



Д.А. Петрова*, Б.А. Шахназаров**

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ТОРГОВОЙ ПОЛИТИКИ В СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОМ СЕКТОРЕ В УСЛОВИЯХ ЧЛЕНСТВА РОССИИ В ВТО

Аннотация. Сельскохозяйственный сектор экономики является стратегически важной сферой государственного регулирования, но в то же время и многогранным с точки зрения правового регулирования. Важной ролью в условиях членства России в ВТО является выработка торговой политики, которая, с одной стороны, создавала бы прозрачные и понятные нормы для импортеров, а с другой стороны, поддерживала национального производителя сельскохозяйственной продукции согласно нормам ВТО.

В данной статье рассмотрены основные аспекты правового регулирования торговой политики в сельском хозяйстве в условиях членства России в ВТО, изучены и проанализированы нормы Соглашений ВТО в этой сфере, исследуются особенности взятых на себя обязательств в ходе переговоров в сфере тарифно-таможенного регулирования, фитосанитарного контроля и внутрисударственной поддержки сельскохозяйственного сектора. Сравнив нормы международных соглашений и действующего национального законодательства, был сделан вывод, что необходимо принять ряд изменений в нормативно-правовую базу в сфере сельского хозяйства во время переходного периода, предусмотренного Протоколом о присоединении.

Ключевые слова: юриспруденция, ВТО, сельскохозяйственный, соглашение, экспорт, гармонизация, тариф, квота, переговоры, импорт.

В 2008 г. в Российской Федерации была принята Внешнеэкономическая стратегия страны до 2020¹ г., в которой зафиксированы отраслевые и географические приоритеты экономической политики России в увязке с долгосрочными целями внутренней политики страны. Долговременной целью внешнеэкономической политики России является обеспечение глобальных лидирующих позиций страны как одной из ведущих мировых экономических держав XXI в. Внешнеэкономическая политика включает в себя и развитие торговой политики РФ. Торговая политика понимается как составная часть

экономической политики государства, целью которой является создание благоприятных условий для экспортеров, импортеров, производителей и потребителей товаров и услуг². В торговой политике существует постоянное взаимодействие двух противоположных тенденций: либерализации и протекционизма. Основными инструментами торговой политики являются: установление таможенных тарифов, торговых квот, нетарифных барьеров, субсидирование и льготное кредитование внешней торговли.

¹ Внешнеэкономическая стратегия России до 2020 г. Электронный ресурс. Министерство экономического развития России. URL: <<http://www.economy.gov.ru/>>

² Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. Издание 6-е, дополненное и переработанное / под ред. М.Ю. Тихомирова. М.: Изд. Тихомирова М.Ю., 2008. С. 956.

© Петрова Дарья Андреевна

* Студентка Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). [petrovadarya.a@gmail.com]
123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

© Шахназаров Бениамин Александрович

** кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры международного частного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.



Реализация торговой политики РФ осуществляется в соответствии с нормами международных соглашений и нормами внутреннего законодательства, регулируемыми отношения в различных сферах экономики.

Значительное влияние на торговую политику России на современном этапе оказало вступление во Всемирную Торговую Организацию.

С 22 августа Российская Федерация стала полноправным членом Всемирной Торговой Организации. В ходе переговоров Россия приняла на себя обязательства по различным секторам экономики, в том числе и в сельскохозяйственном секторе. Данные обязательства отражены в Протоколе о присоединении России к Марракешскому соглашению³ об учреждении Всемирной Торговой Организации и в Докладе Рабочей Группы⁴. Ввиду того, что данная сфера экономики является стратегически важной и в то же время многогранной с точки зрения правового регулирования, в Протоколе о присоединении к ВТО предусмотрен переходный период. Во время переходного периода Российская Федерация будет обязана не только привести в соответствие внутреннее законодательство, но и выработать стратегию поддержки национальных производителей с учетом требований норм права ВТО. Если говорить о праве ВТО в сфере сельского хозяйства, то следует отметить, что, помимо Генерального Соглашения о тарифах и торговле⁵ (далее — ГАТТ), в этой сфере применимо Соглашение по сельскому хозяйству⁶ и Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер⁷ (далее — Соглашение о СФМ), заключенные в Марракеше 15 апреля 1994 г.

С момента вступления России в ВТО в силу ч. 4 ст. 15 Конституции РФ данные соглашения являются составной частью правовой системы. Представляется целесообразным остано-

виться на наиболее важных аспектах каждого из Соглашений.

Соглашение по сельскому хозяйству является одним из наиболее противоречивых соглашений в системе права ВТО. Целью данного соглашения является создание основы для реформирования торговли в сфере сельского хозяйства. Новые нормы Соглашения применяются в основном к внутренней поддержке государством сельскохозяйственного сектора, экспортным субсидиям и определению минимального уровня доступа на рынок той или иной страны. Комитет по сельскому хозяйству действует в рамках Совета по торговле товарами и регулирует все вопросы функционирования Соглашения. В 2000 г. был начат новый раунд многосторонних торговых переговоров по торговле сельскохозяйственными товарами, и приоритетным вопросом данных переговоров является снижение барьеров в торговле этими товарами. Либерализация экономических отношений в этой сфере должна способствовать активному росту производства и развитию конкуренции на рынках сельскохозяйственной продукции. В преамбуле к Соглашению говорится, что процесс реформы должен быть инициирован путем переговоров по обязательствам в области поддержки и защиты, путем установления более строгих и эффективных, в практическом применении плане норм и правил ГАТТ. Особо подчеркивается необходимость сокращения государственной поддержки и защиты в аграрном секторе. Положение о сокращении поддержки и защиты в аграрном секторе является камнем преткновения не только для развитых и развивающихся стран, но и для таких стран, как США и Евросоюз ввиду разнонаправленности интересов по поддержке внутреннего сельскохозяйственного производства. Большинство государств ведут политику многопланового аграрного протекционизма сельского хозяйства путем выделения субсидий, разработки государственных программ поддержки и финансирования сельского хозяйства. В рамках Соглашения по сельскому хозяйству в Приложении 2 предусмотрены меры внутренней поддержки, которые государства могут применять, не опасаясь быть привлеченными к ответственности, например правительственные программы предоставления услуг, такие как научные исследования, борьба с вредителями и с болезнями, услуги по подготовке кадров, инспекционные услуги.

Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер признает за всеми странами право вводить названные меры для обеспечения защиты здоровья и жизни

³ Протокол от 16.12.2011 «О присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.».

⁴ Доклад Рабочей группы по присоединению РФ к Всемирной торговой организации [рус., англ.] (Вместе с «Законами, правилами и другой информацией...» (с последними изменениями от 4 августа 2011 г.) Принят 16.11.2011–17.11.2011 URL: <[www. http://base.consultant.ru](http://base.consultant.ru)>.

⁵ Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ 1947) от 30 октября 1947 г. Соглашение вступило в силу с 1 января 1948 г.

⁶ Соглашение по сельскому хозяйству (ВТО, Уругвайский раунд многосторонних торговых переговоров, 15 апреля 1994 г.).

⁷ Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер (ВТО, Уругвайский раунд многосторонних торговых переговоров, 15 апреля 1994 г.).



человека, животных и растений, но при этом данные меры должны быть обоснованы на научных принципах, опираться на международные стандарты, принципы и рекомендации. Государство может установить более высокий уровень санитарной или фитосанитарной защиты, чем меры на базе соответствующих международных стандартов. Санитарные и фитосанитарные меры зачастую используются в качестве ограничений внешнеэкономического характера, тем не менее в п. 3 ст. 2 Соглашения о ФСМ подчеркивается, что данные меры не применяются таким способом, который являлся бы скрытым ограничением международной торговли.

В ходе переговоров о вступлении России в ВТО были подняты вышеупомянутые вопросы. Российская Федерация приняла на себя обязательства привести законодательство в соответствие с нормами права ВТО. В практическом плане можно выделить три основных направления, на которые стороны, участвующие в переговорах о сельскохозяйственном секторе экономики, обратили свое внимание: изменение тарифно-таможенного законодательства, санитарные и фитосанитарные меры и положения о внутренней поддержке сельского хозяйства.

В сфере тарифно-таможенного законодательства следует отметить, что Российская Федерация является членом Таможенного союза на основании Договора о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза 2007 г.⁸ Членами Таможенного союза также являются Республика Беларусь и Республика Казахстан. После создания Торгового союза часть полномочий по регулированию этой сферы была передана на наднациональный уровень. Нормы Таможенного союза являются неотъемлемой частью правовой системы РФ, что было отмечено в Докладе Рабочей группы. В процессе присоединения России к ВТО было проведено ряд переговоров и совещаний, целью которых было приведение норм Таможенного союза в соответствие с нормами ВТО. В обозначенном контексте особого внимания заслуживает соотношение правил ВТО и правил внешней торговли, закрепленных на региональном уровне. В науке существует два подхода к проблеме соотношения права ВТО и Соглашений о региональной интеграции. В соответствии с монистическим подходом ВТО предоставляет своим членам право на создание региональных объединений, но только

в той мере, в которой они образуют по отношению к ВТО подсистему. В данном подходе установлен приоритет норм ВТО по отношению к региональным. Согласно второму подходу ВТО и региональные объединения друг от друга независимы. Дуалистический подход характеризует их деятельность как сотрудничество и взаимопонимание, с одной стороны, а с другой — конкуренцией. Н. Лавранос придерживается мнения, что между ВТО и региональным интеграционным объединением не должно быть формальной иерархии: они должны иметь одинаковую основу⁹. Ввиду того, что нормы Таможенного союза входят в правовую систему России, было выражено опасение относительно возможных противоречий в применении таможенного законодательства и нормативно-правовых актов региональных таможенных органов. На наш взгляд, представляется целесообразным говорить о высшей юридической силе положений, закрепленных в соглашениях ВТО, ввиду универсального характера последних по отношению к нормам регионального характера, уже действующим для государства на момент вступления в ВТО. Такие региональные нормы должны быть трансформированы в национальное законодательство и, как следствие, должны быть приведены в соответствие с положениями соглашений ВТО при вступлении государств в эту международную организацию. Было подчеркнуто, что необходимо обеспечить единообразие и транспарентность применения таможенных правил на всей территории РФ.

С учетом вышеизложенных замечаний 19 мая 2011 г. в Минске был подписан Договор о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы¹⁰. Вступление в силу данного Договора было отложено до вступления одного из членов Таможенного союза в ВТО. Согласно данному соглашению положения Соглашения об учреждении ВТО становятся частью правовой системы Таможенного союза. Теперь ставки Единого таможенного тарифа Таможенного союза не могут превышать ставок импортного тарифа, предусмотренного Перечнем уступок и обязательств по доступу на рынок товаров. Из этого следует вывод, что импортные пошлины, тарифные квоты оговоренные в Протоколе о Присоединении,

⁸ Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза (Душанбе, 6 октября 2007 г.) // СЗ РФ. 2011. №12. Ст. 1552.

⁹ Смбалян А.С. ВТО и региональные интеграционные объединения: соотношение «правовых сил» в урегулировании торговых споров // Российский внешнеэкономический вестник. 2011. №8.

¹⁰ Договор о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы (Минск, 19 мая 2011 г.)



будут применимы и в рамках соглашения о Таможенном союзе. Согласно Постановлению Правительства от 21.07.2012 №756 «Об утверждении ставок вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств — участников соглашений о Таможенном союзе, и о признании утратившим силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы Таможенного союза, приведены в соответствии с обязательствами России после ее присоединения к Всемирной торговой организации.

Следует рассмотреть основные положения принятых обязательств по тарифам и тарифным квотам в Протоколе о присоединении к ВТО. Согласно Протоколу о присоединении ко всем импортируемым сельскохозяйственным продуктам применяется режим наибольшего благоприятствования. Протокол включает в себя Перечни, которые состоят из секций I-A, где отражены тарифы на сельскохозяйственную продукцию, и секции I-B, где установлены тарифные квоты. По каждой тарифной линии Перечня фиксируются уровни связывания (предельные уровни ставок) — начальный и конечный (в случае его отличия от начального) и переходный период, в течение которого осуществляется снижение предельной ставки. В ряде случаев предусмотрен переход от комбинированной к адвалорной ставке и касается это следующих сельскохозяйственных товаров: живые свиньи, баранина, субпродукты мясные, прочее мясо, молоко, рис, пальмовое масло и т.д. В Протоколе предусмотрено ежегодное снижение ставок для части I, секции I-A. Параметры распределения тарифных квот являются предметом двухсторонних переговоров о доступе на рынок. В Перечне предусмотрены тарифные квоты на следующую сельскохозяйственную продукцию: свежее и охлажденное мясо крупного рогатого скота, замороженное мясо крупного рогатого скота, свежая, охлажденная и замороженная свинина, свиной тримминг, свежее, охлажденное или замороженное мясо птицы. Срок действия режима тарифных квот на свинину — 31.12.2019, по другим видам срок не определен. В ходе переговоров представитель РФ заявил, что при применении тарифных квот Российская Федерация будет руководствоваться процедурами, соответствующими положениям ВТО, что поможет обеспечить доступ к квотам для новых участников рынка. Данные процедуры будут предсказуемыми, транспарентными и быстрыми.

Российская Федерация приняла на себя ряд обязательств по поддержке сельского хозяйства. В ходе переговоров обсуждались в основном меры внутригосударственной поддержки, которые существуют в России, и анализировалось их соответствие Соглашению по сельскому хозяйству. Предоставленные Рабочей группой данные свидетельствуют о том, что в течение периода с 1989 г. внутригосударственная поддержка сельского хозяйства значительно снизилась. В Приложении 2 к Протоколу о присоединении к ВТО закреплено, что внутренняя поддержка государства по сельскому хозяйству будет ограничена фиксированной денежной суммой. Данная сумма будет уменьшаться с 9 млрд долл. в 2012 г. до 4,4 млрд в 2018 г. Российская Федерация взяла на себя обязательства по снижению экспортных квот до нуля. В качестве разрешенных инструментов государственной поддержки российских производителей могут применяться предусмотренные Приложением 2 Соглашения по сельскому хозяйству меры внутренней поддержки. Российская Федерация приняла на себя обязательства по исполнению всех положений Соглашения по сельскому хозяйству и обязательства по внутренней поддержке и экспортным субсидиям на сельскохозяйственную продукцию. Особое внимание следует обратить на ст. 2, 12, 13 Приложения 2 к Соглашению по сельскому хозяйству. В статьях говорится о мерах внутренней поддержки, которые не оказывают или оказывают минимальные неблагоприятные воздействия на торговлю и производство и, на наш взгляд, могут быть включены в государственные программы поддержки сельского хозяйства. Например, в рамках ст. 13 государство может производить выплаты производителям в неблагоприятных районах и далее дается определение неблагоприятного региона и условия выделения денежных средств. Представляется целесообразным внести данное определение в российское законодательство, что будет являться основанием для выделения средств из бюджета для поддержки производителей в климатически неблагоприятных районах производства. Сейчас в Государственной Думе на обсуждении находится законопроект «Поправки в поддержку сельхозпроизводителей»¹¹. Проанализировав зарубежное законодательство, депутаты обратили внимание на то, что, например в США, существует Закон «О соглашениях Уругвайского раунда» где содержится пере-

¹¹ Проекты законов №№100527–6, 100530–6, 100536–6, 100541–6, 100542–6, 100539–6. Внесены в Госдуму 26.06.2012 депутатами фракции «Единая Россия».



чень социально-экономических показателей, позволяющих признать район неблагоприятным. А в решении Еврокомиссии от 21 апреля 2009 г. СОМ (2009) 161 устанавливаются пороговые значения ряда климатических, почвенных, географических факторов, влияющих на ведение сельского хозяйства. Стоит принять во внимание доводы, приведенные в данном законопроекте, так как предложения полностью соответствуют Соглашению по сельскому хозяйству. В условиях предполагаемого роста конкуренции на рынках сельскохозяйственных продуктов в Российской Федерации принята Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2012 гг.¹² В рамках данной государственной программы приняты определенные меры по адаптации сельского хозяйства к условиям ВТО. Одной из основных задач данной программы является повышение конкурентоспособности российского агропромышленного комплекса до окончания переходного периода и вступления в силу всех обязательств в рамках ВТО. В данной программе предусмотрены такие важные положения, как: принятие федерального закона «О ветеринарии», направленного на гармонизацию российского законодательства с требованиями международных соглашений, в том числе Соглашения о СФМ, разработка перечня сельскохозяйственной продукции и продовольствия, в отношении которых установлен запрет на закупки для государственных и муниципальных нужд, усиление таможенного администрирования ввоза сель-

скохозяйственной продукции со стороны Федеральной таможенной службы и разработка российских национальных стандартов и систем оценки качества мяса крупного рогатого скота.

Особого внимания заслуживает то обстоятельство, что в Докладе Рабочей группы довольно подробно описывается сложность и несоответствие российских норм по стандартизации и ветеринарно-санитарные требования к живым животным и продуктам животного происхождения. Следует подчеркнуть необходимость унификации и гармонизации норм в данной сфере с международными актами, рекомендациями и положениями, что позволит увеличить товарооборот между странами и решить проблему признания продукции третьей страны несоответствующей фитосанитарным нормам другой страны и, соответственно, ограничить торговлю данным товаром.

Членство России в ВТО безусловно приведет к либерализации товарных рынков и росту импортных сельскохозяйственных товаров. Главная задача для государства на этом этапе, с одной стороны создать максимально понятные и отвечающие международным стандартам нормы для импортеров, но в то же время разработать ряд норм, которые будут способствовать развитию и окажут поддержку национальному производству в сфере сельского хозяйства. Не должна утрачивать своего значения и нормотворческая работа на уровне Таможенного союза и национального законодательства в рассмотренной сфере правоотношений.

Библиография:

1. Захарова Д.И. Таможенный союз Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации как наиболее технологичный способ вступления во Всемирную торговую организацию // Таможенное дело. 2011. №3.
2. Литовченко А.С. Сельское хозяйство и право Всемирной торговой организации // Юрист-международник. 2005. №4.
3. Сибатян А.С. Международные торговые споры в ГАТТ / ВТО: избранные решения (1952–2005 гг.). М.: Волтерс Клувер, 2006. 344 с.
4. Сибатян А.С. ВТО и региональные интеграционные объединения: соотношение «правовых сил» в урегулировании торговых споров // Российский внешнеэкономический вестник. 2011. № 8.
5. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. Издание 6-е, дополненное и переработанное / под ред. М.Ю. Тихомирова. М.: Изд. М.Ю. Тихомирова, 2008. С. 956.
6. Шумилов В.М. Всемирная торговая организация: право и система: учеб. пособие. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. 208 с.

¹² Постановление Правительства РФ от 14.07.2012 №717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2012–2020 годы» // СЗ РФ. 2012. №32. Ст. 4549.



7. Хайруллина О.И. Международные показатели оценки уровня государственной поддержки в контексте ВТО // Международная экономика. 2012. №7.

References (transliteration):

1. Zakharova D.I. Tamozhennyi soyuz Respubliki Belarus', Respubliki Kazakhstan i Rossiyskoy Federatsii kak naibolee tekhnologichnyy sposob vstupleniya vo Vsemirnyuyu torgovuyu organizatsiyu / Tamozhennoe delo. 2011. №3.
2. Litovchenko A.S. Sel'skoe khozyaystvo i pravo Vsemirnoy torgovoy organizatsii / Yurist-mezhhdunarodnik. 2005. № 4.
3. Smbatyan A.S. Mezhdunarodnye torgovye spory v GATT / VTO: izbrannye resheniya (1952-2005 gg.) / A.S. Smbatyan. M.: Volters Kluver, 2006. 344 s.
4. Smbatyan A.S. VTO i regional'nye integratsionnye ob'edineniya: sootnoshenie «pravovykh sil» v uregulirovaniy torgovykh sporov // Rossiyskiy vneshneekonomicheskiy vestnik. 2011. №8.
5. Tikhomirova L.V., Tikhomirov M.Yu. Yuridicheskaya entsiklopediya. Izdanie 6-e, dopolnennoe i pererabotannoe / pod red. M.Yu. Tikhomirova. M.: Izd. M.Yu. Tikhomirova, 2008. S. 956.
6. Shumilov V.M. Vsemirnaya torgovaya organizatsiya: pravo i sistema: ucheb. posobie. M.: TK Velbi, Izd-vo Prospekt, 2006. 208 s.
7. Khayrullina O.I. Mezhdunarodnye pokazateli otsenki urovnya gosudarstvennoy podderzhki v kontekste VTO // Mezhdunarodnaya ekonomika. 2012. №7.

Материал получен редакцией 19 ноября 2012 г.