

Мониторинг актуальных событий в области международной торговли

№ 27

11 апреля 2019 года



ВСЕРОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ
ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ

АТЭС 
Российский центр
исследований АТЭС

КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ

5 апреля третейская группа ВТО представила отчет о споре Украины против России по поводу запрета и ограничений транзита (DS512), в котором встала на сторону России. Третейская группа подтвердила правомерность ссылки России на положения ст. XXI (b) (iii) (Исключения по соображениям безопасности) ГАТТ 1994 г., в связи с чем не стала рассматривать жалобы Украины.

15 марта в Китае приняли Закон о прямых иностранных инвестициях, цель которого создать более благоприятные условия для иностранных инвесторов и стимулировать приток ПИИ. Успешная имплементация положений закона должна способствовать устранению фрагментарности и повышению прозрачности регулирования ПИИ, а также решению таких болезненных вопросов для иностранных инвесторов, как требования по передаче технологий и защита прав интеллектуальной собственности. Новый закон может стать для иностранных, в том числе и для российских инвесторов, стимулом для рассмотрения новых инвестиционных проектов на территории Китая.

Переговоры по ВРЭП могут завершиться до конца текущего года. Однако подобные сроки устанавливались и срывались уже четыре раза. Дополнительные риски для переговорного процесса создают предстоящие выборы, которые пройдут в пяти из 16 странах-участниц переговоров. Одно из ключевых препятствий в достижении окончательных договоренностей — принципиальная позиция Индии по тарифным уступкам и отказ остальных участников переговоров включать в соглашение глубокие обязательства по четвертому способу поставки услуг, которые являются ключевым приоритетом Индии в торговых переговорах как на многостороннем, так и на региональном уровнях.

В июле 2018 г. ЕС и США объявили о намерении заключить торговое соглашение, а в январе опубликовали документы, отражающие переговорные цели каждой из сторон. США хотят добиться сокращения дефицита торгового баланса с ЕС, в том числе, путем либерализации доступа на рынок с/х товаров Союза и отмены принципа предосторожности, сдерживающего американский импорт ГМО-продукции на рынки стран-членов ЕС. Евросоюз не допускает возможность открытия рынка с/х товаров для американских фермеров. В то же время Франция и Европарламент отказываются согласовывать мандат Еврокомиссии на проведение переговоров.

Страны-члены ВТО достигли высокого общего уровня исполнения обязательств Соглашения ВТО по упрощению процедур торговли и реализации мер по внедрению безбумажной торговли, однако существуют региональные диспропорции: уровень исполнения своих обязательств развитыми странами гораздо выше, чем развивающимися и наименее развитыми странами.

I. Россия выиграла спор ВТО у Украины по поводу ограничений транзита

5 апреля 2019 г. третейская группа ВТО представила отчет о споре Украины против России по поводу запрета и ограничений транзита (DS512), в котором встала на сторону России.

14 сентября 2016 г. Украина обратилась в ВТО с запросом о проведении консультаций с Россией по поводу ограничений при транзите товаров из Украины через территорию Российской Федерации в третьи страны (страны Центральной/Восточной Азии и Кавказа), 17 ноября 2017 г. начала работу третейская группа.

Рассматривалось введенное Россией в начале июля 2016 г. требование о том, что международные транзитные автомобильные и железнодорожные перевозки грузов с территории Украины на территорию Казахстана или Кыргызстана через территорию России осуществляются только с территории Белоруссии при условии применения к грузовым помещениям транспортных средств и железнодорожного подвижного состава, помещениям, ёмкостям и иным местам, в которых находятся или могут находиться товары, средств идентификации (пломб), в том числе функционирующих на основе технологии глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС, а также при наличии у водителей транспортных средств, осуществляющих автомобильные перевозки, учётных талонов. Кроме того, был введён запрет транзита товаров, тарифные ставки по которым отличаются от нуля в соответствии с единым таможенным тарифом ЕАЭС, а также запрет транзита товаров, на ввоз которых был введён запрет, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 07.08.2014 № 778.

По мнению Украины, данные меры были приняты Россией в ответ на начало действия Соглашения о ЗСТ между Украиной и ЕС (с 01.01.2016), и не соответствуют положениям ВТО по свободе транзита, поскольку нарушают свободу транзита по территории России по маршрутам, наиболее удобным для международного транзита для перевозок с территории Украины, и поскольку Россия делает различия в зависимости от флагов транспортных средств и происхождения товаров. Российской стороной предоставляется Украине менее благоприятный режим для транзитных перевозок с территории Украины, чем режим, предоставляемый транзитным перевозкам в/из любой третьей страны. Украина также отмечает, что соответствующие российские нормативно-правовые акты не были опубликованы своевременно таким образом, чтобы украинское правительство и представители бизнеса могли ознакомиться с ними. Кроме того, Украина считает, что спорные меры России не соответствуют положениям ВТО об общей отмене количественных ограничений, а также Протоколу о присоединении России к ВТО. Таким образом, транзит товаров из Украины подлежит ненужным ограничениям и задержкам. Как показано в запросе Украины на проведение консультаций, после введения Россией мер по ограничению транзита, торговля Украины со странами Центральной/Восточной Азии и Кавказа в январе-июне 2016 г. снизилась на 35,1% по сравнению с теми же месяцами 2015 г.

В ходе разбирательства Россия утверждала, что эти меры относятся к числу тех, которые она считает необходимыми для защиты существенных интересов своей безопасности и были предприняты в ответ на чрезвычайную ситуацию в международных отношениях, которая произошла в 2014 г., и которая представляла угрозу существенным интересам безопасности России. То есть, Россия ссылалась на положения ст. XXI (b) (iii) (Исключения по соображениям безопасности) ГАТТ 1994 г.

Третейская группа пришла к выводу, что обладает юрисдикцией для рассмотрения аспектов ссылки члена ВТО на ст. XXI (b) (iii) и подтвердила, что Россия выполнила требования для такой ссылки. Группа определила на основании представленных сторонами доказательств, что ситуация между Украиной и Россией с 2014 г. представляла собой «чрезвычайную в международных отношениях». Группа также определила, что оспариваемые запреты на транзитные перевозки и ограничения были приняты в 2014 и 2016 гг., то есть во время этой чрезвычайной ситуации 2014 г.

Группа пришла к выводу, что в целом под «существенными интересами безопасности» можно понимать интересы, которые относятся к основным функциям государства. Группа отметила, что конкретные интересы будут зависеть от конкретной ситуации и представлений о данном государстве, и можно ожидать, что они будут варьироваться в зависимости от различных обстоятельств. По этим причинам группа постановила, что, как правило, каждый участник ВТО имеет право определять то, что он считает своими существенными интересами безопасности и должен принимать решение о «необходимости» своих действий для защиты существенных интересов своей безопасности.

Третейская группа отметила, что чрезвычайная ситуация 2014 г., которая, по мнению России, угрожала существенным интересам её безопасности, была очень близка к «основным элементам» военного или вооруженного конфликта. В этих обстоятельствах группа была удовлетворена правдивостью определения Россией су-

ществленных интересов ее безопасности, приняв ее право на исключения из правил ВТО, и не стала рассматривать претензии Украины. У Украины есть 60 дней на то, чтобы подать апелляцию на решение третейской группы.

Таким образом, ВТО не рассматривает вопросы, касающиеся национальной безопасности. Однако третейская группа при поступлении соответствующего запроса может оценить, насколько правомерна ссылка страны-члена ВТО на исключения по соображениям безопасности.

Данное решение является прецедентом для толкования ст. XXI (Исключения по соображениям безопасности) ГАТТ 1994 г., которая позволяет членам ВТО «для защиты существенных интересов своей безопасности в военное время или в других чрезвычайных обстоятельствах в международных отношениях», поскольку ранее такое толкование не приводилось.

По **словам** министра экономического развития России Максима Орешкина выводы третейской группы по спору Украины против России крайне важны в том числе для разрешения торговых споров против США, которые повысили импортные пошлины на изделия из стали и алюминия, ссылаясь на XXI статью ГАТТ. В июне 2018 г. несколько стран подали жалобы в Орган по разрешению споров (ОРС) ВТО, в том числе Россия (DS554). Министр также отметил, что победа России в данном споре имеет важное системное значение для возможной будущей реформы ВТО.

II. Новый закон Китая в сфере ПИИ

15 марта в рамках второй сессии Всекитайского собрания народных представителей (ВСНП) 13-ого созыва был **принят** Закон о прямых иностранных инвестициях (ПИИ) спустя четыре года после того, как была представлена его первая редакция в январе 2015 г. Ожидается, что новое законодательство создаст стимулы для иностранных инвесторов, которые в настоящее время встречаются на китайском рынке с ограничениями по доступу, сложной и противоречивой системой регулирования, требованиями по передаче технологий и нарушением прав интеллектуальной собственности. Наиболее значительные шаги по либерализации **сделаны** в таких секторах, как автомобилестроение, финансовая деятельность и страхование.

Со времен открытия китайской экономики в конце 1970-х гг. и начала реализации экспортноориентированной стратегии развития Китай становился все более и более привлекательным направлением для ПИИ. Однако, начиная с 2013 г. приток ПИИ в страну сокращается (см. график справа), как и **снижаются**, в целом, темпы роста китайской экономики. Дальнейшая либерализация доступа и регулирования ПИИ может дать импульс новым капиталовложениям и экономическому росту.



Источник: OECD Data.

Текущее регулирование

В настоящее время в Китае действуют три закона, регулирующих ПИИ: **Закон** о совместных предприятиях с китайским и иностранным капиталом 1979 г., **Закон** о предприятиях с иностранным капиталом 1986 г., **Закон** о совместных кооперационных предприятиях с китайским и иностранным капиталом 1988 г. Законодательство в сфере ПИИ развивалось поэтапно с учетом необходимости регулирования новых видов предприятий, которые появлялись в рамках проведения политики реформ и открытости. В то же время все три закона по большей части носят не столько стимулирующий, сколько разрешительный характер и, в основном, устанавливают обязанности предприятий с иностранным капиталом и СП в области учреждения и ведения деятельности с учетом валютного регулирования, требований к бухгалтерской отчетности, страхованию, применяемым технологиям и т.д. Сегодня иностранные компании ведут масштабную деятельность на китайском рынке в различных отраслях, и действующие нормы регулирования не отвечают сложившимся форматам осуществления ПИИ, потребностям инвесторов и являются ограничительными.

Новые закон начнет действовать с 1 января 2020 г.

Новый закон о ПИИ охватывает ключевые аспекты доступа и регулирования ПИИ на территории Китая. Закон основывается на предоставлении национального режима иностранным инвесторам на стадии доступа на рынок и действии негативного перечня по доступу на рынок. Положения Закона не распространяются на ПИИ из Гонконга, Макао и Тайваня. Текст закона представлен в 6 главах, которые связаны с стимулированием, защитой, управлением ПИИ, а также юридической ответственностью. В таблице ниже приведены основные положения закона и наиболее принципиальные изменения в регулировании.

Основные положения Закона о ПИИ

Ключевые положения	Значение
Глава 1 – Общие положения	
<p>Определены понятия «иностранная инвестиция» (ИИ), «предприятия с иностранными инвестициями»;</p> <p>Привлечение инвестиций за счет создания «стабильной, прозрачной и предсказуемой среды и честной конкуренции»;</p> <p>Национальный режим и негативный перечень;</p> <p>Координация с международными инвестиционными соглашениями (более благоприятные условия для ПИИ «могут» быть предоставлены).</p>	<p>В первой статье четко определена цель защиты законных прав и интересов иностранных инвесторов, а также ориентир на дальнейшее открытие «социалистической рыночной экономики» Китая.</p> <p>Предоставление национального режима в доступе на рынок в тех отраслях, которые не указаны в негативном перечне.</p> <p>Китай не берет на себя обязательств предоставления более благоприятного режима ПИИ в рамках других инвестиционных соглашений.</p>
Глава 2 – Содействие инвестициям	
<p>Комплекс мер:</p> <p>Учет мнений и предложений иностранных инвесторов</p> <p>Своевременная публикация НПА в области ПИИ;</p> <p>Меры в рамках политики развития предпринимательства распространяются на предприятия с ИИ;</p> <p>Функционирование системы содействия инвесторам;</p> <p>Участие страны в многосторонних и двусторонних формах инвестиционного сотрудничества;</p> <p>Функционирование СЭЗ;</p> <p>Равные условия участия в госзакупках;</p> <p>Возможность формирования отдельных мер стимулирования ИИ на местном уровне.</p>	<p>Успешная имплементация приведенных мер должна содействовать привлечению ПИИ за счет повышения прозрачности регулирования, учета интересов и предложений инвесторов (в том числе при разработке технических стандартов и регламентов), обеспечения равных условий конкуренции, в том числе в госзакупках.</p>
Глава 3 – Защита инвестиций	
<p>Запрет экспроприации (в особых случаях в интересах общества с предоставлением инвестору разумной компенсации);</p> <p>Защита прав интеллектуальной собственности и запрет принудительной передачи технологий (статья 22);</p> <p>Запрет разглашения торговых секретов (статья 23);</p> <p>Местные органы власти должны соблюдать требования национального законодательства в отношении ПИИ (статьи 24–25);</p> <p>Учреждение специальных механизмов подачи жалоб иностранными инвесторами (статья 26).</p>	<p>Запрет на принудительный трансфер технологий и требования в отношении защиты прав ИС и действий местных властей (которые также предполагают, что негативные последствия в результате принятия локальных нормативно-правовых актов должны сопровождаться компенсацией потерь иностранного инвестора) направлены на решение ключевых проблем иностранных инвесторов на китайском рынке.</p> <p>Решающий аспект – реализация указанных мер на практике в сочетании с эффективной системой контроля.</p>
Глава 4 – Управление инвестициями	
<p>Действие перечней ПИИ по доступу на рынок (негативный список): запрещенные и ограниченные. (статья 28);</p> <p>Процедуры лицензирования в случае ПИИ должны быть пересмотрены на соответствие тем, которые действуют в отношении отечественных инвесторов;</p> <p>Иностранные инвесторы должны соблюдать положения национального внутреннего законодательства Китая в том числе в части антимонопольного регулирования;</p> <p>Функционирование специальной информационной системы в области ПИИ для предоставления иностранными инвесторами необходимой информации;</p> <p>Установлено право государственного рассмотрения ПИИ в целях национальной безопасности (статья 35).</p>	<p>Формат негативного перечня в отношении доступа на рынок является более либеральным по сравнению с позитивным перечнем.</p> <p>Пересмотр ряда процедур на предмет соответствия тем, что действуют в отношении китайских инвесторов, – один из шагов по обеспечению равных условий конкуренции.</p> <p>Ограничительный характер могут носить требования рассмотрения проектов ПИИ в целях национальной безопасности и требования соблюдения национальных законов, если они не основаны на международных стандартах.</p>
Глава 5 – Юридическая ответственность	
<p>Ответственность за нарушение условий доступа на рынок (негативного перечня) (статья 36);</p>	<p>Юридическая ответственность иностранных инвесторов наряду с мерами по содействию ИИ и защите прав инве-</p>



Штрафы за нарушения в предоставлении требуемой информации о ПИИ (100–500 тыс. юаней) (статья 37); Ответственность государственных служащих за злоупотребление полномочиями.	сторов создает комплексную систему регулирования, охватывающую как права, так и обязанности зарубежных инвесторов.
Глава 6 – Дополнительные положения	
Возможность ответной дискриминации иностранных инвесторов в отношении стран, в которых с таковой встречаются китайские компании и инвесторы (статья 40); Предприятия с ПИИ должны будут в течение 5 лет со дня вступления в силу Закона привести свою деятельность в соответствие с законодательством о компаниях и партнерствах, действующих на территории Китая в отношении отечественных предприятий (статья 42).	Важная оговорка с точки зрения обеспечения благоприятных для китайских компаний условий доступа на рынки стран-партнеров. Компании должны будут привести свою деятельность в соответствие с Законом о компаниях.

Источник: составлено по тексту Закона о ПИИ ([неофициальный перевод](#) на английский язык).

В отношении процедур по рассмотрению и утверждению инвестиционных проектов с ПИИ будут изданы соответствующие положения, которые будут представлять собой подзаконные акты. Формирование и принятие таких актов предполагается по целому ряду аспектов, связанных с созданием различных информационных систем и механизмов, пересмотром действующего законодательства и др.

Что касается негативного перечня, то текущая его редакция была опубликована в июле 2018 г. В соответствии с [заявлениями](#) Министерства коммерции Китая количество ограничительных мер было сокращено с 63 до 48. В частности, более открытыми стали финансовые услуги, транспорт, культура, автомобильная промышленность, авиастроение, авиа- и кораблестроение, сельское хозяйство и энергетика – в этих секторах ограничения сократились на четверть. Речь идет об отмене таких мер, как количественные ограничения на иностранный капитал или требования к организационной форме предприятия.

Оценка международного сообщества и вопросы имплементации

Китайская сторона позитивно [оценивает](#) дальнейшую динамику притока ПИИ: через канал слияний и поглощений ПИИ в Китае за 10 лет достигнут \$1,5 трлн, что превысит уровень, достигнутый за прошедшие 10 лет более чем в три раза. В то же время международное сообщество отреагировало на такой значительный шаг со стороны Китая, в целом, умеренно-позитивно. В частности, [опасения](#) связаны с функционированием системы рассмотрения и одобрения инвестиционных проектов с ПИИ на предмет отсутствия угроз национальной безопасности. Представитель Торговой палаты США в Пекине Л. Росс [заявил](#), что формулировка многих положений настолько не точна и широка, что оставляет достаточно много свободы для ее трактовки. Помимо этого, Л. Росс отметил, что установление жесткого временного срока для приведения деятельности иностранных инвесторов в соответствие с новым законодательством может негативно отразиться на тех соглашениях и контрактах, действие которых выходит за рамки указанных 5 лет. Представители Торговой палаты ЕС в Китае [высказали](#) обеспокоенность в отношении права Китая вводить ответные дискриминационные меры в регулировании ПИИ (статья 40).

Текст Закона рассматривался и дорабатывался в течение достаточно долгого времени, принятие же его на прошедшей сессии ВСНП имеет большое значение не только с точки зрения восстановления инвестиционного притока в страну, но и в качестве шага навстречу США с целью разрешения текущего торгового конфликта.

Так или иначе, установки, которые содержатся в Законе Китая об иностранных инвестициях направлены на решение проблем осуществления ПИИ, которые отмечались выше. В то же время статьи Закона сформулированы во многом в общем виде, без конкретики, что вызывает беспокойство со стороны зарубежного сообщества (см., например, статью 22 в отношении интеллектуальной собственности и трансфера технологий). Таким образом, принятие Закона о ПИИ – это большой шаг, однако принципиальное значение будут иметь подзаконные акты по реализации требований закона и поправки в действующее законодательство (корпоративное, антимонопольное и др.).

Для России Китай является ключевым стратегическим партнером, существует потенциал для расширения и инвестиционного сотрудничества. Инвестиционные потоки существенно асимметричны по своим объемам. По [данным](#) ЦБ РФ накопленные ПИИ из Китая в Россию по состоянию на начало 2018 г. составили более \$4 млрд (по итогам первых трех кварталов 2018 г. Китай инвестировал в Россию \$112 млн), накопленные российские прямые инвестиции в китайскую экономику составили лишь \$247 млн (за тот же период Россия инвестировала в Китай \$12 млн) Как для инвесторов из других стран, так и для российских компаний позитивные изменения в китайском инвестиционном законодательстве и должная реализация этих правил на практике открывают возможности для развития новых проектов и анализа перспектив переориентации инвестиционной стратегии на китайский рынок.

III. ВРЭП подпишут в 2019 году, если уступит Индия

5 апреля в ходе пресс-конференции, состоявшейся по итогам встречи министров финансов и управляющих центральными банками стран-членов АСЕАН, генеральный секретарь ассоциации **выразил надежду**, что переговоры по Всеобъемлющему региональному и экономическому партнерству (ВРЭП) будут завершены до конца 2019 г. Переговорный процесс по соглашению, охватывающий 16 экономик, на которые приходится около четверти мирового экспорта и трети мирового ВВП, длится с 2013 г., а его завершение откладывалось уже четыре раза. С учетом **предстоящих выборов** в пяти странах-участницах будущего партнерства¹, есть вероятность, что и новая цель не будет достигнута.

Один из ключевых камней преткновения в переговорах – позиция Индии по тарифным уступкам: страна не готова пойти на снижение таможенных пошлин по 90–92% тарифных линий, как этого требуют торговые партнеры. Во-первых, Индия опасается дальнейшего роста торгового дефицита со странами ВРЭП, на которые уже приходится порядка 65% от общего дефицита торговли товарами Индии. Во-вторых, остальные страны неохотно идут навстречу требованиям, выдвигаемым Индией, по либерализации доступа на рынки услуг участников ВРЭП четвертым способом поставки (перемещение физических лиц), что существенно снижает интерес участия страны в соглашении.

Либерализация доступа на зарубежные рынки услуг – ключевой приоритет Индии в многосторонних и региональных торговых переговорах. В отличие от торговли товарами, где на Индию приходится 1,67% от мирового экспорта, аналогичный показатель по услугам составляет 3,4%². Особую роль в индийском экспорте услуг играет их поставка посредством перемещения физических лиц. Индия – одна из немногих стран ВРЭП, которая **активно выступает** за вынесение дисциплин по поставке услуг четвертым способом в отдельную главу в рамках соглашения. Положения по четвертому способу поставки услуг встречаются в большинстве торговых соглашений Индии. В одном из последних, с Японией³, положения по перемещению физических лиц оформлены в отдельную главу и приложение, включающее специфические обязательства. Это был **первый случай**, когда Япония взяла на себя обязательство предоставить въезд и временное пребывание «лицам, занимающимся предоставлением услуг по контракту». Однако дисциплины в рамках сформированных ЗСТ были все же не настолько глубокими, как этого хотела Индия, и так и **не позволили** стране добиться желаемого уровня мобильности физических лиц.

Наряду с региональными торговыми соглашениями, Нью-Дели активно продвигает тему либерализации поставки услуг 4-ым способом на площадке ВТО. 8 марта 2019 г. Индия распространила среди членов ВТО обновленную черновую **версию** дисциплин поставки услуг через присутствие физических лиц к статье VI:4 ГАТС «Национальное регулирование услуг». Похожие дисциплины нашли свое отражение и в рамках более широкой **концепции** по упрощению процедур торговли в сфере услуг, также активно продвигаемой Индией среди участников ВТО. 27 февраля 2017 г. документ был представлен на заседании Рабочей группы ВТО по внутреннему регулированию услуг. Члены группы восприняли его достаточно скептически из-за широкого охвата индийского предложения, выходящего за пределы мандата группы. В отличие от документа от 8 марта, концепция по упрощению процедур торговли в сфере услуг охватывает все четыре способа поставки и преследует четыре ключевых цели:

- упрощение движения потоков данных, технических наработок, физических и юридических лиц;
- формирование механизмов для обеспечения регуляторного сотрудничества;
- обеспечение прозрачности регулирования;
- усовершенствование соответствующих статей ГАТС.

Целый пласт положений посвящен нормам внутреннего регулирования торговли услугами, то есть регулированию, носящему недискриминационный характер, но способному представлять барьеры для экспорта услуг на зарубежные рынки. По мнению **Индии**, развитые страны (включая ЕС, США, Австралию, Канаду) используют такие меры в качестве инструментов для ухудшения режима доступа на внутренние рынки услуг из Индии и других развивающихся стран, поставляемых четвертым способом поставки.

¹ Индия, Индонезия, Таиланд, Австралия, Филиппины

² По данным ЮНКТАД за 2018 г.

³ Вступило в силу 1 августа 2011 г.

Способ поставки	Продвигаемые дисциплины
1 способ поставки (трансграничное потребление услуги)	Упрощение движения потоков данных
2 способ поставки (потребление услуги за границей)	Содействие потреблению медицинских и страховых услуг за рубежом, в том числе, за счет расширения страхового покрытия на поставщиков услуг из другой страны, упрощение визовых режимов для граждан одной страны, предполагающих потребить услугу на территории другой страны.
3 способ поставки (коммерческое присутствие)	Повышение прозрачности регулирования и упрощение административных процедур (создание «единого окна», признание электронных документов, адекватность размеров сборов и пошлин и пр.)
4 способ поставки (перемещение физических лиц, поставщиков услуги)	Упрощение визового режима, возможность получения многократной визы поставщикам услуг, возможное исключение для поставщика услуги с точки зрения требований по обязательным взносам на социальное страхование.

От того, добьется или нет Индия уступок по услугам в рамках ВРЭП, может зависеть дальнейшая судьба соглашения. Если действующие ЗСТ были сформированы страной исходя в основном из политических соображений, то участие Китая в партнерстве существенно повышает ставки для Индии. Не зря в декабре прошлого года правительство Индии [запросило](#) у трех консалтинговых организаций провести независимое исследование о реальных долгосрочных выгодах и издержках от участия страны во ВРЭП – и это спустя более чем 5 лет с начала переговорного процесса.

На сегодняшний день у России совместно с ее партнерами по ЕАЭС действует соглашение о ЗСТ только с одним из участников переговоров по ВРЭП – Вьетнамом. С еще одним участником – Китаем – подписано непривилегированное торговое соглашение. В перспективе – создание зоны свободной торговли с Индией. Углубление экономической интеграции со странами региона должно способствовать укреплению кооперационных связей с компаниями из этих стран и более глубокому встраиванию российских предприятий в региональные цепочки добавленной стоимости. Формирование ВРЭП в этих условиях позволило бы России через участие в ЦДС воспользоваться преимуществами либерализации доступа на рынки стран-участниц партнерства, с которыми у ЕАЭС не заключены привилегированные торговые соглашения. Еще больший эффект могло бы принести присоединение стран-членов ЕАЭС к будущему партнерству. Необходимым условием для этого, однако, должно стать формирование ЗСТ между ЕАЭС и АСЕАН. По [оценкам ВАВТ, положительный эффект для России от участия в партнерстве может составить 1–1,3% ВВП](#) в зависимости от степени глубины интеграции.

IV. ТТИР: Переговорные цели ЕС и США, позиция Франции

После прихода Дональда Трампа на пост президента США в январе 2017 г., вместе с выходом из Транстихоокеанского партнерства (ТТП), на неопределенный срок были приостановлены переговоры по формированию Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства между США и Евросоюзом (ТТИР). На тот момент стороны провели уже [15 раундов](#) переговоров (последний – в октябре 2016 г.).

Спустя почти полтора года, 25 июля 2018 г., по [итогам встречи](#) Дональд Трамп и председатель Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер решили проработать вопрос возобновления переговоров по ТТИР, для чего была сформирована совместная рабочая группа. 16 октября 2018 г. торговый представитель США Роберт Лайтхайзер [официально уведомил](#) Конгресс о том, что администрация Трампа намерена начать переговоры после завершения необходимых внутренних процедур, а 11 января 2019 г. по итогам общественных слушаний были [сформированы](#) переговорные цели США. 18 января ЕС [опубликовал](#) аналогичный документ.

Текущее состояние торговых отношений ЕС и США

По итогам 2017 г. товарооборот партнеров превысил \$1,1 трлн. США занимает первое место среди мировых рынков сбыта для европейских экспортеров промышленных товаров, и второе место (после Китая) среди их поставщиков. Крупнейшие партнеры США по объему экспорта среди стран ЕС: Великобритания, Германия, Нидерланды, Бельгия и Франция. На их долю приходится около 42% всего экспорта США в ЕС. По импорту – Германия, Великобритания, Франция, Ирландия и Италия (на их долю приходится 52% от совокупного импорта США из стран ЕС). [Дефицит](#) торгового баланса США в торговле товарами с ЕС составил \$151,4 млрд в 2017 г. Среди экспортируемых американских товаров в страны ЕС [лидируют](#): авиация, машиностроение, фармацевтическая продукция, оптические и медицинские инструменты и электроника. На их долю приходится более

52% экспорта из США в ЕС. В составе импорта в США из ЕС более 56% приходится на товары машиностроения, фармацевтическую продукцию, транспортные средства, оптические и медицинские инструменты, электронику.

Переговорные цели США и ЕС: ключевые противоречия

США в качестве основной цели для формирования будущего соглашения указывают сокращение дефицита торгового баланса с ЕС. Евросоюз видит главной целью предстоящих переговоров – устранение всех пошлин на промышленные товары. При этом в [тексте](#) отмечается, что ЕС готов «учесть чувствительность» отдельных секторов экономики США, в частности, автомобильного.

Существенные противоречия кроются в сфере охвата планируемого соглашения. Американский документ, в отличие от версии ЕС, предполагает, что соглашение будет покрывать торговлю сельскохозяйственными товарами. США планируют добиться снижения как тарифов, так и нетарифных барьеров в отношении поставок национальной с/х продукции. В частности, США будут активно работать над снижением нетарифных барьеров, применяемых к продукции, выращенной с использованием биотехнологий (например, с содержанием ГМО). Американская сторона также планирует сформировать специальный механизм для обмена информацией и расширения сотрудничества в области сельскохозяйственных биотехнологий.

Импорт ГМО-продукции в ЕС не запрещен, однако она должна пройти процесс авторизации для обращения и/или использования на территории членов Союза⁴. Несмотря на отсутствие как такового запрета, Директива 2001/18 ЕС содержит «защитную оговорку» (статья 23), которая разрешает государствам-членам налагать запрет на культивирование и обращение одобренной продукции с содержанием ГМО, если она представляет опасность для здоровья человека или окружающей среды. Государства-члены могут использовать «защитную оговорку», если они считают, что научные данные подтверждают возможность нанесения вреда для здоровья людей и окружающей среде, или же не доказано обратного.

Кроме того, как отмечается в самом документе, США будут настаивать на включении обязательства, согласно которому ЕС не сможет требовать от третьих стран соблюдения ограничений и требований, не основанных на научном подходе, или принятия СФС мер, которые не основаны на установленном риске. Таким образом, под угрозу ставится принцип предосторожности, используемый в настоящее время в ЕС.

Еврокомиссар по торговле Сесилия Мальмстрем уже [отметила](#), что вопросы доступа на рынок сельского хозяйства не будут рассматриваться в рамках будущего соглашения с США. Эта же позиция четко отражена в документе ЕС по переговорным целям, где сельскохозяйственные товары не упоминаются вовсе.

В области трансграничной торговли услугами, интерес представляет задача США по включению оговорки, которая позволит избежать введение Евросоюзом требований по локализации персональных данных пользователей финансовых услуг. Аналогичное обязательство США удалось включить в обновленный [текст](#) USMCA: в случае вступления соглашения в силу, Канаде необходимо будет отменить требование по локализации персональных данных в области финансов (переходный период – 1 год).

Что касается государственных закупок, то США, «традиционно», будут настаивать на исключении из-под действия соглашения субфедеральных закупок (уровень штатов и местных органов власти), а также преференциальных программ закупок, включая «Buy American», а также направленных на поддержку малых и средних предприятий, женщин-предпринимателей, коренных народов и т.д.

Цифровая повестка в соглашении может быть представлена в терминах цифровой торговли или электронной коммерции, в зависимости от договоренностей сторон. США в рассматриваемом документе обращаются к термину цифровой торговли. Евросоюз, как правило, использует термин электронной коммерции в последних торговых соглашениях (пример – соглашение между ЕС и Японией). В самом документе, содержащем переговорные цели ЕС, соответствующего раздела нет. США, исходя из переговорных целей, будут настаивать на включении следующих положений:

- Мораторий на взимание пошлин с цифровых продуктов, передаваемых электронным путем;
- Отказ от требований по локализации персональных данных пользователей;

⁴ Продукты с содержанием ГМО могут быть одобрены в ЕС на двух разных уровнях: (а) в качестве пищи или корма, который производится из ГМ-растений или содержит их (Regulation 1823/2003), относится к импорту, но не к культивированию; (б) для преднамеренного выпуска в окружающую среду, включая импорт ГМ-растений в пределах ЕС или импорт ГМ-растительного материала, который может размножаться (Directive 2001/18). Чтобы предоставить потребителю ЕС выбор, продукты питания и корма, полученные из или содержащие более 0,9% разрешенных ГМО, должны быть промаркированы. Тем не менее, продукты, полученные от животных, которых кормили продукцией с содержанием ГМО, не нужно маркировать. Оценка технического риска проводится Европейским агентством по безопасности пищевых продуктов (EFSA).

- Запрет на раскрытие компьютерного исходного кода или алгоритмов;
- Ограничение гражданской ответственности онлайн платформ в отношении контента третьих сторон (например, видео на YouTube).

Торможение начала переговоров или позиция Франции

3 апреля члены ЕС **не смогли** согласовать мандат Еврокомиссии на ведение переговоров с США по либерализации доступа на рынок промышленных товаров. Франция отказывается согласовывать мандат до тех пор, пока США не примут на себя обязательство по имплементации климатических стандартов, соответствующих европейским. Президент Франции Эммануэль Макрон также отметил, что для начала переговоров необходимо добиться равных условий для доступа на рынок госзакупок ЕС и США. Ранее мы отмечали, что в США государственные закупки на субфедеральном уровне регулируются отдельно и преимущество, в большинстве случаев, отдается американским компаниям, особенно, учитывая действующие преференциальные программы. Кроме Франции, против мандата **выступает** Европарламент, который указывает на действующие в отношении европейских компаний тарифы на сталь и алюминий.

Позиция Франции идет вразрез с интересами Германии, которая хочет обезопасить себя от будущих тарифов США на автомобили и комплектующие. Немецкие представители отмечают, что затягивание начала переговоров **ослабляет** позиции ЕС.

При таких условиях эксперты **отмечают**, что переговоры по формированию торгового соглашения между ЕС и США начнутся не ранее конца мая – начала июня.

Что ТПР значит для России?

По состоянию на сегодняшний день количественные оценки не могут быть приведены ввиду того, что охват будущего соглашения до сих пор не определен. Однако, важно отметить, что соглашение между ЕС и США только укрепит и без того сильную взаимосвязанность крупнейших экономик мира. В связи с формированием ТПР, возможны перетоки торговых потоков промышленных товаров в пользу США или ЕС за счет сокращения торговли с Россией. Например, США могут добиться от ЕС закрепления в сторонних письмах к ТПР более строгого обещания закупать больше сжиженного природного газа американского происхождения, как это произошло по итогам встречи Трампа и Жан-Клода Юнкера 25 июля 2018 г. Кроме того, металлургические компании ЕС могут получить исключения по тарифам на сталь и алюминий, введенным в марте 2018 г., что сделает европейскую сталь и алюминий более привлекательными. Наконец, ряд экспортируемых промышленных товаров, составляющих существенную часть российского экспорта в ЕС, также наблюдается в поставках США в страны-члены Евросоюза. К ним, например, относится товарная группа органической химии (ТН ВЭД 29), которая составляла 13,2% (\$2,5 млрд) от совокупного экспорта России в ЕС за 2018 г., в совокупном экспорте США рассматриваемая товарная группа занимала 4% (\$11,4 млрд) за аналогичный период.

V. Как участники Соглашения ВТО по упрощению процедур торговли выполняют свои обязательства?

Упрощение процедур торговли находит все большее отражение в региональных и многосторонних торговых соглашениях, среди которых особое место занимает СУПТ – Соглашение ВТО по упрощению процедур торговли (WTO Trade Facilitation Agreement, TFA). По **мнению** главы ВТО Р. Азеведо, СУПТ – «крупнейшая реформа мировой торговли в этом столетии». Данное соглашение содержит положения об ускоренном перемещении товаров, включая транзитные грузы, через таможенную границу. В нем также зафиксированы обязательства в области эффективного сотрудничества между таможенными и другими соответствующими органами по вопросам упрощения процедур торговли и соблюдения таможенных правил.

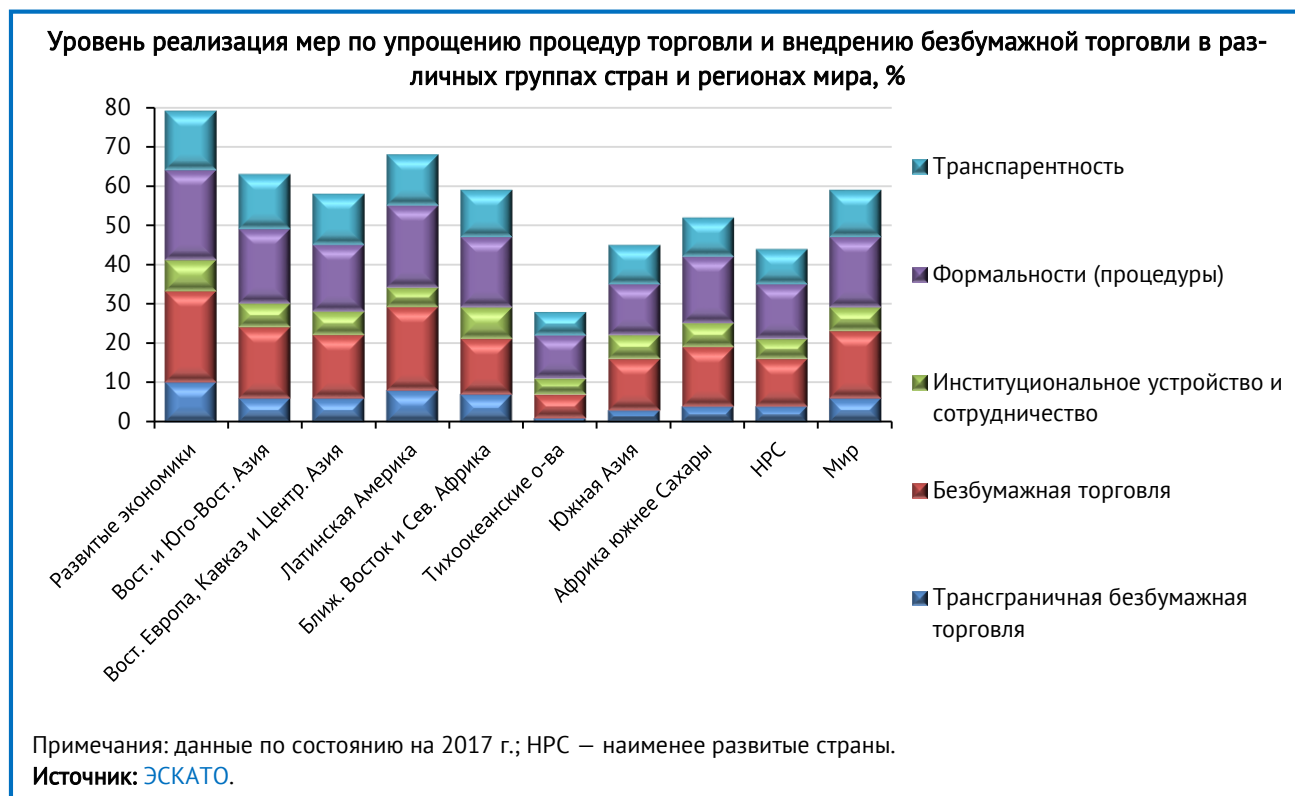
В СУПТ предусмотрен специальный и дифференциальный режимы для развивающихся и наименее развитых стран-членов ВТО, которым разрешается устанавливать собственные графики реализации соглашения. Им также оказывается финансово-техническая помощь и поддержка для наращивания потенциала с целью применения положений СУПТ в соответствии с их природой и содержанием. Развитые страны, которые взяли на себя обязательства по внедрению Соглашения до его вступления в силу, должны были обеспечить его полное исполнение к 22 февраля 2017 г. В отношении остальных стран-членов ВТО предусмотрены три категории положений:

- категория «А» содержит положения, которые будут применяться, начиная с даты вступления в силу СУПТ для развивающихся стран и в течение года с даты вступления СУПТ для наименее развитых стран;
- категория «В» содержит положения, которые будут применяться развивающимися и наименее развитыми странами-членами ВТО с даты истечения переходного периода после вступления в силу СУПТ;
- категория «С» содержит положения, которые будут применяться развивающимися и наименее развитыми странами-членами ВТО с даты истечения переходного периода после вступления в силу СУПТ, но при этом им потребуется помощь и поддержка для наращивания потенциала.

Каждая развивающаяся и наименее развитая страна-член ВТО на индивидуальной основе самостоятельно указывает положения, которые она включает в перечисленные выше категории. Причем от наименее развитых стран требуется принимать на себя обязательства только в части, соответствующей их индивидуальному уровню развития, финансовым и торговым потребностям или их административным и ведомственным возможностям.

На начало 2019 г. из 114 развивающихся и наименее развитых стран-членов ВТО все **приняли** обязательства по исполнению некоторых положений СУПТ в рамках категории А, 76 стран уведомили о положениях, включенных в категорию В и 65 стран включили некоторые положения Соглашения в категорию С. Таким образом, для более чем половины из перечисленных стран потребуется дополнительное время или поддержка для наращивания потенциала. При 100%-ном показателе развитых стран-членов ВТО (Россия также полностью выполнила свои обязательства по СУПТ), уровень исполнения обязательств по СУПТ развивающимися странами **составляет** 61,2%, а наименее развитыми странами – всего 23,3%. Несмотря на это, общий уровень выполнения обязательств всеми странами-членами ВТО **был высоким**: только 17,0% мер не были отнесены к какой-либо категории. Категория А охватывала 61,9% уведомлений, категория В – 8,5%, категория С – 12,6%.

По **результатам** Глобального обзора ООН (UN Global Survey on Trade Facilitation and Paperless Trade Implementation), в 2017 г. средний уровень реализации мер по упрощению процедур торговли и внедрению безбумажной торговли в мире составил 59%, в том числе, в развитых экономиках – 79%, в странах Восточной и Юго-Восточной Азии – 63%, Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии – 58%, Латинской Америки – 68%, Ближнего Востока и Северной Африки – 59%, Южной Азии – 45%, Африки южнее Сахары – 52%, в островных государствах Тихого океана – 28%, в наименее развитых странах – 44%. В России это показатель равнялся 69%.



Упрощение процедур торговли имеет важное значение для России в условиях необходимости повышения конкурентоспособности национальной экономики, ее встраивания в глобальные и региональные цепочки добавленной стоимости, поиска новых ниш на мировых рынках товаров и услуг, наращивания своего транзитно-

го потенциала, совершенствования логистики ведения бизнеса на международном уровне. Сокращение административных барьеров и упорядочение таможенных процедур, повышение прозрачности торговых правил предоставляет значительные преимущества экспортноориентированным МСП. Положения, касающиеся упрощения процедур торговли, все чаще включаются в региональные торговые соглашения. Присоединение Российской Федерации, как активного участника торгово-экономической интеграции, к СУПТ обеспечит возможность внедрения ее элементов с целью гармонизации соответствующих норм, правил и механизмов в рамках ЕАЭС и перспективных двусторонних торговых соглашений, формируемых с участием России.

Выпуск подготовлен совместно Всероссийской академией внешней торговли и Российским центром исследований АТЭС: Алиев Т.М., Баева М.А., Гущин Е.С., Кнобель А.Ю., Прока К.А., Пономарева О.В., Пыжиков Н.С.