

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Регулятивные и процедурные барьеры в торговле в Беларуси

Оценка потребностей



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

**Регулятивные и процедурные барьеры в
торговле в Беларуси
Оценка потребностей**



**Организация Объединенных Наций
Нью-Йорк, Женева, 2012 год**

Внимание

Используемые обозначения и изложение материала в настоящей публикации не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города и района и их властей, или относительно делимитации ее границ.

Настоящее публикация издана на английском и русском языках.

Предисловие секретариата

После обсуждений между государствами-членами на будущее направление Комитета ЕЭК ООН по торговле, Исполнительный комитет (Исполком) рекомендовал на своём тридцать четвёртом совещании в феврале 2010 года, что Комитет также выполнит, до 2013 года, три исследования по оценке потребностей в области торговли в странах с переходной экономикой (ECE/EX/5).

Секретариат выражает благодарность Правительству Российской Федерации за финансирование исследований от Российского добровольного фонда при ЕЭК ООН

Оценка потребностей Беларуси в сфере регулятивных и процедурных барьеров в торговле

Резюме

Не имеющая выхода к морю страна с уровнем дохода выше среднего, Беларусь с начала 1990-х годов занимается реализацией многосторонних реформ, направленных на консолидацию рыночной экономики. Эти усилия, от макроэкономической стабилизации до экономической либерализации, базируются на многосторонней системе торговли с акцентом на региональное сотрудничество как этап на пути к глобальной интеграции.

Тем не менее, Беларуси пока не удалось извлечь полную выгоду из реформ в таких областях, как новые рынки экспорта, передача технологий и индустриальное развитие. Прогресс в области приватизации, развития предпринимательства и в реформах финансового сектора остается медленным, а экономика сохраняет большую зависимость от добывающих отраслей и неширокого спектра производимой продукции, представленной не переработанными товарами, полуфабрикатами и легкой промышленностью. В то же время успехи в развитии замедляются постоянными бюджетными ограничениями. Снижение инфляции, возобновившийся рост фискального дисбаланса и сниженный доступ к международным рынкам капитала указывают на сохраняющуюся хрупкость макроэкономической стабильности.

Все эти вызовы проявляются в период, когда глобальная экономика все еще оправляется после экономического кризиса, а низкотехнологичная и трудоемкая продукция потеряла свое конкурентное преимущество. Это означает, что по мере продолжения своих макроэкономических реформ Беларуси необходимо придавать большее значение реструктуризации экономики для большей специализации высокотехнологичной производственной деятельности с высокой добавленной стоимостью.

При этом Беларуси необходимо выйти за рамки все еще очень важной потребности развития производственного потенциала своих предприятий в целях решения нетарифных регулятивных и процедурных барьеров в торговле. В противном случае усилия по развитию экономики и торговли, вероятнее всего, будут подорваны высокими транзакционными издержками, которые снизят конкурентоспособность предприятий на местном, региональном и международном рынке. Таким же образом, если эти барьеры не будут устранены, Беларусь не сможет максимально эффективно участвовать и получать полную выгоду от участия в Таможенном Союзе (ТС) с Казахстаном и Российской Федерацией.

Основанное на комплексной методологии оценки ЕЭК ООН, данное исследование определяет регулятивные и процедурные барьеры в торговле, как на границе Беларуси, так и на ее территории. Оно показывает, что развитие торговли в Беларуси подрывается рядом процедурных и регулятивных барьеров, располагающихся на разных участках международной цепи поставок:

- ❖ Многие участники внешнеэкономической деятельности (ВЭД) не имеют необходимого потенциала в таких областях, как импортно-экспортные

процедуры, управление качеством и маркетинг. В то же время, эти участники ВЭД работают при отсутствии регулярно получаемой актуальной информации в сфере торговли, включая информацию о новых/пересмотренных процедурах экспорта и импорта и правилах, а также информацию о новых торговых возможностях. Они также имеют ограниченный доступ к торговому финансированию и могут воспользоваться лишь узким спектром услуг страхования торговли.

- ✦ Способность участников ВЭД выходить на новые экспортные рынки подрывается недостаточным потенциалом инфраструктуры стандартизации, обеспечения качества, аккредитации и метрологии (SQAM). Нехватка сертифицированных испытательных лабораторий, методологий управления рисками для поддержки функции наблюдения, и систематической координации между основными заинтересованными сторонами входят в список сфер, требующих немедленных действий.
- ✦ Требования к документации остаются сложными и дорогостоящими, и требуют много времени. Управление данными требованиями к документации требует значительных навыков и ресурсов, что повышает общие накладные расходы участников ВЭД.
- ✦ На границах участники ВЭД, особенно импортеры, сталкиваются со значительными задержками, которые по большей части возникают из-за чрезмерного применения физических инспекций некоторыми контролирующими органами на границе и нехватки координации между ними.
- ✦ Транспортная система представляется неотзывчивой по отношению к потребностям клиентов в разрезе ее способности быстро удовлетворять спрос на транспортные услуги, ориентированные на клиента, по конкурентоспособной цене, а также в более долгосрочном развитии потенциала железнодорожного и автомобильного транспорта.

Помимо этих барьеров, исследование также указывает на ряд недостатков потенциала, сквозных для всех процессов, поддерживающих международные торговые операции. Эти недостатки указывают на необходимость немедленных мер для:

- ✦ Содействия совместному участию в планировании и выработке политики, что подразумевает диалог между заинтересованными сторонами из государственного и частного секторов.
- ✦ Консолидации и дальнейшего развития межведомственной координации на уровнях планирования и реализации.
- ✦ Повышения участия частного сектора в предоставлении транспортных и логистических услуг.

- ❖ Развития инфраструктуры информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для поддержки более широкого применения международно-признанных бизнес-стандартов и инструментов.

Результаты оценки также указывают на вызовы в области координации усилий с партнерами по ТС. Большой вызов заключается в реализации общих технических правил, введенных в начале 2012 года. Еще одним вызовом является неодинаковый потенциал партнеров по ТС в области электронного бизнеса и использования электронных документов. Решение этих вызовов выходит за рамки данного исследования и потребует отдельной оценки ТС.

Данное исследование предлагает ряд мер, направленных на осуществление действий по устранению выявленных процедурных и регулятивных барьеров. Эти меры можно подразделить на две категории: а) упрощение процедур торговли и б) регулятивное сотрудничество и политика стандартизации. Поскольку предлагаемые меры потребуют значительных финансовых ресурсов, превышающих ресурсы, имеющиеся у государства и институтов по поддержке рынка, необходимость международной помощи сложно переоценить.

Более того, для обеспечения устойчивости этих ресурсов важна их последовательная реализация. В данном отношении ЕЭК ООН оказывает Беларуси поддержку в разработке плана, предусматривающего реализацию рекомендаций на протяжении ряда лет в сотрудничестве с партнерами по торговле и развитию.

Сводный список рекомендаций

Упрощение процедур торговли

1. Создать государственно-частный отраслевой форум по проблемам упрощения процедур торговли
2. Содействовать межведомственному сотрудничеству и совместным действиям на границе
3. Упростить процедуры торговли и требования к документации
4. Помочь участникам ВЭД и государственным органам в выполнении требований электронной документации
5. Создать систему картирования требований к данным ТС в сравнении с международными стандартами
6. Создать координированный подход к управлению рисками на границе
7. Расширить рамки распространения информации о торговле и содействовать доступу к ней
8. Содействовать повышению конкуренции между поставщиками услуг, связанных с торговлей
9. Развить железнодорожную сеть

Стандартизация и технические правила

Общие

10. Разработать национальную программу, направленную на оказание помощи МСП в выполнении стандартов качества и технических правил
11. Основать национальный форум по качеству
12. Разработать систему оценки регулятивного воздействия (ОРВ)
13. Принять новые инструменты управления рисками
14. Повысить институциональный потенциал Госстандарта

Метрология

15. Обеспечить развитие испытательных лабораторий, проводящих испытания на предмет соответствия стандартам и правилам

16. Заключить соглашения о взаимном признании
17. Усилить метрологию и законодательную метрологию
18. Усилить метрологическую систему для продуктов питания
19. Укрепить навыки, знания и опыт Госстандарта

Наблюдение за рынком

20. Улучшить процедуры борьбы с контрафактной продукцией
21. Создать национальную систему уведомления об опасных товарах

Список сокращений

УОЭ	Уполномоченные экономические операторы
ВВ	Временный ввоз
АМЭЛ	Ассоциация международных экспедиторов и логистики
ЕКС	Европейский комитет по стандартизации
СНГ	Содружество Независимых Государств
ЕВТ	Единый внешний тариф
ОЗР	Общие задачи регулирования
ТС	Таможенный союз
ДАР	Немецкая система аккредитации испытаний
ЕС	Европейский Союз
ЕврАзЭС	Евразийское экономическое сообщество
Исполком	Исполнительный комитет ЕЭК ООН
ЕА	Европейское сотрудничество по аккредитации
ПИИ	Прямые иностранные инвестиции
ВВП	Валовой внутренний продукт
МФА	Международный форум по аккредитации
МЭК	Международная электротехническая комиссия
МСАЛ	Международное сотрудничество по аккредитации лабораторий
МВФ	Международный Валютный Фонд
МОС	Международная организация по стандартизации (ISO)
МТЦ	Международный Торговый Центр (ИТС)
ИКТ	Информационные и коммуникационные технологии
МОВ	Меморандум о взаимопонимании
НСК	Национальный статистический комитет Республики Беларусь
РАРЕХ	Система быстрого предупреждения об опасных продуктах
НИОКР	Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы
ОРВ	Оценка регулятивного воздействия
МСП	Малые и средние предприятия
МДП	Международные дорожные перевозки
ГТКРБ	Государственный таможенный комитет Республики Беларусь
СОКАМ	Стандартизация, обеспечение качества, аккредитация и метрология
СТБ	Государственные стандарты Республики Беларусь
ТБТ	Соглашение о технических барьерах в торговле
ТНК	Транснациональная корпорация
СТТЮВЕ	Проект по упрощению процедур торговли и транспорта в Юго-Восточной Европе
ООН/СЕФАКТ	Центр Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронному бизнесу
ЕЭК ООН	Европейская экономическая комиссия ООН
ВТО	Всемирная таможенная организация
ВТО	Всемирная Торговая Организация
ЮНИДО	Организация Объединённых Наций по промышленному развитию
АМР США	Агентство США по международному развитию



СОДЕРЖАНИЕ

Внимание

Предисловие секретариата

Резюме

Сводный список рекомендаций

Список сокращений

Введение

1 Торговый сектор Беларуси

2 Методология ЕЭК в сфере оценки потребностей

3 Упрощение процедур торговли

4 Политика в нормативно-правовой сфере и в сфере стандартизации

5 Выводы

Приложение: Документальные требования, предъявляемые к экспортно-импортным операциям

Введение

Беларусь, не имеющая выхода к морю страна с уровнем дохода выше среднего, выделялась из стран Содружества Независимых Государства (СНГ) ¹ наилучшими показателями экономического роста после распада Советского Союза в 1991 году. Она стала первой из стран СНГ, возобновившей положительный рост. Темпы роста внутреннего валового продукта (ВВП) Беларуси составили 6 процентов в 2000 году и в среднем 9 процентов начиная с 2003 года. Безработица в период с 1996 по 2009 год снизилась с 4% до 1%, и лишь 6.1% населения жила в условиях крайней бедности по состоянию на 2007 год. За Беларусь также закрепилась репутация одной из наиболее равных в разрезе дохода стран в мире; коэффициент Джини в 2007 году равнялся 29, а показатели человеческого развития исторически находились на высоком уровне.²

Столь впечатляющие экономические показатели сопровождалась обширной государственной поддержкой, проявляющейся в заработных платах в государственном секторе, субсидиях, трансферах и субсидированных кредитах в рамках программ государственного кредитования. Как и в других странах с переходной экономикой, экспорт Беларуси остается недиверсифицированным, с преобладающей долей нефти и газа и узким спектром производимой продукции.

Данная тенденция в развитии характеризуется высокой степенью уязвимости в отношении изменений государственных расходов и колебаний цен на нефть. Высокая степень этой уязвимости стала еще более очевидной в начале 2007 года в условиях резкого сокращения энергетических субсидий со стороны России, влияние которого было усугублено в 2008 году резким падением международного спроса вслед за глобальным финансово-экономическим кризисом.

Правительству удалось смягчить этот удар за счет внешнего финансирования и увеличения кредитования со стороны принадлежащих государству банков. Эти меры в комбинации с субсидиями и трансферами позволили экономике вырасти на 10.2% в реальном исчислении в 2008 году в сравнении с 8.6% в 2007. Однако первичный толчок, созданный данными мерами, похоже, угас, с учетом резкого падения темпов роста ВВП до 2% в 2009 году. ³

Единственным долгосрочным последствием экстренных мер стало тяжелое бремя для государственного бюджета. Субсидии и трансферы в 2008 году составили 69% совокупных государственных расходов, что представляет собой рост на 35% в сравнении с 1994 годом, в то время как доля компенсаций государственных служащих за тот же период выросла с 3% до 11%.⁴

¹ Членами СНГ являются: Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Россия, Таджикистан, Украина и Узбекистан.

² Индикаторы Развития Всемирного Банка и Индикаторы Человеческого Развития Программы Развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), разные выпуски.

³ На основании официальной статистики Национального статистического комитета (НСК) Республики Беларусь, опубликованной по адресу: <http://belstat.gov.by/homep/en/indicators/main1.php>.

⁴ См. Индикаторы мирового развития, Всемирный Банк.

В целях борьбы с финансово-экономическим кризисом в январе 2009 года правительство провело девальвацию белорусского рубля на 20.5% и реализовало ряд мер по стабилизации экономики (например, ограничение инфляции, сокращение расходов, реформа режима валютного курса и снижение ценового контроля).⁵ Правительство также прибегло к внешним заимствованиям и получило кредит в размере 3.63 миллиардов долларов США от Международного Валютного Фонда (МВФ) в 2009 году.⁶

Существенные денежные инъекции за счет кредита МВФ и реформы позволили экономике выйти из пике и достичь темпов роста на уровне приблизительно 7.6% ВВП в 2010 году. Этот рост, однако, произошел за счет значительного роста государственного долга. Совокупный государственный внешний долг как доля ВВП достиг 25% в 2009 году в сравнении с примерно 12% в 2008 году, а в 2010 году по оценкам вырос до 30% при дефиците счета текущих операций на оценочном уровне в 16% от ВВП в 2010 году.⁷ В то же время рост экспорта сохранил свое отставание от импорта, что привело к увеличению торгового дефицита (см. Главу 1) и, следовательно, к повышению инфляционного давления и давления на валютные запасы.

Второй раунд экстренных мер был запущен в мае 2011 года с девальвацией рубля на 36%.⁸ Однако ожидаемые выгоды, вероятнее всего, будут подорваны снижением покупательской способности сбережений, деноминированных в белорусских рублях. С учетом девальвации национальной валюты на 56.5% с 2009 года, предприятиям не хватает ресурсов для импорта необходимых запасных частей и сырья для продолжения своей деятельности, не говоря уже о расширении производства.

Доступ к внешним кредитам также усложнен политикой правительства по борьбе с инфляцией, создающей давление в сторону увеличения процентных ставок. В то же время предприятия сталкиваются с низким спросом на внутреннем рынке в связи с приостановкой выдачи дешевых потребительских кредитов домохозяйствам с мая 2011 года. В таких условиях в 2011 году ожидается экономический рост на уровне 3.5% в реальном выражении.⁹

Неспособность экономики генерировать достаточный объем сбережений и экспорта вынудила правительство прибегнуть еще к одному раунду внешних заимствований. В июне 2011 года правительство получило 3 миллиарда долларов из регионального фонда развития Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), которые будут выданы на протяжении 10 лет и будут сопровождаться рядом реформ в области приватизации, бюджетно-налоговой и валютно-денежной политики.¹⁰ Однако, несмотря на трудности, с которыми сталкивается

⁵ В январе 2009 года правительство изменило привязку белорусского рубля, ранее де факто привязанного к доллару США, на привязку к корзине, состоящей из доллара США, евро и российского рубля в равных пропорциях (МВФ, 2010).

⁶ МВФ (2010), Республика Беларусь: Четвертый обзор в рамках соглашения о кредите "стэнд-бай", МВФ, Страновой отчет № 10/89, Вашингтон, Округ Колумбия, МВФ.

⁷ Там же.

⁸ Исследовательский центр ИРМ (2011), Белорусский ежемесячный экономический обзор, номер 6 (105), Июнь, Минск: ИРМ

⁹ Согласно оценкам Исследовательского центра МВФ (2011), Белорусский ежемесячный экономический обзор, номер 8 (107), август, Минск: ИРМ.

¹⁰ Там же.

правительство в осуществлении платежей в счет погашения кредита МВФ 2009 года, оно обратилось в МВФ с просьбой о предоставлении нового кредита.¹¹

Очевидна необходимость дальнейших реформ для достижения экономической диверсификации. Она была подчеркнута несколькими исследованиями, предлагающими многочисленные предложения на рассмотрение Правительства Беларуси и его партнеров по развитию.¹² Исследования, хотя и разные по своему объему и фокусу, акцентируют внимание на торговле как на ключевом элементе в достижении экономической диверсификации. При поддержке соответствующей политики торговля могла бы позволить предприятиям достичь экономии за счет масштаба производства и объема работ посредством передачи технологий и новых экспортных возможностей.

Не менее важной является необходимость адресных усилий по преодолению нетарифных регулятивных и процедурных барьеров в торговле. Иначе усилия Беларуси по развитию экономики и торговли, вероятнее всего, будут подорваны высокими транзакционными издержками, которые могут снизить конкурентоспособность предприятий на местном, региональном и международном рынке. Данные нетарифные барьеры и находятся в фокусе оценки потребностей в области торговли, проведенной ЕЭК ООН, которая выявляет регулятивные и процедурные барьеры в торговле на основе комплексной методологии оценки.

Данное исследование представляет обобщенные результаты оценки потребностей. Оно начинается с краткого обсуждения основных вопросов, стоящих перед лицами, определяющими торговую политику Беларуси, представленного в Главе 1. За этим следует краткий обзор методологии оценки ЕЭК ООН, представленный в Главе 2. Глава 3 указывает ключевые процедурные и регулятивные барьеры в области упрощения процедур торговли, а Глава 4 рассматривает существующие институциональные узкие места, с которыми сталкиваются государственные органы, работающие в области стандартизации и технических регламентов. Эти две главы также указывают на приоритетные потребности и предлагают практические рекомендации, ориентированные на конкретные действия по удовлетворению данных потребностей. Последняя глава подчеркивает необходимость последовательного подхода к реализации предлагаемых рекомендаций.

¹¹ МВФ, (2011), Заявление Миссии МВФ в Республике Беларусь, Пресс-релиз № 11/229, 13 июня, Вашингтон, ОК.

¹² См., к примеру, ЮНКТАД (Конференция Организации Объединенных Наций по Торговле и Развитию) (2009), Обзор инвестиционной политики: Республика Беларусь, Нью-Йорк и Женева, ООН; ПРООН (Программа Развития Организации Объединенных Наций) (2011), Беларусь: Влияние торговой политики на человеческое развитие, Беларусь, ПРООН; ЕЭК ООН (2011), Обзор результативности инновационной деятельности: Беларусь, Нью-Йорк и Женева, ООН; и Всемирный Банк (2010), Экономические показатели и конкурентоспособность Беларуси, Заметки по экономической политике Беларуси, номер 2, Вашингтон, ОК, Всемирный Банк;

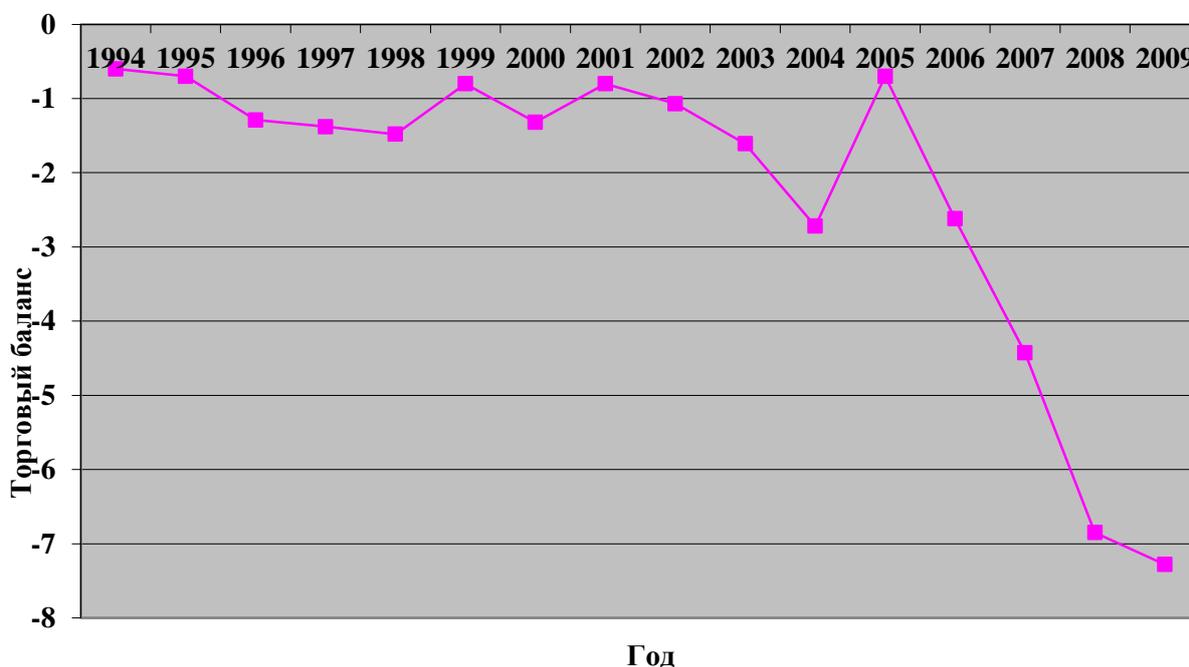
1. Торговый сектор Беларуси

Данная глава знакомит читателя с ключевыми вопросами политики, стоящими перед лицами, определяющими политику Беларуси, в целях описания контекста для детального анализа процедурных и регулятивных барьеров в торговле. Глава начинается с предоставления краткого обзора показателей сектора торговли с особым акцентом на торговле товарами. Затем следует изучение основных структурных препятствий для развития торговли и текущих усилий по развитию торговли, а также обсуждение текущих усилий по развитию торговли.

1.1 Тенденции в области торговли

Экономика Беларуси характеризуется высокой степенью открытости для торговли, а коэффициент совокупной торговли товарами как доля от ВВП достиг 102% в 2009 году в сравнении с 37% в 1994 году. Однако при этом открытость для торговли исторически базировалась на склонности к импорту, что выражается в высокой доле импорта товаров в совокупном объеме торговли товарами, которая за последнее десятилетие колебалась в диапазоне от 53% до 57%. Это обусловило непреходящий и расширяющийся дефицит торговли, который достиг 7.3 миллиардов долларов США в 2009 году в сравнении с 557 миллионами долларов США в 1994 году (Рисунок 1.1). Доля данного дефицита в ВВП также выросла с 4% до 15% за тот же период времени.¹³

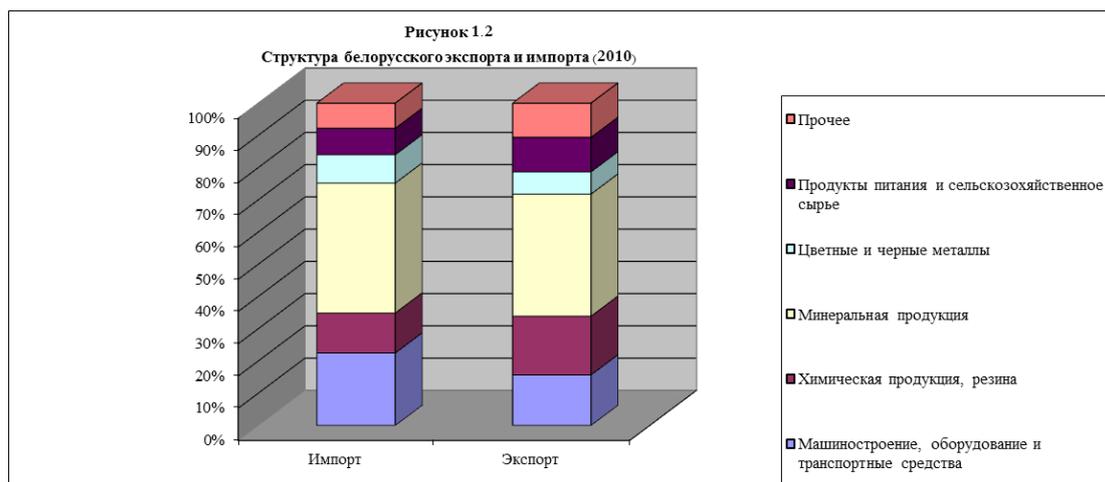
Рисунок 1.1 Баланс торговли товарами в Беларуси (млрд. долл. США)



Источник: Рассчитано на основании оценок Всемирного Банка, представленных в Показателях мирового развития.

¹³ См. Показатели развития Всемирного Банка для Беларуси по адресу <http://data.worldbank.org/country/belarus>.

Анализ состава торговли товарами в Беларуси указывает на ее высококонцентрированную структуру. Как показано на Рисунке 1.2, минеральная продукция составляет крупнейший сегмент экспорта и импорта товаров в 2010 году. Химическая продукция заняла второе место в структуре экспорта; за ней с небольшим отрывом следуют продукция машиностроения, оборудование, транспортные средства и транспортное оборудование. В структуре импорта продукция машиностроения, оборудование и транспортные средства заняли второе место, а третье - химическая продукция, но уже с большим отрывом.

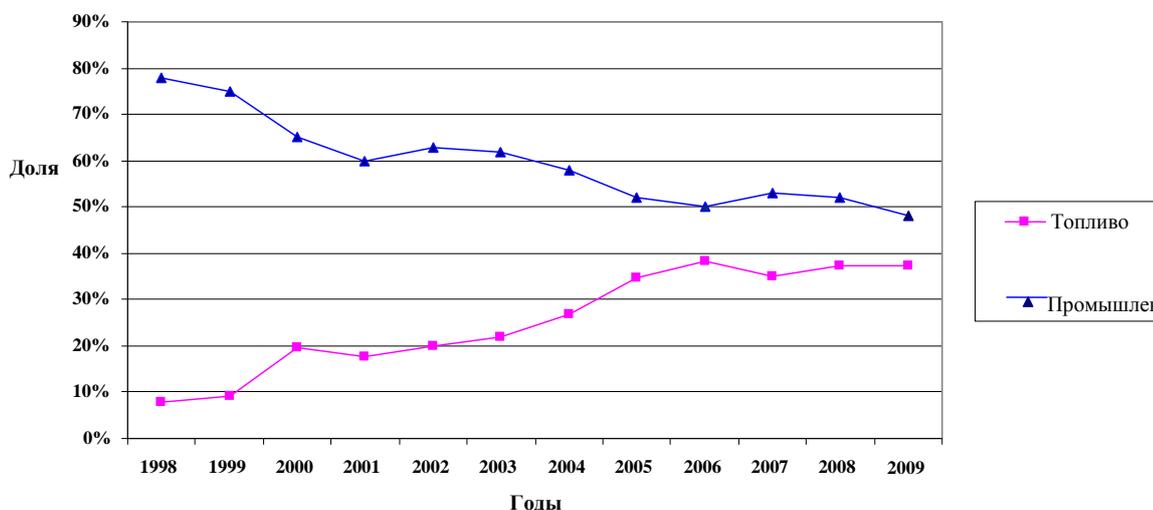


Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь (2010, Статистический ежегодник Беларуси, Минск)

Стоит отметить, что в период начиная с конца 90-х в стране произошел постепенный сдвиг структуры экспорта в направлении топлива за счет промышленных товаров, что позволяет предположить наличие постоянного снижения экспортной конкурентоспособности.¹⁴ Как показано на Рисунке 1.3, топливо и топливная продукция в 1998 году составляли 8% от общего объема товарного экспорта, а промышленные товары составляли 78%. После этого доля промышленных товаров в совокупном объеме товаров перешла на тенденцию к снижению.

¹⁴ Для получения детального анализа конкурентоспособности Беларуси, см., к примеру, Всемирный Банк (2010), Экономические показатели и конкурентоспособность Беларуси, Заметки по экономической политике Беларуси, номер 2, Вашингтон, ОК, Всемирный Банк;

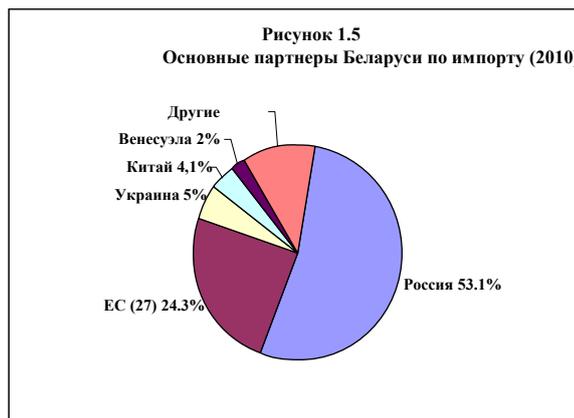
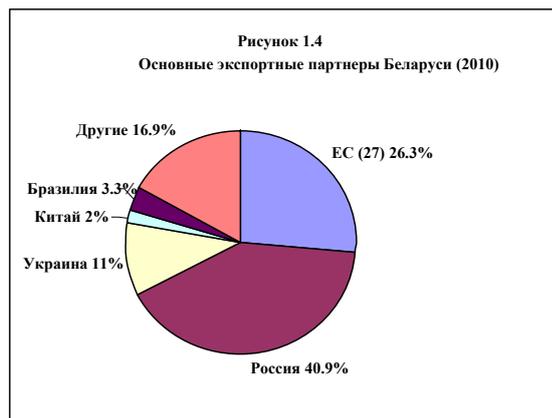
Рисунок 1.3
Доля топлива (и топливных продуктов) и промышленных товаров в экспорте товаров (1998 - 2009)
(как процент от совокупного объема товарного экспорта)



Источник: Всемирный Банк, Показатели мирового развития

Еще одной чертой торгового сектора Беларуси является его сильная концентрированность и наличие ограниченного числа партнеров, среди которых особенно выделяется Российская Федерация. Хотя доля Российской Федерации в белорусской торговле товарами постоянно снижалась с 1998 года, эта тенденция не отражает истинной диверсификации торговых партнеров. Это снижение произошло скорее за счет повышения конкуренции на российском рынке. Экспорт из Беларуси в Российскую Федерацию состоит преимущественно из грузовиков, тракторов, молока и молочной продукции, мяса, железа, стали и этилена, которые составили 41% белорусского экспорта в 2010 году в сравнении с 65% в 1998 году. В структуре импорта Беларуси доля Российской Федерации осталась стабильной, несмотря на некоторые колебания, на уровне 53%, с доминирующей ролью нефти и сырьевых товаров.

В число прочих основных торговых партнеров Беларуси входят ЕС-27 и Украина, причем в структуре экспорта на эти рынки преобладает минеральная продукция. Таким образом, даже по мере расширения доступа белорусских предприятий на новые рынки, они остаются неспособными заниматься новыми видами производственной деятельности. Как показано на рисунках 1.4 и 1.5, Европейский Союз (ЕС) - 27 стал вторым по объему торговым партнером Беларуси в 2010 году, а Украина - третьим. Однако в структуре белорусского экспорта в Украину доминирует минеральная и сельскохозяйственная продукция. В случае же с ЕС-27, помимо минеральной продукции и химикатов, в структуру экспорта также входят продукция машиностроения и транспортное оборудование.



Источник: Международный Валютный Фонд, Дирекция по торговой статистике

1.2 Структурные препятствия для развития торговли

Нет никаких сомнений в том, что Беларусь пережила значительную структурную трансформацию с 1991 года, в ходе которой доля сельскохозяйственного сектора в ВВП снизилась примерно с 24% в 1992 году до 10% в 2010 году.¹⁵ Однако, как уже упоминалось ранее, данная структурная трансформация не сопровождалась повышением конкурентоспособности. Таким образом, ограниченная экспортная корзина Беларуси связана в основном с нехваткой экономической диверсификации, а потому расширение экспортной корзины потребует не много не мало крупных усилий по индустриализации.

В промышленном секторе, который отвечал почти за 43% ВВП в 2010 году, сохраняется тенденция доминирования топлива (и топливных продуктов) и машиностроения. Эти два сегмента отвечали за 22% и 21% совокупной добавленной стоимости сектора промышленного производства в 2010 году соответственно; за ними следовали переработанные пищевые продукты (17.6%) и химическое и нефтехимическое производство (12%).¹⁶

В секторе услуг, доля которого в ВВП в период с 1992 по 2009 год выросла примерно с 29% приблизительно до 48%, доминирует внутренняя торговля и общественное питание, транспорт и строительство. Отмечается нехватка современных бизнес - услуг, информационных и коммуникационных технологий и НИОКР;¹⁷ причем все они играют критическую роль в улучшении производственного потенциала промышленного сектора и, следовательно, в структурной трансформации в сторону деятельности с высокой степенью добавленной стоимости.

Данная нехватка экономической диверсификации связана с ограниченным вкладом частного сектора в экономическое развитие, который составил около 30% в 2010 году и является

¹⁵ Всемирный Банк, Показатели развития Всемирного Банка

¹⁶ Там же.

¹⁷ Всемирный Банк, Показатели развития Всемирного Банка

самым низким среди переходных экономик.¹⁸ Реформы, направленные на развитие частного сектора (посредством, в частности, снижения ограничений по прямым иностранным инвестициям, заморозку предельных значений процентных ставок и принятие закона о конкуренции), подрываются медленным процессом приватизации. Программа приватизации, реализация которой началась в 1991 году, нацелена на относительно небольшие компании в области торговли и общественного питания (рестораны или продуктовые киоски), сельского хозяйства, легкой промышленности, строительства, машиностроения и металлургических предприятий.

Малые и средние предприятия (МСП) неспособны предоставить почву для дальнейшего развития предпринимательства, так как они не обладают необходимым потенциалом. МСП Беларуси, доля которых в ВВП в 2009 году составляла 11.4%, отстают от своих коллег в других странах СНГ.¹⁹ Имеющаяся статистика показывает, что доля МСП в ВВП Узбекистана в 2003 году составляла 16%, а в Таджикистане - около 43%.²⁰

МСП обременены сложной и громоздкой деловой и регулятивной средой, которая продолжает раздувать транзакционные издержки, несмотря на комплексные усилия правительства по реформированию.²¹ МСП функционируют в условиях импортных и экспортных ограничений, административного контроля цен, высоких налогов, штрафов и ограничений по операциям с валютой, что заставляет их концентрироваться на деятельности с низкими первичными инвестиционными затратами. Вес административных формальностей и процедур отражается в акценте МСП на необходимости получения юридических консультаций по законам, связанным с бизнесом (например, по вопросам налогообложения, получения разрешений и т.д.). Развитие персонала, являющееся критическим требованием для улучшения производства и общих управленческих процессов, занимает невысокое место в списке приоритетов МСП, что позволяет предположить, что основной акцент в своей деятельности МСП делают на выживание.²²

¹⁸ ООН (Организация Объединенных Наций) (2010), Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ) и План действий ЮНДАФ для Республики Беларусь на 2011 - 2015 г.г., Беларусь, ООН.

¹⁹ Исследовательский центр IMP (2010), Малый и средний бизнес в Беларуси, ежеквартальный обзор, 17-й выпуск.

²⁰ Азиатский Банк Развития (2005), Оценка частного сектора Узбекистана, Азиатский Банк Развития; и МФК (Международная финансовая корпорация) (2009), Бизнес - среда в Таджикистане глазами малых и средних предприятий, Вашингтон, ОК, МФК.

²¹ Правительство реализовало ряд реформ в области регистрации бизнеса, разрешений на строительство, приема персонала, регистрации недвижимости, налогообложения и иностранной торговли. Поскольку эти области представляют собой шесть из десяти сфер, охваченных Показателями ведения бизнеса Всемирного Банка, общий рейтинг Беларуси в области легкости ведения бизнеса поднялся со 115-го (из 178 экономик) в 2008 году до 68 (из 183 экономик) в 2011 году. Наиболее комплексные меры были предприняты в области основания бизнеса путем создания "единого окна" для регистрации недвижимости и широкой программы упрощения административных процедур, устанавливающей жесткие временные ограничения для процессов регистрации, и вводящей компьютеризированные записи. Всемирный Банк (2010), Экономические показатели и конкурентоспособность Беларуси, Заметки по экономической политике Беларуси, номер 2, Вашингтон, ОК, Всемирный Банк;

²² А. Гламботская, Е. Ракова и А. Криба (2010), Ведение бизнеса в Беларуси 2011: Статус, тенденции, перспективы, Минск, Исследовательский центр IMP.

Более того, большинство МСП Беларуси в большой степени зависят от государственных предприятий, которые являются основным каналом реализации их продукции. Они также в большой степени сконцентрированы в столице, Минске, что позволяет предположить наличие здесь более надежных и качественных инфраструктурных услуг и служб.²³

Потоки прямых иностранных инвестиций (ПИИ), которые являются важным элементом в стимулировании экономической диверсификации и передачи технологий, составили в среднем лишь 2.5% ВВП в 2006 - 2007 гг. Это произошло, несмотря на усилия правительства по привлечению ПИИ путем повышения общесистемного потолка для участия иностранного капитала до 50% и создания 6 свободных экономических зон.²⁴ Эта доля ниже среднего по СНГ уровня в 4.1% и среднего уровня по странам Восточной Европы и Центральной Азии в 5.2% за тот же период. Помимо этого, притоки ПИИ характеризуются большой степенью концентрации в банковском секторе и телекоммуникациях, а также секторах розничных продаж и строительства.²⁵ Стоит отметить, что сектор строительства лишь недавно стал одним из ключевых получателей ПИИ, в особенности после пятилетней Программы социально-экономического развития на 2006 - 2009 гг.²⁶ Также стоит отметить, что доля строительства в ПИИ выросла за счет доли машиностроения и строительного оборудования. Доля строительства и монтажных работ в совокупных инвестициях в основные средства выросла примерно на десять пунктов с 2006 года, в то время как доля инвестиций в продукцию машиностроения сократилась примерно на 10 пунктов.²⁷

1.3 Текущие усилия по развитию торговли

Либерализация торговли уже давно имеет приоритетный статус для Правительства Беларуси как критический элемент достижения широкой конкурентоспособности экспорта и экономической диверсификации. Приверженность Беларуси этому пути развития нашла свое сильнейшее отражение в усилиях по вступлению во Всемирную Торговую Организацию (ВТО), которые начались в 1993 году.

Хотя Беларуси все еще предстоит устранить ряд помех до завершения работ над вступительным пакетом, страна уже предприняла важные шаги в направлении увязки своей торговой политики с международными обязательствами посредством соглашений о двусторонней торговле. До настоящего времени Беларусь провела переговоры о двустороннем доступе к рынку с 22 членами ВТО. Результатом переговоров стали взаимные соглашения о будущих обязательствах Беларуси после вступления в ВТО в области торговли товарами и услугами с десятью членами ВТО, включая Армению, Болгарию, Китай, Кубу, Доминиканскую Республику, Индию, Кыргызстан, Молдову, Панаму и Турцию.

²³ Там же.

²⁴ По состоянию на 2003 год Беларусь могла похвастать шестью свободными экономическими зонами, которые привлекли иностранные инвестиции, особенно из таких стран, как Германия, Польша, Россия и Соединенные Штаты Америки, которые являются шестым инвестором по объему капиталовложений. ЮНКТАД (2009), Обзор инвестиционной политики: Республика Беларусь, Нью-Йорк и Женева, ООН

²⁵ ЮНКТАД (2009), Обзор инвестиционной политики: Республика Беларусь, Нью-Йорк и Женева, ООН

²⁶ Программа направлена на достижение темпов роста жилищного строительства на уровне 11-12% в период с 2006 по 2009 год, а целевой показатель на 2010 год - 20% (МВФ, 2011).

²⁷ МВФ, (2011), Заявление Миссии МВФ в Республике Беларусь, Пресс-релиз № 11/229, 13 июня, Вашингтон, ОК.

В самом недавнем прошлом Беларусь сформировала Таможенный Союз (ТС) с Казахстаном и Российской Федерацией, основанный на принципе режима наибольшего благоприятствования ВТО, национальном режиме, прозрачности и запрете количественных ограничений. ТС возник в контексте более обширных усилий Евразийского Экономического Сообщества (ЕврАзЭС) по повышению межрегиональной торговли среди членов СНГ.²⁸ Первым из остающихся членов ЕврАзЭС, заявивших о своем желании присоединиться к ТС, в который, как ожидается, будут входить все члены ЕврАзЭС, стал Кыргызстан, заявивший об этом в апреле 2010 года.

ТС подразумевает создание единого внешнего тарифа (ЕВТ) по отношению к третьим странам в качестве одного из этапов на пути создания единого экономического пространства к 2012 году, со свободным перемещением услуг, товаров, рабочей силы и капитала. ЕВТ вступил в силу в январе 2010 года, за чем последовало создание объединенной системы нетарифного регулирования и механизма распределения таможенных пошлин, взимаемых с импорта. В настоящее время три партнера по ТС обсуждают проект соглашения по устранению остающихся торговых барьеров (т.е. тех барьеров, которые не включены в базовые соглашения по ТС), включая средства правовой защиты в области торговли, пошлины и сборы и эквивалентные меры, применяемые к импортируемым и экспортируемым товарам, местом происхождения которых является территория ТС. Проект соглашения также предусматривает отсутствие дискриминации в отношении товарных потоков на территории ТС, налогообложения и получения разрешений (лицензий, стандартов и т.д.).²⁹

В настоящее время товары, местом происхождения которых является территория ТС, освобождаются от уплаты таможенных пошлин, количественных ограничений и эквивалентных мер. Это освобождение также применимо к товарам, местом происхождения которых являются третьи страны, выпущенным для внутреннего потребления на территории ТС. Одним исключением является сырая нефть, поставляемая в Беларусь в объемах, превосходящих потребности внутреннего потребления, для которой таможенные пошлины применяются в соответствии с межправительственным соглашением. Помимо этого, ряд чувствительных товаров, таких, как пассажирские автомобили, подпадают под временное освобождение.

ТС стал новым толчком в сторону либерализации международной торговли Беларуси с учетом снижения средней ставки тарифа с 11.62% (до ТС) до 10.69%. Более того,

²⁸ ЕврАзЭС был создан в 2000 году Беларусью, Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном и Российской Федерацией в целях стимулирования экономического сотрудничества между его членами путем развития, среди прочего, режима свободной торговли, единого таможенного пространства, общего энергетического рынка и транспортной сети. Узбекистан стал членом ЕврАзЭС в январе 2006 года (и приостановил свое членство в конце 2008 года). В 2002 и 2003 годах Молдова, Украина и Армения получили статус наблюдателей в ЕврАзЭС.

²⁹ Первичным формальным шагом в направлении создания ТС стало подписание 6 октября 2007 года Договора о создании единой таможенной территории и создании таможенного союза и Договора о комиссии таможенного союза. Правовая база ТС была консолидирована с принятием Единого таможенного тарифа и Единых правил нетарифного регулирования и подписанием Договора о таможенном кодексе Таможенного Союза 27 ноября 2009 года. Таможенный кодекс вступил в силу 6 июля 2010 года.

масштабная гармонизация тарифных и нетарифных мер Беларуси с мерами своих партнеров по таможенному союзу помогла стране достичь еще большего соответствия своего торгового режима правилам и положениям ВТО. Это имеет особое значение, так как и Казахстан и Российская Федерация далеко продвинулись в своих переговорах по ВТО.

Хотя еще рано оценивать влияние ТС на тенденции в секторе торговли Беларуси, имеющаяся статистика указывает на рост объемов торговли между Беларусью и ее партнерами по ТС на 21% в 2010 году по сравнению с 2009 годом. Таблица 1.1 показывает, что торговля товарами между Беларусью и Казахстаном росла более быстрыми темпами в сравнении с Российской Федерацией, как в отношении экспорта, так и в отношении импорта. Однако торговля между Беларусью и Казахстаном в абсолютном выражении остается скромной на уровне 867 миллионов долларов США в сравнении с 27,874 миллиардами долларов США торгового оборота с Российской Федерацией. Таким образом, Российская Федерация остается главным торговым партнером Беларуси, отвечая за примерно 95% торговли между Беларусью и ТС.

Таблица 1.1
Торговля товарами между Беларусью и партнерами по ТС - 2009 - 2010 (миллионов долларов США)

Торговый баланс	Торговля с партнерами по ТС			Торговля с Российской Федерацией			Торговля с Казахстаном		
	2010	2009	Рост (%)	2010	2009	Рост	2010	2009	Рост
Совокупная	28,742	23,833	21%	27,874	23,445	19%	867	388	123%
Экспорт	10,280	7,032	46%	9,816	6,719	46%	464	313	48%
Импорт	18,462	16,801	10%	18,058	16,726	8%	404	75	439%
Баланс:	-8,182	-9,769		-8,242	-10,008		60	239	

Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь

В отношении состава торговли товарами между Беларусью и ее партнерами по ТС, имеющаяся статистика Национального статистического комитета Республики Беларусь показывает, что в структуре экспорта в Российскую Федерацию, как и прежде, доминируют моторные транспортные средства, тракторы и грузовики, черные металлы, сельскохозяйственная техника, мебель, включая медицинскую, мясо, молоко и молочная продукция. Структура экспорта в Казахстан состоит из аналогичных товаров с добавлением холодильников. Стоит отметить, что до недавнего времени холодильники были основной статьей экспорта из Беларуси в Российскую Федерацию, однако ситуация изменилась в связи с ростом конкуренции на российских рынках. Похоже, что ТС создал новый рынок для этого продукта.

Таким образом, ТС еще предстоит стимулировать инвестиции в новые виды производственной деятельности. Это, однако, остается перспективой на будущее, ввиду молодого возраста ТС и экономического кризиса, осаждающего экономику Беларуси. Тем не менее, исторические показатели ТС указывают на необходимость дополнительных мер для стимулирования новых инвестиций в производственную деятельность с высокой добавленной стоимостью. Подобные меры становятся все более необходимыми во избежание переориентации торговли. Имеющаяся статистика, представленная в Таблице 1.2, позволяет предположить, что рост торговли между Беларусью и партнерами по ТС произошел за счет ее торговли с ЕС (27). В 2010 году произошло сокращение доли ЕС (27) в

совокупной торговле Беларуси по сравнению с 2009 годом. Данное сокращение было менее выражено в отношении импорта, поскольку импорт Беларуси из ЕС (27) вырос на 15% в сравнении с ростом импорта из ТС на уровне 10%.

Таблица 1.2

Торговля товарами между Беларусью и главным торговым партнером (миллиардов долларов США)

Торговые партнеры	Совокупная торговля			Доля в экспорте/импорте Беларуси	
	2009	2010	Рост	2009	2010
Совокупный экспорт	21,304	25,226	18%		
Таможенный союз	7,032	10,280	46%	33%	41%
Остальные страны СНГ	2,284	3,220	41%	11%	13%
ЕС (27)	9,301	7,604	-18%	44%	30%
Остальной мир	2,687	4,123	53%	13%	16%
Совокупный импорт	28,569	34,868	22%		
Таможенный Союз	16,801	18,462	10%	59%	53%
Остальные страны СНГ	1,423	2,048	44%	5%	6%
ЕС (27)	6,546	7,547	15%	23%	22%
Остальной мир	3,799	6,811	79%	13%	20%

Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь

Несмотря на данные наблюдения, примеры успешного развития показывают, что влияние любого торгового режима зависит от комбинации факторов. В их число входят общие макроэкономические условия (например, режим валютного курса, инфляция и т.д.); регулятивная среда вокруг ПИИ (например, правила в отношении доли иностранного капитала, правила передачи технологий и т.д.); наличие поддержки предприятия и услуг по содействию торговле; и глубина финансового сектора, и это лишь неполный список.

Таким образом, вопрос заключается в том, как наилучшим образом консолидировать текущие усилия по развитию торговли с вспомогательными мерами для стимулирования роста торговли. Эти вспомогательные меры обсуждаются в главах три и четыре. Список потребностей, определенных в ходе оценки потребностей, представлен в Приложении 1.

2. Методология ЕЭК в сфере оценки потребностей

Данная оценка потребностей в области торговли основана на методологии оценки ЕЭК ООН, которая использует существующие методологии оценки и собственный опыт секретариата в целях выявления регулятивных и процедурных барьеров в торговле товарами.³⁰ Методология включает ряд четко очерченных вопросников, нацеленных на всех участников цепи поставок в области международной торговли, отражая, таким образом, барьеры в торговле как после пересечения границы, так и барьеры в торговле на границе, увеличивающие транзакционные издержки участников ВЭД (временные и финансовые) и подрывающие их способность удовлетворять международным стандартам качества.

В соответствии с мандатом ЕЭК ООН, методология оценки характеризуется особым акцентом на правовую и институциональную структуру, связанную с мерами по упрощению торговли, а также на технические требования к системе обеспечения качества, аккредитации и метрологии (SQAM - OKAM). Термины "упрощение процедур торговли" и "OKAM" понимаются следующим образом:

- ▣ Термин *Упрощение процедур торговли* относится к степени рационализации, гармонизации, упрощения и автоматизации процедур импорта и экспорта, информационных и документальных требований для снижения издержек и повышения эффективности и прозрачности международных торговых операций.
- ▣ Термина *Политика стандартизации* относится к политикам и правилам в отношении специфических характеристик продуктов, таких, как размер, форма, дизайн, функции и эксплуатационные показатели, или способа их маркировки или упаковки до вывода на рынок. Термин *Стандарт* относится к технической спецификации, утвержденной признанным национальным, региональным или международным органом по стандартизации, и предоставленной общественности для повторения или постоянного применения, соблюдение которой является либо обязательным, либо факультативным.
- ▣ Термин *Технический регламент*, согласно Соглашению о технических барьерах в торговле (ТБТ) означает "Документ, в котором устанавливаются характеристики товара или связанные с ними процессы и методы производства, включая применимые административные положения, соблюдение которых является обязательным". Он может также включать или исключительно содержать требования к терминологии, обозначениям, упаковке, маркировке или этикетированию в той степени, в которой они применяются к товару, процессу или методу производства".

³⁰ Методология ЕЭК ООН использует следующие ресурсы: Всемирный Банк (2010) "Оценка содействия развитию транспорта и торговли: практический инструментарий для реализации странами"; ВТО (2009) "Переговоры по упрощению процедур торговли: руководство для самооценки"; Программа Развития Организации Объединенных Наций (2008) "Торговля и человеческие развитие: Как проводить оценку потребностей в области торговли в переходных экономиках"; Международный торговый центр (МТЦ) (2004) "Дорожная карта к качеству"; МТЦ (2010) Вопросы для анкет по нетарифным мерам, циркуляр; и Конференция Организации Объединенных Наций по Торговле и Развитию (2009) "Классификация нетарифных мер".

- ▣ Термин **Оценка соответствия**, согласно Соглашению о ТБТ, подразумевает процедуры, применяемые прямо или косвенно с целью определения того, выполняются ли соответствующие требования, содержащиеся в технических регламентах или стандартах.
- ▣ С оценкой соответствия связан термин **аккредитация**, относящийся к независимой оценке испытательных или калибровочных лабораторий, систем управления, инспекционных органов и т.д. на предмет их соответствия международно-признанным стандартам и требованиям в целях снижения рисков.
- ▣ **Метрология**, часто называемая системой "весов и мер", является наукой измерения. Помимо прочих процессов, она включает деятельность по настройке инструментов и верификации продуктов с использованием разнообразных технологий. Хотя метрология считается частью систем оценки соответствия, она и сама по себе является независимой частью системы регулирования. А потому к метрологии важно подходить с обеих перспектив. Необходимо понимать разницу между метрологией и законодательной метрологией, которая концентрируется на обеспечении качества и надежности измерений, используемых непосредственно в регулировании и областях торговли. Законодательная метрология также занимается обеспечением должных проверок в области отслеживания и предотвращения злоупотреблений измерениями.

Охватывая все вышеупомянутые области, методология оценки ЕЭК ООН направлена на выявление следующего:

- Проблемы, с которыми сталкиваются участники ВЭД и поставщики услуг при экспорте и импорте товаров с акцентом на секторы, особенно подверженные этим проблемам;
- Существующие ограничения в регулятивных, документальных и процедурных требованиях, связанные с международными торговыми операциями;
- Количественное (время/деньги) и качественное влияние барьеров в торговой и транспортной цепи;
- Доступность и структура услуг логистики (например, транспорт, экспедиторы, брокеры) в стране-участнице, и потенциальные препятствия на пути модернизации/развития этих услуг;
- Недостатки операционной эффективности этих и связанных услуг, и, следовательно, корректирующие действия в краткосрочной и долгосрочной перспективе;
- Доступность, по разумной цене, международно-признанных услуг испытаний, инспектирования и сертификации;

- Недостатки инфраструктуры обеспечения качества в стране (испытательные лаборатории с международной аккредитацией, оценка соответствия, органы сертификации и аккредитации, а также метрологические институты) и связанного опыта, что ведет к дополнительным издержкам и задержкам в экспортной деятельности;
- Доступность институциональных консультативных механизмов для разработки и реализации регулятивной политики в целях обеспечения учета чаяний бизнес - сектора;
- Пробелы участия в деятельности соответствующих международных органов по разработке стандартов.

Как уже упоминалось ранее, оценка потребностей была проведена в тесных консультациях с НСК Беларуси, который объединяет представителей всех соответствующих министерств и государственных ведомств под руководством Заместителя министра экономики Беларуси.

Вопросники были направлены приблизительно 120 заинтересованным лицам из числа представителей экспортеров, импортеров, соответствующих государственных ведомств, транспортных операторов и поставщиков услуг логистики. Участники ВЭД, транспортные операторы и поставщики услуг логистики отбирались на основе уровне их участия во внешних торговых операциях. Таким образом, интервью были проведены только с теми из них, кто ведет масштабную деятельность, как описано ниже:

Экспортеры из следующих секторов:

- Машиностроение (13 компаний), строительство (8 компаний), химические продукты (4 компании), электроника (3 компании), текстильная продукция (10 компаний), пищевая промышленность (7 компаний), мебельная промышленность (2 компании), фармацевтика (3 компании), оптовые продажи (2 компании). Совокупный годовой экспорт данных компаний составил 1,910 миллионов долларов США.

Импортеры из следующих секторов:

- Машиностроение (9 компаний), строительство (5 компаний), химические продукты (3 компании), электроника (3 компании), текстильная продукция (11 компаний), пищевая промышленность (5 компаний), мебельная промышленность (3 компании), фармацевтика (3 компании), оптовые продажи (3 компании). Совокупный годовой импорт данных компаний составил 559 миллионов долларов США.

Компании, предоставляющие услуги транспорта и логистики:

- Международные автомобильные перевозчики (10 компаний). Совокупный объем грузоперевозок этих компаний составил 169.8 тысяч тонн; совокупная валовая стоимость перевезенных товаров составили 371.0 миллион долларов США.
- Железные дороги - Белорусская железная дорога;

- Международные авиаперевозчики - АО "Авиакомпания Трансавиаэкспорт"; и
- Компании международной экспресс-доставки (2).

Государственные органы

- Государственный таможенный комитет Республики Беларусь;
- Пограничные ведомства (3);
- Министерство торговли
- Министерство иностранных дел
- Государственный комитет по стандартизации Республики Беларусь (Госстандарт)

Осенью 2010 года состоялись персональные интервью с заинтересованными сторонами, проведенные консультантами ЕЭК ООН, на основании результатов документального исследования процедурной и регулятивной структуры, лежащей в основе международных торговых операций в Беларуси. В начале 2011 года ЕЭК ООН направила в страну продолжающую миссию для сбора обратной связи по актуальным вопросам, возникающим в ходе полевой работы.

Результаты вопросников по вопросам упрощения процедур торговли были проанализированы с использованием отсылочной модели ЕЭК ООН покупка-перевозка-платеж. Данная модель предлагает широкую концептуализацию международных торговых транзакций, происходящих в виде *единого процесса в цепи поставок*, нежели ряда фрагментированных мероприятий, разбросанных по разным игрокам. Международные торговые транзакции разбиваются на три основных операции, соответствующие бизнес - процессам, осуществляемым участниками ВЭД на разных этапах цепи поставок. Это следующие операции:

- ПОКУПКА - охватывает все коммерческие мероприятия, связанные с заказом товаров;
- ПЕРЕВОЗКА - охватывает все мероприятия, связанные с физическим перемещением товаров, включая регулятивные процедуры, связанные с официальными контрольными действиями;
- ПЛАТЕЖ - охватывает все мероприятия, связанные с платежными операциями.

Как показано на Рисунке 2.1, посредством группирования бизнес - процессов в соответствии с вышеприведенным принципом данная модель охватывает все бизнес - процессы, связанные с торговлей, включая заключение коммерческих контрактов (коммерческие процедуры), организацию внутренней и трансграничной перевозки товаров (транспортные процедуры), экспортные и импортные формальности в целях удовлетворения регулятивных требований (процедуры регулирования) и оплату за приобретенные товары (финансовые процедуры).



Рисунок 2.1 Отсылочная модель международной цепи поставок ЕЭК ООН покупка-перевозка-платеж

Акцент делается на общем улучшении цепи начисления стоимости от начала до конца. Это означает, что разные участвующие игроки (включая государственные органы, посредников и участников ВЭД) изучаются на предмет их вклада в повышение эффективности, прозрачности и предсказуемости торговли в сравнении с их функциональными показателями.³¹ Более того, торговая документация и процедуры оцениваются в сравнении с ключевыми принципами ЕЭК ООН в отношении упрощения процедур торговли, включая: прозрачность, коммуникации, консультации и сотрудничество, упрощение, практичность и эффективность, отсутствие дискриминации, постоянство, предсказуемость и соответствие процессу, гармонизация, стандартизация и признание и модернизация и применение новых технологий.³²

В соответствии с подобным целостным подходом к анализу международных торговых транзакций результаты вопросников по ОКАМ анализируются с применением подхода жизненного цикла продукта. Как показано на Рисунке 2.2., данный подход позволяет анализировать разные регулятивные требования и институты в разрезе их вклада в жизненный цикл продукта, начиная от дизайна продукта до его размещения на рынке и заканчивая его конечным распределением.

³¹ Для получения детальной информации о модели см. Рекомендацию ЕЭК ООН №18 (ЕЭК ООН, 2001)

³² ЕЭК ООН (2006). В направлении интегрированной стратегии для ООН/СЕФАКТ, Женева, Швейцария.



Рисунок 2.2. Жизненный цикл продукта и процессы системы регулирования

Концептуально вызовы, стоящие перед улучшенной системой регулирования ОКМ, происходят из качества инфраструктуры (например, испытательные лаборатории), уровня опыта и знаний официальных лиц (компетенция), методик управления и общей регулятивной среды.

3. Упрощение процедур торговли

Беларусь реализовала значительные реформы для улучшения деловой среды, которые помогли ей улучшить свое положение в рейтинге легкости ведения бизнеса Всемирного Банка с 115 (из 178 экономик) в 2008 года до 69 (из 183 экономик) в 2012 году.³³ Наиболее комплексные меры были предприняты в области основания бизнеса путем создания "единого окна" для регистрации прав собственности и широкой программы упрощения административных процедур, устанавливающей жесткие временные ограничения для процессов регистрации и вводящей компьютеризированные записи.

Тем не менее, результаты опроса указывают на то, что все еще остаются возможности для улучшения, особенно в отношении трансграничной торговли, которая представляется наименее развитой областью в рейтинге легкости ведения бизнеса Всемирного Банка (152 позиция). Данная глава определяет узкие места в отношении упрощения процедур торговли на границе и после ее пересечения посредством применения Модели ЕЭК ООН Покупка-Перевозка-Платеж.

3.1. Основные игроки и транспортная инфраструктура, связанная с торговлей

Данный раздел знакомит читателя с основными государственными органами и посредниками, принимающими участие в администрировании и обслуживании международной цепи поставок в торговле Беларуси в целях описания контекста для детального рассмотрения результатов исследования.

3.1.1. Государственные органы

Контролирующие органы на границе

Функции контроля на границе в Беларуси осуществляются следующими шестью ведомствами: таможенные органы, пограничная служба, транспортные ведомства, органы ветеринарного, санитарного и эпидемиологического контроля. Эти ведомства участвуют на разных этапах трансграничных торговых транзакций, и в разной степени в зависимости от природы импортируемых товаров.

Основным игроком является Государственный таможенный комитет Республики Беларусь (ГТКРБ), который осуществляет повседневную таможенную деятельность посредством 11 таможенных управлений, расположенных по всей стране. Эти управления расположены на пунктах пересечения границы (месторасположение которых определяется Советом министров) и таможенных пунктах внутри территории страны на складах временного хранения и таможенных складах (определяется Советом министров и ГТКРБ).³⁴

³³ Всемирный Банк (2012). Отчет о ведении бизнеса 2012.

³⁴ По закону внутренние пункты контроля могут располагаться в аэропортах, речных портах, железнодорожных узлах, на территориях предприятий, в международных почтовых отделениях и прочих местах по решению Совета министров и Государственного таможенного комитета. Стоит отметить, что пункты таможенной очистки могут содержаться любым юридическим лицом - постоянным резидентом Беларуси. Подобное лицо предоставляет таможенным органам офисные

Помимо осуществления надзора за реализацией таможенной политики, установленной в Таможенном кодексе, и обеспечения соответствия торговым обязательствам, предусмотренным двусторонними и международными торговыми соглашениями, ГТКРБ занимается разработкой таможенного законодательства. Законодательные акты, оказывающие прямое воздействие на предприятия, представляются широкой общественности на семинарах и публикуются на веб-сайте ГТКРБ для получения обратной связи.

ГТКРБ также принимает решения в отношении мер по содействию и упрощению процедур трансграничной торговли. Эти меры в определенной степени основываются на опросах ГТКРБ, которые он проводит через свой веб-сайт, и согласовываются с Государственным пограничным комитетом (ГПК) в консультациях с частным сектором посредством "Рабочей группы общественного совета". В принципе, Совет, существующий при ГТКРБ, объединяет представителей бизнеса, таможи и прочих государственных органов, часто приглашаемых на заседания Совета. Рекомендации Совета направляются законодательным и исполнительным органам и, по утверждению, интегрируются в таможенное законодательство.

ГТКРБ взаимодействует с другими ведомствами посредством "Комиссии по упрощению процедур торговли", которая объединяет все соответствующие заинтересованные стороны из государственного сектора (ГТКРБ, ГПК, Министерство транспорта и коммуникаций, Министерство финансов, Министерство здравоохранения и Министерство сельского хозяйства и продовольствия). Комиссия также принимает решения в отношении вопросов межведомственной координации на основных границах. Решения комиссии обязательны для исполнения. Недавно Комиссия приняла решение о передаче функции транспортного контроля на пунктах пересечения границы сотрудникам ГТК и ГПК. На момент написания данного исследования процедура находилась на этапе ожидания начала пилотной реализации.

Прочие государственные органы

Помимо ГТКРБ поддержку международной торговле Беларуси оказывает Министерство экономики, которое координирует общенациональные вопросы упрощения и стандартизации правил и процедур, связанных с торговлей, включая переход к безбумажным системам. В свою очередь, Министерство иностранных дел обеспечивает соответствие усилий по упрощению процедур торговли многосторонней системе торговли, администрирование которой осуществляется ВТО. В число прочих государственных ведомств входят Министерство финансов, которое осуществляет надзор за платежной системой, Министерство транспорта, отвечающее за обеспечение качества и безопасности транспортной системы; и Министерство торговли, которое координирует регулирование торговли с основными торговыми партнерами.

помещения для проведения таможенной очистки. Статья 20 Таможенного кодекса Республики Беларусь, 3 февраля 1993 года.

Посредники

Торгово-промышленная палата Беларуси

Белорусская торгово-промышленная палата, являющаяся негосударственным органом, насчитывающим шесть региональных филиалов и 32 связанных офиса, отвечает за ряд регулятивных процедур, включая:

- Выдача сертификатов происхождения
- Сертификация подлинности документов, используемых в международной торговле, помимо перевода и сертификации переведенных документов.
- Оказание участникам ВЭД помощи в разрешении споров, возникающих в ходе международной торговой деятельности.
- Оказание участникам ВЭД помощи в подготовке документации для таможенной очистки, включая таможенные декларации, паспорта сделок и т.д.
- Содействие белорусской торговле путем, среди прочего, организации торговых ярмарок за рубежом и оказания предприятиям помощи в определении новых источников поставок и рынков сбыта для их продукции.
- Предоставление информации о деловых возможностях за рубежом и торговых регламентах в Беларуси и за рубежом.

Таможенные агенты

Участники ВЭД в Беларуси могут выбирать из 80 таможенных брокеров. При этом большинство (до 83%) из них расположены в столице - Минске, где сосредоточена торговая деятельность. В число ключевых услуг, предлагаемых таможенными брокерами, входят:

- Консультации по таможенному регулированию, классификации товаров (кодировка ГС), валютному и торговому законодательству, расчету оптимального объема таможенных пошлин и налогов, и по соответствующему таможенному режиму.
- Консультации и помощь в получении разрешений, сертификатов соответствия, лицензий и т.д.
- Подготовка документации для таможенной очистки, включая таможенные декларации, паспорта сделок и т.д.
- Консультации и помощь в разработке торговых договоров с иностранными предприятиями.

Страховые компании

Услуги торгового страхования предоставляются только одной компанией, "Белэксимгарант", принадлежащей государству и основанной президентским указом как компания с эксклюзивным правом осуществлять страхование торговой деятельности.³⁵ Компания предлагает услуги страхового покрытия экспортных рисков, покрывающие потери, возникающие в результате невыполнения импортерами своих обязательств в рамках торговых договоров в результате неплатежеспособности или политической нестабильности. Также предоставляется покрытие потерь, возникающих в результате досрочного расторжения экспортных договоров. Помимо этого, Белэксимгарант предоставляет страховое покрытие повреждения или полной потери груза в транзите.

Страховые полисы выдаются в тесных консультациях с Министерством финансов, устанавливающим базовые ставки, рассчитанные на основе уровня политических рисков. Уровни политических рисков устанавливаются в консультациях с Министерством иностранных дел с использованием информации Организации экономического сотрудничества и развития и Международного союза кредитных и инвестиционных страховщиков (часто именуемого Бернским союзом).

Транспортная инфраструктура и поставщики услуг логистики

Транспортная система Беларуси представлена разветвленной железнодорожной сетью протяженностью около 5,512 километров, из которых 874 километра электрифицированы; рядом международных аэропортов (Минский международный аэропорт, аэропорт Минск-1 и Гомельский аэропорт); портами, оборудованными для работы с общими грузами (Гомель, Бобруйск, Брест и Мозырь); и сетью автомобильных дорог протяженностью 86,000 километров.

Железнодорожная сеть играет центральную роль в белорусской транспортной системе, соединяя разные регионы, соединяя порты с территориями, удаленными от границы, и соединяя страну с ее соседями. А потому не стоит удивляться в том, что железная дорога является наиболее часто используемым видом транспорта для перевозки товаров. Она обеспечивает перемещение более трети от совокупного объема грузоперевозок, причем 70% совокупного объема железнодорожных грузовых перевозок - это нефть и нефтепродукты, строительные материалы и минеральные удобрения.

Железнодорожная сеть принадлежит национальной железнодорожной компании (БЖД), которая функционирует в соответствии с Соглашением о международном железнодорожном грузовом сообщении (СМГС). В среднем компания перевозит 182.2 миллионов тонн грузов (30 миллионов тонн на экспорт и 152.2 миллиона тонн импорта) в год. Основными странами назначения являются Бразилия, Великобритания, Китай, Финляндия, Латвия, Литва, Нидерланды, Польша, Российская Федерация и Украина.

³⁵ Указ Президента Беларуси №534 от 25 августа 2006 года.

Беларусь может также похвастать развитой индустрией экспедиторских услуг, которая представлена широким спектром компаний, специализирующихся на международных авиаперевозках, морских, автомобильных и железнодорожных перевозках, услуги которых пользуются широким спросом, как показывают результаты оценки ЕЭК ООН. Около 60% респондентов отметили, что пользуются услугами экспедиторских компаний для экспорта своей продукции (48% пользуются несколькими компаниями, а 12% пользуются услугами только одной компании).

Респонденты также отметили свою удовлетворенность качеством услуг, предлагаемых этими компаниями, хотя некоторые из них и отметили, что можно предпринять дополнительные усилия для улучшения мультимодальных транспортных услуг. Те из них, кто не пользуется услугами экспедиторов (остальные 40%) объяснили, что заботы о транспортировке их экспорта берет на себя покупатель.

Участники ВЭД также пользуются услугами широкого спектра международных автомобильных перевозчиков и поставщиков услуг международной экспресс - доставки. Около 60% опрошенных международных автомобильных перевозчиков (10 крупных компаний) предоставляют услуги "от двери до двери", и все компании пользуются процедурами TIR - МДП ЕЭК ООН (Transports Internationaux Routiers - Международные дорожные перевозки) и процедурами Временного Ввоза Всемирной Таможенной Организации (ВТО) (ATA (Admission Temporaire);).³⁶

За последние несколько лет в Беларуси были запущены новые инициативы, направленные на использование ее географического расположения в качестве врат в страны СНГ и ЕС. Эти инициативы направлены на улучшение условий для транзитного транспорта и включают в себя следующее: Программа по обеспечению эффективного использования транзитного потенциала Республики Беларусь на 2006 - 2010 гг.; проект Программы по развитию транзитного потенциала Республики Беларусь на 2011 - 2015 гг.; Дороги Беларуси; Стратегия развития транзитного потенциала Республики Беларусь на 2011 - 2015 гг.; и Концепция развития транспортной системы Беларуси до 2025 года.

В самом недавнем прошлом правительство запустило пятилетнюю Национальную программу по развитию транзитного потенциала, которая предусматривает строительство 50 современных логистических центров в период с 2011 по 2015 год, модернизацию системы международных перевозок и внедрение новых технологий управления информацией в контролирующих органах на границе.³⁷ Данный план является важным шагом на пути улучшения логистической индустрии страны, в которой исторически доминировал узкий круг компаний.

³⁶ Система ВВ (Временный Ввоз - АТА) является неотделимой частью Стамбульской конвенции ВТО 1990 года, а система МДП (TIR) является неотделимой частью Конвенции ЕЭК ООН о Международных грузоперевозках по книжкам МДП (часто именуемой Конвенцией МДП) 1975 года.

³⁷ Программа основана на стратегии развития транзитного потенциала Беларуси на 2011 - 2015 г.г., которая была утверждена в августе 2010 г. Также см. Решение Совета министров № 1249 от 29 августа 2008 года "О программе развития логистической системы Беларуси в период до 2015 года".

В 2011 году Правительство также создало Межведомственную рабочую группу для осуществления надзора за развитием транспортной и логистической инфраструктуры страны и связанных услуг, содействия инновациям и привлечения ПИИ. Данная группа выступает контрагентом Межведомственной рабочей группы в Ассоциации международных экспедиторов и логистики (БАМЭ), также созданной в 2011 году в целях содействия и защиты интересов экспедиторских и логистических компаний.

При этом существует риск того, что эти усилия будут подорваны недостаточным потенциалом железнодорожной индустрии. Несмотря на успешность и важность данного метода транспорта, опрошенные компании, включая клиентов крупнейшего поставщика услуг (национальной Белорусской железной дороги) указали на проблемы качества и безопасности подвижного состава и недостаточную своевременность процессов погрузки и доставки. Все это ведет к увеличению сроков поставок, росту издержек и нарушениям коммерческих обязательств.

3.2 Упрощение процедур торговли и реформы

Данный раздел предлагает обзор существующих процедур, связанных с торговлей. Они разбиты на четыре категории и дополняются кратким обсуждением текущих реформ и усилий в области развития.

3.2.1 Процедуры на границе

Как уже упоминалось ранее, таможенная очистка осуществляется таможенными агентами или экспедиторскими компаниями, действующими от имени участников ВЭД, или самостоятельно участниками ВЭД. В общих чертах, импортеры обязаны уведомлять Таможню и предоставлять документы в установленном законом порядке в течение получаса после прибытия груза на уполномоченный пункт таможенной очистки (см. Приложение 1). Таким образом, импортеры в принципе неспособны начать процедуры таможенной очистки до прибытия их груза, при этом установлен приоритетный порядок таможенной очистки скоропортящихся товаров, международной почты и экспресс - отправок.

В том же, что касается таможенных процедур, участники ВЭД могут выбирать из 17 типов процедур: выпуск для внутреннего потребления; экспорт; таможенный транзит; таможенный склад; переработка на таможенной территории (переработка для ввоза); переработка вне таможенной территории (переработка для вывоза); переработка для внутреннего потребления; временный ввоз(допуск); временный вывоз; реимпорт; реэкспорт; беспошлинная торговля; уничтожение; отказ в пользу государства; свободная таможенная зона; свободный склад; особая таможенная процедура (таможенная процедура, определяющая требования и условия пользования и/или утилизации нескольких типов товаров на таможенной территории или за ее пределами).

Помещение товаров под любую из этих процедур определяется ГТКРБ на основании таможенной декларации. Если документы в порядке, ГТКРБ выдает сертификат, разрешающий участнику ВЭД поместить товары под заявленный таможенный режим.

Участник ВЭД, желающий ускорить выпуск импортируемых товаров, может прибегнуть к процедуре рассмотрения документов до прибытия груза. Это можно сделать путем

предварительной подачи импортной декларации до прибытия груза с тем, чтобы таможня могла провести проверку документов заранее. Процедура предварительного декларирования должна осуществляться не менее чем за 15 дней до запланированной даты прибытия груза, и участники ВЭД предоставляют заверенные копии коммерческих и транспортных документов, сопровождающих импортируемый груз, не менее чем за 2 часа до прибытия груза на пункт пересечения границы.

Затем до прибытия груза таможня информирует участника ВЭД, требуется ли дополнительная документальная проверка и/или физическая инспекция. Если документы в порядке, после уплаты таможенных пошлин и сборов участник ВЭД получает идентификационный номер, который он включает в транспортную накладную, предъявляемую на пункте пересечения границы. Участник ВЭД предъявляет груз для очистки в течение одного часа после уведомления о прибытии груза. В противном случае таможня задерживает груз.

Участники ВЭД могут ускорить процесс таможенной очистки, подав заявления на получение статуса добросовестного участника ВЭД, причем одно из условий заключается в их активности в качестве участников ВЭД в течение не менее трех лет, платежеспособности и отсутствии долгов. По состоянию на середину 2011 году в Беларуси насчитывалось более 600 добросовестных участников ВЭД, пользующихся рядом привилегий, включая освобождение от уплаты импортных пошлин при процедуре транзита, освобождение от физической инспекции и приоритетное обращение в ходе процедур таможенной очистки. Стоит отметить, что белорусские добросовестные участники ВЭД имеют возможность сохранить свой привилегированный статус в рамках ТС с участием Беларуси, Казахстана и Российской Федерации, подав заявку на получение статуса Уполномоченного экономического агента (УЭА).³⁸

Помимо данных мер по упрощению процедур торговли ГТКРБ следует международным стандартам, включая Кодекс о таможенной стоимости Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ) и Гармонизированную систему ВТО, и использует управление рисками для ускорения процессов таможенной очистки. Методы управления рисками включают применение автоматизированных систем генерирования профилей риска с тем, чтобы сотрудники таможни проводили физические инспекции только по получении предупреждения от системы. Более того, инспекции контейнеров проводятся с использованием рентгеновских систем реального времени, а их разгрузка и загрузка осуществляется только в случаях физического досмотра. Данные автоматизированные системы сосуществуют с индикаторами риска. К примеру, повреждение защитного покрытия перевозящего груз транспортного средства считается признаком плохого обеспечения безопасности, что влечет за собой физическую инспекцию.

Таможенная очистка завершается максимум в течение двух дней с момента прибытия груза и может инициироваться только после завершения карантинного, фитосанитарного, ветеринарного и прочих типов контроля на границе в том случае, если импортируемый товар

³⁸ Изначально УЭА должны были внести на депозит 1 миллион евро для подтверждения своего статуса, но затем эта сумма была снижена до 150,000 евро.

подпадает под подобный контроль согласно законодательству. Ошибки, выявленные в заполненных таможенных декларациях, сложно исправить, к тому же они влекут за собой финансовые санкции в отношении участников ВЭД со стороны таможни.

Решение Таможни об очистке груза передается участнику ВЭД или его представителю в письменном виде (в виде разрешения на импорт). Стоит отметить, что процесс таможенной очистки может продлеваться на более длительный срок по усмотрению Таможни в соответствии с законодательством, даже если участник ВЭД использует процедуру предварительного декларирования. В данном случае товар размещается на складах временного хранения Таможни на период, не превышающий 60 дней. Существует специальная процедура по освобождению участников ВЭД от уплаты стоимости хранения, в рамках которой товары перевозятся импортеру под таможенным контролем. Эта процедура, однако, предполагает значительные расходы для бизнеса. В случае возникновения спора решение Государственного таможенного комитета можно обжаловать в суде.

При этом, однако, Таможня является лишь одним из игроков, участвующих в процессе очистки, в который могут быть вовлечены до шести ведомств, включая Таможню, в зависимости от типа товара. Некоторые пункты пересечения границы накладывают дополнительные формальности, и нередко контролирующие органы проводят свои процедуры инспекции отдельно друг от друга. Стоит отметить, что контрольные процедуры соответствия стандартам качества и техническим регламентам проводятся в местах происхождения и назначения, а не на пунктах пересечения границы.

Сотрудничество между шестью контролирующими органами на границе является доминирующей темой нескольких законов.³⁹ При этом координация мешает отсутствию координированного подхода к управлению рисками. Не все ведомства действуют на основе управления рисками, и у каждого есть свои собственные процедуры, которые, как будет показано позже, приводят к значительным задержкам на границах. Для решения этого вопроса Беларусь будет внедрять новую процедуру, "два ведомства на границе", которая подразумевает передачу ряда контрольных функций транспортным, санитарным, ветеринарным и фитосанитарным службам Таможне и пограничной службе. Помимо этого, ГТКРБ намеревается внедрить новую систему контроля на границе, которая позволит контролирующим органам на границе инспектировать импортируемые товары одновременно. Пилотный этап этой системы будет реализован на главном пункте пересечения границы с Польшей в ближайшем будущем.

Документальные системы (бумажные и электронные) и процедуры

Беларусь предприняла важные шаги, направленные на упрощение документальных требований, установленных законодательством (Приложение 1), включая переход от

³⁹ См., к примеру, Резолюцию Государственного таможенного комитета и Государственного пограничного комитета № 23/28 от апреля 2008 года и Закон о государственной границе, Закон об автомобильном транспорте и автомобильных перевозках.

бумажной к безбумажной системе. Этот процесс, однако, осуществляется не совсем равномерно, а ведущую роль в нем играет таможня.

Автоматизированные системы документации

Процесс автоматизации и модернизации систем документации возглавляется ГТКРБ как часть его усилий по модернизации таможни. ГТКРБ следит за тем, чтобы все требования к документации, связанные с таможней, следовали единым форматам, разработанным в соответствии с международными стандартами, в частности, с Формуляром - образцом ООН.

ГТКРБ также предпринял важные шаги в сфере перехода к электронной документации. Электронное предоставление таможенных деклараций (как для импорта, так и для экспорта) в таможню через интернет, как и транзитные декларации и уведомления перед прибытием груза, уже являются устоявшейся практикой. Предоставление электронных документов может осуществляться как самими участниками ВЭД с использованием специального программного обеспечения, так и через специальные ведомства. Документы на груз (счет-фактура, сопроводительная накладная, контракт на перевозку и т.д.) подаются в бумажной форме (оригинал и нотариально заверенные копии оригиналов). Правительство рассматривает возможность внедрения электронного предоставления ключевой документации, необходимой для перевозки.

Помимо этого, ГТКРБ находится в процессе интеграции своей информационной системы с системой ЕС; этот процесс также подразумевает гармонизацию электронных таможенных документов. В самом недавнем прошлом Беларусь присоединилась к пересмотренной Киотской конвенции (январь 2011 г.) и подписала семь из десяти приложений к конвенции, которые будут реализованы на протяжении следующих трех - шести лет.

ТС дал новый толчок процессу перехода. Таможенный кодекс ТС основан на положениях пересмотренной Киотской конвенции ВТО, которая делает особый акцент на применении информационных технологий. Ведется подготовка к разработке новых электронных документов в соответствии с межгосударственными стандартами СНГ и российскими стандартами, а также международными стандартами (Модель данных ВТО и Ключевые компоненты ООН/СЕФАКТ).

Конечной целью данных усилий является создание общей интегрированной системы ИТ для ТС, использующей передовые информационные технологии для содействия обмену данными между государствами и обмену электронными документами между контролирующими органами на границе.⁴⁰ Координацию всего этого процесса осуществляет Координационный

⁴⁰ См. Соглашение о применении информационных технологий при обмене электронными документами во внешней и взаимной торговле между странами Таможенного Союза (21 сентября 2010 г.); Соглашение о создании, эксплуатации и развитии интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли между странами Таможенного Союза (21 сентября 2010 г.); решение Комиссии таможенного союза №60 от 19 ноября 2010 года, Санкт-Петербург, предусматривающее создание интегрированной информационной системы для внешней и взаимной торговли Таможенного Союза; и решение Комиссии таможенного союза №304 от 25 июня 2010 года, призывающее к разработке классификаторов для использования при заполнении таможенных деклараций.

совет по информационным технологиям,⁴¹ работающий при Комиссии таможенного союза (регулятивный орган ТС). Процесс включает в себя следующее:

- Внедрение стандартизированных форм электронных таможенных документов (с 1 января 2011 г.)
- Разработка общих руководств по использованию электронных таможенных документов.
- Использование бумажных таможенных форм совместно с электронными документами для ускорения обработки таможенных документов.
- Автоматизация таможенных процедур на национальном уровне.
- Стандартизация таможенных форм между партнерами по ТС.

Также существуют новые стандарты деклараций, основанные на языке eXtended Markup Language (XML). XML тесно связан с технологиями интернета и электронного бизнеса и подходит для интеграции участников ВЭД и администраторов самых разных размеров и технологического потенциала, что и отмечается в ТС. Комиссия таможенного союза подчеркнула, что разработка этих новых электронных документов базируется на международных стандартах, таких, как Модель данных ВТО и Ключевые компоненты ООН/СЕФАКТ. При этом не представляется возможным определить степень, в которой конечные спецификации основаны на международных стандартах, так как эта задача требует детального анализа, не входящего в мандат данного исследования.

Также существуют планы по унификации процедур с партнерами по ТС. Беларусь и Российская Федерация планируют внедрить общие процедуры очистки до прибытия груза на территории всего ТС, схожие с процедурами, принятыми в ЕС.

Помимо этого и в контексте ТС Беларусь вместе со своими партнерами по ТС предпринимает необходимые шаги для реализации совместного контроля грузов, проходящих транзитом через территорию ТС, и для интеграции платежных систем трех стран. В число планов на будущее также входит создание общей базы данных лицензий, выдаваемых партнерами по ТС, и Беларусь находится в процессе создания национальной базы данных для новых лицензий, выдаваемых разными государственными органами в стране. Ниже представлено более детальное обсуждение существующих документальных систем и процедур.

Бумажные документальные процедуры

Респонденты указали на особые трудности в получении сертификатов происхождения и классификации товаров (необходимой для заполнения таможенной декларации), а также при

⁴¹ Для получения детальной информации о задачах данного Совета см. решение Комиссии таможенного союза №495 от 8 декабря 2010 г.

получении сертификатов соответствия (Раздел 3.3.). Данный раздел обсуждает документальные требования и процедуры получения сертификатов происхождения и классификации товаров. Процедуры получения сертификатов соответствия обсуждаются в следующей главе.

Сертификаты происхождения

Сертификаты происхождения для экспорта выдаются Белорусской торгово-промышленной палатой в том случае, если это требуется в рамках торгового договора или в рамках международных торговых договоров с торговыми партнерами. Сертификаты выдаются в соответствии с национальными правилами импортирующей страны и, как правило, импортеры не должны предоставлять сертификат происхождения, если таможенная стоимость товара не превышает 3,500 долларов США. Сертификаты происхождения импортируемого товара обязательны в следующих случаях:

- Товары из отдельной страны происхождения пользуются тарифными преференциями; или
- Страна происхождения применяет ограничительные меры к импорту из/экспорту в Беларусь.

Участники ВЭД также могут предоставлять декларацию о происхождении в процессе ожидания получения сертификата происхождения для предоставления достаточной информации для определения страны происхождения. Коммерческие документы могут использоваться в качестве декларации, если они четко указывают страну происхождения.

В случае непредоставления необходимой документации для установления страны происхождения, или в случае наличия ошибок в предоставленной документации, таможня имеет право отказать в ввозе товаров в заявленном таможенном режиме. Это имеет особое значения в случае наложения Беларусью ограничения или запрета на импорт из отдельной страны. В подобном случае участникам ВЭД предоставляется целый год для предоставления требуемой документации для установления страны происхождения при сохранении права на тарифные преференции и возврат (компенсацию) ранее уплаченных таможенных пошлин.

В том же, что касается сертификатов происхождения, сопровождающих импортируемые товары, то они принимаются Беларусью, если торговые партнеры используют критерии определения происхождения товаров, применяемые Беларусью. В противном случае страна происхождения определяется Белорусской торгово-промышленной палатой.

Классификация товаров и оценка таможенной стоимости

Белорусская система классификации, также применяемая в других странах СНГ, схожа с Гармонизированной системой описания и кодирования товаров ВТО (ГС). Во избежание неправильной классификации товаров и неверного расчета таможенной стоимости, что влечет за собой финансовые санкции в отношении участников ВЭД, участники ВЭД могут запросить у Государственного таможенного комитета предварительное решение по коду ГС.

Как правило, для получения решения по коду ГС требуется 90 дней с момента получения запроса и требуемых документов. Данная услуга оказывается на платной основе, а предварительное решение действительно в течение 3 лет. Оценка заявленной таможенной стоимости осуществляется в пункте таможенной очистки или после помещения товаров под заявленный таможенный режим, например, при таможенной инспекции. Оценка проводится двумя этапами следующим образом:

Первый этап включает:

- Анализ выбора и применения методики определения таможенной стоимости импортируемого товара;
- Оценка правильности структуры заявленной таможенной стоимости;
- Проверка документов.
- Второй этап включает:
- Оценка правильности определения заявленной таможенной стоимости товаров;
- Сравнение заявленной стоимости с актуальной ценовой информацией, имеющейся в распоряжении таможенных органов.

Стоит отметить, что не все импортируемые товары проходят оба этапа, и решение о проведении дополнительной оценки (т.е. второго этапа) основывается на таких критериях, как: совокупный объем импортируемых товаров, репутация импортера (экспортера), наличие доказательств ненадежности заявленной таможенной стоимости и т.д.

3.2.3 Транспортные процедуры, включая транзитный транспорт

Процедура таможенного транзита Беларуси следует международным торговым стандартам, включая процедуру МДП ЕЭК ООН и процедуру АТА ВТО. Таким образом, Беларусь позволяет осуществлять свободное перемещение товаров через свои границы и их временный ввоз на таможенную территорию с освобождением от пошлин и налогов, если грузы содержатся в карнете АТА.

Помимо этого, импорт по книжкам МДП транспортируется без промежуточной разгрузки между таможенной отправкой и таможенной назначением, и без уплаты пошлин и налогов (которые обычно уплачиваются при импорте или экспорте) при условии осуществления части перевозки автомобильным транспортом.

Товары, имеющие право на транзит, как правило, освобождаются от уплаты таможенных пошлин и сборов, а период транзита рассчитывается таможенной на основе транзитного расстояния (тысяч километров в месяц). Для грузов, перевозимых по железной дороге, период транзита устанавливается таможенной отправкой в соответствии с законодательством Таможенного Союза с учетом положений Соглашения о международном железнодорожном грузовом сообщении (СМГС). Помимо этого и в соответствии с законодательством,

контроль над товарами в транзите ограничивается обеспечением соблюдения заявленного количества, списка, веса брутто и веса нетто⁴²

Помещение товаров под процедуру таможенного транзита допускается при удовлетворении следующих условий:

- Отсутствие запрета на ввоз импортируемых товаров на территорию Таможенного Союза.
- Предоставление документов, устанавливающих соответствие правилам перемещения товаров через таможенную границу Таможенного союза.
- Таможенный контроль и прочие формы государственного контроля, по необходимости, проведены в точке прибытия.
- Предоставление транзитной декларации.
- Выполнение мер по обеспечению соответствия условиям таможенного транзита в соответствии со Статьей 217 Таможенного кодекса ТС.
- Идентификация грузов осуществляется в соответствии со Статьей 109 Таможенного кодекса ТС, "Идентификация товаров и транспортных средств, помещений и прочих мест".
- Для товаров, перевозимых под таможенными пломбами, контейнеры должны быть одобрены к перевозке товаров в соответствии с Таможенной конвенцией, касающейся контейнеров.

Маршрут транзита определяется таможенной отправлением, которая также определяет сроки и место доставки. Таможня может принять решение о сопровождении транзитных грузоперевозок на автомобильном транспорте за счет участника ВЭД, в следующих случаях:

- Система управления рисками присваивает импортируемому товару статус рискованного
- Неспособность перевозчика предоставить гарантию оплаты импортных таможенных пошлин и налогов в соответствии с Главой 12 Таможенного кодекса ТС, или если предоставленная гарантия недостаточна.
- Неоднократное невыполнение перевозчиком установленных обязательств в ходе перевозки грузов под процедурой таможенного транзита.
- Невыполнение перевозчиком установленных правил оплаты таможенных налогов и пошлин в соответствии со Статьей 227 таможенного кодекса ТС.

⁴² См. Указ президента №168 от 20 марта 2006 года "О принципах свободы транзита в Республике Беларусь".

- В ответ на официальный запрос таможенного декларанта.

3.3 Основные трудности в области упрощения процедур торговли в Беларуси

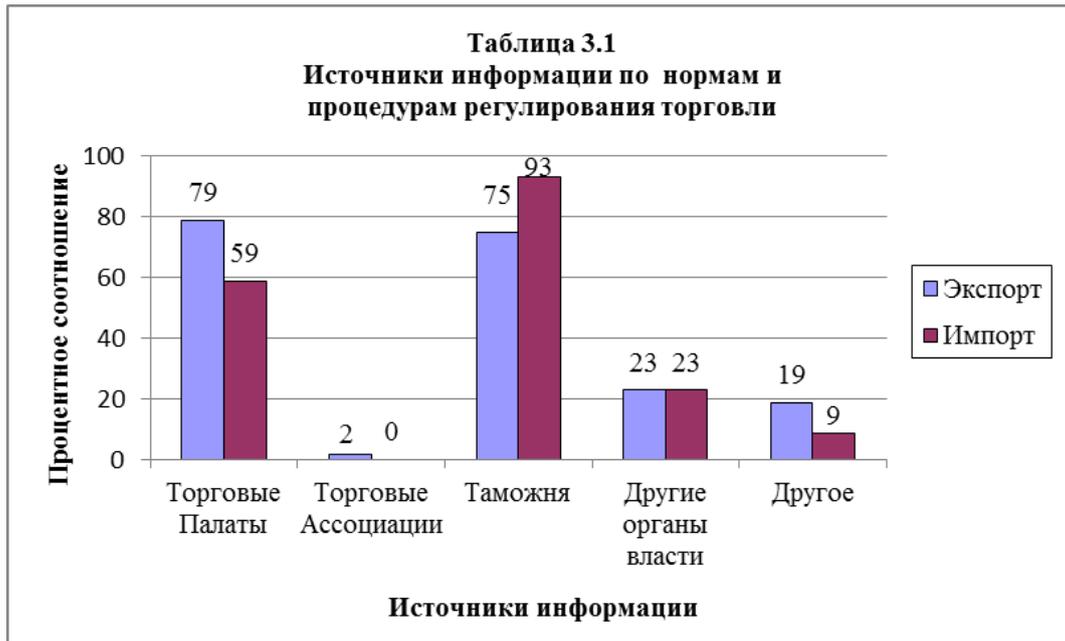
Данный раздел содержит обсуждение основных трудностей в области упрощения процедур торговли, выявленные посредством вопросников ЕЭК ООН, и указывает на основные области, требующие немедленных действий. Трудности разбиты на три категории, представленные в предыдущей главе, а именно: процедуры на границе, документальные системы и процедуры транспорта и транзита.

3.3.1 Основные трудности в области упрощения процедур торговли

Процессы принятия решений и источники информации о правилах и процедурах в области упрощения процедур торговли

Решения в отношении мер по упрощению процедур торговли базируются на предварительных оценках воздействия, проводимых соответствующими государственными органами в консультациях с прочими государственными ведомствами. Эти консультации проводятся в виде специальных мероприятий (например, рабочих групп или консультативных советов), с редким участием представителей бизнеса. Таким образом, присутствует необходимость создания постоянных механизмов для содействия непрерывающимся консультациям и обеспечения повышения участия представителей бизнеса в процессе принятия решений.

Информация о правилах и процедурах, связанных с торговлей, распространяется с использованием разных каналов, включая государственные ведомства и профессиональные ассоциации. По большому счету участники ВЭД получают информацию на веб-сайтах государственных органов (около 92% опрошенных экспортеров и 82% импортеров), причем ГТКРБ является наиболее часто используемым источником информации (Рисунок 3.1). Профессиональные ассоциации не предоставляют практически никакой помощи участникам ВЭД в получении актуальной информации, в то время как дипломатические миссии за рубежом и перекупщики упоминались 19% опрошенных экспортеров и 9% импортеров.



При этом участники ВЭД отметили нехватку информации о связанных с торговлей правилах и процедурах на региональном и международном экспортных рынках и проблемы, с которыми сталкиваются белорусские экспортеры при обеспечении соблюдения данных правил и процедур. Подобная информация получается от случая к случаю из зарегистрированных жалоб экспортеров и за счет консультативных механизмов, созданных деловыми ассоциациями по инициативе участников ВЭД. Респонденты также отметили, что до сих отсутствует институциональный механизм (например, государственный орган или специальный консультативный орган) для предоставления участникам ВЭД консультаций о применении электронной коммерции.

Помимо этого, несколько респондентов отметили, что не принимают регулярного участия в консультациях по вопросам, влияющим на внешнюю торговлю, таможенные правила, экспортные формальности и новые или пересмотренные регулятивные требования.

Системы документооборота (бумажный и электронный документооборот)

Продавцы указывают, что **требования к документообороту сложны, налаживание и ведение документооборота требует значительных временных затрат**. В среднем опрошенные компании указывали, что им необходимо около 10 часов на бумажную работу, связанную с обслуживанием экспортных и импортных сделок, при этом подготовка требуемой документации для таможни занимает 9 из этих 10 часов, в случае с импортерами.

Трудности, с которыми сталкиваются торговые компании при сборе документального подтверждения, предоставления которого требуют таможенные органы, соразмерны накопленному опыту ведения международных торговых операций и наличию у работников компании необходимых навыков и умений. На Рисунке 3.2 видно, что около 31 процента

опрошенных экспортеров и 39 процентов импортеров заявляют, что они тратят менее 5 часов на подготовку документов, необходимых для предоставления в таможенные органы, что предполагает определенный уровень компетентности. Но есть и те, кто тратит 16 и более часов на подготовку того же пакета документов, таких насчитывается 25 процентов от общего числа опрошенных экспортеров и 28 процентов импортеров.



Действительно, большинство респондентов отметило, что количество времени, затраченного на подготовку документов, требуемых для предоставления в таможенные органы, зависит от степени осведомленности касательно таких документов. Это особенно важно, так как выполнение требований по таможенной документации связано с получением прочих документальных доказательств. Так, новички в проведении экспортных и импортных сделок могут затратить 2 недели, а в некоторых случаях до 1 месяца, на подготовку пакета таможенных документов, так как получение сертификата о происхождении товара занимает от 2 до 4 недель. Но однажды получив этот сертификат, торговцы могут получить заверенную копию этого сертификата для таможенной очистки всего за 1 день.

Таким образом, процесс подготовки необходимой документации является достаточно затратной частью стоимостной цепи международной торговли, особенно для представителей малого и среднего бизнеса и может стать серьезным нетарифным барьером для занятия торговлей. Сложные процедуры требуют наличия хорошо подготовленного и зачастую профильного персонала, который, конечно же, имеется в крупных компаниях, но который не могут себе позволить представители малого и среднего бизнеса.

Как правило, больше всего времени компании тратят на получение документальных подтверждений, связанных с точной оценкой товаров и их правильной классификацией по ТН ВЭД, что служит основанием для расчета соответствующих таможенных пошлин, налогов и сборов. Интересно, что, несмотря на то, что около 70 процентов исследованных компаний знают о возможности получения предварительного решения таможенных органов по классификации товара в соответствии с ТН ВЭД, только половина из них заявили о том,

что пользовались данной услугой. Недостатками данной услуги являются ее стоимость и длительное (до 60 дней) время ожидания решения. В целом, опрошенные компании сошлись во мнении, что для определения кода ТН ВЭД запрашивается слишком подробная информация в слишком большом объеме. Некоторые участники торговли также справедливо отметили, что белорусские коды ТН ВЭД, которые также используются и другими странами СНГ, отличаются от кодов, используемых в ЕС, что также создает проблемы.

Импортёры также отмечают, что получение свидетельства о происхождении является значительным неторговым барьером. Во-первых, свидетельство о происхождении трудно получить; оно выдается только в бумажной форме (в двух экземплярах: один для производителя, а второй для экспортера) и действует ограниченный период времени. Участники торговли также сообщали о трудностях при получении подтверждения свидетельства о происхождении от стран-импортеров, в частности, если рассматриваемая страна (страны) применяет другие процедуры для выдачи свидетельств о происхождении. Более того, некоторые экспортеры заявили о том, что они испытывают трудности при получении сертификатов от ветеринарных и фитосанитарных служб, а также сертификатов подтверждения качества в некоторых странах-импортерах.

Помимо трудностей, связанных с получением свидетельства о происхождении товаров и с их классификацией, интервью также выявили ряд отраслевых проблем. Как показано в Блоке 3.1, производители текстильной продукции указали в качестве наиболее обременительной проблемы документальные требования в рамках таможенного режима переработки, а экспортеры и импортеры технологически сложных изделий и запасных частей заявили, что им с огромным трудом удастся выполнять все документальные требования.

Блок 3.1

Отраслевые препятствия, связанные с документальными требованиями

По утверждению проинтервьюированных **производителей текстильных изделий** при осуществлении импорта по таможенному режиму переработки необходимо указывать нормы расхода и общее потребление сырья в соответствии с достаточно сложной процедурой. Например, достаточно сложно подготовить точную статистику по показателям потребления. В случае обнаружения ошибки импортер должен заново подать все документы, так как внесение исправлений в ранее поданные документы не допускается.

Экспортеры технически сложных изделий (оборудование, подшипники и т.д.) должны представлять свидетельство о происхождении товара; описание технологического процесса производства с указанием всех использованных материалов; описание процесса переработки для повторного использования всех используемых материалов (зачастую их количество достигает 50); сертификаты на сырье, включая отдельные формы для сырья в соответствии с кодом ТН ВЭД. При **импорте технически сложных изделий** (например, автомобильных деталей) импортер должен осуществлять таможенную очистку каждого компонента. Во избежание уплаты дополнительных пошлин таможня требует доказательства того, что компоненты, перевозимые отдельно от основного груза, являются частью одного и того же оборудования. Респонденты отмечают, что таможенные органы зачастую требуют слишком подробную информацию.

С такими же проблемами сталкиваются **импортеры инструментальных средств и запасных частей**, которые должны указать в документах вес товаров, вес нетто и брутто, помимо предоставления технического описания должны указать материалы, из которых сделан товар (некоторые из которых являются производственной тайной), приложить фотографии, а иногда и дать описание технологического процесса, используемого иностранным производителем. В некоторых случаях проводится независимая экспертиза. Следует отметить, что предоставление информации о технических характеристиках товара требуется даже тогда, когда выпуск груза осуществляется в соответствии с процедурой таможенного транзита.

Что касается использования электронных документов, то большинство опрошенных торговых компаний и все международные автодорожные, авиа- и железнодорожные перевозчики, а также службы экспресс-доставки используют электронные средства (в основном электронную почту) для подачи товарных документов. Исследование выявило значительный прогресс в сфере перехода на безбумажный документооборот. Электронные перевозочные документы используются как импортерами, так и экспортерами. Более того, по данным ГТК РБ и крупнейшего поставщика услуг, около 95% экспорта декларируется с помощью электронных таможенных деклараций. По словам экспортера, электронная экспортная декларация может быть обработана в течение 40 минут, при условии, что вся подтверждающая документация в порядке.

Однако электронные таможенные декларации не пользуются популярностью у импортеров. По данным ГТК РБ лишь 34% импорта декларируется в электронном виде. Такой небольшой процент использования можно частично объяснить тем, что электронное декларирование импорта было введено только в 2010 году, в то время как экспортеры имеют возможность подавать электронные декларации с 2008 года.

Между тем, торговые компании отметили ряд важных препятствий на пути расширения использования электронного декларирования импорта. Они сообщили, что сама суть импортных операций, в отношении которых применяется большее количество тарифов и документальных требований, накладывает ограничения на возможность использования электронных деклараций по импорту. Например, фитосанитарные сертификаты должны крепиться (проставляться) на декларацию, что делает невозможным подачу таможенной декларации в электронной форме. Еще одна проблема, о которой говорили респонденты (как торговые компании, так и таможенные агенты), состоит в том, что трудно перенести данные из электронной транзитной декларации в электронную импортную таможенную декларацию. Это свидетельствует о том, что две системы еще не в полной мере интегрированы.

Помимо вышеуказанных препятствий на пути расширения применения электронного декларирования при импорте, результаты исследования указывают на необходимость увеличения количества поставщиков услуг, поддерживающих подачу электронных документов. В настоящее время лишь три ведомства предоставляют такие услуги, в то время как специальное программное обеспечение для создания электронных документов предлагают всего четыре компании.

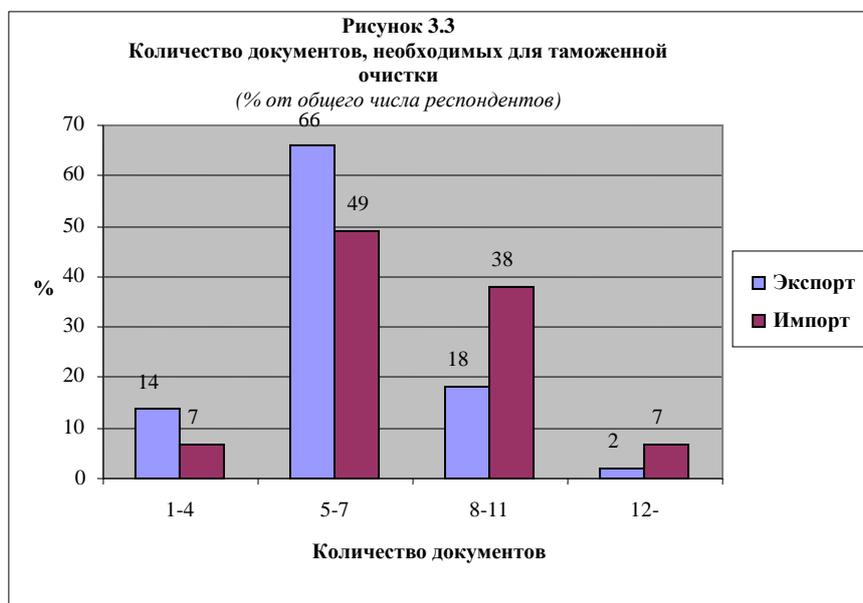
Проблемы, связанные с переходом на безбумажный документооборот, еще усугубляются необходимостью унификации документальных требований на субрегиональном уровне в рамках Таможенного союза. Более того, и содержание таможенной декларации, и коды ТН ВЭД, принятые партнерами по Таможенному союзу, отличаются от принятых в ЕС, что идет в ущерб крайне важной задаче по развитию торговли со странами ЕС.

Процедуры на границе

Время ожидания на белорусских пограничных переходах может быть длительным **по причине сложного административного контроля документальных требований и большого количества дополнительных документальных доказательств, запрашиваемых различными органами пограничного контроля.** Согласно установленному порядку, документы проверяются на достоверность, согласованность указанной в них информации, данных и ее соответствие грузу. Задержки возникают, когда органы пограничного контроля настаивают на проверке всех документальных требований. Это в особенности касается сопроводительной документации по импорту. Около 81 процента импортеров, которые участвовали в опросе, указали, что более 70 процентов их грузов подвергаются полной проверке документов (т.е. проверяются все сопроводительные документы) таможней. Лишь 12 процентов опрошенных импортеров заявили, что только 10 процентов их грузов подвергаются полной проверке документов.

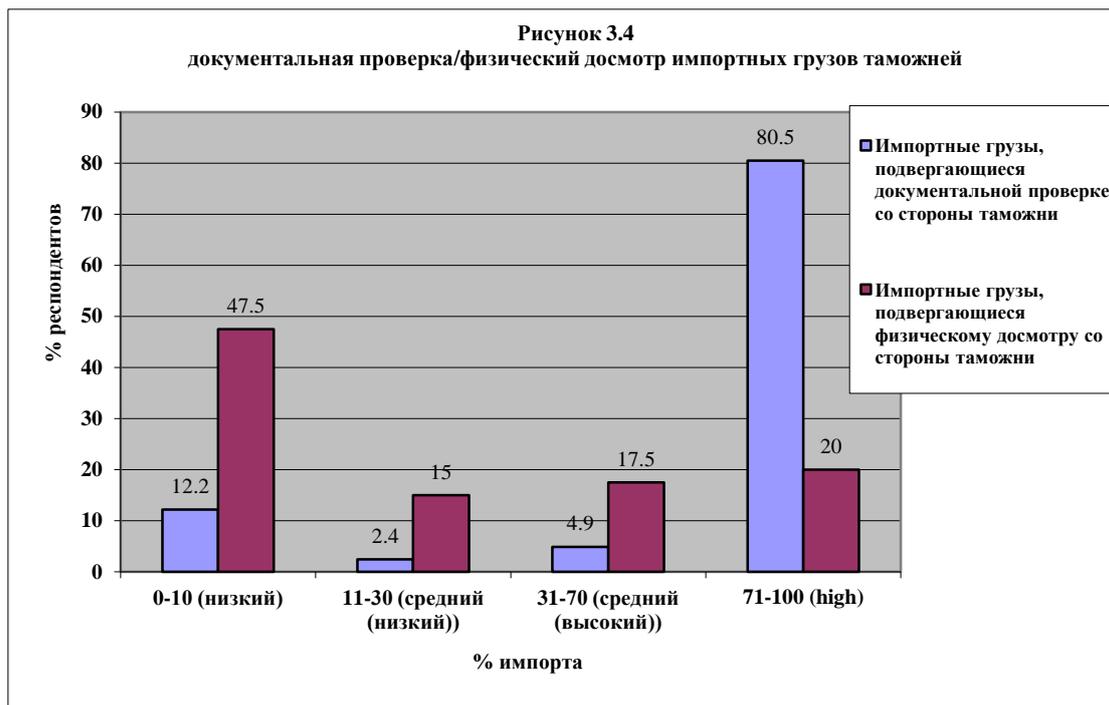
Задержкам в пунктах пропуска также способствуют дополнительные документальные доказательства (например, торговый договор, инвойс, договор с перевозчиком и т.д.), запрашиваемые различными контрольными органами, которые должны быть представлены в бумажной форме. Следует отметить, что для некоторых органов, например, таможни, дополнительные подтверждающие документы не выходят за рамки документов, установленных законом, однако каждый орган самостоятельно принимает решение о типах дополнительных документов, которые необходимо им представить. Это делает весь процесс

таможенного оформления непредсказуемым, не в самую последнюю очередь по причине того, что торговые компании не могут заранее узнать какие типы дополнительных документов могут быть запрошены на пограничном переходе. Как показано на рисунке 3.3, респонденты сообщили, что им приходится подавать от 8 до более, чем 12 документов в 45% импортных операций и 20% экспортных операций.



Однако помешать развитию торговли может не только количество дополнительных документов, но и процесс их получения, который, как мы уже указывали, является длительным и сложным. Торговые компании, в частности импортеры, также **обратили внимание на то, что некоторые органы пограничного контроля слишком часто прибегают к досмотру грузов.**

Результаты исследования показывают, что из всех органов пограничного контроля таможенная служба меньше всего прибегает к досмотру грузов. Почти половина опрошенных импортеров сообщили, что только 10% их грузов подвергаются досмотру таможенной службой. Количество импортеров, сообщивших о более высокой частоте досмотров со стороны таможни (более 70% грузов), составляет 20% от общего числа опрошенных импортеров (рисунок 3.4).



Около 61% экспортеров, принявших участие в опросе, сообщили, что только 10% их грузов подвергаются досмотру таможенной службой. Интересно, что количество экспортеров, сообщивших о более высокой частоте досмотров (более 70% грузов), также составило 20% от общего числа опрошенных экспортеров (рисунок 3.5). Случаи досмотра грузов таможен в основном приходятся на новую продукцию или продукцию, подпадающую под более чем один тарифный режим.



ГТК РБ обращает внимание на тот факт, что сводная статистика (на национальном уровне) показывает, что процент экспорта/импорта, подвергающегося досмотру, ограничен. ГТК РБ подчеркивает, что в то время как проверка документального подтверждения проводится в

каждом случае, досмотр товаров осуществляется в менее чем 2% случаев, так как таможенная служба применяет автоматизированную систему анализа рисков.

Следует отметить, что даже несмотря на то, что импортеры не согласны с процедурой досмотра грузов таможенной, около 81% из них считают досмотры со стороны таможи эффективной мерой. По-видимому, проблема связана (обусловлена) с досмотрами, которые осуществляют иные, нетаможенные органы, осуществляющие контроль на границе. Около 27% опрошенных экспортеров и 36% импортеров заявили, что их грузы также подвергаются досмотру другими органами, осуществляющими контроль на границе, включая органы по фитосанитарному, ветеринарному контролю, транспортные власти.

Но с другой стороны, решение о проведении досмотра груза зачастую вызвано ошибками в представленных документах. Любые вопросы и проблемы, связанные с соответствием, действительностью, подлинностью, полнотой документации могут послужить основанием для досмотра товара. Результаты исследования показывают, что невыполнение или неполное выполнение документальных требований является основной причиной задержки груза у приблизительно 46% импортеров и 8% экспортеров. Таким образом, в то время как время оформления груза таможенной занимает 2,5 часа (по данным опрошенных операторов), то общее время таможенной очистки груза, т.е. всеми соответствующими службами, присутствующими на границе, может достигать 24 часов, в случае если были представлены не все документы, либо если документы содержат неточную информацию.

Длительность оформления на границе подтверждают и международные автодорожные перевозчики. 6 из 10 опрошенных компаний заявили, что у них возникли задержки на границе по причине того, что им необходимо было представить дополнительные документы и их грузы подвергались досмотру. Операторы сообщили, что зачастую задержки возникают со стороны органов фитосанитарного контроля, а также со стороны органов транспортного контроля, которые осуществляют контроль порядка 40% транспортных средств.

Следовательно, торговым компаниям и перевозчикам необходимо изучать документальные требования. Этим мы не хотим сказать (предположить), что количество досмотров можно сократить путем обеспечения добросовестной подготовки документации, а хотим обратить внимание на то, что проведение органами, осуществляющими контроль на границе, досмотров грузов является признаком дефицита потенциала у торговых компаний, что делает их более склонными к совершению ошибок.

Помимо ошибок при заполнении документации, другие государственные органы могут захотеть досмотреть определенные товары, например, те, которые требуют наличия санитарного или фитосанитарного сертификата. Тот факт, что не все другие контрольные органы работают по системе управления рисками, означает, что они в большей степени будут прибегать к досмотру грузов для проверки действительности и соответствия информации. Это говорит о том, что необходимо делать еще больше для развития систем управления рисками в иных органах, осуществляющих контроль на границе.

Следует отметить, что, несмотря на серьезные задержки в пунктах пропуска, торговые компании предпочитают осуществлять процедуры таможенного оформления самостоятельно и не обращаться за услугами таможенных агентов. Около 85% опрошенных торговых

компаний заявили, что самостоятельно занимаются таможенным оформлением грузов, а 18% компаний имеют договор с одним таможенным агентом. Также есть те компании, которые пользуются услугами нескольких агентов; такие компании составляют 24% от общего числа респондентов, ответивших на анкету ЕЭК ООН.

Респонденты, которые осуществляют таможенное оформление собственными силами, пояснили, что стоимость услуг таможенных агентов слишком высока из-за низкого уровня конкуренции. Они также отметили, что зачастую таможенные агенты перекалывают риски, связанные с ошибками в процессе таможенного оформления, на сами предприятия. Некоторые предприятия, которые осуществляют таможенное оформление самостоятельно, являются лицензированными таможенными агентами и предоставляют таможенные услуги другим компаниям.

Торговые компании, которые пользуются услугами таможенных агентов, пояснили, что у них нет соответствующего квалифицированного персонала. Они также отметили, что для них очень важно нанимать таможенного агента, чтобы ускорить выпуск груза и избежать денежных штрафов, которые накладываются в случае неправильной оценки таможенной стоимости товара, ошибок при классификации товара и т.д.

Мнение и отношение торговых компаний к таможенным агентам может также быть связано и с законодательством о таможенных агентах. Помимо требования к таможенному агенту касательно страхования гражданской ответственности (на сумму 275 000 долларов США) закон четко не определяет обязательства таможенного агента. Такие обязательства обычно определяются в рамках договоров, заключаемых между торговой компанией и таможенным агентом, что ставит торговые компании в невыгодное положение. В том смысле, что договор может быть составлен таким образом, что вся ответственность за неудовлетворительную работу агента ложится на торговую компанию.

Процедуры транзита

Как уже отмечалось ранее, условия транзита значительно улучшились и в настоящее время грузы, движущиеся транзитом через Республику Беларусь, в основном направляются в Российскую Федерацию. Респонденты отмечают, что основные проблемы связаны с необходимостью внесения залога, а также с задержками, вызванными необходимостью использования таможенного сопровождения и проезда по заданным маршрутам.

Респонденты также обратили внимание на задержки, которые происходят по причине существующих процедур предоставления документов при транспортировке товаров через Российскую Федерацию. Несмотря на то, что обмен информацией между белорусской и российской таможнями был налажен еще в 1996-1997 годах, респонденты отмечали, что документы, которыми обмениваются таможенные ведомства, не передаются систематически в электронном виде. Торговые компании зачастую должны подавать транзитные таможенные декларации и в бумажном виде и в электронном, так как электронные документы не всегда признаются как имеющие юридическую силу. Данная проблема была отмечена и международными автоперевозчиками, которые также сообщали о трудностях в получении разрешения на транзит от соответствующих российских органов.

Судя по всему ситуация начала меняться с начала 2011 года в рамках Таможенного союза. Обмен информацией о транзите стал приоритетным направлением как для внутреннего (в ТС), так и для внешнего транзита. Был налажен обмен информацией о транзите с Казахстаном. Теперь таможенная служба в пункте ввоза отправляет информацию в центральный офис таможни, а оттуда информация направляется в таможенную службу пункта вывоза. Более того, последние таможенные пункты на основных пунктах пропуска на белорусско-российской границе были ликвидированы 1 июля 2011 года.⁴³

Заинтересованные стороны положительно оценивают последние события в области обмена информацией с Россией, но все еще скептически настроены по отношению к третьему члену ТС – Казахстану, так как информационная система этой страны не является полностью совместимой с информационными системами партнеров по Таможенному союзу. Во время проведения интервью в Государственном таможенном комитете Республики Беларусь отметили, что первоначальные испытания с Казахстаном все еще в стадии проведения, а сферы, требующие усовершенствования, будут определены в течение 2011 года. Еще рано давать оценку данной процедуре, так как она работает всего первый год. 2011 год будет экспериментальным годом, после которого могут быть сделаны корректировки.

Более того, в настоящее время ведется обсуждение касательно транзита на территории ТС в части развития надлежащей системы транзита. Все страны ТС сходятся во мнении, что для грузов, транспортируемых из третьих стран и/или в третьи страны через территорию Таможенного союза, может применяться и Конвенция о МДП, и процедура транзита ТС. Однако странам ТС предстоит еще достичь консенсуса по вопросу, будет ли и должна ли применяться процедура МДП в отношении иностранных товаров, транспортируемых между двумя таможенными пунктами ТС без пересечения территории третьих стран. Например, товары, транспортируемые из российского морского порта в пункт назначения в Казахстане, или товары, транспортируемые от казахско-китайской границы в пункт назначения в Российской Федерации или Беларуси. Информация, полученная в ходе интервью, говорит о том, что Казахстан предпочитает использование Книжки МДП в таких ситуациях, в то время как Беларусь и Россия являются сторонниками свободного обращения иностранных товаров на территории ТС, после того, как они пересекли таможенную границу ТС и прошли таможенную очистку таможенной службой ТС.

Еще одной проблемой, касающейся транзита через Беларусь и по территории ТС, о которой неоднократно говорили различные заинтересованные стороны, является принцип резидентства, который все еще применяется в отношении импорта на территорию ТС. Данный принцип означает, что товары, импортируемые в страны-члены ТС, проходят таможенную очистку и облагаются налогами не в пункте их ввоза на территорию ТС, а в пункте назначения, что не позволяет упразднить таможенный контроль на внутренних границах ТС. Принцип резидентства будет отменен после создания единого экономического пространства, когда будут выравнены ставки НДС в странах ТС.

⁴³ Таможенные проверки были вынесены на внешние границы ТС в 2010 году, однако сотрудники таможни все еще проверяли (время от времени) грузы, транспортируемые из одной страны ТС в другую.

Отмена принципа резидентства не только упростит процедуру таможенного оформления, но и усилит конкуренцию для Беларуси, отменяя существующие различия в налогообложении импорта в рамках ТС. Это означает, что такие факторы как время таможенной очистки импорта, пошлины на импорт или наличие объектов логистики будут играть еще более важную роль, по крайней мере, на территории ТС.

Финансовые процедуры

Респонденты обратили внимание на сложности, с которыми они сталкиваются при осуществлении международных платежей. Экспортеры заявили, что основные проблемы касаются получения предоплаты от стран, в которых действуют валютные ограничения. Более того, лишь 25% опрошенных компаний используют инструменты финансирования торговли, из которых наиболее популярными являются договоры на страхование экспорта и импортные аккредитивы. Компании заявили, что они считают стоимость инструментов финансирования торговли слишком высокой, а процедуры получения торгового финансирования обременительными, особенно касающиеся документарных аккредитивов.

Некоторые импортеры указывали в качестве значительного процедурного барьера требование получения правительственного разрешения на осуществление платежей в иностранной валюте, отмечая при этом, что процесс получения разрешения может занять до 3 недель. Более того, импортеры должны представить справку о том, что продукция, аналогичная импортируемой, не имеется в наличии на внутреннем рынке. Данная справка платная, и ее получают в Центре маркетинга и конъюнктуры цен Министерства иностранных дел.

В то же время опрошенные представители бизнеса выражали обеспокоенность недостатком доступных инструментов финансирования торговли, а также высокой стоимостью документарных аккредитивов и страхования иностранных контрактов. Среди наиболее часто перечисляемых проблем – валютные ограничения и процедура получения разрешения на осуществление платежей в иностранной валюте, а также длительные сроки подачи заявки. Вдобавок, страхование торговли осуществляется только одной компанией, что делает страховые услуги дорогими и дефицитными.

Рекомендации

Упрощение процедур торговли

Беларусь предприняла важные шаги для улучшения условий упрощения процедур торговли. Большинство из этих шагов не были полностью реализованы на момент подготовки данного отчета, и таким образом подтвердить их успех не представлялось возможным. Тем не менее, можно с уверенностью сказать, что усилия по упрощению процедур торговли, вероятнее всего, страдают от нехватки координации. На момент данного исследования работа над устранением барьеров велась на индивидуальной основе, без координации или синергии с другими инициативами.

1. Создать государственно-частный форум по вопросам упрощения процедур торговли

Консультации с частным сектором, по-видимому, ограничены вопросами таможенной очистки, когда задержки на основных пунктах пересечения границы зачастую становятся результатом того, что участники ВЭД не выполняют требования к документации или же конкретные правила прочих контролирующих органов на границе и государственных органов.

В этой связи крайне важно создать широкий механизм, включающий все соответствующие государственные и частные заинтересованные стороны, и обеспечить постоянные консультации до, во время, и после реализации новых процедур и правил. Подобный механизм должен стать платформой для диалога между государственным и частным секторами, и между разными заинтересованными сторонами, представляющими собой частный сектор, чьи нужды и приоритеты разнятся в зависимости от отрасли, этапа развития и месторасположения.

Рекомендации ЕЭК ООН в отношении национальных органов по упрощению процедур торговли предоставляют общее руководство и практические примеры передовой практики для развития или консолидации подобного широкого механизма. Успешный опыт указывает на необходимость избегать создания новых институтов (по мере возможности). Одним из подходящих подходов является стремление к созданию “Форума по вопросам упрощения процедур торговли”, объединяющего все соответствующие стороны в формате специальной рабочей группы. Данный форум может располагаться в любом институте поддержки рынка (как государственном, так и частном) с обширным охватом. Его мандат должен включать такие задачи, как:

- Предоставление национального форума для обсуждения действий по упрощению формальностей, процедур и документации, используемых в международной торговле и транспорте;
- Разработка и направление на рассмотрение государственных органов предложений в области торговли и связанных с транспортом правил и нормативов;
- Выработка рекомендаций в отношении будущих логистических инвестиций в инфраструктуру, ИКТ и прочие соответствующие области;
- Повышение информированности о методах и пользе мер по содействию транспорту и упрощению процедур торговли; и
- Представление Беларуси на региональных и международных форумах по вопросам упрощения процедур торговли.

2. Содействовать межведомственному сотрудничеству и совместным действиям на границе

Анализ показывает, что основной причиной долгого пересечения границы является нехватка координации между шестью ведомствами, ответственными за процедуры очистки. Данная проблема сохраняется, несмотря на существование нескольких координационных

механизмов, включая: Государственный таможенный комитет Беларуси и Государственный пограничный комитет Беларуси, которые принимают совместные решения; Комиссию по упрощению процедур торговли; и Рабочую группу общественного совета.

Это позволяет предположить наличие возможностей для улучшений. В частности, межведомственное сотрудничество необходимо расширить и за пределами процедур таможенной очистки и включить процедуры других ведомств, а также процедуры и правила, действующие после пересечения границы. Вышеупомянутый предлагаемый Форум по упрощению процедур торговли может стать шагом в данном направлении. Еще одним шагом стала бы поддержка работы Комиссии по упрощению процедур торговли с комплексной методологией оценки, что позволило бы осуществлять межведомственную координацию на основе систематического аналитического подхода.

Подобная методология могла бы основываться на методологии Всемирной таможенной организации “Время выпуска”, которая широко применяется для анализа таможенных операций в отрыве от другой деятельности, или деятельности всех органов, участвующих в очистке на границе, причем Беларуси необходим именно последний вариант. Подобное исследование могло бы помочь в определении общего времени, необходимого для импорта, экспорта и транзитных операций на границе, и позволило бы властям Беларуси принять решение о возможном сокращении количества необходимых для посещения органов и официальных лиц при пересечении границы, возможно, путем начала совместного расположения служб и параллельного проведения процедур.

Информационные потоки представляют собой не меньшую важность, чем физические потоки товаров. В случае их интеграции они могут позволить разным государственным органам, таможенным агентам и поставщикам логистических услуг обеспечить скоординированный контроль повседневных потоков товаров, упростить процедуры и улучшить общую прозрачность и эффективность. В данном отношении методология Анализа бизнес-процессов (АБП) ЕЭК/СЕФАКТ предлагает важный инструмент планирования и оптимизации политики, поскольку она позволяет лицам, определяющим политику, получить всестороннюю картину существующих в действительности условий. АБП используется для анализа информационных потоков и процедур по всей цепи поставок определенного товара. Получаемые таким образом результаты относятся непосредственно к сектору, что позволяет лицам, определяющим политику, разрабатывать как общесистемные, так и отраслевые решения. Эта методология предоставляет системный подход к концептуализации процессов, процедур и информационных потоков во избежание дублированных или ненужных процессов посредством переосмысления информационных потребностей и систем ИКТ.

3. Упрощение процедур торговли и требований к документации

Анализ показывает, что существующие требования к документации (большая часть документов должна быть оформлена до прибытия товаров на границу) могут быть улучшены за счет упрощения и гармонизации. Применение анализа бизнес – процессов ЕЭК позволило бы предпринять первые шаги в данном направлении и могло бы быть реализовано на первом этапе применимо к ключевым экспортным и импортным товарам. Примеры подобных рекомендаций, которые можно было бы ожидать на основе подобного анализа бизнес – процессов, включают:

Пересмотр правил в отношении устранения несоответствий, включая улучшение положений условного выпуска во избежание задержки грузов на границе на неопределенный промежуток времени, и применение санкций пост-фактум посредством простых административных действий;

- Внедрение более ограничительных руководств по проведению физических инспекций, включая современные инструменты управления рисками и учет требований всех контролирующих органов на границе.
- Пересмотр правил и практики для ускорения процедур, например, при предоставлении заблаговременного уведомления или обработке экспресс-отправлений;
- Упрощение правил классификации товаров Гармонизированной системы (ГС) и оценки их таможенной стоимости, а также предоставления разнообразных сертификатов.
- Помимо этого, Беларусь может выявить желание о мотивировании своих партнеров по ТС пересмотреть принцип резидентства в ТС.

4. Помочь участникам ВЭД и государственным органам в выполнении требований к электронной документации

По мере того, как Беларусь, совместно со своими партнерами по таможенному союзу, работает над дальнейшим упрощением и гармонизацией требований к документации на территории ТС, и дальнейшим переходом к электронной документации, необходимо уделять внимание обеспечению подготовленности к этому делового сообщества (например, за счет физических центров, в которые МСП могут обращаться за поддержкой). Не все белорусские участники ВЭД знакомы с тем, как предоставлять данные для таможенных формальностей с использованием электронных документов. На государственном уровне имеется потребность в создании платформы Единого Окна для содействия автоматизированному обмену данными между государственными органами Беларуси с тем, чтобы участники ВЭД предоставляли свои данные один раз, которые затем направлялись бы всем требующим их ведомствам.

5. Создать систему для картирования требований к данным в ТС в сравнении с международными стандартами

Автоматизация и стандартизация данных между Беларусью и ее партнерами по ТС могут быть использованы для консолидации рамочной структуры для трансграничного обмена данными между членами ТС и их торговыми партнерами, включая ЕС и страны Центральной Азии. Это, однако, можно осуществить только после обеспечения соответствия информационных структур ТС международным стандартам, таким, как Модельные данные Всемирной Таможенной Организации (МД ВТамО) или Основные компоненты ООН/СЕФАКТ (Библиотека основных компонентов ООН/СЕФАКТ, ISO 15000).

Первым шагом в данном направлении стало бы создание информационной системы для картирования данных ТС в сравнении с международными стандартами. В ходе картирования необходимо определить международный эквивалент национального элемента данных и код в

соответствующих региональных и международных отсылочных стандартах. Это предоставит определения данных и форматы внешних интерфейсов в целях содействия трансграничному обмену данными для таможенных, транзитных и коммерческих целей.

Хотя автоматизированный обмен данными между партнерами по ТС входит в сферу ответственности Комиссии таможенного союза, Беларуси потребуется провести эту деятельность с тем, чтобы, в качестве первого шага, картировать собственные, уже существующие данные, в сравнении с требованиями внутри ТС, и в сравнении с требованиями своих торговых партнеров за пределами ТС. Подобное картирование помогло бы как внутренним партнерам, так и торговым партнерам за пределами ТС адаптировать свои системы обработки данных под стандартные спецификации ТС. Это также способствовало бы прояснению требований к данным и форматам между странами ТС и их торговыми партнерами. В ходе интервью ГТКРБ подчеркнул свою готовность к сотрудничеству с ЕС и обмену данными, либо через ТС, либо в индивидуальном порядке.

6. Обеспечить координированный подход к управлению рисками на границе

Основной причиной задержек на основных пунктах пересечения границ является большое число требований по смягчению рисков, предъявляемых контрольными органами на границе. Поскольку данные требования индивидуальны для конкретных органов и зачастую необходимы для общественной безопасности и здоровья, их отрицательное воздействие на трансграничную торговлю можно решать только посредством обеспечения координированного межведомственного подхода к управлению рисками. Первым шагом в направлении подобного подхода стало бы взаимное признание набора критериев оценки рисков и совместные процедуры на основе аккумуляции человеческих ресурсов и оборудования.

По завершении анализа бизнес – процессов из рекомендации 3 должны быть выявлены и приоритизированы все известные источники рисков для того, чтобы заложить фундамент для подобного совместного подхода к управлению рисками. При разработке данного подхода Беларусь может воспользоваться примером Совместной системы управления границами Новой Зеландии, которая использует общую методологию оценки рисков, общие системы ИТ. и ведомственную координационную структуру.

Передовая международная практика указывает на то, что разработка подобной системы управления рисками потребует следующего:

- Обучение руководящего состава регулятивных органов использованию инструментов управления рисками в регулятивных системах. Это обучение должно быть дополнено изучением опыта других стран посредством постоянного участия в международных встречах, учебных поездках и двусторонних проектах и т.д.
- Создание Комиссии или прочего координационного органа для разработки руководства по применению управления рисками во всех контролирующих органах на границе и регулятивных ведомствах.
- Содействие коллективному и целостному подходу к управлению рисками в регулятивных системах по всем государственным ведомствам. Принятие общих

подходов и инструментов управления рисками и их смягчения, согласованных между ведомствами, во всей регулятивной деятельности, связанной с торговлей, включая разработку правил, выбор вариантов оценки соответствия, планирование и реализацию действий по наблюдению на рынке и т.д.

- На основе вышеупомянутого обучения регулятивные ведомства, связанные с торговлей, разрабатывают профили рисков для своих областей с сопутствующими списками приоритезированных областей для регулятивной реформы/анализа на основе классификации рабочих областей по трем категориям: а) область высокого риска, требующая сфокусированного внимания; б) регулирование на основе риска; и в) область низкого риска с возможностью частичного или полного дерегулирования (что высвободит ресурсы для контроля высоких рисков).
- Реализация комбинации мер в целях обеспечения результатов, так как одно вмешательство не сможет в одиночку значительно изменить ситуацию для участников ВЭД. Например, возможность предоставления электронных таможенных деклараций не снизила зависимость от физических инспекций (которая все еще представляется высокой) и не изменила вмешательства прочих контролирующих органов на границе.

7. Расширить рамки распространения информации о торговле и содействовать доступу к ней

Все торговые документы, процедуры и правила должны постоянно обновляться и публиковаться посредством центрального авторитетного вебсайта, достаточно заблаговременно для того, чтобы позволить участникам ВЭД и поставщикам услуг (таким, как перевозчикам) подготовиться к их реализации. В настоящее время данная функция выполняется разными государственными органами. Не менее важно знакомить участников ВЭД с последствиями (требуемым потенциалом и выгодами) разных требований к документации и процедур торговли. Государственным органам, следящим за выполнением процедур, также требуются руководства для обеспечения предсказуемой торговой среды. В этой связи рекомендуется расширить функцию распространения информации и включить в нее публикацию технических руководств с тем, чтобы позволить предприятиям (а также государственным органам, следящим за выполнением правил, и прочим государственным органам) выполнять торговые процедуры и правила. Подобные руководства также должны включать конкретные примеры, указывающие на проблемы, с которыми сталкиваются участники ВЭД на экспортном и импортном рынках. Данная услуга может предоставляться существующим поставщиком услуг или форумом по упрощению процедур торговли (см. Рекомендацию 1) при помощи международных партнеров по развитию.

8. Содействовать повышению конкуренции между поставщиками услуг, связанных с торговлей

Устранение фактической монополии, принадлежащей в настоящее время определенным органам, крайне важно для повышения предложения услуг, связанных с торговлей, снижения транспортных издержек и улучшения качества услуг. Тем не менее, необходим строгий контроль над поставщиками услуг, которым доверено напрямую передавать

конфиденциальные данные таможен и прочим, проверяющим и контролирующим органам, возможно, путем лицензирования или аккредитации.

9. Развить железнодорожную сеть

По мере продолжения развития Беларуси своей железнодорожной сети, ей необходимо инвестировать как в жесткую инфраструктуру, так и в программное обеспечение. Поскольку анализ конкретных нужд железной дороги выходит за рамки данной оценки потребностей, было бы целесообразно провести последующее исследование, которое сосредоточено в основном на потребности развития железнодорожной системы. Такое исследование могло бы также рассмотреть вопрос о принятии интеллектуальных систем железных дорог, которые включают коммуникационные технологии в управление поезда, тормозную систему, железнодорожные переезды, обнаружение дефектов, а также и в процесс планирования и диспетчеризации.

4. Политика в нормативно-правовой сфере и в сфере стандартизации

Беларусь, как и другие страны в регионе, осуществляет ряд мер по проведению реформирования с тем, чтобы отойти от системы обязательных и доморощенных стандартов и перейти к системе, которая базируется на международных стандартах и передовой практике. Усилия в этом направлении предпринимаются в рамках более широкого контекста завершения подготовки к вступлению в ВТО и выполнения обязательств в рамках Таможенного союза с Казахстаном и Российской Федерацией.

Усилия по реформированию оказались плодотворными во многих отношениях. Система стандартизации, обеспечения качества, аккредитации и метрологии является более комплексной, а регулятивные функции, которые ранее выполняли различные ведомства, в настоящее время выполняются одним органом – Государственным комитетом по стандартизации Республики Беларусь (Госстандарт), который был создан в 2006 году.⁴⁴ Согласно нормативно-правовым актам⁴⁵ сфера компетенции Госстандарта включает:

- Координация и контроль над реализацией общегосударственной политики в сфере технического регулирования, стандартизации, метрологии, оценки соответствия и эффективного использования топливно-энергетических ресурсов.
- Обеспечение постоянного развития и эффективного функционирования национальной системы технического регулирования и стандартизации; системы аккредитации, системы обеспечения единства измерений и системы оценки соответствия.
- Подготовка ежегодных планов работ в сфере развития стандартизации и технического регулирования с учетом предложений соответствующих органов, представление данных планов в Совет Министров на утверждение.
- Формирование государственной политики в сфере эффективного использования топливно-энергетических ресурсов, организация разработки и реализации национальных концепций и программ в области энергосбережения;
- Осуществление общего надзора и контроля над строительными работами с целью обеспечения их соответствия национальным нормам и стандартам.
- Взаимодействие с региональными и национальными органами по оценке соответствия.

⁴⁴ Госстандарт был основан в соответствии с указом Президента Республики Беларусь № 289 от 05.05.2006 «О структуре правительства Республики Беларусь». Указ предусматривал создание Госстандарта путем объединения Комитета по стандартизации, метрологии и сертификации (при Совете Министров Республики Беларусь); Комитета по энергоэффективности (при Совете Министров Республики Беларусь); и Департамента по надзору за строительством (при Министерстве архитектуры и строительства Республики Беларусь).

⁴⁵ Наиболее примечательным из этих нормативно-правовых актов является Закон Республики Беларусь «О техническом нормировании и стандартизации» 2004 года.

Госстандарт осуществляет свою деятельность посредством сети из 50 организаций, расположенных по всей стране. Данные организации можно разделить на четыре группы:

- (а) Специализированные учреждения:
 - Белорусский государственный институт стандартизации и сертификации (*БелГИСС*)
 - Белорусский государственный институт метрологии (*БелГИМ*)
 - Белорусский государственный институт повышения квалификации и переподготовки кадров по стандартизации, метрологии и управлению качеством (*БГИПК*)
 - Белорусский государственный центр аккредитации (*БГЦА*)
- (б) Территориальные центры стандартизации, метрологии и сертификации (*ЦСМС*)
- (в) Департамент по энергоэффективности
- (г) Департамент контроля и надзора за строительством

Госстандарт обеспечивает регулярное распространение информации о новых технических регламентах и национальных стандартах посредством выпуска ежемесячного «Информационного указателя технических нормативных правовых актов». Более того, перечень национальных и международных стандартов, а также технических регламентов имеется в Национальном фонде ТНПА. Фонд публикует ежегодный «каталог» национальных и международных стандартов и ТНПА, а также предоставляет информацию об изменениях, вносимых в ТНПА и о приостановке действия ТНПА. Распространение актуальной информации о стандартах и технических регламентах также осуществляется БелГИСС, БелГИМ и областными и районными центрами, которые реализуют информацию по стандартизации, метрологии и сертификации. Компании и организации также получают свежую информацию из Госстандарта путем новостной рассылки по e-mail.

Госстандарт принимает активное участие в разработке единых стандартов ТС, а также является членом Евразийского совета по стандартизации, метрологии и сертификации (ЕАСС) Содружества Независимых Государств (СНГ). Он также участвует в ряде международных и европейских специализированных организаций по стандартизации, метрологии и аккредитации. Беларусь является членом Международной организации по стандартизации (ИСО);⁴⁶ членом Международной электротехнической комиссии (МЭК);⁴⁷ ассоциированным членом Международной конференции по аккредитации испытательных лабораторий (ИЛАС); аффилированным членом Европейского комитета по стандартизации в электротехнике (CENELEC); аффилированным членом Европейского комитета по стандартизации (CEN); и ассоциированным членом Европейской организации по аккредитации (EA).

⁴⁶ Беларусь принимает участие в работе 58 (из 210) Технических комитетов ИСО и в 107 (из 519) подкомитетов.

⁴⁷ Беларусь принимает участие в работе 9 (из 94) Технических комитетов МЭК и в 18 (из 80) подкомитетов.

Как и многие другие страны, Беларусь сталкивается с проблемой поддержания системы стандартизации, обеспечения качества, аккредитации и метрологии на современном уровне, а также обеспечения того, чтобы политика в области технического регулирования и стандартизации не была слишком обременительной для отечественных и зарубежных предприятий. Как указано ниже, существует вероятность того, что решению данных задач и проблем мешает дефицит потенциала в инфраструктуре обеспечения качества; недостаточный потенциал государственных учреждений и предприятий; и отсутствие системной координации между соответствующими заинтересованными сторонами.

4.1 Техническое регулирование и стандартизация

Белорусская система создания технических регламентов и стандартов может послужить образцом для других стран с переходной экономикой. Характерными чертами системы являются: упор на гармонизацию с международными регламентами, в особенности регламентами ЕС, стремление применить подход, основанный на участии всех заинтересованных сторон и открытости. Все это играет очень важную роль в устранении неторговых барьеров. Однако все усилия Госстандарта подрываются недостатком потенциала, как на уровне планирования, так и на уровне реализации. Далее описываются текущие достижения и недостатки с точки зрения способностей и потенциала, которые не были устранены.

4.1.1 Первоочередные потребности

Технические регламенты

В Беларуси закон «О техническом нормировании и стандартизации» 2004 года является основным законодательным актом в сфере технических регламентов. Он основан на положениях соглашений ВТО и Новых директив Европейского Союза (ЕС). В 2006 году Закон претерпел изменение после принятия Закона Республики Беларусь «О внесении изменений в отдельные законы Республики Беларусь по вопросам технического нормирования, стандартизации и оценки соответствия», который предполагал внесение изменений в 48 законов и кодексов с целью приведения всей системы стандартизации, обеспечения качества, аккредитации и метрологии в соответствие с передовой международной практикой.

Среди прочих нормативно-правовых актов, регулирующих данную сферу, можно назвать: Закон Республики Беларусь «Об обеспечении единства измерений» от 20 июля 2006 года; Закон Республики Беларусь «Об оценке соответствия требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации» 2010 года; Соглашение о единых принципах и правилах технического регулирования, принятое Комиссией ТС 18 ноября 2010 года.⁴⁸

⁴⁸ Иногда еще называются «единые» или «общие» принципы.

Задачи технических регламентов направлены на решение всеобъемлющих стратегических целей системы стандартизации, обеспечения качества, аккредитации и метрологии. Эти цели, помимо всего прочего, включают: обеспечение общественной безопасности; охрану окружающей среды; стимулирование энергоэффективности; развитие конкуренции; привлечение иностранных инвестиций; и интегрирование белорусской экономики в международные рынки.

Следуя передовой мировой практике, перед началом разработки нового технического регламента Госстандарт проводит анализ регуляторного воздействия, чтобы определить требуется ли вмешательство правительства в ту или иную сферу, а также будет ли это являться наиболее эффективным способом достижения национальных целей.⁴⁹ Разработка технических регламентов предусматривает консультации с частным сектором, которые осуществляются посредством отраслевых Национальных технических комитетов (ТК) по стандартизации, объединяющих представителей соответствующих государственных органов, научно-исследовательских и конструкторских учреждений, предприятий. Председателями ТК являются руководители предприятий, главы научно-исследовательских учреждений и в определенных пределах министры или заместители министров. Госстандарт координирует работу ТК и утверждает кандидатуры членов.

ТК, которые формируются по мере необходимости, принимают участие в подготовке ежегодных планов разработки технических регламентов, а также в непосредственной разработке технических регламентов. На сегодняшний день Госстандарт сформировал 36 ТК по ключевым отраслям, включая такие отрасли как: управление качеством, стандартизация в области метрологии, колесные транспортные средства, тракторы, сельскохозяйственные машины и машины для лесного хозяйства, медицинская техника, электротехника и электроника, социальная ответственность, информационные технологии, архитектура и строительство.

Большинство технических регламентов разрабатывается на основе метода индикативных ссылок на стандарты. По данному методу в тексте технического регламента упоминаются только основополагающие требования по безопасности (или иные требования в общих интересах), которым должна соответствовать продукция, выпускаемая на рынок. Однако есть ряд регламентов, в которых технические требования в тексте регламента указываются по методу исключаящей ссылки на стандарты. По данному методу стандарт или выдержки из стандарта воспроизводятся в тексте регламента, что делает соблюдение стандарта обязательной нормой.

Как правило, Госстандарт готовит национальные технические регламенты на основе международных стандартов, уделяя особое внимание европейским стандартам и нормам (ЕН). Это делается путем указания ссылки на международные стандарты в тексте технического регламента. В таком случае рассматриваемый международный стандарт зачастую принимается в качестве национального и обозначается как СТБ ЕН, где СТБ – государственный стандарт Республики Беларусь.

⁴⁹ Процедуры разработки технических регламентов прописаны в правилах и нормах Госстандарта. Для получения более подробной информации посетите интернет сайт: <http://www.tnpa.by/TechnicalCodesEN.php>

Последний План разработки технических регламентов на 2009-2011 гг.⁵⁰ предусматривал разработку 33 технических регламентов, охватывающих различные виды продукции/услуг и рисков. Однако реализация плана была приостановлена в январе 2011 года, так как Беларусь перешла подготовке единых технических регламентов Таможенного союза.

Процесс формирования единых технических регламентов регулируется Соглашением о единых принципах и правилах технического регулирования. Беларусь будет заниматься подготовкой 6 (из 24) единых технических регламентов. Единые технические регламенты, разрабатываемые Беларусью, помимо всего прочего охватывают такие сферы как безопасность низковольтного оборудования, игрушки, упаковка, косметическая продукция, сельскохозяйственные и лесохозяйственные тракторы и прицепы, удобрения, маркировка продукции и электромагнитная совместимость оборудования. Каждый новый технический регламент имеет собственный план реализации. В данном плане реализации перечисляются органы и учреждения, которые должны быть задействованы при разработке технического регламента, а также определяются обязанности каждой из сторон и мероприятия, которые должны быть реализованы.

Необходимо отметить, что страны ТС используют Рекомендацию «L» ЕЭК ООН в качестве основы для процесса гармонизации. Как показано в Блоке 4.1, рекомендация является добровольной системой содействия гармонизации горизонтальных технических регламентов (т.е. тех, которые распространяются на всю продукцию или все услуги, или все организации в зависимости от ситуации) или регламентов, касающихся конкретных отраслей и конкретной продукции.⁵¹

Блок 4.1

Рекомендация «L» ЕЭК ООН

Рекомендация «L» ЕЭК ООН уделяет особое внимание созданию общих целей регулирования (ОЦР), предпочтительно через соответствующие международные стандарты, в качестве ключевого элемента гармонизации, а также определяет основные принципы и процедуры, которые должны соблюдаться. Данная Модель помогает странам установить, каким образом должно определяться соответствие, а также описывает иные актуальные вопросы как, например, условия соответствия или положения о надзоре за рынком. Как только данная система будет согласована на двустороннем или многостороннем уровне, страны смогут перенести данные схемы и договоренности на собственные национальные технические регламенты. Что касается продукции, соответствующей данным регламентам, то в дальнейшем полученные внутри страны сертификаты о подтверждении соответствия или испытания могут без дальнейших требований оценки использоваться для экспорта продукции в страны-участницы механизма.

В результате исследования был выявлен ряд проблем на уровне планирования и на уровне реализации. На уровне планирования усилия, направленные на модернизацию белорусской системы технических регламентов, осложняются ограниченной доступностью

⁵⁰ Данный план можно найти на сайте: <http://www.gosstandart.gov.by/txt/Programm-work/docs/plan01.pdf>

⁵¹ <http://www.unece.org/trade/wp6/SectoralInitiatives/START/START.html>

международных стандартов на русском языке. Так как перевод международного стандарта на русский язык может занять до одного года, то весь процесс стандартотворчества затягивается. Процессы планирования также тормозятся по следующим причинам: отсутствие или недостаток знаний и навыков в области стратегического планирования у управленцев среднего и нижнего звена; стесненность организаций, занимающихся разработкой стандартов, в финансовых средствах на координацию работы ТК и организацию необходимых встреч; ограниченный опыт частного сектора в сфере технических регламентов.

На уровне реализации, усилия по модернизации осложняются трудностями, связанными с обеспечением постоянного взаимодействия и сотрудничества между различными заинтересованными сторонами (у многих из которых разные интересы), и, как показано в следующем разделе, недостатком/отсутствием необходимой инфраструктуры (например, для подтверждения соответствия и для надзора за рынком).

Стандартизация

Как говорилось ранее, Госстандарт (в качестве национального органа по стандартизации) осуществляет координацию и контроль над разработкой стандартов. Госстандарт разрабатывает ежегодные планы по стандартизации, утверждает технические задания на стандарты и сами стандарты. Разработкой национальных стандартов занимается ряд независимых органов, включая, помимо всего прочего, Белорусский государственный институт по стандартизации и сертификации (БелГИСС), Белорусский государственный институт метрологии (БелГИМ), институты Академии наук.

При разработке национальных стандартов, которые называются государственными стандартами Республики Беларусь (СТБ), разрабатывающие их органы выполняют стандартные этапы, прописанные в Директивах ИСО/МЭК. На основании утвержденного ежегодного плана по стандартизации или на основании запроса со стороны частного сектора, орган по стандартизации готовит техническое задание, которое затем утверждается Государственным комитетом по стандартизации. Затем орган по стандартизации подготавливает планы реализации, направленные на разработку отдельных стандартов. Выполнение таких планов осуществляется за счет средств государства.

При подготовке планов реализации, орган по стандартизации запрашивает мнение и отзывы основных заинтересованных лиц в рамках ТК посредством направления официальных уведомительных писем. Перечень основных заинтересованных лиц, с которыми необходимо провести консультации, определен в техническом задании и такие заинтересованные лица должны постоянно информироваться о ходе разработки проекта стандарта, который также размещается в сети интернет для консультации с общественностью. При необходимости организуются коллективные обсуждения с целью достижения консенсуса.

После завершения процесса подготовки, проект стандарта оценивается научно-технической комиссией Госстандарта и утверждается Госстандартом. Когда стандарт утвержден, БелГИСС готовит его к опубликованию и распространению. Субъекты хозяйствования могут приобрести (на бесплатной или платной основе) национальные стандарты в БелГИСС. В БелГИСС также имеется фонд национальных, региональных и международных стандартов.

Доступ к документам фонда бесплатный как при личном посещении, так и при работе через сеть интернет.

Наряду с СТБ, Беларусь, как и другие страны СНГ, применяет в рамках системы национальных стандартов региональные стандарты ГОСТ, которыми занимается Евразийский совет по стандартизации, метрологии и сертификации (ЕАСС) СНГ. ГОСТы, которые были реформированы ЕАСС с целью перехода от обязательной системы к добровольной, охватывают такие отрасли как энергетика, нефтегазовая промышленность, охрана окружающей среды, строительство, пищевая промышленность. По состоянию на середину 2011 года, национальная система стандартов Республики Беларусь включала 25000 стандартов, из которых 20700 – ГОСТы, 4300 - СТБ.

Беларусь добилась значительного прогресса в модернизации системы национальных стандартов. Более 70% белорусских стандартов гармонизированы с европейскими и международными стандартами. Следуя стремлению Беларуси к экономической диверсификации, приоритет отдается гармонизации стандартов экспортноориентированных, импортозамещающих и инновационных отраслей. Как показано в Таблице 4.1, наибольший уровень гармонизации наблюдается в машиностроении (79%), в то время как в сельском хозяйстве и пищевой промышленности, а также в легкой промышленности уровень гармонизации составляет 26% и 10% соответственно.

Таблица 4.1 Уровень гармонизации белорусских национальных стандартов

Отрасль	Уровень гармонизации
Машиностроение	79%
Электронная и радиоэлектронная промышленность, средства связи	72%
Химическая и нефтехимическая промышленность	67%
Строительные материалы и изделия	59%
Лесное хозяйство и деревообработка	57%
Автомобильная промышленность	40%
Сельское хозяйство и пищевая промышленность	26%
Легкая промышленность	10%

Заметный прогресс был также достигнут в сфере энергоэффективности и маркировки энергоэффективности, в которой национальные стандарты разрабатываются на основании технического законодательства ЕС. В настоящее время прилагаются усилия по разработке 136 технических регламентов по таким актуальным направлениям как возобновляемая энергетика, использование альтернативных и местных видов топлива, использование высокоэффективного промышленного оборудования и оборудования для производства

электрической и тепловой энергии, электроприборов и бытовой техники, осветительного оборудования, продукции машиностроения и т.д.; энергоэффективность зданий; управление энергопотреблением и энергоаудит организаций; оценка производительности и популяризация энергосберегающих мероприятий в промышленности.

Однако оценка ЕЭК ООН выявила и ряд недостатков, как на уровне планирования, так и на уровне реализации. На уровне планирования стоит еще раз подчеркнуть необходимость более активного участия частного сектора в процессе разработки стандартов. Официальные лица обращали внимание на низкий уровень заинтересованности частного сектора в участии в процессе разработки стандартов. Они также отметили, что там, где такая заинтересованность велика, участие частного сектора сдерживается по причине недостатка знаний и навыков в области разработки стандартов. Среди иных сдерживающих факторов, отмеченных респондентами, можно назвать отсутствие объединений, способных финансировать разработку гармонизированных стандартов, особенно в пищевой промышленности; низкий уровень спроса на гармонизированные стандарты, в частности в сфере потребительских товаров, учитывая низкую производственную способность предприятий; нехватка денежных средств на модернизацию испытательных лабораторий.

Респонденты также сообщили, что формирование национальных стандартов сдерживается по причине недостатка публикаций на русском языке, посвященных международным стандартам и техническим регламентам, а также по причине медленного распространения новых стандартов. Опрошенные предприятия заявили, что они не получают своевременную информацию о международных стандартах.

Также существуют проблемы, связанные с гармонизацией белорусской системы стандартов с системами партнеров по ТС и СНГ. В то время как страны-члены сходятся во мнении о необходимости гармонизации единых стандартов с европейскими и международными стандартами, они имеют разные взгляды на то, какие отрасли являются приоритетными для гармонизации. Это является результатом того, что страны ТС и СНГ находятся на разных стадиях модернизации промышленности.

Рекомендации

Общие

10. Разработать национальную программу, направленную на оказание помощи МСП в выполнении стандартов качества и технических правил

Более крупные отрасли, как правило, обладают повышенными возможностями для принятия участия в работе технических комитетов Госстандарта благодаря своим ресурсам и активному участию в иностранной торговле. Они также смогут помочь самим себе в вопросах обеспечения соблюдения правил, как только появится необходимая инфраструктура качества. Ситуация же малых и средних предприятий (МСП) иная.

В этой связи Госстандарту рекомендуется создать национальную программу оказания помощи МСП в рамках всего процесса обеспечения соблюдения правил. Помощь в разработке таких программ предоставляется многими организациями, в частности, ЕС,

ЮСАИД, ЮНИДО, МТЦ и т.д. Однако подобные программы приносят ожидаемые выгоды, только если они сконцентрированы на конкретных секторах или вопросах.

А потому при разработке национальной программы поддержки МСП Госстандарт может рассмотреть возможность определения в качестве целевых тех секторов, в которых соблюдение правил является наиболее проблематичным, или тех, в которых необходимо разработать новые технические правила. Госстандарт может также рассмотреть возможность закрепления этой программы за специальным подразделением по поддержке МСП, который потребовалось бы создать и обеспечить кадрами, обладающими необходимым опытом, и учебными материалами.

11. Создать национальный форум по качеству

Повышение межведомственного сотрудничества представляет собой непростую задачу во всех странах независимо от уровня развития их системы стандартизации, обеспечения качества, аккредитации и метрологии (SQAM). Здесь вопрос заключается в том, как наилучшим образом обеспечить участие всех заинтересованных сторон с самого начала, с тем, чтобы они могли поделиться своим опытом и знаниями, и как нарастить необходимый потенциал для успешной реализации.

Одним из способов выполнения этой задачи является создание национального форума по качеству с привлечением представителей всех заинтересованных сторон для создания референтной группы для регулирующих органов (для определения потребностей заинтересованных сторон и выявления непреднамеренных последствий регулирования) и для представителей частного сектора (для обмена мнениями и опытом). Данный форум может также выступать в роли мозгового центра и публиковать общенациональные или отраслевые исследования по вопросам, представляющим особый интерес для заинтересованных сторон из государственного и частного сектора. Помимо этого, данный форум мог бы содействовать доступу предприятий к специализированным программам подготовки, либо путем заключения партнерских соглашений с региональными и международными институтами, либо путем прямого предоставления услуг обучения.

12. Создать систему оценки регулятивного воздействия (ОРВ)

В настоящее время регулирующие органы зачастую не осознают в полной мере издержек реализации их правил (например, регулятивное воздействие на конкурентоспособность и эффективность государственного управления). Поэтому регулятивная система могла бы выиграть за счет реализации передовой практики и методологии в области оценки регулятивного воздействия. В частности, Беларуси необходимо разработать единые руководства по проведению ОРВ с использованием успешного опыта. Подобные руководства могут принимать разные формы, от простых оценок финансовых издержек включая минимизацию бремени регулятивной бюрократии для бизнеса, до комплексного анализа экономических и социальных издержек. Помимо этого, необходимо провести дополнительные курсы по методикам оценки регулятивного воздействия для представителей регулирующих органов.

13. Принять новые инструменты управления рисками

Система управления рисками Госстандарта может быть улучшена за счет интегрированной реализации общих и отраслевых инструментов управления рисками для (а) выбора областей, требующих регулятивного вмешательства; и (б) сбора информации о потенциальных последствиях материализации рисков для окружающей среды и здоровья. Акцент необходимо сделать на определении максимально допустимых уровней риска, установление конкретной цели, удовлетворяющей национальным требованиям, выработке специфических критериев оценки риска и применении однообразных критериев безопасности для сравнимых рисков.

ЕЭК ООН активно работала в этой области с участием экспертов из государств-членов, включая Беларусь, и разработала систематичный подход к регулированию на основании рисков. В данном отношении Беларусь может принять решение о необходимости рассмотрения возможности реализации рекомендаций ЕЭК ООН “Управление рисками в регулятивных системах” и “Кризисное управление в регулятивных системах”. Первая описывает общие принципы выполнения основных функций по управлению рисками в регулятивной системе, а вторая содержит непосредственное руководство для осуществления кризисного управления.

14. Повысить институциональный потенциал Госстандарта

Госстандарт мог бы выиграть за счет повышения потенциала для своевременного перевода международных стандартов на русский язык. Еще одним приоритетом должно стать обучение руководителей среднего и нижнего звена планированию и реализации технических правил. Подобное обучение должно концентрироваться на вопросах, связанных с планированием и созданием синергии между этапами планирования и реализации, а также на межведомственной координации.

4.2 Метрология, оценка соответствия и аккредитация

Ключевым недостатком белорусской система обеспечения качества является нехватка требуемой инфраструктуры, в частности испытательных лабораторий. Данный недостаток не только повышает операционные издержки предприятий, но и подрывает способность Госстандарта выполнять свои полномочия.

Также имеются трудности, связанные с координацией мероприятий по контролю качества и разработке с партнерами по Таможенному союзу. Основное опасение связано с применением единых технических регламентов, которые будут постепенно внедряться с февраля 2012 года. Респонденты отмечают, что некоторая продукция, на которую распространяется действие единых технических регламентов, не подлежит обязательной оценке соответствия в белорусской системе. Таким образом, Беларусь должна осуществить требуемые процедуры по сертификации перед выпуском товаров на рынок ТС, в то время как существующие испытательные лаборатории не оборудованы для проведения такой работы. Данная проблема идет в дополнение к еще одной проблеме, которая заключается в том, что отчеты об испытаниях и сертификаты соответствия, выдаваемые белорусскими испытательными

учреждениями и органами по оценке соответствия, не признаются в Западной Европе. Ниже дается краткое описание текущих достижений и первоочередных потребностей.

4.2.1 Система обеспечения качества в Беларуси: текущая деятельность и достижения

4.2.1.1 Оценка соответствия

Оценка соответствия входит в компетенцию Госстандарта, выступающего в качестве национального органа по оценке соответствия. Деятельность Госстандарта в этой сфере осуществляется в соответствии с Законом Республики Беларусь «Об оценке соответствия требованиям технических нормативных правовых актов в сфере технического нормирования и стандартизации». Закон определяет основные принципы оценки соответствия в Беларуси, в том числе:

1. Гармонизация с международными и межгосударственными (региональными) подходами в сфере оценки соответствия;
2. Обеспечение идентичности правил и процедур подтверждения соответствия продукции;
3. Выполнение требований по сохранению конфиденциальности информации, полученной в ходе выполнения работ по оценке соответствия.

Законом установлено, что, помимо других функций, Госстандарт реализует государственную политику в области оценки соответствия; разрабатывает и утверждает правила аккредитации и подтверждения соответствия, а также нормативные процедуры; участвует в разработке проектов законодательных и иных нормативных актов в области оценки соответствия; проводит аккредитацию или делегирует аккредитационные функции органу по аккредитации.

В настоящее время система оценки соответствия Республики Беларусь включает 17 основных технических кодексов лучшей практики и ряд технических нормативных правовых актов, которые все вместе устанавливают порядок сертификации для обеспечения единообразия услуг. Национальная система сертификации (система БелСТ) предусматривает обязательную и добровольную сертификацию. Потребительские товары, а также товары и услуги, которые могут представлять опасность для жизни, здоровья, имущества и окружающей среды, подлежат обязательной сертификации.

Сертификаты соответствия БелСТ выдаются органами по сертификации, аккредитованными Госстандартом. Сертификат выдается после проведения технической экспертизы товаров, подтверждающей их соответствие нормам безопасности Республики Беларусь. Процедура экспертизы включает в себя изучение технической документации, надзорные визиты, отбор проб/образцов, анализ, типовые испытания в аккредитованных лабораториях, проверку предприятий, а в некоторых случаях – сертификацию системы управления качеством.

Недавно, стремясь сократить административные барьеры в торговле, Беларусь приняла новую редакцию Закона Республики Беларусь «Об оценке соответствия требованиям

технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации», который ограничивает применение обязательной сертификации. В частности, редакция закона, которая была принята в июле 2011 года, определяет, что обязательная сертификация может применяться только в рамках технических регламентов или при наличии национального стандарта на продукцию.

Более того, с декабря 2010 года, Беларусь осуществляет переход от обязательной сертификации продукции, осуществляемой третьей стороной, к декларированию соответствия нормам безопасности напрямую производителями, импортерами или продавцами, возлагая на них полную ответственность за безопасность и качество товара.⁵² Данные изменения более чем на 30% сократили перечень товаров, подлежащих обязательной сертификации.

В 2011 году также был достигнут определенный прогресс с точки зрения признания результатов испытаний белорусской продукции в зарубежных лабораториях. Было принято постановление, в котором сказано, что в процессе выдачи белорусских сертификатов соответствия и принятия белорусскими импортерами декларации о соответствии на определенные виды товаров могут быть использованы протоколы испытаний, проведенных европейскими нотифицированными органами по оценке соответствия, выданные в рамках процедур маркировки товаров знаком европейского соответствия (СЕ) (строительные материалы, средства индивидуальной защиты и т.д.).

В рамках Таможенного Союза Беларусь разработала Единый перечень продукции, подлежащей обязательной оценке (подтверждению) соответствия в рамках Таможенного Союза с выдачей единых документов, который был принят в июне 2010 года. Таким образом, производители и импортеры сейчас могут осуществлять подтверждение соответствия продукции в одном из органов по сертификации в рамках Таможенного Союза и получать сертификаты соответствия и регистрировать декларации о соответствии по единой форме ТС, которые действительны на всей территории ТС. Имея на руках данные документы, больше нет необходимости получать национальные документы об оценке соответствия в каждой из стран Таможенного Союза.

4.2.1.2 Аккредитация

Ключевые усилия по реформированию в области аккредитации включали в себя создание независимого органа по аккредитации в 2008 году – Белорусского государственного центра аккредитации (БГЦА).⁵³ Данный центр обеспечивает государственную аккредитацию испытательных, поверочных и калибровочных лабораторий, органов по сертификации продукции, работ и услуг, систем управления и персонала, а также отвечает за заключение

⁵² Согласно Директиве Президента Республики Беларусь №4 от 31 декабря 2010 года.

⁵³ Центр был создан по рекомендации Немецкой системы аккредитации испытаний (DAP), которая проводила первую независимую оценку белорусской системы аккредитации. От Государственного комитета по стандартизации к Центру перешли все функции, касающиеся аккредитации органов по оценке соответствия, необходимые для работы с различными ведомствами и отраслями.

соглашений с соответствующими международными организациями.⁵⁴ По состоянию на 18 октября 2011 года Национальная система аккредитации включала свидетельства об аккредитации:

- 2341 испытательных лабораторий;
- 102 органов по сертификации;
- 205 поверочных лабораторий; и
- 52 калибровочных лабораторий.

В 2011 году развитие белорусской системы аккредитации вошло в новую фазу, так как вступил в силу Закон «Об оценке соответствия требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации» от 5 января 2004 года, согласно которому аккредитацией органов по оценке соответствия должен заниматься единый национальный орган по аккредитации; а именно БГЦА. Развитие национальной системы аккредитации также опирается на Регламент №765/2008/ES Европейского парламента и Совета, чтобы обеспечить ее гармонизацию с европейскими системами аккредитации.

Во исполнение вышеупомянутого закона БГЦА разработал Технические кодексы установившейся практики (ТКП), которые определили основные положения белорусской системы аккредитации.⁵⁵ Система также перенимает и внедряет требования в области аккредитации, содержащиеся в международных документах.⁵⁶

Еще одним важным органом является Совет по аккредитации национальной системы аккредитации, который состоит из представителей национального органа по аккредитации, национального органа по оценке соответствия Республики Беларусь, министерств, ведомств и прочих заинтересованных сторон. Данный Совет обеспечивают объективность и непредвзятость в ходе разработки и следовании национальным принципам аккредитации и политике в данной сфере, а также в ходе соблюдения международных требований. Совсем

⁵⁴ Ознакомиться с подробным отчетом о полномочиях БГЦА можно на веб-сайте института:

<http://www.bsca.by>

⁵⁵ Данный кодекс состоит из: ТКП 50.01-2011 Национальная система аккредитации Республики Беларусь. Основные положения (взамен СТБ 50.01); ТКП 50.10 Национальная система аккредитации Республики Беларусь. Порядок аккредитации (с отменой СТБ 941.1, 941.2 СТБ, СТБ 941.3, ТКП 50.11, 50.12 ТКП, ТКП 50.13); и ТКП 50.15-2011 Национальная система аккредитации Республики Беларусь. Порядок ведения реестра (взамен СТБ 941.4).

⁵⁶ Требования, принятые в настоящее время Беларусью, разъясняются в: СТБ ИСО / МЭК 17011-2008 «Оценка соответствия. Требования к органам по аккредитации органов по оценке соответствия»; СТБ ИСО / МЭК 17021-2010 «Национальная система подтверждения соответствия Республики Беларусь. Оценка соответствия. Требования к органам, проводящим аудит и сертификацию систем управления»; СТБ ИСО / МЭК 17024-2008 «Оценка соответствия. Общие требования к органам, осуществляющим сертификацию персонала»; СТБ ИСО / МЭК 17025-2007 «Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий»; СТБ ЕН 45011-99 «Общие требования к органам по сертификации продукции»; и СТБ П ИСО/МЭК 17043-2011 «Оценка соответствия. Основные требования к проведению проверки квалификации».

недавно Совет создал Комиссию по апелляциям национальной системы аккредитации Республики Беларусь.

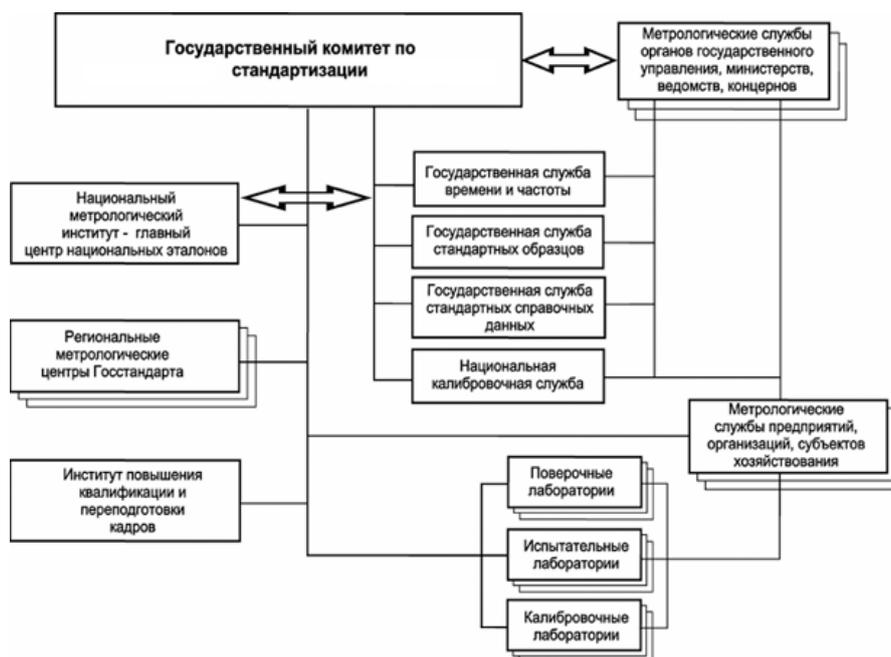
4.2.1.3 Метрология

В соответствии с белорусской системой метрологии, сфера законодательной метрологии распространяется на измерения, выполняемые при: осуществлении торговли и расчетов между покупателем и продавцом; определении налоговой базы; осуществлении таможенных и банковских операций; обеспечении охраны окружающей среды; проведении экспертиз.⁵⁷ Задача обеспечения единства измерений возложена на Белорусский государственный институт метрологии (БелГИМ),⁵⁸ часто его называют Национальным институтом метрологии, также имеется 15 региональных центров стандартизации, метрологии и сертификации, которые оказывают БелГИМ помощь в осуществлении вышеназванной задачи (см. Рисунок 4.1).

⁵⁷ Сфера законодательной метрологии также распространяется на измерения, выполняемые при: проведении государственного технического осмотра транспортных средств, диагностике технического состояния транспортных средств; обеспечении промышленной безопасности опасных производственных объектов, пожарной безопасности и радиационной безопасности; осуществлении геодезической и картографической деятельности; осуществлении гидрометеорологической деятельности; оказании услуг почтовой связи и электросвязи; проведении испытаний и осуществлении контроля за соответствием продукции и сырья требованиям законодательства Республики Беларусь; обеспечении обороны и безопасности государства; обеспечении защиты жизни и охраны здоровья человека; обеспечении охраны труда; осуществлении государственного метрологического надзора; осуществлении метрологического контроля; осуществлении контроля за соблюдением требований, предъявляемых к фасованным товарам; проведении лабораторно-диагностических исследований ветеринарной службой; производстве и применении игровых автоматов и устройств с денежным выигрышем; и при регистрации международных и национальных спортивных рекордов. Из того же источника Ст. 16.

⁵⁸ Сфера деятельности БелГим охватывает: разработку методических и нормативных документов по метрологии; обеспечение сходимости единиц измерения и их распространение; проведение государственных испытаний, поверка и метрологическая аттестация средств измерений и испытательного оборудования; проведение метрологической аттестации методов измерений, метрологическая экспертиза нормативных документов по метрологии; выполнение иных функций, предусмотренных законодательством.

Рисунок 4.1 Национальная система метрологии Республики Беларусь⁵⁹



БелГим наряду с 4 региональными центрами осуществляет утверждение типа на основании стандартов Организации законодательной метрологии. Как и в других странах региона, система метрологии Республики Беларусь только выиграла бы от дальнейшего развития, так как смогла бы удовлетворять европейские и международные экспортные потребности.

Так как развитие метрологической системы достаточно дорогое предприятие, потребность в региональном сотрудничестве приобретает значительную важность. Беларусь уже координирует усилия, направленные на развитие метрологии, с региональными партнерами в рамках Евро-Азиатского сотрудничества государственных метрологических учреждений (КОOMET), которое объединило 18 институтов метрологии из Европы и Азии.⁶⁰ Таможенный союз с Казахстаном и Российской Федерацией – вот еще одно средство координации, которое благодаря малому числу участников упрощает достижение консенсуса, аккумуляцию ресурсов и начало скоординированной деятельности. Для того чтобы увеличить свой вклад в развитие региональных инициатив и воспользоваться выгодами от региональной координации Беларусь должна решить перечисленные ниже проблемы, связанные с недостатком потенциала.

⁵⁹ Представлена Госстандартом на: <http://www.gosstandart.gov.by>

⁶⁰ КОOMET объединило 18 институтов метрологии: из Армении, Азербайджана, Беларуси, Болгарии, Грузии, Германии (ассоциированный член), Казахстана, Кыргызстана, КНДР (ассоциированный член), Кубы (ассоциированный член), Литвы, Молдовы, России, Румынии, Словакии, Таджикистана, Узбекистана и Украины.

Рекомендации

Метрология

15. Обеспечить развитие испытательных лабораторий, проводящих испытания на предмет соответствия стандартам и правилам

Хотя в настоящее время белорусские участники ВЭД пользуются услугами испытательных лабораторий, находящихся в Российской Федерации, Беларусь может захотеть рассмотреть возможность создания ряда испытательных лабораторий на своей собственной территории для содействия торговле. Вне всяких сомнений, и тип и количество испытательных лабораторий необходимо определять в консультациях с партнерами по ТС во избежание дублирования усилий и для обеспечения равномерного распределения испытательных лабораторий на территории ТС. В данном отношении Беларусь может принять решение о создании лабораторий для продукции с высоким экспортным потенциалом на основе анализа выгоды затрат и потенциального международного спроса на эту продукцию.

16. Подписать договоры о взаимном признании

Помимо создания испытательных лабораторий, проводящих проверки на предмет соответствия стандартам и правилам, Беларусь может рассмотреть вопрос подписания договоров о взаимном признании с европейскими и прочими партнерами. Одним из вариантов является подписание неправительственных соглашений между органами по проверке соответствия Беларуси и их контрагентами на целевых рынках. Примерами подобных соглашений являются схема IEC CB (многостороннее соглашение между участвующими организациями по сертификации) и договор IAF MLA (многостороннее соглашение между подписавшими его органами аккредитации).

Хотя регулирующие органы не имеют юридических обязательств по принятию отчетов об испытаниях и сертификатов, покрываемых неправительственными соглашениями, подобные соглашения играют важную роль в повышении взаимного доверия и содействии заключению формальных соглашений между правительствами. Стоит отметить, что аккредитационный орган Беларуси уже подписал двусторонние соглашения о сотрудничестве с аккредитационными органами Эстонии, Грузии, Казахстана, Латвии, Литвы, Молдовы, Польши, Российской Федерации, Словакии и Украины.

Неправительственные соглашения о взаимном признании могут стать полезным дополнением к государственным соглашениям; Беларусь уже движется в данном направлении. По мере своего движения в направлении реализации варианта государственных соглашений о взаимном признании, Беларуси необходимо проявлять осторожность, поскольку подобные соглашения могут иметь ряд недостатков. К примеру, реализация, как правило, требует значительных ресурсов и требует сложной правовой инфраструктуры.

17. Усилить метрологию и законодательную метрологию

Существующая система метрологии и законодательной метрологии может быть улучшена за счет многосторонних усилий по развитию, концентрирующихся на отраслях с высокой добавленной стоимостью. Подобные усилия должны включать:

- (i) Новые инвестиции в расширение эталонной базы системы (например, диапазон измерительных стандартов);
- (ii) План действий по обеспечению полного присоединения Беларуси к Метрической конвенции (Беларусь является ассоциированным членом Конвенции с 2003 года);
- (iii) Построение сети референтных лабораторий, включая вспомогательную юридическую структуру, обучение персонала и требуемое оборудование;
- (iv) Обучение персонала в области поверки измерительных приборов. Список областей Директивы ЕС об измерительных приборах поможет определить, какие приборы необходимо охватить;
- (v) Усиление исследовательского потенциала метрологических лабораторий с тем, чтобы они могли разрабатывать новые измерительные методики.

18. Усилить метрологическую систему для продуктов питания

Систему можно улучшить за счет следующего:

- (i) Новое оборудование и методики в области тестирования продуктов питания, так как существующее оборудование позволяет контролировать лишь 20 процентов параметров, предусмотренных Директивой ЕС 96/23/EU от 29 апреля 1996 г., а ЕС является важным потенциальным рынком для продуктов питания из Беларуси;
- (ii) Целевое обучение в области одобрения типов и поверки измерительных приборов в области тестирования продуктов питания; и
- (iii) Инвестиции в метрологические объекты и оборудование, в особенности те из них, которые необходимы для контроля продуктов питания в соответствии с Директивами ЕС.

19. Укрепить знания, навыки и опыт Госстандарта

Сотрудникам Госстандарта пошли бы на пользу: (а) целевое обучение новым стандартам и подходам к сертификации и использованию деклараций соответствия поставщиков; (б) специализированные курсы для получения международно-признанной сертификации в области аккредитации; (в) помощь в создании системы аккредитации для инспекционных органов.

4.3 Надзор за рынком

Функция надзора за рынком возложена на Госстандарт и регулируется соответствующими национальными законодательными актами, которые согласуются с законодательством ЕС.⁶¹ Помимо проверки соответствия основным стандартам безопасности, правильного применения процедуры оценки соответствия, проверки содержания декларации о соответствии, органы по надзору за рынком также проводят проверки с целью визуальной оценки продукции и исследования ее образцов.

Эти проверки проводятся на нерегулярной и регулярной основе, причем проверки на нерегулярной основе проводятся, если признаются необходимыми, как это определено законодательством. Регулярные проверки проводятся в зависимости от уровня риска (высокого, среднего или низкого), присвоенного компаниям, работающим на рынке более двух лет. Компании, попадающие в группу высокого риска, подлежат ежегодным проверкам; компании, отнесенные к группе среднего риска, проверяются раз в три года; компании, относящиеся к группе низкого риска, подвергаются проверке раз в пять лет.⁶²

Особое внимание уделяется контролю и мониторингу компонентов пищевых продуктов. Сертификация готовых пищевых продуктов, так же как и система управления качеством и безопасностью на предприятии, подпадает под действие нормативно-правовых актов, касающихся качества и безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов, гигиенической регистрации продуктов, ветеринарного и санитарного контроля, государственного контроля соответствия техническим регламентам и стандартам.

Решения в отношении мероприятий по надзору за рынком находятся в компетенции Комитета государственного контроля, что подразумевает составление полугодовых планов, рассылаемых всем надзорным органам. При выявлении отдельных случаев несоответствия предпринимаются законные меры, включая наложение на невыполняющих нормы соответствия производителей и импортеров запрета осуществлять торговлю продукцией на внутреннем рынке. Помимо этого, в случае с товарами отечественного производства, предназначенных на экспорт в страны СНГ, соответствующие страны уведомляются об «Опасной продукции» в соответствующем порядке.

⁶¹ Эти законодательные акты включают следующие: Закон Республики Беларусь «О техническом нормировании и стандартизации»; Закон Республики Беларусь «О защите прав потребителей»; Закон Республики Беларусь «Об оценке соответствия требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации»; Закон Республики Беларусь «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»; Закон Республики Беларусь «О качестве и безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов для жизни и здоровья человека»; Указ Президента Республики Беларусь «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь»; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке осуществления государственного надзора за соблюдением требований технических регламентов и Положения о порядке осуществления государственного метрологического надзора»; а также Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, международные нормативно-правовые акты, касающиеся специфических видов продукции, межгосударственные стандарты, государственные стандарты Республики Беларусь, технические условия.

⁶² В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь».

Первоочередные потребности

Оценка потребностей показала нереализованный потенциал в области управления рисками. Орган по надзору за рынком не имеет специального подразделения, занимающегося вопросами управления рисками, а также не располагает достаточным количеством инспекторов. Помимо необходимости создать такое подразделение и снарядить его работников необходимыми экспертными навыками, системами управления информацией и методиками, Беларуси необходимо улучшить существующие процедуры по борьбе с контрафактной продукцией и создать национальную систему уведомления об опасных товарах.

Рекомендации

Наблюдение за рынком

20. Улучшение процедур борьбы с контрафактной продукцией

Беларусь может рассмотреть вопрос принятия Рекомендации М ЕЭК ООН по “Использованию инфраструктуры наблюдения на рынке в качестве вспомогательной меры по защите потребителей и пользователей от контрафактной продукции”. Данная рекомендация предоставляет отсылочную рамочную структуру для направления национальных и региональных усилий, охватывая и законодательные и административные процедуры в области борьбы с контрафактной продукцией.

21. Создание национальной системы оповещения об опасных товарах

Оценка потребностей указывает на необходимость укрепления наблюдения за рынком посредством создания национальной системы оповещения, которая бы определяла опасные товары и источники опасности на основании жалоб, отчетов о несчастных случаях, запросов и поступающих уведомлений. Подобная система также должна позволить Беларуси принимать участие в межрегиональных системах предупреждения об опасных товарах, таких, как Система быстрого оповещения об опасных продуктах ЕС (RAPEX) или иные системы, которые могут со временем появиться в ТС.

5. Выводы

Данное исследование представляет собой первый шаг в направлении поддержки усилий Беларуси по развитию торговли. Оно показало, что хотя Беларусь уже проделала большой путь в области решения технических и регулятивных барьеров в торговле, все еще сохраняется пространство для улучшения. Данное исследование выявило ряд процедур и регулятивных барьеров на разных сегментах международной цепи поставок и предложило практические меры по их решению.

Поскольку реализация предложенных рекомендаций потребует ресурсов, превышающих ресурсы, имеющиеся у белорусских властей и институтов по поддержке рынка, становится очевидной необходимость технической и финансовой поддержки. Более того, с учетом широкого спектра областей, затронутых рекомендациями, было бы сложно реализовать предложенные меры за один раз. В качестве продолжающей работы вслед за данным исследованием ЕЭК ООН работает с Национальным консультационным комитетом Беларуси над разработкой плана реализации на среднесрочную и долгосрочную перспективу, определяющим последовательность действий по реализации рекомендацией по приоритетам.

Эти меры необходимо дополнить координированными усилиями по развитию экспортного производственного потенциала в стране и, в особенности, у МСП. МСП также могли бы выиграть за счет поддержки развития их технологического потенциала, то есть их способности эффективно специализироваться на технологически емкой деятельности с высокой добавленной стоимостью. Поскольку выработка конкретных мер выходит за рамки данного исследования, здесь было бы достаточным упомянуть, что развитие подобного потенциала требует отраслевой стратегии развития. Подобная стратегия должна обеспечить синергию торговой, отраслевой, трудовой и прочих политик в целях создания макроэкономических стимулов для повышения доступности иностранной валюты, стимулирования инвестиций, повышения экспорта и разрешения ограничений предложения на уровне предприятий и отрасли.

При реализации предлагаемых рекомендаций Беларусь может рассмотреть возможность использования отраслевого подхода. К примеру, в случае создания испытательных лабораторий приоритетное внимание необходимо уделять тем секторам, которые считаются ключевыми для развития производственного потенциала экономики, или тем, которые уже получают выгоду за счет инициатив наращивания производственного потенциала.

Приложение: Документальные требования, предъявляемые к экспортно-импортным операциям

Документы для таможенной очистки

Таможенные документы:

1. Таможенная декларация (смотри блок А.1);
2. Документ для помещения товаров под таможенный режим;
3. Декларация таможенной стоимости;
4. Предварительное решение о классификации товаров в соответствии с ТН ВЭД (необязательно);
5. Предварительное решение о стране происхождения (необязательно);
6. Таможенный приходный ордер;
7. Корректировка таможенной стоимости и таможенных пошлин;
8. Документальное подтверждение обеспечения исполнения налогового обязательства;
9. Разрешение на транспортное средство для перевозки грузов под таможенными печатями и пломбами (перевозка грузов под таможенными печатями и пломбами);
10. Бланк уплаты таможенных платежей и процентов в отношении иностранных сырья, материалов и комплектующих;
11. Декларация о помещении товаров под таможенный режим свободного обращения до подачи таможенной декларации и налоговых обязательств по уплате импортных пошлин и налогов (для добросовестных субъектов торговли).

Блок А.1

Таможенная декларация должна включать

- Декларируемый таможенный режим;
- Информацию о лице, подающем таможенную декларацию, или о таможенном агенте (представителе), об отправителе и получателе товаров;
- Информацию о транспортных средствах;
- Информацию о таможенных регламентах и (или) таможенных процедурах, под которые ранее были помещены товары;
- Информацию о товарах: наименование, описание, код ТН ВЭД, наименование страны происхождения, наименование страны отправления (назначения), описание упаковки (количество, форма, маркировка и серийные номера), количество товара в килограммах (вес нетто и вес брутто) или в иных единицах измерения, статистическая стоимость и таможенная стоимость;
- Информация о расчете и уплате таможенных пошлин (ставки, тарифные льготы и привилегии, отсрочка и рассрочка уплаты таможенных пошлин, размер таможенных пошлин, налогов и сборов, официальный обменный курс);
- Информация о внешнеторговой сделке и ее основные условия;
- Информация о разрешениях и (или) лицензиях на импорт или экспорт товаров (если таковые требуются);
- Информация о производителе товаров;

- Информация, подтверждающая соответствие условиям помещения товаров под заявленный таможенный режим.

Коммерческие документы:

1. Договор купли-продажи или иной договор, заключенный при совершении внешнеэкономической сделки;
2. Счет-фактура (инвойс), счет-проформа;
3. Упаковочный лист, отгрузочный лист;
4. Спецификация, описание товаров.

Транспортные (отгрузочные) документы:

1. Транспортная накладная, коносамент, международная товаротранспортная накладная «СМР» (при необходимости), авиатранспортная накладная и т.д.;
2. Передаточная ведомость на железнодорожный подвижной состав;
3. Генеральная декларация.

Иные документы:

1. Разрешения и (или) лицензии на импорт и (или) экспорт товаров, ограниченных к перемещению через таможенную границу в соответствии с актами законодательства;
2. Документы, удостоверяющие соответствие товаров техническим регламентам в сфере технического нормирования и стандартизации (в отношении товаров, подлежащих обязательному подтверждению соответствия);
3. Сертификат о происхождении товара (согласно форме «А», форме СТ-1, общей форме, иной форме, предусмотренной законодательством и (или) международными договорами Республики Беларусь);
4. Иные документы, содержащие сведения о стране происхождения товара от изготовителя, продавца или отправителя товара, устанавливаемые Государственным таможенным комитетом Республики Беларусь;
5. Банковская гарантия, договор поручительства, договор залога;
6. Документы, подтверждающие уплату таможенных пошлин и сборов;

Подтверждение сведений о декларанте:

1. Свидетельство о государственной регистрации, извещение о присвоении учетного номера плательщика;
2. Документы, подтверждающие право на льготы по уплате таможенных платежей, установленные актами законодательства;
3. Документы, обосновывающие заявленную таможенную стоимость и избранный метод определения таможенной стоимости, перечень которых определяется Государственным таможенным комитетом;

4. Документы, подтверждающие сведения о товаре, на основании которых была осуществлена классификация товара в соответствии с ТН ВЭД.
5. Документы, подтверждающие сведения о таможенном агенте (разрешение (лицензия) на осуществление деятельности в области таможенного дела, договор поручения на совершение таможенных операций, документы, подтверждающие полномочия лица на совершение таможенных операций).
6. Квалификационный аттестат специалиста по таможенному оформлению.
7. Документы, позволяющие идентифицировать товар.

Упрощенная процедура подачи документов включает следующие документы: спецификации; счета-фактуры, векселя, акцептованные по форме; квитанции, кассовые ордера; иные первичные документы, подтверждающие факт совершения внешнеторговых сделок декларантом.

Документальные требования, предъявляемые к перевозчикам

Автомобильные перевозки

1. Документы по транспортировке автотранспортными средствами;
2. Транспортные (отгрузочные) документы;
3. Документы, сопровождающие международные почтовые отправления, согласно актам Всемирного почтового союза;
4. Коммерческие документы на транспортируемый груз, которые могут быть получены перевозчиком;
5. Лицензии, выданные уполномоченными государственными органами, на импорт товаров, ограниченных к перемещению через таможенную границу;

Морские перевозки

1. Генеральная декларация;
2. Грузовая декларация;
3. Декларация о судовых припасах;
4. Декларация о личном имуществе экипажа;
5. Список членов экипажа судна;
6. Список пассажиров;
7. Документы, сопровождающие международные почтовые отправления, согласно актам Всемирного почтового союза;
8. Транспортные (отгрузочные) документы;
9. Коммерческие документы на транспортируемый груз, которые могут быть получены перевозчиком;
10. Лицензии, выданные уполномоченными государственными органами, на импорт товаров, ограниченных к перемещению через таможенную границу;

Воздушные перевозки

1. Стандартный документ перевозчика, предусмотренный международными договорами Республики Беларусь в области гражданской авиации (генеральная декларация);
2. Документ, содержащий сведения о перевозимых на борту воздушного судна товарах (грузовая ведомость);
3. Документ, содержащий сведения о бортовых припасах;
4. Транспортные (отгрузочные) документы;
5. Коммерческие документы на транспортируемый груз, которые могут быть получены перевозчиком;
6. Документ, содержащий сведения о перевозимых на борту пассажирах и их багаже (пассажирская ведомость);
7. Документы, сопровождающие международные почтовые отправления, согласно актам Всемирного почтового союза;
8. Лицензии, выданные уполномоченными государственными органами, на импорт товаров, ограниченных к перемещению через таможенную границу;

Железнодорожные перевозки

1. Транспортные (отгрузочные) документы;
2. Передаточная ведомость на железнодорожный подвижной состав;
3. Документ, содержащий сведения о припасах;
4. Документы, сопровождающие международные почтовые отправления, согласно актам Всемирного почтового союза;
5. Коммерческие документы на транспортируемый груз, которые могут быть получены перевозчиком;
6. Лицензии, выданные уполномоченными государственными органами, на импорт товаров, ограниченных к перемещению через таможенную границу.

Регулятивные и процедурные барьеры в торговле в Беларуси

Оценка потребностей

Information Service
United Nations Economic Commission for Europe

Palais des Nations
CH - 1211 Geneva 10, Switzerland
Telephone: +41(0)22 917 44 44
Fax: +41(0)22 917 05 05
E-mail: info.ece@unece.org
Website: <http://www.unece.org>