

# ПРИСОЕДИНЕНИЕ РОССИИ К ВТО: ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННОГО ЭТАПА

Всемирная торговая организация (ВТО) является преемницей действовавшего с 1947 года Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ). ВТО начала свою деятельность с 1 января 1995 года. Число членов превышает 140 стран. Таким образом, под регулирование ВТО подпадает более 90% мировой торговли.

В настоящее время членами ВТО являются все крупные государства мира за исключением России, Китая и Украины. Три упомянутых государства ведут переговоры о присоединении, причем Китай находится на финальной стадии переговоров.

Кроме того, идет процесс расширения числа членов за счет стран Центральной и Восточной Европы, переговоры о присоединении ведут практически все страны СНГ, ряд развивающихся стран. Россия и еще более 30 государств имеют в ВТО статус наблюдателей.

Суть ВТО заключается в установлении правил, которые должны соблюдаться странами-членами в сфере регулирования внешнеэкономических и частично внутриэкономических отношений.

В целом можно сказать, что речь идет о международных правилах, которые должны соблюдать правительства при регулировании внешнеэкономической сферы и сферы внутренней экономики в части, касающейся международной конкуренции.

Помимо соблюдения правил, каждая страна-член при присоединении берет на себя специфические обязательства по условиям доступа на отечественный рынок иностранных товаров и услуг. *Эти обязательства носят индивидуальный характер и фиксируются отдельно для каждой вступающей страны.* В области товаров это – установление максимально допустимых размеров таможенных пошлин по всем позициям товарной номенклатуры. По услугам – регулирование иностранной конкуренции в таких видах услуг, как финансовые (банковские, страховые, операции с ценными бумагами), телекоммуникационные, юридические, строительные, консалтинговые и пр. (например, через ограничения по капиталу, персоналу, дополнительные требования к учреждению и деятельности иностранных компаний).

Хотя основной смысл существования и деятельности ВТО состоит в либерализации международной торговли, реально это означает не безусловное открытие рынков, а защиту национальных производителей и внутреннего рынка в соответствии со строго установленными правилами. В рамках организации действует система наблюдения за выполнением обязательств и механизм разрешения торговых споров. В последнее время роль ВТО значительно возросла: расширилась компетенция этой организации за счет торговли услугами, сельского хозяйства, интеллектуальной собственности, инвестиционных мер. Усилилась также дисциплина внутри организации путем ужесточения требований к выполнению обязательств странами-членами.

## ОЖИДАЕМЫЕ ВЫГОДЫ ОТ ПРИСОЕДИНЕНИЯ

Основными целями присоединения являются:

1. Перевод торгово-экономических отношений на современную, равноправную, стабильную и долгосрочную экономико-правовую основу.

2. Устранение остающихся дискриминационных подходов в отношении российского экспорта и через это улучшение доступа конкурентоспособных российских экспортных товаров и услуг.

Условия доступа российских товаров и услуг на основные рынки сбыта постоянно ухудшаются. В настоящее время против России применяется более 90 мер дискриминационного характера, общий прямой ущерб от которых оценивается в 3–4 млрд. долл. США. Доступ на рынки становится проблемой экономической безопасности страны.

В частности, в отношении России нельзя будет применять, например, антидемпинговые меры иным, худшим способом, чем по отношению к другим странам. В случае вступления России в ВТО ныне действующие антидемпинговые меры должны быть пересмотрены и отменены или приведены в соответствие с правилами этой организации.

ВТО запрещает применение количественных ограничений, которые, в частности, действуют в отноше-

нии российского экспорта стали (США, ЕС), некоторых видов текстильных изделий (США), специальной разрешительной системы (ЕС – ядерное топливо) и т.п. Помимо этого, ряд запретов и ограничений технического характера, применяемых в настоящее время в отношении российского экспорта, несовместим с правилами ВТО (например, спортивное оружие, некоторые строительные материалы, пушнина, рыбопродукты и др.).

3. Доступ России к механизму урегулирования торговых споров. Данный механизм хотя и не идеален, однако аналогичного ему в мире не существует. Он дает возможность не только оспаривать и отменять необоснованные ограничения, но и играет важную превентивную роль, удерживая страны-члены от произвольных односторонних действий, с чем Россия сталкивается все чаще.

4. Создание через внедрение норм и правил ВТО в российскую законодательную практику стабильной и предсказуемой среды для инвестиционных решений, включая привычные правила игры для привлечения иностранного капитала в Россию. Применение норм ВТО означает внедрение в российскую экономическую действительность опыта регулирования рыночной экономики, апробированного на практике международным сообществом за последние десятилетия. Участие в ВТО предполагает стабильность и транспарентность законодательства, основанного на многосторонних нормах. Само по себе оно существенно повышает привлекательность государства для иностранных инвестиций. Распространение этих правил на Россию не только повысит ее внешнюю инвестиционную привлекательность, но и сделает более предсказуемым и ясным экономический и правовой климат для собственных предпринимателей.

5. Возможность продвижения российских интересов через участие России в качестве полноправного партнера в формировании международного торгового режима, который охватывает все новые сферы и в перспективе может распространиться также на взаимосвязь торговли и экологии, социальные стандарты, электронную торговлю.

В настоящее время Россия изолирована от участия в разработке новых правил международной торговли. Ее интересы в этой работе не учитываются. В результате могут быть приняты решения, ставящие под угрозу стратегические интересы страны (например, это касается таких новых для ВТО вопросов, как торговля и окружающая среда (экологический демпинг), торговля и социальные вопросы (социальный демпинг), особые правила торговли энергоносителями).

Правила ВТО позволяют сохранить преференциальные условия торговли со странами СНГ.

Полноценная интеграция России в мировую экономику невозможна без участия в мировой торговой системе, основу которой составляет ВТО.

Практика последних лет показывает невозможность эффективной защиты экспортных российских интересов без использования механизмов ВТО (как только присутствие российской продукции на внешних рынках становится ощутимым, нашими партнерами применяются различные ограничения, против которых российские экспортеры оказываются беззащитными).

## ОБЯЗАТЕЛЬСТВА РОССИИ ПРИ ПРИСОЕДИНЕНИИ

В соответствии с установленной процедурой присоединения к ВТО Россия начала сложный и многоэтапный процесс по оформлению членства в этой влиятельной международной организации. Это предусматривает подготовку и проведение многосторонних и двусторонних переговоров, в ходе которых будут определены условия присоединения России к ВТО. Основные обязательства, которые предстоит принять России, сводятся к следующим крупным областям.

1. России предстоит «связать» импортные таможенные пошлины на промышленные товары – то есть установить их максимальные пределы по каждой отдельной позиции с постепенным их снижением в течение 5–7 лет до определенной величины. Задача на этих переговорах – выйти на разумный уровень связывания, предполагающий постепенное открытие рынка без ущерба для эффективного, конкурентного отечественного производства.

2. Обязательства по доступу на рынок услуг допускают сохранение ограничений в соответствующих секторах услуг, в частности, в отношении масштабов присутствия иностранного капитала, физических лиц – поставщиков услуг, а также применение дополнительных требований к иностранным поставщикам услуг по сравнению с отечественными. Объем и характер этих обязательств также является предметом переговоров, в ходе которых необходимо решить непростую задачу адекватной защиты «молодых» или находящихся на стадии реструктуризации секторов услуг и вместе с тем обеспечить интересы потребителей, так как без современных, конкурентных поставщиков банковских, страховых, аудиторских, транспортных услуг нельзя говорить о создании конкурентной экономики в целом.

3. Обязательства в области сельского хозяйства. Россия должна будет установить максимально допустимый уровень импортных пошлин (аналогично промышленным товарам). Кроме того, должны быть приняты обязательства по уровню государственных субсидий сельскому хозяйству (на федеральном и региональном уровнях), в том числе в таких формах, как налоговые льготы, льготное кредитование, специальные транспортные тарифы, поставка сырья и материалов по сниженным ценам, а также по размеру экспортных субсидий. В ходе переговоров по данной проблематике необходимо обеспечить уровни тарифной защиты и мер поддержки, которые позволят укрепить конкурентоспособность российского сельского хозяйства и вместе с тем не приведут к неоправданным дополнительным расходам государства и потребителей.

4. России предстоит внести определенные изменения в действующее законодательство с целью приведения его в соответствие с нормами ВТО. В частности, речь пойдет об изменении некоторых положений российского внешнеторгового, таможенного законодательства, законодательства в области интеллектуальной собственности, стандартов и сертификации, капиталовложений.

## ХОД ПЕРЕГОВОРНОГО ПРОЦЕССА

Сразу после подачи заявки о намерении Российской Федерации присоединиться к ГАТТ в соответствии



с установленными правилами этой организации в июле 1993 года была создана Рабочая группа (РГ) по присоединению России к ГАТТ (с 1995 года – к ВТО), в рамках которой проходят все основные мероприятия и процедуры по оформлению членства России. В РГ входит более 50 стран-членов ВТО, включая всех основных торговых партнеров России, поэтому переговоры носят многосторонний характер. Главной задачей Рабочей группы является детальное рассмотрение экономической политики и внешнеторгового режима России на предмет их соответствия нормам и правилам ВТО, а также подготовка доклада Рабочей группы по итогам этого обсуждения.

Председателем РГ по присоединению России к ВТО назначен полномочный представитель Норвегии при ВТО посол К. Брин.

Состоялось 11 заседаний Рабочей группы, в ходе которых были даны письменные ответы на более чем 3000 вопросов, представлено около 100 документов и свыше 700 законодательных актов, касающихся торгового режима и экономической политики России. Проведен ряд многосторонних и двусторонних переговоров со странами-членами ВТО, в ходе которых определяются условия присоединения России к ВТО.

До 1998 года основное содержание процесса по присоединению России к ВТО составляло так называемое изучение российского внешнеторгового режима, проходившее в форме представления российской стороной документов с описанием режима в областях, охватываемых Соглашениями ВТО, и процесса вопросов-ответов по российскому механизму регулирования внешней торговли и экономики.

В 1998 году были представлены *первоначальные тарифные предложения* (предложения Российской Федерации по максимально допустимым с момента присоединения к ВТО значениям ставок ввозных таможенных пошлин) и *первоначальные предложения в области сельского хозяйства* (обязательства Российской Федерации по уровню внутренней поддержки производства и субсидированию экспорта сельхозпродукции и продовольствия), а в октябре 1999 года – *предложения по торговле услугами* (включающие перечень обязательств Российской Федерации по торговле услугами и список изъятий из РНБ). С этого времени Россия приступила к двусторонним переговорам по условиям доступа на рынки товаров и услуг с заинтересованными странами-членами Рабочей группы (РГ) по присоединению России к ВТО.

На основе первоначальных тарифных предложений Российской Федерации с февраля 1998 года ведутся двусторонние тарифные переговоры. В ходе этих переговоров в начале 1999 года российская сторона приступила к углубленному обсуждению с партнерами отдельных глав ТН ВЭД и конкретных товарных позиций на основе указанных предложений Российской Федерации.

В июле 1999 года было завершено «первое чтение» российских тарифных предложений и начата подготовка *уточнений к первоначальным тарифным предложениям*, которые были утверждены Правительством Российской Федерации в начале марта 2000 года и переданы странам-членам ВТО.

*Третья редакция* российских тарифных предложений, одобренная Правительством Российской Федерации в январе 2001 года, принята в качестве основы для третьего этапа переговоров с членами ВТО об условиях доступа на рынок товаров и передана заинтересованным странам-членам ВТО. Этот этап будет проведен в течение 2001 года. Уже в конце февраля начались переговоры по новой (третьей) редакции тарифных предложений России. Всего Россия ведет тарифные переговоры с 47 странами-членами ВТО.

Второй этап переговоров России с государствами-членами Всемирной торговой организации (ВТО) об условиях доступа на рынок товаров был проведен в течение 2000 года, за который российская делегация провела 77 двусторонних переговоров и консультаций с ЕС, США, Японией, Канадой и другими ведущими странами-членами ВТО – основными торговыми партнерами России, на долю которых приходится свыше 93% торгового оборота России с государствами ВТО.

В предлагаемые тарифные предложения заложена адекватная степень тарифной защиты тех отраслей российской экономики, которые получили интенсивное развитие в последние годы (легкая, пищевая, текстильная, металлургическая отрасли промышленности), а также сельского хозяйства.

Кроме того, в тарифные предложения Российской Федерации заложена дополнительная степень защиты национального сельскохозяйственного рынка. Эти предложения увязаны с позицией России в отношении поддержки сельского хозяйства.

Переговоры по *сельскохозяйственной проблематике*, помимо тарифного аспекта, включают и обсуждение политики России по поддержке аграрного сектора. В ходе переговоров российской стороной была проявлена гибкость и предложено несколько вариантов подходов к определению размеров разрешенного внутреннего объема поддержки сельского хозяйства. Российская сторона исходит из того, что сельское хозяйство в настоящее время переживает кризис, имеющий как макроэкономические, так и отраслевые причины. Поэтому последние годы при определении объема поддержки сельского хозяйства не могут рассматриваться в качестве репрезентативных. Мы не можем пойти и на отказ от экспортных субсидий. Изменения в первоначальные предложения России по мерам внутренней поддержки и экспортным субсидиям были представлены в Секретариат ВТО в мае 2000 года. С учетом заложенного в утвержденной Правительством Российской Федерации Программе приоритетных направлений агропищевой промышленности на 2001–2010 годы уровня господдержки сельхозсектора российские подходы к переговорам по мерам внутренней поддержки и экспортным субсидиям были скорректированы и представлены странам-членам ВТО в марте 2001 года.

После представления в октябре 1999 года первоначальных предложений России в области *торговли услугами* российская сторона приступила к двусторонним переговорам по доступу на российский рынок услуг. Всего двусторонние переговоры по услугам проведены с делегациями 26 стран. Мы прошли важную и необходимую фа-



зу выяснения обоюдных позиций, выявления основных интересов наших торговых партнеров. К концу 2000 года возможность и целесообразность продолжения конструктивного диалога на основе первоначальных предложений оказалась исчерпана. Результатом стала *вторая редакция* обязательств по услугам, которая была утверждена Правительством Российской Федерации и передана странам-членам ВТО в феврале 2001 года. В конце февраля начались переговоры по новой (второй) редакции российских обязательств в области торговли услугами.

В целом подходы, использованные при формировании Перечня российских обязательств, направлены на создание нормальной конкурентной среды на национальном рынке услуг, привлечение иностранных капиталовложений и одновременно защиту тех российских поставщиков услуг, которые пока находятся в неравном положении по отношению к иностранным поставщикам, а также секторов, имеющих принципиальное значение для стабильного функционирования экономической и финансовой системы страны.

Многосторонние переговоры о присоединении России к ВТО проходят в рамках заседаний специальной Рабочей группы по присоединению России к ВТО. *Последнее, одиннадцатое, заседание Рабочей группы* состоялось 18–19 декабря 2000 года. Повестка дня заседания включала следующие вопросы: (а) обзор развития российского законодательства, (б) торговые аспекты прав интеллектуальной собственности (TRIPS), (в) преференциальные торговые соглашения и (г) обзор состояния двусторонних переговоров. Ко времени проведения заседания РГ была также приурочена серия двусторонних переговоров по товарам и услугам, которые в период с 12 по 20 декабря 2000 года охватили 28 стран.

С проведением 11-го заседания Рабочей группы первый, информационный, этап деятельности Рабочей группы можно считать в целом завершенным. С этим принципиально согласились наши партнеры. На современном этапе переговоров российская сторона готова перейти к качественно новому этапу в деятельности Рабочей группы по присоединению России к ВТО – определению конкретных параметров российских условий по присоединению. Речь идет о переходе к работе по подготовке проекта доклада Рабочей группы, фиксирующего обязательства Российской Федерации при присоединении, и его обсуждению.

Следующее официальное заседание Рабочей группы намечено на конец июня 2001 года. Предварительно в повестку дня заседания будут включены вопросы развития российского законодательства, обсуждение проекта доклада РГ, а также намечено проведение многосторонних встреч по сельскому хозяйству и ТБТ/СФС. Продолжается работа по подготовке предложений по изменению и дополнению действующего законодательства на предмет его соответствия нормам и требованиям Соглашений ВТО.

При Комитете по экономической политике и предпринимательству Государственной Думы создан Экспертный совет по законодательству об иностранных инвести-

циях и внешней торговле с целью выяснения мнений государственных органов, общественных организаций, научных и деловых кругов, экспертов по вопросам законопроектной деятельности в сфере иностранных инвестиций и внешней торговли с учетом требований ВТО.

30 марта 2001 года проведено совещание высокого уровня «Россия, международная экономика и Всемирная торговая организация», организованное Правительством Российской Федерации, Правительством Швеции и Комиссией Европейских Сообществ. В совещании приняли участие Генеральный директор ВТО М. Мур, Председатель Рабочей группы по присоединению России к ВТО К. Брин, Комиссар КЕС П. Лами, министр торговли Швеции Л. Пагротски, более 100 руководителей российских деловых ассоциаций, банков и крупнейших компаний. 30 марта 2001 года состоялась встреча Президента Российской Федерации В.В. Путина с Генеральным директором ВТО М. Муром и Председателем РГ по России К. Брином.

Одновременно ведется обсуждение обязательств России по присоединению к многосторонним соглашениям ВТО, затрагивающим те или иные аспекты российского регулирования в области торговли и экономики, что подразумевает введение ряда изменений в положения российской правовой системы для ее приведения в соответствие с указанными соглашениями.

В процессе переговоров исходим из позиции о присоединении к ВТО на стандартных условиях, не предусматривающих дополнительных, по сравнению с общими обязательствами «нормального» члена ВТО, уступок.

Это означает также неприемлемость для нас позиции, рассматривающей присоединение к необязательным соглашениям и инициативам ВТО в качестве непременно элемента российских обязательств по присоединению, хотя серьезно рассматриваем отвечающие реальным возможностям России элементы указанных предложений.

#### ПЕРСПЕКТИВЫ ПЕРЕГОВОРНОГО ПРОЦЕССА

Стратегическая задача – скорейшее вступление в ВТО, но не любой ценой, а на приемлемых для России условиях.

В ежегодном Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации было отмечено, что присоединение России к ВТО является приоритетом. При этом базовые договоренности со странами-членами ВТО должны быть достигнуты уже к концу этого года.

В то же время это не означает, что Россия готова присоединиться к ВТО на любых условиях. Условия присоединения по всем параметрам (тарифы, доступ на рынок услуг, обязательства в области сельского хозяйства и др.) будут основываться на реальном положении в российской экономике, обеспечивать необходимую защиту национальных производителей при сохранении адекватной конкурентной среды.