



КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Distr.
LIMITED

TD/B/CN.4/GE.1/L.4
22 March 1996

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Постоянный комитет по развитию секторов услуг:
содействие формированию конкурентоспособных
секторов услуг в развивающихся странах
(морские перевозки)

Межправительственная группа экспертов
в области портов

Вторая сессия

Женева, 18 марта 1996 года

Пункты 3 и 4 повестки дня

РЕЗЮМЕ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ

1. Группа заслушала выступление г-на Кода из Администрации порта Гавр (Франция) по вопросу о стратегическом ценообразовании в деятельности порта. Администрация порта проводит оценку системы установления цен на каждом этапе логистической цепочки, допускающей проведение переговоров с грузоотправителями и судовладельцами по поводу общей стоимости транзита отдельных грузов. Для иллюстрации данного подхода были приведены примеры нефти и контейнеров, свидетельствующие о том, что, когда речь заходит об общих транзитных издержках, разница между портами незначительна. Важным переменным фактором при подсчете удельных издержек является объем обрабатываемых грузов. Кроме того, было отмечено, что тарифные ставки включают два компонента: государственный, который распространяется на всех пользователей и не может становиться предметом переговоров, и коммерческий, который Совет полномочен корректировать с учетом условий рынка.

2. Группа также заслушала выступление г-на Н'Зи Н'Гессана из Администрации порта Абиджан (Кот-д'Ивуар). Система установления цен приведена в соответствие с поставленной перед Администрацией порта целью достижения финансовой самообеспечиваемости, и для контроля и сокращения затрат используется система аналитического учета издержек. Уровни цен устанавливаются также на основе плана долгосрочного развития порта. Администрация порта учитывает мнения пользователей, пытаясь найти надлежащее соотношение между качеством предоставляемых услуг и ценами на них. Наконец, при установлении некоторых цен, особенно при обработке экспортных грузов, учитываются цели национального развития. Определенные трудности при установлении цен связаны с необходимостью и впредь привлекать транзитные грузы для стран, не имеющих выхода к морю.

3. По мнению администрации многих портов, важную роль при установлении тарифов играет такой фактор, как необходимость погашения кредитов, привлеченных для финансирования работ по расширению портов, а также внесения вклада на муниципальном уровне (например, Роттердам отчисляет на эти цели 8% своих ожидаемых поступлений, а Антверпен - 15%) или на уровне государственного или национального управления. Кроме того, было достигнуто общее мнение относительно того, что устанавливаемые тарифы должны обеспечивать получение в достаточных размерах средств для покрытия издержек, не тормозя при этом осуществления перевозок.

4. При общем согласии в вопросе о том, что качество предлагаемых услуг играет более важную роль, чем цены на них, было отмечено, что порты нередко конкурируют между собой по ценам. Вопрос о характере и сумме надбавки за качество следует рассматривать конкретно в каждом отдельном случае. Многие администрации портов в развивающихся странах и странах переходного периода взимают плату за свои услуги с национальных пользователей в местной валюте, а с международных пользователей в твердой валюте, иногда предусматривая возможность оплаты в местной валюте по обменному курсу на момент предоставления услуги. Администрации портов согласились в том, что ценовые преимущества не должны обеспечиваться в ущерб задачам охраны окружающей среды. Участники пришли к единому мнению относительно того, что наиболее оптимальным инструментом контроля над ценами является конкуренция.

5. При установлении размера тарифов определенную роль играют интересы социально-экономического развития стран. Администрации портов, в которых значительна доля государственных грузов и которые имеют портовые службы в отдаленных точках, вносят финансовый вклад в функционирование других портов (например, для покрытия затрат на осуществление дорогостоящих дноуглубительных работ) или расположены в странах с нестабильной экономикой, как правило, функционируют в условиях жесткого правительственного контроля над уровнем тарифов. Вмешательство правительственных органов в вопросы ценообразования, в том числе при установлении размера тарифов администраций портов и сборов за обработку грузов, объясняется, в частности, тем, что

правительства могут опасаться нежелательного воздействия таких сборов на стоимость жизни, стремиться обеспечить субсидирование того или иного слаборазвитого региона или сбалансированность доходов и расходов на национальном уровне. Напротив, порты, расположенные в странах со зрелой и стабильной экономикой, шире полагаются на решения коммерческих сторон, особенно при установлении размеров сборов за обработку грузов. Однако даже в этом случае в ряде стран существуют специальные органы, занимающиеся рассмотрением соответствующих жалоб.

6. Заканчивая обсуждение этого аспекта, Группа рассмотрела вопрос о юридической основе установления цен и пришла к выводу о том, что точка зрения, согласно которой тарифы администрации портов представляют собой налоги, перестает быть общепринятой. В постановлении, недавно принятом в Европейском союзе, говорится о том, что администрации портов являются предприятиями, получающими компенсацию за предоставляемые услуги, и поэтому имеют право свободно устанавливать тарифы в размерах, в наибольшей степени отвечающих интересам перевозок. Было также высказано единое мнение о том, что администрации портов не должны добиваться необоснованных преимуществ, используя в этих целях свои монопольные права.

7. Обсуждая вопрос о дерегулировании, коммерциализации и приватизации, Группа заслушала выступление г-на Наумофа (Румыния). Он рассказал о прогрессе, достигнутом в процессе осуществляемой в Румынии реформы. В настоящее время осуществлением обработки груза, дноуглубительных и ремонтных работ, операций по швартовке и буксировке и эксплуатационных работ занимаются около 500 коммерческих предприятий. Отбор этих предприятий производился полностью на основе торгов, и все они финансируются из частных источников. В ряде случаев использовался метод выкупа предприятия его сотрудниками/руководством. Управление общей инфраструктурой портов, включая волнорезы, портовую акваторию, подходные каналы, причалы, портовые проезды, вспомогательные службы порта и телекоммуникационные сети, возложено на четыре самостоятельные государственные предприятия (Constantza, Maritime Danube, River Danube и Navigable Canals). Таким образом, управление деятельностью портов осуществляется в настоящее время в режиме портовой администрации-арендодателя. Недостатки такой системы обуславливаются нехваткой инвесторов, которые вкладывали бы средства в осуществление на территории порта обработки грузов с предоставлением дополнительных услуг и организацией промышленной деятельности, недостаточными размерами капитала, которыми располагают румынские компании, нестабильной ситуацией в Югославии и медленным изменением прежней практики централизованного принятия решения.

8. Группа также заслушала выступление г-на Хейза (Австралия). Он отметил, что неудовлетворенность по поводу высоких сборов стала причиной развития процесса, который через 15 лет завершился закрытием Совета по морским перевозкам Нового Южного Уэльса. На протяжении этого периода было значительно сокращено число занятых; три новых

портовых корпорации, созданных для управления деятельностью портов Нового Южного Уэльса, должны стать рентабельными деловыми предприятиями, перед которыми поставлена задача максимального увеличения чистой стоимости государственных активов и содействия расширению перевозок с должным учетом нужд местного населения и потребностей охраны окружающей среды. По мнению оратора, слепая приверженность приватизации не всегда оправдана. На практике эффективное портовое обслуживание может обеспечиваться как в полностью государственных портах, например в Сингапуре, так и в полностью частных – например в Гонконге. В заключение он отметил, что ни один порт в мире не может обойтись без государственного регулирования.

9. Представители многих портов рассказывали о своем опыте реформы деятельности в портах; с сообщениями по этому вопросу выступили также представители Венесуэлы и Бразилии. Во многих случаях, нередко в результате проведения общей государственной политики по либерализации экономики, проводится децентрализация системы принадлежности портового хозяйства с ее передачи центральным правительством правительствам штатов. При этом вполне определенно ощущается необходимость конкретной нормативной основы для административной структуры порта. Поэтому правильнее было бы говорить не о дерегулировании, а об изменении регулирования. Ряд экспертов указали, что реформа деятельности порта представляет собой процесс, требующий прагматического подхода, который должен отвечать специфическим условиям соответствующей страны и отдельных портов. Одной из общих особенностей этого процесса является переход от администрации порта, занимающейся оперативной деятельностью, к администрации, действующей в качестве арендодателя, а это требует законодательной основы. В ряде случаев, как, например, в Бразилии, вначале принимается законодательство по вопросам портов; в некоторых других странах принимается общее законодательство, например о передаче полномочий с федерального уровня на уровень штатов. В других случаях применяется поэтапный законодательный подход, как, например, в Польше, где порт вначале преобразовывается в компанию, полностью принадлежащую правительству страны, а затем, спустя несколько лет в парламент вносится законопроект с предложением о создании некоммерческой государственной компании, или в Румынии, где в настоящее время достигнуты пределы действующего законодательства о создании коммерческих предприятий в портах и ощущается нехватка законодательных установлений.

10. Становится также ясно, что процесс реформы деятельности портов требует значительного времени. Кроме того, при осуществлении любых реформ важно четко представлять себе цель содействия развитию перевозок при одновременном обеспечении рентабельности и тем самым стабильности деятельности. Целью администрации порта является обеспечение надлежащих мощностей и эффективно функционирующих служб. Необходимо принятие дополнительных законодательных актов в других областях, сказывающихся на деятельности портов, и одним из необходимых условий успешного

осуществления реформы порта является качественное улучшение законодательных актов по таможенным, трудовым, бюджетно-финансовым, торговым и другим вопросам. Во Франции одним из компонентов реформы стало изменение закона об общем достоянии. Внесенные поправки допускают аренду на срок до 90 лет, залог портовых территорий, являющихся общим достоянием, и выплату возмещения в случае эвикции.

11. Было достигнуто общее мнение о том, что для успеха реформ деятельности портов необходимы партнерские отношения государственного и частного секторов, особенно в связи с финансированием планов развития. Порты все чаще используют новые модели финансирования, например СОП. Однако при этом было сочтено, что в интересах избежания финансовых спекуляций необходимо уточнять не только финансовую сторону участия заинтересованных сторон, но и наличие у них технических ноу-хау, необходимых как для сооружения, так и для эксплуатации терминалов.

12. Целью реформы в области портов является повышение их эффективности. Одним из важных вопросов является регулирование деятельности портовых операторов, число которых на первых этапах данного процесса порой велико и которые не располагают достаточными ресурсами. Это требует прагматического подхода. Во всех случаях в условиях необходимости обеспечения эффективности ключевое значение приобретают хорошая подготовка и энтузиазм работников. В целом участие частного сектора означает уменьшение числа занятых на соответствующих предприятиях, и при этом возникает проблема размещения избыточной рабочей силы. В качестве путей разрешения этой проблемы упоминались выплата выходных пособий при увольнении по сокращению штатов и переподготовка кадров.

13. По вопросу о финансировании деятельности по развитию портов было достигнуто весьма значительное совпадение мнений относительно условий, необходимых для привлечения частного капитала. В ряде портов широко применяется практика аренды на 20-25 лет с ее возможным продлением, а в случае осуществления крупных инвестиций допускается заключение арендных соглашений на более длительный срок. Представитель из Роттердама рассказал о том, что этот порт предоставляет арендатору только участок земли, подъездной путь и причальную стенку, взимая за это установленную сумму. Эта сумма индексируется, и арендатор обязан вернуть землю в прежнем состоянии. Перед получением арендатором соответствующего участка и после его сдачи проводится экологическая ревизия, и арендатор несет ответственность за загрязнение в любой форме. В других странах, в первую очередь в Египте и Марокко, ввиду крупных размеров требующихся инвестиций и длительных периодов погашения финансирование развития портов осуществляется государством.

14. Государственная помощь по типу помощи, предложенной Европейским союзом на цели развития транспортных сетей, обеспечивая снижение внутренних транспортных издержек, может влиять на конкурентоспособность портов. Однако было сочтено, что

такая помощь необходима некоторым портам, которые нерентабельны в силу своего особого географического положения и необходимость сохранения которых диктуется более высокими национальными интересами, как, например, в Греции и Норвегии.

15. Рассматривая вопрос о сотрудничестве, Группа заслушала ряд сообщений представителей нескольких портов. Г-н Фуржо из администрации порта Нант – Сен-Назер рассказал о сотрудничестве его порта с администрацией порта Джибути в рамках конвенции, подписанной правительствами двух стран. Это сотрудничество предусматривает оказание финансовой помощи в сумме до 8 млн. французских франков; между двумя администрациями портов подписан дополнительный протокол. В качестве главного объекта сотрудничества выделено осуществление плана развития предприятий. В числе основных проведенных мероприятий были названы: реорганизация бухгалтерских и финансовых служб; разработка нового тарифа; план развития трудовых ресурсов; обновление правил, регулирующих деятельность портов; улучшение портовой статистики и разработка коммерческой политики. Работа по составлению нового упрощенного тарифа, заключению соглашения с профсоюзом и введению новых правил полностью завершена.

16. Г-н Вайзмэн из Французского управления портов представил обоснование целесообразности сотрудничества в Средиземноморье и очертил круг возможностей такого сотрудничества в соответствии с решением Европейского союза в целях создания зоны стабильности, развития и свободной торговли в южном регионе Союза. Франция выполняет координирующие функции в вопросах транспорта и связи. Осуществляются два проекта по вопросам безопасности судоходства и обеспечения связи с компьютерными сетями.

17. С сообщением о развитии сотрудничества в области портов в Средиземном море выступила г-жа Романи из администрации порта Марсель. Она рассказала об использовании программного обеспечения ESCALE в целях ускорения оборота судов в 14 средиземноморских портах, о планах модернизации порта Бейрут и создании нового порта в секторе Газа, а также о программе Европейского союза MARTRANS, которая позволит упростить и стандартизировать передачу компьютерных данных для целей морских перевозок в Средиземноморье. Сообщение по вопросу о сотрудничестве в области гидрографии сделала г-жа Фуркасси из администрации порта Бордо. Она подчеркнула, что гидрография весьма важна для администрации портов при обеспечении безопасного прохода судов в порты и из них, и отметила полезный эффект, который может быть получен благодаря снижению затрат на осуществление дноуглубительных работ. Она охарактеризовала сотрудничество, осуществляемое ее портом в этой области с рядом африканских и карибских портов.

18. Г-н Дельсалль, представитель Международной ассоциации городов и портов, рассказал о роли этой ассоциации, отметив необходимость обсуждения представителями портов и городов таких важных проблем, как реконверсия утративших свое значение участков портов на цели коммерческого использования или жилищного строительства, усиление внимания вопросам охраны окружающей среды и важная роль портов в вопросах регионального планирования и развития.

19. Г-н Пиментель (Бразилия) рассказал об осуществляющемся в одном из штатов страны сотрудничестве четырех крупных глубоководных портов и двух железнодорожных компаний в целях создания экспортно-импортного коридора в Центральной Бразилии. Этот проект сотрудничества направлен на содействие расширению экспорта из региона.

20. С сообщениями о сотрудничестве между европейскими портами выступил представитель Европейской организации морских портов (ЕОМП) г-н Суйкенс. Основной особенностью европейских портов является их крайняя неоднородность по размерам, местоположению, методам управления, характеру операций и т.д., однако в 1972 году порты начали в неофициальном порядке сотрудничать в рамках Европейской комиссии, а в 1993 году создали ЕОМП. В быстро меняющихся условиях сохраняется необходимость сотрудничества между портами, особенно в вопросах, касающихся действующего регулирования.

21. С сообщением о сотрудничестве в рамках Ассоциации по управлению портами Западной и Центральной Африки выступил представитель Ассоциации г-н Дэниэлс. Ассоциация играет полезную роль как форум для обмена информацией об опыте являющихся ее членами портов, которые идут по пути коммерциализации. Помимо регулярных совещаний Ассоциация также организует международные семинары в своем субрегионе.

22. О сотрудничестве в рамках Союза портовых администраций Северной Африки рассказал г-н Аит Джафур (Марокко). Члены из семи стран Союза уделяют основное внимание гармонизации законодательства, регулирования и политики, проведению семинаров и подготовки технико-экономических обоснований для приобретения компьютеризированного оборудования.

23. О деятельности Ассоциации правых экспертов по вопросам портов ("Легипорт") рассказал генеральный секретарь Ассоциации г-н Резентель, пригласивший заинтересованных специалистов из администраций портов, связанных с портами ведомств и организаций и научных кругов принять участие в семинаре, который должен быть организован в Касабланке (Марокко) в конце 1996 года, в целях содействия достижению главной цели Ассоциации, а именно – развития законодательства по вопросам портов в качестве специального раздела права.

24. Выступления ряда экспертов показали, что сотрудничество весьма активно осуществляется между портами на субрегиональном уровне. Имеются примеры сотрудничества между портами в Южной Африке, в Черном море, в Балтийском море, Средиземном море и, по линии Американской ассоциации администрации портов, в Латинской Америке. Латиноамериканские участники выступили в поддержку деятельности ассоциации "Легипорт" и подчеркнули необходимость внедрения коммерческих принципов в преобладающее во многих портах традиционное административное право. Представители ряда стран рассказали о сотрудничестве на двустороннем уровне, например между Нидерландами и Индией и Бельгией и Китаем, при этом было отмечено, что во многих странах для этого имеются хорошо известные каналы, например во Франции – министерство по вопросам сотрудничества. Высказывались разные мнения относительно возможности сотрудничества между конкурирующими портами, однако при этом отмечалась важная роль обмена информацией по вопросам безопасности. Кроме этого, чрезвычайно важно развивать сотрудничество между портами в целях недопущения использования судов, не отвечающих принятым стандартам.

25. Участники высоко оценили разработанные в ЮНКТАД новые курсы для подготовки руководителей среднего звена, по окончании которых слушатели получают соответствующее свидетельство, и обзорные учебные курсы для руководящих работников портов. При этом высказывались замечания относительно необходимости комплексного подхода к подготовке с охватом ряда областей управления, необходимости разработки учебных программ с учетом специфических потребностей отдельных портов, важности создания в портах собственных возможностей для подготовки персонала и важности изменения отношения к подготовке кадров без отрыва от производства. Многие развивающиеся страны отметили позитивные результаты, полученные ими в плане наращивания потенциала по подготовке кадров благодаря участию в программе Трейнмар.
