

# МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

*С.Д. Алифанов*

## **ОБЩИЕ СИСТЕМЫ ВНЕШНЕТОРГОВЫХ ПРЕФЕРЕНЦИЙ В ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ ЕС И РОССИИ**

Европейский союз является крупнейшим торговым и экономическим партнером Российской Федерации. Успешное развитие всесторонних отношений России с ЕС во многом способствуют проведению экономических реформ в нашей стране и полноправной интеграции России в мировую экономическую систему. После распада СССР и СЭВ, в условиях кризиса неплатежеспособности в рамках новых независимых государств - бывших республик Советского Союза и разрушения хозяйственных связей внешнеэкономическая активность российских предприятий в значительной степени переориентировалась на регион ЕС. Непростые задачи включения России в международную торгово-экономическую систему и интенсификации отношений с основным партнером России – ЕС определяют необходимость всестороннего, глубокого анализа и подробного изучения режимов торговли товарами и услугами, системы тарифных преференций, осуществления текущих и капитальных платежей и т.д.

Относительно системы внешнеторговых преференций следует сказать, что концепция Общей системы тарифных преференций (ОСП) была разработана в 1964г. на первой Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) и официально одобрена в 1968 г. на второй Конференции этой организации. Основной целью предоставления развитыми странами тарифных преференций является содействие

экономическому развитию, прежде всего, индустриализации стран «третьего мира». По своему существу ОСП стала самостоятельным инструментом торговой политики промышленно развитых стран, предоставляющих развивающимся странам преимущества по доступу их товаров на свои рынки. Эта система носит название «общей» потому, что тарифные преференции практикуются в отношении развивающихся стран практически всеми промышленно развитыми странами как односторонняя уступка, а не результат торгово-политических переговоров. Европейские Сообщества начиная с 1971 г. стали первыми, кто осуществил ОСП на практике. Система тарифных преференций ЕС распространялась на большинство промышленных товаров, а также на ряд сельскохозяйственных товаров, прошедших определенную степень переработки. С тех пор схема ОСП возобновлялась на ежегодной основе и подлежала пересмотру каждые десять лет. При этом, однако, не происходят изменений принципиального характера: по-прежнему основным инструментом оставались «потолки и лимиты», в рамках которых можно было беспошлинно ввозить товары на рынок ЕС, изменялся лишь список стран-бенефициаров и товарный охват.

По результатам применения ОСП в течение 20 лет Комиссией ЕС в начале 90-х годов было принято решение внести принципиальные изменения для упрощения механизмов использования, усиления предсказуемости и транспарентности, а также адекватного отражения в ОСП возросшей дифференциации уровней развития стран «третьего мира». Новая схема была утверждена Советом Министров ЕС в 1994г. - промышленных товаров (на период с 1995 по 1998гг.) и в 1996г. - сельскохозяйственных товаров (на период с 1 июля 1996г. по 30 июня 1999 г.). Отдельным регламентом в 1998г. в ОСП были внесены поправки, касающиеся предоставления дополнительных преференций по социальным и экологическим критериям. Консолидированный Регламент

по ОСП № 2820/98 (далее именуется «регламент»), продлевающий применение описываемой ниже схемы до 31 декабря 2001 г., был принят Советом Министров ЕС 21 декабря 1998 г.

Рассмотрим Основные элементы ОСП ЕС (товарный охват системы преференций). Система тарифных преференций ЕС распространяется на большинство промышленных товаров (главы 25-97 Комбинированной товарной номенклатуры), а также на ряд сельскохозяйственных товаров, прошедших определенную степень переработки (главы 1-24). Полный перечень товаров содержится в приложения Регламента.

Следующий критерий - это принцип модуляции. Товары, в отношении которых действует ОСП, разделяются на четыре подгруппы в зависимости от их чувствительности для рынка ЕС, определяемой с учетом доли импорта на рынке данного товара и степени его влияния на соответствующий сектор экономики ЕС (занятость, производительность труда и т.п.) Путем модуляции ставки пошлин в зависимости от принадлежности товара к одной из этих четырех подгрупп определяют собственно тарифные преференции: 15 % для очень чувствительных товаров (то есть оплате подлежит 85 % ставки пошлины режима наибольшего благоприятствования (РНБ)); 30 % для чувствительных товаров (оплачивается 70 % ставки пошлин РНБ); 65 % для получувствительных товаров (оплачивается 35 % ставкой пошлины РНБ); 100 % для нечувствительных товаров (пошлина не взимается). Все ставки пошлины округляются до десятых долей; если они оказываются меньше 0,5 %, то пошлина не взимается.

Общая система преференций ЕС распространяется на все развивающиеся стран (географический охват ОСП ЕС) и некоторые страны, испытывающие временные экономические трудности, связанные с переходом к рыночной системе хозяйствования (как, например, в свое время страны ЦВЕ, сейчас - Россия и другие государства СНГ).

Все бенефициары подразделяются на три группы:

- наиболее развитые страны (или те, в которых по данным Мирового банка доход на душу населения в 1991г. превышал 6 тыс. ам. долл.):

Гонконг, Сингапур, Республика Корея, Саудовская Аравия, Оман, Бруней, Катар, Объединенные Арабские Эмираты, Кувейт, Бахрейн, Ливия, Науру;

- наименее развитые страны;

- страны, ведущие борьбу с наркобизнесом: Колумбия, Венесуэла, Эквадор, Перу, Боливия.

Товары, происходящие из наименее развитых стран или стран, вовлеченных в борьбу с наркобизнесом, не подлежат обложению импортными таможенными пошлинами независимо от степени их чувствительности, хотя по сельскохозяйственным товарам для стран, ведущих борьбу с наркобизнесом, этот принцип номенклатурно ограничен.

Принцип градации также является одним из критериев. В отличие от модуляции, механизм градации влияет только на страны, которые достигли высокого уровня развития в целом, либо обладают повышенной конкурентоспособностью в определенных секторах, контролируя существенную долю в импорте того или иного товара в ЕС из всех третьих стран и, таким образом, либо больше совсем не нуждаются в преференциях, либо нуждаются в них не в такой степени, как менее конкурентоспособные страны. Индикатором для градации служит также уровень экономического развития страны в целом. По сути градация означает поэтапное исключение из сферы действия ОСП сначала определенных секторов отдельных стран-бенефициаров ОСП, а в дальнейшем - отдельных стран-бенефициаров полностью. На практике она ведет к потере сравнительной конкурентоспособности товаров из «градированных» стран. Механизм градации не применяется, если импорт

определенного товара из одной страны составляет менее 2 % общего импорта этого товара в ЕС из всех стран пользователей ОСП.

Независимо от описанных выше механизмов модуляции и градации, с 1 января 1996 г. для промышленных товаров, а с 1 января 1997 г. - и для сельскохозяйственных, применяется так называемый принцип солидарности (или по-другому еще называют «львиной доли»), который означает, что если импорт какого-либо товара из стран-бенефициаров, в том числе не упомянутых в механизме градации, превышает 25 % общего импорта этого товара в ЕС из всех стран пользователей ОСП, то это ведет к полному изъятию этих стран из сферы действия ОСП по данному товару и применению импортной пошлины, соответствующей ставке РНБ.

Следующий принцип – это принцип немедленного изъятия из ОСП ЕС по определению «страна/сектор». Тарифные преференции отменяются полностью по принципу «страна/сектор» в 1995 г. в тех случаях, когда ОСП ведет к значительному улучшению доступа на рынки ЕС товаров какой-либо страны по сравнению с режимом ОСП образца 1993 г. Действие положений по немедленному изъятию преференций пока затрагивает ряд товаров из Бразилии, Китая, Гонконга, Макао, Сингапура и Республике Кореи. Применительно к России (равно как к Белоруссии, Украине и Казахстану) фигурируют только один товар - мочевины, в отношении которого преференции не действовали с 1993 г. ввиду имевшего места антидемпингового расследования.

Дополнительные преференции.

В 1998 г. Советом Министров ЕС были внесены соответствующие поправки ОСП, в соответствии с которыми страны-бенефициары могут претендовать на дополнительное снижение тарифного обложения своих товаров в ЕС если:

а) принято и реально применяется национальное законодательство соответствующее Конвенциям № 87, 98, 138 о праве создания и участия в

профессиональных союзах и запрете на детский труд Международной организации труда;

б) приняты и реально применяются стандарты Международной организации по тропической древесине.

Дополнительные преференции на промышленные товары составляют:

15 % для очень чувствительных (в основном в области текстиля);

25 % для чувствительных товаров (включают в т.ч. бытовую электронику);

35 % для получувствительных товаров.

В отношении же сельскохозяйственных товаров дополнительное снижение пошлин несколько умереннее:

10 % для очень чувствительных;

20 % для чувствительных;

35 % для получувствительных товаров.

Необходимо отметить, что новые правила позволяют странам - бенефициарам не только расширять объем действующих преференций, но также получать 25 % снижения тарифов на промышленные товары и 15 % - на сельскохозяйственные по тем позициям, которые были поэтапно изъяты из сферы действия ОСП в соответствии с механизмом градации по мере достижения высокой конкурентоспособности страны в том или ином секторе. Дополнительные преференции не предоставляются, однако, в отношении секторов, изъятых из ОСП в соответствии с принципом «солидарности».

Решение о предоставлении дополнительных преференций, принимаемое Комиссией ЕС на основании соответствующего письменного запроса страны - бенефициара, к которому прилагается перевод на английский язык, действует на основе национального законодательства в упомянутых выше областях. В случае положительного

рассмотрения запроса государственный орган страны - бенефициара, запросившей дополнительные преференции, при выдаче сертификата о происхождении товара по форме «А» помимо происхождения товара подтверждает то, что он был произведен при соблюдении упомянутых условий, о чем делается соответствующая запись. Действие дополнительных преференций может быть приостановлено, если КЕС располагает информацией о несоблюдении упомянутых критериев в стране - бенефициаре. Первой страной, запросившей у ЕС дополнительные «социальные» преференции и пока единственной, получившей их в размере от 15 % до 35 % в зависимости чувствительности товара, стала Молдавия. Соответствующее решение по этому вопросу было принято Советом Министров ЕС 31 июля 2000 г.

Временное приостановление действия ОСП ЕС.

Действие Общей системы преференций ЕС может быть приостановлено как полностью, так и частично в нижеследующих случаях:

- предоставления ложной информации, отсутствия требуемого административного сотрудничества для целей проверки сертификатов или наличия условий, не позволяющих осуществлять такое сотрудничество;
- недобросовестной торговой практики страны-бенефициара ОСП, включая торгово-политическую дискриминацию ЕС;
- несоответствия торговой практики обязательствам, принятым в рамках Уругвайского раунда ГАТТ;
- наличия любого вида принудительного труда, в соответствии с определением Женевской конвенции от 25 сентября 1926 г. и 7 сентября 1956 г., а также 105-ой конвенции Международной организации труда;
- экспорта товаров, произведенных с использованием труда людей, находящихся в заключении

- недостаточного контроля за экспортом или транзитом наркотических веществ или «отмыванием» денег;
- несоблюдения международных конвенций по сохранению рыбных ресурсов.

Кроме того, Европейский союз намерен уделять особое внимание мерам в отношении стран-бенефициаров, не соблюдающих права интеллектуальной собственности, вплоть до их полного изъятия из сферы действия ОСП ЕС.

Приостановление действия преференций предусматривается:

- в случае антидемпингового или компенсационного расследования. Тарифные преференции не распространяются на товары, в отношении которых действуют антидемпинговые или компенсационные меры, рассчитанные как порог устранения ущерба европейским производителям или на базе цен, которые не отражают преференциальный доступ страны на рынок ЕС;
- в случае наличия трудностей для промышленности ЕС.

Ставка импортной пошлины, соответствующая РНБ, может быть восстановлена на тот или иной товар (за исключением товаров, происходящих из наименее развитых стран если этот товар импортирован в ЕС на таких условиях, которые могут вызвать серьезные трудности или их угрозу производителям аналогичного товара в ЕС. Эта мера не носит исключительного характера и практически полностью совпадает с критериями нанесения ущерба промышленности ЕС при антидемпинговых расследованиях.

Для получения тарифных преференций импортируемый товар должен отвечать «правилам происхождения товара», применяемым для целей ОСП. Как правило, товар считается произведенным в той или иной стране-бенефициаре ОСП, если он был там в достаточной степени переработан. Критерием для этого служит изменение позиции



произведенного товара в товарной номенклатуре (четыре цифры) по сравнению с использованными для его производства составляющими, либо фиксированное процентное выражение добавленной на территории страны-бенефициара ОСП стоимости. Основным документом, необходимым для получения преференций Европейского союза, является сертификат о происхождении товара по форме «А», выдаваемый государственным органом страны-бенефициара.

### **Общая система преференций ЕС и Россия**

ОСП ЕС была предоставлена России (а также другим республикам бывшего СССР) с 1 января 1993 г., что позволило обеспечить беспошлинный ввоз большого числа российских товаров на рынок ЕС. По оценкам экспертов, примерно 10 % экспорта России в ЕС потенциально подпадает под действие ОСП, и полное использование предоставляемых преференций российскими экспортерами может в идеале снизить средневзвешенную пошлину ЕС на российские товары с 1,2 до 0,5 %.

#### **Новая схема ОСП в отношении России**

Объем предоставляемых России преференций поэтапно снижается в силу действия механизмов модуляции (с 1995г.) и градации (с 1997г.). Компенсирующим элементом здесь можно считать распространение с 1 января 1995 г. действия таможенных преференций на экспорт России в две страны (новых члена) ЕС: Швецию и Финляндию, что касается Австрии, то она предоставляла России преференции и ранее.

Реальный экономический эффект от применения в отношении России ОСП можно определить посредством рассматриваемых ниже следующих механизмов.

#### **Модуляция.**

Ранее все российские товары, подпадающие под преференции, экспортировались в ЕС беспошлинно (за исключением ряда сельскохозяйственных продуктов и товаров, экспортируемых сверх

установленных лимитов и, в редких случаях, потолков). Теперь, в результате модуляции, беспошлинно ввозятся только нечувствительные товары, по остальным же группам товаров (в них попало абсолютное большинство российского экспорта в ЕС) действуют сниженные по сравнению со ставкой РНБ пошлины.

Вместе с тем, согласно новым положениям по дополнительным преференциям Россия могла бы существенно и быстро расширить преференциальный доступ на рынок ЕС и практически приблизиться к уровню использования преференций 1995 г.

#### Градация.

С 1 января 1997 г. сокращены на 50 %, а с 1 января 1998 г. полностью устранены преференциальные ставки импортных пошлин в отношении следующих важнейших статей российского экспорта:

- удобрения (глава 31 ТН ВЭД),
- соль, сера, земли и камень, штукатурные материалы, известь и цемент (глава 25);
- минеральное топливо, нефть и продукты их перегонки, битуминозные вещества; воск минеральный (глава 27);
- отдельные черные металлы, не подпадающие под номенклатуру ЕОУ ферросплавы;
- цветные металлы;
- медь и изделия из нее (глава 74);
- никель и изделия из него (глава 75);
- алюминий и изделия из него (глава 76);
- свинец и изделия из него (глава 78);
- цинк и изделия из него (глава 79);
- олово и изделия из него (глава 80);
- прочие недрагоценные металлы, металлокерамика и изделия из них (глава 81);

- инструменты, ножевые изделия, ложки, вилки из недорогих металлов (глава 82);

- прочие изделия из недорогих металлов (глава 83);

Согласно новым положениям по дополнительным преференциям, Россия может вернуть суммы преференциальных ставок пошлин по этим статьям экспорта (до 25 % ставки пошлины РНБ). Более того, дополнительные преференции позволяют получать преференциальный доступ для изделий из стали по номенклатуре Европейского объединения угля и стали (ЕОУС).

В июле 1999г. Россия сделала официальный запрос на предоставление дополнительных «социальных» преференций в рамках Общей системы преференций ЕС. Формальная процедура рассмотрения этой заявки начата КЕС 30.07.1999 г. В соответствии с этой заявкой и установленной процедурой в октябре 1999 г. был осуществлен проверочный визит в Россию экспертов КЕС для рассмотрения соответствующих компетентных российских организациях, отвечающих за трудовые отношения, вопросов соответствия российского законодательства и практики работы нормам Международной организации труда и Международной организации по тропической древесине. По оценке КЕС, визит экспертов прошел успешно и подтвердил возможность получения Россией «социальных» преференций. Формально соответствующее представление Комиссии должно было быть утверждено странами членами в январе 2000 г., однако в связи с известными событиями в Чечне Советом Министров Европейского союза 24 января 2000 г. было принято решение «временно приостановить рассмотрение планов возможного расширения дополнительных льгот для России в рамках Общей системы преференций». И только на саммите Россия-ЕС в Москве 29 мая 2000 г. ЕС согласился на рассмотрение

вопроса о завершении процедуры распространения на Россию «социальных» преференций ОСП ЕС.