

О необходимости изменений в системе тарифных преференций ЕАЭС

В 1968 году ЮНКТАД была одобрена Генеральная система преференций, которая предполагает предоставление развитыми странами преференций развивающимся и наименее развитым странам: сниженных или нулевых ставок таможенных пошлин на ряд товарных позиций. В рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле и впоследствии в правовой системе ВТО стала действовать «разрешительная оговорка», предоставляющая на бессрочной основе изъятие в отношении режима наибольшего благоприятствования для применения схем преференций.

В настоящее время в 12 странах и объединениях (включая США, Европейский союз и Евразийский экономический союз) применяются системы тарифных преференций¹. Несмотря на то что применение преференций оказывает в отдельных случаях положительное влияние на экономический рост в наименее развитых и развивающихся странах², произвольность критериев построения преференциальных схем часто подвергается критике³.

В России система тарифных преференций начала действовать с 1990х годов. В 2010 г. вступила в силу единая система тарифных преференций Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана, которая фактически стала основой для Единой системы тарифных преференций Евразийского экономического союза (ЕСТП ЕАЭС). В настоящий момент в ЕАЭС действуют

*П.А. Кадочников
М.Г. Пташкина*

УДК 339.543
ББК 65.428
К-136

¹ Австралия, Болгария, Европейский Союз, Канада, Новая Зеландия, Норвегия, США, Турция, Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана, Швейцария, Эстония, Япония.

² Antoine Bouët, David Laborde Debucquet, Elisa Dienesch, Kimberly Elliot, «The Costs and Benefits of Duty-Free, Quota-Free Market Access for Poor Countries», IFPRI, 2010. P. 6. URL: <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ifpridp00990.pdf>

³ Sam Laird, «A Review of Trade Preference Schemes for the World's Poorest Countries» ICTSD, 2012. P. 1-2. URL: <http://www.ictsd.org/downloads/2012/10/a-review-of-trade-preference-schemes-for-the-world-28099s-poorest-countries.pdf>

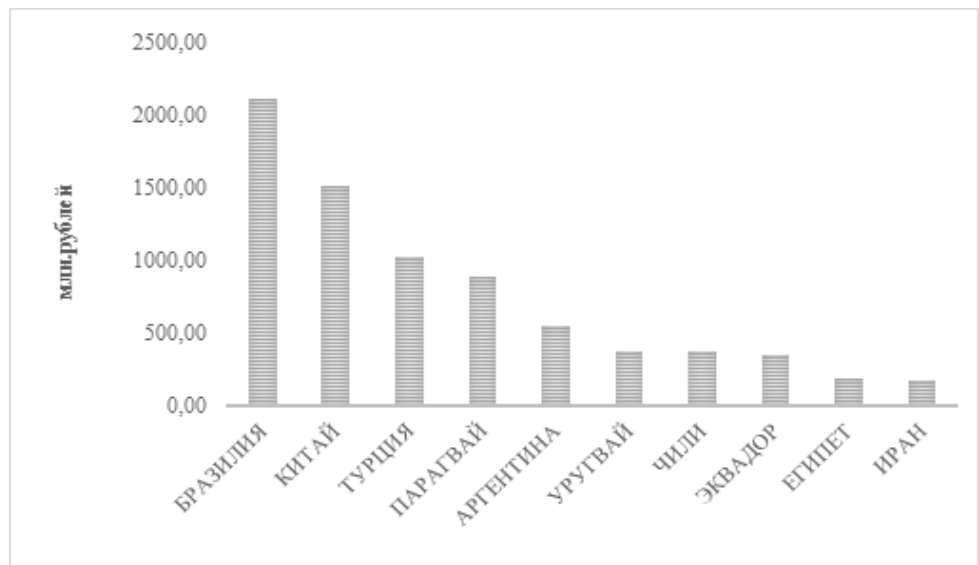


два перечня стран и единый перечень товаров, на которые распространяются преференции. Для наименее развитых стран преференции означают предоставление нулевых таможенных пошлин, для развивающихся стран – 75% от действующего уровня пошлин.

В перечень развивающихся стран входят 103 страны, из которых основными бенефициарами преференций являются Бразилия, Китай, Турция, Парагвай, Аргентина, Уругвай, Чили, Эквадор, Египет и Иран (см. рисунок 1).

Рисунок 1

Импорт преференциальных товаров на территорию стран-членов ЕАЭС из отдельных развивающихся стран в 2013 году

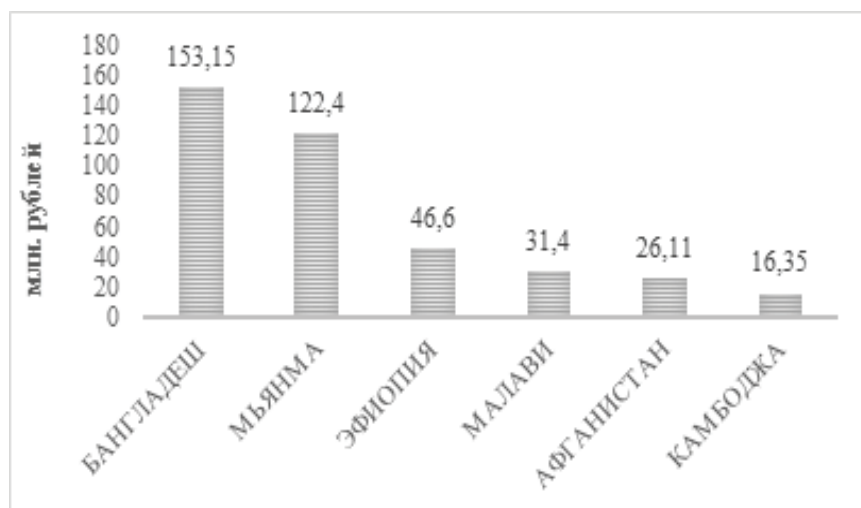


Источник: расчеты авторов.

В перечень наименее развитых стран входят 49 стран, которые имеют статус наименее развитых по классификации ООН, основными бенефициарами из их числа являются Бангладеш, Мьянма и Эфиопия, Малави, Афганистан и Камбоджа (см. рисунок 2).

Рисунок 2

Импорт преференциальных товаров на территорию стран-членов ЕАЭС из отдельных наименее развитых стран в 2013 году



Источник: расчеты авторов.

В перечень преференциальных товаров входят преимущественно сельскохозяйственные товары, а также товары низкой степени переработки (сырье и полуфабрикаты). Абсолютное большинство тарифных преференций на импорт из развивающихся стран предоставляется в отношении мяса и пищевых мясных субпродуктов (до 2013 года – более 50% от общего импорта преференциальных товаров, в 2013 году свинина и мясо птицы были исключены из перечня), овощей и корнеплодов (около 14%), фруктов и орехов (около 13%). Основными преференциальными товарами, импортируемыми из наименее развитых стран, являются злаки (более 50%), рыба и морепродукты (около 9%), табак (около 8%)⁴.

Основные параметры систем тарифных преференций (принятые перечни стран и товаров) были сформированы в 70-80-е годы. С тех пор, особенно в 2000-е годы, произошли существенные изменения в уровне развития стран, включенных в перечни. Начиная с 2000 г. развивающиеся страны показывают не только более высокие темпы экономического роста и роста экспорта, чем в предыдущие периоды, но и более высокие темпы роста по сравнению с развитыми странами. В результате доля развивающихся стран в мировой экономике выросла с 34,4% в 1990 г. до 48,9% в 2014 г., а доля развитых сократилась с 54,4% до 43,1%, соответственно. В 1990 г. доля развивающихся стран в мировом экспорте составляла 20,3%, в 2014

⁴ Расчеты авторов по данным статистики внешней торговли ЕАЭС.



г. – уже 31,0%⁵. Развивающиеся страны производят широкий спектр товаров, конкурентоспособных без предоставления им тарифных преференций. Все это указывает на необходимость пересмотра параметров систем тарифных преференций с учетом современных реалий международной торговли.

С учетом роста импорта из развивающихся стран развитые страны, предоставляющие преференции, уже начали постепенно пересматривать свои национальные схемы, меняя как список стран-бенефициаров, так и перечни товаров.

С 1 января 2014 г. в ЕС вступила в силу последняя редакция системы, предполагающая предоставление льгот при экспорте товаров для трех категорий стран (всего 49 наименее развитых и 47 развивающихся стран), для которых действуют разные перечни товаров и разные масштабы снижения ставок таможенных пошлин:

□ наименее развитые страны (Everything But Arms), согласно классификации Организации объединенных наций;

□ развивающиеся страны (Generalized System of Preferences), классифицируемые Всемирным банком как страны с уровнем доходов на душу населения ниже среднего в течение 3 лет, непосредственно предшествующих обновлению списка стран-бенефициаров;

□ развивающиеся страны, в отношении которых действуют дополнительные преимущества (Generalized System of Preferences +) при условии соответствия ряду критериев.

В США в перечни стран-пользователей системы тарифных преференций включены 78 развивающихся стран и 43 наименее развитых. Особенностью системы преференций в США является ее обусловленность факторами, имеющими косвенное отношение к уровню экономического развития стран: приверженность либеральным ценностям, выражение «стремления к справедливому и разумному доступу к своим рынкам и основным товарным ресурсам», степень защиты прав интеллектуальной собственности и др.

В части выбора перечней товаров анализ систем преференций в других странах показывает, что этот выбор все больше является инструментом защиты национальных производителей – в перечни входят только те товары, которые создают наименьшую конкуренцию для аналогичной отечественной продукции, чувствительные товары из перечней исключены. При этом, многие из товаров, не входящих в списки, являются наиболее конкурентоспособными в развивающихся и наименее развитых странах⁶.

В ЕС в списки преференций не входит большее, по сравнению с США, количество товаров, при этом большинство из невключенных позиций являются товарами сельскохозяйственного производства (около половины товарной номенклатуры

⁵ Данные Международного валютного фонда.

⁶ Comparison of U.S. and European Union Preference Programs. P 18. URL: <http://www.gao.gov/assets/240/231655.pdf>

сельскохозяйственной продукции не попадает под действие преференций, включая рис, бананы и сахар). Практически все товары, субсидируемые ЕС в рамках Единой сельскохозяйственной политики ЕС (Common Agricultural Policy – CAP) не входят в схему преференций, соответствующие страны не получают по ним тарифных уступок⁷.

Таким образом, схемы преференций, формально направленные на содействие развитию, в действительности не рассматривают критерий облегчения торговли для развивающихся и наименее развитых стран в качестве основного, а построены таким образом, чтобы сохранить защиту собственных производителей и не предоставлять преференции по соответствующим товарам.

Примерно те же цели преследует и установление условий исключения товарных позиций из перечня. В США товары могут быть изъяты из перечня в случае, если экспортные отрасли развивающихся или наименее развитых стран достигли высокого уровня конкурентоспособности. «Порог конкурентоспособности» (Competitive Needs Limitations – CNL) считается достигнутым, если стоимость импорта этого товара в США превысила устанавливаемый ежегодно стоимостной предел (165 млн долл. США в 2014 году, увеличивается ежегодно на 5 млн долларов), или если стоимость импорта этого товара превысила 50% общего импорта данного товара в США за конкретный календарный год.

Аналогично системе CNL, применяемой в США, в ЕС действует система «окончания» (Graduation). Данная система отличается от американской, и согласно ей, когда импорт того или иного товара из какой-либо страны, по отношению к которой применяются преференции, превышает 17,5% (14,5% для текстиля) от общего импорта этого товара из всех стран-бенефициариев в течение трех лет, то для этой страны в отношении именно этого товара перестают действовать преференции. Основанием для применения такой системы исключения товаров из списка является то, что некоторые развивающиеся страны, хотя и имеют низкие среднедушевые показатели дохода, обладают высокой конкурентоспособностью в отдельных секторах. Данные сектора (к примеру, текстиль, химическая продукция, изделия из кожи) конкурентоспособны на мировом рынке, в связи с чем, согласно Европейской комиссии, отсутствует необходимость предоставлять преференции в отношении таких товаров данным странам⁸.

Пересмотр параметров ЕСТП ЕАЭС, по-видимому, должен преследовать аналогичные цели – сокращение масштаба фактически предоставляемых преференций. Так, целесообразно разделить списки товаров для развивающихся и наименее развитых стран. При формировании списка товаров для развивающихся стран не-

⁷ United States and European Union Preference Programs Are Extensive. P. 9. URL: http://www.ers.usda.gov/media/865571/err6c_002.pdf

⁸ The EU's new Generalised Scheme of Preferences (GSP). P 6. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/december/tradoc_150164.pdf



обходимо руководствоваться аналогично другим развитым странам прагматичным подходом, исключая из списка чувствительные товары. Необходимо установить и критерии исключения товаров из списка.

Формирование перечня товаров для наименее развитых стран должно учитывать Решение 9-ой Министерской конференции ВТО по обеспечению беспопшлинного и бесквотного доступа на рынок, по крайней мере, для 97% тарифных линий импорта из наименее развитых стран. Практика показывает, что оставшиеся 3% тарифных линий, не подпадающие под преференции, могут потенциально покрывать от 90% до 98% всего экспорта из наименее развитых стран (наиболее чувствительные позиции – это импорт текстиля и одежды из Бангладеш и Камбоджи⁹). 3% тарифных линий в ЕАЭС – это около 315 позиций, всего в 2014 году импорт товаров из наименее развитых стран осуществлялся по 1132 тарифным линиям¹⁰.

В ЕСТП ЕАЭС к настоящему времени из 103 стран, включенных в перечень развивающихся стран, 22 страны достигли высокого уровня дохода, что дает основания для их исключения.

Особенностью ЕСТП ЕАЭС является то, что все государства-члены ЕАЭС, за исключением Российской Федерации, сами являются бенефициарами тарифных преференций, предоставляемых другими странами в отношении развивающихся и наименее развитых стран. Только Россия рассматривается Всемирным банком как страна с высоким уровнем дохода. Республика Беларусь и Республика Казахстан классифицируются как страны с доходом выше среднего, Республика Армения и Киргизская Республика классифицируются как страны с доходом ниже среднего. Это не соответствует международной практике: абсолютное большинство стран-доноров в мире – это страны с высоким уровнем доходов¹¹.

Это позволяет обсуждать возможность повышения критического показателя дохода для включения стран в перечень для предоставления преференций. Например, включить только страны, не классифицируемые Всемирным банком как страны с доходом выше среднего (в этом случае в список войдут 37 стран, не войдут такие страны, как Китай, Бразилия, Турция, Иран, Таиланд и др.), однако подобное решение будет сопряжено с политическими рисками.

⁹ Vinaye Ancharaz, Sam Laird. «Duty-free, quota-free market access: What's in it for African LDCs?», Bridges Africa, ICTSD, 2013. URL: <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/duty-free-quota-free-market-access-what%E2%80%99s-in-it-for-african-lDCs> – Загл. с экрана.

¹⁰ Расчеты авторов по данным торговой статистики ЕАЭС.

¹¹ Исключение составляет лишь Турция, входящая в Таможенный союз с ЕС.

БИБЛИОГРАФИЯ:

- База данных Trade Map. URL: <http://www.trademap.org/> (База данных Trade Map)
- Торговая статистика ЕАЭС. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/Pages/default.aspx (Torgovaja statistika EAJeS)
- Antoine Bouët, David Laborde Debutquet, Elisa Dienesch, Kimberly Elliot, «The Costs and Benefits of Duty-Free, Quota-Free Market Access for Poor Countries», IFPRI, 2010, 36 pages. URL: <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ifpridp00990.pdf>
- Article 86 (Commission Regulation (EU) No 1063/2010 of 18 November 2010 amending Regulation (EEC) No 2454/93 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code).
- Comparison of U.S. and European Union Preference Programs, 63 pages. URL: <http://www.gao.gov/assets/240/231655.pdf>
- Generalized System of Preferences (GSP). URL: <http://www.ustr.gov/trade-topics/trade-development/preference-programs/generalized-system-preference-gsp> – Загл. с экрана.
- Generalized System of Preferences. Handbook on the Scheme of the United States of America, 127 pages. URL: http://unctad.org/en/Docs/itcdtsbmisc58rev2_en.pdf
- Regulation (EU) No 978/2012 of the European parliament and of the Council of 25 October 2012 applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing council regulation (EC) No 732/2008.
- Sam Laird, «A Review of Trade Preference Schemes for the World's Poorest Countries» ICTSD, 2012, 86 pages. URL: <http://www.ictsd.org/downloads/2012/10/a-review-of-trade-preference-schemes-for-the-worlds-poorest-countries.pdf>
- The EU's new Generalised Scheme of Preferences (GSP), 24 pages. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/december/tradoc_150164.pdf
- United States and European Union Preference Programs Are Extensive, 8 pages. URL: http://www.ers.usda.gov/media/865571/err6c_002.pdf
- Vinaye Ancharaz, Sam Laird. «Duty-free, quota-free market access: What's in it for African LDCs?», Bridges Africa, ICTSD, 2013. URL: <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/duty-free-quota-free-market-access-what%E2%80%99s-in-it-for-african-ldcs> – Загл. с экрана.

