Организация Объединенных Наций ECE/TRADE/C/2011/5

Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
13 April 2011
Russian
Original: English

Европейская экономическая комиссия

Комитет по торговле

Четвертая сессия
Женева, 14–15 июня 2011 года
Пункт 5 предварительной повестки дня
Оценки потребностей в сфере торговли

Резюме основных выводов: исследование по оценке потребностей Беларуси в сфере торговли

Записка секретариата

После дискуссий, состоявшихся между государствами – членами ЕЭК ООН по вопросу о будущем направлении деятельности Комитета по торговле, Исполнительный комитет (Исполком) на своем тридцать четвертом совещании в феврале 2010 года рекомендовал Комитету провести до 2013 года три оценки потребностей стран с переходной экономикой в сфере торговли (ECE/EX/5).

Основное внимание в этих оценках будет уделяться процедурным и регулятивным барьерам в торговле товарами с целью создания информационной основы для дискуссий по вопросам политики в рамках Комитета и подготовки рекомендаций: отдельным странам – членам ЕЭК ООН и/или региональным группам в отношении путей совершенствования учреждений и процессов, поддерживающих международные торговые операции; донорам – в отношении областей, в которых требуется помощь; и вспомогательным органам ЕЭК ООН – в отношении областей, в которых требуется провести дополнительную работу.

В настоящем документе приводится резюме выводов первой оценки потребностей, проведенной по Беларуси в течение 2010 года. Подробная информация об обсуждении этих выводов и рекомендациях ЕЭК ООН приводится в отдельном документе, который будет распространен в ходе сессии. Итоги оценки потребностей явятся важным вкладом в программу ЕЭК ООН по осуществлению сотрудничества в поддержку Таможенного союза (ТС) Беларуси, Казахстана и Российской Федерации в соответствии с Меморандумом о взаимопонимании (МОВ) между секретариатом Комиссии Таможенного союза и ЕЭК ООН, подписанным 7 апреля 2011 года.

GE.11-22042 (R) 200511 250511

Просьба отправить на вторичную переработку

Введение

1. Беларусь является страной, доходы которой превышают средний уровень, при этом по показателям экономического роста она относится к лидерам Содружества Независимых Государств (СНГ). Она стала первой страной СНГ, в которой возобновился положительный рост в период, последовавший за распадом Советского Союза, и уже с 2003 года ее показатель ежегодного прироста валового внутреннего продукта (ВВП) составляет 9%. В Беларуси происходит снижение показателя уровня бедности, который в 2008 году упал до 6,1%, на фоне низких значений показателя неравенства доходов. Эта страна также традиционно выделяется высокими показателями развития человека[1].

2. Беларусь достигла существенного прогресса на пути к переходу к рыночной экономике. Проводимые ею реформы сопровождались либерализацией цен, упорядочением налогообложения и улучшением деловой среды. Эти реформы проводились параллельно усилиям, направленным на либерализацию торговли, которые нашли наиболее яркое выражение в стремлении Беларуси присоединиться к Всемирной торговой организации (ВТО). На сегодняшний день Беларусь завершила двусторонние переговоры о доступе к рынкам с 10 странами, в том числе с Индией, Турцией, Панамой, Китаем и Доминиканской Республикой. Совсем недавно Беларусь стала членом Таможенного союза (ТС) с Казахстаном и Российской Федерацией, в рамках которого предусмотрено создание единого торгового режима в отношениях с третьими странами и согласование торговой политики.

3. Вместе с тем Беларуси еще предстоит проделать длинный путь прежде чем она станет страной с устойчивым ростом доходов. Основная статья ее экспорта приходится на продукцию нефтепереработки, а также на узкую номенклатуру продукции обрабатывающей промышленности. Кроме того, по-прежнему не получил большого развития ее частный сектор, на который в 2005 году приходилось около 25% ВВП, что является самым низким показателем среди стран с переходной экономикой.

4. Правительство по-прежнему играет основную роль в повышении и поддержании общего уровня жизни, используя в качестве инструментов заработную плату в государственном секторе, субсидии и перераспределение доходов. Вследствие этого страна имеет высокий уровень задолженности, при этом в соответствии с прогнозами на 2010 год доля валовой внешней задолженности в ВВП составит 29,8% по сравнению с 11,5% в 2008 году. Проблема внешней задолженности усугубляется постоянным и растущим дефицитом торговли, основной особенностью которой является высокая степень ее концентрации на ограниченном числе стран, в первую очередь Российской Федерации, на которую приходится около 59% импорта и 31% экспорта Беларуси.

5. В силу указанных причин экономика Беларуси по-прежнему сохраняет высокую степень уязвимости от изменений в расходах правительства; колебаний цен на нефть; и влияния внешних шоковых потрясений, исходящих от ее основных торговых партнеров. Очевидна необходимость в дальнейших реформах, направленных на диверсификацию экономики. Столь же важно учитывать необходимость дополнить эти меры целенаправленными усилиями по преодолению регулятивных и процедурных барьеров в торговле. В противном случае

[1] Данные об экономических показателях Беларуси получены из базы данных Всемирного банка, базы данных Всемирной торговой организации и базы данных Международного валютного фонда.

прилагаемые Беларусью усилия в направлении экономического развития, как представляется, будут сведены на нет высокими операционными издержками, которые снижают конкурентоспособность предприятий на местном, региональном и международном рынках.

6. Проводимые ЕЭК ООН оценки потребностей в сфере торговли основаны на методологии комплексных оценок и направлены на оказание поддержки усилиям по снижению регулятивных и процедурных барьеров в торговле. В настоящем документе обобщаются выводы оценки потребностей с целью содействия обсуждению в рамках Комитета по торговле. В нем приводится краткая обзорная информация о методологии, принятой ЕЭК ООН, и о потребностях Беларуси в наращивании потенциала в таких областях, как упрощение процедур торговли, политика в области стандартизации и технического регулирования.

I. Используемая ЕЭК ООН методология оценки потребностей

7. В основу используемой ЕЭК ООН методологии оценки положена серия вопросников для оценки потребностей, которые подготовлены с учетом имеющихся методологий оценки упрощения процедур торговли и накопленного секретариатом собственного опыта в сферах упрощения процедур торговли и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования[2].

8. Данная методология направлена на выявление:

- вопросов, с которыми сталкиваются участники торговли и поставщики услуг в процессе экспорта-импорта товаров, с уделением основного внимания наиболее затрагиваемым секторам;
- существующих ограничений, устанавливаемых нормативными, документарными и процедурными требованиями в отношении международных торговых операций;
- количественного (время/деньги) и качественного воздействия барьеров, существующих в торговой и транспортной цепочке;
- наличия и структуры логистических услуг (например, транспортных, экспедиторских, брокерских) в участвующих странах и любых потенциальных препятствий для модернизации/развития этих услуг;

[2] В методологии ЕЭК ООН используются: Всемирный банк (2010 год) "Оценка упрощения процедур торговли и перевозок: практический учебно-методический комплект для страновых оценок" ("Trade and Transport Facilitation Assessment: A Practical Toolkit for Country Implementation"); ВТО (2009 год) "Переговоры по упрощению процедур торговли: руководство для проведения самостоятельной оценки" ("Negotiations on Trade Facilitation: Self Assessment Guide"); Программа развития Организации Объединенных Наций (2008 год) "Торговля и развитие человеческого потенциала: как проводить оценку потребностей в сфере торговли в странах с переходной экономикой" ("Trade and Human Development: How to Conduct Trade Needs Assessment in Transition Economies"); Международный торговый центр (МТЦ) (2004 год) "Дорожная карта на пути к качеству" ("Road Map for Quality"); МТЦ (2010 год) Вопросники для обследования нетарифных мер, мимеографированное издание; и Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развития (2009 год) "Классификация нетарифных мер" ("Classification of Non-tariff Measures").

- недостатков с точки зрения эффективности этих и смежных услуг и соответствующих мер и по исправлению положения, которые будут рассматриваться на краткосрочную и долгосрочную перспективы;
- наличия несовпадающих целей с точки зрения торговли и упрощения процедур торговли, если такие имеются;
- доступности по разумной цене международно признанных служб по проведению испытаний, инспекций и сертификации;
- недостатков существующей в стране инфраструктуры для проверки качества (аккредитованных на международном уровне испытательных лабораторий, органов по оценке соответствия, сертификации и аккредитации, а также метрологических учреждений) и нехватки соответствующих экспертных знаний, которые являются причиной дополнительных расходов и задержек в практике осуществления экспортных операций;
- надлежащих институциональных консультативных механизмов для разработки и осуществления политики в сфере нормативного регулирования, которые обеспечивают учет потребностей предпринимательского сектора;
- пробелов, относящихся к участию страны в деятельности соответствующих международных органов по разработке стандартов.

9. Вопросники были направлены почти 132 заинтересованным сторонам, представляющим экспортеров, импортеров, и соответствующим должностным лицам правительства, а также поставщикам транспортных и логистических услуг. Затем, летом и осенью 2010 года, международные и местные консультанты ЕЭК ООН провели собеседования с этими заинтересованными сторонами. Консультанты руководствовались выводами кабинетного исследования, посвященного созданной в Беларуси институциональной и нормативной основе в поддержку торговли, стандартизации и технического регулирования. Кроме того, в начале 2011 года ЕЭК ООН организовала последующую миссию в Беларусь для сбора откликов на актуальные вопросы, возникшие по итогам проведенной в 2010 году работы на местах.

10. Подготовка и проведение оценки потребностей проходили в тесных консультациях с правительством Беларуси. Для оказания поддержки такому сотрудничеству правительство образовало Национальный консультативный комитет, в который вошли представители всех заинтересованных министерств и государственных учреждений под руководством заместителя министра экономики Беларуси.

II. Основные выводы

A. Политика в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования

11. Беларусь активно занимается реформированием всей регулятивной системы, относящейся к политике в области стандартизации и технического регулирования. Приняты конкретные меры, направленные на привязывание политики в области стандартизации к международно признанным техническим стандартам и регламентам с уделением особого внимания соответствующим документам Европейского союза (ЕС), которые дополняют усилия по модернизации инфраструктуры и процедур оценки соответствия. На сегодняшний день к чис-

лу основных достижений относятся создание органа по аккредитации, активизация работы по гармонизации технических регламентов и стандартов и исключение около 40% позиций из белорусского каталога обязательной сертификации продуктов.

12. По итогам оценки выявлена потребность в целевых усилиях по наращиванию потенциала в четырех основных областях:

a) Разработка и применение стандартов

- Укрепление потенциала Беларуси в области сотрудничества по вопросам нормативного регулирования. Приоритетное внимание следует уделить оказанию помощи Беларуси в сбалансировании потребностей в согласовании ее планов в области технического регулирования с планами Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭс) и Таможенного союза с Россией и Казахстаном, с одной стороны, и, с другой стороны, в обеспечении их большей согласованности с соответствующим законодательством ЕС.
- Оказание помощи Беларуси в адаптации законодательства ЕС (например, Директив о новом подходе) к потребностям Беларуси.

b) Разработка и применение технических регламентов

- Упрочение подхода, основанного на более широком участии, к планированию и разработке технических регламентов.
- Приоритет следует отдать обновлению горизонтальных технических регламентов в отношении общей безопасности продуктов в целом и безопасности продовольственных продуктов в частности.

c) Метрология, оценка соответствия и аккредитация

- Укрепление Государственного центра аккредитации необходимыми институциональными структурами и специалистами, обладающими техническими знаниями и навыками, а также оказание помощи в подписании многосторонних соглашений о взаимном признании с Международным аккредитационным форумом, инк. (МАФ), Организацией по международному сотрудничеству в области аккредитации лабораторий (ИЛАК) и Европейской организации по вопросам сотрудничества в области аккредитации (ЕА).
- Развитие метрологической инфраструктуры Беларуси, включая испытательные лаборатории, укрепление институционального потенциала Национального метрологического института и помощь Беларуси в присоединении к "Метрической конвенции".
- Укрепление потенциала Беларуси в области оценки соответствия специалистами, обладающими экспертными знаниями, навыками и техническими знаниями, необходимыми для применения новейших стандартов и подходов к сертификации. Приоритетное внимание следует уделять созданию возможностей для белорусских властей в плане использования инструментов оценки рисков и управления ими, с тем чтобы процедура оценки соответствия отвечала уровням рисков продуктов.

d) Надзор за рынком

- Упрочение системы обмена информацией об опасных продуктах со странами-партнерами и поддержка участия Беларуси в межрегио-

нальных системах предупреждения об опасных товарах, например в Системе оперативного предупреждения об опасных продуктах (РАПЕКС).

B. Упрощение процедур торговли

13. Беларусь провела всеобъемлющую реформу, направленную на улучшение деловой среды. Принятые меры позволили Беларуси переместиться со 115 места (из 178 стран) в 2008 году на 68 место (из 183 стран) в 2011 году по классификации Всемирного банка по показателю благоприятных условий для предпринимательской деятельности. Наиболее комплексный характер носили меры, относящиеся к организации бизнеса, которые заключались в создании единого центра, действующего по принципу "одного окна" для регистрации собственности, и в реализации широкой программы по упрощению административных процедур, в рамках которой установлены жесткие сроки для регистрации и внедряется компьютеризированный учет. Реализация мер по упрощению процедур торговли по-прежнему находится на начальном этапе, при этом к числу наименее проработанных мер, согласно классификации Всемирного банка по показателю благоприятных условий для предпринимательской деятельности, относятся меры в области "трансграничной торговли".

14. Оценка позволила выявить потребность в принятии адресных мер по наращиванию потенциала в девяти областях:

a) Сокращение, упрощение требований к экспортно-импортной документации и их гармонизация.

b) Упрощение таможенных процедур в основных пограничных пунктах.

c) Улучшение взаимодействия между информационными системами и процедурами различных государственных учреждений, оказывающих поддержку импортно-экспортной деятельности. Основное внимание следует уделить гармонизации структур данных и требований к информации, а также автоматизации обмена и обработки данных.

d) Укрепление таможенных подразделений Беларуси инструментами современных информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), например в области электронного обмена данными (ЭОД).

e) Создание механизма в области торговой информации с целью согласования стандартов и регламентов, принятых в рамках ТС Беларуси, Казахстана и России, с соответствующими нормативными документами, применяемыми ЕС, а также последними стандартами, опубликованными Всемирной таможенной организацией (ВТамО). Основное внимание следует уделять изменению и адаптированию стандартов и регламентов ТС, с тем чтобы они соответствовали международным стандартам.

f) Применение признанных на международном уровне инструментов оценки рисков и управления ими, а также по возможности новейших систем электронного обмена информацией с целью решения проблем, связанных с безопасностью и отказом от физического досмотра товаров.

g) Совершенствование транзитной торговли через территорию ближайших соседей, в первую очередь Российской Федерации, путем упорядочения и гармонизации документарных требований, совершенствования электрон-

ной передачи документов и развития физической инфраструктуры в пограничных пунктах.

h) Развитие системы железнодорожного транспорта с целью повышения предсказуемости, безопасности и качества оказываемых ею услуг.

i) Развитие логистики Беларуси, которая позволила бы превратить Беларусь в региональный транспортный узел. К числу приоритетных областей относятся модернизация существующего складского хозяйства и создание логистических центров.

C. Межсекторальные вопросы

15. Оценка потребностей в сфере торговли также позволила определить ряд областей, нуждающихся в развитии, которые имеют межсекторальный характер и касаются:

a) Поощрения подходов, основанных на широком участии, к планированию и формулированию политики, что будет способствовать диалогу между заинтересованными сторонами государственного и частного секторов.

b) Активизации диалога между субъектами государственного и частного секторов, с тем чтобы органы регулирования и директивные органы могли наладить на следующем этапе обратную связь по вопросу о воздействии торговой политики, торговых процедур и регламентов, а предприятия могли глубже разобраться в целях, обусловливающих решения правительства.

c) Упрочения и дальнейшего развития межучрежденческой координации на уровнях планирования и осуществления.

d) Создания справочных центров и/или информационных механизмов для распространения новой информации об импортно-экспортных процедурах, технических регламентах и стандартах.

e) Расширения участия частного сектора в оказании транспортных и логистических услуг.

f) Развития общей инфраструктуры ИКТ с целью более широкого применения признанных на международном уровне инструментов электронных деловых операций.

g) Ознакомления белорусских предприятий с наилучшей практикой в области развития торговли и предпринимательства, а также с европейскими и международными требованиями к качеству.