



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

TRANS/WP.30/2001/5
11 April 2001

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ВНУТРЕННЕМУ ТРАНСПОРТУ

Рабочая группа по таможенным вопросам,

связанным с транспортом

(Девяносто восьмая сессия, 19-22 июня 2001 года,
пункт 5 b) ii) повестки дня)

**ТАМОЖЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ О МЕЖДУНАРОДНОЙ ПЕРЕВОЗКЕ ГРУЗОВ
С ПРИМЕНЕНИЕМ КНИЖКИ МДП (КОНВЕНЦИЯ МДП, 1975 ГОД)**

Применение Конвенции

Этап III процесса пересмотра МДП

**Доклад Специальной группы экспертов по компьютеризации процедуры МДП
и вопросы, предназначенные для рассмотрения**

Записка секретариата*

* Упоминание названий фирм и коммерческих продуктов не означает их одобрения Организацией Объединенных Наций.

ДОКЛАД

ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий документ подготовлен секретариатом в консультации с Председателем первой сессии Специальной группы экспертов по компьютеризации процедуры МДП. В докладе не только резюмируются сделанные сообщения, выраженные мнения и некоторые из выводов, сделанных в ходе этой сессии группы экспертов, в нем также подробно излагаются результаты предыдущих обсуждений вопроса о модернизации процедуры МДП, проведенных в Рабочей группе, Административном комитете МДП, а также приводятся ссылки на большое число документов, которые представлены были в этой связи. Цель настоящего доклада заключается в том, чтобы представить обзорную информацию о ходе работы по компьютеризации процедуры МДП и создать основу для дальнейшей деятельности на международном уровне.

УЧАСТНИКИ

2. Группа экспертов провела свою первую сессию 19 февраля 2001 года под председательством г-на Й. Илле (Чешская Республика).

3. В работе сессии приняли участие представители следующих стран: Бельгии, бывшей югославской Республики Македонии, Венгрии, Германии, Греции, Дании, Ирана, Испании, Италии, Латвии, Литвы, Нидерландов, Норвегии, Польши, Республики Молдова, Российской Федерации, Румынии, Словакии, Словении, Соединенного Королевства, Турции, Украины, Финляндии, Франции, Хорватии, Чешской Республики, Швейцарии, Швеции, Эстонии, Европейского сообщества (ЕС).

4. На сессии была представлена следующая межправительственная организация: Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД).

5. По приглашению секретариата (TRANS/WP.30/192, пункт 36) в работе сессии принимали участие следующие неправительственные организации и представители торговых компаний: Международный союз автомобильного транспорта (МСАТ), "Прайсуотерхаус кооперс"; "Татис С.А."; "Транснэшнл телематикс транзэкшнз (ЗТ)".

УТВЕРЖДЕНИЕ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Документация: неофициальный документ № 2 (2001 год)

6. Группа экспертов утвердила предварительную повестку дня, подготовленную секретариатом.

МАНДАТ

Документация: TRANS/WP.30/AC.2/59; TRANS/WP.30/192

7. Рабочая группа на своей девяносто шестой сессии поручила Специальной группе экспертов выявить слабые стороны и ограничения процедуры МДП, и в частности:

- a) установить цели, процедуры и необходимые ресурсы для компьютеризации процедуры МДП и определить роль в этом процессе различных участвующих сторон (секретариата, правительств, МСАТ и т.д.);
- b) проанализировать все административные и правовые требования, имеющие отношение к компьютеризации режима МДП;
- c) изучить приемлемые технические решения в этой области; и
- d) принять во внимание опыт, накопленный в области работы с аналогичными автоматизированными системами на национальном и субрегиональном уровнях, например НКТС, в целях подготовки возможных альтернативных решений и сценариев с указанием преимуществ и недостатков различных подходов (TRANS/WP.30/192, пункт 37).

8. Административный комитет МДП на своей двадцать девятой сессии принял к сведению, что Рабочая группа учредила Специальную группу экспертов для изучения возможностей использования в процедуре МДП новых технологий, в состав которой должны войти эксперты от заинтересованных стран и промышленных групп (TRANS/WP.30/AC.2/59, пункты 51-52).

КОМПЬЮТЕРИЗАЦИЯ ПРОЦЕДУРЫ МДП КАК СОСТАВНАЯ ЧАСТЬ ПРОЦЕССА ПЕРЕСМОТРА МДП

9. Договаривающиеся стороны Конвенции МДП начали процесс пересмотра процедуры МДП в целях стабилизации системы таможенного транзита МДП на

долгосрочной основе и приведения ее в соответствие с административными требованиями и правовыми положениями современных таможенных и международных транспортных и торговых процедур.

10. Этап I процесса пересмотра МДП, вступивший в силу в феврале 1999 года, обеспечил введение контролируемого доступа к режиму МДП как для национальных объединений, так и для операторов перевозок, позволил повысить степень транспарентности деятельности, осуществляемой в рамках международной системы гарантий, и привел к созданию в Женеве межправительственного органа по надзору - Исполнительного совета МДП (ИСМДП). На этапе II процесса пересмотра МДП был подготовлен целый ряд поправок к Конвенции МДП, уточняющих юридическую и административную ответственность таможенных органов, операторов перевозки, а также всех других участвующих сторон режима МДП. Этап II был завершен в октябре 2000 года, и, как предполагается, его положения вступят в силу к середине 2002 года.

11. После завершения этапов I и II процесса пересмотра МДП главная цель этапа III будет заключаться в оказании содействия внедрению современных информационных технологий, а также методов управления и контроля, основанных на использовании автоматизированных и безопасных электронных процедур. Эти процедуры не должны затрагивать базовую концепцию процедуры МДП даже в том случае, если может возникнуть необходимость пересмотра некоторых правовых и административных структур.

12. После завершения процесса пересмотра МДП, что, возможно, произойдет в 2003 году, процедура таможенного транзита МДП должна стать достаточно эффективной для того, чтобы позволить решать будущие проблемы, с которыми будут сталкиваться международные транспортные таможенные органы не только на общеевропейском, но и на глобальном уровне.

13. Хотя уже принятые, недавно предложенные и планируемые новые компьютеризированные процедуры МДП должны обеспечивать эффективное осуществление Конвенции МДП на протяжении последующих лет, тем не менее необходимо сосредоточить внимание на других элементах таможенного оформления, осуществляемого в рамках системы международных перевозок, которые все чаще становятся объектом посягательства со стороны организованной преступности, использующей такие методы, как двойное фактурирование, представление фальшивых таможенных деклараций и создание подставных грузополучателей или так называемых "фирм-однодневок"; эти вопросы относятся к числу проблем, весь комплекс которых

должен быть урегулирован международным сообществом, поскольку их нельзя решить только в рамках процедуры таможенного транзита МДП.

ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ

Документация: TRANS/WP.30/AC.2/59; TRANS/WP.30/192; TRANS/WP.30/190; TRANS/WP.30/188; TRANS/WP.30/186; неофициальные документы № 1, 7, 8 (2000 год) и № 5 (1997 год).

14. В июне 2000 года Рабочая группа уже кратко обсудила задачи, которые должны быть выполнены в процессе компьютеризации процедуры МДП, а также элементы, подлежащие рассмотрению. Рабочая группа признала, что внедрение современных технологий в процедуру МДП неизбежно в свете:

- a) нынешних крайне стремительных технических достижений, которые оказывают особо сильное воздействие на международные перевозки и торговлю;
- b) постоянно возрастающей необходимости повышения эффективности процедур таможенного транзита; и
- c) необходимости борьбы с мошенничеством, которая должна вестись с использованием наиболее подходящих и эффективных средств (TRANS/WP.30/190, пункты 25-30).

a) **Технические достижения в области международных перевозок, торговли и таможенных процедур**

15. Крайне стремительные технические достижения в сфере прикладных программ Интернета, глобальных беспроводных коммуникационных систем и технологий "смарт-карточек" привели к появлению возможности применения простых и экономически эффективных методов передачи данных на глобальном уровне с использованием все более надежных процедур аутентификации. Эти технологии оказывали и во все большей степени будут оказывать существенное влияние на средства и методы, с помощью которых осуществляются международные транспортные и торговые операции, а также таможенные процедуры.

16. В настоящее время технологии ЭОД используются всеми крупными грузовыми транспортно-экспедиторскими компаниями и многими автомобильными компаниями, занимающимися международными перевозками. Таможенные органы также во все более

широких масштабах используют эти технологии в целях повышения эффективности функционирования внутренних административных и контрольных механизмов, а также улучшения качества услуг, предоставляемых в пунктах пересечения границ.

17. Причины внедрения технологий ЭОД столь быстрыми темпами - что было немыслимо всего лишь пять лет назад - связаны с возможностью получения экономических выгод и предоставления услуг более высокого качества с точки зрения точности, скорости, отслеживания и контроля операций, фактурирования и других факторов, способствующих повышению экономической эффективности за счет использования таких компьютерных технологий. Традиционные бумажные документы и процедуры, основанные на их использовании, могут применяться в этих условиях только в том случае, если к ним прилагаются или используются в качестве дополнительного материала файлы данных, считываемые с помощью компьютера. В рамках любой современной системы международного таможенного транзита, направленной на облегчение международных перевозок и международной торговли, эти стремительные изменения не могут не приниматься во внимание.

в) Эффективность процедуры таможенного транзита МДП

18. Грузовые экспедиторские и транспортные компании, а также таможенные органы постоянно должны повышать эффективность своих операций и качество предоставляемых ими услуг. Это условие будет приобретать все большее значение ввиду того, что, согласно прогнозам, в ближайшие годы должен значительно увеличиться объем международных грузовых перевозок, в частности автомобильных перевозок, осуществляемых в том числе вдоль европейских транспортных коридоров Восток-Запад (Европейский союз - Российская Федерация, страны СНГ и далее), а также по маршруту, который проходит из Европы в юго-восточном направлении (Европейский союз - Турция - Иран (Исламская Республика)/Ближний Восток). Эти тенденции в сочетании с резким ростом перевозок более мелких и срочных партий грузов приведут к существенному увеличению объема международных перевозок и, следовательно, возрастанию объема работы, выполняемой таможенными органами. В то же время во многих странах объем ресурсов, выделяемых таможенным службам, постоянно сокращается как с точки зрения количества персонала, так и оборудования.

19. Статистические данные свидетельствуют об отсутствии альтернатив процедуре таможенного транзита МДП как системе, используемой для осуществления международных автомобильных перевозок. В 2000 году более 500 000 операций МДП были завершены в Российской Федерации. Только в одних странах СНГ выдано более полумиллиона книжек МДП. В 2000 году в Болгарии, Иране (Исламской Республике),

Румынии и Турции операторам перевозок также было выдано более 900 000 книжек МДП. Даже после того, как в предстоящие годы система транзита Сообщества и системы общего транзита будут введены в странах, присоединяющихся к ЕС, масштабы применения процедуры МДП будут, вероятно, по-прежнему расширяться, в частности, после того, как страны Ближнего Востока, Северной Африки и Азии начнут в полной мере применять процедуры МДП, а Китай присоединится к Конвенции МДП.

20. Таким образом, режим таможенного транзита МДП будет по-прежнему являться основой для осуществления эффективных международных автомобильных перевозок на общеевропейском уровне и, следовательно, его необходимо будет адаптировать как к уже существующим, так и к новым потребностям транспортных предприятий и участвующих в этом процессе таможенных органов.

21. В 1970-х годах, когда была введена бумажная книжка МДП в ее существующем виде, она не только являлась доказательством наличия требуемого гарантийного покрытия, но и обеспечивала административную основу для принятия дальнейших мер по облегчению торговли, а также для осуществления эффективного управления таможенным транзитом и контроля за транзитными операциями. В настоящее время книжка МДП в значительной степени утратила свою прежнюю роль (не считая того, что она более не соответствует формату и структуре современных торговых документов, рекомендованных в формуляре-образце ООН). Действительно, иногда даже возникают ситуации, при которых использование книжки МДП противоречит концепции обеспечения эффективного управления и контроля в области осуществления операций таможенного транзита ввиду того, что содержащаяся в книжках МДП информация непосредственно более не используется таможенными органами, а заносится вручную в различные национальные компьютерные системы, которые во все более широких масштабах применяются таможенными органами. В некоторых случаях белый и зеленый отрывные листки книжки МДП уже не используются для целей таможенного контроля, хотя они по-прежнему должны заполняться держателями книжек МДП. Помимо риска появления ошибок в процессе повторного занесения данных (как ни странно, в этом заключалось одно из главных преимуществ книжки МДП, которая пришла на смену национальным таможенным документам), такая осуществляемая вручную процедура требует больших затрат времени и ресурсов, которые таможенным органам следовало бы использовать более эффективно в других целях.

22. Кроме того, книжка МДП становится, по-видимому, несколько обременительной для ее держателей, поскольку процесс ее заполнения связан с определенными трудностями, большими финансовыми затратами, требует большого количества времени и применения специально разработанных для этого программ и аппаратных средств, в то время как для

целей таможенного контроля более нет необходимости заносить на отрывные листки книжки МДП большой объем данных (см. выше). Далее, в результате использования книжек МДП приходится совершать миллионы физических операций по обработке и пересылке материалов между центральным печатающим устройством и МСАТ в Швейцарии, и между национальными объединениями и транспортными операторами МДП более чем в 40 странах, а также в обратном направлении до тех пор, пока они не поступят на хранение в архив, находящийся в учреждениях МСАТ в Швейцарии. Все эти физические операции несут в себе потенциальный риск совершения ошибок и мошеннических действий. Расходы на их выполнение также отражаются на величине затрат, связанных с использованием книжек МДП, не говоря уже о расходах на обеспечение функционирования международной системы контроля за использованием книжек МДП.

23. Что касается эффективности работы таможенных служб, то бумажная книжка МДП уже становится наиболее слабым звеном в транспортной цепи МДП, причем этот процесс будет продолжаться, если только она не будет дополнена и в конечном итоге заменена электронными процедурами. Справедливость этого вывода подтверждается внедрением таких новых таможенных процедур, как новая компьютеризованная транзитная система (НКТС), автоматизированные системы обработки таможенных деклараций, разработанные с учетом потребностей пользователей, которые уже действуют или внедряются практически во всех крупных портах водного транспорта и аэропортах, или электронные таможенные процедуры, применяемые в области наземных перевозок в Северной Америке.

24. Накопленный опыт свидетельствует о том, что автоматизированные системы таможенного транзита не только позволяют сократить количество времени, требующегося для обработки грузов при пересечении границы и в конечных пунктах назначения, но и предоставляют таможенным органам возможность предлагать транспортным операторам и грузовым экспедиторам такие экономически эффективные услуги, как информирование в реальном времени о статусе транзитных операций. Нет никаких оснований для того, чтобы только в секторе автомобильного транспорта отсутствовала возможность использовать современные технологии для целей таможенного оформления.

с) Борьба с мошенничеством

25. Борьба со случаями злоупотребления системами таможенного транзита имеет для всех сторон первостепенное значение, поскольку получение преимуществ, связанных с осуществлением этих процедур, может быть гарантировано только в том случае, если таможенные пошлины и сборы, в отношении которых существует риск неуплаты, не

будут поставлены под угрозу или если они могут быть беспрепятственно взысканы в случае выявления злоупотреблений.

26. Несмотря на свои первоначально скромные масштабы, в настоящее время системы таможенного транзита ежедневно обслуживают тысячи операций. В этих условиях обработка и контроль документации сотрудниками таможен, осуществляемые как и в прошлом вручную и на индивидуальной основе, уже более неэффективны и неизбежно приводят к продолжительным задержкам. Методы визуальной проверки бумажных документов, таможенных печатей, идентификационных номеров и т.д. должны быть дополнены и/или заменены автоматизированными системами, способными проверять аутентичность физических лиц и информации (документов) и автоматически вырабатывать данные, касающиеся оценки степени риска, связанного с "чувствительными" грузами, пунктами назначения и т.д. Эффективные системы управления рисками, обладающие способностью предлагать решения проблем до их возникновения, необходимо создавать не только на национальном уровне (таможенные органы и национальные объединения), но и, учитывая существование централизованной гарантийной системы МДП и рост масштабов международной организованной преступности, - на международном уровне (международные страховщики), МСАТ, Исполнительный совет МДП (ИСМДП). Пересмотренная Конвенция (после завершения этапа I пересмотра) предоставила правовые и административные средства для разработки такого согласованного подхода, а современные технологии ЭОД обеспечивают ее эффективное применение.

27. В соответствии с положениями статьи 6 Конвенции МДП МСАТ ведет банки данных, содержащие коммерческую информацию о его объединениях-членах и о пользователях книжек МДП, а также сведения о книжках МДП, которые были украдены, неправильно использованы или в отношении которых существуют другие риски злоупотребления. С помощью системы Safe TIR МСАТ также получает от таможенных органов информацию в режиме "онлайн" о книжках МДП с истекшим сроком действия по более чем 80% всех транспортных операций МДП.

28. Нет никакого сомнения в том, что международные страховщики тоже располагают подробной информацией о всех поданных в рамках Конвенции МДП таможенных исках, которая должна также включать сведения о причинах их появления, об операторах перевозок и типах затрагиваемых исками грузов, а также о сумме подлежащих взысканию с них налогов и пошлин.

29. ИСМДП, являясь межправительственным органом, также располагает подробной информацией о всех держателях книжек МДП и об их статусе (допуск имеется, держатель исключен из процедуры МДП или допуск отменен). В нем также имеется подробная информация о допущенных таможенных печатях и пломбах, а также о большом количестве юридических соглашений, заключенных в Договаривающихся сторонах Конвенции между национальными объединениями и таможенными органами.

30. В настоящее время эта информация уже частично доступна для таможенных органов или частного сектора, однако никаких согласованных усилий в целях объединения этой информации на национальном и международном уровнях или организации обмена такими данными между ними пока еще не предпринималось. Поэтому для укрепления потенциала в области активного управления рисками, которым располагают таможенные органы, частные объединения и международные гарантийные структуры системы МДП, таможенным правоприменительным органам, ИСМДП, а также международным гарантийным объединениям МДП, по-видимому, следует объединить имеющиеся у них данные и опыт. В соответствии с национальными законами о защите информации такие данные можно было бы предоставлять в режиме "он-лайн" и на основе четко определенных критериев. Комплексная информационная система позволила бы не только обеспечить систематическое поступление информации о тенденциях в сфере преступной деятельности, но и могла бы предоставить возможность автоматически оценивать риски для каждого отдельного случая, способствуя тем самым ускорению процедур пересечения границы и завершения перевозки для преобладающего большинства транспортных операторов.

ПОДХОД К РЕШЕНИЮ ПРОБЛЕМЫ КОМПЬЮТЕРИЗАЦИИ ПРОЦЕДУРЫ МДП

31. Как отмечалось, в июне 2000 года Рабочая группа уже подчеркивала, что ввиду всех этих обстоятельств, использование в рамках Конвенции МДП новых технологий электронного обмена данными (ЭОД) является неизбежным (TRANS/WP.30/190, пункт 26). Учитывая вышеупомянутые соображения, а также структуру Конвенции МДП (основанной на существовании цепи национальных систем таможенного транзита), компьютеризация процедуры МДП на международном уровне фактически должна преследовать только две главные цели.

32. Понятно, что процесс компьютеризация на международном уровне должен прежде всего затронуть книжку МДП, предписанную в приложении 1 к Конвенции МДП. Книжка МДП обеспечивает: а) международную административную связь между различными национальными процедурами таможенного транзита, б) осуществление таможенного контроля на национальном уровне (отрывные листки № 1 и 2), в) служит доказательством

для держателя книжки и гарантийного объединения о выполнении национальной процедуры транзита или завершении перевозки МДП и, наконец, d) является доказательством получения необходимой международной гарантии. Компьютеризация должна затронуть именно эти и, возможно, некоторые другие функции книжки МДП.

33. Вторая цель компьютеризации на международном уровне связана с автоматизацией обмена информацией и данными, возможно, в режиме "он-лайн" как на национальном, так и международном уровнях.

34. Компьютеризация этих двух элементов - книжки МДП, а также электронного обмена данными между различными национальными и международными источниками информации, существующими в рамках Конвенции МДП, - дополнит новые положения Конвенции, принятые на этапах I и II процесса пересмотра МДП, и обеспечит их более эффективное применение.

35. В этой связи Рабочая группа также подчеркнула, что уже на раннем этапе в консультации со всеми национальными таможенными органами и транспортными предприятиями должны быть выявлены и определены стратегия, структуры и электронные платформы, которые должны использоваться в процессе компьютеризации режима МДП, с тем чтобы обеспечить национальным таможенным органам и транспортным предприятиям необходимую долгосрочную стабильность административных процедур и лежащей в их основе правовой системы (TRANS/WP.30/190, пункты 25-30).

36. В соответствии с этими соображениями Рабочая группа высказала мнение о том, что в ходе этого процесса следует принимать во внимание весьма различные национальные таможенные процедуры, виды административной практики и правовые требования, существующие в настоящее время в странах, являющихся Договаривающимися сторонами Конвенции. Поэтому на первом этапе усилия по компьютеризации процедуры МДП должны быть сосредоточены на создании возможности для увязывания национальных процедур таможенного транзита при помощи стандартного электронного и/или бумажного файла данных, содержащего всю информацию, приведенную в книжке МДП. Новый электронный файл данных, который будет разработан впоследствии, должен быть совместимым, если не со всеми, то с большинством технических решений ЭОД, которые уже применяются или только применяться Договаривающимися сторонами Конвенции (TRANS/WP.30/190, пункт 27).

37. Такой подход позволит сохранить прежнюю структуру и базовую концепцию пересмотренной Конвенции МДП и привести в соответствие существующую бумажную книжку МДП, обеспечивающую увязывание между собой национальных систем таможенного транзита, с современными торговыми, транспортными и таможенными требованиями.

38. Для разработки, принятия и вступления в силу требуемых технических, правовых и административных мер потребуется много времени и усилий, в то время как компьютерные системы будут внедряться все большим числом таможенных органов, торговых и транспортных компаний. Таким образом, Рабочая группа и ее Специальная группа экспертов должны сейчас заняться решением проблемы компьютеризации книжки МДП, чтобы в будущем сохранить значение системы таможенного транзита МДП как одного из важных элементов деятельности по облегчению международных перевозок и международной торговли.

39. На первоначальном этапе Рабочая группа, а также все Договаривающиеся стороны Конвенции обязаны предоставить транспортной отрасли и таможенным органам стран, применяющих процедуру МДП, информацию о подходе, используемом международным сообществом к компьютеризации процедуры МДП, и о связанных с этим временных рамках, с тем чтобы они получили рациональную основу для осуществления стратегического планирования и принятия решений в отношении долгосрочных инвестиций. Эту точку зрения поддержала Рабочая группа, подчеркнув, что, независимо от системы, которую предстоит выбирать, подход, используемый при компьютеризации режима МДП, должен быть радикальным и дальновидным и он должен позволять учитывать все возможные технические решения, которые могут быть реализованы в последующие годы (TRANS/WP.30/190, пункты 25-29).

ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ И РЕШЕНИЯ, РАССМОТРЕННЫЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППОЙ ЭКСПЕРТОВ

а) Цели и вопросы, предназначенные для рассмотрения на первой сессии Специальной группой экспертов

40. Учитывая эти соображения, было высказано мнение о том, что одна из задач сессии Специальной группы экспертов должна состоять в том, чтобы проинформировать должностных лиц таможенных органов об опыте, накопленном в области компьютеризации процедур таможенного транзита, и о возможных технических подходах, использованных в этой области. Многие страны данного региона либо уже завершили, либо еще находятся в процессе компьютеризации своих процедур таможенного транзита.

Таким образом, в этой области уже накоплен значительный опыт, который необходимо принимать во внимание.

41. На первом этапе этого процесса, решая задачи по компьютеризации книжки МДП, национальные таможенные процедуры можно было бы в принципе увязать с системой передачи файлов данных в рамках Конвенции МДП с помощью:

а) мобильных файлов данных, заменяющих или дополняющих существующую бумажную книжку МДП и включающих всю информацию, содержащуюся в книжке МДП, а также, возможно, дополнительные данные и элементы, такие, как идентификационные коды держателя книжки МДП и т.д. Необходимые технические решения в этой области можно получить за счет использования "смарт-карточек", которые могут заполняться транспортными операторами и находиться при них в процессе перевозки, а также путем применения современных систем штриховых кодов;

б) международных систем ЭОД, обеспечивающих связь в режиме "онлайн" между всеми таможенными пунктами во всех странах, использующих систему МДП. Этот подход используется в рамках так называемой новой компьютеризированной транзитной системы (НКТС), которая будет создана в странах, использующих системы транзита Сообщества и общего транзита. Однако такой подход не соответствует базовой концепции и структуре Конвенции МДП, поскольку его применение потребует принятия общего таможенного кодекса, установления тесного сотрудничества и проведения обмена данными между участвующими национальными таможенными органами, а также принятия мер по введению общих процедур правоприменения. Поскольку большинство Договаривающихся сторон Конвенции МДП не намерено решать эти вопросы, такой подход, по-видимому, не отвечает требованиям, предъявляемым к созданию (в принципе) глобальной системы таможенного транзита. Однако НКТС представляет определенный интерес для компьютеризации книжки МДП, поскольку из существующих в настоящее время 64 Договаривающихся сторон Конвенции МДП 22 Стороны будут использовать НКТС в ближайшем будущем. Следовательно, предусмотренные этой системой потребности в данных и лежащие в ее основе таможенные процедуры могут оказать влияние на характер функционирования компьютеризированной процедуры МДП.

42. Учитывая вышеприведенные соображения, на первой сессии Специальной группы экспертов по компьютеризации процедуры МДП основное внимание было уделено рассмотрению имеющихся технологий и опыта, уже накопленного таможенными органами и международными организациями в области компьютеризации таможенных процедур, в частности процедур транзита.

b) Технология "смарт-документов"

Документация: неофициальный документ № 3 (2001 год)

43. Представители "ТАТИС лтд." проинформировали группу экспертов об особенностях так называемой технологии "смарт-документов" и о возможных вариантах ее применения в рамках системы МДП (неофициальный документ № 3 (2001 год)).

44. Технология "смарт-документов" (функционирующая с помощью Интернета прикладная программа, предназначенная для одновременного управления как цифровой информацией, так и безопасными бумажными документами, а также для их распределения) предоставляет возможность создать электронный вариант книжки МДП, не заменяя существующие бумажные таможенные документы, что позволит сохранить традиционную практику контроля бумажных документов в тех странах, которые еще не располагают соответствующими техническими средствами, до тех пор, пока во всех Договаривающихся сторонах Конвенции не будет установлено оборудование, необходимое для обеспечения перехода к полномасштабному использованию электронной технологии. Эта задача решается путем нанесения на книжку МДП двухмерного штрихового кода.

45. Напечатанный штриховой код содержит всю информацию, приведенную в книжке МДП, и при необходимости в него могут быть включены дополнительные (защищенные) данные (например сведения, касающиеся таможенного контроля). После введения книжек МДП со штриховым кодом они будут применяться в рамках существующей системы, что позволит избежать необходимости изменения традиционных таможенных процедур. Вместе с тем технология "смарт-документов" предоставит возможность осуществлять весь процесс МДП в электронной форме начиная с выдачи книжки и заканчивая ее оформлением в том случае, если участвующие в транзитной операции Договаривающиеся стороны будут применять эту технологию. Технология "смарт-документов" также позволит использовать методы электронной передачи данных на любом этапе данного процесса начиная с подачи заявки, выдачи книжки и осуществления транзитной операции и заканчивая оформлением гарантии и будет обеспечивать безопасность, а также мобильность передаваемых данных. В случае необходимости можно будет по-прежнему воспользоваться информацией, имеющейся на бумажных носителях.

46. Любой транспортный оператор сможет получать книжку МДП в соответствии с обычной процедурой. Кроме того, книжка МДП может выдаваться в режиме "онлайн" при условии, что подпись и печать выдающего объединения будут считаться подлинными в том случае, если они будут представлены в электронном виде. Если книжка МДП будет

обрабатываться в соответствии с традиционной процедурой, то она будет распечатываться вместе с нанесенным на нее двухмерным штриховым кодом. В случае ее обработки в режиме "онлайн" книжка МДП будет распечатываться в направившей заявку организации после проверки параметров безопасности, таких, как подлинность номера ПИН. После распечатки книжки МДП начнет действовать гарантия и будет создана электронная запись о регистрации применения транзитной процедуры.

47. В том случае если в стране места отправления будет использоваться технология "смарт-документов", то компетентный орган сможет прочесть двухмерный штриховой код, используя, в частности, обычный переносной сканнер. Сканирование позволит с помощью электронных средств обновить находящуюся в центральном сервере регистрационную запись о прохождении грузом транзитной операции и автоматически обновить соответствующие данные, хранящиеся в таможене страны места отправления. В случае отсутствия возможности использовать технологию "смарт-документов" будет применяться существующая процедура контроля информации, представленной на бумажных носителях.

48. В каждой стране транзита книжка МДП будет представляться таможенным органам в пункте въезда и пункте выезда, т.е. так, как это происходит в настоящее время. В случае использования технологии "смарт-документов" вся необходимая информация будет считываться путем сканирования штрихового кода, и за счет полученных сведений будет автоматически обновляться база данных страны транзита, в том числе - в таможене пункта выезда - электронные данные о завершении операции. При отсутствии возможности использовать технологию "смарт-документов" необходимая информация будет регистрироваться вручную (возможно, путем ее занесения в национальную компьютеризованную систему) в соответствии с существующей процедурой.

49. Таможенные органы могут приводить в "смарт-документе" конкретные параметры, чтобы указать на слишком большую продолжительность транзитной операции или отменить товары с повышенным или высоким уровнем налогообложения, которые должны проходить более строгий контроль. Если технология "смарт-документов" будет применяться в стране транзита не повсеместно, а лишь в отдельных случаях (например, только в пункте въезда, но не в пункте выезда), то в таможенных пунктах выезда будет использоваться существующая система ручного контроля до тех пор, пока данная технология не будет внедрена в полной мере на всех пунктах въезда и выезда.

50. Каждая страна транзита сможет информировать центральный пункт мониторинга о начале и завершении транзитной операции в этой стране. Страна конечного назначения сможет представлять в этот пункт бумажную книжку МДП. В случае полномасштабного

применения технологии "смарт-документов" уведомление о завершении операции может направляться в электронной форме, что также позволит осуществлять электронное оформление операции МДП.

51. Все таможенные органы, имеющие возможность считывать информацию, представленную в электронном виде, смогут передавать требуемые данные в центральный пункт мониторинга. С помощью такой процедуры можно будет уменьшить и в конечном итоге исключить неуверенность в отношении завершения операции МДП, поскольку система электронного отслеживания транзитных операций будет работать в реальном масштабе времени.

52. Основное преимущество технологии "смарт-документов" заключается в том, что она может быть внедрена с минимальным ущербом для существующей системы и что она полностью будет соответствовать структуре и концепции Конвенции МДП. Кроме того, она допускает возможность использования гибкого подхода к процессу внедрения. Таможенные органы могут самостоятельно решать, готовы ли они использовать вместо нынешней информации на бумажных носителях данные, представленные в виде штрихового кода. Внедрение технологии "смарт-документов" не требует крупных капиталовложений. Необходимые аппаратные средства (такие, как сканнеры) могут быть приобретены по вполне разумным ценам.

с) Технология смарт-карточек

Документация: неофициальный документ № 4 (2001 год).

53. Представитель проекта 3Т проинформировал группу экспертов об использовании смарт-карточек в рамках системы МДП (неофициальный документ № 4 (2001 год)).

54. Смарт-карточка похожа на обычную кредитную карточку, но отличается от нее тем, что в нее встроен электронный микропроцессор (микросхема). За счет использования технологии шифрования микросхема способна запоминать и защищать важную информацию, которая хранится в электронной форме. По мнению представителя проекта 3Т, нынешнюю бумажную книжку МДП можно было бы заменить смарт-карточкой, содержащей всю приведенную в книжке информацию. Эту карточку следует использовать в сочетании со второй карточкой, необходимой для проверки подлинности информации и подписи. Такая комбинация карточек будет обеспечивать оптимальную безопасность. В этом случае отпадет необходимость в создании дополнительной (дорогостоящей) защиты данных в сети.

55. Водитель грузового транспортного средства будет представлять таможенным органам смарт-карточку, содержащую все необходимые данные, касающиеся книжки МДП, а также другую требуемую информацию о товарах и/или перевозке. Каждая партия товара будет регистрироваться в центральном пункте (в реестре) страны. Данные этого реестра будут использоваться для проверки подлинности всех сообщений путем предоставления доступа к службе каталога. Регистр будет также обеспечивать осуществление процедур отслеживания партии товаров и представления соответствующей отчетности. Таким образом, поскольку на всех передаваемых данных будет проставляться подпись, которая может быть проверена таможенными органами, риск мошеннических действий должен быть сведен к минимуму.

56. В долгосрочной перспективе проект 3Т мог бы обеспечить полное решение проблемы автоматизации процедур таможенного транзита. В рамках этого проекта можно было бы разработать системы "онлайн", которые позволили бы осуществлять обмен данными и контроль информации о транзитных операциях с использованием механизмов "оффлайн", предоставляющих возможность осуществлять проверку на местном уровне при отсутствии систем передачи данных.

57. Для внедрения смарт-карточек потребуются относительно небольшие затраты. Стоимость устройства для переноса данных на смарт-карточку и передачи имеющейся на ней зашифрованной информации составляет около 1 000 долл. США. Одно устройство для считывания информации со смарт-карточек будет стоить около 100-150 долл. США. Цена непосредственно самой смарт-карточки будет составлять порядка 1-2 долл. США.

d) Подход, основанный на применении НКТС

Документация: неофициальный документ № 6 (2001 год)

58. Представители Европейского сообщества проинформировали Группу экспертов о разработке и статусе новой компьютеризированной транзитной системы (НКТС), которая в настоящее время внедряется на территории Европейского союза и семи других стран, являющихся договаривающимися сторонами Конвенции об общем транзите (неофициальный документ № 6 (2001 год)).

59. НКТС, основанная на использовании новейших компьютерных систем и технологий электронной обработки данных, является централизованной системой, предназначенной для обеспечения функционирования системы транзита Сообщества и системы общего транзита с применением современных и эффективных методов управления. Ее цель заключается в том, чтобы заменить существующую систему, основанную на

использовании бумажных носителей. Используемая в рамках системы процедура основана на осуществлении с помощью Интернета электронного обмена данными между таможенными органами, за счет которого все участвующие таможни получают полную информацию о конкретной операции транзита. Вся информация хранится в базе данных, которую ведет Европейская комиссия. Для обеспечения функционирования системы необходимо тесное сотрудничество между таможенными органами.

60. При использовании системы НКТС таможенная декларация представляется в таможне места отправления (или непосредственно в организации грузоотправителя) либо в бумажной форме (в этом случае данные будут вводиться в систему таможенными органами), либо в электронной форме. Декларация должна содержать все необходимые данные и соответствовать техническим спецификациям системы, поскольку последняя автоматически кодирует информацию и подтверждает ее достоверность. В том случае, если данные оказываются несовместимыми, система отмечает этот факт и информирует об этом торговую компанию, чтобы она могла внести необходимые исправления до того, как декларация будет окончательно принята. После внесения исправлений и принятия декларации НКТС присваивает ей индивидуальный регистрационный номер - справочный номер перевозки (СНП).

61. После завершения всех проверок и признания приемлемости гарантий товары должны получить разрешение на транзит. Для этого НКТС печатает документ, сопровождающий транзитную перевозку, и, если необходимо, перечень отправляемых товаров. Сопроводительный документ и перечень товаров должны перевозиться вместе с грузом и представляться во всех промежуточных таможнях и в таможне места назначения.

62. Одновременно с оформлением документа, сопровождающего транзитную перевозку, и перечня товаров таможня места отправления направляет в объявленное таможней место назначения уведомление об ожидаемом прибытии груза. Если перевозка будет осуществляться через промежуточную таможню, то таможня места отправления также направит уведомление об ожидаемом транзите, с тем чтобы промежуточная таможня получила предварительную информацию о соответствующем грузе и смогла проконтролировать осуществление транзитной перевозки. Отдельные процедуры применяются в тех ситуациях, когда существуют различия между объявленными и действительными промежуточной таможней и/или таможней места отправления.

63. По прибытии груз должен быть представлен в таможне места отправления (непосредственно или через уполномоченного грузополучателя) вместе с документом, сопровождающим транзитную перевозку, и перечнем товаров. Таможенные органы, которые уже получили уведомление об ожидаемом прибытии груза, будут располагать

полной информацией о данной операции и, следовательно, будут иметь возможность заранее принять решение в отношении проведения необходимых видов контроля.

64. После того как таможенные органы введут в НКТС справочный номер перевозки, система автоматически найдет уведомление об ожидаемом прибытии грузов, на основании которого будут предприниматься соответствующие действия или проводиться контроль, и направит в таможенную службу сообщения о прибытии груза. После проведения необходимых проверок таможенная служба назначения направит таможенную службу отправления уведомление о результатах проверки в форме сообщения о результатах контроля, в начале которого указываются любые обнаруженные отклонения. Сообщение о результатах контроля необходимо для оформления транзитной операции и высвобождения гарантийных сумм, которые использовались для ее осуществления.

65. Процесс внедрения НКТС происходит постепенно. В настоящее время только семь из 22 Договаривающихся сторон Конвенции об общем транзите подключены к НКТС через ограниченное число таможен, находящихся в каждой из этих стран. Система начнет выполнять все предусмотренные функции и будет обеспечивать полный географический охват, обеспечив подключение к ней всех 3 000 участвующих в этом процессе таможен, только к концу 2004 года.

66. Представители Европейского сообщества подчеркнули, что любой вариант будущей компьютеризированной процедуры МДП должен быть совместим с НКТС. Европейское сообщество и его страны-партнеры по системе общего транзита планируют рассмотреть вопрос об интеграции МДП в НКТС.

е) **Автоматизированная система обработки таможенных данных (АСОТД)**

Документация: неофициальный документ № 8 (2001 год)

67. Представитель Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) проинформировал Специальную группу экспертов о последних изменениях, связанных с функционированием автоматизированной системы обработки таможенных данных (АСОТД) - программного обеспечения, разработанного и внедренного ЮНКТАД с целью облегчения международной торговли.

68. АСОТД обеспечивает таможенные органы в более чем 70 странах комплексом функциональных модулей, используемых для осуществления различных аспектов таможенных процедур. Эти модули, помимо выполнения других функций по таможенной очистке, обеспечивают управление операциями по обработке деклараций, контролю

манифестов и грузов, осуществлению автоматизированных процедур отбора, ведению учета наличных средств и оформлению таможенного транзита.

69. На нынешнем этапе разработки и внедрения компьютеризированной системы транзита АСОТД ее цель состоит в том, чтобы оказывать поддержку осуществлению существующей процедуры, основанной на использовании бумажных документов. Выполнение системой этой функции является обязательным условием ее практического применения, поскольку в настоящее время ни в одной из стран - пользователей системы АСОТД не существует правовой базы для введения полностью безбумажной системы таможенного транзита. Таможенные правила необходимо обновить, с тем чтобы обеспечить их совместимость с уже существующими технологическими возможностями.

70. Информация обрабатывается в таможене места отправления. После подтверждения данной операции составляется сообщение, содержащее электронную копию документа, и автоматически пересылается в таможеню места назначения до прибытия в нее груза. В таможене места назначения после поступления груза документ извлекается из системы и обрабатывается. После подтверждения операции составляется электронное сообщение, содержащее уведомление о завершении обработки документов, которое автоматически пересылается в таможеню места отправления после завершения транзитной операции.

71. Недавно в целях обеспечения более безопасного применения книжек МДП структуры АСОТД начали сотрудничать с МСАТ. Теперь о каждом случае регистрации в таможене места назначения прекращения операции МДП сообщается в SafeTIR - базу данных, которую ведет МСАТ.

72. В настоящее время система АСОТД рассчитана на применение на национальном уровне. Однако не существует никаких реальных причин, препятствующих тому, чтобы преобразовать ее в прикладную программу, которая будет использоваться и на международном уровне.

ПОДХОД, ОСНОВАННЫЙ НА ПРИМЕНЕНИИ МСАТ SAFETIR И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ, РАССМОТРЕННЫЕ СПЕЦИАЛЬНОЙ ГРУППОЙ ЭКСПЕРТОВ

73. МСАТ проинформировал специальную группу экспертов о функционировании системы МСАТ SafeTIR, которая была разработана в соответствии с рекомендацией Административного комитета МДП о внедрении системы контроля за использованием книжек МДП (20 октября 1995 года). Представитель МСАТ также подробно рассказал о

перспективах ее возможного будущего применения и о подходе, который будет использован при компьютеризации процедуры МДП.

74. МСАТ высказал мнение о том, что перед тем, как сделать выбор в отношении применяемой технологии, сначала необходимо определить цели процесса компьютеризации процедуры МДП, а затем можно будет рассмотреть вопросы, касающиеся соответствующих средств и обязанностей, сроков и порядка развертывания системы. При определении целей следует придерживаться реалистичного подхода и учитывать ограниченный характер ресурсов, имеющихся для обеспечения процесса компьютеризации. Учитывая тот факт, что правительства, вероятно, не будут вкладывать средства в разработку отдельных систем, компьютеризация процедуры МДП не должна препятствовать другим процессам компьютеризации, происходящим в настоящее время на национальном и субрегиональном уровнях, например процессу введения НКТС.

75. Что касается необходимости удовлетворения потребностей торговых и транспортных операторов, то процесс компьютеризации должен обеспечить:

- a) оперативное предоставление надежного доказательства завершения и выполнения процедуры МДП;
- b) оперативное направление соответствующего уведомления в случае невыполнения процедуры МДП;
- c) оперативную обработку документов в таможенных местах отправления, промежуточных таможенных и таможенных местах назначения;
- d) преодоление языковых барьеров;
- e) защиту коммерчески чувствительной информации (кода СС, сведений о стоимости товаров) в том случае, если будет принято решение указывать такую информацию в пересмотренном варианте книжки МДП.

76. В любом случае техническое решение, которое будет принято в отношении компьютеризации процедуры МДП, должно быть как можно более простым, не препятствовать процессу естественного развития и допускать совместное существование различных методов.

77. На протяжении нескольких лет национальные таможенные управления и национальные гарантийные объединения разрабатывали и использовали свое прикладное программное обеспечение для управления операциями МДП. Применение этих разработок значительно усложнило процесс компьютеризации процедуры МДП. В целях решения этих проблем МСАТ разработал комплексную систему (SafeTIR), которая предоставляет возможность таможенным управлениям и гарантийным объединениям обмениваться информацией об истечении срока действия книжек МДП.

78. В соответствии с рекомендацией, принятой 20 октября 1995 года Административным комитетом Конвенции МДП, в которой, в частности, предлагается национальным гарантийным объединениям и МСАТ разрешить таможенным органам получать доступ к их соответствующим банкам данных о книжках МДП, МСАТ разработал в качестве одного из элементов архитектуры SafeTIR прикладную программу CUTE-Wise. Эта программа предоставила таможенным органам возможность обращаться к базе данных МСАТ за информацией, касающейся истечения срока действия и недействительности книжек МДП.

79. Наблюдая за процессом разработки НКТС, которая будет использоваться в зоне общего транзита, МСАТ предлагает постепенно интегрировать в НКТС систему МДП. Эту задачу можно было бы выполнить, поощряя операторов перевозки к тому, чтобы увеличить объем передаваемых в таможенную базу данных, требуя от них представлять данные в согласованном формате и предлагая на рынке систему, позволяющую более оперативно оформлять процедуры транзита. В ходе этого процесса интеграции систему SafeTIR можно было бы использовать для передачи информации в таможенные сети.

80. В целом, чтобы избежать возникновения конфликтов с уже существующими и компьютеризованными системами ЭОД, компьютеризованная система МДП должна способствовать укреплению и усовершенствованию существующих систем, продолжать поддерживать гибкий доступ к процедуре МДП, поощрять использование в надлежащих случаях более современной технологии, обеспечивать как можно более полную интеграцию процесса сбора данных в обычные экспортные/импортные процедуры и компьютеризованные системы и позволять решать задачи по сокращению объема работы, улучшению качества услуг и сокращению задержек.

81. По мнению МСАТ, в ходе процесса компьютеризации, прежде чем приступить к выработке подходов и поиску возможных решений, сначала необходимо достигнуть договоренности в отношении характера проблем, которые предстоит решить, связанных с этим ограничений, а также принципов, которые будут использоваться.

ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГРУППЫ ЭКСПЕРТОВ, ИСМДП И WP.30

82. Специальная группа экспертов предложила созвать вторую сессию в целях продолжения обсуждения вопроса о компьютеризации процедуры МДП. В ходе этой сессии особое внимание можно было бы уделить изучению следующих аспектов процесса компьютеризации:

a) цели процесса компьютеризации (в развитие соображений, ранее высказанных Рабочей группой на ее девяносто пятой сессии; см. пункт 14);

b) элементы, подлежащие компьютеризации на международном уровне (см. пункты 31-34);

c) последствия процесса компьютеризации для существующих правовых положений Конвенции МДП и действующих национальных административных процедур (см. пункты 36-38);

d) роль различных участников процедуры МДП в осуществлении процесса компьютеризации (правительств, торговых структур, национальных объединений, МСАТ, секретариата, Рабочей группы и Административного комитета);

e) технические аспекты процесса компьютеризации (стандартизация информации как предварительное условие обеспечения эффективного обмена электронными сообщениями).

83. В ходе подготовки ко второй сессии Группы экспертов секретариат разработал предназначенный как для таможенных органов, так и для торговых структур вопросник, предназначенный для сбора подробной информации о потребностях в компьютеризации процедур таможенного транзита на национальном уровне, а также о технологиях, используемых для сбора и распространения данных.

84. Группа экспертов приступит к рассмотрению различных технических решений подобных тем, которые были представлены в ходе ее первой сессии, только после того, как она изучит все аспекты данного процесса.

СРОКИ ПРОВЕДЕНИЯ СЛЕДУЮЩЕЙ СЕССИИ

85. В соответствии с мандатом, предоставленным Рабочей группой, следующая сессия Группы экспертов будет проведена 21 июня 2001 года совместно с девяносто восьмой сессией Рабочей группы (19-22 июня 2001 года).
