

ОТЧЕТ

Региональный семинар Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО) "Влияние Соглашения об упрощении процедур торговли ВТО на торговлю сельскохозяйственными товарами"

Одесса, Украина, 30.05—1.06.2017

Предпосылки

После масштабной работы на многостороннем уровне правительствам стран-членов ВТО удалось согласовать правила и рекомендации, как облегчить торговлю, упростить некоторые пограничные процедуры и организовать техническую помощь тем странам членам ВТО, которые в ней нуждаются в процессе имплементации Соглашения об упрощении процедур торговли (далее — СУПТ). При этом национальным органам, ответственным за формирование и реализацию торговой и аграрной политики, следует взять на себя ведущую роль и инициативу, наладив диалог и объединив усилия с частным сектором для обеспечения устойчивой торговли сельскохозяйственными товарами, сокращая их стоимость и ускоряя торговые потоки.

В трехдневном семинаре, организованном региональным офисом ФАО для Европы и Центральной Азии, приняли участие представители ЕЭК ООН (Европейской экономической комиссии Организации объединенных наций), ВТО (Всемирной торговой организации), СЕФАКТ ООН (Центра ООН по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям), министерств сельского хозяйства, экономики и торговли, таможенных органов стран-членов ВТО из Центральной Азии, Кавказа, Молдовы и Украины, представители бизнес-ассоциаций сельскохозяйственных производителей, а также эксперты в области международной торговли из стран Восточной Европы и Центральной Азии.

Семинар был направлен на достижение следующих целей:

- детальное разъяснение положений Соглашения ВТО об упрощении процедур торговли;
- расширение знаний участников о международных нормативных документах по экспорту и импорту сельскохозяйственных продуктов и электронной сертификации;
- повышение потенциала и обмен опытом в сфере разработки и имплементации политики упрощения процедур торговли представителей, участвующих в семинаре министерств и ведомств.

В рамках программы регионального семинара ФАО участникам из 9 стран Европы и Азии¹ было предложено детальное разъяснение положений Соглашения об упрощении процедур торговли, лежащих в основе Соглашения ВТО, и обязательств стран-членов организации в области упрощения процедур торговли. Участвующие в семинаре представители министерств, ведомств, деловой и экспертной общественности смогли не только обсудить проблемные вопросы в сфере разработки и имплементации политики упрощения процедур торговли для своих стран, но и выработать пути усиления национального потенциала в данной сфере. После подведения итогов работы семинара участникам была предоставлена возможность посетить церемонию открытия выставки "Агро-Логистика" и Одесский морской торговый порт, где им было рассказано о работе зерновых терминалов порта. В третий день работы участники семинара ФАО смогли принять участие в работе Ежегодного семинара ЕЭК ООН по упрощению процедур торговли и транспорта "Национальная система "единого окна" и гармонизация данных в Украине".

В ходе мероприятия были определены проблемы в вопросах приведения национальных практик к требованиям СУПТ, с которыми сталкиваются страны региона, такие как: различная степень технической готовности стран-участниц соглашения к верификации электронной документации, отсутствие соглашений между контролирующими ведомствами

¹ Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Кыргызстан, Казахстан, Молдова, Таджикистан и Украина

в рамках "единого окна", сложности с легализацией на национальном уровне необходимой документации при обмене данными. При помощи экспертов на семинаре были разработаны возможные пути их решения.

Обсуждение и результаты

Соглашение ВТО об упрощении процедур торговли и международные правовые документы, касающиеся производства и перемещения сельскохозяйственной продукции

Наряду с другими международными документами, Соглашение по упрощению процедур торговли направлено на сведение к минимуму формальностей и требований к документации, за исключением только тех, которые действительно требуются обществом для регулирования торговли. Несмотря на то, что заключительными положениями СУПТ отмечается, что данное Соглашение не уменьшает права и обязанности членов по Соглашениям по техническим барьерам в торговле (ТБТ) и по санитарным и фитосанитарным нормам (СФС), также предусмотрена возможность расширения обязательств сверх Соглашений СФС и ТБТ. Более того, приложение "С" к СФС, в котором прописано требование избегать ненужных нарушений торговли или транзакционных издержек при осуществлении процедур контроля, инспектирования и одобрения, тесно связано с СУПТ. Также и в Соглашении по ТБТ предусмотрено обеспечение того, чтобы акты технического регулирования, стандарты и процедуры оценки соответствия не создавали ненужных преград для международной торговли.

В ходе семинара экспертами также были отмечены несколько положений СУПТ ВТО, связанных с цепочкой поставок агропродовольственной продукции, и положительное влияние этих положений на развитие международной торговли агропродукцией. В частности, было подчеркнуто, что сложная система регулятивных требований и большое количество участников международной торговли создают возможность многим субъектам зарабатывать на этих сложностях и вызывают активное сопротивление процессу упрощения процедур торговли со стороны кругов, построивших свой бизнес на сложности данного процесса. Соглашение же УПТ ВТО направлено на сведение к минимуму формальностей и требований к документации путем вычленения только тех аспектов, которые действительно требуются обществом для регулирования торговли. При этом СУПТ предусматривает периодический пересмотр существующих формальностей и требований с целью их уменьшения и упрощения с тем, чтобы: ускорить оформление и выпуск товаров (особенно скоропортящихся продуктов); оперативно отменять их, когда общественная необходимость в них отпала. Более того, интересы и безопасность общества должны быть защищены.

В качестве успешного примера в вопросе внедрения СУПТ был приведен опыт активного участия представителей Украины в работе СЕФАКТ ООН при разработке в 2017 году новых рекомендаций — № 36 и № 42 — относительно интеграции национальных центров обработки данных по реализации систем "единого окна" и мониторинга процессов развития систем "единого окна" соответственно.

В ходе дискуссии особый интерес участников семинара вызвала проблема унификации данных для обмена между контролирующими ведомствами не только на национальном, но и на межгосударственном уровне. Дискутирующими сторонами были предложены различные варианты решения данной проблемы, а также указаны возможные ошибки при разработке национальных информационных систем "единого окна" и пути, как их избежать. Была подчеркнута особая важность необходимости руководствоваться в данном вопросе международными стандартами, принятыми ВТО и СЕФАКТ, что может значительно упростить дальнейшую работу по развитию электронных систем обмена данными.

В качестве негативной практики регулирования процесса международной торговли агропродовольственными товарами эксперты на семинаре акцентировали внимание на неправильной разработке и применении технических правил многими странами. Более того, часто на практике данные правила применяются произвольно, в особенности когда

требования в отношении проведения испытаний и сертификации являются нечеткими, недостаточно широко публикуются, сложны для выполнения либо высокочрезмерно для иностранных производственных и перерабатывающих компаний. Наличие различий между техническими правилами, в т.ч. относительно сертификации продукции в нескольких странах, может усугубить торговлю: когда страны не могут согласовать или признать соответствующие технические правила другой страны, компании, осуществляющие коммерческую деятельность на рынках этих стран, несут финансовые и временные затраты. Таким образом, цели и применение правил должны носить прозрачный, предсказуемый и недискриминационный характер, а Соглашение по ТБТ должно, в первую очередь, восприниматься как "режим регулирования национальной практики". Данные шаги будут способствовать унификации обмена электронными данными между странами-импортерами и экспортерами.

В ходе семинара была отмечена важная роль таможенных служб в процессе обеспечения упрощения процедур торговли при соблюдении защиты национальных интересов и обеспечении безопасности для стран-членов ВТО благодаря совершенствованию применения электронной системы анализа рисков внешнеторговых операций.

Процесс внедрения международных стандартов, связанных с электронной сертификацией продукции

Особое внимание было уделено процессу сертификации в международной торговле, принципам и стадиям его осуществления, а также существующим международным стандартам в сфере сертификации продуктов. В частности, это система сертификации ISO, электронный фитосанитарный сертификат, электронная лаборатория, электронная сертификация, требования к электронной подписи и ее верификации, Всемирная классификация продукции (GPC), Глобальный идентификационный номер (GLN), стандарты Европейской и Средиземноморской организации защиты растений (EPPO), систематизация и модели данных ВТО (WCO), СЕФАКТ ООН, ISO. Также была освещена существующая проблема фальсификации сертификатов и отмечены преимущества электронной СФС-сертификации². Среди причин, замедляющих процесс внедрения электронных СФС-сертификатов, названы необходимость модернизации законодательной базы, недостаток политической воли, слабая инфраструктура информационно-компьютерных технологий в учреждениях, отвечающих за вопросы СФС, нехватка стандартизированных сертификатов (особенно для продуктов питания и ветеринарных) и протоколов обмена, а также высокая стоимость создания подобной системы. В ходе семинара был приведен перечень шагов, которые следует предпринять прежде, чем начать внедрение системы электронной сертификации, включая поэтапность ее внедрения.

СУПТ: опыт стран региона

Из презентаций представителей стран-региона можно сделать вывод, что все страны заинтересованы в имплементации СУПТ, однако находятся на разных этапах внедрения данного соглашения. Например, в некоторых странах отмечается фрагментарное введение элементов СУПТ, таких как "единое окно" или электронная сертификация, в других странах, электронный сервис для получения разрешений на импорт товаров действует уже несколько лет. Заинтересованность стран в СУПТ отображается и в том, что ведется работа на законодательном уровне, создаются национальные органы и рабочие группы по упрощению процедур торговли, а также в совместной работе стран с международными организациями по внедрению СУПТ.

Представители стран подчеркнули возможные положительные стороны внедрения СУПТ, в частности, — это повышение прозрачности; уменьшение количества коррупционных факторов; определение возможных партнеров по развитию; облегченный

2 СФС-сертификация — это сертификация по применению санитарных и фитосанитарных мер (базовый документ Соглашения СФС — Соглашение ВТО по применению санитарных и фитосанитарных мер).

доступ к глобальной производственной цепочке; диверсификация торговли за счет увеличения количества экспортируемой продукции; ускорение таможенной очистки и получения разрешения на разгрузку/отгрузку и т.п., что может придать дополнительный импульс росту экономики страны.

Тем не менее, отсутствие координации в работе между ведомствами внутри страны, а также с внешними торговыми партнерами, слабая инфраструктура и недостаток экспертов в области упрощения торговли замедляют процесс реализации СУПТ в странах региона.

Работа в группах

Во второй день семинара участникам была предоставлена возможность обсудить в группах полученные знания во время семинара, учитывая специфику их стран. В задачи участников групп входили определение списка препятствий в рамках выбранной проблемы и поиск возможных путей их преодоления.

Так, первая группа участников работала над **Определением степени готовности стран в соответствии с категориями "А", "В" и "С" Соглашения ВТО по УПТ в области торговли агропродовольственной продукцией** по вопросам: публикации и прозрачности; формальностей очистки и сертификации; сотрудничества между регулятивными ведомствами и построения "единого окна". В ходе работы участники первой группы определили 13 основных мер по имплементации Соглашения УПТ ВТО и отнесли их к соответствующим категориям ("А", "В" или "С"). Основной рекомендацией от группы стало обязательное включение в состав Национального комитета по УПТ представителей соответствующих инспекций (ветеринарной и фитосанитарной).

Вторая группа участников работала в направлении **подготовки электронных сертификатов**. Участники второй группы выделили два основных препятствия в процессе подготовки электронного сертификата: отсутствие единой стандартной формы обмена данными в рассматриваемой сфере и различная степень технической готовности стран-участниц соглашения к верификации электронной документации (не все страны имеют механизм применения электронной цифровой подписи). В качестве путей преодоления указанных препятствий участники группы предложили: для пользования электронными сертификатами внедрить модуль "ASYCER" с соответствующим протоколом безопасности обмена данными как для национального использования, так и для трансграничного обмена; инициировать заключение межведомственных соглашений об электронном обмене данными (обязательном обмене) и переходе на документооборот в электронной форме на национальном уровне; предложить заключение трансграничных соглашений об обмене между странами документами в электронном виде (сертификатами, декларациями и т.п.); включить в повестку дня работы Центральных органов власти вопрос разработки системы обмена унифицированными данными и заключить соответствующие соглашения между странами. Также в ходе обсуждения было предложено: собрать от стран-участниц предложения по реализации применения электронной сертификации; начать вести переговоры, целью которых будет создание международного стандарта по единому подходу применения электронной сертификации; создать международный стандарт по единому подходу применения электронной сертификации; создать единую систему классификации кодов товаров для всех стран-участниц.

Дополнительной рекомендацией от участников группы стало регулярное проведение международного обмена опытом в данной сфере.

Темой работы третьей группы участников семинара стали **правовые вопросы упрощения формальностей торговли агропродовольственной продукцией, введение электронного сертифицирования и лицензирования и обмена данными между регулятивными органами**. В ходе работы участники третьей группы определили 4 основные проблемы в правовом поле относительно упрощения формальностей в торговле агропродовольственной продукцией. Это отсутствие соглашений между контролирующими ведомствами в рамках "единого окна"; проблемы с легализацией на национальном уровне

протоколов безопасности при обмене данными (сертификаты, аутентификация, электронная подпись и т.п.); выработка протокола обмена сертификатами на трансграничном уровне и взаимное признание вопросов безопасности при обмене данными.

Для преодоления указанных препятствий участники рабочей группы предложили проработать вопросы технического обеспечения (для решения первых двух проблем); предоставление соответствующим национальным органам возможности работы в автоматизированных системах выдачи сертификатов и их обмена; проведение процедур взаимного согласования стандарта электронной подписи.

Заключение

Соглашение по упрощению процедур торговли обязует и поощряет правительства сокращать документацию и время, устанавливать "единое окно" на границе, использовать международные стандарты и передовую практику в таможенных процедурах, вести переговоры о взаимном признании статуса уполномоченных операторов, обеспечивать сотрудничество ведомств, осуществляющих контроль на границе, и т.д. Соглашение содержит конкретные требования об ускоренном пропуске скоропортящихся продуктов, что непосредственно касается сельскохозяйственной продукции. Правильная реализация этих и других положений Соглашения поможет сельскохозяйственным производителям и экспортерам диверсифицировать свои рынки, предложить новые продукты, содействовать участию малых и средних предприятий в глобальных цепочках создания стоимости, привлечь больше инвестиций.

Упрощение процедур торговли должно осуществляться посредством комплекса мер на национальном и международном уровне для обеспечения упрощения и гармонизации таможенных процедур. Эти меры фактически представляют собой эффективный набор инструментов для создания и поддержания благоприятного делового климата, укрепления предсказуемости торговой политики и стимулирования экономического развития стран.

В качестве путей преодоления существующих препятствий в области упрощения процедур торговли участники и спикеры семинара отметили необходимость взаимодействия различных ведомств как внутри страны, так и между торговыми партнерами с целью разработки гармонизированной системы обмена данными.

Дополнительным пожеланием от участников семинара стало регулярное проведение международного обмена опытом в данной сфере.