



Количественные ограничения в торговле

Пересмотренная версия документа, представленного на

**Седьмом заседании Координационного комитета по торговой политике
Программы Центрально-Азиатского Регионального Экономического
Сотрудничества
6 сентября 2007 года
Манила, Филиппины**

Взгляды, выраженные в данном документе, являются мнением автора и не обязательно отражают взгляды или политики Азиатского банка развития (АБР) или его Совета Директоров, или представляемых ими Правительств. АБР не гарантирует точность данных в данном документе и не берет на себя никакой ответственности за последствия их использования. Используемая терминология не обязательно может совпадать с официальными терминами АБР.

Настоящий документ был переведен с английского языка с целью охвата более широкой аудитории. Однако, английский является официальным языком Азиатского банка развития, и оригинал настоящего документа на английском языке является единственно подлинным (то есть официальным и юридически правомочным) текстом. При цитировании текста необходимо давать ссылку на оригинал данного документа на английском языке. Азиатский банк развития не гарантирует точности перевода и не несет ответственности за любые отклонения от оригинала.

КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ В ТОРГОВЛЕ (КО)
Справочный документ для заседания ККТП ЦАРЭС в сентябре 2007 года

Исполнительное резюме

При переходе к рыночной экономике все страны-члены ЦАРЭС прибегали к определенным КО. После сбоев, вызванных разрывом связи центрального планирования и распадом Советского Союза, новые независимые страны и Монголия перешли к относительно либеральным торговым политикам. Необъемлемой частью данной либерализации торговли является сниженное использование КО. Процесс перехода от количественных ограничений к ценовым инструментам является наиболее продвинутым в странах-членах ВТО (Монголия, Кыргызская Республика и КНР) и, возможно, Афганистане, но теперь он происходит во всех странах ЦАРЭС, частично из-за того, что они преследуют задачу вступления в ВТО, но в первую очередь в силу того, что это осуществляется в собственных лучших интересах стран. Оставшиеся КО в основном относятся к областям, которые вызывают обеспокоенность относительно безопасности и социального воздействия, скорее чем представляют собой меры по ограничению торговли.

Отказ от КО решительно поддерживается теорией международной торговли, и международным торговым правом, как изложено в Генеральном соглашении по тарифам и торговле (ГАТТ), которое стало основным уставом для Всемирной торговой организации (ВТО). КО может имитировать воздействие ценового ограничения торговли (тариф на импорт или экспортный налог), но, скорее всего, КО имеют другие последствия, все из которых являются отрицательными. Правила ВТО занимают такую позицию, что если стране необходимо ограничивать торговлю, то соответствующим инструментом будет ценовой инструмент (обычно тариф на импорт), и КО являются законными в рамках ВТО только в нескольких узко определенных обстоятельствах.

Наиболее важной рекомендацией данного документа в области политики является продолжение сокращения имеющихся КО. Даже если страна хочет наложить ограничения на международную торговлю, аргументы для замены КО на более облегченные инструменты имеют решающее значение. В качестве дополнительной выгоды, устранение КО будет содействовать проведению переговоров по вступлению в ВТО.

Общее правило, когда это касается присутствия нежелательных товаров или услуг, заключается в рассмотрении КО в качестве последнего, а не первого варианта, если не требуется введение полного запрета. Ограничения по оружию и другому военному оборудованию, порнографии, наркотикам, алкоголю, и так далее, - это решения внутренней политики. Важной оговоркой является то, что решение по ограничению внутреннего потребления должно реализовываться посредством политики, которая не осуществляет дискриминацию между импортируемыми товарами и товарами отечественного производства.

В тех случаях, когда КО все еще остаются, или, особенно, когда вводятся новые КО, они должны быть прозрачными, при этом подробная информация должна быть легко доступной для всех участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД). В качестве первого шага все члены ЦАРЭС должны осуществлять полную публикацию всех положений, связанных с КО.

По мере отмены КО большинство бюрократических схем, которые сопровождали их, также должны быть ликвидированы. Ситуация, часто наблюдаемая в ЦАРЭС, когда для импорта и экспорта требуются лицензии, но при этом КО отсутствуют, лучше, чем введение КО, но в этом случае участники ВЭД все еще несут издержки с точки зрения времени и затрат.

КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ В ТОРГОВЛЕ
Справочный документ для Заседания ККТП ЦАРЭС в сентябре 2007 года¹

А. Введение

1. Министры ЦАРЭС запросили проведение изучения по количественным ограничениям в торговле (КО). В эпоху центрального планирования потоки международной торговли определялись посредством физического планирования, а при переходе к рыночной экономике все члены ЦАРЭС прибегали к определенным КО. С течением времени большинство из них были ликвидированы. Отход от КО решительно поддерживается теорией международной торговли, и международным торговым правом, как изложено в Генеральном соглашении по тарифам и торговле (GATT), которое стало основным уставом для Всемирной торговой организации (ВТО).

2. Данный документ оценивает существующую ситуацию с КО в странах-членах ЦАРЭС. Лицензирование импорта или экспорта или использование контроля иностранной валюты являются сопутствующими обстоятельствами КО. Все меньше и меньше допускается использование правил лицензирования в качестве средства количественного регулирования, но их существующее применение не будет исчерпывающе охвачено в данном документе, хотя они все еще остаются источником ненужных высоких затрат, связанных с торговлей. По мере принятия странами-членами ЦАРЭС обязательств перед МВФ по Статье VIII (или по Статье XIV в случае Афганистана), отмечается более полный отказ от использования механизмов контроля иностранной валюты, что сделало их валюту конвертируемой для операций с текущим счетом (Таблица 1). Документ не будет рассматривать торговые соглашения, хотя они могут иметь элементы бартерного обмена, которые на самом деле являются количественными ограничениями по двухсторонней торговле, что наиболее значительно в соглашениях по обмену водными/энергетическими ресурсами между странами Центральной Азии, или по долгосрочным соглашениям по поставкам газа, которые обычно оговаривают количество и цену.

Таблица 1: Механизмы контроля иностранной валюты в странах-членах ЦАРЭС

	Механизм обменного курса	Конвертируемость (дата принятия Статьи VII)
Афганистан	Единый ОК; управляемый плавающий	Статья XIV
Азербайджан	Единый ОК; условно искусственно поддерживаемый	30 ноября 2004 год
КНР	Единый ОК; условно искусственно поддерживаемый	1 декабря 1996 год
Казахстан	Единый ОК; управляемый плавающий	16 июля 1996 год
Кыргызстан	Единый ОК; управляемый плавающий	29 марта 1995 год
Монголия	Единый ОК; управляемый плавающий	16 февраля 1996 год
Таджикистан	Единый ОК; управляемый плавающий	9 декабря 2004 год
Узбекистан	Единый ОК; управляемый плавающий	15 октября 2003 год

Источник: МВФ: *Годовой отчет по валютным режимам и валютным ограничениям*, 2006.

Примечание: Статья VIII – это обязательство по конвертируемости в рамках текущего счета; Статья XIV является переходным механизмом для стран, которые еще не готовы взять полное обязательство в рамках Статьи VIII.

¹ Подготовлен Ричардом Помфрет, профессором экономики, Университет Аделаиды, Австралия, и консультантом Азиатского банка развития.

3. Следующий раздел рассматривает экономические аргументы против КО, которые фокусируются на выводе, что КО могут симулировать воздействие ценового торгового ограничения (тариф на импорт или экспортный налог), но, скорее всего, КО, будут иметь другие последствия, все из которых являются негативными. Правила ВТО занимают позицию, что если страна должна ограничивать торговлю, то приемлемым является ценовой инструмент (обычно тариф на импорт), и КО являются законными в рамках ВТО только в отношении некоторых узко оговоренных обстоятельств, которые разъяснены в разделе 3. Четвертый раздел рассматривает существующий «ландшафт» КО в странах-членах ЦАРЭС; такой «ландшафт» является практически пустым в странах, которые присоединились к ВТО, и становится пустым в других странах-членах ЦАРЭС. Заключительный раздел приводит выводы и дает рекомендации в области политики.

В. Экономический анализ КО

4. В теории международной торговли КО рассматриваются как нижестоящие по сравнению с налогами на торговлю. В принципе, для любой квоты на импорт существует эквивалентный тариф, который будет иметь такое же воздействие на цены и количества, и идентичные экономические воздействия:

- Тариф добавляется к цене импорта, сокращая внутренний спрос и увеличивая внутреннее предложение, таким образом, импорта становится меньше,
- КО сокращают импорт, таким образом, что чрезмерный спрос подталкивает внутренние цены вверх, до тех пор, пока разрыв между внутренним спросом и предложением не становится равным квоте.

На практике, скорее всего, КО будут нижестоящими по отношению к тарифам по одной или более из трех причин.

5. Во-первых, в то время как тариф дает государственные доходы, при этом квота на импорт - клин между импортной ценой и внутренней ценой (т.е. *рентой от лицензий на импорт*) – выпадает на долю держателя прав на импорт в пределах квоты. Правительство может облагать ренту налогом, продавая лицензии на импорт, и если налоговые ставки выбраны точно, то это даст тот же доход, что и эквивалентный тариф. Однако, скорее всего, стоимость лицензии будет меньше, чем ценовой разрыв, и рента будет уходить импортеру. Так как рента является ценной, то потенциальные импортеры будут расширять ресурсы для получения права на импорт ограниченных товаров; в частном плане это рационально, но социально – это расточительно. Рента также поощряет коррумпированное поведение, так как импортеры могут иметь искушение давать взятки должностным лицам, чтобы получать ценные лицензии на импорт. В целом, КО может иметь недоброкачественные дистрибутивные воздействия, или, что еще хуже, могут быть рассеяны или подорвать добросовестное управление.

6. Во-вторых, квота на импорт является нижестоящей по отношению к тарифу, когда внутренняя промышленность монополизирована. Свободная торговля, или низкий тариф, зачастую описываются в качестве наилучшей антимонопольной политики, так как наличие импорта сдерживает способность компаний, имеющих власть монополии, увеличивать цены. Импортная квота не имеет такого воздействия, направленного в пользу конкуренции. При введении КО на импорт, если внутренние компании устанавливают стоимость выше мировой цены, то они потеряют часть рынка, равную КО, но при этом отсутствует конкурентное ограничение на их полномочия увеличивать внутреннюю цену, чтобы увеличить свою прибыль. Это вредно вдвойне, так как помимо обычных затрат монополии (т.е. внутренние потребители теряют больше от более высокой цены, чем

получают производители) иностранные поставщики частично пользуются прибылью монополии, при этом без какой-либо выгоды для внутренних резидентов.

7. В-третьих, при некоторых обычных обстоятельствах (например, увеличение внутренних затрат, или увеличение спроса, или снижение цен конкурирующего импорта), импортируемое количество будет увеличиваться вместе с тарифом, но будет оставаться фиксированным при КО. Таким образом, ограничительное воздействие КО увеличится (как и «эквивалентный» тариф). Данное динамическое воздействие может быть компенсировано за счет частых пересмотров КО, но на практике торговые политики не пересматриваются постоянно. Производители будут приветствовать увеличенную защиту, но чистое воздействие для страны в целом будет отрицательным.

8. Такие исключения в отношении эквивалентности тарифа и КО вполне вероятны, и они являются основой отрицательного отношения экономистов к КО. Аналогичные аргументы применимы к КО на экспорт, которые могут иметь такое же воздействие, что и эквивалентный налог на экспорт, но, скорее всего, будут поощрять поведение «поиска ренты», так как компании пытаются получить ограниченные лицензии на экспорт. Общее предположение в пользу торговых ограничений, основанных на ценах, а не на количествах, отражено в международном торговом законодательстве. Зачастую считается, что Всемирная торговая организация (ВТО) против тарифов, но критически важным аспектом является то, что правила ВТО поощряют членов использовать тарифы, *если они намерены ограничить импорт*. Более точное описание принципов ВТО – это то, что если страны ограничивают торговлю, что они должны использоваться тарифы, а не КО.

С. Правила ВТО по КО

9. Отрицательно отношение к КО отражается в Генеральном соглашении по тарифам и торговле, которое является краеугольным камнем ВТО и существующей системы международного торгового законодательства. Общее правило (ГАТТ Статья XI:1) заключается в том, что КО по отношению к членам ВТО запрещены, как для экспорта, так и импорта, но существует ряд исключений в Статье XI:

- (i) временный запрет или ограничение экспорта, чтобы облегчить критическую нехватку продуктов питания (XI:2(a)), а также ограничения, необходимые для применения стандартов или положений для классификации, градации или маркетинга товаров (XI:2(b)) или для обеспечения применения государственных мер, применимых к рыбному хозяйству (XI:2(c)).
- (ii) временные КО на импорт для защиты внешней финансовой позиции страны (платежный баланс) разрешены в рамках Статей XII и XVIII, хотя декларации как Токийского Раунда, так и Уругвайского Раунда настоятельно рекомендуют использовать ценовые меры для решения проблем с платежным балансом,
- (iii) торговые ограничения необходимы для осуществления государственных задач, таких как защита общественных нравов и защита жизни или здоровья человека, животных и растений (Статья XX),
- (iv) торговые ограничения по причинам национальной безопасности (Статья XXI),
- (v) меры защиты, если увеличение импорта вызывает или угрожает серьезным ущербом внутренним производителям (Статья XIX), хотя серьезный ущерб должен быть доказан, а КО должны быть поэтапно отменены в течение восьми лет.

10. В существующей практике, члены ВТО обычно применяют только третью или четвертую часть этих исключений, а затем обычно налагают запрет на торговлю этими нежелательными наименованиями, такие как оружие или порнография, или те, которые имеют потенциальный риск для здоровья.

11. Из стран-членов ЦАРЭС в ВТО вступили только Монголия, Кыргызская Республика и Китайская Народная Республика (КНР) (Таблица 2), и поэтому только небольшая часть двухсторонней торговли между членами ЦАРЭС формально регулируется правилами ВТО. При этом, эта доля будет увеличиваться, по мере завершения переговоров других стран по вступлению, и несколько стран ЦАРЭС приводят свое законодательство в соответствие с правилами ВТО как часть своих переговоров по вступлению. Даже на опираясь на правила ВТО, необходимо избегать КО из-за их вредных воздействий, описанных выше.

Таблица 2: Статус стран-членов ЦАРЭС в ВТО

Статус в ВТО	
Монголия	Присоединилась к ВТО в 1997 году
Кыргызстан	Присоединился к ВТО в 1998 году
КНР	Присоединилась к ВТО в 2001 году
Узбекистан	Подал заявление в 1994 г. Рабочая группа встречалась три раза в течение 2002-5 гг.; ведутся двусторонние переговоры.
Казахстан	Подал заявление в 1996 г. Проект отчета Рабочей группы от мая 2005 года, пересмотрен в сентябре 2006 года
Азербайджан	Подал заявление в 1997 г. Рабочая группа встречалась четыре раза в течение 2002-6 гг.; ведутся двусторонние переговоры.
Таджикистан	Подал заявление в 2001 г. Фактическое заключение от апреля 2005 года, пересмотрено в мае 2006 года.
Афганистан	Подал заявление в 2004 г. Создана Рабочая группа, но встречи пока не проводились.

Источник: обновленная информация о членстве представлена на веб-сайте ВТО www.wto.org

Примечания по процессу: после подачи заявления создается Рабочая группа. После двухсторонних переговоров Рабочая группа подготавливает Фактическое заключение по торговым политикам страны, подавшей заявление. После дальнейших подробных переговоров между заявителем и соответствующими членами ВТО относительно конкретных торговых политик или других барьеров для торговли, Рабочая группа составляет Отчет, который является основой для формального вступления.

D. КО в странах ЦАРЭС

12. На начальном этапе после распада Советского Союза в декабре 1991 года, КО часто использовались новыми независимыми Центрально-Азиатскими странами с целью регулирования как импорта, так и экспорта. По мере снижения гиперинфляции и формулирования интегрированных торговых политик национальными правительствами, КО стали менее распространенными, а там, где они существуют, - менее прозрачными.

13. Зачастую трудно отследить КО, так как они считаются плохим явлением и редко предаются гласности. Наиболее прозрачные КО – это запрет импорта (например, наркотики, оружие, порнография) или экспорта (например, антиквариат), когда разрешаемое количество устанавливается на нуле. Они являются четко выраженными, легкими для наблюдения, и не имеют такой большой важности в контексте политики по международной торговле. Другие КО, включая те, которые применяются не членами ВТО, могут соответствовать исключениям в GATT, хотя они все еще могут быть вредными. Временные КО, введенные чтобы преодолеть неожиданные изменения в обстоятельствах,

более трудны для мониторинга, так как они могут быть отменены до того, как будет выражен протест.² Другие меры не могут быть описаны как КО, но имеют схожее воздействие. Например, контроль иностранной валюты – когда требуется, чтобы импортеры указывали, для чего будет использоваться иностранная валюта – может внедряться, чтобы ограничить конкретный импорт; это было важным в некоторых странах-членах ЦАРЭС в 1990-х годах, но на сегодняшний день сохранился незначительный контроль за иностранной валютой (Таблица 1). Бартерные соглашения могут также иметь воздействие, аналогичное КО, так как хотя они включают скрытую цену, оно обычно основано на фиксированном количестве импорта и экспорта. В Центральной Азии бартерные соглашения особенно важны для администрирования водопользования и для внутри-региональной торговли энергоресурсами, но так как они являются межгосударственными соглашениями, то формально они не являются КО, и не рассматриваются в данном документе.

1. Члены ВТО

14. Страны, которые уже присоединились к ВТО, обязаны соблюдать правила, описанные в предыдущем разделе. Монголия присоединилась к ВТО в январе 1997 года, Кыргызская Республика – в декабре 1998 года, и КНР – в 2001 году. Все были подвергнуты Анализам торговых политик, и ни в одном из этих анализов КО не был проблемой.³

15. **Монголия** имеет низкие тарифные и нетарифные ограничения в отношении торговли. Импорт наркотиков, алкоголя, материалов, которые поощряют или выражают насилие, или порнографии, и наименования товаров, которые могут стать причиной ущерба для окружающей среды, запрещены. Требуется специальное разрешение для импорта или экспорта исторических артефактов, драгоценных металлов, оружия, радиоактивных материалов, черных и цветных металлов и товаров и услуг, требующих лицензий в рамках международных контрактов и соглашений. Правительство приняло закон, запрещающий экспорт необработанных кашемира сырца и кожаных продуктов, таких как шкуры, кожа и мех, но после осуществления первичной переработки (промытые кожаные изделия и изделия из кашемира), они могут экспортироваться. Другие КО отсутствуют.

16. **Кыргызская Республика** не имеет каких-либо квот на экспорт или импорт. Лицензирование не преследует цель ограничения импорта ни по цене, ни по количеству, а направлено на защиту интересов потребителей, жизни и здоровья граждан, экологическое благосостояние, национальную безопасность и сохранение художественных, исторических и археологических ценностей. Ограничения импорта и экспорта посредством лицензирования применимы к торговле со всеми странами по ограниченному количеству продуктов, таких как лекарства, табак, драгоценные металлы (импорт) и оружие и связанное оборудование (импорт и экспорт), и лому цветных

² Временное КО может быть ответом на реальную угрозу благосостоянию, хотя неизменно оно будет иметь протекционистские последствия; например, ограничения на импорт продуктов птицеводства после вспышки птичьего гриппа в Юго-Восточной Азии в 2006 году были оправданы защитой общественного здоровья, но помогли местным производителям продуктов птицеводства (и производителям из стран, не затронутым заболеванием).

³ АТП Монголии проводился в 2005 году, а АТП Кыргызстана – в 2007 году. КНР подвергалась более частым анализам, самый последний проводился в 2006-7 гг. Документация размещена на веб-сайте ВТО в разделе «Члены».

металлов (экспорт).⁴ Постановление от апреля 2004 году определяет распределение квот для алкоголя и пива (за исключением коньяка и вин), применимых в рамках Закона «О государственной монополии на производство, хранение и продажу спирта и алкогольных продуктов». Постановление от апреля 2006 года ввело запрет на импорт или транзит через всю Кыргызскую Республику птиц и продуктов птицеводства с территорий, связанных с высоко патогенным птичьим гриппом.

17. **Китайская Народная Республика** устранила все КО по импорту 1 января 2005 года, и продукты, которые ранее подвергались количественным ограничениям, были переведены в категорию свободного импорта или автоматического лицензирования импорта. Администрирование в виде импортных лицензий применимо ко всем продуктам, подлежащим импортным ограничениям, включая химические вещества, которые могут быть использованы для вооружения, токсические и наркотические вещества, а также материалы, разрушающие озон, в отношении которых должны применяться импортные ограничения в соответствии с обязательствами в рамках международных конвенций, стороной которых является КНР. Автоматическое лицензирование импорта является административной мерой, применимой к продуктам, свободным от импортных ограничений, но импорт которых требует мониторинга. Продукты, подлежавшие автоматическому лицензированию при импорте в 2005 и 2006 годах, включали продукты птицеводства, растительное масло, вино, табак, асбест, медную руду и концентраты, уголь, терефталевую кислоту, пластиковое сырье, натуральную резину, синтетическую резину, макулатуру, материю из синтетических волокон, целлюлозные диацетатные волокна, медь, алюминий, механические и электрические продукты, железную руду, сырую нефть, переработанную нефть, оксиды алюминия, химические удобрения, пестициды, резанный или струганный полиэфирный пластик, автомобильные шины, терилен, сталь и стальной брус. Их количество постоянно сокращается, и, согласно китайским органам, в сентябре 2007 года было охвачено менее двадцати видов продуктов. Автоматическое лицензирование импорта реализуется в полном соответствии с Соглашением по процедурам лицензирования импорта, а ограничения в отношении количества или стоимости импорта отсутствуют.

2. Присоединение стран к ВТО

18. Все другие страны ЦАРЭС подали заявки на членство в ВТО, хотя их переговоры по вступлению находятся на различных этапах (Таблица 2).⁵ В целом, они устраняют или сокращают воздействие КО. Это может быть связано с независимыми причинами, но это также делает вклад в содействие проведению их переговоров по вступлению в ВТО.

19. **Азербайджан** в настоящее время не применяет каких-либо квот по импорту. При этом экспорт металлолома запрещен с 2001 года, чтобы обеспечить его наличие для внутреннего потребления. Помимо этого, требуется специальное решение Кабинета министров для импорта и экспорта оружия, ядерных материалов, определенных наркотических и психотропных средств, химических токсинов, и определенной научной и технической информации и технологий.

⁴ В соответствии с Постановлением от июля 1997 года, Министерство внешней торговли и промышленности определило квоты для импорта легких средних дистиллятов и других материалов для производства коммерческих нефтепродуктов, в зависимости от производственных мощностей нефтеперерабатывающих заводов. Данное постановление было аннулировано в ноябре 2002 года.

⁵ Что касается формального процесса, заявление Казахстана находится на более продвинутом этапе, за ним следует Таджикистан, Азербайджан, Узбекистан и Афганистан, но процесс может ускориться или остановиться на любом из этапов.

20. Процедуры лицензирования в Азербайджане не соответствуют ГАТТ и Соглашению по процедурам лицензирования импорта. Президентский Указ, изданный в 2002 году, значительно сократил широкий спектр требований по лицензированию, и внес прозрачность в процедуру лицензирования, но многие требования по лицензированию все еще сохранены, а в контексте проводимых переговоров по вступлению в ВТО необходимо внедрить новые процедурные правила для вопроса лицензий, и соответствующие поправки должны быть внесены в существующие законы.⁶ Государственное лицензирование требуется для импорта табака, этилового спирта и алкоголя. Импорт наркотических, взрывчатых веществ, оружия и ядерных веществ и отходов требует специального утверждения. Закупка, обработка и продажа цветных металлов и промышленных отходов, включая драгоценные металлы и камни, требуют лицензирования, как и продажа продуктов из газа.⁷ Заключенные контракты на импорт химических веществ, медикаментов и медицинских изделий, должны быть зарегистрированы в Министерстве здравоохранения и Министерстве сельского хозяйства. Необходимо регистрировать экспортные контракты, если они относятся к: (i) диким животным и растениям; (ii) медицинским ингредиентам, сделанным из хищных животных и диких растений; (iii) информации по месторождениям энергетических и природных ресурсов, и прибрежным и оффшорным зонам; (iv) интервенциям, ноу-хау, и результатам научных исследований; (v) художественным произведениям и антиквариату; (vi) материалам и товарам, разрушающим озон.

21. **Казахстан** запрещает импорт определенных материалов по причинам национальной безопасности. Требования по лицензированию для большинства товаров отменены. В настоящее время государственное лицензирование требуется для ограниченного диапазона товаров, лекарственных средств, наркотических и психотропных лекарственных средств. Импорт военного и ядерного оборудования и технологий также подлежит лицензированию и утверждению правительством. Импортные квоты введены на наркотики, спирт и алкоголь.

22. До 1995 года экспортный режим Казахстана характеризовался широким диапазоном экспортных квот, пошлин и требований по лицензированию для ряда товаров. В течение 1995–1999 гг. схемы по квотам для большинства товаров были устранены, а ряд товаров, подлежащих лицензированию, сокращен. В настоящее время экспорт дизельного топлива и мазута запрещен во время сбора урожая и отопительного сезона соответственно, чтобы обеспечить их наличие на внутреннем рынке по относительно низким ценам. Экспорт определенных видов леса и лесоматериалов запрещен с 2002 года. Экспорт и импорт определенных видов растений и животных, которые считаются под угрозой исчезновения, также требует получения разрешения со стороны правительства. Аналогичным образом по причинам национальной безопасности контролируется экспорт оружия и военного оборудования и технологий.

⁶ Вступление в ВТО также оказывает воздействие на другое законодательство и процедуры, связанные с торговлей, которые не затрагивают КО в узком определении. Технические положения азербайджанского Государственного агентства по стандартизации, метрологии и патентам и по контролю качества и безопасности продуктов, осуществляемому другими министерствами и ведомствами, не соответствуют Соглашению ВТО по техническим барьерам в торговле. Подготовлен проект закона о техническом регулировании, и необходимо также подготовить второстепенные правила и положения для реализации закона. Необходимо будет реализовать соответствующие институциональные изменения, а также необходимо будет создать пункт для информационных запросов, обязательный в рамках ВТО.

⁷ Для осуществления международных торговых операций с золотом требуется лицензия от Министерства экономического развития.

23. **Таджикистан** применяет квоты и требования по лицензированию к экспорту и импорту алкогольной и табачной продукции. Однако, как кажется, строгая реализация не обеспечивается. Импорт огнестрельного оружия, наркотиков, ядов, химического оружия и ядерных материалов запрещен. Все экспортные операции подлежат мониторингу со стороны таможенных органов и уполномоченных банков вплоть до их полного завершения. При переговорах в рамках ВТО, КО не затрагивались в качестве вопросов для таджикской стороны, ведущей переговоры, и кажется, что они являются незначительными.

24. В **Узбекистане** экспорт и импорт золота осуществляется на основе лицензий, выдаваемых Министерством внешних экономических отношений и международной торговли (МВЭОМТ). Экспорт и импорт оружия, определенных драгоценных металлов и камней, и урана и других радиоактивных веществ подлежат лицензированию со стороны МВЭОМТ. Хотя контроль за иностранной валютой формально отменен в 2003 году, все еще остаются некоторые ограничения по перечислению национальной и иностранной валюты.⁸

25. Импорт иностранных фильмов, видео- и аудио-записей требует лицензий, выдаваемых Министерством культуры и спорта. Импорт печатных изданий, фильмов, пр., запрещен, если они нацелены на подрыв государственного и социального порядка, нарушают территориальную целостность, политическую независимость страны или государственный суверенитет, содействуют распространению войны, терроризма, насилия, национальной исключительности, религиозной вражды или расизма; и если они имеют порнографическое содержание. Импорт веществ, разрушающих озон, требует разрешения от Государственного комитета по защите окружающей среды. Импорт лекарственных средств требует лицензии от Министерства здравоохранения. Узбекистан запрещает импорт упакованного чая, с тем, чтобы увеличивать спрос на чай местного производства. Узбекистан также запрещает экспорт муки, мяса, сахара, растительного масла, и ряда других, в основном потребительских товаров, чтобы снизить внутренние цены на них. Импорт жизненно важных продуктов питания, нацеленный на удовлетворение общественных и государственных потребностей, осуществлялся акционерной компанией «Узбексавдо» до ее ликвидации в феврале 2006 года; 23 февраля 2006 импорт жизненно важных продуктов питания перестал ограничиваться.

26. Экспорт антиквариата и произведений искусства, сахара, растительного масла, пшеницы и мукомольных продуктов, мяса и птицы, сырых шкур, порошкового молока, лома и металлолома черных металлов, шелковичных коконов и шелка сырца запрещен. Экспорт сырой нефти, газового конденсата, льняной и хлопчатобумажной пряжи, и черных металлов подлежит экспортному лицензированию в рамках квот. Экспорт оговоренных в списке животных и растений требует получения лицензий от МВЭОМТ, которые выдаются на основе разрешения, выдаваемого Государственным комитетом по защите окружающей среды. Профессиональная деятельность граждан Узбекистана за границей требует получения разрешения от Министерства труда и социальной защиты населения.

⁸ Для информации по постепенному сокращению после 2003 года по ограничениям, связанным с иностранной валютой, смотрите Edward Gemayel и David Grigorian, How Tight is Too Tight? A Look at Welfare Implications of Distortionary Policies in Uzbekistan (Когда жестко является слишком жестким? Взгляд на последствия для благосостояния как результат деформированных политик в Узбекистане), *Рабочий документ МВФ WP/05/239*, декабрь, 2005, и *Годовой отчет МВФ по валютным режимам и валютным ограничениям, 2006*, стр. 1267-75.

27. Когда в конце 2001 года **Афганистан** вышел из конфликта, который длился почти четверть века, правительство унаследовало сложный, но плохо реализуемый торговый режим. Афганистан все еще сохраняет запреты на импорт не только достаточного числа продуктов (в основном по религиозным причинам), но также и вводит сезонные ограничения, квоты и другие нетарифные барьеры. Требования по лицензированию упрощены; процесс обращения за лицензией на импорт, который ранее включал 42 шага, 58 подписей и несколько недель обработки, теперь требует только трех шагов, шесть подписей и два дня для обработки. В целом, торговая политика кажется либеральной, без значительных КО.⁹ Афганистан подал заявление на членство в ВТО в 2004 году, а Рабочей группе все еще предстоит подготовить Заявление о фактической ситуации.

3. Оценка

28. Торговые режимы членов ЦАРЭС, которые входили в состав Советского Союза, стали значительно отличаться друг от друга со времени обретения независимости: от очень либерального в Кыргызской Республике до достаточно либерального в Азербайджане, Казахстане, и Таджикистане, и достаточно ограничительного в Узбекистане. Соответственно, характер и масштаб существующих КО значительно отличаются между этими странами. При этом, даже в странах, имеющих менее либеральные торговые режимы, наблюдается постепенное приближение к ситуации, когда ряд КО значительно сокращается, а КО, которые остаются, в основном относятся к областям, которые связаны с безопасностью или социальным воздействием, скорее чем с мерами по ограничению торговли. Основными исключениями, как кажется, являются лицензирование экспорта и импорта, как импорт табака и алкогольных напитков в Азербайджане и Таджикистане, экспорт лома цветных металлов из Кыргызской Республики, и экспорт драгоценных металлов и их лома из Узбекистана, что, как кажется, в первую очередь направлено на сохранение существующих монополий. Другие члены ЦАРЭС (Афганистан, КНР и Монголия) имеют низкие средние тарифы и не имеют значительных КО.

29. Однако, многие оставшиеся требования по лицензированию не являются безобидными. Повторяющаяся жалоба относительно трудности ведения торговли в Центральной Азии касается большого количества требуемых форм и времени, необходимого для заполнения документации. Таблица 3 иллюстрирует эту проблему; хотя данные как эти могут быть не точными и подвергнуты критике, неутешительные места, занимаемые всеми членами ЦАРЭС, за исключением КНР, и порядки масштаба количества форм и времени, необходимых для импорта и экспорта, являются шокирующими. Снижение использования КО является важным сигналом перехода от менталитета контроля к торговле в регионе ЦАРЭС, но также необходимо признать, что любые требования по мониторингу или документации являются торговым барьером. Хотя могут существовать обоснованные причины для мониторинга, они должны быть сбалансированы с затратами, налагаемыми на участников ВЭД, так как это способствует устранению стимулов для осуществления торговой деятельности.

Е. Выводы и рекомендации

30. После сбоев, вызванных разрывом связи центрального планирования и распадом Советского Союза, новые независимые страны и Монголия перешли к относительно

⁹ В Характеристике страновых тарифов ВТО отмечается, что средний тариф составил 5,7% в 2006 году, при этом максимальная ставка была 25%, а КО не упоминаются. По Индексу ограниченности торговли МВФ, в настоящее время торговый режим Афганистана оценивается на том же уровне, что и в ЕС и США.

либеральным торговым политикам.¹⁰ Необъемлемой частью данной либерализации торговли является сниженное использование КО. Процесс перехода от количественных ограничений к ценовым инструментам является наиболее продвинутым в странах-членах ВТО (Монголия, Кыргызская Республика и КНР) и, возможно, Афганистане (который смог начать с «чистого» списка КО в 2001 году), но он происходит во всех странах ЦАРЭС. **Наиболее важной рекомендацией данного документа в области политики является продолжение сокращения имеющихся КО**, не только из-за того, что это является частью переговоров по вступлению в ВТО, но в первую очередь в силу лучших собственных интересов стран.

Таблица 3: Легкость ведения торговли в странах ЦАРЭС

	Легкость ведения торговли (глобальная оценка из 175 стран)	Экспорт			Импорт		
		Время (дни)	документы (количество)	Затраты (дол.)	Время (дни)	документы (количество)	Затраты (дол.)
КНР	38	18	6	335	22	12	375
Афганистан	152	66	7	2 500	88	11	2 100
Азербайджан	158	69	7	2 275	79	18	2 575
Монголия	162	66	11	3 007	74	10	3 030
Таджикистан	163	72	14	4 300	44	10	3 550
Узбекистан	169	44	10	2 550	139	18	3 970
Казахстан	172	93	14	2 780	87	18	2 880
Кыргызстан	173	Отс.	Отс.	Отс.	127	18	3 032

Источник: Всемирный банк «Ведение бизнеса», 2007, доступен с 4 августа 2007 года на сайте: www.doingbusiness.org/documents/DoingBusiness2007_FullReport.pdf

Примечание: Затраты в долларах США за контейнер; отс. = не представлено в источнике. В соответствии с государственными источниками Кыргызской Республики, обследование, проведенное ГТЦ, выявило, что количество документов, необходимых для осуществления экспорта из Кыргызской Республики равно 27 и на их регистрацию уходит 15-20 дней, в то время как для импорта требуется 25 документов, а на регистрацию уходит 14-32 дня.

31. КО все еще остаются повсеместно распространенными в отношении товаров, которые считаются нежелательными по причинам безопасности или этики. Ограничения по оружию и другому военному оборудованию, порнографии, наркотикам, алкоголю, и так далее, - это решения внутренней политики. Важной оговоркой является то, что ограничения не должны проводить дискриминацию между импортируемыми товарами и товарами отечественного производства, или против экспорта по сравнению с продажей на местном рынке. Если цель заключается в устранении стимулов, скорее чем запрете внутреннего потребления (например, в отношении алкогольных напитков), то ценовые механизмы (т.е. налоги), скорее всего, будут лучше, по сравнению с количественными мерами, и нет причин для проведения различия между налогами на импортируемые товары и товары, производимые внутри страны. **Общее правило, когда это касается присутствия нежелательных товаров или услуг, заключается в рассмотрении КО в качестве последнего, а не первого варианта, если не требуется введение полного запрета.**

32. **В тех случаях, когда КО все еще остаются, или, особенно, когда вводятся новые КО, они должны быть прозрачными, при этом подробная информация должна быть легко доступной для всех участников ВЭД.** В качестве первого шага

¹⁰ Для подробной информации смотрите основной документ "Торговые налоги в странах ЦАРЭС", подготовленный Вероникой Бакалу для заседания ККТП ЦАРЭС в сентябре 2006 года.

все члены ЦАРЭС должны осуществлять полную публикацию всех положений, связанных с КО. Когда срочным образом вводятся чрезвычайные КО, как в случае реагирования Кыргызской Республики на угрозу птичьего гриппа, масштаб КО должен быть прозрачным и доступным для общественности, они должны быть разработаны таким образом, чтобы иметь насколько это возможно наименьшее ненужное воздействие «залога» на торговлю, а условия для снятия КО должны быть четко определены. Основным моментом заключается в том, что вся информация, относящаяся к КО, должна быть легко доступной для любого, кто вовлечен в международную торговлю.

33. **Важная заключительная рекомендация в области политики: когда КО отменены, то большинство бюрократических схем, которые сопровождали их, также должны быть ликвидированы.** Слишком часто механизмы, которые поддерживали КО, в частности, документация, связанная с лицензиями на импорт и экспорт, все еще продолжают существовать без проведения оценки их желательности в новой среде торговой политики. Ситуация, часто наблюдаемая в ЦАРЭС, когда для импорта и экспорта требуются лицензии, но при этом КО отсутствуют, лучше, чем введение КО, но она все еще накладывает издержки, связанные с торговлей. В некоторых случаях мониторинг торговых потоков, выходящий за рамки нормального процесса сбора статистических данных, может быть обоснован, но в большинстве стран ЦАРЭС чрезмерные требования налагают существенные издержки на участников ВЭД, как в точки зрения времени, так и денежных затрат.

ПРИЛОЖЕНИЕ: АНАЛИЗ ОТДЕЛЬНЫХ КО

1. В тексте анализируются наиболее распространенные, все еще используемые КО – на товары, которые считаются нежелательными по соображениям безопасности или этики. Другие КО подразделяются на несколько категорий:

А. КО на экспорт товаров, которые являются ресурсами для внутреннего производства переработанных товаров.

2. **КО на экспорт металлолома**, налагаемые Азербайджаном и Кыргызской Республикой, представляют собой трансферт от собственников металлолома к пользователям металлолома и некомпенсируемые потери эффективности для экономики.

3. Ограничивая экспорт, КО создает разрыв между внутренней ценой и мировой ценой. Владельцы металлолома несут убытки, так как они получают более заниженную цену; это также будет препятствовать стимулированию поставок металлолома. Пользователи металлолома получают выгоды от более низкой цены, но их выгоды меньше, чем убытки, которые несут владельцы металлолома. Что касается количества металлолома, который был бы продан внутри страны при отсутствии КО, доходы и убытки представляют простой внутренний трансферт, который может быть, или может не быть желательным. Помимо трансферта, еще существует однозначные чистые убытки для благосостояния Азербайджана:

- Осуществляются меньшие объемы торговли металлоломом: хотя национальные пользователи покупают больше по заниженной внутренней цене, общий спрос у владельцев металлолома (т.е. внутренний спрос плюс экспорт) меньше, так как экспорт ограничен. Поставщики несут убытки в размере той прибыли, которую они бы получили от продажи металлолома, который уже не используется в торговых операциях, и при этом никто не получает компенсацию этих выгод.
- Дополнительная закупка металлолома внутренними пользователями неэффективна. Внутренние пользователи оценивают эти покупки по меньшей цене, чем мировая цена (или они будут делать покупки без КО), таким образом, предпочтительно реализовать полную мировую цену по этим партиям и импортируемым товарам, имеющим эту стоимость.

4. Частичное обоснование этого вида искажения – это то, что в переработку металлолома могут быть вовлечены незанятые ресурсы, что в свете продолжающейся безработицы в Азербайджане может быть лучше, чем ничего не делать. Однако, КО является неэффективным способом создания рабочих мест, и очевидна несправедливость, что бремя должно ложиться на конкретную группу (владельцев металлолома).

5. Металлолом объемен, и может показаться, что международная торговля им – это дорогостоящее занятие, но в других местах в ЦАРЭС международная торговля металлоломом процветает (например, между Согдийской областью Таджикистана и Бекабодом в Узбекистане), что отражает прибыльность торговли.

6. **КО Монголии на кашемир-сырец** предназначено для того, чтобы увеличить перерабатывающую деятельность в национальной экономике. Аналитически, это схоже с анализом по металлолому. Здесь присутствует трансферт от первичных производителей к перерабатывающей промышленности, плюс дополнительные убытки валовой

грузоподъемности из-за отсутствия стимулов для первичных производителей и неэффективного использования сырья дополнительными переработчиками.

7. Такой вид аргументации имеет широкое применение, так как содействие внутренней переработке с последующей дополнительной добавленной стоимостью кажется очевидно желательным. В Туркменистане хлопок направляется на внутренние перерабатывающие комбинаты, несущие большие затраты с точки зрения эффективности; по определенным расчетам хлопко-перерабатывающие комбинаты имеют отрицательную добавленную стоимость, когда ресурсы и выпуск оцениваются по мировым ценам. В Узбекистане искажения представляют собой меньшую крайность, но государственный маркетинг хлопка создает качественно аналогичные искажения, позволяя внутренним перерабатывающим комбинатам закупать свой хлопок по ценам ниже мировых цен.

8. Однако это ошибочный аргумент, так как он не принимает во внимание прибыль от торговли, которая получается не только от торговли готовой продукцией, но также и от торговли производственными ресурсами и процессами. Такое разделение труда берет начало как минимум с промышленной революции, когда Британия разбогатела за счет прядения хлопчатобумажных нитей и ткачества; это приносило выгоды производителям хлопка в других местах, даже если и существовали разногласия относительно разделения выгод. Сегодня торговля промежуточными товарами является доминирующей в мировой торговле. Признание выгод от разделения производственных процессов стало обычным явлением, так как люди анализируют цепочки начисления стоимости, и для стран ЦАРЭС важно признать эту развивающуюся модель международной торговли. За последнее десятилетие КНР все более интенсивно вовлекается в региональные цепочки начисления стоимости в восточной и юго-восточной Азии, но в намного меньшей степени – со своими соседями в рамках ЦАРЭС.

В. КО на потребительские товары

9. В регионе ЦАРЭС они практически исчезли, за исключением КО на алкоголь и другие «нежелательные товары», рассмотренные в тексте.

10. КО Узбекистана на расфасованный импортированный чай представляет собой прямое ограничение импорта, как было проанализировано в части В. Если правительство желает ограничить импорт, чтобы защитить местных производителей, то лучшей мерой будет тариф.

11. Ограничения Узбекистана на экспорт основных продуктов питания должны были оказать желаемое воздействие снижения внутренних цен и, таким образом, помочь потребителям. Однако, это является неэффективным средством для достижения цели, так как это подрывает доходы, получаемые от торговли, и, снижает цены, которые получают внутренние производители, что препятствует стимулированию внутреннего производства. Если правительство желает субсидировать потребление основных продуктов питания, то лучшей политикой является субсидирование внутренних продаж, а не препятствование экспорту. Справедливая улучшенная политика будет устранять «корень» проблемы, который, вероятно, заключается в недостаточной покупательной способности бедных потребителей; вместо того, чтобы делать муку и сахар повсеместно дешевыми, чтобы выгодами пользовались богатые семьи, наравне с бедными, адресная помощь сократит давление на государственный бюджет и увеличит эффективность политик.