

НАЛОГИ НА ВНЕШНЮЮ ТОРГОВЛЮ В СТРАНАХ ЦАРЭС¹

Справочный документ к совещанию ККТП ЦАРЭС²

I. Введение³

Налоги на внешнюю торговлю являются важным инструментом торговой политики. Они непосредственно затрагивают цены на внешнеторговые товары и косвенно влияют на объемы торговли и, таким образом, важны при разработке макроэкономической политики. Кроме того, изменение тарифных мер может влиять на государственные финансы, так как налоги на внешнюю торговлю могут являться важным источником государственных доходов.

В настоящем документе анализируются налоги, взимаемые с внешней торговли в странах ЦАРЭС. Цель — понять характер и сферу применения налогов на внешнюю торговлю в странах ЦАРЭС и оценить, в какой степени они являются барьерами на пути торговли. Однако понять изменения в торговле в целом в странах ЦАРЭС невозможно без рассмотрения нетарифных барьеров и других мер политики, затрагивающих торговлю, которые выходят за рамки настоящего документа.

В разделе II документа приводится некоторая исходная информация о последних тенденциях в торговле и рассматривается система налогов на импорт и экспорт, действующая в странах ЦАРЭС. Исходя из этого анализа, в разделе III резюмируются основные проблемы, связанные с налогами на внешнюю торговлю. В разделе IV оценивается значение налогов на внешнюю торговлю для государственных финансов и обрисовываются в общих чертах стратегии реформирования действующих тарифных сеток и компенсации возможных потерь от снижения налогов на внешнюю торговлю. Документ завершается рекомендациями в области экономической политики, основанными на оптимальной международной практике.

II. Характеристика налогов на внешнюю торговлю в странах ЦАРЭС

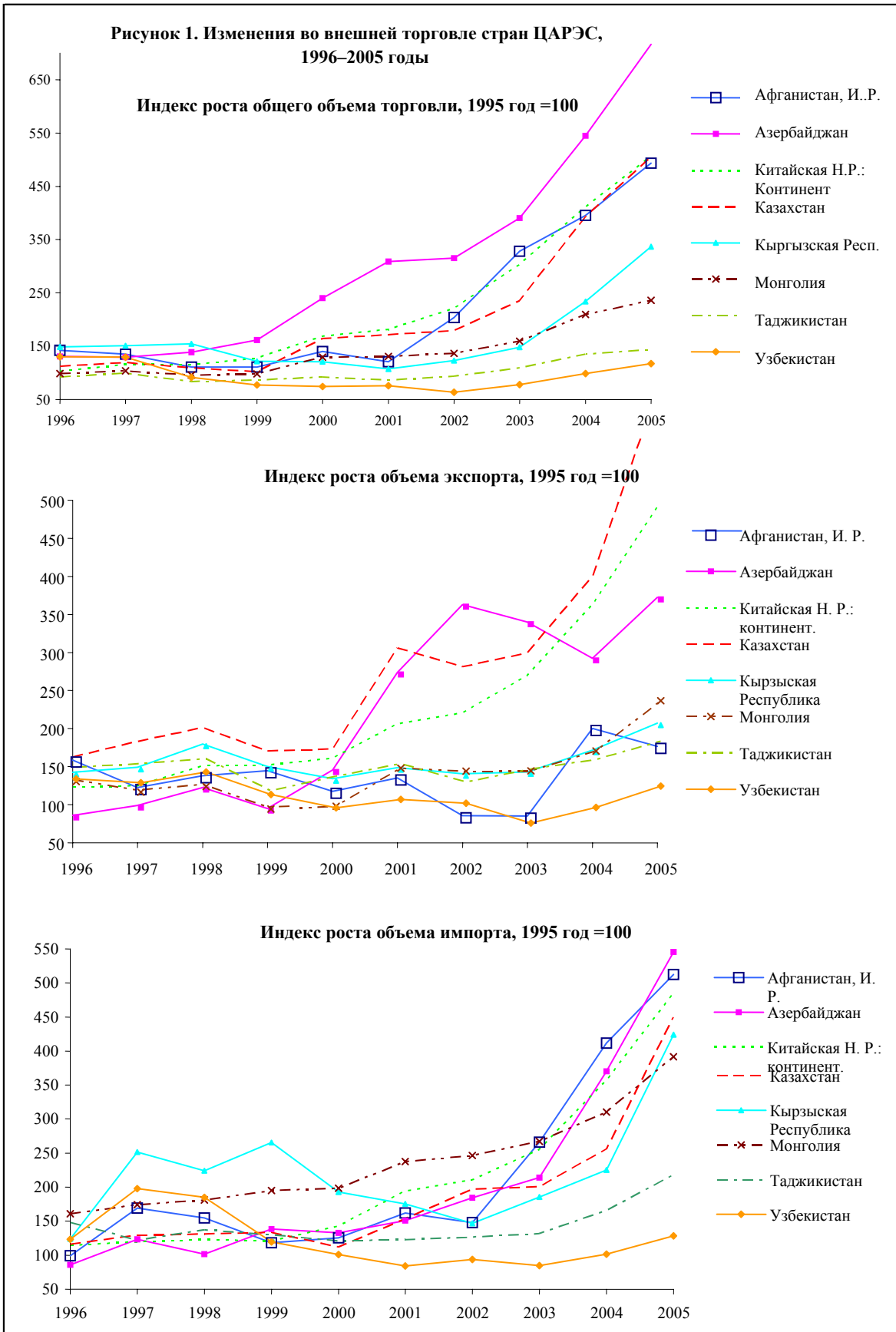
1. Последние изменения во внешней торговле стран ЦАРЭС

Переход к рыночной системе имел решающее значение для увеличения торговых потоков большинства стран ЦАРЭС. В большинстве стран ЦАРЭС реформы в сфере внешней торговли начались в начале 1990-х годов. В Азербайджане, Казахстане, Кыргызской Республике, Монголии, Таджикистане и Узбекистане реформы последовали за развалом советской экономической системы. В первые годы переходного периода рост внешней торговли был незначительным или нулевым, так

¹ В программе Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) участвуют Азербайджан, Афганистан, Китайская Народная Республика, Кыргызская Республика, Монголия, Республика Казахстан, Таджикистан и Узбекистан.

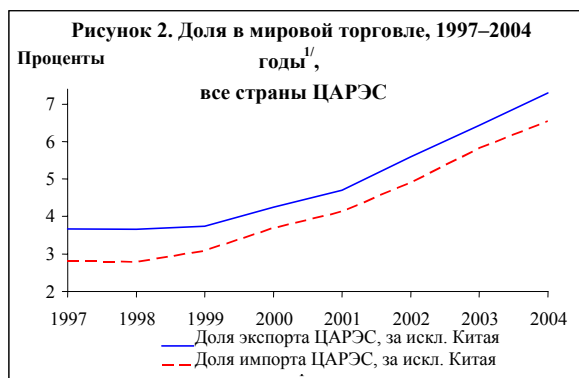
² Представлено Вероникой Бакалу на сентябрьском заседании ККТП в 2006 году

³ Взгляды, выраженные в настоящей работе, принадлежат автору; и могут не отражать мнение Международного Валютного Фонда; его Исполнительного Совета или его руководства.



как многие торговые связи рухнули вместе с производственными цепями, платежными системами и транспортными сетями (рисунок 1). Когда переход к рынку наконец начался, и экономические отношения стали по большей части рыночными, рост внешней торговли возобновился. В Азербайджане, Казахстане и Монголии рост внешней торговли ускоряется с 1999 года. В Кыргызской Республике, Таджикистане и Узбекистане внешняя торговля восстановилась в 2001–2002 годы. В Китае реформы в сфере внешней торговли стали проводиться после ускорения рыночных реформ, наблюдаемого последние десять лет. Стабилизация политической ситуации в Афганистане позволила начать реформу внешней торговли этой страны, которая осуществляется последние пять лет. Во многих странах ЦАРЭС либерализация торговли проводилась в рамках программ МВФ и консультаций с МВФ. Вместе с тем, вопросы, связанные с внешней торговлей, обсуждаются и согласовываются с Всемирной торговой организацией (ВТО). В настоящее время Китай, Кыргызская Республика и Монголия являются членами ВТО, а Афганистан, Азербайджан, Казахстан, Таджикистан и Узбекистан имеют статус наблюдателей.

Доля внешней торговли стран ЦАРЭС в общей мировой торговле последнее десятилетие неизменно увеличивается (рисунок 2). Однако это увеличение является, главным образом, результатом внешней торговли Китая, которая как доля мировой торговли более чем удвоилась за последнее десятилетие и превысила 6 процентов. Вместе с тем, доля остальных государств ЦАРЭС в общей мировой торговле возросла лишь незначительно (рисунок 3). Интересно то, что экспорт как доля общей мировой торговли рос несколько быстрее импорта в странах ЦАРЭС (за исключением Китая). В некоторых из этих стран это объясняется увеличением экспорта энергоресурсов.

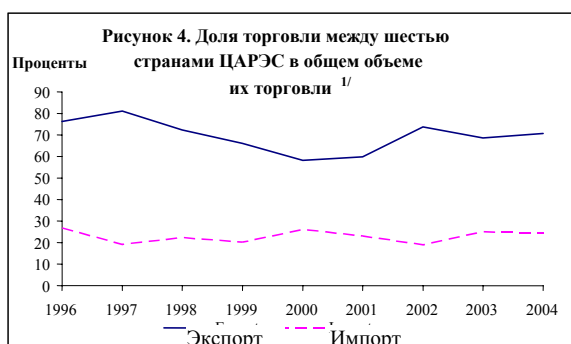


Источник: КОМТРЕЙД.
1/ Данные по Афганистану отсутствуют.



Источник: КОМТРЕЙД.
1/ Данные по Афганистану отсутствуют.

Доля торговли внутри региона в общей торговле существенно варьируется в странах ЦАРЭС (рисунки 4 и 5). Если исключить Китай и Афганистан, торговые связи между остальными шестью государствами прочны: приблизительно одна четвертая импорта и три четвертых экспорта является внутрорегиональными. Однако с учетом Китая менее одного процента всей торговли ЦАРЭС является внутрорегиональной. Вместе с тем следует отметить, что в последние годы торговля с Китаем растет.



Источник: КОМТРЕЙД
1/ За исключением Китая и Афганистана. Данные по последней стране отсутствуют.



Источник: КОМТРЕЙД
1/ Данные по Афганистану отсутствуют.

2. Налоги на импорт в странах ЦАРЭС

Обоснование и воздействие налогов на внешнюю торговлю

Правительства стран прибегают к разным аргументам в пользу различных тарифных и других налоговых мер контроля за импортом. Их взимание обосновывается, в том числе, необходимостью (1) защиты некоторых отечественных секторов; (2) получения дополнительных доходов; (3) сокращения импорта в связи с проблемами платежного баланса и (4) использования тарифов как инструмента давления в переговорах с торговыми партнерами.

Однако импортные тарифы и другие меры защиты импорта оказывают серьезное негативное влияние на экономику. Экономическая теория и эмпирические исследования указывают на то, что защита импорта действует как любое вмешательство государства в процесс ценообразования: она искажает распределение ресурсов и принятие решений о потреблении и, следовательно, в целом снижает уровень благосостояния⁴. Тарифы увеличивают внутренние цены на импортные товары и позволяют отечественным производителям не участвовать в международной конкуренции. Таким образом, отраслям, замещающим импорт, оказывается помощь, тогда как экспортерам и производителям невнешнеторговых товаров создаются препятствия. Поэтому протекционизм влияет на распределение доходов, так как он всегда приносит выгоду некоторым предприятиям и секторам за счет остального общества. Правительства, как правило, переоценивают свою способность выбрать надлежащую отрасль для защиты и со временем оказываются под сильным влиянием политики групп с особыми интересами, а не соображений государственных затрат и выгод⁵. Кроме того, в некоторых научных исследованиях рассматриваются различные

⁴ См. работы Болдуина (Baldwin, 1969) и Кордена (Corden, 1974).

⁵ См. работы Кригер (Krueger, 1974) и Бхагвати (Bhagwati, 1982).

Вставка 1. Препятствует ли защита импорта экспорту?^{1/}

Токарик (Tokarick, 2006) утверждает, что многие развивающиеся страны стремятся увеличить свои доходы от экспорта, не признавая полностью того, что их собственная система защиты импорта вредит их показателям экспорта. В своем документе он дает количественную оценку того, в какой степени защита импорта является налогом на экспорт страны, и обнаруживает, что в некоторых развивающихся странах эквивалент налога на экспорт импортных тарифов довольно велик (в среднем приблизительно 12½ процента в 26 развивающихся странах, тогда как в 7 странах эквивалент налога на экспорт превышал 16 процентов, а в 4 странах эквивалент налога на экспорт превышал 25 процентов). Автор утверждает, что смещение в сторону сокращения экспорта в результате импортных тарифов обусловлено, как минимум, тремя причинами:

- импортные тарифы снижают относительные внутренние цены на экспорт. Налог на импорт повышает внутреннюю цену импорта по сравнению с ценой экспорта или; что равнозначно, снижает относительные внутренние цены на экспорт.^{2/} Вдобавок, благодаря тому, что цены на импорт возрастают, потребление сдвигается в сторону товаров отечественного производства, повышая их цены. Повышение цен на невнешнеторговые товары относительно цен на экспорт подавляет стимулы к экспорту.
- они изменяют ставки заработной платы и арендной платы, которые должны быть абсорбированы экспортным сектором, и
- они увеличивают стоимость импортных промежуточных производственных ресурсов, используемых экспортными секторами.

Автор приходит к выводу о том, что «страна не может одновременно защищать свои секторы, конкурирующие за импорт, и стимулировать свои экспортные секторы — эти меры политики преследуют противоположные цели».

1/ Токарик, Стивен (Tokarick, Stephen, 2006), “Does Import Protection Discourage Exports?” IMF Working Paper 06/20 («Препятствует ли защита импорта экспорту?», рабочий документ МВФ 06/20), (Washington: IMF).

2/ См. Lerner, 1936. Теорема симметрии Лернера гласит, что при допущении о нулевом торговом балансе (то есть когда стоимость экспортируемых товаров равна стоимости импортируемых товаров в той или иной стране), адвалорный импортный тариф (процент стоимости или сумма за одну единицу) будет иметь тот же эффект, что и налог на экспорт. В основе теоремы лежит наблюдение о том, что воздействие на относительные цены одинаково, независимо от того, какая политика (адвалорные тарифы или налоги на экспорт) применяется.

аспекты так называемой «симметрии Лернера» и доказывається, что взимание налогов с импорта равноценно налогообложению экспорта страны (вставка 1).

Характеристика налогов на импорт в странах ЦАРЭС⁶

Оценка уровня защиты импортных тарифов дополнительно осложняется сложной тарифной системой, действующей в некоторых странах ЦАРЭС⁷. Многие страны ЦАРЭС перевели свои тарифы на стоимостную основу в рамках Гармонизированной системы классификации внешнеторговых товаров ВТО. Вместе с тем, в некоторых странах ЦАРЭС по-прежнему широко распространены фиксированные, комбинированные и смешанные тарифы. В Азербайджане, Казахстане, Монголии, Кыргызской Республике, Таджикистане и Узбекистане применяются фиксированные тарифы, выраженные в евро, долларах США и национальной валюте, взимаемые с определенного объема того или иного импорта, выраженного в определенных единицах (литрах, тоннах, штуках и т.д.). В некоторых странах (например, Казахстане и Узбекистане) используются сложные тарифы в отношении некоторых товаров, когда фиксированные тарифы применяются одновременно с адвалорными тарифами. Поэтому оценка общего уровня тарифов осложняется необходимостью перевода этих фиксированных и комбинированных тарифов на стоимостную основу для их сопоставимости.

⁶ В отношении терминологии ВТО см. вставку 2.

⁷ Наш анализ налогообложения внешней торговли в странах ЦАРЭС ограничивается отсутствием сопоставимых данных и временных рядов. Данные по тарифам и торговле из различных источников (отчетов властей, ВТО, ЮНКТАД, КОМТРЕЙД, баз данных Всемирного банка, МВФ) в некоторых случаях являются неполными, так как не включают в себя последовательно фиксированные и смешанные тарифы, и временные ряды по странам недоступны в полном объеме. Помимо тарифов отсутствуют оценки других налогов и пошлин по всем странам. Иногда неясно, включаются ли в расчеты преференциальные ставки (а именно, освобождения в результате участия стран в соглашениях о преференциальной торговле). Данные за некоторые годы имеются по состоянию на середину года вместо конца года. Кроме того, некоторые расхождения обусловлены тем, что расчеты по разным странам выполнены в отношении тарифных позиций разных уровней детализации Гармонизированной системы. Поэтому имеющиеся данные по налогам на внешнюю торговлю следует анализировать с определенной осторожностью.

Вставка 2. Основные определения, используемые в анализе налогов на внешнюю торговлю

Гармонизированная система. Международная номенклатура, разработанная Всемирной таможенной организацией, представляющая собой шестизначные коды, позволяющие всем государствам-участникам классифицировать внешнеторговые товары на общей основе. Помимо шестизначного уровня детализации страны могут вводить национальные знаки отличия в отношении тарифов и во многих других целях.

Тарифы. Таможенные пошлины на импорт товаров, взимаемые либо на стоимостной основе (как процент стоимости), либо как фиксированные суммы (например, 7 долл. США за каждые 100 килограмм). Тарифы дают ценовые преимущества аналогичным товарам местного производства и служат источником доходов для государства.

Адвалорный тариф. Импортная пошлина с тарифной ставкой, взимаемой как процент цены.

Фиксированный тариф. Импортная пошлина с тарифной ставкой, взимаемой как фиксированная сумма за единицу объема, например, 100 долл. США за одну тонну.

Сложный тариф. Сочетание адвалорного и фиксированного тарифов (например, 10 процентов плюс 5 долл. США за 1 килограмм).

Смешанные тарифы. Выбор адвалорного и/или фиксированного тарифа в зависимости от поставленного условия (например, 10 процентов или 5 долл. США за 1 килограмм, в зависимости от того, что больше).

Ограничение тарифа. Обязательство не повышать ставку пошлины сверх согласованного уровня. Когда ставка пошлины ограничена, она не может быть повышена без компенсации затронутых сторон.

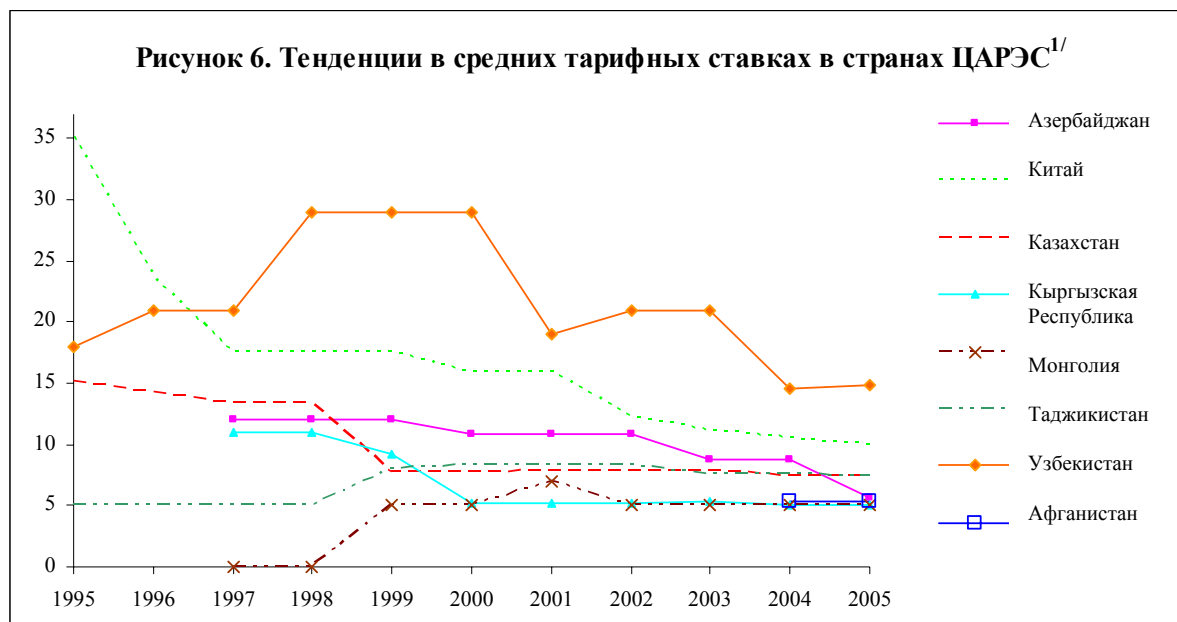
Максимальные тарифы. Сравнительно высокие тарифы, как правило, на «социально значимые» продукты. Тарифы в размере 15 процентов и выше, как правило, считаются максимальными международными тарифами. Тарифы, как минимум, вдвое превышающие общее простое среднее государства-члена, считаются максимальными внутренними тарифами.

Возврат пошлин. Возврат экспортерам тарифных пошлин, уплаченных за импортные промежуточные производственные ресурсы.

Статус наибольшего благоприятствования (СНБ). Статус наибольшего благоприятствования (статья I ГАТТ, статья II ГАТС и статья 4 ТИС), принцип непроведения различия между торговыми партнерами.

Источник: ВТО, [WTO | Glossary - a guide to 'WTO speak'](#)

Общий уровень тарифов за последнее десятилетие снизился в большинстве стран ЦАРЭС (рисунок 6)⁸. В результате; средний тариф в целом по странам ЦАРЭС снизился с 11,4 процента в 1997 году до 7,6 процента в 2005 году. Самое значительное и неуклонное снижение простой невзвешенной средней тарифной ставки было зарегистрировано в Китае. Вместе с тем, тарифы незначительно возросли с весьма низких уровней в прошлом в Монголии и Таджикистане.



Источник: БДТП МВФ.

1/ Простые невзвешенные средние импортные тарифы, в том числе другие пошлины и платежи за импорт, в процентах.

Последние данные указывают на то, что тарифные режимы более не являются ограничительными в большинстве стран ЦАРЭС (таблица 1). Ограничительный характер тарифов, измеряемый простым невзвешенным средним импортным тарифом, варьируется от сравнительно открытых до открытых по сравнению с ситуацией десять лет назад, когда некоторые страны ЦАРЭС подпадали под более ограничительные категории. По самым последним имеющимся данным, простой невзвешенный средний тариф в странах ЦАРЭС варьируется от 3,9 процента в Афганистане до 14,8 процента в Узбекистане. Тарифы довольно низки и измеряются сравнительно низкими однозначными показателями в Кыргызской Республике, Монголии и Азербайджане и несколько выше — при этом они остаются однозначными — в Китае, Казахстане и Таджикистане.

⁸ Анализом уровня тарифов охватываются фиксированные и комбинированные тарифы, переведенные на адвалорные ставки, где это применимо. Однако согласованность между странами не обеспечена.

Таблица 1. Классификация ограничительного характера тарифов в странах ЦАРЭС^{1/}

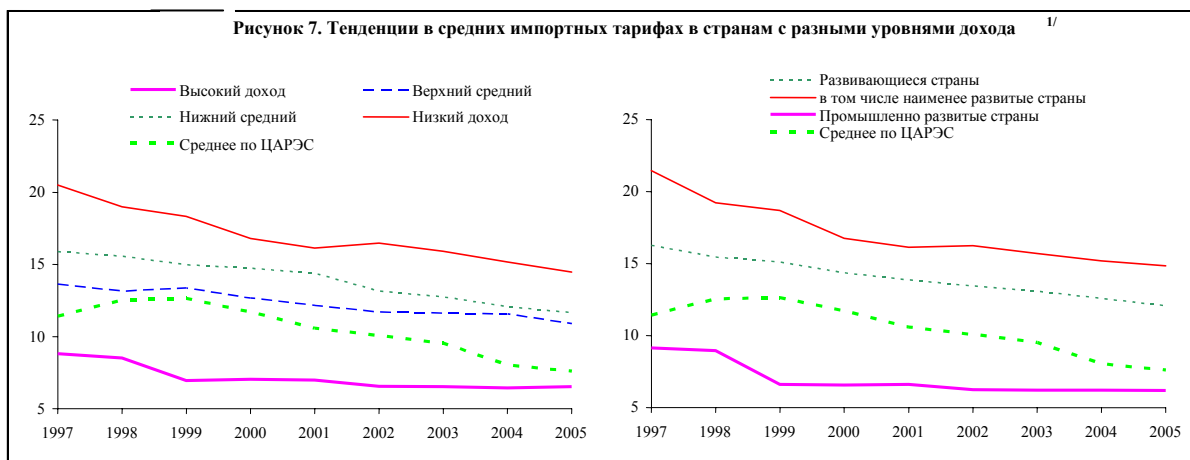
Классификация	Диапазон среднего тарифа (t процентов)	Классификация стран ЦАРЭС в 2005 году	Классификация стран ЦАРЭС в 1995 году ^{2/}
		Афганистан (3,9), Азербайджан (5,7), Китай	
Открытый	0 < t < 10	(9,8), Казахстан (7,4), Кыргызская Республика (5,0), Монголия (4,5), Таджикистан (7,5)	Монголия (8,2), Таджикистан (5),
Сравнительно открытый	10 < t < 15	Узбекистан (14,8)	Кыргызская Республика (10), Азербайджан (12)
Умеренный	15 < t < 20		Казахстан (15,2), Узбекистан (18)
Сравнительно ограничительный	20 < t < 25		
Ограничительный	> 25		Китай (35,2)

Источник: Шерер и другие (Sharer and others, 1998), ТРЕЙНС ЮНКТАД; данные властей.

1/ Простые невзвешенные средние тарифы в процентах.

2/ Данные по Афганистану в 1995 году отсутствуют. Данные по Кыргызской Республике по состоянию на 1997 год.

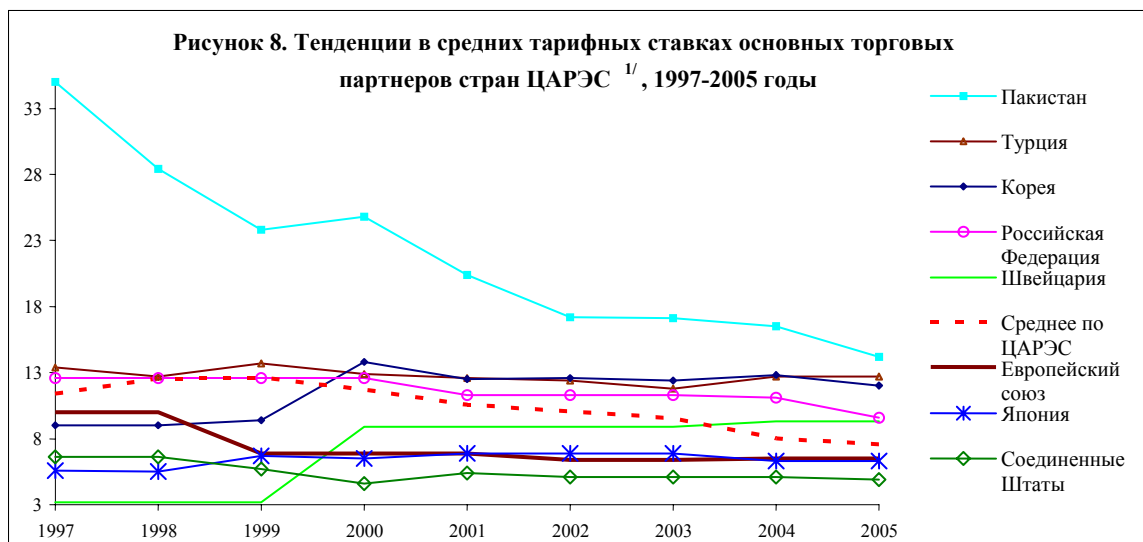
В среднем импортные тарифы в странах ЦАРЭС как группе сравнительно низки по сравнению с импортными тарифами в других аналогичных странах (рисунок 7). Они ниже среднего тарифа в развивающихся странах с низким и средним уровнями дохода, но выше среднего тарифа в странах с высоким уровнем дохода. Снижение тренда в среднем тарифе в странах ЦАРЭС в целом соответствовало снижению тренда во всем мире. Таким образом, в среднем импортные тарифы не обеспечивают высокого уровня защиты в странах ЦАРЭС, хотя существуют серьезные различия между странами.



Источник: БЭП МВФ.

1/ Простые невзвешенные импортные тарифы, в том числе другие пошлины и платежи, в процентах. В отношении классификаций стран см. www.worldbank.org.

Невзвешенный средний импортный тариф в странах ЦАРЭС также низок по сравнению с невзвешенными средними импортными тарифами многих из их торговых партнеров (рисунок 8). Он ниже, чем в Корее, Пакистане, России, Швейцарии и Турции, но выше средних тарифов в Европейском союзе, Японии и Соединенных Штатах.



Источник: БЗТП МВФ.

1/ Простые невзвешенные импортные тарифы, в том числе другие пошлины и платежи, в процентах. Торговые партнеры, доли экспорта и импорта которых превышают 10 процентов общего объема.

Взвешенный по импорту средний тариф также свидетельствует об относительно низкой степени защиты импорта от тарифов в большинстве стран ЦАРЭС (таблица 2). Он в основном соответствует среднему арифметическому тарифов, действующих во многих из этих стран, и находится в диапазоне от 4,3 процента в Кыргызской Республике и Монголии до 16,6 процента в Узбекистане. Однако средневзвешенный тариф выше среднего арифметического в некоторых ЦАРЭС, что указывает на более значительную долю импортных товаров, на которые установлены более высокие тарифы. Поэтому больше товаров импортируется по более высоким тарифным ставкам Афганистаном, Азербайджаном, Казахстаном, Таджикистаном и Узбекистаном.

Таблица 2. Показатели разброса тарифов в странах ЦАРЭС в 2005 году

Название страны	Среднее	Среднее	Средне-	Стандартное	Минимальная	Максимальная	Количество	Количество	Количество
	арифметич.	арифметич.	взвешенная						
	ставки ^{1/}	ставки с учетом	ставка 1/ 2/						
		других пошлин и	отклонение ^{2/}	ставка 1/	ставка 1/	диапазонов	макс.	максимальных	
		сборов ^{1/}					внутренних	международных	
							ставок	ставок	
Афганистан	3.9	5.3	9.7	2.0	0	16	6	...	...
Азербайджан	5.7	...	7.8	6.4	0	15	6	...	...
Китай	9.82	9.9	5.28	7.11	0	65	...	106	2417
Казахстан	7.4	...	13.9	6.6	0	30	10	371	2169
Кыргызская Респ.	5.01	5.1	4.3	5.07	0	30	10	2	2
Монголия	4.48	5.0	4.33	0.7	0	15	3	6	0
Таджикистан	7.5	...	7.75	4.0	0	15	4	87	1072
Узбекистан	14.83	...	16.6	11.64	0	30	4	5	1512

Источники: база данных ВТО, база данных МВФ «Вопросы торговой политики», данные властей.

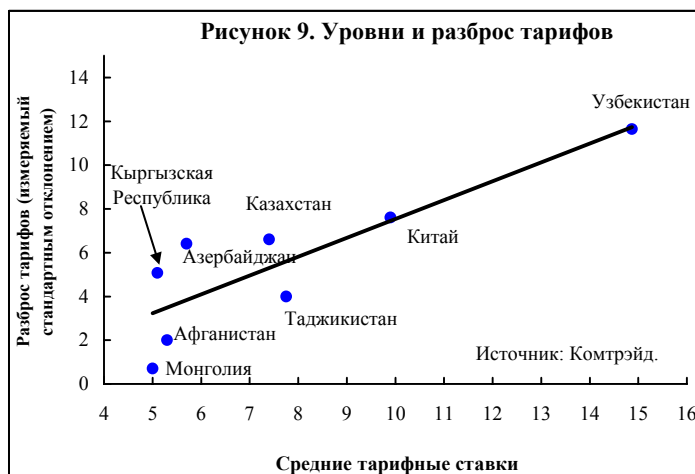
1/ В процентах

2/ За последний год, по которому есть данные.

Разброс тарифов в среднем является умеренным в странах ЦАРЭС, но неодинаков в разных странах (таблица 2). Количество тарифных диапазонов невелико в большинстве стран ЦАРЭС: в Кыргызской Республике и Казахстане

количество таких диапазонов достигает десяти. Максимальные тарифные ставки находятся в диапазоне от 15 процентов в Азербайджане, Монголии и Таджикистане до 65 процентов в Китае⁹. Количество максимальных внутренних тарифов¹⁰ невелико в большинстве стран, однако

число международных максимальных тарифов¹¹ является значительным в некоторых из этих стран, указывая на то, что многие тарифы превышают 15 процентов. Разброс тарифов, измеряемый стандартным отклонением, неодинаков в разных странах, и существует положительная корреляция между этим разбросом и средними тарифными ставками (рисунок 9). Иными словами, как правило, чем выше тарифные ставки, тем более дискриминационными являются структуры тарифов.



Доля фактически собранных налогов на торговлю в импортных товарах невелика в странах ЦАРЭС. Фактические ставки значительно ниже среднего арифметического тарифных ставок в Азербайджане, Китае, Казахстане, Кыргызской Республике, Таджикистане и Узбекистане (таблица 3), что обусловлено широко распространенными освобождениями, преференциальными тарифами и многочисленными случаями уклонения от уплаты. В Афганистане фактическая ставка выше среднего арифметического ставки, поскольку помимо импортных тарифов взимается множество других налогов на внешнюю торговлю. В Монголии эти две ставки одинаковы, что можно объяснить тем фактом, что Монголия реформирует свой режим торговли и старается выполнить свои обязательства перед ВТО с момента вступления в эту организацию в 1997 году.

Таблица 3. Средняя ставка тарифа в сравнении с фактической ставкой в 2005 г. (в процентах)

	Невзвешенное среднее арифметич. тарифной ставки	Фактически собранные налоги на торговлю в процентах импорта
Афганистан	3.9	4.5
Азербайджан	5.7	2.4
Китай	9.8	4.4 ^{1/}
Казахстан	7.4	2.6
Кыргызская Респ.	5.0	1.2
Монголия	4.5	4.5
Таджикистан	7.5	2.3
Узбекистан	14.8	3.0

Источники: власти, база данных ВТО.

^{1/} Данные по состоянию на 2001 год.

⁹ Однако пару лет назад максимальные тарифы на некоторые промышленные товары достигали 100 процентов в Казахстане и Узбекистане, 120 процентов в Китае и 150 процентов в Афганистане.

¹⁰ Тарифы, как минимум, втрое превышающие общее простое среднее государства-члена, считаются максимальными внутренними тарифами.

¹¹ Тарифы в размере 15 процентов и выше считаются международными максимальными тарифами.

В дополнение к импортным тарифам во многих странах ЦАРЭС взимается целый ряд прямых и косвенных налогов на импорт. Во многих из этих стран взимаются сборы на таможенное оформление импортных товаров. Эти сборы невелики — от 0,2 процента в Узбекистане до 0,15 процента в Азербайджане, Кыргызской Республике, Монголии и Таджикистане. Кроме того, в некоторых странах взимаются специальные налоги на импортные товары, в зависимости от страны происхождения этих товаров. Например, в Узбекистане взимается 20-процентная таможенная пошлина с импортируемых непродовольственных товаров, произведенных в третьих странах и реэкспортируемых соседними странами. Кроме того, в некоторых странах ЦАРЭС существует неявный налог на импорт, что обусловлено различиями во взимании НДС и акцизов на импортные и отечественные товары. В Азербайджане, Казахстане, Монголии и Узбекистане ставки акцизов на целый ряд импортируемых товаров выше, чем на аналогичные товары отечественного производства. Неодинаковые ставки НДС и акцизов также установлены применительно к товарам, производимым в особых экономических зонах в Китае. Однако следует отметить, что в Азербайджане и Узбекистане в некоторых случаях имеет место неявный отрицательный импортный тариф, когда некоторые импортируемые товары освобождаются от НДС, в то время как отечественные товары облагаются этим налогом.

Тарифы, меняющиеся в зависимости от импортера и времени ввоза товаров в страну, также осложняют систему в некоторых странах ЦАРЭС. Для разных видов импортеров не всегда устанавливаются одинаковые импортные тарифы. В частности, в некоторых странах для некоторых групп импортеров установлены иные тарифные сетки, независимо от вида импортируемых товаров. Например, в Афганистане взимается 2-процентный сбор с товаров, импортируемых малыми предприятиями, который затем засчитывается в подоходный налог, и 3-процентный сбор с товаров, ввозимых импортером, не имеющим лицензии на ведение коммерческой деятельности. В Узбекистане товары, импортируемые предпринимателями, являющимися физическими лицами, облагаются единым налогом на импорт, ставки которого составляют от 26 процентов на пшеничную муку до 40 процентов на другие продовольственные товары и 70 процентов на непродовольственные товары. Однако эти налоги взимаются не только вместо тарифов, но и вместо НДС. И наконец, в некоторых странах ставки импортных тарифов меняются в течение одного года. Например, в Монголии в период с 1 августа по 1 апреля взимается сезонная 15-процентная импортная пошлина на муку и некоторые виды овощей с целью защиты отечественных производителей. Вне этого периода тарифная ставка на эти виды сельскохозяйственной продукции составляет пять процентов. Аналогично, в Кыргызской Республике взимается 30-процентный сезонный тариф на сахар-рафинад.

Во всех странах ЦАРЭС высока доля импортных товаров, не облагаемых пошлинами (таблица 4). В некоторых из этих стран она достигает 70–80 процентов импортируемых товаров. Основные причины, по которым доля не облагаемых пошлиной импортных товаров столь высока, заключаются в следующем.

- Участие в региональных торговых соглашениях. Страны Центральной Азии являются участниками соглашения о создании зоны свободной торговли в

рамках СНГ. Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Таджикистан и Узбекистан являются также членами Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС). В соответствии с соглашением между участниками ЕврАзЭС, многие товары облагаются по преференциальным или нулевым ставкам.

- Допускаются исключения в отношении объявленных тарифов. Некоторые из них являются единовременными и применяются по особому распоряжению правительства, в то время как другие правила освобождают товары, оговоренные в некоторых межгосударственных соглашениях, связанные с государственными займами или закупаемые в рамках некоторых проектов.
- В торговле с наименее развитыми странами в одностороннем порядке применяются преференциальные нулевые тарифы.

Таблица 4. Доля беспошлинного импорта в странах ЦАРЭС процентах общего объема импорта^{1/}

Афганистан	60-70
Азербайджан	60
Китай	30
Казахстан	25
Кыргызская Республика	50
Монголия	30
Таджикистан	80
Узбекистан	56

Источники: власти, база данных ВТО.
1/ Оценочные значения, с учетом импорта, облагаемого по нулевой ставке, соглашений о преференциях и освобождений от уплаты тарифов по установленным ставкам.

Положения о возврате таможенной пошлины

Возврат таможенных пошлин, а также тарифов и других налогов на импортируемые производственные ресурсы не используется достаточно широко в странах ЦАРЭС. Ниже перечислены примеры возврата пошлин и налогов в странах ЦАРЭС.

- В Казахстане импортер может требовать возврата уплаченных импортных пошлин и налогов, если импортируемый товар переработан в этой стране и экспортирован в течение двух лет после его ввоза в страну. Операциями по переработке, подпадающими под это правило, являются промышленное производство, сборка и ремонт. Возврату подлежат пошлины и налоги, уплаченные с таких импортных товаров, как катализаторы или смазочные материалы, используемые для изготовления других экспортируемых товаров.
- В Китае экспортерам возвращаются те пошлины, которые были уплачены с импортированных производственных ресурсов, несмотря на то что эти товары не подлежали обложению пошлинами.
- В 2003 году в Монголии в порядке эксперимента была введена система возврата налогов, уплаченных с импортных производственных ресурсов, использованных для изготовления экспортных товаров.

2. **Налоги на экспорт**

В некоторых странах ЦАРЭС взимаются налоги на экспорт. В общих чертах обложение экспорта обосновано следующими соображениями: 1) получение доходов от использования природных ресурсов, 2) поддержка отечественной промышленности при помощи гарантированных более низких цен на сырьевые ресурсы, 3) замена подоходного налога и 4) покрытие расходов, связанных с применением таможенных процедур.

В большинстве стран ЦАРЭС экспортные пошлины в целом не играют существенной роли в структурах налогообложения. Они обычно взимаются в виде таможенных сборов и являются низкими. Однако в нескольких странах ЦАРЭС взимаются некоторые другие налоги на экспорт, хотя и ограниченно, а иногда в рамках более сложного механизма внутреннего налогообложения. Так, в Монголии налоги на экспорт взимаются с определенных видов сырьевых товаров, таких как необработанная шерсть, металлолом, и древесина, по ставкам от 100 тугриков за килограмм верблюжьей шерсти до 1 500 тугриков за килограмм отходов производства меди и металлолом и до 4 000 тугриков за килограмм необработанной кашемировой шерсти. В Азербайджане налогами облагается нефть, экспортируемая отечественными компаниями и взимаются налоги с экспорта некоторых металлов, включая металлолом. В Китае взимаются специальные адвалорные экспортные пошлины с некоторых видов текстильных товаров, одежды, металлов, и бензола. В Таджикистане взимается 10-процентный налог с продажи хлопка и 3-процентный налог с продажи алюминия, которыми также облагаются экспортеры этих товаров. В Афганистане в настоящее время взимается 2-процентный сбор с товаров, экспортируемых малыми предприятиями. Этот сбор засчитывается в сумму подлежащего уплате подоходного налога. Кроме того, в этой стране компании с ограниченной ответственностью облагаются каскадным налогом с оборота по ставкам от 2 до 5 и 10 процентов. Этот же налог взимается с товаров, экспортируемых этими компаниями.

III. **Основные проблемы, связанные с налогами на торговлю в странах ЦАРЭС**

В некоторых странах ЦАРЭС налоги на торговлю чрезвычайно сложны и трудно обеспечить их уплату. В частности, специфические и смешанные тарифы непрозрачны и их трудно взимать, даже при относительно небольшом количестве тарифных диапазонов. Множественные ставки являются причиной неправильной классификации и уклонения от уплаты. Отсутствие единого порядка взимания различных налогов, в том числе тарифов, с разных групп импортеров и экспортеров оборачивается высокими затратами и снижает эффективность режима. И наконец, взимание других налогов на импорт и экспорт осложняет налоговый режим и затрудняет торговлю.

Во многих странах ЦАРЭС торговые режимы непредсказуемы и подвержены частым изменениям. В целом ряде стран тарифы и налоги утверждаются раз в год, а иногда даже чаще. Кроме того, применяемая в некоторых странах практика допускает принятие специальных указов и постановлений о правилах торговли, в частности об освобождении от уплаты тарифов и налогов. Многочисленные льготы, предоставляемые по особым распоряжениям, создают

стимулы для лоббирования в пользу новых льгот. В то же время, страны, являющиеся членами ВТО (Китай, Кыргызская Республика и Монголия), последовательно и упорядоченно вносят изменения в свои торговые режимы, поскольку эти изменения оговорены в соглашениях о вступлении стран в эту организацию. Эти страны связали 100 или почти 100 процентов тарифных ставок, сделав свои режимы прозрачными и предсказуемыми.

Участие в нескольких региональных торговых соглашениях осложняет системы торговли и иногда затрудняет процесс либерализации торговли¹². Существующие торговые соглашения могут подразумевать больше дискриминации в том, что касается тарифных ставок, когда тарифы на импорт из некоторых стран-партнеров, ниже тарифов на товары, импортируемые из других стран-партнеров. Это может привести к увеличению доли более дорогостоящего импорта из стран региона, пользующихся преференциями. Кроме того, наличие соглашений о преференциальной торговле иногда позволяет указывать заведомо неверную информацию о стране происхождения импортируемых товаров, с тем чтобы ввезти товары по более низким импортным пошлинам или вообще беспошлинно. Что касается ЕврАзЭС, планируемый общий внешний тариф может быть несовместим с существующими структурами тарифов стран-членов, системы торговли которых являются более открытыми, чем системы других стран-членов.

Во многих странах ЦАРЭС таможенные и налоговые органы недостаточно эффективны. В большинстве стран таможенная администрация создана относительно недавно, не располагает достаточными институциональными возможностями и характеризуется низкой эффективностью управления. Более того, отсутствие современной пограничной инфраструктуры и нехватка оборудования в целом ряде стран снижает эффективность работы таможенных органов. В некоторых странах налоговая администрация также действует недостаточно эффективно, что объясняется ограниченностью человеческих и физических возможностей. Кроме того, недостаточно благоприятный деловой климат в некоторых странах порождает волокиту и коррупцию, а частые изменения, вносимые в таможенное и налоговое законодательство, затрудняют контроль за соблюдением законов.

IV. Нейтрализация влияния реформы внешней торговли на государственные доходы

Во многих странах ЦАРЭС доля налогов на торговлю в общей сумме государственных доходов относительно невелика (таблица 5). Значение поступлений в виде налогов на торговлю менялось в течение последнего десятилетия, однако остается относительно небольшим в большинстве стран, за исключением Афганистана.

¹² См. Тумбарелло (Tumbarello (2005)) и <http://www.adb.org/Carec/documents/summary.pdf>

**Таблица 5. Доля налогов на международную торговлю
в доходах сектора государственного управления
(в процентах) 1/**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Афганистан ^{2/}	...	...	...	...	...	...	...	...	45.1	56.6	50.2
Азербайджан ^{2/}	3.7	4.7	7.7	8.4	9.0	6.4	5.3	3.4	3.1	3.3	3.2
Китай	8.8	8.1	7.4	6.3	9.5	10.7	9.7	...	...	...	...
Казахстан	...	...	3.6	3.2	3.3	3.2	3.1	4.6	3.6	3.5	2.9
Кыргызская Республика	3.7	4.8	4.0	5.1	3.3	2.4	2.1	2.6	2.3	2.1	...
Монголия	8.6	11.4	5.1	0.8	4.6	7.4	7.5	5.3	6.4	...	6.8
Таджикистан	...	...	...	...	...	9.6	12.5	10.9	9.0	9.1	7.2
Узбекистан	...	...	...	...	...	1.9	1.9	2.0	2.6	2.4	2.2
<i>Справочные статьи:</i>											
Россия	...	3.2	3.0	3.8	5.3	8.5	9.0	7.9	9.4	13.8	18.8
США	1.4	1.3	1.1	1.1	1.1	1.1	1.0	1.1	1.2	1.2	...

Источники: Комтрэйд, "Показатели мирового развития" Всемирного банка (2006) и оценки персонала Фонда.

1/ Налоги на международную торговлю не включают НДС и акцизы на импортные товары.

2/ Центральное правительство.

В странах ЦАРЭС доля налогов на торговлю в ВВП также невелика (таблица 6). В Афганистане, Азербайджане, Монголии и Таджикистане доля таможенных пошлин в ВВП составляет от 1½ до 2½ процента, а в Китае, Казахстане, Кыргызской Республике и Узбекистане налоги на торговлю составляют менее одного процента ВВП.

**Таблица 6. Доля налогов на международную торговлю в ВВП
(в процентах) 1/**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Афганистан ^{2/}	...	...	...	...	...	...	...	...	2.0	2.5	2.6
Азербайджан ^{2/}	0.6	0.8	1.5	1.7	1.6	1.3	1.0	0.9	0.8	0.9	0.8
Китай	0.5	0.4	0.4	0.4	0.6	0.8	0.8	...	...	...	...
Казахстан	...	...	0.5	0.6	0.6	0.7	0.8	1.0	0.9	0.9	0.8
Кыргызская Республика	0.8	0.9	0.8	1.1	0.6	0.4	0.4	0.6	0.5	0.5	...
Монголия	1.7	2.2	1.1	0.2	1.0	2.2	2.4	2.0	2.4	...	2.5
Таджикистан	...	...	...	1.1	1.3	1.3	1.9	1.8	1.5	1.6	1.4
Узбекистан	...	...	...	...	...	0.7	0.6	0.7	0.9	0.8	0.7
<i>Справочные статьи:</i>											
Россия	...	1.1	1.2	1.3	1.8	3.1	3.4	3.0	3.4	5.1	7.5
ЕС	0.5	0.5	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	...	...
США	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	...

Источники: Комтрэйд, "Показатели мирового развития" Всемирного банка (2006) и оценки персонала Фонда.

1/ Налоги на международную торговлю не включают НДС и акцизы на импортные товары.

2/ Центральное правительство.

В большинстве стран ЦАРЭС воздействие дальнейшего снижения уровней тарифов может быть управляемым, учитывая относительно небольшую долю налогов на международную торговлю в общей сумме государственных доходов. Снижение тарифов не должно привести к снижению уровня доходов, поскольку поступления от таможенных пошлин можно также повысить, приняв следующие меры:

- отмена правил, освобождающих от уплаты тарифов по установленным ставкам;
- обеспечение более неукоснительного соблюдения установленных требований путем упрощения тарифных сеток; уменьшения разброса ставок и консолидация ставок других налогов и сборов с импорта в единую ставку;
- преобразование нетарифных барьеров в тарифы; и
- укрепление таможенной администрации и усиление контроля за соблюдением законов и правил.

Кроме того, уменьшение доходов в результате снижения тарифов может быть компенсировано за счет повышения не связанных с торговлей налогов на внутреннее потребление, в частности, НДС и налогов с продажи¹³. Таким образом, снижение таможенных тарифов, сопровождаемое реформами тарифного режима и таможенной администрации может способствовать росту доходов бюджета в большинстве стран ЦАРЭС.

V. Заключение и рекомендации относительно политики

В странах ЦАРЭС импортные тарифы являются относительно низкими, а налоговые режимы — слишком сложными. Общий уровень импортных тарифов, измеренный средневзвешенным арифметическим тарифных ставок, относительно низок. Вместе с тем, режимы налогообложения торговли являются сложными, поскольку тарифы не взимаются полностью на адвалорной основе и единообразно со всех категорий импортеров; импорт облагается множеством других налогов в виде сборов и других платежей; импортные товары облагаются акцизами по более высоким ставкам, чем аналогичные товары отечественного производства; и широко распространены освобождения от уплаты импортных тарифов. Более того, частые и бессистемные изменения, вносимые в тарифные режимы, делают эти режимы непредсказуемыми. В некоторых странах все эти факторы, наряду с низкой эффективностью таможенных и налоговых органов, создают проблемы, связанные с соблюдением действующих законов и правил.

Целью реформы налогов на торговлю в странах ЦАРЭС должно быть создание простого, прозрачного режима с низкими и относительно единообразными ставками. Тарифы и другие налоги на торговлю следует снизить в

¹³ См. Эбрилл, Стоцки и Гропп (Ebrill, Stotsky, and Gropp (1999)), а также Агбейгбе, Стоцки и Вольде-Мариам (Agbeyegbe, Stotsky, and WoldeMariam (2004)).

странах, где средняя суммарная ставка является высокой. Для того чтобы реформы принесли максимальную пользу всем странам, они должны быть направлены также на снижение максимальных и высоких тарифных ставок, сокращение числа тарифных диапазонов там, где это применимо, отмену специфических и сложных тарифов путем перехода на адвалорный метод в целях упрощения расчета и взимания тарифов, отмену освобождений и воздержание от предоставления подобных льгот в будущем, обложение импортных и отечественных товаров налогами (НДС и акцизами) по одинаковым ставкам и консолидация ставок других налогов и сборов с импорта в единую ставку. Предпочтительно странам следует стараться установить простой средний тариф на уровне ниже 10 процентов, с двумя или тремя диапазонами нулевых тарифов и максимальной тарифной ставкой в 20 процентов. На начальном этапе возможны определенные исключения в отношении максимальной ставки, однако эти исключения должны действовать лишь в течение ограниченного периода времени, а максимальная ставка должна включать все сборы, пошлины и другие платежи. Кроме того, что касается региональных торговых соглашений, предпочтительной представляется либерализация на основе режима наибольшего благоприятствования в соответствии с процедурами ВТО. И наконец, любые изменения в тарифный режим следует вносить в соответствии с заранее установленным и опубликованным графиком.

Учитывая низкий уровень таможенных тарифов, дальнейшее сокращение тарифов в большинстве стран ЦАРЭС, вероятно, окажет лишь ограниченное воздействие на уровень государственных доходов. Однако в некоторых странах снижение уровня доходов в результате отмены сборов и других налогов, вносящих диспропорции в торговлю, может быть существенным. Это может быть уравновешено частичной отменой освобождений, укреплением таможенной администрации и повышением не зависящих от торговли внутренних налогов, особенно налога на потребление. Более того, снижение тарифов должно сопровождаться преобразованием нетарифных барьеров в тарифы.

Для того чтобы рационализация и снижение налогов на торговлю принесли максимальную пользу, этот процесс должен быть частью комплексной стратегии реформ, предусматривающей устранение нетарифных барьеров¹⁴. Снижение нетарифных барьеров также может способствовать усилению стимулов к проведению реформ в секторах, защищаемых протекционистскими мерами, привлечению иностранных инвестиций, и обеспечить более эффективное распределение ресурсов. И наконец, для того чтобы обеспечить высокие темпы экономического роста на долгосрочную перспективу, либерализация торговли в целом должна сопровождаться принятием поддерживающих ее мер макроэкономической политики, в том числе налогово-бюджетной политики и политики в отношении обменного курса.

¹⁴ См. Кригер (Krueger (2004)).

Литература

1. Amiti, Mary, 2004, "Are Uniform Tariffs Optimal?" IMF Working Paper 04/72, (Washington: International Monetary Fund).
2. Asian Development Bank, 2006, "Central Asia: Increasing Gains from Trade through Regional Cooperation in Trade Policy, Transport, and Customs Transit." Philippines.
3. Baldwin, Robert E., 1969, "The Case Against Infant-Industry Tariff Protection," *The Journal of Political Economy*, Vol. 77, No. 3, pp. 295–305.
4. Bhagwati, Jagdish N., 1982, "Directly Unproductive, Profit-Seeking (DUP) Activities," *The Journal of Political Economy*, Vol. 90, pp. 988–1002.
5. Cassing, James and Stephen Tokarick, 2005, "Trade and Growth in the Presence of Distortions," IMF Working Paper 05/12, (Washington: International Monetary Fund).
6. CAREC Trade Policy Coordinating Committee, 2006, Summary Paper, <http://www.adb.org/Carec/documents/summary.pdf>
7. Corden, Warner M., 1974, *Trade Policy and Economic Welfare* (Oxford: Clarendon Press).
8. Dixit, Avinash, 1985, "Taxation in Open Economies," *Handbook of Public Economics*, Vol. 1, pp. 313–374, (Amsterdam: North-Holland).
9. Ebrill, Stotsky, and Gropp, 1999, "Revenue Implications of Trade Liberalization," (Washington: International Monetary Fund).
10. Kee, Nicita, and Olarreaga, 2006, "Estimating Trade Restrictiveness Indices," World Bank Policy Research Working Paper (Washington: World Bank).
11. Krueger, Anne O., 1974, "The Political Economy of the Rent-seeking Society," *American Economic Review*, Vol. 64, pp. 291–303.
12. Krueger, Anne O., 2004, "Expanding Trade and Unleashing Growth: The Prospects for Lasting Poverty Reduction," IMF Seminar on Trade and Regional Integration, Dakar, Senegal.
13. Lerner, Abba P., 1936, "The Symmetry Between Import and Export Taxes," *Economica*.
14. Роберт Шерер и др. «Либерализация торговли в рамках программ, поддерживаемых ресурсами МВФ», МВФ, 1998.
15. Subramanian, Ibrahim, and Torres-Castro, 1993, "*Optimal Tariffs: Theory and Practice*," (Washington: International Monetary Fund).

16. Tokarick, Stephen, 2006, “Does Import Protection Discourage Exports?” IMF Working Paper 06/20, (Washington: International Monetary Fund).
17. Патриция Тумбарелло, 2005, «Региональная интеграция торговли и вступление в ВТО: как определить правильную последовательность?» Рабочий документ МВФ 05/94, (Вашингтон: МВФ).
18. World Trade Organization Glossary,
http://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/glossary_e.htm
19. World Trade Organization, 2006, Trade Policy Review, Report by the Secretariat, People’s Republic of China.

Мнения, приведенные в настоящем документе, отражают мнение автора и не обязательно отражают мнение или политику Азиатского банка развития (АБР), или его Совета директоров, или правительств, которые они представляют. АБР не гарантирует точность данных, отраженных в презентации, и не возлагает на себя ответственности за последствия при их использовании. Использованная терминология не обязательно соответствует официальной терминологии 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.