Інститут Економічних Досліджень та Політичних Консультацій в Україні
Німецька Консультативна Група з Питань Економічних Реформ

01034 Київ, Рейтарська 8/5, тел. (+38044) 228-6342, 228-6360, факс 228-6336
E-mail: institute@ier.kiev.ua, http://www.ier.kiev.ua

T14

Що має стати є пріоритетом торговельної політики України: "Єдиний економічний простір" (ЄЕП) чи Світова організація торгівлі (СОТ)?

1. Резюме

Нещодавно Президент України підписав угоду про створення Єдиного економічного простору (ЄЕП) між Білоруссю, Казахстаном, Росією та Україною. Ця угода передбачає впровадження Угоди про вільну торгівлю (УВТ) з подальшою трансформацією її у Митний союз (МС). Спочатку ми розглядаємо відповідні правові аспекти та наголошуємо на тому, що таке рішення суперечить зобов'язанням України не змінювати торговельний режим на час ведення переговорів про вступ до СОТ. Тому створення ЄЕП та одночасне завершення переговорів про вступ до СОТ є неможливим. Більше того, якщо реалізація цих цілей буде здійснюватись послідовно, можна вважати, що членство в СОТ – незалежно від того, буде воно досягнуто до чи після створення ЄЕП – означатиме необхідність дотримуватись досить суворих правил функціонування зовнішньоторговельної системи України. Це ускладнить Україні шлях до запланованого рівня інтеграції в межах ЄЕП. Враховуючи це, обрана політиками стратегія повинна спиратись на ретельно виважену оцінку економічних затрат та результатів.

Серед очікуваних вигод від вступу до **СОТ** слід назвати покращення доступу до міжнародних ринків завдяки режиму "нації найбільшого сприяння" (ННС), можливість використання механізму розв'язання торговельних конфліктів, посилення стимулів здійснення внутрішніх економічних реформ через зобов'язання дотримуватись міжнародних стандартів та міжнародно визнаної практики та збільшення обсягів прямих іноземних інвестицій.

З іншого боку, нинішні торговельні стосунки між Україною та Росією уже і так досить лібералізовані, головним чином, завдяки Угодам про вільну торгівлю (УВТ), підписаним між усіма країнами СНД у 1992 році. Крім того, ми вважаємо, що очікування значного зниження цін на імпортовані з Росії нафту та газ нереалістичні та не сприяють сталому розвитку економіки України. І, нарешті, практику Росії щодо стягнення ПДВ на нафту в "країні походження" можна обговорювати безпосередньо. Отже, ми прийшли до висновку, що наполягання на створенні ЄЕП означає в практичному плані або досягнення лише незначних результатів, якщо ЄЕП не вийде за рамки існуючої УВТ, або втрату переваг від членства в СОТ у випадку створення МС (що фактично має на меті офіційна угода).

Беручи до уваги той факт, що сьогодні в період економічного зростання Україна диверсифікує свої торговельні потоки, причому важливість інших торговельних партнерів, а не Росії зростає, створення надійних умов розвитку глобальної торгівлі набуває критично важливого значення. Членство в СОТ відкриває такі перспективи. Ось чому ми рекомендуємо зосередитись на **приєднанні до СОТ без подальших затримок**.

Зміст:

1. *Вступ*
2. *Види регіональних торговельних угоди (РТУ)*
3. *Відповідність нормам та вимогам СОТ*
4. *Економічні ефекти від створення ЄЕП:*
   - *4.1 Важливість Росії як торговельного партнера*
   - *4.2 Ціни на енергоносії*
5. *Висновки*

1. Вступ

У вересні 2003 року президенти *Білорусі, Казахстану, Росії та Україн*и, Росії, Білорусії та Казахстану підписали угоду щодо формування Єдиного економічного простору (ЄЕП) між чотирма країнами. І сьогодні дана угода має бути ратифікована парламентами цих країн розглядають питання, пов'язані з її ратифікацією. Ця подія спровокувала інтенсивні дискусії серед політиків та експертів щодо змісту та характеру цієї угоди та її економічних та політичних наслідків для України.

В цілому, економісти розглядають регіональні торгові угоди (РТУ) як субоптимальний спосіб лібералізації торгівлі. Разом з тим, різні типи РТУ можуть принести позитивні наслідки країнам – членам. Хоча в принципі кожна країна має суверенне право визначати напрямки торговельної політики та механізми зв'язків з партнерами, можливості відповідних маневрів обмежені вже підписаними міжнародними угодами з іншими країнами та організаціями. Коли мова йде про вступ до ЄЕП разом з трьома колишніми радянськими республіками основна критика була спрямована на невідповідність цього кроку українській зовнішній політиці, зокрема "Європейському вибору" та приєднанню до СОТ. Однак ця дискусія поки що відбувалась на емоційному рівні, а не на рівні незалежного економічного аналізу. З огляду на це, наша робота намагається пролити світло на правові та економічні наслідки цього стратегічного вибору. Ми вважаємо, що це є дуже важливим, оскільки обговорення цієї проблеми сьогодні ускладнюється серйозним нерозумінням деяких важливих економічних термінів та концепцій.

2. Види регіональних торговельних угод (РТУ)

Визначення різниці між різними видами РТУ є важливою передумовою для розуміння їх вигод та недоліків в цілому та позитивів та негативів для випадку ЄЕП зокрема. Традиційно, РТУ розділяють відповідно до ступеню інтеграції на

i) Угоди про преференційну торгівлю,

ii) Угоди про вільну торгівлю,

iii) Митні союзи,

iv) Спільні ринки,

v) Економічні союзи та

vi) Економічні та політичні союзи.

Не всі діючі РТУ можна чітко та однозначно віднести до однієї з названих категорій. Європейський Союз (ЄС), наприклад, найкращим чином можна охарактеризувати як угоду, яка лежить десь посередині між Спільним ринком та Економічним союзом, причому сьогодні ЄС намагається створити певні елементи Політичного союзу. Виходячи з предмету нашої дискусії щодо ЄЕП, ми детально розглянемо основні характеристики двох найбільш розповсюджених типів угод: Угоди про вільну торгівлю та Угоди про митний союз.

Угода про вільну торгівлю (УВТ): В рамках УВТ (або, як її інколи називають Угоди про зону вільної торгівлі або Угоди про асоціацію вільної торгівлі) імпорт з інших країн – членів не підлягає обкладенню митом, але при цьому країни-члени об'єднання самостійно встановлюють різні ставки митних тарифів на імпорт з

третіх країн. Це означає, що сторони в угоді про вільну торгівлю незалежно проводять торгову політику щодо третіх країн. Таким чином, УВТ є обмеженою формою інтеграції, і її інституціональні угоди не є дуже складними.

УВТ розглядається як раціональний вибір для країн, які економічно інтегруються, але не бажають або не можуть переходити до високого рівня інтеграції. Разом з тим, в рамках УВТ національні органи влади залишаються незалежними і самостійно вирішують політику щодо третіх країн (незалежна торгова політика), але члени УВТ мають домовитись щодо Правил походження товарів (ППТ), за якими визначаються, які саме продукти можна завозити без стягнення мита. В противному випадку, товари з третіх країн будуть потрапляти через країни-члени УВТ з низькими тарифами, оминаючи, таким чином, високі імпортні мита в інших-країнах. В результаті, в рамках УВТ необхідно здійснювати прикордонний контроль, а суперечки щодо тлумачення ППТ можуть привести до затримок та конфліктів.

Митний союз (МС): В митних союзах, крім вільної торгівлі між членами, сторони встановлюють спільну систему тарифів та імпортних квот щодо третіх країн. Встановлення спільного зовнішнього тарифу (СЗТ) і спільних квот потребує тісної кооперації в сфері розподілу доходів, отриманих від стягнення мита, яке накладається на товари з третіх країн. Правила походження товару в цьому випадку не потрібні, оскільки кожна країна-член МС стягує однаковий митний тариф. Тому в цьому випадку відсутні стимули щодо транзиту товарів через окремі країни –члени МС, оскільки СМТ забезпечує нейтральність призначення імпорту, який надходить з поза меж МС.

Митний союз передбачає певний рівень інституціональних зобов'язань, які можуть виходити поза зону впливу країн – членів. На практиці, функціонування МС потребує не тільки запровадження СЗТ, але й проведення єдиної політики в сфері адміністрування мита та захисту від недобросовісної торговельної практики. Більше того, необхідно встановити правила розподілу доходів від тарифів на імпорт. Останній момент є особливо складним, якщо фіскальна важливість надходжень від тарифів є різною для різних країн. Таким чином, вимоги щодо гармонізації в цьому випадку є набагато складнішими порівняно з УВТ, оскільки МС вимагає зближення функціонування національних інституцій. Якщо ці інституції є слабкими та різними, досягти такого зближення досить важко.

Сьогодні УВТ є найбільш розповсюдженим типом регіональної економічної угоди. Приклади включають НАФТА (Канада, США, Мексика), Угоду про вільну торгівлю між США та Ізраїлем, низку двосторонніх УВТ між ЄС з одного боку та такими країнами, як Південна Африка, Туніс, Марокко, Мексика та деякими країнами Центральної та Східної Європи (Угорщина, Польща, Болгарія, Румунія, Естонія, Латвія, Литва, Чехія, Словаччина й Словенія), УВТ між Австралією та США з іншого. Аналіз цих та інших угод показує, що сьогодні вони йдуть значно дальше, ніж просто торговельні питання. Наприклад, НАФТА, передовсім, мала на меті вирішення питань торговельної політики, але в основі міркувань було бажання урядів Мексики та США підтримати економічні реформи в Мексиці. Існувала неявна угода про те, що у випадку проведення реформ Мексика отримає доступ до ринку США і зможе розраховувати на іншу допомогу. Уряд США мав велику зацікавленість у підтримці

економічного зростання в Мексиці, результатом чого мало стати скорочення еміграції в Сполучені Штати.

Як свідчить міжнародний досвід, створення МС є більш амбіційним завданням, ніж створення зони вільної торгівлі. Зокрема, залежно від того, наскільки потенційні члени МС є різними або неоднорідними подібними за показниками економічного розвитку та структурою економіки, визначаються масштаби створення та розвитку відповідних інституцій та гармонізації економічної політики, які необхідні для того, щоб МС реально запрацював. В цьому зв'язку особлива небезпека (прикладом чого може стати проблема, яка виникла при розробці Спільної сільськогосподарської політики ЄС) полягає в тому, що члени МС можуть реально погодитись на "найвищий спільний знаменник", тобто встановити вищий спільний митний тариф порівняно з тим середнім рівнем, який існує в окремих країнах до формування МС. В цьому випадку МС веде до чистого збільшення рівня тарифного захисту в світових масштабах, появи ефекту скорочення торгівлі, гальмування економічного зростання та зменшення добробуту.

Беручи до уваги ці факти, як же можна охарактеризувати ЄЕП? Головними цілями ЄЕП є запровадження вільної торгівлі між чотирма країнами, застосування єдиної політики щодо торгівлі, регулювання конкуренції і стандартизації, а також забезпечення вільного руху факторів виробництва та гармонізація макроекономічної політики та політики в галузі регулювання інфраструктури. Передбачається, що ці всі цілі будуть здійснюватись поступово, причому кожна країна визначатиме швидкість інтеграції самостійно (так звана "різнорівнева та різношвидкісна інтеграція"). Нарешті, всі зазначені раніше види економічної політики будуть здійснюватись єдиною комісією, в якій кожна країна матиме кількість голосів відповідно до своєї економічної "ваги". Таким чином, концепція ЄЕП передбачає миттєве створення зони вільної торгівлі з подальшою її трансформацією у Митний союз навіть з деякими елементами більш глибокої інтеграції. Далі ми перейдемо до аналізу правових аспектів та економічних перспектив формування такого МС з точки зору в Україні.

3. Відповідність нормам та вимогам СОТ

Що стосується України, Угода про створення ЄЕП викликає декілька питань правового характеру. Наприклад, незрозуміло, чи дозволяє Конституція України передавати повноваження щодо політики в галузі торгівлі та конкурентної політики наднаціональної комісії. Але крім цих, в основному, політичних та юридичних аспектів найбільш важливим питанням з економічної точки зору є те, наскільки зобов'язання України в рамках створення ЄЕП відповідають її позиції щодо вступу до СОТ та відповідним вже підписаним угодам, які є частиною переговорів щодо вступу до СОТ. Як і будь-яка інша країна, що веде переговори про вступ до СОТ, Україна уклала так звану "угоду про незмінність" (standstill agreement), яка зобов'язує її утримуватись від радикальних змін у торговельній політиці (в тому числі не приєднуватись до РТУ) на час переговорів щодо вступу до СОТ. Таким чином, сьогодні ратифікація угоди про ЄЕП неможлива, оскільки вона просто зупинить процес вступу України до СОТ. Якщо говорити простіше**: створити ЄЕП та вступити до СОТ одночасно неможливо**. Політикам треба вирішити, що робити спочатку - формувати ЄЕП або продовжувати вступ до СОТ. Незалежно від того, який варіант буде обраний, він суттєво вплине на перспективу реалізації іншого варіанту.

1) Спочатку СОТ - потім ЄЕП:

Якщо Україна вирішить спочатку приєднатися до СОТ, то тоді вона вступатиме до ЄЕП як член СОТ. Але СОТ дозволяє своїм членам вступати до регіональних угод про вільну торгівлю чи митних союзів лише при дотриманні до певних правил (вставка 1), оскільки РТУ розглядаються як відступ від головного принципу недискримінації.[1] Вступ до УВТ або МС дозволяється, якщо це буде стимулювати торгівлю, а не обмежувати її. Це можливо, якщо РТУ не призводить до зростання рівня захисту (який, як правило, вимірюється за допомогою середньозваженого тарифу). Крім того, очікується, що РТУ охоплює "практично всю торгівлю", іншими словами, РТУ не повинна містити виключення для окремих товарів або товарних груп.

Чи дотримання цих вимог ускладнює вступ України до ЄЕП? В принципі не на попередньому етапі реалізації Угоди про ЄЕП, коли кожна країна продовжує самостійно визначати митні тарифи. В цьому випадку, зобов'язання України перед СОТ формуватимуть певну планку можливої інтеграції країни до ЄЕП. Але потенційно така інтеграція можна створити проблеми для України за певних умов. По-перше, середньозважені тарифи в Росії майже вдвічі вище, ніж в Україні (10,5% та 5,5% відповідно) і за виключенням обладнання й продуктів харчування рівень тарифів в Росії перевищує українські мита по всім головним категоріям товарів (графік 1). Для того, щоб відповідати вимогам СОТ, ЄЕП повинен мати спільний митний тариф не вище від середньозваженого рівня імпортного мита Росії та України (Білорусі та Казахстану). Зрозуміло, що цей середній рівень знаходитиметься нижче поточного рівня імпортного мита в Росії, тому Росія повинна погодитись знизити своє мито по відношенню до третіх країн. Однак, запропонований механізм розподілу голосів в комісії відповідно до економічного потенціалу (ВВП Росії становить 80% агрегованого ВВП в ЄЕП) робить такий результат малоймовірним.

По-друге, малоймовірно, що ЄЕП охоплюватиме "практично всю торгівлю", як це вимагає СОТ. Росія та Україна (та два інших потенційних члена ЄЕП) мають досить різні рівні тарифів та застосовують різні інструменти регулювання торгівлі сільськогосподарськими товарами. Тому важко сподіватись, що сільськогосподарські товари, які раніше виключались з минулих торговельних угод (або відносно яких потенційні члени ЄЕП не дотримувались відповідних зобов'язань) будуть включені до режиму ЄЕП. Разом з тим, невключення таких товарів до режиму ЄЕП порушуватиме вимоги СОТ.

Як висновок, вступ до СОТ накладатиме певні обмеження на створення ЄЕП, причому потенційним членам ЄЕП ці вимоги, як здається, буде досить складно виконати.

[1] Визначається в Статті I ГАТТ, Статті II ГАТС, тощо.

Вставка 1 Умови визнання РТУ відповідно до правил СОТ[2]

Торгівля товарами:
Стаття XXIV ГАТТ, параграфи з 4 по 10 (як пояснено в Домовленості про тлумачення Статті XXIV ГАТТ 1994) дозволяє формування МС та УВТ якщо метою цього є сприяння торгівлі між їх складовими територіями, а не підвищення бар'єрів у торгівлі між інших сторін з такими територіями (параграф 4). Ця норма діє в наступних випадках:

- Мита та інші форми регулювання торгівлі (оцінюються як середньозважені тарифи, зібрані та підраховані згідно до стандартів СОТ), які накладаються відносно країн, що не є членами МС або УВТ, не повинні в цілому бути вищими чи більш обмежувальними, ніж загальний обсяг мит та засобів регулювання торгівлі, які застосовувалися до утворення МС або УВТ (параграф 5a (МС) і 5b (УВТ)).
- Будь-яка тимчасова угода, зазначена в параграфах 5a та 5b повинна містити план та графік утворення такого УВТ або МС протягом розумного періоду часу, який може перевищувати 10 років лише у виключних випадках (параграф 5C).

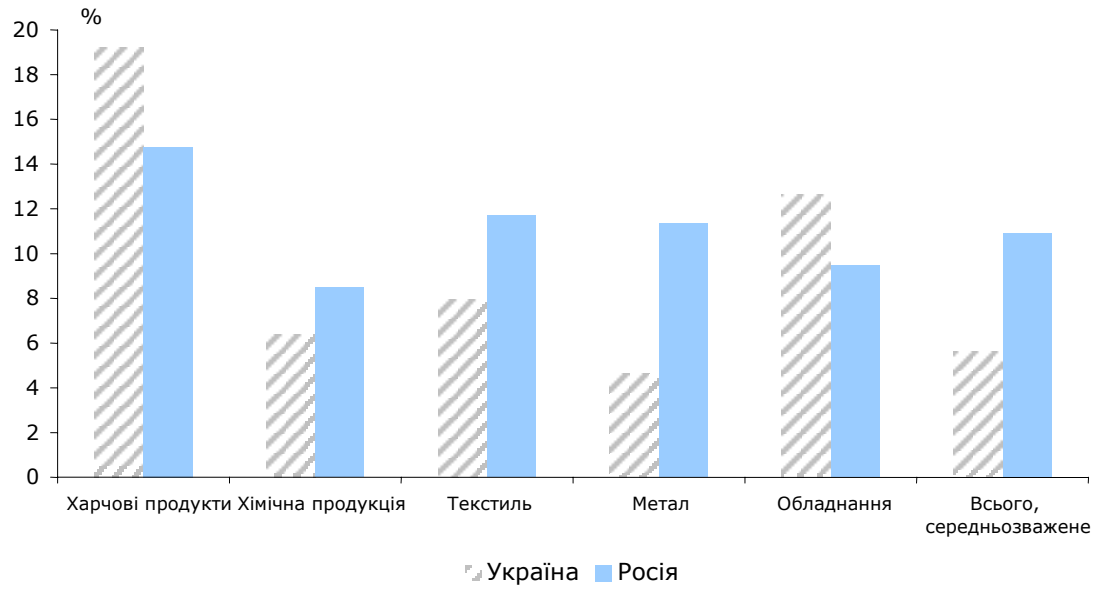
Більш того, якщо єдині норми регулювання, що вводяться МС примушують країну підвищити тарифі, які в свою чергу зафіксовані згідно до Статті II, це призводять до нових переговорів згідно до Статті XXVIII (параграф 6). Ця процедура повинна бути завершена до того, як зміняться тарифі а ціллю нових переговорів має бути компенсація зміни тарифів членам СОТ, на яких це вплине.
Нарешті, параграф 7 вимагає, щоб всі країни, які вступають до УВТ чи МС повідомити про це Раді з торгівлі товарами і подати звіт щодо відповідної угоди. Рада перевірить звіт і, якщо буде необхідно, надасть подалі рекомендації всім членам. У випадку попередньої умови, звіт має містити графік формування РТУ.

Торгівля послугами:
Згідно до Статті V ГАТС, члени СОТ можуть бути учасниками угод або укладати угоди, що лібералізують торгівлю послугами за умови, що така угода охоплює істотну кількість галузей та не допускає або істотно усуває будь-яку дискримінацію різних сторін. При оцінювання того, чи дотримуються ці умови, слід звертати увагу на роль угоди у більш широкому процесі економічної інтеграції або лібералізації торгівлі серед учасників, про яких ідеться. Подібно до торгівлі товарами, угода не повинна піднімати рівень бар'єрів вище, ніж це було до угоди. Нарешті, члени нового формування мають повідомити Раду з торгівлі послугами. Для ринку праці, члени СОТ можуть вступати до угоди, що створює повну інтеграцію ринків робочої сили за умови, що така угода звільняє громадян країн-учасниць від вимог, що стосуються дозволів на проживання та працю і стає предметом повідомлення Ради з торгівлі послугами.

Джерело: www.wto.org

[2] Крім критеріїв, зазначених в вставці 1, слід звернути увагу на положення щодо повноважень (Enabling Clause), тобто Рішення щодо диференційованого та більш сприятливого режиму від 1979 р. (Decision on Differential and More Favorable Treatment), Рішення "Взаємність та більша участь країн, що розвиваються" (Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries), які стосуються угод між країнами, що розвиваються, про преференційну торгівлю товарами та послугами.

Графік 1 Середньозважені тарифи в Росії та України в 2001 році



Джерело: Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України, www.wto.ru.

2) Спочатку ЄЕП - потім СОТ:

В іншому випадку Україна також може вирішити спочатку вступити до ЄЕП, а потім, як передбачається в документах щодо формування ЄЕП, приєднатися до СОТ. Але, оскільки вступ до ЄЕП змінює статус України в переговорах щодо приєднання до СОТ, Україні доведеться вести нові переговори практично по всім пунктам з урахуванням нової "угоди про незмінність". Слід зазначити, що Україна вже підписала 15 двосторонніх угод з членами Робочої групи, а тому змінивши статус у переговорах, вона практично принесе в жертву всі відповідні зусилля та успіхи. На початковому етапі переговорів щодо створення ЄЕП, коли Україна буде ще самостійно визначати імпортні тарифи та за умови, що вона суттєво їх не збільшуватиме порівняно з поточним рівнем при вступі до ЄЕП, вона, в принципі, може продовжувати двосторонні переговори з членами СОТ. Але в цьому випадку, по-перше, Україна стикнеться з проблемою затримки вступу до СОТ та необхідністю координувати відповідні зусилля з іншими членами ЄЕП; по-друге, може виникнути потреба надати певні компенсації членам СОТ, якщо вони доведуть, що вступ України до ЄЕП принесе їм збитки в результаті ефекту скорочення торгівлі. Крім того, членство в СОТ ускладнить подальші кроки в напрямку більш високих рівнів інтеграції в межах ЄЕП (про що чітко говориться у відповідних документах), оскільки, як зазначено раніше, визначення спільного тарифу на рівні, який би задовольнив вимоги СОТ, як це описано у Вставці 1, та очікування інших членів ЄП, Росії, зокрема, досить важко досягти.

Як підсумок, слід зазначити, що враховуючи правові аспекти поточного процесу переговорів щодо вступу України до СОТ, формування ЄЕП та процес вступу до СОТ не можуть йти паралельно. Таким чином, **політикам треба вирішити, яку мету**

слід реалізувати першою. Який би вибір вони не зробили, він буде мати сильний вплив на ступінь можливості реалізувати інший варіант. Так, зокрема, вступ до СОТ - незалежно від того, чи матиме він місце до чи після створення ЄЕП після СОТ чи приєднання до СОТ після ЄЕП – накладатиме певні обмеження на торговельний режим України. Як ми говорили раніше, це ускладнить для України процес виходу на бажаний рівень інтеграції в межах ЄЕП. Тому стратегічне рішення має ґрунтуватись на детальному та точному аналізі економічних переваг та недоліків кожного з варіантів. Очікуваних вигоди від вступу до СОТ в плані покращення доступу до експортних ринків завдяки режиму "нації найбільшого сприяння" (ННС), можливості використання міжнародних правил розв'язання торговельних конфліктів, посилення стимулів внутрішніх економічних реформ широко обговорюються в Україні. [3] Тому з метою порівняння ми спробуємо оцінити економічні здобутки від вступу України до ЄЕП в наступному розділі.

4. Економічні ефекти від створення ЄЕП

Ми сфокусуємо увагу на двох головних аргументах, що наводяться на користь формування ЄЕП: важливість Росії як торговельного партнера та ціни на енергоносії.

4.1 Важливість Росії як торгового партнера:

Протягом останніх років, коли Україна досягла досить високих темпів економічного зростання, обсяги зовнішньої торгівлі також суттєво зросли. Разом з тим, починаючи з 1998 року динаміка експорту до та імпорту з Росії суттєво відставала від темпів торгівлі з іншими торговельними партнерами (Таблиця 1).

Таблиця 1. Експорт та імпорт України (1998 та 2002 рр.)

	1998	2002	Зміна (у відсотках)
Всього експорт (тис. дол. США)	13699	18669	+36%
в Росію	2877	3174	+10%
в ЄС25*	4521	7654	+69%
в інші країни	5617	7468	+33%
Всього імпорт (тис. дол. США)	16283	17959	+10%
з Росії	7165	6465	-10%
з ЄС25*	4885	5567	+14%
з інших країн	3582	5388	+50%

* ЄС25 включає ЄС15 та країни – кандидати на вступ.

Про це також свідчать зміни структури торгівлі України з основними партнерами в 1998 та 2002 роках (Графік 1). Протягом останніх років, які характеризувались стабільним зростанням, **Україна диверсифікувала свої торгові потоки**, зменшуючи частку торгівлі з Росією на користь західних партнерів та решти світу:

[3] ІЕД та GAG ініціювали декілька досліджень та конференцій по цій темі. Див. Консультаційну роботу S14, "Вступ України в СОТ: забутий виклик та здобуток", або "Вступ України до СОТ: новий виклик економічній реформі." За редакцією Ігоря Бураковського, Ларса Хандріха та Лутца Хоффманна. Видавництво Альфа-Принт, Київ, 2003.

- Експорт України до Росії становив 21% загального експорту в 1998 році і зменшився до 17% в 2002 році. Це зменшення було компенсовано експортом в ЄС та країни-кандидати на вступ до ЄС, їх частка збільшилася з 33% в 1998 році до 41% в 2002.
- В 1998 році 44% всього українського імпорту надходило з Росії. В 2002 році цей показник впав до 36%. В той же час, частка імпорту з решти країн світу (Азія, Середній Схід, Північна/Південна Америка, Африка) значно зросла, а частка імпорту з ЄС та країн-кандидатів на вступ до ЄС не змінилась.

Чи можемо ми пояснити зменшення частки торгівлі з Росією торговими бар'єрами, які встановлені цими країнами з взаємній торгівлі? Товарна структура торгівлі з Росією є дуже різноманітною (графік 2). Україна продає головним чином товари машинобудування, продукти харчування, метал і хімічні продукти. В імпорті домінують енергоносії та обладнання. Згідно Угоди про вільну торгівлю (підписану Україною та Росією в 1992 році) торгівля товарами відбувається без стягнення мита. Разом з тим, існує декілька виключень з режиму вільної торгівлі:

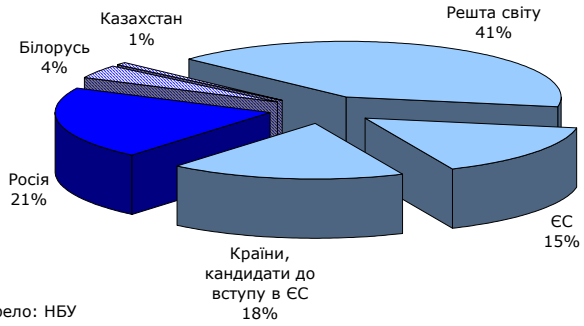
- **Імпорт з Росії:** Росія оподатковує експорт нафти до України (12% загального імпорту з Росії). Крім цього, ПДВ на експорт нафти до України базується на правилі "країни походження", таким чином, російська нафта двічі оподатковується. Але разом з тим споживання нафти в Україні значно підвищилось протягом останніх років (близько 5% щорічно), причому майже на 90% ця нафта імпортувалась з Росії. Таким чином, ці торговельні бар'єри навряд чи можуть пояснити зменшення частки імпорту з Росії з 44% до 36% протягом останніх 5 років.
- **Експорт в Росію:** Експорт труб до Росії (біля 5,2% від всього експорту в Росію в 2002 році) обмежений квотою. До того ж Росія стягує мито на імпорт цукру, спирту та цигарок (таблиця 2).[4] Якщо усунути ці обмеження, то можна очікувати зростання експорту труб, спирту та цигарок.[5] Але серед них лише на труби припадає біля 5,2% від всього експорту в Росію в 2002 році.

Все це не підтверджує припущення про те, що тільки торгові бар'єри спричинили зменшення ролі Росії як торгового партнера України, оскільки більшість товарів сьогодні не обкладається митом, що не є правилом для торгівлі з іншими країнами (наприклад, у торгівлі з кандидатами на вступ до ЄС), обсяги торгівлі з якими сьогодні зростають. Насправді, схоже та те, **Україна диверсифікувала торговельні потоки,** і в світлі цього **значення інших партнерів зросло**. Ці висновки підтверджуються емпіричними результатами гравітаційної моделі, яка показує, що поточний експорт України в країни СНД перевищує свій довгостроковий потенційний рівень.[6]

[4] Росія також ініціювала декілька антидемпінгових розслідувань проти українських товарів, в тому числі проти оцинкованого прокату, деяких сільськогосподарських продуктів (м'яса птиці, карамелі, цукор, сиропу), тощо.
[5] Внутрішні ціни на цукор в Україні вищі порівняно з російськими, тому експорт залишиться на поточному рівні близько нуля.
[6] Див. "Вступ України до СОТ: новий виклик економічній реформі." За редакцією Ігоря Бураковського, Ларса Хандріха та Лутца Хоффманна. Видавництво Альфа-Принт, Київ, 2003

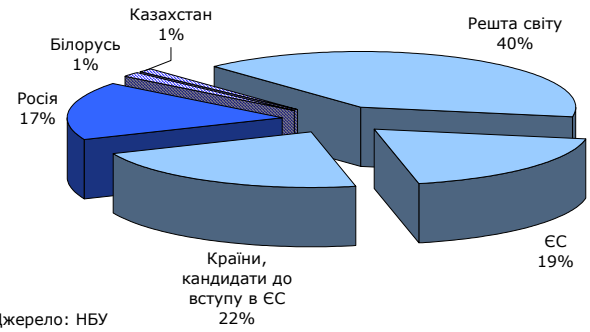
Графік 2 Географічна структура експорту та імпорту України

Експорт в 1998 році



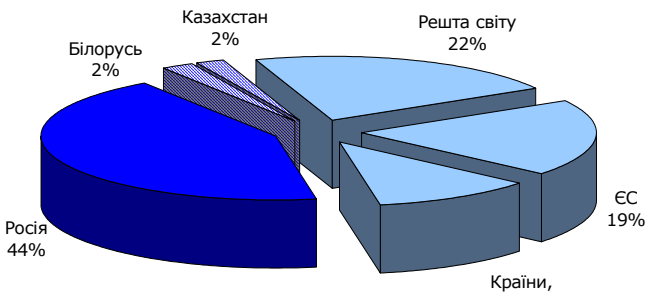
Джерело: НБУ

Експорт в 2002 році



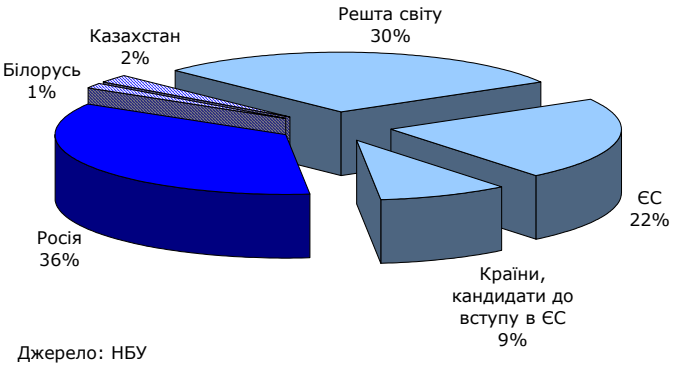
Джерело: НБУ

Імпорт в 1998 році



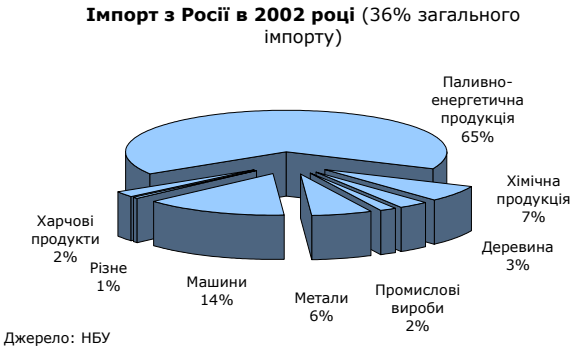
Джерело: НБУ

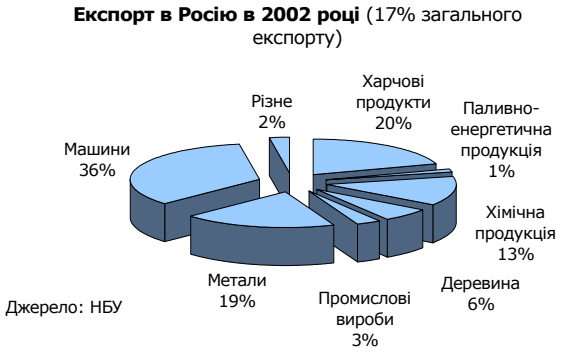
Імпорт в 2002 році



Джерело: НБУ

Графік 3 Товарна структура торгівлі України з Росією





Таблиця 2. Виключення з режиму вільної торгівлі з Росією і їх обсяги

	Експорт, 2002, тисяч USD	% загального експорту в Росію
Металеві труби	166 955	5.24
Цукор	0	0.00
Спирт	6879	0.22
Цигарки	925	0.03
Всього	174 759	5.49

Джерело: Лист Державної митної служби Російської федерації від 21.01.2003 № 01-06/1843 "Про виключення з режиму вільної торгівлі", Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України

4.2 Ціни на енергоносії

Іншим очікуваним здобутком від ЄЕП є вирівнювання внутрішніх цін на енергоносії, які є значно вищими в Україні, ніж в Росії. Так, газ продається по ціні від 35 до 60 дол. США за тисячу метрів кубічних, в той час як середня ціна в Росії є менш ніж 20 дол. США; нафта на Українській міжбанківський валютній біржі продається по 27 дол. США за барель (що приблизно відповідає цінам на Нью-Йоркській та Лондонській біржах), тоді як внутрішня ціна в Росії є трохи перевищує 10 дол. США за барель.[7] Таким чином, очікується, що вирівнювання цін на енергоносії призведе до значного падіння цін в Україні і підвищить конкурентоспроможність української економіки.

Хоча ці очікування можуть звучати досить оптимістично, вони далекі від реальності через те, що низькі ціни в Росії визначаються перехресним субсидуванням російським енергетичним сектором промисловості та споживачів, а не конкурентними силами. Таким чином, для вирівнювання цін Росія матиме ще більшою мірою оподатковувати власний енергетичний сектор на користь України.[8] Але дуже малоймовірно, що Росія піде на це особливо у світлі неодноразових заяв про свої наміри зменшити перехресне субсидування з тим, щоб покращити конкурентоспроможність енергетичних фірм в глобальній конкуренції.[9] Більше того,

[7] Див. www.gasukraine.com.ua, Українська міжбанківська валютна біржа та IEA: Російське енергетичне опитування. Париж, 2002.

[8] Міністр фінансів М. Азаров оцінює збитки/загублений дохід російського енергетичного сектору на рівні 1,2 млрд. дол. США.

[9] Наприклад, цільова ціна на газ дорівнює між 35 та 45 дол. США за тисячу метрів кубічних.

навіть в крайньому випадку, коли Росія тимчасово зменшить ціну на енергоносії для України до свого внутрішнього рівня (фактично надавши субсидію Україні), чи в інтересах України прийняти цей подарунок? Очевидно, що ні. По-перше, українська економіка стане ще більш залежною від чисто політичних рішень, які приймає іноземний уряд. Жодна країна не має повної свободи чи абсолютного суверенітету у виробленні економічної політики, тому передача частини повноважень є розумною ціною за ті позитиви, які несе інтеграція та спеціалізація. Але це призведе до однобічної залежності України і зробить процес вироблення економічної політики дуже вразливим до зовнішнього тиску (подібного до того, який здійснюється сьогодні у зв'язку з нафтопроводом Одеса-Броди).
По-друге, прийнявши такий сумнівний подарунок означатиме послаблення стимулів до зменшення характерного для України надзвичайного високого рівня споживання енергії. Просте порівняння показує, що виробництво одного долара ВВП України потребує енергії 3,15 кг нафти, в той час як в Росії для цього треба лише 1,7 кг, а середнє значення для країн ОЕСР становить лише 190 г.[10] Керуючись цими аргументами, ми бачимо, що штучно низькі ціни на енергоносії не є дарунком долі, особливо якщо вони можуть змінитись у будь-який момент.

Разом з тим, частину різниці між цінами на енергоносії в Україні та Росії пояснюється стягненням ПДВ з експорту нафти по правилу "країни походження". Це правило встановлено Росією лише по відношенню до України та суперечить міжнародній практиці (ще один приклад небезпеки односторонньої залежності). Скасування такої процедури, звичайно, очікується Україною. Але це потребує спеціальних переговорів, а не формування МС або іншої РТУ.

5. Висновки

Ми вважаємо, що нинішні торговельні стосунки між Україною та Росією в цілому досить лібералізовані завдяки, головним чином, УВТ, які підписали всі країни СНД у 1992 році. Тому необхідність у новій УВТ між чотирма країнами СНД не зрозуміла. Можливо, її задум полягає в тому, щоб подолати проблеми, пов'язані з функціонуванням існуючої УВТ, як, наприклад, суперечки довкола експорту українських сталевих труб чи оподаткування імпорту нафти з Росії, за допомогою очікуваного рівня інтеграції в межах ЄЕП, яка дорівнює створенню МС. Однак у будь-якому випадку необхідно ретельно зважити затрати та результати реалізації такої угоди.

Ми очікуємо, що збільшення торговельних потоків буде незначним, оскільки існуюча УВТ охоплює майже весь обсяг торгівлі між Росією та Україною. Окрім цього, очікування щодо зниження цін на імпорт енергоносіїв з Росії, на нашу думку, позбавлені реалізму, і таке зниження не сприятиме стабільному зростанню економіки України. Що стосується витрат, ми показали, що створення такого МС та одночасний вступ до СОТ неможливе, а можливість процесу розвитку послідовної інтеграції від МС до ЄЕП в межах СОТ дуже малоймовірна. Отже, наполягання на створенні ЄЕП означає або досягнення лише незначних результатів, якщо ЄЕП не вийде далеко за рамки існуючої УВТ, або втрату переваг від членства в СОТ у випадку створення МС (що і має на меті офіційна угода) Однак, враховуючи

[10] Міжнародна енергетична агенція (IEA): Головна світова статистика енергоносіїв, Париж 2002.

диверсифікацію торговельних потоків України, що спостерігається зараз, та підвищення важливості інших торговельних партнерів, України в період її нинішнього значного економічного зростання критично важливого значення набуває створення надійних умов для розвитку глобальної торгівлі. Членство в СОТ відкриває саме такі перспективи, наприклад, через поліпшення доступу до експортних ринків завдяки механізмам найбільшого сприяння, доступ до механізмів врегулювання суперечок, появі додаткових стимулів для проведення економічних реформ всередині країни шляхом запровадження відповідних міжнародник стандартів та правил, а також збільшення обсягу прямих іноземних інвестицій. З огляду на це, ми наполегливо рекомендуємо зосередити зусилля на вступі до **СОТ в першу чергу і без зволікань**.

І.Б., Ф.П., І.Є. Рецензент: Ш.ф.К.-Т.

Київ, жовтень 2003 р.