

## УСЛОВИЯ ПРИСОЕДИНЕНИЯ РОССИИ К ВТО В СФЕРЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

© 2012 К.А. Борисовская

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), г. Ростов-на-Дону  
E-mail: OET2004@yandex.ru

Выделены ключевые группы ограничений в сфере продовольственного обеспечения, принятых Россией в процессе присоединения к ВТО; определено, что аграрный сектор экономики получил существенно более высокий уровень тарифной защиты в числе других секторов хозяйства; сделан вывод, что при разработке мер по минимизации негативных последствий членства России в ВТО следует учитывать тенденции возможного роста нетарифных ограничений в мировой внешней торговле.

*Ключевые слова:* Всемирная торговая организация (ВТО), продовольственное обеспечение, тарифные ограничения, финансовая поддержка, нетарифные ограничения, ставки пошлины.

На Восьмой министерской конференции стран - членов Всемирной торговой организации (ВТО) в Женеве 16 декабря 2011 г. Россия успешно завершила многолетний, наиболее продолжительный в истории, а также наиболее “страно-емкий” (проведены переговоры с 89 странами из 153 членов ВТО) переговорный процесс государств - членов ВТО об условиях присоединения к организации.

Россия - одна из немногих стран мира, глубоко интегрированная в систему и процессы мировой торговли, внешних рынков. Доля внешней торговли в ВВП России составляет около 40 %, поэтому завершение переговорного процесса по присоединению к ВТО представляется значимым историческим событием, которое предопределяет развитие страны, ее положение в мире на ближайшие десятилетия.

Продовольственная сфера - одна из наиболее чувствительных переговорных позиций, вследствие чего условия доступа на внутренний рынок зарубежных поставщиков продовольствия порождают алармистские прогнозы и предположения.

На начальном этапе исследования данной многоаспектной и многоуровневой научной проблематики следует “вычленить” продовольственный фактор в общестрановых условиях присоединения, оценить достигнутые Россией с ВТО договоренности как основу прогноза дальнейших действий Правительства и национальных участников внешней торговли. Очевидно, что достигнутые договоренности отражают определенный уровень *баланса интересов*, которые могли бы быть затронуты при членстве России в ВТО, что означает переход к новому уровню согласования

интересов - в процессе обсуждения и принятия мер минимизации негативных последствий.

Рабочая группа по присоединению России к ВТО одобрила Протокол о присоединении<sup>1</sup>, включая закрепление обязательств по доступу иностранных товаров на российский рынок и специфических обязательств по услугам, опубликовала отчет с изложением основных условий и ограничений, взятых Россией. Россию ждут изменения в большинстве ключевых правил и мер ведения внешней торговли, важнейшим из которых выступает доступ российских участников внешней торговли к механизмам разрешения внешнеторговых споров в рамках ВТО, а также значимые преобразования условий ведения бизнеса в стране, расширение ответственности субъектов торговли при защите прав на интеллектуальную собственность<sup>2</sup>.

Существенно изменится и внутреннее законодательство России, включая перевозку товаров (в том числе энергоресурсы), появятся обязательства публиковать все законы и регламенты, затрагивающие их применение, уровни сборов и таможенных пошлин на перевозку товаров.

Ключевым по значимости и влиянию на российскую экономику представляется *снижение тарифной защиты внутреннего рынка*. Согласно заявлению директора департамента торговых переговоров Министерства экономического развития и торговли России М.Ю. Медведкова, на сельхозпродукцию и продовольствие импортные пошлины будут снижены на 4,2 % - с нынешних примерно 20,0 до 15,8 %, на промышленные товары - на 3,0 % - с нынешних 10,0 до 7,0 %<sup>3</sup>.

Произойдет связывание экспортных пошлин по 650 товарным позициям из 11 300 (на некоторые продукты рыбной промышленности, минеральные топлива и масла, товары кожевенной отрасли, древесину, целлюлозу и цветные металлы), но при этом не планируется изменение экспортных пошлин в бюджетобразующих отраслях (нефть и газ).

*Импортные количественные ограничения*, такие как квоты, запреты, разрешения, предварительные санкции, лицензирование или же другие не подтвержденные требования со стороны ВТО, должны быть исключены без возможности их повторного введения.

Регулирование государственной поддержки в условиях членства в ВТО потребует отмены Россией всех программ прямого промышленного субсидирования, а также применения международных стандартов санитарных и фитосанитарных мер с учетом членства и посредством активного участия в Кодексе Алиментариус (Кодекс качества пищи), в работе Всемирной организации по защите здоровья животных и Международной конвенции по защите растений.

Таким образом, в опубликованных официальных материалах представлен исчерпывающий набор условий, закрепленных в итоговых международных документах о присоединении России к ВТО<sup>4</sup>. Однако споры и высказывания правительственных чиновников, экспертов, руководителей предприятий и организаций, отраслевых и региональных объединений предпринимателей о целесообразности, позитивных и негативных последствиях присоединения к России к ВТО не только не утихают, но и усиливаются и не исчерпывают значимости обсуждения данной проблемы до даты ратификации Соглашения Государственной думой РФ, намеченной в срок до 15 июня 2012 г.

Актуальность выявления условий присоединения, оценки и прогнозов перспектив данного исторического шага для России не вызывает сомнений, поскольку потенциальные выгоды и потери от членства в ВТО оцениваются в подавляющем большинстве случаев без приведения методики и детализации расчетов, что, безусловно, снижает достоверность приводимых аргументов и мнений.

В Докладе Рабочей группы по присоединению России к ВТО продовольственные товары выступают существенной группой<sup>5</sup>, занимая особое место в числе других базовых направлений переговоров.

Ограничительные количественные обязательства по доступу импортного продовольствия на внутренний российский рынок, а также меры сохранения определенного уровня финансовой поддержки данного сектора национальной экономики представлены в основном в контексте положений трех блоков: импортных пошлин, тарифных ограничений (квотирования) и финансовой поддержки сельского хозяйства.

1. В разделе "*импортные пошлины*" указано, что "ставки ввозных таможенных пошлин на ряд товаров должны быть снижены (возвращены на уровень тарифа, действовавшего в России в период 2004-2006 гг.). В ряде случаев это предусматривает переход от комбинированной к адвалорной ставке или специфической, снижение специфической составляющей комбинированной ставки".

В основном данное положение касается большей части импортируемых Россией продовольственных товаров, таких как: живые свиньи, баранина, субпродукты мясные, прочее мясо, молоко и сливки сухие и сгущенные, сливочное масло, рис и изделия из него, пальмовое масло, маргарин, сахар-сырец и сахар прочий (кроме сахара белого), некоторые готовые изделия из мяса, некоторые изделия из шоколада, некоторые виды соков, дрожжи, минеральные воды и другие напитки.

Снижение средневзвешенной ставки таможенного тарифа от текущего состояния до конечного уровня связывания в 2017 г. в части поставок сельскохозяйственных товаров и продовольствия составит порядка 4,4 процентного пункта, причем средневзвешенные ввозные ставки являются более низкими, чем среднеарифметические (см. таблицу).

Таким образом, уровень импортной тарифной защиты отечественного продовольственного рынка остается существенно более высоким, чем это предусмотрено для полной товарной номенклатуры, представленной в ТН ВЭД ТС, включая промышленные товары.

В данном решении закреплена значимость, приоритетность сектора продовольственного обеспечения России как сферы, которая требует особых условий защиты ее интересов на внутреннем рынке. Согласно договоренности о ставках импортных (ввозных) пошлин на сельскохозяйственные и продовольственные товары, их уровень примерно в 2 раза выше, чем для произ-

**Основные параметры договоренностей при присоединении России к ВТО по ставкам импортных пошлин в сравнении с действующим импортным тарифом Таможенного союза, %**

Номенклатура	Единый таможенный тариф: среднеарифметическая / средневзвешенная ставка	Обязательства в ВТО: среднеарифметическая / средневзвешенная ставка	
		Начальный уровень	Конечный уровень
Всего	11,367 / 10,293	12,877 / 11,850	9,249 / 7,147
Сельскохозяйственные и продовольственные товары	18,584 / 15,634	18,183 / 15,178	14,624 / 11,275
Промышленные товары	9,072 / 9,387	11,223 / 11,256	7,573 / 6,410

водителей промышленных товаров, что свидетельствует о понимании руководителями государства потенциальных проблем отечественного аграрного и продовольственного секторов в условиях соблюдения правил и ограничений ВТО.

С другой стороны, снижение уровня тарифной защиты для иностранных поставщиков сельскохозяйственных машин, средств защиты растений создает условия для внутренних производителей в наращивании производства, роста объемов и расширения номенклатуры экспорта продовольствия, выхода на новые рынки.

2. Сохранится регулирование импорта в форме тарифного *квотирования* при импорте мяса: свинины (действие ограничения - до конца 2019 г.), охлажденного и мороженого мяса крупного рогатого скота (КРС) и мяса птицы (для обеих групп срок действия ограничения не определен). Поставки товаров сверх согласованных квот облагаются пошлинами по ставке 65 % их таможенной стоимости.

В случае отмены квот на перечисленные группы импорта будут установлены обычные ввозные пошлины на достаточно высоком уровне в сравнении с принятыми Россией обязательствами по тарифным ограничениям: на мясо КРС - не выше 27,5 %, на мясо птицы - не выше 37,5 %, на свинину - не выше 25 %.

Следовательно, условия уровня и сроков согласованной с ВТО тарифной защиты российских производителей отдельных сельскохозяйственных товаров демонстрируют, что из продовольственного сектора России *животноводство* - сектор, наиболее чувствительный к импорту, требующий максимального уровня тарифной защиты путем использования допустимых условиями ВТО форм. Производство мяса, как представляется, останется продовольственным направлением, приоритетным для использования механизмов поддержки и защиты и после завершения переходного периода присоединения России к ВТО.

3. *Обязательства по финансовой поддержке национального сельского хозяйства, внутренняя поддержка сельского хозяйства*, согласно правилам ВТО, делятся на три корзины, по-английски - "box", т.е. "ящичков". Это - зеленая, янтарная (или желтая) и голубая корзины (ящички). Основной принцип распределения мер государственной финансовой поддержки по корзинам - это учет того, оказывают ли данные меры искажающее воздействие на торговлю либо не оказывают.

"Янтарная корзина" - меры государственной поддержки, оказывающие искажающее влияние на торговлю.

"Зеленая корзина" - меры поддержки, которые могут применяться без ограничений, т.е. разрешенная поддержка, они изложены в приложении 2 к Соглашению ВТО о сельском хозяйстве. Если меры государственной поддержки соответствуют критериям приложения 2, то страна может применять их без ограничений.

"Голубая корзина" ВТО - меры, направленные на ограничение производства; применяются для стран - членов ЕС.

Россия вела переговоры по мерам в рамках "янтарного ящичка", согласовав уровень финансовой поддержки сельского хозяйства в 9 млрд. долл. до 2013 г., что более чем вдвое превышает уровень, который был разрешен России в соответствии со стандартными правилами ВТО.

Затем в течение переходного периода (до 2017 г. включительно) предполагается снижение внутренней поддержки до связанного уровня в 4,4 млрд. долл. - базового уровня, соответствующего среднему уровню субсидирования российского сельского хозяйства в 2006-2008 гг.

Россией зафиксированы гарантии того, что в течение переходного периода до 2017 г. включительно (т.е. в те годы, когда разрешенный уровень поддержки в рамках "желтой корзины" будет превышать уровень базового периода) доля

продуктово-специфической поддержки (т.е. с привязкой к определенному товару) в отношении к продуктово-неспецифической поддержки не будет превышать 30 %.

Приведенные выше согласованные объемы государственной поддержки сельского хозяйства показывают, что в данном вопросе России пришлось сделать существенные количественные уступки, поскольку М.Ю. Медведков в 2005 г. указывал на запрашиваемую Россией в переговорах поддержку сельского хозяйства в объеме 9,5-10 млрд. долл., А.К. Кушнаренко упоминал требование России к ВТО на государственную поддержку сельского хозяйства в 9 млрд. долл. в год<sup>6</sup>, без обязательств их снижения к базовому уровню.

Таким образом, российской делегации на переговорах в ВТО не удалось сохранить первоначальные намерения на заявленные объемы финансирования национального продовольственного сектора базового периода (2006-2008 гг.). Данный факт означает приоритетность поиска мер государственной поддержки, допустимых правилами ВТО, адаптации аграрного сектора экономики к новым условиям производственной и внешнеторговой деятельности в течение переходного периода и в дальнейшем после его завершения.

Эксперты “Стратегии-2020” высказывают различные мнения относительно выгод и рисков для российской экономики в результате присоединения к ВТО<sup>7</sup>.

Л. Вардомский, руководитель Центра постсоветских исследований Института экономики РАН, считает, что сырьевой характер экспорта России делает невыгодным на данном этапе членство в организации.

А. Суздальцев оценивает выгоды и потери от вступления в ВТО как вполне равноценные и для России, и для стран - членов организации: “Катастрофического ничего нет. Нет и позитивного”. По его мнению, российская экономика, как и место России на мировых рынках, не изменится. Это связано с тем, что сейчас Россия, не будучи членом ВТО, может свободно вести деятельность на внешних рынках.

Я. Кузьминов и А. Топилин указывают на потери, которые могут проявиться в социальной сфере, в частности в образовании и на рынке труда. Я. Кузьминов отмечает, что при вступлении в ВТО высшее образование может быть девальвировано, что может вызвать неожиданные социальные

последствия. Кроме того, негативные эффекты могут ожидать и рынок труда, где увеличится миграционный приток работников средней квалификации, что может привести к падению качества работы и технологической культуры.

А. Топилин считает, что “может произойти высвобождение определенных сегментов рабочей силы, которая окажется не у дел”, а наполнение российского рынка высокотехнологичными товарами может повлиять на производство соответствующей продукции в России, поэтому существует риск сокращения рабочих мест в ряде отраслей, например легкой промышленности, и ликвидации устаревших рабочих мест, с одной стороны, что будет способствовать поиску новой работы и росту мобильности населения - с другой.

Эксперты “Стратегии-2020” сходятся во мнении, что о позитивных и негативных эффектах от присоединения к ВТО для российской экономики можно будет судить лишь в перспективе, а главным плюсом на первом этапе членства станет участие в разработке правил международной торговли. Это позволит стране ощутить себя полноценным членом мирового сообщества.

Переговорный процесс по присоединению России к ВТО показал, насколько принципиальны задачи сохранения баланса интересов лоббирующих групп производителей и потребителей отдельных групп товаров и услуг. Суть переговорного процесса, который концентрировался именно на условиях регулирования (доступ на рынок, защита, поддержка производителей) по конкретным товарам и товарным позициям, выявила глубокие противоречия во взаимодействии некоторых секторов, особенно явно это коснулось продовольственной сферы.

Комитет Государственной думы России по сельскому хозяйству считает, что согласованных в пакете по присоединению к ВТО мер по защите национального рынка сельскохозяйственного производства и финансовой поддержке товаропроизводителей пока явно недостаточно.

“Рентабельность сельскохозяйственного производства остается крайне низкой: 9,4 % в 2009 году, 8,3 % - в 2010 году (с учетом субсидий из федерального и региональных бюджетов в неблагоприятном по погодным условиям году). Ссудная задолженность сельскохозяйственных товаропроизводителей составила 1 триллион 572 миллиарда рублей, из них более 1 триллиона рублей - по инвестиционным кредитам. Вступление же

России в ВТО существенно обострит проблему растущей ссудной задолженности сельскохозяйственных товаропроизводителей и не позволит им, без принятия надлежащих компенсационных мер, конкурировать с зарубежными участниками агропродовольственного рынка”<sup>8</sup>.

Депутаты просят Правительство РФ принять меры по снижению негативных последствий от членства в ВТО для сельскохозяйственного сектора: увеличить финансирование ФЦП “Социальное развитие села до 2013 года” в 2012 и 2013 гг. дополнительно по 10 млрд. руб. ежегодно; продлить до 2020 г. действие нулевой ставки по налогу на прибыль для сельхозтоваропроизводителей; продлить льготы по их освобождению от уплаты НДС при ввозе племенного скота, эмбрионов, семени и сельскохозяйственной техники до 2020 г.; сохранить размер субсидирования процентных ставок по кредитам, полученным после 1 января 2013 г. на уровне (80 и 100 %) ставки рефинансирования Центрального банка РФ; продлить субсидирование процентных ставок по кредитам, выдаваемым для развития животноводства, на срок до 20 лет; рассмотреть возможность компенсации за счет государства части ссудной задолженности по перечню из 5-6 видов целевых и инвестиционных кредитов.

Очевидно, экспертная и управленческая деятельность по формированию инструментов поддержки отраслей, в том числе и обеспечивающих аграрный сектор экономики, только начинается.

Взвешенную позицию перспектив членства России в ВТО и текущие задачи правительства озвучил бывший министр промышленности РФ В.Б. Христенко<sup>9</sup>, по мнению которого, присоединение к ВТО потребует “ускорения всех процессов модернизации и технологического обновления”, указав при этом, что оно будет болезненным для ряда российских отраслей.

К группе риска В. Христенко отнес ряд отраслей, отдельно упомянув *автомобилестроение и сельскохозяйственное машиностроение*.

Задача правительства - найти инструменты для того, чтобы открывающиеся возможности дали как можно больше для российских отраслей, и, с другой стороны, найти инструменты, которые позволили бы купировать возникающие риски и не довели бы проблемы (отдельных отраслей) до тяжелых критических последствий. Однако такие последствия, как справедливо замечено В.Б. Христенко, - это признание уровня

включенности экономики в глобальные процессы, присутствия России на глобальных рынках<sup>10</sup>.

Таким образом, России предстоит сложный период разработки политики и мер, позволяющих использовать преимущества, включая минимизацию негативных последствий присоединения к ВТО. При этом важно учитывать, что на уровне Секретариата ВТО в настоящее время готовится доклад “Всемирная торговля в 2012: взгляд за рамки международного сотрудничества, основанного на тарифах”, ключевой темой которого станут *нетарифные ограничения во внешней торговле*.

В докладе указаны некоторые положения, непосредственно касающиеся мировой торговли продовольствием. “В течение последних двух десятилетий, как представляется, регулирующие меры в торговле стали еще более распространенными. За рамками возможностей изменения политики замещения роста числа ограничений существуют причины, которые позволяют полагать, что продолжится восходящая тенденция в расширении применения нетарифных ограничений. Например, *ограничения относительно безопасности пищевых продуктов*, как представляется, будут расти в силу возрастающих доходов потребителей, медицинских ограничений и прогресса науки”<sup>11</sup>.

Таким образом, государственному управлению ВЭД, в функции которой входят вопросы обеспечения продовольственных поставок, контроля за импортом и стимулирования экспорта, следует строить систему минимизации последствий присоединения в ВТО таким образом, чтобы не только исполнять принятые Россией перед ВТО обязательства, но и превентивно учитывать современные тенденции и направления потенциального регулирования поставок продовольствия, применяемых странами - членами ВТО, включая новые формы и условия применения нетарифных ограничений во внешней торговле. В противном случае негативные последствия членства в ВТО будут преобладать над выгодами. Количественные показатели данного процесса возможно будет проследить по состоянию агропромышленной сферы, ее субъектов хозяйствования, по изменению зависимости России от импорта продовольствия и росту экспорта (объемов и расширению номенклатуры поставок). Первые результаты присоединения России к ВТО будут заметны в течение трех-пяти лет, т.е. уже в течение адаптационного периода.

<sup>1</sup> Протокол о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации : неофициальный перевод. Минэкономразвития РФ с англ. URL: [http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreigneconomicactivity/wto/doc20120210\\_027](http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreigneconomicactivity/wto/doc20120210_027).

<sup>2</sup> URL: [http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreigneconomicactivity/wto/doc20120210\\_027](http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreigneconomicactivity/wto/doc20120210_027).

<sup>3</sup> *Медведков М.Ю.* Выступление в Научно-исследовательском университете “Высшая школа экономики” на профессорском семинаре “Россия и ВТО: итоги и перспективы”. URL: <http://www.hse.ru>.

<sup>4</sup> Одобрен пакет документов по присоединению России к ВТО. URL: [http://www.wto.ru/ru/news.asp?msg\\_id=28771](http://www.wto.ru/ru/news.asp?msg_id=28771).

<sup>5</sup> Об итогах переговоров по присоединению России к ВТО. URL: [http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/deptorg/doc20120319\\_012](http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/deptorg/doc20120319_012).

<sup>6</sup> *Медведков М.Ю.* Основные условия присоединения России к ВТО и ход переговоров // Присоедине-

ние России к ВТО и интересы бизнеса: материалы конференции. Ростов н/Д, 2005. С. 14; *Кушнаренко А.К.* Основные условия присоединения России к ВТО и ход переговоров // Там же. С. 35.

<sup>7</sup> Прогноз “Стратегии-2020”: Выгоды и риски вступления России в ВТО. URL: <http://strategy2020.rian.ru/news/20111111/366197818.html>.

<sup>8</sup> АПК России нужна дополнительная господдержка при присоединении к ВТО. URL: <http://ria.ru/economy/20120220/570507198.html>.

<sup>9</sup> Христенко В.Б. - 19 декабря 2011 г. является Председателем Коллегии Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) - наднационального органа Таможенного союза и единого экономического пространства.

<sup>10</sup> *Христенко В.Б.* Вступление РФ в ВТО несет риски для ряда отраслей. URL: <http://ria.ru/economy/20111118/492042518.html>.

<sup>11</sup> *Bacchetta M., Beverelli C.* What will the World Trade Report 2012 be about? URL: [http://www.wto.org/english/res\\_e/publications\\_e/wtr12\\_forum\\_e/article\\_e.htm?art=1](http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr12_forum_e/article_e.htm?art=1).

*Поступила в редакцию 02.09.2012 г.*