

# ЕС оспаривает политику импортозамещения России в ВТО

Марина Баева

Россия с 2015 г. постепенно расширяет политику импортозамещения, которая, в том числе, направлена на снижение доли иностранных товаров и услуг в закупках государственных организаций и инвестиционных проектах с государственной поддержкой. В России в 2019 г. (год до пандемии) стоимость опубликованных тендеров государственных предприятий составила 23,5 трлн руб. (около €290 млрд), что эквивалентно примерно 21% ВВП России. К основным российским правовым актам, регулирующим импортозамещение в сфере закупок относятся Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг

отдельными видами юридических лиц» и Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике Российской Федерации».

22 июля 2021 г. ЕС подал в ВТО запрос на проведение консультаций с Россией по поводу ряда мер, которые приводят к дискриминации российскими государственными компаниями иностранных поставщиков (DS604). Первые консультации были проведены в сентябре. В таблице ниже представлено описание оспариваемых мер.

## Оспариваемые ЕС меры России по импортозамещению (DS604)

Меры	Описание	Положения ВТО, которые нарушаются по мнению ЕС
Ценовые преференции	Россия отдает предпочтение отечественным товарам и услугам в рамках закупок широкого круга связанных с государством субъектов, включая государственные предприятия и государственные торговые предприятия. На этапе оценок применяются ценовые преференции в размере 15% (30% для радиоэлектронных товаров) от предложенной цены на отечественные товары и услуги. Эти преференции в значительной степени увеличивают шансы поставщиков из России на победу в тендере. Если будет выбрана заявка с отечественными товарами или услугами, то далее будет уплачена полная цена. Таким образом, товары и услуги иностранных компаний оцениваются менее благоприятно, чем отечественные. ЕС оспаривает эту меру, поскольку она применяется не к закупкам государства и связана с поддержкой коммерческой деятельности госпредприятий.	– параграф 2 Протокола о присоединении России к ВТО и параграфы 98, 99, 1450 Отчета Рабочей группы о присоединении России к ВТО; – ст. III (Национальный режим внутреннего налогообложения и регулирования), ст. XI (Общая отмена количественных ограничений) и ст. XVII (Государственные торговые предприятия) ГАТТ 1994;
Получение предварительного разрешения	Компаниям из России, которые хотят закупать определенную продукцию машиностроения за границей, необходимо получение неавтоматического разрешения российской Государственной комиссии по импортозамещению. По словам ЕС, четкие, прозрачные, объективные критерии в рамках процедуры отсутствуют, при этом очевидна цель заменить импортные товары машиностроения отечественными аналогами. Такое разрешение не требуется для приобретения отечественной машиностроительной продукции. Эта мера применяется к закупкам для определенных инвестиционных проектов с государственной поддержкой (включая частные компании без или с ограниченным участием государства).	– ст. XIII (Правительственные закупки) и ст. XVII (Национальный режим) ГАТС.
Минимальные квоты для отечественной продукции	Россия ввела минимальные квоты для отечественных товаров в закупках госпредприятий, государственных торговых предприятий и других предприятий, связанных с государством. В частности, эта мера требует минимальных долей товаров российского происхождения в процентах от общего объема закупленных товаров на годовой основе на одного клиента в конкретный год. Минимальная доля составляет от 1% до 90% закупок в зависимости от товара, для многих продуктов эта доля будет расти год от года, начиная с 2021 г. В настоящее время такие квоты применяются примерно к 250 товарам.	

Источник: по данным официального сайта ВТО.

ЕС оспаривает меры России, которые относятся к неправительственным закупкам и осуществляются широким кругом связанных с государством

организаций, не являющихся государственными учреждениями (включая государственные

предприятия и государственные торговые предприятия)

Россия не является членом [Соглашения](#) ВТО по государственным закупкам (СГЗ), но с 2013 г. является наблюдателем и ведет переговоры о присоединении к соглашению. СГЗ не распространяется на закупки товаров и услуг с целью коммерческой продажи/перепродажи и использования в производстве товаров и услуг с такими же целями (ст. 2 СГЗ).

### Имеющийся опыт в ОРС ВТО

Какие же споры возникали в ВТО именно по правительственным закупкам? Всего в истории ВТО по данному соглашению было 4 торговых спора, которые были инициированы в конце 90-х. ЕС оспаривал тендеры на закупку навигационных спутников в Японии, в которых по мнению истца явно отдавалось предпочтение США ([DS73](#)). Между ЕС и Японией было достигнуто взаимосогласованное решение. ЕС ([DS88](#)) и Япония ([DS95](#)) инициировали споры против США по поводу Закона штата Массачусетс, который фактически предусматривает, что государственным органам штата Массачусетс запрещается приобретать товары или услуги у лиц, ведущих бизнес с Бирмой (Мьянмой). В США было вынесено судебное постановление, запрещающее применение оспариваемой меры. ОРС встали на сторону ответчика в споре США против Республики Кореи, связанном с некоторыми методами закупок Корейского управления строительства аэропортов (КОАСА) и других организаций ([DS163](#)).

Насколько часто в истории уже оспаривались положения соглашений ВТО, которые, по мнению ЕС нарушает Россия в рассматриваемом споре ([DS604](#))? Более 100 из 606 споров ВТО связано со ст. III (Национальный режим) [ГАТТ 1994](#), также более 100 споров – со ст. XI (Общая отмена количественных ограничений). Споры по ст. XVII (Национальный режим) [ГАТС](#) встречались в истории ВТО 23 раза (3,8% от всех споров ВТО), а по ст. XIII (Правительственные закупки) [ГАТС](#) – только 1 раз (рассматриваемый спор ЕС против России [DS604](#)).

Ст. XVII (Государственные торговые предприятия) [ГАТТ 1994](#) оспаривалась в 10 случаях (1,7%). Часть споров решена посредством принятия взаимосогласованного решения между сторонами, к примеру, спор ЕС по поводу практики закупок в корейском телекоммуникационном секторе ([DS40](#)).

В 2004 г. ОРС признал, что США не продемонстрировали, что экспортный режим Канадского совета по пшенице был несовместим со ст. XVII:1 (Государственные торговые предприятия)

[ГАТТ 1994](#), хотя по некоторым другим претензиям вина Канады была признана. Было показано противоречие некоторых положений канадского Закона о зерне ст. III: 4 (Национальный режим внутреннего налогообложения и регулирования) [ГАТТ 1994 г.](#), которые и не могут быть оправданы ст. XX (d) (Общие исключения) [ГАТТ 1994 г.](#), а также несоответствие Канадского Закона о транспорте ст. III:4 [ГАТТ 1994](#) ([DS276](#)).

В 2001 г. Республика Корея отменила ограничительные меры в отношении импортируемой говядины по спорам, инициированным США ([DS161](#)) и Австралией ([DS169](#)). Среди претензий истцов то, что Корея ввела систему розничной торговли, которая дискриминирует импорт говядины, требуя, чтобы она продавалась через ограничительные каналы сбыта и только в специализированных импортных магазинах. В соответствии со ст. XVII:1(a) [ГАТТ 1994](#), если сторона предоставляет любому предприятию исключительные или специальные привилегии, то такое предприятие в своих импортных/экспортных операциях действует таким образом, который соответствует общим принципам недискриминационного режима.

В 2021 г. было достигнуто взаимосогласованное решение по спору Австралии против Канады по поводу продажи вина в продуктовых магазинах и приоритета отечественного вина для выставления на витрине ([DS537](#)). Россия участвовала в этом споре в роли третьей стороны. Среди прочего Британская Колумбия (канадская провинция) отменила меры, позволяющие продавать только вино Британской Колумбии на обычных полках продуктовых магазинов, в то время как импортное вино разрешалось продавать только через так называемый «магазин в магазине».

### Перспективы

ЕС оспаривает три меры по российской политике импортозамещения, которые применяются к неправительственным закупкам госпредприятий со ссылкой на положения [ГАТТ](#), [ГАТС](#), Протокола о присоединении России к ВТО и Отчета Рабочей группы о присоединении России к ВТО:

- ценовые преференции;
- предварительные разрешения;
- минимальные квоты.

В Минэкономразвития России [готовы](#) показать соответствие правилам ВТО тех аспектов российского регулирования закупок, которые вызывают сомнения у ЕС. Эксперты РАНХиГС [отмечают](#), что Россия может сослаться на необходимость обеспечения национальной

безопасности в части жизненно важных отраслей или ОПК. Также, по словам [экспертов](#), последствия данного спора ЕС против России несут репутационные риски. Если решение по спору будет принято не в пользу России, то возможны дополнительные ответные меры.

В целом, политика ЕС и некоторых других стран, включая США, во многом направлена на снижение

роли государства в экономике отдельных стран, в первую очередь, России и Китая. Последнее время все более часто встают вопросы рыночности экономик, в том числе при проведении антидемпинговых расследований, ценообразования на внутренних рынках, к примеру, на сырьевые товары в России, предоставления субсидий, которые жестко регламентируются ВТО.