дорожному транзиту;⁵ • Разработка системы ICT по приграничному управлению для соединения со всеми соответствующими приграничными органами с целью снижения риска дублирования сбора данных; • Предоставление и реализация современных автоматизированных систем таможенной очистки;⁶ • Предоставление специального оборудования и помещений (включая центры по подготовке собак) для борьбы с контрабандой, перевозу наркотиков и перевоза оружия через границы; и • Разработка систем искусственного интеллекта для поддержки реализации механизмов управления рисками. 	
Региональное Сотрудничество	<ul style="list-style-type: none"> • Содействие двусторонним и региональным соглашениям по транзиту; • Улучшенное сотрудничество с международными транзитными органами, такими как UNECE и IRU; • Меры по улучшению регионального признания и обеспечению правовой санкцией Таможенной Транзитной Системы ТИР; • Одобрение региональной транзитной системы, в частности региональной гарантийной системы и ее пилотного испытания;⁷ • Содействие взаимному использованию данных и систем искусственного интеллекта региональными таможенными организациями в их борьбе с противозаконной торговлей; • Поддержка пилотному тестированию современных таможенных практик, таких как совместная приграничная обработка; • Региональное обучение и проведение форумов по политике для обмена опытом развития; и • Поддержка национальным оперативным группам и проведение форумов по транзитному развитию. 	КТС, АБР, СПЕКА, ВТМО, IRU

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

⁵ Частично решается по проекту ТРАСЕКА ЕС «Единая Политика по Транзитным Сборам и Тарифам», но не включает в себя КНР и Монголию.

⁶ Подготовлен отдельный документ для данной инициативы КТС.

⁷ Подготовлен отдельный документ для данной инициативы КТС.