



КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Distr.  
GENERAL

TD/B/SCP/AC.1/2  
8 May 1995

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

---

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Специальный комитет по преференциям

Межправительственная группа экспертов  
по правилам происхождения

Женева, 19 июля 1995 года

Пункты 3 и 4 предварительной повестки дня

УНИФИКАЦИЯ, УПРОЩЕНИЕ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ  
ПРАВИЛ ПРОИСХОЖДЕНИЯ

Возможные решения и предложения в отношении унификации, упрощения  
и совершенствования правил происхождения

Исследование секретариата ЮНКТАД

## СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>
Введение .....	1 - 7
I. Выводы и возможные направления унификации, совершенствования и упрощения правил происхождения .....	8 - 10
II. Нынешнее положение в области правил происхождения .....	11 - 24
III. Правила происхождения ВСП и Соглашение Уругвайского раунда по правилам происхождения: возможные перспективы .....	25 - 34
IV. Предложения по унификации, совершенствованию и упрощению правил происхождения ВСП .....	35 - 45
A. Унификация .....	35 - 43
B. Совершенствование и упрощение .....	44 - 45

## ВВЕДЕНИЕ

1. На своей двадцать первой сессии Специальный комитет по преференциям принял следующее решение в связи с подготовкой к обзору политики в 1995 году 1/:

"1. Специальный комитет по преференциям рекомендует Совету по торговле и развитию в рамках подготовки к обзору политики в 1995 году учредить межправительственную группу экспертов по правилам происхождения со следующим кругом ведения: представление Специальному комитету с учетом проведения в 1995 году обзора политики по вопросам ВСП предложений относительно упрощения, унификации и совершенствования правил происхождения.

2. В интересах облегчения обсуждений в ходе совещания, посвященного обзору политики, Комитет обратился к секретариату ЮНКТАД с просьбой подготовить дополнительные исследования и обзоры в свете резюме Председателя".

На седьмой исполнительной сессии Совета по торговле и развитию было одобрено предложение об учреждении межправительственной группы экспертов по правилам происхождения. (См. доклад Специального комитета по преференциям о работе его двадцать первой сессии, приложение I.)

2. Предполагается, что настоящее исследование будет использовано в качестве справочного материала в ходе обсуждений, проводимых этой группой экспертов по вопросам упрощения, унификации и совершенствования правил происхождения.

3. С целью облегчения работы секретариата всем государствам - членам ЮНКТАД был разослан вопросник по техническим аспектам, касающимся правил происхождения, используемых в рамках всеобщей системы преференций (ВСП). Резюме полученных ответов представлено в документе TD/B/SCP/AC.1/2/Add.1.

4. Сессионный комитет по правам происхождения был учрежден в последний раз в ходе девятнадцатой сессии Специального комитета по преференциям, состоявшейся 18-22 мая 1992 года. Хотя впоследствии больше не создавалось сессионных комитетов, в ходе двадцатой и двадцать первой сессии Специального комитета по преференциям были продолжены обсуждения по правилам происхождения ВСП.

---

1/ См. TD/B/SCP/10.

5. В выводах Председателя о работе девятнадцатой сессии Специального комитета, содержащиеся приводимые ниже замечания в отношении правил происхождения ВСП, отражающие итоги основательных обсуждений, проведенных в последнем сессионном комитете по правилам происхождения 2/:

"В. Правила происхождения с самого начала вызывали беспокойство тех стран, которые вынуждены были соблюдать требования, касающиеся происхождения товаров. В ходе текущей сессии в Сессионном комитете состоялся как официальный, так и неофициальный интенсивный обмен мнениями по этому вопросу. На заседаниях была достигнута широкая договоренность по излагаемым ниже вопросам, что дает основание надеяться на позитивные изменения:

а) Унификация

- i) Вопрос об унификации следует рассматривать как самостоятельный вопрос, отдельно от других возможных улучшений, например упрощения и либерализации.
- ii) Было подтверждено, что идея унификации правил происхождения ВСП пользуется широкой поддержкой.
- iii) Пересмотр схем ВСП, проводимый некоторыми предоставляющими преференции странами, будет включать также вопрос о правилах происхождения и их возможной унификации. Вопрос о том, каковы будут основа и сфера охвата унификации, пока еще не решен, однако явно намечается тенденция в пользу критерия переработки. Аналогичная тенденция проявляется и в отношении правил происхождения, не связанных с ВСП.

---

2/ См. TD/B/C.5/145.

b) Концепция доли страны-донора

- i) Применение концепции доли страны-донора позволяет несколько ослабить ограничения, предусматриваемые в правилах происхождения, и будет стимулировать иностранные инвестиции и развитие международной торговли.
- ii) По мнению многих стран, более широкое применение концепции доли страны-донора соответствовало бы национальным и международным тенденциям к либерализации торговли.

c) Кумуляция

Было отмечено, что полная глобальная кумуляция оказывает позитивное воздействие на сотрудничество между странами-бенефициарами. Она, в частности, отвечает интересам тех стран, которые не входят в региональные группировки".

6. В ходе двадцатой сессии Специального комитета по преференциям не было учреждено сессионного комитета по правилам происхождения. Этот вопрос был обсужден в ходе общих прений, и в резюме Председателя, содержащемся в приложении к докладу Специального комитета, говорится, что:

"7. Развивающиеся страны высказали обеспокоенность в связи с отсутствием прогресса в области унификации правил происхождения, которые в настоящее время основываются на двух различных критериях, а именно, на критерии переработки и на критерии процентного содержания... Некоторые развивающиеся страны высказали неудовлетворение в связи с тем, что проблема правил происхождения не была надлежащим образом обсуждена на нынешней сессии Комитета, и предложили, чтобы к следующей сессии была подготовлена необходимая документация для всестороннего и подробного обзора".

7. В ходе двадцать первой сессии Специального комитета по преференциям были проведены активные обсуждения по вопросу о возможных путях и средствах унификации, упрощения и совершенствования правил происхождения ВСП. В своем резюме Председатель отметил, что:

"10. В связи с решением Комитета об учреждении рабочей группы по правилам происхождения в рамках подготовки к обзору политики в 1995 году группа стран высказала мнение о том, что при этом следует учитывать результаты переговоров Уругвайского раунда и тенденцию к региональной интеграции развивающихся стран".

**г. ВЫВОДЫ И ВОЗМОЖНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ УНИФИКАЦИИ,  
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ И УПРОЩЕНИЯ ПРАВИЛ  
ПРОИСХОЖДЕНИЯ**

8. При изучении возможных направлений унификации, упрощения и совершенствования правил происхождения ВСП в настоящем исследовании было сочтено целесообразным начать анализ с базовых элементов правил происхождения ВСП и связанных с ними основных проблем и с учетом этого предложить наиболее эффективные последующие меры в рамках унификации, упрощения или совершенствования. Правила происхождения включают три элемента, с которыми связаны следующие три основные проблемы:

<b>Элементы</b>	<b>Основные проблемы</b>
a) Критерий происхождения	Отсутствие унификации
b) Прямая отправка	Выполнение этого требования НРС и странами, не имеющими выхода к морю
c) Документальное подтверждение	Административные издержки.

С учетом Соглашения Уругвайского раунда по правилам происхождения было сочтено целесообразным уделить основное внимание вопросу о полной унификации критерия происхождения между предоставляющими преференции странами. В отношении требований, касающихся прямой отправки и документального подтверждения, наиболее оптимальным подходом было сочтено упрощение этих требований, тогда как наиболее эффективным путем совершенствования правил процедуры, возможно, является расширение сферы применения принципа кумуляции и концепции доли страны-донора. Эти вопросы рассматриваются в главе IV ниже, в которой также содержатся конкретные предложения о путях упрощения и совершенствования этих двух аспектов правил происхождения.

9. Основным вопросом, который должен занять центральное место в ходе обзора вопросов политики в 1995 году, является полная унификация критерия происхождения. Частичная унификация, т.е. унификация в рамках соответственно критерия процентного содержания и критерия переработки, не решает основных проблем, связанных с критерием происхождения, поскольку в данном случае по-прежнему к одним и тем же товарам будут применяться две группы правил. С целью разработки унифицированного комплекса правил в секретариате ЮНКТАД могла бы быть создана целевая техническая группа для осуществления этой работы. В то же время подобный подход, возможно, в определенной степени будет дублировать работу, осуществляемую Техническим комитетом в рамках Соглашения Уругвайского раунда по правилам происхождения.

10. Работа Технического комитета, осуществляемая в рамках Соглашения Всемирной торговой организации (ВТО) по правилам происхождения, охватывает лишь те правила происхождения, которые не связаны с договорными или автономными торговыми

режимами, предполагающими предоставление тарифных преференций. В связи с этой работой следует отметить, что главная цель и одна из основных трудностей разработки унифицированных правил происхождения, будь то в рамках преференциальной или непреференциальной торговли, заключаются в определении степени обработки или переработки, которая может рассматриваться в качестве существенной трансформации. Результаты работы, которую предстоит проделать Техническому комитету по данному вопросу, будут применимы также и к правилам происхождения ВСП. Странам, предоставляющим преференции, следует рассмотреть возможность применения результатов работы, полученных Техническим комитетом в области непреференциальных правил происхождения, к правилам происхождения, используемым для целей их соответствующих схем ВСП. С учетом этих факторов и соображений, представленных в главе IV ниже, а также с целью предупреждения дублирования усилий были сделаны следующие предложения:

а) секретариату ЮНКТАД следует в качестве наблюдателя следить за работой, осуществляемой в рамках Технического комитета, внося по возможности и в случае необходимости вклад в отношении технических аспектов его работы;

б) секретариат ЮНКТАД будет регулярно информировать Специальный комитет по преференциям о ходе работы и результатах, полученных Техническим комитетом. Специальный комитет будет давать указания секретариату в отношении его участия в совещаниях Технического комитета;

в) после того, как Технический комитет решит поставленные перед ним задачи, секретариат ЮНКТАД предложит для рассмотрения и одобрения государствами – членами ЮНКТАД комплекс унифицированных правил происхождения, включая возможные изменения и поправки.

## II. НЫНЕШНЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ В ОБЛАСТИ ПРАВИЛ ПРОИСХОЖДЕНИЯ

11. С целью предупреждения практики "отклонений" или "обходов" в торговле в тех случаях, когда страна применяет дифференцированную торговую политику по отношению к своим партнерам, наиболее часто используются правила происхождения, призванные обеспечить, чтобы льготы и цели такой торговой политики ограничивались лишь определенными странами. Правила происхождения, применяемые в рамках схем ВСП, не являются исключением в этом отношении.

12. В современной международной торговле существует два основных вида правил происхождения: преференциальные и непреференциальные. Непреференциальные правила происхождения применяются в торговле, осуществляемой на основе режима наиболее благоприятствуемой нации (НБН), т.е. в связи с применением тарифов НБН, квот МФА, процедур антидемпинговых расследований и т.д. Помимо этой категории, существует также группа преференциальных правил происхождения, представляющих собой специальные

правила происхождения, предусматриваемые в соглашениях о зонах свободной торговли или в других механизмах торговой политики, таких, как Ломейская конвенция, Инициатива стран Карибского бассейна и ВСП.

13. С момента создания системы ВСП предоставляющие преференции страны решили применять свои национальные схемы на независимой основе. В результате было создано 16 (в настоящее время 13) различных схем ВСП и такое же количество различных комплексов правил происхождения. Таким образом, каждая схема ВСП имеет свои собственные правила происхождения, соблюдение которых необходимо для получения преференциальных тарифных ставок ВСП. Технический характер и разнообразие существующих правил происхождения еще больше осложнили схемы ВСП и их использование; в этой связи на второй сессии Специального комитета по преференциям была создана рабочая группа по правилам происхождения с целью унификации, упрощения и совершенствования правил 3/. Проводившиеся на протяжении более чем 20 лет обсуждения по вопросу о правилах происхождения были направлены прежде всего на нахождение наиболее эффективных путей и средств достижения конечных целей, заключающихся в:

- a) унификации правил происхождения; и
- b) их упрощении и совершенствовании.

14. Несмотря на результаты, достигнутые в некоторых областях, один из основных вопросов, являвшихся предметом прений и обсуждений, по-прежнему остается нерешенным, а именно вопрос о путях унификации правил происхождения на основе повсеместного применения либо критерия переработки, либо критерия процентного содержания. Однако возможная унификация правил происхождения ВСП вовсе не обязательно означает упрощение или совершенствование. Аналогичным образом упрощение и совершенствование не обязательно влекут за собой унификацию. Вместе с тем некоторые страны указывают на необходимость одновременного рассмотрения этих двух вопросов. В настоящем документе вопросы унификации, упрощения и совершенствования рассматриваются по отдельности с целью изучения более широкого круга возможностей для использования различных альтернативных решений.

---

3/ См. TD/B/243/Rev.1, Доклад Специального комитета по преференциям о работе его второй сессии.

15. В приведенных ниже таблицах представлен обзор существующих правил происхождения по состоянию на март 1995 года. В таблицах указаны основные черты различных комплексов применяемых в настоящее время правил, что может быть использовано в ходе проведения обсуждений и консультаций.

Таблица 1

Обзор основных видов правил происхождения

Страны/группы стран	Критерии происхождения	Требования	Числитель	Знаменатель	Уровень процентного содержания
<b>Австралия</b>	Процентное содержание	Требование о минимальной доле местного компонента	Стоимость рабочей силы и материалов из данной или другой страны, полу-чающей преференции, и Австралии	Стоимость франко-завод	Не менее 50%
<b>Новая Зеландия</b>	Процентное содержание	Требование о минимальной доле местного компонента	Расходы на материалы и компоненты, происходящие из данной или другой страны, получающей преференции, и Новой Зеландии	Стоимость франко-завод	Не менее 50%
<b>Канада</b>	Процентное содержание	Требование о минимальной доле местного компонента	Местный компонент	Цена франко-завод	Не менее 40% для НРС, не менее 60% для других стран
<b>Соединенные Штаты Америки</b>	Процентное содержание	Требование о минимальной доле местного компонента, а также требование в отношении "происхождения"	Стоимость материалов, произведенных в стране, получающей преференции, а также прямые издержки, связанные с операциями по переработке в этой стране	Цена франко-завод или стоимость на основе оценки таможенных органов Соединенных Штатов	Не менее 35%, четко установленные показатели (колонка 2)
<b>Норвегия, Швейцария, Европейский союз и Япония</b>	Переработка	Изменение тарифной позиции СС. В отношении отдельных товаров, входящих в "единый перечень": технические требования и/или максимально допустимая доля импортированных	Таможенная стоимость или первая установленная цена, уплаченная за материалы неизвестного или неопределенного происхождения	Цена франко-завод (Цена фоб в случае Японии)	Не более 5%, 40% или 50% в отношении то-варов, охватываемых "единым перечнем"
<b>Болгария, Чехословакия, Венгрия, Польша, Словакия и Российская Федерация</b>	Процентное содержание	Требование о минимальной доле местного компонента	Стоимость импортированных материалов	Цена фоб	Не более 50%

Таблица 2

Обзор применения принципа кумуляции в правилах происхождения, включая концепцию доли предоставляющей преференции страны ("доля страны-донора")

Страны/группы стран	Характер кумуляции		Применение принципа доли страны-донора	Документация	Дополнительные требования	Другие условия
	Полная или частичная	Глобальная или региональная				
<b>Европейский союз</b>	Частичная	Региональная	Да	Применение принципа региональной кумуляции должно указываться в сертификате	Координирующий орган региональной группировки обеспечивает соблюдение установленных правил	Региональные группировки должны обращаться с соответствующей просьбой и иметь центральный орган, обеспечивающий административное взаимодействие
<b>Предоставляющие преференции страны ЕАСТ 1/</b>	Частичная	Региональная	Нет	Применение принципа региональной кумуляции указывается в сертификате	Последняя экспортирующая страна гарантирует точность составления сертификата	Региональные экономические группировки обращаются с соответствующей просьбой
<b>Япония</b>	Полная	Региональная	Да 2/	Применение принципов кумуляции должно указываться в дополнительном сертификате		
<b>Соединенные Штаты Америки</b>	Полная	Региональная	Нет	Не уточняется		а) Региональная кумуляция применяется к зонам свободной торговли и таможенным союзам при обращении с соответствующей просьбой б) Ограничения в связи с необходимостью поддержания конкуренции определяются в отношении лишь "страны происхождения", а не всей региональной группировки
<b>Австралия</b>	Полная	Глобальная (все получающие преференции страны)	Да	Не уточняется		
<b>Канада</b>	Полная	Глобальная (все получающие преференции страны)	Да	Применение принципа кумуляции указывается в сертификате		
<b>Новая Зеландия</b>	Полная	Глобальная (все получающие преференции страны)	Да	Не уточняется		
<b>Болгария, Чешская Республика, Венгрия, Польша, Словакия, Российская Федерация</b>	Полная	Глобальная	Да	В сертификате должно указываться применение принципа кумуляции		

1/ Среди государств - членов ЕАСТ лишь Норвегия и Швейцария применяют свои индивидуальные схемы ВСП. Схемы ВСП Австралии, Финляндии и Швеции перестали применяться после присоединения этих стран к Европейскому союзу с 1 января 1995 года.

2/ Применяется не ко всем материалам, происходящим из Японии.

16. Как следует из приведенных выше таблиц, с точки зрения правил происхождения предоставляющие преференции страны подразделяются на две основные группы, а именно: а) страны, использующие критерий процентного содержания, включая Канаду, Соединенные Штаты, Австралию, Новую Зеландию и страны Центральной и Восточной Европы; и б) страны, применяющие критерий переработки, включая Европейский союз, Норвегию, Швейцарию и Японию. Кроме того, среди предоставляющих преференции стран, использующих критерий процентного содержания, наблюдаются довольно существенные различия в отношении размера минимально допустимой доли местного компонента и методов ее расчета. Среди стран, использующих критерий переработки, применяемые правила происхождения почти полностью унифицированы между предоставляющими преференции странами ЕАСТ и Европейским союзом, тогда как значительные расхождения по-прежнему сохраняются в требованиях, предъявляемых этими двумя группами стран и Японией в отношении товаров, включенных в "единые перечни" 4/. Следует отметить, что в случае применения критерия переработки процентные показатели используются в требованиях, установленных в рамках "единого перечня". Главным образом это касается машиностроительной продукции и потребительских товаров, в отношении которых в конкретных правилах, предусмотренных в рамках "единого перечня", устанавливается максимально допустимая доля импортных материалов в цене франко-завод или цене фоб готового изделия.

17. Между предоставляющими преференции странами наблюдаются также существенные расхождения с точки зрения возможности применения принципа кумуляции. В этом отношении наиболее либеральный подход наблюдается в Австралии, Канаде, Новой Зеландии и странах Центральной и Восточной Европы, допускающих возможность применения в отношении всех стран-бенефициаров принципа полной и глобальной кумуляции и концепции доли страны-донора. Европейский союз, Япония, предоставляющие преференции страны ЕАСТ и Соединенные Штаты допускают применение принципа региональной кумуляции для некоторых региональных ассоциаций (см. таблицу 2). В то же время возможность применения региональной кумуляции в рамках схемы Европейского союза отличается от механизма применения этого принципа в Соединенных Штатах и Японии. Европейский союз допускает частичную региональную кумуляцию в отличие от принципа полной региональной кумуляции, предусмотренного в схемах Соединенных Штатов и Японии. Частичная региональная кумуляция означает, что материалы, импортированные из другой страны - члена региональной ассоциации и использованные для последующей переработки или включенные в продукцию конечной экспортирующей страны, должны происходить из первой страны, иначе они не будут рассматриваться в качестве отечественного компонента.

---

4/ Конкретные примеры подобных расхождений см. в документе TD/B/SCP/8, 3 марта 1994 года.

Это ограничение не применяется в соответствии с концепцией региональной кумуляции в схемах Японии и Соединенных Штатов, поскольку эти предоставляющие преференции страны рассматривают членов региональной ассоциации в качестве единой таможенной территории и любые операции по обработке или переработке учитываются в качестве отечественного компонента для целей соблюдения требований правил происхождения.

18. Помимо упомянутых выше различий общего характера, продолжающихся сохраняться между правилами происхождения стран, предоставляющих преференции, в последнее время некоторые страны внесли односторонние изменения в свои схемы, заслуживающие упоминания. В ноябре 1993 года Япония в одностороннем порядке осуществила определенную либерализацию требований, предусмотренных в ее "едином перечне" в отношении сектора текстильных и швейных изделий 5/.

---

5/ См. TD/B/GSP/JAPAN/19 от 5 ноября 1993 года:

"1. В соответствии с ранее действовавшими правилами происхождения ВСП Японии "Предметы одежды и одежные принадлежности, кроме трикотажных и вязаных", относящиеся к главе 62 СС, считались происходящими из страны - бенефициара ВСП только в том случае, если они были изготовлены из текстильной пряжи в стране-бенефициаре. Иными словами, ВСП распространялась только на те изделия, две стадии изготовления которых, а именно производство из текстильной пряжи и изготовление одежды из ткани, осуществляются в стране-бенефициаре.

2. Внесенная поправка к правилам происхождения смягчила это правило, в результате чего на изделия, указанные в главе 62 СС, распространяется ВСП даже в том случае, когда они изготовлены из ткани в стране-бенефициаре. Вместе с тем из этого нового правила имеются некоторые исключения, на которые продолжают распространяться прежние условия. "Носовые платки" (позиция № 62.13 СС) и "Шали и т.д." (позиция № 62.14) должны изготавливаться из волокон (химические продукты и т.д.), а "Галстуки и т.д." (позиция № 62.15), "Перчатки и т.д." (позиция № 62.16) и "Другие готовые одежные принадлежности и т.д." (позиция № 62.17) должны изготавливаться из текстильной пряжи в стране-бенефициаре.

...

4. Настоящая поправка вступила в силу с 1 ноября 1993 года".

19. В недавно принятом законодательстве Европейского союза в отношении его схемы ВСП на период 1995-1998 годов 6/ содержится важная поправка, касающаяся правил происхождения ВСП и заключающаяся в применении концепции доли страны-донора. В соответствии с новыми положениями страны-бенефициары могут рассматривать материалы, происходящие из Европейского союза, в качестве отечественных компонентов в том случае, если: а) материалы Европейского союза уже считаются происходящими из Европейского союза в соответствии с правилами происхождения, применяемыми в рамках его схемы ВСП; и б) представляется бланк EUR I, выдаваемый компетентными органами государства - члена Европейского союза удостоверяющему органу страны-бенефициара, являющейся конечным экспортером, и подтверждающий, что материалы, использованные в ходе переработки или включенные в готовые экспортируемые изделия, происходят из Европейского союза.

20. В 1994 году Соединенные Штаты кодифицировали применявшуюся национальными таможенными органами практику, в соответствии с которой для обращения с просьбой о получении режима ВСП больше не требуется представления бланка А. Так, теперь статья 10.173 таможенных правил Соединенных Штатов гласит, что экспортер "представляет непосредственно начальнику местной таможенной службы по его требованию декларацию с изложением всей соответствующей подробной информации, касающейся производства или изготовления товара..." 7/.

21. В связи с правилами происхождения, применяемыми Соединенными Штатами, следует отметить некоторые изменения, внесенные в законодательство, касающееся правил происхождения ВСП. Первоначально правила происхождения, применяемые Соединенными Штатами для целей ВСП, были определены в Законе о торговле 1974 года 8/, предусматривавшем создание схемы ВСП Соединенных Штатов. В статье 503(В) (1) Закона говорилось:

---

6/ См.: постановления Совета (ЕС) № 3281/94 от 19 декабря 1994 года о применении четырехлетней схемы всеобщих тарифных преференций (1995-1998 годы) в отношении отдельных промышленных товаров, происходящих из развивающихся стран, и (ЕС) № 3282/94 от 19 декабря 1994 года о продлении на 1995 год срока действия постановлений (ЕЭС) № 3833/90, (ЕЭС) № 3835/90 и (ЕЭС) № 3900/91 о применении всеобщих тарифных преференций в отношении некоторых сельскохозяйственных товаров, происходящих из развивающихся стран, опубликованные в Official Journal L 348, 31 December 1994, а также постановление Комиссии (ЕС) № 3254/94 от 19 декабря 1994 года о внесении изменений в постановление (ЕЭС) № 2454/93 относительно порядка осуществления постановления Совета (ЕЭС) № 2913/92 о принятии таможенного кодекса Сообщества, опубликованное в Official Journal L 346, 31 December 1994.

7/ Полный измененный текст см. в приложении I к статье 10.173 таможенных правил и положений, опубликованных в United States Federal Register, Vol. 59, No. 94 - 25569, May 17, 1994.

8/ Trade Act of 1974, Pub. L. No. 93/618 T.T.U.

"Беспошлинный режим, предусмотренный в статье 501 в отношении любого отвечающего соответствующим требованиям товара, применяется только:

- 1) к товару, непосредственно импортируемому из развивающейся страны-бенефициара на таможенную территорию Соединенных Штатов; и
- 2) А) если сумма i) стоимости или цены материалов, произведенных в развивающейся стране-бенефициаре, а также ii) прямых издержек, связанных с операциями по переработке, произведенными в такой развивающейся стране-бенефициаре, составляет не менее 35% от оцениваемой стоимости данного товара в момент его ввоза на таможенную территорию Соединенных Штатов".

22. Согласно предыдущей информации таможенных органов Соединенных Штатов и в соответствии с нормативными положениями, предусмотренными в Законе о торговле 1974 года, режим ВСП предоставлялся в том случае, если не менее 35% оцениваемой стоимости готового изделия приходилось на перечисленные ниже компоненты:

"...если сумма 1) стоимости или цены материалов, произведенных в развивающейся стране-бенефициаре в соответствии с определением соответствующего закона и таможенных положений, а также 2) прямых издержек, связанных с операциями по переработке, произведенными в такой развивающейся стране-бенефициаре, составляет не менее 35% стоимости товара по оценке в соответствии со статьей 402 или 402а Закона о тарифах 1930 года с внесенными в него поправками (19, Свод законов США, 1401а, 1402). Соблюдение 35-процентного критерия может полностью обеспечиваться за счет стоимости или цены материалов, произведенных в развивающейся стране-бенефициаре, прямых издержек, связанных с операциями по переработке, или любого сочетания этих двух компонентов" 9/.

23. Таким образом, в Соединенных Штатах происхождение товаров определяется для целей ВСП на основе критерия процентного содержания (35-процентное правило), дополняемого положением о промежуточных материалах 10/. Положение о промежуточных материалах касается тех случаев, когда переработанные в стране-бенефициаре импортированные материалы могут учитываться при определении соблюдения 35-процентного требования.

---

9/ Текст воспроизведен в документе TD/B/373/Add.5 от 6 мая 1976 года и опубликован в United States Federal Register, Volume 41, No. 67 of 6 April 1977, pp. 14547-8.

10/ См. публикацию Палметера в Rules of Origin in International Trade: A comparative study, edited by Vermulst, Waer and Bourgeois, Ann Arbor, Michigan University Press, 1993.

Таможенная служба Соединенных Штатов считает, что если в результате переработки импортированного материала производится "новый, совершенно иной предмет торговли" в соответствии с определением существенной трансформации, то вся стоимость промежуточного материала может полностью учитываться при установлении соблюдения 35-процентного требования 11/. В то же время в дальнейшем с принятием Закона о таможенном контроле и торговле 1990 года были внесены важные изменения в применяемые Соединенными Штатами правила происхождения, в результате которых:

"Беспошлинный режим ВСП применяется лишь в отношении отвечающих соответствующим требованиям продуктов, которые выращены, произведены или переработаны в развивающейся стране-бенефициаре, т.е. подверглись существенной трансформации в экспортирующей развивающейся стране-бенефициаре, и которые отвечают следующим требованиям правил происхождения:

- 1) данные продукты должны быть непосредственно импортированы из развивающейся страны-бенефициара на таможенную территорию Соединенных Штатов; и
- 2) сумма а) стоимости или цены материалов, произведенных в стране-бенефициаре, а также б) прямых издержек, связанных с операциями по переработке, произведенными в такой стране, составляет не менее 35% оцениваемой стоимости данного продукта в момент его ввоза на таможенную территорию Соединенных Штатов. Материалы, импортированные в развивающуюся страну-бенефициар, могут учитываться при определении соблюдения 35-процентного минимального уровня добавленной стоимости лишь в том случае, если в результате их существенной трансформации производится новый, совершенно иной предмет торговли в развивающейся стране-бенефициаре до их включения в продукты, подпадающие под режим ВСП".

Эти изменения объяснялись стремлением привести правила происхождения, применяемые для целей ВСП, в соответствие с правилами, используемыми в рамках Инициативы стран Карибского бассейна. В результате произведенных важных изменений в дополнение к 35-процентному правилу было установлено требование об определении "происхождения" на основе концепции "существенной трансформации", заимствованной из непреференциальных правил происхождения, применяемых Соединенными Штатами.

24. В Соединенных Штатах в соответствии с нормативными положениями и существующими процедурами "происхождение" устанавливается на основе "существенной трансформации", которая представляет собой концепцию, формирующуюся под влиянием судебных решений, административных положений таможенной службы Соединенных Штатов и их толкований.

---

11/ В документе Digest of Rules of Origin (UNCTAD/TAP/133/Rev.6) содержатся примеры подобной существенной трансформации.

Таким образом, включение этого требования в дополнение к 35-процентному правилу привнесло дополнительную неопределенность и непредсказуемость существующего режима для производителей и экспортеров в странах, получающих преференции. Фактически, основная проблема, касающаяся определения "существенной трансформации" или "происхождения", связана с тем, что установление происхождения, осуществляемое на основе судебных постановлений или административных решений, как правило, имеет непосредственное отношение лишь к конкретному судебному разбирательству и не позволяет с достаточной уверенностью оценить возможность соблюдения критерия происхождения в результате осуществления определенной операции по обработке товара. По мнению одного из видных юристов Соединенных Штатов 12/, эти изменения представляют собой шаг назад по сравнению с ранее применявшимся законодательством. Кроме того, существующий текст, по всей видимости, не совсем согласуется с требованиями, определенными в Совместном заявлении. Согласно статье 3 Заявления, процедуры установления происхождения должны быть "четко определены". В подпункте а) i)-iii) этой же статьи предусматриваются три возможных способа установления происхождения, а именно на основе изменения тарифной позиции, критерия процентного содержания по стоимости или критерия обработки. Концепция "существенной трансформации", применяемая на основе прецедентного права и определений или толкований, используемых таможенной службой Соединенных Штатов, по всей видимости, не отвечает принципам транспарентности и предсказуемости, провозглашенным в Совместном заявлении. С точки зрения стран, получающих преференции, представляется уместным и желательным применение тех критериев происхождения, которые в наибольшей степени отвечали бы ожиданиям экспортеров и производителей и нашли отражение в четких и ясных законодательных и нормативных положениях.

### III. ПРАВИЛА ПРОИСХОЖДЕНИЯ ВСП И СОГЛАШЕНИЕ УРУГВАЙСКОГО РАУНДА ПО ПРАВИЛАМ ПРОИСХОЖДЕНИЯ: ВОЗМОЖНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

25. Проблемы и трудности, с которыми сталкиваются страны-бенефициары в связи с использованием правил происхождения ВСП и необходимостью соблюдения предъявляемых требований и которые нашли отражение в ответах, полученных на разосланный вопросник (см. TD/B/SCP/AC.1/2/Add.1), частично совпадают с проблемами, с которыми сталкиваются эти страны при установлении происхождения товаров в рамках непреференциальной торговли. На протяжении длительного времени и в различном

---

12/ Пальметр в публикации Vermulst, et al, op. cit.

контексте преференциальные и непреференциальные правила происхождения развивались параллельно в том смысле, что ни одна из этих групп правил не была унифицирована: страны используют различные комплексы правил для отдельных механизмов торговой политики (например, одна группа правил для ВСП, другая – для антидемпинговых расследований, третья – для квот МФА и т.д.). Фактически, после вступления в силу Кодекса по таможенной оценке в 1980 году, согласованного в ходе Токийского раунда в 1979 году, и Международной конвенции о согласованной системе описания и кодирования товаров, разработанной под эгидой Совета таможенного сотрудничества в 1988 году, правила происхождения остались единственным из трех основных аспектов таможенного законодательства, применяемым на национальном уровне и не регламентированным или унифицированным на многостороннем уровне. Участники переговоров Уругвайского раунда, сознавая все более важное значение правил происхождения в мировой торговле, в конце концов заключили Соглашение по правилам происхождения, которое стало неотъемлемой частью результатов Уругвайского раунда.

26. Это Соглашение <sup>13/</sup> включает две новые инициативы. Во-первых, оно предусматривает распространение принципов ГАТТ на непреференциальные правила происхождения, и, во-вторых, оно призвано содействовать унификации этих правил в рамках подробно разработанного механизма с участием Всемирной таможенной организации. Текст Соглашения касается исключительно непреференциальных правил происхождения, тогда как "Совместное заявление в отношении преференциальных правил происхождения", содержащееся в приложении II к Соглашению, посвящено преференциальным правилам. В пункте 2 Совместного заявления содержится непосредственная ссылка на правила происхождения ВСП, где, в частности, говорится: "для целей настоящего Совместного заявления под преференциальными правилами происхождения понимаются законы, нормативные положения и административные постановления, используемые каким-либо участником для определения того, распространяются ли на определенные товары преференциальные льготы в соответствии с договорными или **автономными торговыми режимами...**" [жирный шрифт добавлен]. В связи с ВСП в Заявлении вновь подчеркивается необходимость обеспечения транспарентности и предсказуемости в применении правил происхождения, что в определенной мере перекликается с согласованными выводами Сессионного комитета ЮНКТАД.

---

<sup>13/</sup> Полный текст соглашения см. в документе ГАТТ ISBN 92-870-1121-4, опубликованном 4 июня 1994 года.

27. При более пристальном изучении общего значения положений Совместного заявления с точки зрения ВСП создается впечатление, что они означают в принципе сохранение статуса-кво в отношении правил ВСП. В Совместном заявлении предусматриваются требования, которые в целом уже существуют в правилах происхождения ВСП 14/ стран, предоставляющих преференции, за двумя исключениями, указанными в подпунктах d) и f) пункта 3. Согласно подпункту d) "участники договорились обеспечивать, чтобы: ...d) по получении запроса от экспортера, импортера или любого лица, имеющего на то оправданные основания, как можно скорее, но не позднее чем через 150 дней... производилась [государствами-членами] оценка возможности предоставления преференциального режима... Подобные оценки остаются действительными в течение трех лет в том случае, если соответствующие обстоятельства и условия, включая преференциальные правила происхождения, при которых были проведены оценки, остаются сопоставимыми". Это положение Совместного заявления представляет собой шаг вперед к обеспечению транспарентности и предсказуемости в этой области, которая ранее регулировалась лишь национальным таможенным законодательством государств - членов ВТО. В практическом плане это положение устанавливает обязательные требования в отношении информации, касающейся преференциальных правил происхождения. Благодаря указанной процедуре экспортеры в странах, получающих преференции, могут обращаться в таможенные органы стран, предоставляющих преференции, с просьбой о проведении предварительной оценки с точки зрения соблюдения правил происхождения в отношении конкретных случаев или товаров, которые они намереваются экспортировать, с целью выяснения возможности получения режима ВСП. С точки зрения бенефициаров это положение, возможно, позволяет урегулировать сложные технические вопросы в связи с правилами происхождения, которые ранее решались на основе национальных процедур, если таковые существовали, и которые не были согласованы на многостороннем уровне. Кроме того, предусматриваемый трехлетний срок, в течение которого остаются в силе производимые оценки, а также 150-дневный срок, установленный для проведения оценок, способствуют повышению степени транспарентности и стабильности системы. Остается лишь выяснить, каким образом обязательства, согласованные в рамках Совместного заявления, найдут практическое отражение в национальном законодательстве предоставляющих преференции стран. Вряд ли могут быть какие-либо сомнения относительно обязательного характера этих положений для государств - членов ВТО, в частности в свете формулировки пункта 3, который гласит: "участники договорились обеспечивать, чтобы...". Кроме того, хотя Заявление содержится в приложении II к Соглашению по правилам происхождения, в пункте 2 статьи II Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации предусматривается, что соглашения и связанные с ними правовые документы составляют

---

14/ В отношении правил происхождения, применяемых Соединенными Штатами в рамках ВСП, см. пункт 21.

неотъемлемую часть Соглашения о ВТО, имеющего обязательную юридическую силу для всех членов. Об обязательном характере приложений свидетельствует также учреждение Технического комитета в соответствии с положениями приложения I к Соглашению. Таким образом, следует ожидать, что предоставляющие преференции страны, являющиеся членами Всемирной торговой организации, включают в свое национальное законодательство конкретные нормативные положения о механизме, обеспечивающем надлежащее и последовательное осуществление упомянутых обязательств.

28. Кроме того, в подпункте f) пункта 3 Заявления предусматривается, что:

"любое административное решение, принимаемое в отношении установления преференциального происхождения, может быть безотлагательно рассмотрено судебными, арбитражными или административными органами или трибуналами, которые независимы от органа, принявшего решение, и которые могут изменить или пересмотреть принятое решение".

Хотя подобные положения уже существовали в общем таможенном законодательстве предоставляющих преференции стран, их подтверждение еще раз подчеркивает необходимость улучшения механизма судебного надзора в отношении решений, принимаемых таможенными органами представляющих преференции стран в ходе установления происхождения. В Заявлении также подчеркивается необходимость обеспечения "безотлагательного" судебного контроля "судебными, арбитражными или административными органами или трибуналами, которые **независимы от органа, принявшего решение**"; [жирный шрифт добавлен].

29. В то же время, к сожалению, в тексте не содержится конкретных положений, предусматривающих, что экспортеры также имеют право обжаловать решения, выносимые импортирующей страной в отношении происхождения товаров в соответствии с подпунктом d) Заявления.

30. Анализируя содержание и рамки Совместного заявления, касающегося правил происхождения ВСП, следует иметь в виду, что само Соглашение по правилам происхождения посвящено непреференциальным правилам происхождения. Соглашение преследует следующие две основные задачи:

- a) унификация непреференциальных правил происхождения; и
- b) применение унифицированных правил происхождения для всех целей, не связанных с преференциями (прежде всего в отношении тарифов НБН, антидемпинговых и компенсационных пошлин, защитных мер и т.д.).

31. В части IV Соглашения по правилам происхождения, озаглавленной "Унификация правил происхождения", представлена, в частности, программа работы по подготовке комплекса унифицированных правил происхождения. Хотя в статье 4 Соглашения предусматривается создание Комитета по правилам происхождения, фактическая работа по

унификации правил будет осуществляться Техническим комитетом "под эгидой Совета таможенного сотрудничества" (именуемого теперь Всемирной таможенной организацией) (статья 4, пункт 2). В связи с намечаемой программой работы в пункте 2 с) статьи 9 Соглашения предусматривается, что Техническому комитету следует сначала разработать согласованные определения: "i) товара, целиком произведенного в данной стране, и минимальных операций по обработке" или "изучить..." понятие "ii) существенной трансформации - изменения тарифной позиции" и "после завершения работы по подпункту ii)..." ему следует "изучить..." понятие "iii) существенной трансформации - дополнительные критерии". По всей видимости, основная работа Технического комитета будет сосредоточена на подпунктах ii) и iii), поскольку концепция существенной трансформации неизменно рассматривается в качестве центрального элемента правил происхождения. Важно также отметить, что, как предусматривается в Соглашении, Технический комитет изучит на основе критерия существенной трансформации возможность "...использования принципа изменения тарифной подпозиции или позиции...". Кроме того, работа Технического комитета будет построена "на основе товарных групп с учетом глав или разделов номенклатуры СС...".

32. В пункте 2 с) iii) статьи 9 предусматривается, что Технический комитет изучит дополнительные критерии, которые должны использоваться в тех случаях, "когда после завершения работы по подпункту ii) (т.е. работы, касающейся критерия изменения тарифной позиции) для каждого товарного сектора или индивидуальных товарных групп... использование лишь номенклатуры СС не позволяет установить наличие существенной трансформации". Подобные дополнительные критерии могут представлять собой "показатели процентного содержания по стоимости и/или операции по производству или обработке".

33. С точки зрения ВСП положения Соглашения и предусмотренная в нем программа работы позволяют решить вопрос о том, следует ли осуществлять унификацию правил происхождения ВСП путем повсеместного применения критерия процентного содержания или критерия переработки. В соответствии с положениями вышеупомянутого Соглашения изменение тарифной позиции должно стать основным принципом унификации неpreferенциальных правил происхождения.

34. Критерий процентного содержания (упоминаемый как "показатели процентного содержания по стоимости") должны использоваться лишь в качестве дополнительных критериев при установлении наличия "существенной трансформации" и только в том случае, когда использование лишь номенклатуры СС не позволяет должным образом определить, имела ли место "существенная трансформация". Согласно пункту 2 а) статьи 9 Техническому комитету предоставлено три года для осуществления намеченной программы работы.

35. Технический комитет по правилам происхождения провел свою первую сессию в Брюсселе во Всемирной таможенной организации с 6 по 10 февраля 1995 года. На открытии сессии присутствовали Генеральный секретарь Всемирной таможенной организации и Генеральный директор ВТО. В своих вступительных заявлениях на сессии оба оратора

подчеркнули, что главная задача Технического комитета заключается в выработке унифицированного комплекса правил происхождения на основе беспристрастной технической работы в целях содействия укреплению и либерализации мировой торговли.

36. В повестке дня Комитета предусматривается рассмотрение вопросов, касающихся правил процедуры, включая выборы должностных лиц, систему голосования и т.д., а также методов работы. В связи с последним аспектом были рассмотрены различные возможные варианты организации работы и представления ее результатов. Широкие обсуждения были проведены в отношении предложения Соединенных Штатов, в том числе по поводу необходимости включения пояснительных замечаний в окончательный текст и целесообразности придания таким замечаниям обязательного характера. Делегации Соединенных Штатов и Европейского союза предложили начать работу с глав СС, не вызывающих значительных проблем. В заключение Председатель отметил, что секретариат Всемирной таможенной организации будет с нетерпением ждать предложений в отношении методов организации работы и формы представления ее результатов. Что касается вопросов существа, то проведенные обсуждения были сосредоточены главным образом на предложениях, представленных Всемирной таможенной организацией в отношении таких определений, как "товары, целиком произведенные в стране", и "минимальные операции или обработка".

37. В заключение Председатель Технического комитета просил участников представить до 15 апреля 1995 года материалы по вопросам, обсужденным в ходе первой сессии, а именно в отношении:

- 1) формы представления результатов второго этапа осуществления программы работы;
- 2) порядка изучения глав СС на этапе II;
- 3) статуса операций, осуществляемых на территории порто-франко или таможенного склада, в связи с определениями "страна" или "место происхождения";
- 4) дальнейшего уточнения понятий в определении 3 с), которые должны основываться на понятиях "граждане" или "ответственность";
- 5) определения понятия "судно";
- 6) толкования понятия "исключительно";

- 7) содержания и охвата понятия "отходы и лом" в определении "товары, целиком произведенные в стране"; и
- 8) содержания и охвата понятия минимальных операций или процесса" 15/.

Было решено, что вторая сессия Технического комитета будет созвана 10-14 июля 1995 года.

#### IV. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО УНИФИКАЦИИ, СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ И УПРОЩЕНИЮ ПРАВИЛ ПРОИСХОЖДЕНИЯ ВСП

##### A. Унификация

38. Усиливающаяся на протяжении последних лет глобальная экономическая взаимозависимость и быстрое распространение региональных соглашений все в большей мере ставят под сомнение применимость в нынешних условиях старой теории "нейтралитета" правил происхождения. В принципе предполагалось, что правила происхождения должны носить беспристрастный и кристально прозрачный характер в целях содействия развитию мировой торговли. Согласно этому подходу в случае полной реализации концепции свободной торговли мировое сообщество вообще не должно нуждаться в правилах происхождения, будь то преференциальных или неpreferенциальных. Тем не менее на практике правила происхождения все шире используются в мировой торговле в качестве инструмента для проведения определенной торговой политики, отражающего потребности такой политики. Примером того в международной торговой практике, могут служить случаи использования правил происхождения в ходе антидемпинговых расследований и переговоров с целью создания зон свободной торговли. Установление происхождения в рамках антидемпинговых расследований тесно связано со все еще нерешенным вопросом об инструментах, которые устраняли бы возможность обхода антидемпинговых положений. Преференциальные правила происхождения, носящие договорный характер, например, в случае соглашений о свободной торговле, используются для регулирования торговли между договаривающимися сторонами. Жесткие правила происхождения, применяемые в рамках зоны свободной торговли, могут затрагивать производителей из третьих стран, выступающих в качестве экспортеров или импортеров по отношению к этой зоне. С другой стороны,

---

15/ См. документ 39310 Е от 10 февраля 1995 года, первая сессия Технического комитета Всемирной таможенной организации.

чрезмерно гибкие правила происхождения могут поощрять практику закупок материалов за пределами зоны свободной торговли и сказываться на состоянии отечественных отраслей договаривающихся сторон.

39. Правила происхождения ВСП используются также для достижения конкретных целей торговой политики и являются преференциальными правилами происхождения. В то же время правила происхождения ВСП, несмотря на все разнообразие существующих вариантов, характеризуются двумя отличительными аспектами. Во-первых, правила ВСП применяются на автономной основе. Они не являются результатом напряженных двусторонних переговоров, а выступают лишь проявлением автономного характера льготного режима ВСП в целом. Этот автономный характер был признан в Совместном заявлении, в котором проводится различие между автономными и договорными преференциальными правилами происхождения. Во-вторых, с самого начала правила происхождения ВСП использовались в качестве одного из инструментов для достижения целей, поставленных перед ВСП и заключающихся, в частности, в содействии индустриализации, в увеличении экспортных поступлений и в ускорении экономического роста, что является общим для всех схем ВСП.

40. Как отмечалось выше, помимо ВСП, преференциальные правила происхождения применяются практически во всех областях, где существуют преференциальные ставки пошлин, в частности в рамках соглашений, касающихся зон свободной торговли, асимметричных двусторонних механизмов и таможенных союзов. Ожидать повсеместного совершенствования или унификации подобных правил было бы, по крайней мере, нереалистичным, поскольку правила, содержащиеся в таких соглашениях, непосредственно связаны с целями этих соглашений и их унификация, несмотря на целесообразность этой меры, возможно, не соответствует намерениям договаривающихся сторон.

41. Подобные расхождения в целях не относятся к правилам происхождения ВСП, поскольку они призваны служить достижению целей ВСП, которые, как отмечалось выше, являются общими для всех схем ВСП и актуальность которых недавно была вновь подтверждена на двадцать первой сессии Специального комитета по преференциям.

42. С вступлением в силу Соглашения Уругвайского раунда по правилам происхождения устанавливаются многосторонние правила в этой области, закладывающие основу для унификации непреференциальных правил происхождения. Подобный шаг к формированию многостороннего комплекса норм, регулирующих мировую торговлю, не может не оказать влияния на усилия, предпринимаемые с целью унификации правил происхождения ВСП. После непреференциальных правил происхождения правила происхождения ВСП представляют собой идеальную систему для осуществления унификации, поскольку они носят автономный характер (т.е. не связаны с двусторонними обязательствами) и отвечают общим целям торговой политики в рамках ВСП, достижению которых способствовала бы унификация этих правил.

43. После проведения разграничения между автономными и договорными преференциальными правилами происхождения совершенно очевидными представляются доводы в пользу унификации правил ВСП. Намеченный план по унификации

непреференциальных правил происхождения уже сейчас оказывает влияние на обсуждения, проводимые по столь важному вопросу, как целесообразность осуществления возможной унификации правил ВСП на основе критерия процентного содержания или критерия переработки. Выбор критерия переработки в ходе проведения унификации непреференциальных правил происхождения, безусловно, будет способствовать решению этой дилеммы и ускорению процесса унификации.

44. Договорившись выработать многосторонний унифицированный комплекс непреференциальных правил происхождения, члены ВТО заявили о своем намерении содействовать реализации следующих целей:

"признание того, что четкие и предсказуемые правила происхождения и процедуры их применения способствуют развитию международной торговли;

стремление обеспечить, чтобы сами по себе правила происхождения не приводили к возникновению необоснованных препятствий в торговле;

признание желательности обеспечения транспарентности законодательства, нормативных положений и практики в отношении правил происхождения;

стремление обеспечить, чтобы правила происхождения разрабатывались и применялись на беспристрастной, транспарентной, предсказуемой, последовательной и нейтральной основе;

стремление содействовать унификации правил происхождения и повышению степени их ясности".

Это заявление о намерениях фактически схоже с целями и причинами унификации правил происхождения ВСП. Необходимость унификации правил происхождения ВСП представляется еще более настоятельной в свете внешних факторов, непосредственно не связанных с вопросом о происхождении. Согласованное снижение тарифов в предоставляющих преференции странах будет способствовать дальнейшему уменьшению размеров преференций, выступающих экономическим стимулом использования ВСП. Наличие различных комплексов правил происхождения в сочетании с довольно небольшим размером преференций может сдерживать производителей в получающих преференции странах в отношении использования схем ВСП и таким образом подрывать экономические основы, обуславливающие целесообразность существования ВСП.

45. Независимо от направления предпринимаемых усилий или изменений, происходящих в области правил происхождения, технические аспекты, касающиеся установления происхождения как в рамках преференциальных, так и непреференциальных правил происхождения, в основных развитых странах в настоящее время тесно связаны между собой. Колоссальные задачи и функции, возложенные на Совет таможенного

сотрудничества с целью разработки унифицированного комплекса непреференциальных правил происхождения на основе критерия переработки, должны осуществляться с учетом существующих многочисленных правил происхождения, в том числе правил ВСП.

46. При подготовке предложений по унификации правил происхождения ВСП следует учитывать, что их унификация должна основываться на результатах работы, которую предстоит проделать Техническому комитету в связи с разработкой непреференциальных правил происхождения. Некоторые предоставляющие преференции страны уже заявили о возможности использования установленной программы работы для достижения целей унификации. Важное значение и технический характер этой работы проявились уже на первом совещании Технического комитета, в ходе которого делегации стран, предоставляющих и получающих преференции, утвердили соответствующие административные процедуры и приняли решение по организации работы. Секретариату ЮНКТАД следует в качестве наблюдателя следить за работой Технического комитета и информировать о полученных результатах Сессионный комитет по правилам происхождения в ходе двадцать третьей сессии Специального комитета. В свете результатов и хода осуществления работы, проводимой в рамках Технического комитета, страны, предоставляющие и получающие преференции, возможно, пожелают продолжить изучение целесообразности и возможности унификации правил происхождения ВСП на солидной и практической основе.

#### В. Совершенствование и упрощение

47. Помимо доводов, указывающих на целесообразность унификации, существует также потребность в совершенствовании и упрощении правил происхождения ВСП, что нашло свое отражение в ответах, полученных от стран-бенефициаров. В целом следует отметить, что отдельные положения правил происхождения ВСП существуют с самого начала применения схем, т.е. они были разработаны почти четверть века назад. Поэтому некоторые технические аспекты правил просто надо обновить и упростить, с тем чтобы привести их в соответствие с глубокими изменениями, происшедшими со временем в мировой торговле. Как отмечалось выше, значительное снижение пошлин НБН в соответствии с договоренностями Уругвайского раунда и других предыдущих раундов способствовало существенному уменьшению необходимости в сохранении строгих правил происхождения и жестких административных процедур. Подобные изменения обуславливают целесообразность либерализации существующих правил происхождения с целью сохранения экономической эффективности системы ВСП. Попытки обхода установленных торговых норм и осуществление поставок через другие страны, выступавшие двумя основными причинами, делавшими необходимым сохранение жестких требований в отношении происхождения, по всей видимости, потеряли свою актуальность и больше не оправдывают сохранения существующего статуса правил происхождения. За время, в течение которого функционирует ВСП, таможенные органы в предоставляющих преференции странах, безусловно, получили достаточно хорошее представление о структуре торговли в рамках ВСП, позволяющее им принимать решения в случае возможных сомнений относительно происхождения. В связи с принятием и/или применением в последнее время в рамках некоторых схем положений, предусматривающих градацию по странам или товарам/странам, затрагивающую основных бенефициаров, вряд ли стоит ожидать, что

остающиеся бенефициары ВСП со средним и низким уровнем доходов смогут обеспечить соблюдение строгих критериев происхождения, установленных в отношении промышленной продукции, или справится с чрезмерным административным бременем, связанным с соблюдением правил происхождения ВСП 16/.

48. С учетом вышесказанного и в свете ответов на вопросник, поступивших от получающих преференции стран, ниже представлены некоторые предложения по совершенствованию и упрощению существующих правил происхождения ВСП:

а) как отмечалось выше, придание обязательного характера информации о происхождении, что предусматривается в Совместном заявлении, безусловно, способствовало бы повышению степени ясности и транспарентности. Это положение должно найти отражение в конкретных законодательных нормах, имплементирующих Соглашение Уругвайского раунда, а не в административных инструкциях общего характера;

б) дополнительные требования, касающиеся критериев происхождения, такие, как представление бланк А сертификата о происхождении и правило о прямой отправке, по сути сохраняются без изменений с момента принятия схем ВСП. С целью облегчения административного бремени и снижения издержек, связанных с подготовкой документации для каждой сделки в рамках ВСП, рекомендуется внести следующие изменения в некоторые положения, разработанные еще в самом начале существования ВСП:

- i) требования, касающиеся перевалочных операций, такие, как представление коносамента, не должны больше выступать в качестве дополнительного условия для получения режима ВСП. Страны, не имеющие выхода к морю, и страны со средним уровнем доходов, имеющие плохо развитую инфраструктуру и сектор услуг, во многих случаях не могут обеспечить соблюдение этого требования. Эти страны не в состоянии обеспечить получение их экспортерами коносамента, покрывающего перевозку грузов в стране транзита. С самого начала Австралия и Новая Зеландия не требовали представления подобной документации и не сталкивались с какими-либо проблемами в этой связи. В качестве первого шага можно было бы отменить это требование в отношении НРС;
- ii) правила о непосредственной закупке, применяемые в схемах ВСП стран Центральной и Восточной Европы, и требование об указании конечного грузополучателя в графе 2 бланка А в соответствии с канадской схемой ВСП следует привести в соответствие с возможностями получающих

---

16/ Анализ и обзор таких строгих критериев см.: "Консультации по вопросам унификации и совершенствования правил происхождения" (TD/B/SCP/8 от 3 марта 1994 года).

преференции стран. В частности, для НРС и стран со средним уровнем доходов подобные требования практически означают исключение этих стран из схем ВСП;

с) требования, касающиеся размера, формата и качества бумаги для бланка А ВСП следует сделать менее жесткими, по крайней мере для НРС. Смысл требования об использовании бумаги определенного качества для данного бланка заключался в предупреждении возможных злоупотреблений. Однако, несмотря на это требование, современная техника и методы делают возможным подобные злоупотребления. К тому же использование установленного формата представляет собой серьезную проблему для получающих преференции стран, в особенности для НРС. Ежегодно секретариат ЮНКТАД получает многочисленные запросы от стран, которые не могут сами отпечатать бланки требуемого формата. Кроме того, следует отменить бланк APR, который используется довольно редко и представления которого требуют лишь некоторые предоставляющие преференции страны, и заменить его простой декларацией о происхождении, проставляемой на счете-фактуре;

d) примечания на оборотной стороне бланка А ВСП следует пересмотреть с учетом политических изменений, происшедших со времени его последнего пересмотра. В частности, название Европейского экономического сообщества следует заменить на Европейский союз, а Союз Советских Социалистических Республик – на Российскую Федерацию. Вместо Чехословакии следует указать Чешскую Республику и Словакию. Поскольку Австрия, Финляндия и Швеция присоединились к Европейскому союзу, эти страны следует исключить из части III (3) примечаний. Примечание, касающееся Соединенных Штатов и отмеченное звездочками, следует изменить, включив следующий текст: "Соединенные Штаты не требуют представления бланка А ВСП. Декларация с указанием всей необходимой подробной информации, касающейся производства или обработки товара, считается достаточной и представляется лишь по требованию местной таможенной службы";

e) хотя вопрос о кумуляции был довольно подробно рассмотрен в документе TD/B/SCP/8 "Консультации по вопросам унификации и совершенствования правил происхождения", ниже представлены некоторые новые предложения в отношении региональной кумуляции;

i) в контексте региональной кумуляции, предусмотренной в схеме Соединенных Штатов, материалы, происходящие из стран, исключенных из схемы, таких, как Сингапур и Бруней-Даруссалам, следует продолжать учитывать как материалы, произведенные в странах-бенефициарах, для целей применения принципа кумуляции к странам АСЕАН. Исключение из схемы стран – членов региональной ассоциации не должно влечь за собой исключение произведенных в них материалов в контексте региональной кумуляции, поскольку подобная мера может привести к изменениям в

сложившихся структурах торговли и инвестиций в регионе и подорвать региональный интеграционный процесс, укрепление которого является главной целью, лежащей в основе такой кумуляции;

- ii) в правилах, применяемых Европейским союзом в отношении региональной кумуляции, следует отменить требование о представлении бланка А в отношении материалов, происходящих из других стран, и заменить его положением о том, что поставщик должен делать соответствующую декларацию на счете-фактуре;
- iii) хотя полная глобальная кумуляция между получающими преференции странами по-прежнему является предпочтительным направлением совершенствования правил происхождения, предоставляющим преференции странам (включая Соединенные Штаты, Японию и Европейский союз), допускающим применение принципа кумуляции лишь на региональной основе, следует изучить возможность использования также и других видов кумуляции. Следует использовать альтернативные формы кумуляции в отношении НРС или стран со средним уровнем доходов, которые не входят в региональные ассоциации, или в тех случаях, когда секретариат региональной ассоциации еще не в состоянии обеспечить выполнение необходимых административных требований. Подобная кумуляция могла бы охватывать НРС и соседнюю страну-бенефициара при условии, что соответствующие органы получающих преференции стран обеспечивают выполнение необходимых требований для надлежащего применения принципа кумуляции. Например, индийские материалы могли бы использоваться обрабатывающими предприятиями в Бангладеш, или материалы из Южной Африки могли бы использоваться в Намибии и т.д.;

f) помимо вопроса о кумуляции существует целый ряд причин, делающих необходимым выработку согласованной процедуры предоставления изъятий для НРС. В качестве примера в этом отношении могут использоваться правила и процедуры Европейского союза, предусматривающие подобные изъятия, при условии, что соответствующие ходатайства могли бы подаваться частными лицами через удостоверяющие органы в НРС-бенефициарах;

g) следует укрепить сотрудничество по административной линии между странами, требующими официального заверения бланка А, и получающими преференции странами. Для этого потребуются дополнительные усилия со стороны удостоверяющих органов стран-бенефициаров, которые должны будут поддерживать рабочие отношения с аналогичными органами в предоставляющих преференции странах. В частности, в случае осуществления проверки или при возникновении обоснованных сомнений они должны обеспечивать представление всей соответствующей информации таможенным органам стран, предоставляющих преференции. В то же время последние должны не столько следить за неукоснительным соблюдением законодательных и нормативных положений, сколько руководствоваться здравым смыслом и принимать последовательные решения в каждом конкретном случае.

-----