Министерство высшего и среднего специального образования РФ

Нижегородский Государственный Университет им. Н.И. Лобачевского

Финансовый факультет

Кафедра «Финансы»

### Курсовая работа

на тему

РОССИЯ И ВТО: АГРАРНЫЙ АСПЕКТ

Нижний Новгород

2002г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

1. ВСЕМИРНАЯ ТОРГОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ: МНОГОСТОРОННИЕ ПРАВИЛА В ОБЛАСТИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

1.1 Основные принципы и функции ВТО

1.2 Обязательства стран-участниц ВТО по сельскому хозяйству

2. РОССИЯ И ВТО: АГРАРНЫЙ АСПЕКТ

2.1 Обязательства России по доступу на рынки

2.2 Экспортные субсидии и внутренняя поддержка сельского хозяйства

2.3 Развитие фитосанитарных и других технических мер регулирования агропродовольственного рынка в России

2.4 Влияние торговых и технических барьеров со стороны развитых стран на российский агропродовольственный экспорт

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

#

# ВВЕДЕНИЕ

Участие России в процессах бурного развития мирохозяйственных связей, несмотря на резкий рост зависимости ее экономики от внешнего рынка, значительно сократилось. По данным ВТО в 2000 г. ее доля в мировом товарном экспорте, несмотря на благоприятно складывающуюся рыночную конъюнктуру, не превысила 1,5%, импорте - 0,7%. Участие страны в международной торговле услугами, так же, как и ее присутствие на мировом рынке инвестиций, следует признать чисто символическим. Ее "вес" как экспортера услуг составляет 0,7%, чуть более - 0,9% - она "отхватила" от этой сферы мирового обмена в качестве импортера. Доля России в мировых накопленных прямых иностранных инвестициях за годы реформ не превышала 2%.

Понижение статуса России на мировой арене связано не только с беспрецедентным по глубине и продолжительности экономическим кризисом, но и с тем, что Российская Федерация стала страной, не имеющей настоящих партнеров и союзников, что создало угрозу возникновения ее изоляции, прежде всего, в сфере международных экономических отношений. Россия фактически оказалась в роли постороннего наблюдателя консолидационных процессов, развернувшихся как в Европе, так и в Азии. Она резко утратила возможность влиять на развитие ситуации в Европе, на Ближнем и Дальнем Востоке, т.е. в тех регионах мира, которые на протяжении столетий имели жизненно важное значение для России.

В этих условиях включение страны в институциональную структуру мирового хозяйства становится особенно актуальным. В первую очередь речь идет о ее присоединении к Всемирной торговой организации (ВТО), являющейся главной международной организацией, регулирующей торговлю между государствами.

Для того чтобы присоединиться к ВТО, России предстоит принять нормы и правила международной торговли, разработанные странами-участницами ВТО в течение последних пятидесяти лет. Кроме того, Россия должна обеспечить доступ на свои рынки товарам и услугам других стран-участниц, а они, в свою очередь, - обеспечить доступ российских товаров и услуг на свои рынки. Условия присоединения являются предметом как многосторонних переговоров в рамках ВТО, так и двусторонних переговоров по вопросам доступа на рынок с заинтересованными странами-участницами ВТО.

Переговоры по вопросам присоединения проводятся Правительством Российской Федерации. По их результатам на ратификацию Государственной Думы будет вынесен Протокол о присоединении, представляющий собой международное соглашение. Оценка общего баланса преимуществ и затрат, связанных с присоединением, будет ключевым вопросом в процессе ратификации. Также, к моменту присоединения Российская Федерация должна будет завершить обширную программу законодательных реформ в целях обеспечения соответствия российского законодательства нормам и правилам ВТО.

Цель настоящей работы - проанализировать основные положения, нормы и правила ВТО, регулирующие торговлю сельскохозяйственными и продовольственными товарами, а также разобраться в том, что сулит вступление в ВТО российскому АПК. И прежде чем начать анализ проблем и выгод присоединения к ВТО, хочется напомнить несколько общеизвестных аргументов, имеющих отношение ко всей последующей дискуссии.

Во-первых, это стандартные экономические аргументы в пользу открытия экономики. Выгодность для стран участия в международной торговле основана на принципе сравнительного преимущества, согласно которому страны специализируются в производстве тех товаров, которые производить в этой стране выгодней, чем другие, таким образом, возникает международное разделение труда, которое ведет к экономическому росту. Важным фактором является то, что вступление страны в ВТО открывает ее предприятиям доступ к более дешевым импортным комплектующим и сырью, а населению – к более дешевым товарам и услугам (в том числе и финансовым) и, таким образом, способствуют повышению уровня жизни. Международная торговля взаимовыгодна, поэтому тот факт, что США и страны ЕС заинтересованы во вступлении России в ВТО, не означает, что Россия проиграет от вступления.

Во-вторых, ВТО дает возможность защищать российских экспортеров на внешних рынках. Количество антидемпинговых исков против российских предприятий насчитывается уже более сотни. При этом по мере замедления экономического роста в развитых странах этот процесс будет только набирать силу.

В-третьих, правила ВТО содержат ряд положений, которым просто выгодно следовать, в том числе положения о защите иностранных инвесторов и защите авторских прав в России. Слабая защита интеллектуальной собственности является одним из ограничений для развития внутреннего рынка программного обеспечения и новых технологий.

В-четвертых, открытие экономики способствует развитию международных отношений. Торговля и взаимные инвестиции делают экономики различных стран зависимыми друг от друга и тем самым ограничивают враждебность внешней политики. Вместо абстрактных врагов, в иностранцах начинают видеть конкретных партнеров по бизнесу, покупателей и поставщиков товаров и услуг.

С другой стороны, несмотря на то, что экономика в целом выигрывает, отдельные отрасли могут проиграть от вступления. Поэтому при обсуждении вопроса о вступлении необходимо различать национальный и отраслевой интересы. Отраслевой интерес заключается в том, чтобы иметь доступ на внешний рынок и к импортным комплектующим и сырью, но при этом защитить внутренний рынок от импортеров конкурирующей продукции. Естественно, что интересы различных отраслей часто противоречат друг другу, поэтому вступление в ВТО потребует от бизнес-сообщества, правительства и общества в целом проявить беспрецедентное умение договариваться – переговоры по ВТО станут первым настоящим тестом для государства, бизнес-элиты и общества на способность заключения общественного договора. К сожалению, даже в странах с развитым гражданским обществом при обсуждении проблем международной торговли преимущество по понятным причинам получает крупный бизнес, в то время как интересы населения и малого бизнеса не учитываются в полной мере.

Безусловно, вступление ВТО занимает много времени и сил: необходимо привести национальное законодательство в соответствие с многочисленными правилами ВТО, договориться с ВТО и каждым ее членом об условиях вступления. Совершенно очевидно, что логика мировой экономической глобализации состоит в частичном ограничении суверенитета государств, в превращении их из субъектов международной и геоэкономической активности в объекты воздействия со стороны "субъекта глобального управления". Отсюда у страны-претендента на вступление в ВТО неизбежно после присоединения к Организации возникают экономические издержки - проблема состоит только в том, чтобы частичное ограничение национального экономического суверенитета в дальнейшем, в максимально короткие сроки, перекрылось выгодами от перехода отечественного бизнеса на "общемировые правила игры". Через это с тем или иным "балансом потерь и приобретений" прошли все страны, ставшие членами ВТО, придется такой путь пройти и России. Для нашей страны в данном случае важно то, что ее внешнеторговые партнеры выгоды от присоединения России к ВТО получают немедленно, в то время как Россия их может получить в перспективе, продолжительность которой будет зависеть от уровня подготовки российской стороны к переговорам и эффективности их проведения на стадии вступления в Организацию. При этом необходимо давать себе отчет в том, что потери могут оказаться неизбежными, а выгоды - возможными и чтобы свести к минимуму первые и к максимуму - вторые, необходимо, прежде всего, иметь о них четкое представление.

# 1. ВСЕМИРНАЯ ТОРГОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ: МНОГОСТОРОННИЕ ПРАВИЛА В ОБЛАСТИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

##

## 1.1 Основные принципы и функции ВТО

Всемирная торговая организация (ВТО), функционирующая с 1 января 1995 года, является преемницей действовавшего с 1947 года Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) и основывается на соглашениях, достигнутых в рамках Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров (1986 - 1994 годы). Соглашение об учреждении ВТО было подписано министрами 104 государств 15 апреля 1994 года в городе Марракеше (Марокко), и потому оно известно также как Марракешское соглашение.

Пакет договоренностей Уругвайского раунда состоит из упомянутого Соглашения об учреждении ВТО и приложений к нему. Приложения содержат правовые соглашения, договоренности и другие документы, охватывающие сферы торговли товарами, услугами и торговые аспекты прав интеллектуальной собственности. Весь этот пакет договоренностей рассматривается как единое целое и является обязательным для подписания страной-кандидатом при вступлении.

ВТО представляет собой институциональную структуру для организации выполнения многосторонних соглашений и договоренностей, содержащихся в приложениях, а также выполняет функции организатора будущих торговых переговоров.

В настоящее время полноправными участниками ВТО являются 136 государств, более 30 стран (включая Россию) имеют статус наблюдателя и находятся на различных стадиях присоединения. На страны-участницы ВТО приходится 92% всей мировой торговли товарами и услугами.

Организационно-правовой механизм ВТО состоит из трех частей:

Генеральное соглашение о тарифах и торговле 1994 года (ГАТТ 1994 г.), Генеральное соглашение о торговле услугами (ГАТС) и Соглашение о торговых аспектах прав интеллектуальной собственности (ТРИПС). На долю ГАТТ-1994 приходится 4/5 всего объема правовых документов ВТО.

Принципы ВТО

Многосторонние торговые соглашения ВТО базируются на следующих основополагающих принципах:

Режим наибольшего благоприятствования (РНБ): страны-участницы обязаны предоставлять для товаров и услуг других стран-участниц режим не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется для товаров из какой-либо страны-участницы.

Национальный режим: режим в отношении иностранных товаров и услуг на отечественном рынке должен быть не менее благоприятным, чем тот, который действует в отношении отечественных товаров (в частности, в области налогообложения).

Справедливая конкуренция: разрешение применять санкции против субсидируемого или демпингового импорта в случае нанесения ущерба для отечественных производителей; поэтапный отказ от мер, оказывающих “искажающее” воздействие на торговлю;

Либерализация торговли: регулирование торговли преимущественно тарифными методами, отказ от количественных ограничений; последовательное сокращение уровня таможенных пошлин с целью развития международной торговли благодаря специализации на производстве конкурентоспособной продукции.

Предсказуемость и транспарентностъ (прозрачность) торгового режима: мониторинг торговой политики и обязательность нотификации (уведомления) о вводимых торговых мерах;

Специальный и дифференцированный режим для развивающихся стран: более мягкие обязательства по сравнению с развитыми: странами и более продолжительный период их реализации (в частности, по таможенной защите, внутренней поддержке сельского хозяйства и субсидированию экспорта).

Функции ВТО

Руководствуясь вышеупомянутыми принципами ВТО выполняет следующие основные функции:

* обеспечивает разработку и реализацию системы многосторонних торговых соглашений и соглашений с ограниченным кругом участников;
* устанавливает правила и процедуры и действует в качестве форума для разрешения международных споров;
* осуществляет мониторинг национальной торговой политики стран-участниц;
* сотрудничает с международными организациями, участвующими в формировании глобальной экономической политики.

Членство в ВТО дает возможность обеспечить более благоприятные, стабильные и недискриминационные условия доступа для экспортеров товаров и услуг на зарубежные рынки, в том числе с помощью отлаженного механизма разрешения торговых споров; сохранить достаточную защищенность собственных производителей в условиях разумно открытой экономики; обеспечить предсказуемость, транспарентность и унифицированность правовой среды внешнеэкономической деятельности; влиять на формирование многосторонних торговых правил с учетом национальных интересов.

##

## 1.2 Обязательства стран-участниц ВТО по сельскому хозяйству

Одним из важнейших результатов Уругвайского раунда стало распространение многосторонних торговых правил на сельское хозяйство с целью обеспечить справедливую конкуренцию и проведение рыночно ориентированных реформ в аграрном секторе.

Соглашение по сельскому хозяйству предусматривает преимущественно использование таких мер поддержки национальных производителей сельскохозяйственной продукции, которые в меньшей степени оказывают искажающее воздействие на торговлю.

Странам также разрешено принимать меры, облегчающие проведение структурных преобразований в аграрном секторе и дающие определенную гибкость в выполнении взятых обязательств. В соглашении особо учитываются интересы развивающихся стран, в частности тех из них, которые являются нетто-импортерами продовольствия, а также наименее развитых стран.

Соглашение по сельскому хозяйству устанавливает, что присоединяющиеся страны принимают на себя обязательства по четырем основным направлениям:

* доступ на рынок сельскохозяйственных и продовольственных товаров;
* государственная поддержка сельского хозяйства;
* экспортная конкуренция в сельскохозяйственной и продовольственной торговле;
* санитарные и фитосанитарные меры.

1. Доступ на рынок сельскохозяйственных и продовольственных товаров

В соглашении заложены основы для преодоления проблем, негативно влияющих на сельскохозяйственную торговлю, в частности:

Положение о тарификации и ограничительных обязательствах

* Тарификация: защита внутреннего рынка должна осуществляться исключительно тарифными мерами. Существующие нетарифные барьеры (квоты, переменные пошлины, монополия внешней торговли и т.д.) должны быть преобразованы в их тарифные эквиваленты, которые определяются как разность между средней внутренней ценой на данный продукт и средней ценой мирового рынка на этот же или аналогичный продукт в базовом периоде. Тарификация позволяет обеспечить транспарентность и определить действительный уровень протекционизма. Тарифные эквиваленты для обработанных продуктов вычисляются на основе тарифных эквивалентов для каждой из составляющих, умноженных на ее долю в конечном продукте.
* Связывание тарифов: страны-участницы ВТО обязаны “связать” уровни тарифов, то есть зафиксировать в перечне обязательств максимально допустимые с момента присоединения к ВТО ставки ввозных таможенных пошлин. Страна не вправе устанавливать таможенные тарифы, превышающие уровень связывания, в противном случае пострадавшей стране должна быть предоставлена компенсация.
* Снижение уровней связывания: после присоединения к ВТО средняя максимально допустимая ставка ввозных таможенных пошлин должна быть снижена на 36% в течение 6 лет (для развитых стран). Развивающиеся страны обязаны осуществить снижение тарифов в среднем на 24% в течение 10 лет. Сокращение по каждой тарифной линии должно составлять не менее чем 15% (10% для развивающихся стран). Данное положение соглашения дает некоторую возможность обеспечить избирательно адекватную защиту для наиболее чувствительных товарных групп.

### Положение о существующем минимальном доступе

* Если импорт продукта, подлежащего тарификации, в базовом периоде превышал 5% от объема внутреннего потребления, страна должна поддерживать уровень доступа, существовавший в течение базового периода.
* Если объем импорта продукта, подлежащего тарификации, в базовом периоде составлял менее 5% от объема внутреннего потребления, страна обязуется обеспечить гарантированный уровень доступности для импорта. Иначе говоря, в первом году действия соглашения должна быть обеспечена возможность доступа на рынок на уровне 3% от объема внутреннего потребления с увеличением этого показателя до 5% к концу периода осуществления.
* Для обеспечения выполнения требования о минимальном уровне доступности импорт в пределах обязательства в отношении минимального доступа должен облагаться пошлиной по низким ставкам, а остальной объем импорта (сверх указанного минимума) будет облагаться по ставкам, установленным в процессе тарификации (то есть вводится квотированный тариф).

Положение о специальных механизмах защиты, особом и дифференцированном подходе

* Специальные защитные меры: для защиты наиболее чувствительных секторов предусматривается возможность временного введения специальной защитной пошлины или нетарифные ограничения в дополнение к действующему тарифу. Специальные механизмы защиты вводятся, если объем импорта превышает некоторый пороговый уровень или цена импортируемого товара оказывается ниже порогового значения цены. Пороговый уровень импорта устанавливается на основании возможностей доступа на рынки, определяемых как доля импорта в объеме соответствующего внутреннего потребления за три предшествующих года. Пороговое значение цены равно средней за 1986-1988 гг. справочной цене на рассматриваемый продукт. В целях обеспечения минимального доступа на рынок для иностранных поставщиков временные дополнительные пошлины не могут использоваться в отношении импорта, подпадающего под тарифные квоты, а также, если увеличение импорта компенсируется расширением внутреннего спроса. Присоединяющаяся страна вправе использовать специальные защитные меры только по тем товарным позициям ТНВЭД, которые зафиксированы в перечне обязательств по тарифной защите.
* Особый подход позволяет странам не проводить тарификацию до конца имплементационного периода. Особый подход распространяется на первичную сельскохозяйственную продукцию и продукты переработки, в отношении которых соблюдены некоторые условия и обеспечиваются минимальные возможности доступа.

2. Государственная поддержка сельского хозяйства

Принцип справедливой конкуренции в Соглашении по сельскому хозяйству наиболее последовательно реализован в отношении бюджетного финансирования. Все меры внутренней поддержки классифицируются на основе главного критерия: оказывают ли они “искажающее” воздействие на торговлю и производство.

Группа мер так называемой “зеленой корзины” включает меры государственной поддержки, не оказывающие или оказывающие минимальное искажающее воздействие на торговлю или воздействие на производство. Данные меры финансируются из государственного бюджета (а не за счет средств потребителей) и не имеют следствием поддержание цен производителей.

Государственные расходы в рамках “зеленой корзины” могут осуществляться по следующим направлениям:

* научные исследования, подготовка и повышение квалификации кадров, информационно-консультационное обслуживание;
* ветеринарные и фитосанитарные мероприятия, контроль за безопасностью продуктов питания;
* содействие сбыту сельхозпродукции, включая сбор, обработку и распространение рыночной информации;
* совершенствование инфраструктуры (строительство дорог, сетей электросвязи, мелиоративных сооружений), за исключением операционных расходов на поддержание ее функционирования;
* содержание стратегических продовольственных запасов, внутренняя продовольственная помощь;
* обеспечение гарантированного дохода сельхозпроизводителям, улучшение землепользования и т.д.
* поддержка доходов производителей, не связанная с видом и объемом производства;
* страхование доходов, урожая и компенсация ущерба от стихийных бедствий;
* содействие структурной перестройке сельскохозяйственного производства;
* охрана окружающей среды;
* программы регионального развития.

Учитывая минимальное негативное воздействие на торговлю меры “зеленой корзины” освобождаются от обязательств по “связыванию” и сокращению. Государство вправе финансировать вышеупомянутые программы в любом необходимом объеме, исходя из возможностей бюджета.

Такой же режим действует в отношении мер, направленных на ограничение перепроизводства (“голубая корзина”). Соответствующие расходы должны выделяться на фиксированные сельскохозяйственные площади или фиксированное поголовье.

Меры внутренней поддержки, оказывающие искажающее воздействие на торговлю и влияющие на производство, классифицируются как меры “желтой корзины”:

* дотации на продукцию животноводства и растениеводства;
* дотации на племенное животноводство;
* дотации на элитное семеноводство (на реализованные семена);
* дотации на комбикорма;
* компенсация части затрат на приобретение минеральных удобрений и средств химической защиты растений;
* компенсация части затрат на энергоресурсы;
* компенсация части расходов по повышению плодородия почв;
* компенсация стоимости техники, приобретенной в порядке встречной продажи сельхозпродукции;
* расходы на ремонт и текущее содержание мелиоративных систем;
* расходы лизингового фонда;
* расходы на создание сезонных запасов запчастей и материально-технических ресурсов;
* капиталовложения производственного назначения, кроме капитальных расходов на мелиорацию и водное хозяйство;
* ценовая поддержка: компенсация разницы между закупочной и рыночной ценой на сельскохозяйственную продукцию;
* предоставление производителю товаров (услуг) по ценам ниже рыночных.
* закупка у производителя товаров (услуг) по ценам выше рыночных.
* льготное кредитование сельскохозяйственных производителей за счет средств федерального и региональных бюджетов, включая списание и пролонгацию долгов;
* льготы на транспортировку сельскохозяйственной продукции.

В отношении вышеупомянутых мер внутренней поддержки государство должно взять обязательства по сокращению бюджетного финансирования. Максимально допустимый уровень поддержки рассчитывается как среднегодовая величина фактических расходов на меры “желтой корзины” за последние три года (базовый период), как на федеральном, так и на региональном уровне.

Агрегированная мера поддержки (АМП) является интегрирующим показателем и составляет ежегодную сумму всех видов государственной поддержки, на которые распространяются обязательства по сокращению. В течение шестилетнего переходного периода агрегированная мера поддержки должна быть сокращена на 20% (для развитых стран).

Данный подход обеспечивает определенную гибкость в регулировании сельскохозяйственного производства, так как позволяет устанавливать различные уровни сокращения для конкретных секторов и, соответственно, сохранять адекватную поддержку для наиболее чувствительных видов продукции.

Страна-участница ВТО вправе не сокращать расходы “желтой корзины”, если обязуется обеспечить поддержку в размере не более 5% от валовой стоимости сельскохозяйственного производства для развитых стран и 10% для развивающихся стран.

3. Экспортные субсидии

Субсидирование экспорта рассматривается ВТО как один из инструментов внешнеторговой политики наиболее противоречащий принципу справедливой конкуренции. Наиболее конкурентоспособные страны - аграрные экспортеры активно выступают за полную и незамедлительную отмену экспортных субсидий.

Соглашение по сельскому хозяйству запрещает применять экспортные субсидии кроме тех, которые зафиксированы в перечне обязательств страны. Данный запрет распространяется как на виды субсидирования, так и на виды продукции. Присоединяющаяся страна должна представить информацию по фактическим затратам на субсидии и объему субсидируемого экспорта за последние три года и взять обязательства в течение 6-летнего периода провести сокращение по затратам - на 36% и по объему - на 21% (для развитых стран).

Соглашением предусматриваются следующие виды экспортных субсидий:

* предложение на экспорт некоммерческих запасов сельскохозяйственной продукции государством по ценам ниже, чем на внутреннем рынке;
* выплаты при экспорте, финансируемые в силу действий правительства, в том числе, за счет налогообложения производителей;
* субсидирование сбытовых и международных транспортных издержек;
* установление государством более льготных тарифов на перевозки экспортируемой продукции, чем для внутренних поставок;
* субсидирование сельскохозяйственной продукции, используемой в качестве сырья предназначенной на экспорт продукции.

Соглашение по сельскому хозяйству предполагает продолжение рыночной реформы, долгосрочной задачей которой является дальнейшее значительное уменьшение государственной поддержки, экспортного субсидирования и защиты внутреннего рынка.

4. Обязательства по применению санитарных и фитосанитарных мер

Помимо вышеупомянутых многосторонних правил сельскохозяйственная торговля также регулируется Соглашением по применению санитарных и фитосанитарных мер (статья 14 Соглашения по сельскому хозяйству).

В отношении санитарных и фитосанитарных мер принципы транспарентности, предсказуемости и справедливой конкуренции реализуются следующим образом:

Гармонизация: при разработке национальных санитарных и фитосанитарных мер страны-участницы ВТО должны руководствоваться международными правилами, рекомендациями и нормами.

Научная обоснованность: при угрозе здоровью людей, животных и растений страны-участницы ВТО вправе устанавливать более жесткие, нежели международные, меры при соответствующем научном обосновании и оценке санитарного и фитосанитарного риска. Национальные меры должны ограничивать торговлю не более чем требуется для достижения надлежащего уровня защиты.

Транспарентность: правительства обязаны заблаговременно уведомлять о введении новых или изменении действующих санитарных и фитосанитарных мер через специально создаваемые национальные информационно-справочные центры.

Эквивалентность: страны-участницы ВТО обязуются признавать санитарные и фитосанитарные меры экспортирующих стран как эквивалент собственных мер, в том случае, если они создают тот же уровень санитарной и фитосанитарной защиты.

Отсутствие дискриминации: национальные санитарные и фитосанитарные меры не должны применяться таким способом, который представлял бы средство произвольной или неоправданной дискриминации между странами, в которых преобладают одинаковые условия, включая и их собственную территорию.

агропродовольственный экспорт россия рынок

# 2. РОССИЯ И ВТО: АГРАРНЫЙ АСПЕКТ

В последние несколько лет Россия ведет активные переговоры по вступлению в ВТО. Необходимость этого вступления обусловлена задачами интеграции в мировую экономическую систему, создания более благоприятных условий доступа на мировые рынки, элиминирования дискриминации российских экспортеров, привлечения зарубежных инвестиций и технологий в Россию. Процесс присоединения является не только и даже не столько открытием собственных рынков, сколько унификацией внутреннего правового и экономического пространства с мировым. Осложнением этого процесса является то, что Россия намерена получить статус рыночной экономики в отличие, скажем, от Китая или только недавно вступившей Киргизии. Этот статус налагает особые условия на процедуру вступления.

В середине 1992 г. Россия стала наблюдателем при ГАТТ, формально унаследовав этот статус от распавшегося СССР, который в свою очередь приобрел его в 1990 г. В июне 1993 г. Президент Б Ельцин передал Генеральному секретарю ГАТТ официальное заявление Правительства России о намерении присоединиться к этой организации. Это положило начало длительного процесса вступления России. В стране была сформирована Межведомственная комиссия по ГАТТ, позднее реорганизованная в Правительственную комиссию по ВТО. В декабре 1994 г., после Уругвайского раунда ГАТТ, Россия внесла в секретариат ВТО официальную заявку на вступление во всемирную торговую организацию. В апреле 1995 г. процесс переговоров Правительством о вступлении в ВТО был одобрен Государственной думой.

Уже в 1993 г. была создана Рабочая группа по вступлению России в ВТО, возглавляемая послом Швейцарии и включающая около 50 членов–представителей стран, являющихся основными торговыми партнерами.

Вопросы внутренней поддержки АПК и доступа на российский агропродовольственный рынок на Рабочей группе были впервые рассмотрены на 6 сессии летом 1997 г. и практически постоянно находятся в центре дискуссий Рабочей группы.

В последние время процесс переговоров заметно активизировался, российское правительство предприняло ряд конкретных шагов, направленных на продвижение по пути вступления в ВТО. Ряд партнеров по переговорам высказали свою позицию о необходимости скорого принятия Российской Федерации в эту организацию.

Какие же основные требования предъявляются к агропродовольственной политике России с точки зрения ВТО? Основополагающими документами по сельскому хозяйству в ВТО на сегодня являются три соглашения Уругвайского раунда: Соглашение по сельскому хозяйству, Соглашение о санитарных и фитосанитарных стандартах (СФС) и Соглашение о технических барьерах в торговле (ТБТ).

Соглашение по сельскому хозяйству охватывает три направления: доступ к рынкам, экспортные субсидии и политику внутренней поддержки сельского хозяйства. Требования Соглашения по первому направлению предполагают увеличение доступности рынков страны посредством всеобщей тарификации и снижению уровня тарифов. В отношении экспортных субсидий соглашение требует сокращения как бюджетных ассигнований на субсидирование экспорта, так и физических объемов товаров, экспорт которых субсидируется. Хотя в настоящее время Россия не субсидирует экспорт агропродовольственной продукции, в переговорах с ВТО она настаивает на сохранении этой возможности для ее использования в будущем. Внутренняя поддержка, оказывающая искажающее воздействие на торговлю, также подлежит сокращению в соответствии с Соглашением.

Соглашения СФС и ТБТ противодействуют применению неоправданных мер, связанных с санитарными, фитосанитарными и техническими стандартами. В соответствии с Соглашениями ограничения такого рода не должны играть роль торговых барьеров. Страны, вступающие в ВТО, обязаны провести гармонизацию технических, санитарных и фитосанитарных мер на основе международных норм или собственных стандартов, подлежащих научной оценке, подтверждающей необходимость их применения.

В соответствии с этими требованиями мы в данном разделе рассмотрим положение дел в России с доступом на внутренние агропродовольственные рынки, уровнем экспортных субсидий и внутренней поддержки АПК, а также положение дел с санитарными и фитосанитарными барьерами.

##

## 2.1 Обязательства России по доступу на рынки

Вступление России в ВТО приведет к изменению условий осуществления внешнеторговой политики в стране и ее формированию в соответствии с требованиями этой организации. Одним из требований для стран, намеревающихся стать членами ВТО, является рост открытости экономики вследствие увеличения доступа на рынок страны (см. п1.2).

Либерализация внутреннего рынка в соответствии с нормами ВТО предусматривает преобразование нетарифных ограничений импорта в их тарифные эквиваленты и сокращение действующих и новых ставок тарифов. Тарифы имеют ряд преимуществ перед нетарифными барьерами. Они являются более прозрачными, менее дискриминационными и дают меньше оснований для злоупотреблений. Тарифы также вызывают меньшее искажение, когда изменение мировых цен транслируется на внутренний рынок.

В настоящее время в России действующие ставки импортных пошлин на сельскохозяйственную продукцию и продовольствие существуют в пределах от 0 до 100%. Таможенными пошлинами не облагается лишь импорт чистопородных видов живых животных, живых животных для научно-исследовательских целей и субпродуктов животных для производства фармацевтической продукции. Более половины агропродовольственного импорта, поступившего в 2000 г., облагалось 5-процентной и 15-процентной пошлинами (Рис. 1).

Рис. 1. Структура импорта по размерам ставок таможенных пошлин, которыми он облагается, 2000 г.

Максимальной ставкой тарифа в размере 100% ограничивается импорт этилового спирта с концентрацией спирта 80% или более, который составляет мизерную долю (менее 0,1%) в общем объеме российского импорта. Специфическая пошлина получила в России неширокое распространение, ею облагается 4% импортных товаров сельскохозяйственного и продовольственного назначения.

Средний уровень импортных тарифов на сельскохозяйственное сырье и продовольствие в России ниже, чем в некоторых странах-членах ВТО с переходной и развивающейся экономикой (Табл. 1). В 2000 г. средневзвешенный уровень тарифа по агропродовольственной группе товаров составил 14,9%.

Табл. 1. Импортные тарифы в странах с переходной и развивающейся экономиками в 1998 г., %1

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Россия | Албания | Аргентина | Бразилия | Китай | Эстония | Индия | Литва | Словакия | Словения | Южная Африка |
| Пределы тарифов |
| Все товары | 0-100 | 0-30 | 0-33,5 | 0-52 | 0-122 | 0-16 | 0-260 | 0-87 | н.д. | 0-57,5 | 0-78 |
| Сельское хозяйство, в т.ч. | 0-100 | 10-30 | н.д. | Н.д. | 0-122 | 0 | 0-260 | 0-87 | 0-168,1 | 0-57,5 | 0-55 |
| Продукция животноводства (вкл. живых животных) | 0-30 | 10-30 | 0-19,5 | 0-27 | 0-50 | 0 | 0-40 | 0-45 | 0-168,1 | 0-57,6 | 0-40 |
| Продукция растениеводства | 0-25 | 10-30 | 0-17,5 | 0-21 | 0-114 | 0 | 0-125 | 0-50 | 0-22,0 | 0-57,7 | 0-35 |
| Животные и растительные жиры) | 0-15 | 10-30 | 7,5-15,5 | 7-15 | 0-122 | 0 | 10-40 | 0-30 | 0,38,7 | 0-27,0 | 0-30 |
| Продукция переработки (вкл. табак) | 0-100 | 10-30 | 5,5-23,5 | 5-36 | 2-65 | 0 | 0-260 | 0-87 | 0-82,8 | 0-57,5 | 0-55 |
| Средний уровень тарифов |
| Все товары | 12,6 | 15,9 | 13,9 | 14,6 | 17,4 | 0,1 | 30,1 | 3,5 | 6,00 | 10,8 | 6,1 |
| Сельское хозяйство, в т.ч. | 11,0 | 16,4 | н.д. | Н.д. | 25,9 | 0 | 28,7 | 9,5 | 10,73 | 13,7 | 8,7 |
| Продукция животноводства (вкл. живых животных) | 11,7 | 15,1 | 12,3 | 11,9 | 22,2 | 0 | 14,4 | 13,6 | 15,69 | 8,8 | 10,2 |
| Продукция растениеводства | 9,4 | 17,1 | 10,6 | 10,2 | 25,2 | 0 | 22,5 | 5,0 | 6,14 | 9,3 | 6,1 |
| Животные и растительные жиры) | 7,8 | 10,3 | 12,9 | 12,2 | 28,7 | 0 | 30,9 | 1,5 | 7,05 | 5,1 | 4,8 |
| Продукция переработки (вкл. табак) | 13,9 | 20,1 | 18,3 | 18,1 | 29,3 | 0 | 50,6 | 14,5 | 17,61 | 15,5 | 12,4 |

1 К странам с переходной экономикой относятся Болгария, Эстония, Латвия, Румыния, Словакия и Словения, являющиеся членами ВТО, а также не входящие в состав ВТО страны: Албания, Беларусь, Грузия, Казахстан, Литва, Россия, Украина. К развивающимся экономикам относятся Аргентина, Бразилия, Чили, Индия и Южная Африка, являющиеся членами ВТО, а также Китай, не входящий в состав ВТО.

В соответствии с требованиями ВТО Россия должна принять на себя обязательства по связыванию тарифных ставок, то есть зафиксировать первоначальный уровень связывания тарифов, выше которого она обязуется не поднимать ставки ввозных пошлин, и конечный уровень связывания тарифов, который будет достигнут в конце имплементационного периода. Первоначальные предложения России на переговорах по присоединению к ВТО предполагали средневзвешенную ставку начального уровня связывания таможенных тарифов в размере 48% и ставку конечного уровня связывания – 37%. Нетрудно заметить, что выдвинутые Россией на обсуждение связанные ставки тарифов превышают действующие. Это вызвано тем, что в условиях низких по сравнению с другими членами ВТО таможенных пошлин Россия стремится их повысить до уровня, существующего в других странах. Придерживаясь такой тактики, Россия стремится получить сопоставимый с этими странами уровень таможенной защиты. Однако страны-члены ВТО настаивают на действующих ставках (около 14%), а также их дальнейшем сокращении в среднем на 36% в течение имплементационного периода.

При определении максимально возможных пределов снижения ставок ввозных таможенных пошлин Россия должна применять дифференцированный подход – в наибольшей степени подвергаются сокращению менее чувствительные группы, по которым объем импорта незначителен. К нечувствительным товарам можно отнести живых животных, продукты животного происхождения, живые деревья и другие растения, растительные соки и экстракты, растительные материалы для изготовления плетеных изделий и прочие продукты растительного происхождения. Минимальному снижению таможенных тарифов подвергнутся наиболее чувствительные группы товаров, например, мясо и пищевые мясные субпродукты, сахар, растительное масло, вино, спирт.

Соглашения ГАТТ не содержат каких-либо положений относительно тарифной эскалации. Получившее в России распространение это явление может быть использовано для регулирования тарифного протекционизма переработанной продукции с помощью вариации тарифов на сырье.

Чтобы обеспечить требования Соглашения по минимальному доступу, применяется система двуставочного квотированного тарифа. Среди основных видов продовольствия доля импорта картофеля, а также яиц и яйцепродуктов не превышает 5% от их внутреннего потребления. Согласно этому требованию Россию будет вынуждена повысить степень либерализации этих продуктов.

Как и многие страны, в ходе переговоров с ВТО Россия стремится добиться разрешения на использование тарифной квоты (что очень необходимо для регулирования импортных поставок сахара и сахара-сырца) и специальных защитных мер, которые позволят избежать массового наплыва импорта и установление поставщиками импортной продукции демпинговых цен на российском рынке.

Сейчас представители некоторых подотраслей пищевой промышленности, где влияние импорта еще довольно значимо, считают, что в Россию поступает продовольствие, цена на которое ниже цен в странах – экспортерах. В частности, представители Нижегородского масложирового комбината приводят примеры: фасованное рафинированное соевое масло ввозится в страну по цене 334 долл./т, тогда как среднегодовая цена на нефасованное сырое соевое масло на бирже в Роттердаме составляла 338 долл./т, при этом надо учитывать, что рафинация и фасовка добавляет к цене не менее 30-40%. Средняя цена ввозимого маргарина в 2000г. составляла 654 долл./т, тогда как в среднем оптовая цена маргарина в европейских странах в тот же период превышала 750 долл./т.

Процесс переговоров по присоединению России к ВТО осложняется тем, что Россия, как и все страны-претенденты на вступление в ВТО, не участвовавшие в переговорах Уругвайского Раунда, определяет свои обязательства “на условиях, согласованных с существующими членами”. В этом случае базовый период, как правило, не используется, а ставки тарифов определяются в ходе многосторонних и двусторонних консультаций с существующими членами ВТО.

Эффект от создания либеральной системы импортного регулирования в соответствии с требованиями ВТО будет сложным и неоднозначным. С проблемой доступности рынков встречаются как экспортеры данной страны, которые выходят на внешние рынки, так и зарубежные экспортеры, которые внедряются на внутренний рынок страны. В обоих случаях интересы потребителей импортной продукции противоречат интересам производителей, испытывающих конкуренцию со стороны импорта.

С одной стороны, членство в ВТО обеспечит России режим наибольшего благоприятствования (РНБ) в торговле с другими членами ВТО и равный с остальными странами подход к ней при возникновении торговых споров и их разрешении в рамках процедур разрешения споров ВТО. Российские экспортеры получат более надежный доступ на внешние рынки.

Однако, с другой стороны, либерализация импорта может привести к существенному расширению импортных поставок некоторых товаров в страну и как следствие этого - к ухудшению торгового баланса.

Вступление в ВТО обусловливает неодинаковый баланс выгод и издержек для экспортных и импортозамещающих отраслей национальной экономики. Как известно, Россия является традиционным нетто-импортером агропродовольственной продукции. Однако, учитывая это, нельзя утверждать, что вступление в ВТО однозначно осложнит ситуацию в агропромышленном секторе. Оценка последующих в этом секторе убытков и выгод от присоединения России к ВТО предполагает дифференцированный подход. Снижение импортного тарифа сказывается, прежде всего, на доходах бюджета, а не на сельхозпроизводителях. В то же время гармонизация законодательства может оказать поддержку отечественному экспортеру агропродовольственной продукции.

Следующей проблемой по обеспечению доступности рынков является выбор тарифных линий. ГАТТ не устанавливает формально уровень дезагрегирования товаров, при котором должны быть выполнены обязательства по тарифам. В результате, страны используют товарную номенклатуру внешнеэкономической деятельности с разной степенью детализации товаров. Минимальный уровень детализации в некоторых странах достигает 6-ти знаков, в то время как максимальный уровень может достигать 12-ти знаков (Рис. 2). В условиях широко дезагрегированных тарифных линий опасность состоит в том, что спецификация конкретного продукта может быть настолько узкая, что число поставщиков этого продукта будет ограничено. В этих условиях может возникнуть риск невыполнения принципа наибольшего благоприятствования (предполагает, что страна должна обеспечить всем торговым партнерам-членам ВТО одинаковый режим в торговых отношениях).

Рис. 2. Число тарифных линий на основе детализации товарной номенклатуры до 6-ти знаков в некоторых странах ОЭСР и ETE

Одним из стимулов для вступления стран в ВТО является возможность полноправного участия в разрешении торговых споров. Формирование единых правил международной торговли в рамках ВТО не привело к устранению взаимных торговых претензий, но их урегулирование осуществляется теперь в соответствии с установленными многосторонними правилами. Главным объектом торговых споров выступает демпинг со стороны компаний-экспортеров. С одной стороны, демпинг рассматривается как проявление недобросовестной конкуренции, и в соответствии с правилами ВТО в качестве противодействия допускается принятие антидемпинговых мер ( далее АДМ). Но с другой стороны на практике именно АМ зачастую становятся скрытым орудием протекционизма, используемым правительствами для защиты национальных производителей. Антидемпинговые и др. ограничения, применяемые зарубежными странами в отношении российских товаров, остаются важным фактором, сдерживающим рост российского экспорта. По количеству примененных АДМ Россия входит в первую десятку стран мира. Во многом это объясняется тем, что Россия не является членом ВТО и не признана страной с рыночной экономикой.

В связи с возможным присоединением России к ВТО Минэкономразвития РФ разработало проект нового федерального закона – «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров». Законопроект устанавливает подробные правила применения АДМ в соответствии с принципами ВТО.

##

## 2.2 Экспортные субсидии и внутренняя поддержка сельского хозяйства

Помимо тарифного аспекта переговоры по сельскохозяйственной проблематике включают также рассмотрение политики России в отношении государственной поддержки аграрного сектора.

Переговоры по сельскохозяйственной тематике ведутся с 1998 года, когда Российская Федерация представила первоначальные предложения по обязательствам Российской Федерации в отношении связанного уровня внутренней поддержки производства сельского хозяйства (агрегированной меры поддержки) и субсидирования экспорта сельхозпродукции и продовольствия.

Абсолютно запрещенных («красных») субсидий для сельского хозяйства, в отличие от промышленности, нет. Вообще, существуют запрещенные, т.н. «красные» субсидии (экспортные субсидии и субсидии, выдача которых производится на условии использования отечественных товаров вместо импортных), и разрешенные субсидии, которые делятся на субсидии, дающие основания для судебного преследования («желтые или янтарные»), и на субсидии, не дающие такого основания («зеленые»). В случае, если «красные» или «желтые» («специфичные») субсидии наносят ущерб интересам других членов ВТО, в отношении страны, их применяющей, может быть проведено расследование. Пострадавшие страны могут прибегнуть к компенсационным мерам.

Переговоры по вопросам уровней тарифной защиты и мерам «желтой корзины» носят затяжной характер, поскольку для России они затрагивают весьма чувствительные области защиты, поддержки и восстановления нормального функционирования АПК в новых условиях хозяйствования с учетом существенных изменений, в том числе и негативных, произошедших в сельском хозяйстве за последние годы.

Первоначальный уровень связывания обычно рассчитывается как среднегодовая величина фактических расходов за последние три репрезентативные года («базисный период») как на федеральном, так и на региональном уровнях. Аналогичная схема существует и для связывания, а затем поэтапного сокращения экспортного субсидирования сельхозпродукции и продовольствия.

Особенностью переговоров по сельскому хозяйству является многосторонний формат их обсуждения, который тоже преимущественно проходит в рамках т.н. мультилатеральных встреч. В ходе двусторонних переговоров затрагиваются лишь отдельные аспекты проблемы, как правило, в связке с тарифными вопросами.

По вопросам государственной поддержки сельского хозяйства в рамках ВТО постоянно борются четыре группировки. Первая из них объединяет тринадцать развивающихся стран - Индию, Египет, Пакистан, Зимбабве, Кению и др., которые добиваются от развитых государств отмены любой поддержки национальных сельхозпроизводителей при сохранении права на такую поддержку для развивающихся стран. Вторая фракция - так называемая Кернская группа: четырнадцать ведущих стран - экспортеров сельхозпродукции во главе с Канадой и Австралией, которые выступают за уравнивание условий для сельскохозяйственной и промышленной продукции, другими словами - за отмену каких-либо особых условий в отношении сельхозпродукции. Третья группировка включает Швейцарию, Японию, Корею, Норвегию. Эти страны говорят, что сельское хозяйство необходимо не только для снабжения людей продовольствием, но и для обеспечения занятости населения, сохранения экологии и т. д., так что правительства должны иметь право не открывать свои аграрные рынки и поддерживать национальных сельхозпроизводителей. Наконец, особая точка зрения у США, которые выступают за открытие рынков и отмену экспортных субсидий на продукцию аграрного сектора, но занимают мягкую позицию относительно господдержки внутренних сельхозпроизводителей.

В ходе переговорного процесса в силу оказываемого давления со стороны основных торговых партнеров России в отношении изменения подходов в определении базисного периода российские предложения в области внутренней поддержки и экспортных субсидий дважды обновлялись и корректировались на основе использования различных комбинаций с параметрами продолжительности базисного периода. Так, в 2000 году предлагалось рассматривать в качестве базисного периода для расчета АМП два варианта – период 1989-1995 гг. за вычетом минимального и максимального значений в указанный период (1992 г. и 1990 г.), по экспортным субсидиям предлагался период 1988-1995 гг. Однако, такие подходы не нашли должного понимания со стороны главных партнеров по переговорам. Самыми радикальными оппонентами являются страны Кернской группы и, прежде всего, Новая Зеландия, Австралия и др., которыми предлагался вариант использования в качестве репрезентативного периода 1997-1999 годы.

На такой подход российская сторона пойти не могла, поскольку:

* во-первых, такие условия не представляются выгодными для Российской Федерации, учитывая незначительный размер государственной поддержки агропромышленного производства за последние годы (2-3 млрд.долл.США) и его потенциальное сокращение после присоединения к ВТО;
* во-вторых, условия экономических преобразований в стране и, в частности, в аграрном секторе, вызвавших массу негативных последствий во всех сферах агропромышленного производства и жизнедеятельности сельского населения, вряд ли можно считать нормальными;
* в-третьих, опыт присоединения к ВТО других стран показывает, что любое присоединяющееся государство вправе заявлять определенные условия присоединения, приводя соответствующую аргументацию, и вопрос в конечном итоге сводится к договоренностям сторон.

Официальная заявленная позиция Российской Федерации, представленная в Секретариат ВТО в марте 2001 г., основывалась на базисном периоде по уровню внутренней поддержки агропромышленного производства 1991-1993 гг. и по экспортным субсидиям – на периоде 1990-1992 гг. Данная позиция предусматривала в отношении агрегированной меры поддержки (меры «желтой или янтарной корзины») - сумму 16,2 млрд. долларов США (общий средний АМП, подлежащий связыванию), с поэтапным сокращением в течение 6-летнего периода до 12,9 млрд. долларов.

Одновременно позиция российской стороны была обоснована предполагаемыми потребностями в бюджетном финансировании сельскохозяйственного сектора, рассчитанными на базе «Основных направлений агропродовольственной политики Правительства Российской Федерации на 2001 –2010 гг.».

Как показали многосторонние и двусторонние переговоры и консультации в рамках 12-го заседания Рабочей группы по присоединению России к ВТО, проходившего в Женеве в июне 2001 г, напряженность вокруг определения как базисного периода, так и объемов финансирования мер «желтой корзины» продолжает сохраняться.

Несмотря на то, что в большинстве стран ВТО существует разрыв между фиксированными уровнями связывания и фактическими затратами государства на цели развития аграрного сектора, оппоненты по переговорному процессу подвергают критике несоразмерность предлагаемых российской стороной уровней связывания поддержки сельского хозяйства и нынешних затрат государства в этой области (примерно 1,5 млрд. дол.).

В развитие своей позиции основные переговорщики предлагают обосновать потребность в столь значительных средствах на использование мер «желтой корзины» в среднесрочной перспективе на базе законодательного закрепления основных положений по реформированию российского аграрного сектора, т.е. на какие цели будут ежегодно расходоваться заявленные Россией суммы, каков механизм доведения этих средств до конечных пользователей, какие результаты будут получены в итоге и как эта сумма отразится на обычной торговле сельхозтоварами.

5-7 декабря 2001 г. в Секретариате ВТО в Женеве состоялась серия встреч российской стороны со странами-членами ВТО по вопросам сельского хозяйства. Главным мероприятием 7 декабря в Женеве стали многосторонние консультации стран-членов Рабочей группы по присоединению России к ВТО по вопросам сельского хозяйства. Подобные встречи, в которой приняли участие порядка 30 стран, являются традиционной для ВТО формой обсуждения вопросов сельского хозяйства России, и проводились уже четвертый раз в этом году.

Также состоялись предметные двусторонние переговоры с делегациями ряда стран-членов ВТО, представляющими практически весь спектр мнений по данной проблеме, в т.ч. США и ЕС (группа «квадро»), Австралии, Новой Зеландии и Аргентины (Кернская группа - сторонники сверхлиберального подхода) и Венгрии (имеет близкую к России позицию). В это же время прошли встречи и с рядом других стран, в ходе которых обсуждались отдельные элементы аграрной проблематики, включая уровень связывания импортных пошлин на сельхозтовары.

Основой для обсуждения был официальный российский документ (SPEC/23 от 28.11.01) "Государственная поддержка сельского хозяйства в России", подготовленный Минсельхозом. Главными вопросами дискуссии стали базовый период для расчета AMS и экспортные субсидии для сельхозтоваров и продовольствия, обсуждались также перспективы аграрной политики России, применения тарифных квот, режима СФС и т.д.

Дискуссия проходила достаточно жестко и традиционно фокусировалась на проблемах выбора для Российской Федерации базового периода, а также права на применение экспортных субсидий в целом и их наличия в России в частности. Обсуждение этих вопросов увязывалось нашими партнерами с перспективами реализации Основных направлений сельскохозяйственной и продовольственной политики Правительства РФ на 2001-2010 годы. Большое количество вопросов было задано по прогнозным оценкам потребностей в субсидирования аграрного сектора в России, механизмам и результатам отдельных видов господдержки.

##

## 2.3 Развитие фитосанитарных и других технических мер регулирования агропродовольственного рынка в России

Соглашение СФС содержит ряд принципов, необходимых для соблюдения странами-членами ВТО. Принцип равенства означает, что если меры страны-экспортера обеспечивают уровень охраны здоровья, который является желательным для страны-импортера, то эти меры должны быть приемлемы даже в том случае, если они отличаются от используемых страной-импортером.

Важным является принцип прозрачности, то есть открытости и ясности санитарных и фитосанитарных норм. Страна должны заранее сообщать об изменениях мер СФС, чтобы торговые партнеры имели возможность для соответствующих изменений в производстве с целью удовлетворения новым требованиям этой страны.

Таким образом, национальное законодательство стран не должно противоречить условиям Соглашения СФС. Правовая основа для стандартизации и регулирования продовольственного оборота с России состоит из следующих нормативных актов:

* Федеральный закон «О стандартизации» (1993 г. с поправками 1995 г.), определяющий правовые основы стандартизации и прав потребителей и производителей с области регулирования качества продукции;
* Федеральный закон «О защите прав потребителей» (1992 г. с поправками в 1993 и 1999 гг.), определяющий права потребителей на безопасность и надежную информацию о производителе и качестве товара, включая продовольственные товары;
* Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (1993 г. с поправками в 1999 г.), установивший гигиенические требования к агропродовольственной продукции, которые в обязательном порядке включаются в государственные стандарты;
* Федеральный закон «О закупках и поставках сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» (1994 г.), определяющий требования к агропродовольственной продукции, закупаемой для государственных нужд (армии, пенитенциарных заведений и проч.);
* Федеральный закон «Об обеспечении единства измерений» (1995 г. с поправками 1995 г.), гарантирующий надежность и единство оценок продовольственной безопасности и качества;
* Федеральный закон «О сертификации продукции и услуг» (1993 г. с поправками1995 и 1998 гг.), регулирующий процесс сертификации в России;
* Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» (2000 г.), регулирующий отношения в области обеспечения качества продовольствия и его безопасности для здоровья человека.

Первый российский стандарт был установлен в 1926 г. на пшеницу. В настоящее время существует почти 900 стандартов на агропродовольственную продукцию и около 1000 - на методы ее тестирования. Процесс вступления в ВТО заметно активизировал процесс разработки стандартов - только за последние 5 лет зарегистрировано около 500 новых стандартов. Помимо разработки новых стандартов интеграция России в мировую экономику требует гармонизации национальных стандартов с международной системой стандартов ISO, Codex Alimentary, стандартами безопасности продовольствия ЕС. Большая проблема - разработка новых методов обнаружения фальсифицированной продукции.

Так, в области АПК были разработаны новые стандарты на методы тестирования растительного масла и маргаринов, соли, детского питания, на определение соков и напитков. Были введены новые стандарты и ТУ, которые просто не существовали в советское время: йогурты, жевательные резинки. Были также разработаны стандарты на предоставление потребительской информации в соответствии с требованиями ЕС. Так как теперь стандарт этикетки для потребителя гармонизирован с европейскими стандартами, этикетка не требует дополнительной адаптации - ее достаточно перевести с языка на язык. К настоящему моменту чуть менее половины национальных стандартов уже гармонизировано с международной системой.

Безопасность продовольствия в России призвана гарантировать система обязательной сертификации всех видов товаров, включая продовольственные. В стране создано более 300 сертифицирующих организаций и 900 лабораторий. Кроме того, в США, Германии, Венгрии, Болгарии, Турции, Израиле, Финляндии и некоторых других странах, являющихся торговыми партнерами России, аккредитованы организации по сертификации, что позволяет импортерам сертифицировать свою продукцию еще в стране происхождения, до момента реального ввоза.

В соответствии с требованиями соглашений Уругвайского раунда ГАТТ в России создается национальная информационная сеть, основанная на фонде стандартов Госстандарта РФ, а также на научно-технической информации Минсельхоза и Минздрава РФ.

В рамках государственной программы контроля над качеством и безопасностью продовольственных товаров Госстандарт проверяет 15000 предприятий, занимающихся производством продовольствия (около трети предприятий агропродовольственного сектора). Результаты этого контроля представлены в Табл. 2.

Охрана авторских прав в России регулируется базовым федеральным Патентным законом (1992 г.), который регулирует имущественные и неимущественные отношения, возникающие в связи с созданием, правовой защитой и распространением изобретений и промышленных патентов. Закон 1993 г. «Об интеллектуальных и прочих правах» регулирует авторские права в сфере науки, литературы и искусства. Закон «О торговых марках и названии месте происхождения товаров» (1992 г.) защищает права торговых марок и названия мест происхождения товаров. В аграрном секторе наиболее значим закон «О селекционных изобретениях» (1993 г.), который защищает авторские права владельцев новых сортов сельскохозяйственных культур и пород животных.

Табл. 2. Результаты государственного контроля исполнения национальных стандартов и правил обязательного сертифицирования

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|   | 1998 | 1999 | 2000, 1 квартал |
| Число проверенных предприятий, тыс. | Стоимость проверенной продукции, млн. руб. | Число проверенных предприятий, тыс. | Стоимость проверенной продукции, млн. руб. | Число проверенных предприятий, тыс. | Стоимость проверенной продукции, млн. руб. |
| Всего | Выявлено нарушения | Всего | Запрещено к реализации | Всего | Выявлено нарушения | Всего | Запрещено к реализации | Всего | Выявлено нарушения | Всего | Запрещено к реализации |
| Продовольственые товары, в целом | 10,2 | 8,5 | 1078 | 414 | 10,8 | 8,6 | 884 | 195 | 5,9 | 4,7 | 683 | 138 |
| Сахар и хлебопродукты | 2,3 | 1,8 | 84 | 17 | 2,1 | 1,7 | 46 | 15 | 1,5 | 1,1 | 48 | 10 |
| Вино | 4,3 | 3,3 | 376 | 329 | 3,4 | 2,3 | 188 | 63 | 1,8 | 1,1 | 145 | 29 |
| Ликеро-водочная продук-ция, пиво, напитки | 4,7 | 3,2 | 350 | 48 | 4,2 | 2,7 | 333 | 63 | 2,1 | 1,3 | 281 | 26 |
| Мясопродукты | 2,9 | 2,3 | 2993 | 24 | 2,9 | 2,4 | 60 | 23 | 2,0 | 1,7 | 165 | 34 |
| Молоко-продукты и сыр | 1,8 | 1,4 | 35 | 9 | 1,9 | 1,5 | 74 | 16 | 0,8 | 0,7 | 75 | 8 |
| Рыбопродукты | 1,0 | 0,8 | 55 | 27 | 1,1 | 0,9 | 41 | 19 | 0,7 | 0,6 | 40 | 12 |
| Рыбные консервы и морепродукты | 1,1 | 0,8 | 6 | 3 | 1,0 | 0,8 | 7 | 1 | 0,6 | 0,5 | 5 | 3 |

Текущие таможенные процедуры регулируются Таможенным кодексом, принятым в 1993 г. и скорректированным в 1995 г. В настоящее время обсуждается новый Таможенный кодекс, который нацелен на установление боле прозрачных процедур прохождения таможни в России.

Рис. 3. Результаты государственного контроля исполнения национальных стандартов и правил обязательного сертифицирования (в % запрещенной к реализации продукции в объеме проверенной продукции)

Таким образом, процесс вступления в ВТО обусловлен достаточно активной работой в области развития и гармонизации организационно-правового режима агропродовольственного рынка в стране. С другой стороны, опыт российской истории показывает, что важно не только и даже не столько само по себе законодательство, сколько правоприменение. В этой связи прогресс заметно скромнее.

## 2.4 Влияние торговых и технических барьеров со стороны развитых стран на российский агропродовольственный экспорт

До сих пор мы рассматривали те меры, которые Россия принимает в рамках продвижения по пути открытия доступа на свой внутренний рынок и по гармонизации своего экономического пространства для вступления в мировое торговое сообщество. Но Россия не только ввозит агропродовольственные товары, но и экспортирует их в другие страны. Для понимания возможных выгод российского экспортера при вступлении в ВТО интересен вопрос, каковы барьеры в этих странах для российского экспортера

Опрос российских представителей АПК - крупнейшие ассоциации производителей, крупные фирмы агробизнеса, экспертов рынка агропродовольственной продукции (Зерновой, Молочный, Мясной союзы, союзы производителей соков, алкогольной продукции, союз экспортеров агропродовольственной продукции, компания Вимм-Биль-Данн, зерновой холдинг ОГО, Торговая палата России, несколько аналитиков рынка) демонстрирует, что российские экспортеры агропродовольственной продукции не сталкиваются с серьезными проблемами технических барьеров со стороны развитых стран.

Требования к маркировке продукции в развитых странах более сложны, чем в России, но экспортеры считают, что с этой проблемой можно справиться при незначительных временных и финансовых инвестициях. Ни один из экспертов не отметил дискриминации российских компаний на рынках развитых стран.

Экспортеры зерна и молочной продукции отмечают, что основным препятствием к доступу на рынке развитых стран для них являются высокие импортные тарифы. Другой внешней проблемой для экспортеров зерна и подсолнечника является субсидирование экспорта той же продукции США и ЕС, что составляет недобросовестную конкуренцию для российских продуктов на рынках третьих стран, в частности в Северной Африке.

Результаты опроса показали, что экспорт агропродовольственной продукции сдерживается в основном внутренними причинами.

Важной проблемой, по мнению экспертов, является проблема негармонизированных стандартов и требований к маркировке продукции. Так, экспортеры зерна отмечали разрыв в отечественных и международных стандартах качества в России (например, некоторые характеристики зерна не контролируются в России, хотя в целом наши стандарты более диверсифицированы и жестки). Зерновые стандарты в наименьшей степени гармонизированы с международными. Зерновой союз состоит из весьма разных по интересам компаний: трейдеров, элеваторов, хлебопекарных предприятий, откормочных предприятий, в незначительной степени представлены зернопроизводители. Разные группы членов Зернового союза имеют разные интересы в сфере стандартов, и они никак не могут прийти к согласию по концептуальным вопросам стандартизации в зерновом секторе. Правительство не финансирует эту работу в полном необходимом объеме. Таким образом, многие зерновые экспортеры отметили, что они вынуждены делать дополнительные тесты своего продукта для экспорта за пределы СНГ.

Сдерживает агропродовольственный экспорт также и российское внешнеторговое регулирование. Важной проблемой экспортеров на протяжении всего периода реформ является более высокий транспортный тариф при экспорте продукции. Летом 2001 г. эта проблема стала понемногу решаться правительством.

Следующим препятствием для вывоза продукции является то, что экспортные контракты подлежат регистрации, экспортная выручка подлежит репатриации в течение 180 дней, а 75% этой выручки должно быть продано на валютной бирже.

По итогам этого небольшого опроса можно заключить, что российские экспортеры агропродовольственной продукции пока не сталкиваются с серьезными ограничениями доступа на рынки других стран. Это означает, что прямой выгоды от вступления в ВТО эта группа экономических агентов не получит. Но, с другой стороны, в процессе переговоров о вступлении Россия будет вынуждена привести свое законодательство, систему регулирования рынков в соответствие с мировыми стандартами. А это приведет к упрощению экспорта для российских производителей.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В рамках ВТО сельскохозяйственный аспект обсуждается в основном в двух направлениях: уровень государственных субсидий (максимально допустимый уровень государственных субсидий сельскому хозяйству) и уровень таможенно-тарифной защиты.

Сельское хозяйство во всех странах является отраслью с высоким уровнем государственной защиты, особенно выделяются ЕС, США и Япония. В России расходы на поддержку аграрного сектора сейчас относительно малы, и по большинству сельскохозяйственных культур ей трудно конкурировать с другими странами.

Правила ВТО не предусматривают отмены субсидирования сельского хозяйства, а требуют введения максимального порога для государственный субсидий. Последним российским предложением по установлению допустимого уровня поддержки российских сельхозпроизводителей была сумма в размере $13,8 млрд. Ранее объем субсидирования был объявлен на уровне $16 млрд. В настоящее время сельское хозяйство дотируется на уровне $1 млрд. Россия отстаивает право на возможное бюджетное финансирование, обеспечивающее расширенное воспроизводство и сопоставимое с уровнем поддержки в странах – членах ВТО. А это для России - уровень 1991-1993 годов, то есть $16,2 млрд. в год с поэтапным его сокращением в течение 6 лет до $12,9 млрд. – величина более чем достаточная при любых прогнозах развития российской экономики, проблема скорее заключается в отсутствии средств у бюджета, а также в неэффективности существующей политики расходов.

Так почему же уровень поддержки российских сельхозпроизводителей в четырнадцать миллиардов долларов вызывает возражения членов ВТО, если очевидно, что в ближайшие годы у России таких денег просто не будет? Россия в целом и наше сельское хозяйство в частности переживают период реформирования, а что получится в итоге - пока не понятно. И вполне возможно, что после реформирования Россия запросто сможет обеспечить и заявленный уровень поддержки аграриев, и вообще станет весьма опасным конкурентом на мировом рынке сельхозпродукции. Создается впечатление, что наши оппоненты вполне допускают такую возможность и всерьез этого опасаются.

В вопросах торговли сельхозтоварами от России пытаются добиться отказа от права использования специальных защитных мер, тарифных квот, экспортных субсидий и т.д., и т.п. Некоторые члены ВТО потребовали от России полного отказа от субсидирования отечественного сельхозпроизводства, сославшись на то, что развитие сельского хозяйства должно регулироваться рыночными механизмами. При этом соотношение дотирования сельского хозяйства к площади пашни составляет в странах ЕС $600 на 1 га, в России - $9 на 1 га.

Так что о надеждах выторговать на переговорах существенные поблажки стоит забыть. В частности, сегодня уже с большой долей определенности можно говорить о том, что нам придется отказаться от субсидий на экспорт сельхозпродукции. Из ста сорока четырех членов ВТО только около тридцати имеют экспортные субсидии, и всем, кто вступил в последнее время, экспортные субсидии запрещены.

Что касается тарифной защиты, то действующие в России импортные тарифы значительно ниже, чем в среднем по ВТО, при этом вследствие неэффективности таможенного администрирования даже эти низкие тарифы не выполняют своей защитной функции. Средний уровень тарифных ставок в РФ составляет 14,9 %. В ЕС этот показатель составляет, кстати, 17%, Румынии – 98,6%, Польше – 62,5%, Индии – 124%, Норвегии – 123,7%.

Таким образом, сегодня сельское хозяйство никак нельзя назвать защищенной отраслью. Может ли ситуация ухудшиться после присоединения к ВТО? Если понимать под защищенностью возможность в любой момент произвольно менять тарифы, как это понимает большая часть отечественных производителей, то да. И скорее всего нет, если взвешенно подойти к процессу переговоров и установить достаточно высокие (но при этом работающие) тарифы по продуктам, нуждающимся в защите (Минсельхоз настаивает, чтобы средневзвешенная ставка импортной пошлины сразу после вступления нашей страны в ВТО была 34,7%, а на завершающем этапе – 12,4%).

С другой стороны, главным средством защиты сельского хозяйства (как и промышленности) является дешевый рубль. Именно после девальвации 1998 года абсолютно развалившееся сельское хозяйство вновь начало развиваться. Кроме обменного курса, производство многих сельскохозяйственных продуктов защищено расстояниями: транспортные издержки увеличивают себестоимость продукции европейских производителей на десятки процентов на большинстве российских рынков.

Что касается проблем экспорта отечественной сельхозпродукции, то здесь у представителей агробизнеса пока еще не сформировалось достаточно четких подходов, хотя бы потому, что объемы его невелики. Но в целом производители молочной продукции и зерна указали на то, что для них основным барьером для выхода на внешние рынки являются таможенные пошлины в странах-импортерах.

Прошлый год с перепроизводством зерна вдруг показал вот такую очевидную вещь, что у нас хороший урожай - это не только радость, но еще и большее горе, потому что получается, что выращивают не то, чего нужно, а выращивают то, что растет, а потом проблема реализации, и кто это все съест, никого не интересует. Что делать с этим, как может измениться конкурентная среда? Для всех стран это чрезвычайно больной процесс. Все страны стараются закрыть свои рынки поставки сельхозпродукции. Во всяком случае, они точно закрыты для стран - не членов ВТО. Мы всегда считали себя страной, импортирующей продовольствие. И вот, действительно, только последние годы мы стали думать о том, что у нас есть хороший экспортный потенциал. А рынки для нас закрыты. Открытость экономики неизбежно предполагает специализацию в производстве тех товаров, по которым у страны есть сравнительные преимущества. Таким образом, несмотря на трудности в выходе на внешний рынок, связанные с высоким уровнем госрегулирования отрасли в других странах, у России есть перспективы увеличения экспорта сельхозпродукции.

В общем, конкретные плюсы и минусы вступления России в ВТО зависят от того, на каких условиях мы вступаем. Сельское хозяйство во всех переговорах было наиболее чувствительным направлением. Переговоры идут очень трудно, пока стороны не достигли понимания в отношении тех цифр государственной поддержки АПК, которые Россия запрашивает. Естественно, нам не нужна, да и не по силам, поддержка в размере 40-60 млрд. долл., которые тратят США или ЕС, но в пересчете на душу населения или гектар пашни хотелось бы иметь эквивалентные возможности.

Добиться нормальных конкурентных отношений в мировой торговле отечественные предприятия могут лишь при грамотной и активной политике государства. Вступление в ВТО позволит избегать дискриминационны мер и, кроме того, став членом этой организации, Россия наконец сможет на равных вести диалог с мировым сообществом по основным вопросам регулирования мировой торговли и влиять на ее дальнейшее развитие.

Вступление России в ВТО неизбежно, логика развития мирохозяйственных связей и экономики самой России доказывает это, но оно не должно являться самоцелью, и получение членства в этой организации не может быть достигнуто любой ценой. Главная задача России на переговорах - присоединение на таких условиях, которые бы исключали ущемление ее прав в международной торговле и обеспечили бы реальное улучшение доступа на мировые рынки товаров и услуг. Ни в коем случае не форсируя этот процесс, категорически недопустимо его затягивание - в дальнейшем присоединиться к деятельности важнейшего институционального учреждения, по нормам и правилам которого осуществляется практически вся международная торговля, придется на более жестких условиях.

#

# СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. «Агропродовольственная политика и международная торговля: Российский аспект» Н. Карлов, М. Прокопьев, И. Кобут – Институт экономики переходного периода, М:2001.
2. Ж. «Эксперт» №5 (312), 4.02.02 – «Двойная игра»,
3. Ж. «Эксперт» №47 (307), 17.12.01 – «Торг начался»,
4. Ж. «Эксперт» №41 (301), 5.11.01 – «Слабое место», «Рискованная ставка», «Членство в ВТО – это новые возможности»,
5. Ж. «Профиль», 15.10.01 – «ВТО – что надо»,
6. «Ведомости», 10.12.01 – «Разговор с ВТО становится деловым»,
7. «Ведомости», 12.04.02 – «Аграрии определились»,
8. «Крестьянские ведомости», 11.04.02 – «Вступать в ВТО, а не впрыгивать»,
9. «Общая газета», 11.04.02 – «Не решено ничего, пока не решено все»,
10. Национальная информационная служба СТРАНА.RU - www.strana.ru
11. Информационный сервер «Ведомости» - www.kapital.ru
12. Ежедневная интернет - газета ВЕСТИ.RU - www.vesti.ru
13. Интернетсайт «Эксперт» - www.expert.ru
14. Интернетсайт «ВТО» - www.wto.ru
15. Интернетсайт «Открытая экономика» - www.opec.ru
16. Интернетсайт «Инвестиционные возможности России» – www.ivr.ru
17. Интернетсайт «Центр экономических и финансовых исследований и разработок» – www.cefir.ru