

Единый рынок пищевых продуктов Евразийского экономического союза и торговые барьеры

Проанализированы проблемы формирования единого рынка в сфере Евразийского экономического союза. Рассмотрены меры, предусмотримые Договором о Евразийском экономическом союзе и соответствующим законодательством по формированию единого внешнего (таможенного) тарифа, с выделением противоречий между обязательствами стран в рамках ВТО по предоставлению доступа на рынок и Единым таможенным тарифом, а также трудностей их разрешения. Кроме того, проанализированы усилия, направленные на создание единого пространства по обеспечению безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений, и в частности, гарантируется ли свободное перемещение пищевых продуктов по территории союза.

Ключевые слова: Евразийский экономический союз, единый рынок, таможенный союз, Единый таможенный тариф, система обеспечения безопасности пищевых продуктов, ветеринарные, санитарные и фитосанитарные меры.

Введение

Евразийский экономический союз (ЕАЭС) был создан 1 января 2015 г. Его создание сулило рынок объемом в 170 млн потребителей, устранение таможенных пошлин, фитосанитарный, санитарный, ветеринарный и иные виды контроля, доступ к контрактам на госзакупки на всей территории союза, а также свободный доступ к рынкам труда на всей его территории [1]. Единое экономическое пространство, или общий (единый) рынок, на настоящий момент является наиболее амбициозной и потенциально наиболее прибыльной из всех программ, предусматриваемых ЕАЭС.

Цель настоящей статьи — оценка возможной эффективности мер, предпринимаемых ЕАЭС для создания единого рынка в двух ключевых областях: тариф-

¹ Седик Дэвид — старший сотрудник по вопросам политики Регионального бюро ФАО по Европе и Средней Азии (Будапешт, Венгрия). E-mail: <David.Sedik@fao.org>; Кобута Ирина — экономист по вопросам сельского хозяйства и торговой политики Регионального бюро ФАО по Европе и Средней Азии (Будапешт, Венгрия). E-mail: <Iryna.Kobuta@fao.org>.

ные и нетарифные торговые барьеры. Мы говорим *возможная* эффективность, так как наша статья посвящена плану регулирования (единого рынка), выполнению и обеспечительным механизмам, а не прямой оценке рыночной интеграции (например, посредством анализа ценовых различий на одинаковые товары в разных государствах — членах союза). Причина рассмотрения именно плана регулирования кроется в том, что по нему можно понять потенциальный результат усилий по созданию единого рынка с помощью уже существующих механизмов, поскольку функционирование единого рынка экономического союза, созданного, как отмечалось, лишь 1 января 2015 г., оценивать рано.

Отличие настоящей статьи от большинства недавних исследований ЕАЭС состоит в том, что мы рассматриваем не столько действия политических лидеров [2; 3], сколько разработку и внедрение мер по реализации обещаний ЕАЭС. Наш подход основан на убеждении в том, что вне зависимости от действий политических лидеров важность положений ЕАЭС для бизнеса в регионе все более возрастает. Кроме того, мы не стремились к общей оценке ЕАЭС, а анализировали то, что, по нашему мнению, имеет наибольшее практическое значение для жителей и бизнеса в регионе. Наша статья посвящена рынкам пищевых продуктов союза, так как мы считаем, что эти рынки являются хорошим барометром состояния нормативной базы ЕАЭС.

В начале нашего анализа единого рынка ЕАЭС выделяются основные аспекты Договора о ЕАЭС, обеспечивающие единый рынок:

- устранение внутренних пошлин и создание единого внешнего тарифа;
- единое пространство по обеспечению безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений.

Далее отмечается, что Договор о ЕАЭС (2014) сам по себе предусматривает значительные отклонения от Единого таможенного тарифа (ЕТТ), также под-
вергаемые анализу в совокупности с мерами союза по гармонизации тарифов.

Во второй части статьи мы анализируем способы обеспечения свободного перемещения товаров по территории союза «без ...государственного контроля (транспортного, санитарного, ветеринарно-санитарного, фитосанитарного карантина)». Понятие «свободное перемещение» шире свободной торговли, так как предполагает запрет нетарифных барьеров. Мы анализируем, как ЕАЭС предлагает достичь свободного перемещения товаров при одновременном обеспечении безопасности пищевых продуктов посредством взаимного признания, *вертикальной гармонизации* практик ЕАЭС с международными стандартами и принципами, а также *горизонтальной гармонизации* стандартов и принципов в государствах-членах. В результате мы приходим к выводу, что два основных конструктивных элемента единого рынка — единый внешний тариф и единое пространство по обеспечению безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений — вряд ли будут реализованы в обозримом будущем или когда-либо вообще. Основная причина такого положения дел заключается в расхож-

дении в общих целях и внешней политике государств-членов, что привело к торговым войнам и недоверию между властями. Для достижения единого тарифного режима понадобятся многие годы, а попытки его достичь, предпринимаемые в течение столь длительного срока, потребуют убедительных свидетельств того, что ЕАЭС и его институты приносят пользу своим членам. Такие свидетельства непросто отыскать в период торговых войн и несогласий во внешней политике. Вместо этого правительства государств-членов преследуют узкие национальные интересы, а не ищут сотрудничества, что в конечном счете подрывает основы тесной экономической интеграции. Создание единого пространства по обеспечению безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений также будет непростым, поскольку, чтобы сделать его действенным, государствам-членам потребуется пожертвовать долей своего суверенитета и создать наднациональный институт, отвечающий за оценку контроля и мониторинга здоровья животных и растений на национальном уровне с целью реализации решений ЕАЭС. В текущей ситуации передача таких функций маловероятна.

1. Почему единый рынок необходим ЕАЭС

Единый рынок имеет исключительно важное потенциальное значение для таможенных и экономических союзов и является ключом к устранению недостатков действующей в них модели экономической интеграции, а именно дискриминационной либерализации (или либерализации на основе «преференций»). Согласно этой стратегии экономический союз вводит единый внешний тариф для третьих стран, в то время как внутренние тарифы в рамках союза устраняются. Хотя введение более высокого внешнего тарифа, бесспорно, приводит к снижению благосостояния таможенного союза, снижение тарифов внутри него компенсирует некоторые указанные негативные последствия (или даже все). Согласно «эффекту неопределенности» Вайнера (*Viner's ambiguity*), последствия создания таможенного союза для благосостояния населения неясны, поскольку оно подразумевает одновременно переориентацию торговли (переход от торговли с третьей страной (низкие издержки) к торговле с производителями из таможенного союза (более высокие издержки) и «создание торговли» (переход от торговли с более дорогими к торговле с более дешевыми производителями в рамках таможенного союза) [4].

Создание единого рынка в рамках экономического союза подразумевает как классическую дискриминационную либерализацию по типу таможенного союза, так и снижение числа нетарифных барьеров с целью обеспечения свободного перемещения товаров. Для пищевых и сельскохозяйственных товаров введение единого технического регламента, санитарных, ветеринарных и фитосанитарных норм в рамках союза нацелено на устранение операционных издержек, возникающих в силу различий в нормативных базах, что позволяет сельскохозяйственной продукции при ввозе ее на территорию союза свободно передвигаться через внутренние границы. В экономическом союзе, не имеющем внутренних тарифов и

с гармонизированной нормативной базой важность поддержки «создания торговли» возрастает, повышая вероятность того, что чистые выгоды экономического союза являются положительными. Поэтому эффективность мер по обеспечению единого рынка — определяющий фактор общих чистых выгод экономического союза.

Основные меры по обеспечению единого рынка или единого экономического пространства определены в Договоре о ЕАЭС. Первая мера — устранение внутренних тарифов, действующих между государствами-членами, и принятие единого внешнего тарифа.

«В рамках функционирования внутреннего рынка во взаимной торговле товарами государства-члены не применяют ввозные и вывозные таможенные пошлины (иные пошлины, налоги и сборы, имеющие эквивалентное действие) (ст. 28 Договора о ЕАЭС).

В Союзе осуществляется единое таможенное регулирование в соответствии с Таможенным кодексом Евразийского экономического союза (ст. 32 Договора о ЕАЭС).

Вторая мера, создание единого пространства по обеспечению безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений на всей территории союза, не указывается прямо, но подразумевается.

В рамках функционирования внутреннего рынка во взаимной торговле товарами государства-члены не применяют ввозные и вывозные таможенные пошлины (иные пошлины, налоги и сборы, имеющие эквивалентное действие), меры нетарифного регулирования, специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Договором (ст. 28 Договора о ЕАЭС).

Указанная цель должна быть достигнута путем введения ряда межгосударственных гармонизированных санитарных, фитосанитарных, ветеринарных стандартов и технических регламентов (ст. 51 и 56 Договора о ЕАЭС).

2. Формирование общей внешней пошлины

В соответствии с Договором о ЕАЭС на территории союза действует ЕТТ (ст. 42). В 2012 г. ЕТТ ЕАЭС был изменен, чтобы не противоречить обязательствам России в рамках ВТО, и теперь отражает ее обязательства о предоставлении доступа на рынок.

Однако более детальный анализ Договора о ЕАЭС и национальных пошлин показывает, что в настоящее время пошлины в рамках союза гармонизированы лишь частично и ясного плана достижения этой цели не имеется. Гармонизация пошлин осложняется тремя основными факторами. Во-пер-

вых, в ряде случаев отступления от ЕТТ допускаются Договором о ЕАЭС. Эти отступления сужают реальную область применения так называемого *Единого* таможенного тарифа. Во-вторых, экспортные тарифы не включаются в ЕТТ, что также сужает реальную область его применения. В-третьих, реальная область применения ЕТТ еще более сужается в силу предоставления изъятий из него Казахстана, Армении и Кыргызстану, чтобы дать им возможность выполнить свои обязательства по предоставлению доступа на рынки в рамках ВТО. Указанные отступления имеют временный характер, и правительства Казахстана, Армении и Кыргызстана заявляли о намерении повторно обсудить свои обязательства по предоставлению доступа на рынок с заинтересованными членами ВТО с целью соблюдения ЕТТ. После всех указанных исключений, отступлений и ограничений так называемый *Единый* таможенный тариф вряд ли является единственной тарифной системой, требующейся для единого рынка. Это, скорее, согласованный набор гармонизированных тарифных позиций.

1. Разрешенные отступления от ЕТТ в рамках Договора о ЕАЭС

Договор о ЕАЭС обязывает государства-члены гармонизировать свои тарифы и предоставляет им право отступать от ЕТТ в следующих случаях.

1. Страны, присоединяющиеся к союзу, имеют право применять импортные тарифные ставки, отличающиеся от ЕТТ, используемого в ЕАЭС (п. 6 ст. 42), в соответствии с перечнем, согласованным с Комиссией ЕАЭС. Указанные отступления будут разрешены для товаров, импортируемых из третьих стран в государства-члены, и государство-член обязано принимать меры по предотвращению реэкспорта импортируемых товаров в другие государства — члены ЕАЭС без уплаты разницы в размерах пошлин.

2. Правительства государств-членов могут в одностороннем порядке ввести преференциальные торговые режимы с третьими странами на основе международных соглашений, заключенных до 1 января 2015 г., или если все государства-члены заключили договор с третьей стороной (п. 1 ст. 102)¹.

3. В случае если международные соглашения между государствами-членами и третьими странами подписаны до 1 января 2015 г., государства-члены имеют право увеличить импортные пошлины в одностороннем порядке по

¹ Это дает отдельным странам право продолжить использование преференциальных режимов торговли с третьими странами, например, Договор о зоне свободной торговли стран — участниц Содружества Независимых Государств. Однако на деле придется убеждать партнеров по ЕАЭС вступить в соглашение о свободной торговле [5, 6].

сравнению с пошлинами в рамках ЕТТ или снять торговые преференции в качестве компенсационной меры (п. 2 ст. 40)¹.

В то время как указанные меры могут рассматриваться в качестве временных отступлений, неизбежных при переходном периоде, в Договоре о ЕАЭС не содержится положений, указывающих на наличие планов постепенной гармонизации и даты полного приведения тарифов в соответствие с системой единых внешних тарифов. Таким образом, на данный момент указанные меры являются бессрочными исключениями из единого внешнего тарифа².

2. Экспортные пошлины по Договору о ЕАЭС

Экспортные пошлины не регулируются Договором о ЕАЭС, а устанавливаются национальным законодательством³. Однако правительства России, Беларуси и Казахстана подписали в 2008 г. действующее и сегодня соглашение, по которому страны обязались в конечном счете согласовать ряд экспортных тарифных позиций и ставок с целью гармонизации. Указанное соглашение об экспортных пошлинах было рамочным соглашением, определившим общие условия применения экспортных пошлин в рамках ЕАЭС. Соглашение не предусматривало единой системы экспортных тарифных ставок [11]. Кыргызстан и Армения не присоединились к соглашению и поэтому могут самостоятельно определять национальную политику в области экспортных тарифов.

Однако намерение гармонизировать экспортные пошлины вряд ли будет выполнено и именно потому, что экспортеры энергоресурсов и цветных металлов из Союза (Россия и Казахстан) намерены сохранить внутренние цены на газ, нефть, нефтепродукты и цветные металлы ниже мирового уровня, но при этом предпочитают не предоставлять субсидии, уже «учтенные» низкими внутренними ценами, другим государствам — членам ЕАЭС.

1 Отдельные государства — члены ЕАЭС впоследствии имеют право в одностороннем порядке отменить торговые преференции, в частности, предусмотренные Договором о зоне свободной торговли стран — участников Содружества Независимых Государств. Российская Федерация прибегла к такому праву в целях приостановления своего членства в данном Договоре с Украиной, назвав в качестве причины «угрозы национальной безопасности России» [7, 8].

2 Отсутствие плана гармонизации можно сравнить с Римским договором (1957), тоже включавшим 12-летний план поэтапного создания единого рынка и предусматривавшим ряд обязательств государств-членов. В соответствии со ст. 23 указанного договора государства-члены были обязаны гармонизировать свои таможенные тарифы с ЕТТ к концу переходного периода [9].

3 См.: [10].

Чтобы избежать предоставления энергетических субсидий другим государствам-членам, производители энергетики и цветных металлов уплачивают экспортную пошлину при экспорте в третьи страны и прочие государства-члены (см. [12, ч. 5; 13, приложение 17(a)]).

В соответствии с Договором о ЕАЭС государства-члены постепенно введут единый рынок электроэнергии (ст. 104) к 2019 г., а к 2015 г. — общую ценовую политику транзита газа (ст. 104), единый рынок нефти и нефтепродуктов (ст. 84, 104) и единый рынок газа (ст. 83, 104). Однако трудно представить, что в ближайшие несколько лет появится политическая воля к созданию реального единого рынка по указанным товарам.

3. Импортные пошлины и обязательства по предоставлению доступа на рынки в рамках ВТО

Все государства — члены ЕАЭС являются членами ВТО, за исключением Беларуси. В качестве таковых все они имеют обязательства по предоставлению доступа на рынки в рамках ВТО, включая связанные тарифные ставки. Указанные обязательства в рамках ВТО предусмотрены нормативной базой ЕАЭС [13, ст. 58, 119]. При этом импортные связанные тарифные ставки Казахстана, Армении и Кыргызстана значительно отличаются от ЕЕТ в рамках ЕАЭС.

Покажем это путем сравнения средних адвалорных пошлин на пищевые и сельскохозяйственные продукты в государствах — членах ЕАЭС. В табл. 1 приводятся два блока данных: средние связанные импортные пошлины на сельскохозяйственные продукты (гр. 2) и применяемые импортные пошлины в рамках режима наибольшего благоприятствования (гр. 3) для пяти членов ЕАЭС. Средневзвешенные связанные ставки — это ставки, которые государства-члены обязаны не превышать на конец переходного периода, предусмотренного ВТО. Для России и Казахстана переходный период заканчивается в 2020 г. Для Армении и Кыргызстана этот период уже закончился.

Импортные пошлины в рамках режима наибольшего благоприятствования, применяемые в Беларуси и Казахстане в 2014 г. (гр. 3), приведены в соответствии с единой системой таможенных пошлин ЕАЭС, т.е., фактически с российской импортной пошлиной в рамках режима наибольшего благоприятствования в указанном году.

Высокий уровень соответствия тарифов трех первых членов Таможенного союза резко контрастирует с размером тарифов новых членов ЕАЭС — Армении и Кыргызстана (гр. 2 и 3). Эти две страны вступили в ЕАЭС в 2015 г., поэтому не имели обязательств по приведению своих тарифов в соответствие с Единой тарифной системой ЕАЭС в 2014 г. Принятие единой внешней тарифной системы этими странами потребовало бы значительного повышения адвалорных пошлин. Рост торговых барьеров будет представлять значительное ужесточение протекционистской политики данных стран по отношению к третьим странам.

Таблица 1

Импортные пошлины на сельскохозяйственные продукты в государствах — членах ЕАЭС, 2014 г.

Страна	Простые адвалорные импортные пошлины на сельскохозяйственные продукты, %		Последний год переходного периода ВТО
	Обязательства ВТО	Импортные пошлины в рамках режима наибольшего благоприятствования (2014)	
1	2	3	4
Кыргызстан	12,6	2,1	Истек
Армения	14,7	1,1	Истек
Казахстан	7,6	11,6	2020
Российская Федерация	11,2	11,6	2020
Беларусь	—	11,5	—

Источник: [11].

Казахстан стал членом ВТО 30 ноября 2015 г. Простая средневзвешенная ставка импортной пошлины на сельскохозяйственные продукты (гр. 3) показывает, что этой стране предстоит серьезная работа по снижению своих импортных пошлин к концу переходного периода в рамках ВТО с 11,6% в 2014 г. до средневзвешенной ставки в размере 7,6% (Казахстан, см. гр. 2).

4. Меры по решению проблем, связанных с противоречиями между обязательствами в рамках ВТО и единым таможенным тарифом

В табл. 1 показано, что адвалорные тарифные ставки в Беларуси и Казахстане в 2014 г. были во многом схожи. Поэтому можно сделать вывод, что они были в значительной степени приведены в соответствие с ЕТТ (фактически с российскими тарифными ставками). Однако после вступления в ВТО Казахстан должен будет привести размер своих пошлин в соответствие со своими обязательствами в рамках данной организации, что подразумевает снижение среднего размера пошлин на сельскохозяйственные продукты с 11,6 до 7,6%. Армения же и Кыргызстан вступили в ЕАЭС в 2014 и 2015 гг. соответственно, поэтому им потребуется значительно увеличить свои тарифные ставки.

А. Исключения из ЕТТ. ЕАЭС пытался разрешить данную проблему двумя путями: предоставляя временное освобождение от уплаты ЕТТ и посылая запросы в ВТО на пересмотр тарифных обязательств (табл. 2–5).

Казахстан. Когда в 2011 г. Казахстан вступил в Таможенный союз, ему было разрешено сохранить ставки ниже тарифов единого тарифного режима ЕАЭС по 400 позициям. К 2015 г. это число возросло до 1347, что составляет около 12% всех тарифных позиций ЕТТ Евразийского союза (табл. 2, стр. 2). В соответствии с Договором о присоединении к ВТО Казахстан сог-

Таблица 2

Казахстан: количество тарифных позиций, отличающееся от ЕТТ, принятого в ЕАЭС, 2015 и 2020 гг.

Позиция	Показатель	2015 г.	2020 г.
1	Совокупное число тарифных позиций, отличных от ЕТТ, принятого в ЕАЭС	1,347	3,081
1a	• сельскохозяйственные продукты	578	826
1b	• промышленные товары	769	2,255
2	Доля всех тарифных позиций, отличных от ЕТТ, принятого в ЕАЭС (%)	12	27
2a	• сельскохозяйственные продукты, %	22	31
2b	• промышленные товары, %	9	25
Примечание. Основано на данных о количестве тарифных позиций в ЕТТ по состоянию на февраль 2016 г.			

Источник: Министерство экономики Республики Казахстан.

лачился применить средневзвешенные связанные тарифные ставки в 2020 г. по 3081 тарифным позициям, что меньше, чем предусмотрено ЕТТ в рамках ЕАЭС (27% всех тарифных позиций ЕТТ). Это число включает 826 позиций по средневзвешенным связанным пошлинам на пищевые и сельскохозяйственные продукты, что составляет около 31% всех тарифных позиций по пищевым и сельскохозяйственным продуктам. Некоторые из существенных исключений из ЕТТ по пищевым и сельскохозяйственным продуктам приведены в табл. 3. Наиболее существенные расхождения между ЕТТ в рамках ЕАЭС и ставками, действующим в Казахстане, затрагивают свинину, мясо птицы и сахарный тростник, по которым имеются существенные различия.

В соответствии со ст. 42 Договора о ЕАЭС Казахстан обязан прилагать усилия по препятствованию реэкспорту товаров, импортируемых по ставкам ниже, чем ставки ЕТТ, или по обеспечению того, чтобы реэкспорт облагался дополнительной таможенной пошлиной прочих государств-членов, равной разнице в тарифных ставках, применяемых Казахстаном и ЕТТ.

С целью таможенного оформления большого количества товаров, пошлины на которые в Казахстане ниже, чем предусмотренные ЕТТ, государства-члены согласились подписать протокол по вопросам ввоза товаров в Казахстан и торговле товарами [14]. Согласно этому Договору товары, ввозимые в Казахстан, подразделяются на две категории: 1) товары, пошлины на которые соответствуют ЕТТ, и 2) товары, пошлины на которые ниже предусмотренных ЕТТ. Товары категории 1 могут свободно реэкспортироваться в остальные страны союза, а товары категории 2 могут экспортироваться только после уплаты пошлины по более высокой ставке ЕТТ. В противном случае указанные товары могут перепродаваться только на территории Казахстана и правительство страны обязано принимать меры по препятствованию экспорта таких товаров на территорию других

государств-членов. Кроме того, Правительство Казахстана обязано информировать прочие государства-члены о ввозе и местонахождении товаров из категории 2 и учредить общую систему их учета, позволяющую прослеживать товары из категории 2, реэкспортируемые в остальные государства-члены. Государства-члены имеют право проводить проверки партий товаров из других государств-членов с целью обеспечения контроля товаров из категории 2.

Таблица 3
**Республика Казахстан: избранные исключения из ЕТТ
в рамках ЕАЭС по пищевым и сельскохозяйственным продуктам**

Продукт	Тарифная ставка ЕТТ, принятая в ЕАЭС (2015)	Связанная ставка в Казахстане (2015)*	Обязательства ВТО: средневзвешенная связанная ставка (2020)
Свинина	0 (65) С 2020 г. — 25%, адвалорная	30%, адвалорная	25%, адвалорная
Мясо птицы	25**(80***) В случае отмены тарифных квот — 37,5%, адвалорная	15(55)	15(40****)
Сахарный тростник	140–250 долл. за 1 т*****	5%, адвалорная	5%, адвалорная
Рыба, рыбное филе, моллюски и ракообразные	0–18%, адвалорная	0–15%, адвалорная	0% начиная с 2018–2020 гг. в зависимости от продукта
Яблоки	0,048–0,144 евро за 1 кг	0,042–0,115 евро за 1 кг	0,015–0,03 евро за 1 кг, начиная с 2017–2020 гг. в зависимости от продукта
Колбаса	0,32 евро за 1 кг	0,25 евро за 1 кг	0,25 евро за 1 кг
Примечания.* На дату вступления в ВТО. Пошлины на говядину, свинину и мясо птицы обозначены как внутриквотные тарифные ставки (сверхквотная тарифная ставка указана в скобках); ** но не менее 0,20 евро за 1 кг; *** но не менее 0,70 евро за 1 кг; **** но не менее 0,65 евро за 1 кг; ***** специфическая ставка пошлины.			

Источник: Евразийская экономическая комиссия.

Правительство Казахстана обязалось стремиться привести свои обязательства в рамках ВТО в соответствие с ЕТТ не ранее, чем по прошествии 3,5 года после введения средневзвешенной связанной ставки, путем проведения переговоров по вопросу своих обязательств по предоставлению доступа на рынок с заинтересованными государствами-членами [13, с. 71, стр. 308].

Кыргызстан. Кыргызстан является членом ВТО с 1998 г. и применяет тарифную ставку значительно ниже предусмотренной ЕТТ (см. табл. 1, гр. 2). По оценкам, около 3700 тарифных позиций Кыргызстана ниже предусмотренных ЕТТ, что составляет около 33% общего числа позиций (табл. 4).

Кыргызстан проводил переговоры по вопросу возможности отступления от ЕТТ по 166 тарифным позициям на пятилетний срок (с 2015 по 2019 г.), после чего ЕТТ должен быть введен по всем тарифным позициям, при условии согласия членов ВТО. В табл. 4 приводится ряд исключений из ЕТТ на пятилетний срок по пищевым и сельскохозяйственным позициям. Помимо указанных пошлин, Кыргызстан также имеет право беспошлинного ввоза до 100 тыс. т сахарного тростника ежегодно в течение пяти лет при условии, что ни тростник, ни белый сахар не будут реэкспортироваться.

Таблица 4

Кыргызстан: примеры исключений из ЕТТ по пищевым и сельскохозяйственным продуктам

Продукт	Тарифная ставка по ЕТТ (2015)	Тарифная ставка в Кыргызстане	Год окончания переходного периода в рамках ЕАЭС
Сперма крупного рогатого скота	5,0	0	2019
Рыбьи хвосты, побочные продукты	8,7	0*	2018
Корневые черенки и побеги растений	8,3	0	2019
Семенной картофель	5,0	0	2019
Семена бобовых	11,7	0	2019
Различные гибридные семена кукурузы	5,0	0	2019
Прочие продукты для приготовления соусов	10,5	0	2019
Растворимые корма для рыб и прочие продукты для корма животных	5,0	0	2019
Примечание. * До 30 апреля 2018 г.			

Источник: Евразийская экономическая комиссия.

Правительство Кыргызстана подало уведомление в ВТО о пересмотре своих обязательств по предоставлению доступа на рынок (документ G/SE-CRET/38), которое было предоставлено членам ВТО 16 апреля 2015 г.

Армения. Применяемые в Армении пошлины на ввоз пищевых и сельскохозяйственных продуктов являются самыми низкими в рассматриваемых странах (см. табл. 1, гр. 3). По 73% тарифным позициям пошлины не применяются, а по большинству остальных позиций используется ставка в размере лишь 10%. Более того, в Армении не применяются тарифные квоты. Поэтому переход к ЕТТ будет сопровождаться значительным ростом протекционизма, что видно из данных табл. 5.

Таблица 5

Армения: примеры исключений из ЕТТ по пищевым и сельскохозяйственным продуктам

Продукт	Тарифная ставка по ЕТТ (2015)	Применяемая тарифная ставка в 2015 г.	Год окончания переходного периода в рамках ЕАЭС
Прочая мороженная говядина	50%, но не менее 1 евро за 1 кг	10	2021
Свинина (сверх квоты)	0 (65) Начиная с 2020 г. 25%, адвалорная	10	2021
Мясо птицы (сверхквоты)	25* (80**) В случае отмены тарифных квот — 37,5%, адвалорная 80, но не менее 0,70 евро за 1 кг	10	2021
Молоко и сливки	16,7–20%	10	2019
Семенной картофель	5	0	2021
Семена пшеницы, ячмень, простые гибридные продукты кукурузы	5	0	2019
Животный корм	5	0	2019
Табак и побочные продукты	4–5	0	2019
Пр и м е ч а н и я. Пошлины на говядину, свинину и мясо птицы обозначены как внутриквотовые тарифные ставки (сверхквотовая тарифная ставка указана в скобках); * но не менее 0,20 евро за 1 кг; ** но не менее 0,65 евро за 1 кг.			

Источник: Евразийская экономическая комиссия.

В совокупности Армения получила переходные периоды по импортным пошлинам по 140 сельскохозяйственным и пищевым продуктам (по десятизначной классификации). Большинство указанных пошлин ниже, чем в ЕТТ, но некоторые выше. Они включают пошлины на абрикосы, сливы, ряд сортов винограда, арбузы и прочие продукты. Помимо применения указанных пошлин, Армения имеет право беспошлинного ввоза сахарного тростника в течение пяти лет и получит также право импортировать до 4 тыс. белого сахара-рафинада по ставке 10% (до 2017 г.) при условии, что ни тростник, ни белый сахар не будут реэкспортироваться. Текущая тарифная ставка в ЕАЭС на импортируемый сахар составляет 340 долл. США за 1 т.

Правительство Армении подало уведомление в ВТО о пересмотре своих обязательств по предоставлению доступа на рынок (документ G/SE-CRET/37), которое было предоставлено членам ВТО 4 ноября 2014 г.

Б. Пересмотр обязательств по предоставлению доступа на рынок в рамках ВТО. Второй мерой по обеспечению приведения обязательств страны по предоставлению доступа на рынок в рамках ВТО в соответствие с нормами ЕТТ является обещание всех трех стран модифицировать свои обязательства по предоставлению доступа на рынок в рамках ВТО путем переговоров с остальными членами ВТО в соответствии со ст. XXVIII ГАТТ. Как указано выше, Кыргызстан и Армения уже подали соответствующие уведомления, а Казахстан выразил намерение подать уведомление в 2023 г.

Для рядовых государств — членов организации порядок пересмотра обязательств по предоставлению доступа на рынок является потенциально длительным и трудоемким (вставка 1). Более того, исходя из предыдущего опыта, данная мера вряд ли будет успешной. Когда Украина подала уведомление о пересмотре 371 тарифной позиции в 2012 г., некоторые члены организации посчитали, что это выходит за рамки допущений и формулировок положения ГАТТ. Кроме того, посол Европейского Союза Ангелос Пангратис заметил слеующее: «Европейский Союз придерживается твердого мнения, что порядок, изложенный в ст. XXVIII ГАТТ, не предусматривает пересмотра значительной части обязательств членов ВТО по присоединению». Такой шаг «рискует подорвать доверие к обещаниям государств-членов выполнять свои обязательства в рамках ВТО» [15].

Однако для членов Таможенного союза действуют другие правила, фактически гарантирующие, что переговоры по вопросу повышения связанных тарифных ставок в конечном счете приведут к успеху к 2033 г., через десять лет после обещания Казахстана подать уведомление об изменении связанных тарифных ставок. Среди характерных различий можно указать следующие.

Во-первых, в целях проведения переговоров по вопросам таможенного союза, сам таможенный союз «рассматривается, как если бы он был договаривающейся стороной» (п. 1 ст. XXIV ГАТТ). Это означает, что в переговорах об изменении связанных тарифных ставок Кыргызстан, Армения и Казахстан не проводят переговоры только по вопросу изменений, а ведут их согласованно с представителем ЕАЭС.

Во-вторых, переговоры по вопросу повышения связанных тарифных ставок проводятся «в духе доброй воли с целью достижения взаимоприемлемого урегулирования в отношении компенсации» (Договоренность о толковании ст. XXIV; п. 6 ст. XXIV). Эта оговорка подразумевает, что государства-члены не имеют возможности действовать так, как при предоставлении Украиной уведомления об изменении 371 тарифной позиции. Они обязаны рассмотреть изменения в свете законного намерения учредить таможенный союз.

Вставка 1. Порядок внесения изменений в обязательства стран — членов ВТО по предоставлению доступа на рынок в соответствии ст. XXVIII ГАТТ

Пересмотр обязательств по предоставлению доступа на рынок рядовыми членами ВТО изложен в ст. XXVIII ГАТТ и является длительным и сложным процессом. В случае изменений большого числа тарифных позиций переговоры могут продолжаться много лет и завершиться безрезультатно в силу того, что в соответствии со ст. XXVIII ГАТТ заинтересованные государства-члены имеют право требовать компенсации в связи с изменениями обязательств по предоставлению доступа на рынок, а переговоры формально не имеют временного лимита. Поэтому успешное завершение переговоров не гарантируется. Процесс пересмотра обязательств по предоставлению доступа на рынок включает следующие этапы.

1. Государство-член, изъявляющее желание внести изменения в свои обязательства по предоставлению доступа на рынок (заявитель), подает уведомление о намерении изменить или отозвать тарифные уступки.
2. Заинтересованные члены ВТО информируют заявителя о своем праве участия в переговорах и посылают соответствующее уведомление в Секретариат ВТО в течение 90 дней с даты получения уведомления от заявителя.
3. Переговоры по изменениям тарифов и компенсации проводятся между заявителем и двумя категориями государств-членов. Эти две категории совокупно именуется «договаривающиеся стороны, заинтересованные в первую очередь». В указанные категории входят:
 - а) государства-члены с первоначальными переговорными правами. Это государства-члены, с которыми заявитель проводил переговоры об обязательствах в первую очередь;
 - б) государства-члены, которые являются главными поставщиками. Это государства-члены, которые, как указано в условиях их членства, экспортируют значительное количество товаров в государство-заявитель.
4. Помимо договаривающихся сторон, заинтересованных в первую очередь, заявитель может консультироваться с любым другим государством-членом, имеющим значительный интерес в изменениях.
5. Изменения обязательств по предоставлению доступа на рынок в соответствии с результатом переговоров.
6. Публикация изменения в обязательствах по предоставлению доступа на рынок.
7. Регистрация изменения в обязательствах по предоставлению доступа на рынок.

Третьим и решающим моментом является то, что если переговоры по связанным тарифным ставкам не приводят к успеху в течение «разумного периода времени» с момента начала переговоров, таможенный союз имеет право повысить тарифные ставки независимо от результата. Члены ВТО далее имеют право повысить свои тарифы в качестве ответной меры. «Разумный период времени» не может превышать десяти лет (Договоренность о толковании ст. XXIV ГАТТ; п. 5 ст. XXIV).

5. Введение реальной единой тарифной политики в ЕАЭС

Формирование реальной единой тарифной политики в ЕАЭС в конечном счете зависит от доброй воли государств-членов, а также от добросовестности членов ВТО. Добрая воля государств-членов необходима для достижения соглашения по ограничению имеющихся отступлений от системы единых импортных тарифов и внесению в общую систему и экспортных пошлин. Добросовестность заинтересованных членов ВТО необходима для успешного завершения переговоров по изменению тарифов, если их необходимо завершить к 2033 г.

Наиболее серьезное затруднение в достижении доброй воли в рамках союза и у членов ВТО жидется внутри самого ЕАЭС. Консенсус и добрая воля труднодостижимы на фоне торговых войн, недоверия между правительствами государств-членов и серьезными разногласиями во внешней политике. Такие противоречия приводят к недоверию и исключают возможность достижения существенных соглашений, закладывающих основы единого рынка. Многочисленные случаи, когда правительства злоупотребляли сотрудничеством в ущерб национальным интересам, вместо того чтобы извлекать взаимную выгоду из такого сотрудничества в конечном счете подрывают основы тесного сотрудничества [16].

Некоторые фундаментальные противоречия между государствами-членами, подрывающие добрую волю, затрагивают энергетические субсидии, доступ на рынок для поставщиков финансовых услуг, санитарные и фитосанитарные вопросы и российский запрет на импорт пищевых товаров в 2014 г., что остальные государства — члены Таможенного союза (а впоследствии и ЕАЭС) не поддержали. Экономические сектора, считающиеся стратегически важными (в частности, для России), по-прежнему не затронуты интеграцией (нефть, газ, электроэнергия, финансы), и субсидии на нефть и газ, действующие в России и Казахстане, предоставляются Беларуси на ограниченных условиях. Эта политика подверглась серьезной критике белорусского президента А. Лукашенко [17]. Хотя российский Россельхознадзор обнаруживал многочисленные случаи нарушения безопасности пищевых продуктов в белорусской продукции с 2010 г. (см. приложение), российский запрет на импорт пищевых продуктов в 2014 г. спровоцировал новый торговый конфликт между Беларусью и Россией. После того как российские власти обвинили белорусских производителей продуктов питания в реэкспорте европейских продуктов питания в Россию, Россельхознадзор

обнаружил многочисленные новые фитосанитарные нарушения в импорте из Беларуси, что привело к запрету мяса и молока [18]. Санитарно-эпидемиологическая служба Беларуси не смогла подтвердить эту информацию [19]. После этого Россельхознадзор выпустил практические руководства для своих региональных отделений, которые фактически запретили транзит товаров растительного и животного происхождения, подпадающих под российский запрет на импорт в 2014 г., через территорию республики Беларусь. Транзит таких товаров в третьи страны, включая Казахстан, был разрешен только через контрольно-пропускные пункты, расположенные в российской части внешней границы Таможенного союза [20].

В связи с перечисленными выше обстоятельствами единый внешний тариф в Союзе остается отдаленной, хотя и достижимой мечтой. Однако в период до 2033 г. мы ожидаем значительной дисгармонии тарифов, которая вряд ли отвечает интересам функционирующего единого рынка.

3. Создание единого пространства по обеспечению безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений

Свободное перемещение товаров представляет собой значительно более радикальную концепцию, чем свободная торговля. Свободная торговля подразумевает устранение всех пошлин и квот, а свободное перемещение товаров подразумевает право экономических агентов на ввоз товаров в любой из пяти национальных рынков ЕАЭС при беспрепятственном доступе на рынок. Иными словами, свободное перемещение шире свободной торговли, так как нетарифные барьеры в государствах — членах ЕАЭС запрещены с небольшими исключениями, одно из которых — здоровье и безопасность граждан [21]¹.

Имеются два пути достижения свободного перемещения товаров в свете того ограничения, что государства-члены могут ввести такие нетарифные барьеры для обеспечения пищевой безопасности, как санитарные и фитосанитарные меры. *Гармонизация* — адаптация национального законодательства с тем, чтобы трансграничная торговля была беспрепятственной. *Взаимное признание* относится к ситуации, в которой товар из одной из стран ЕАЭС может перемещаться через территорию союза на основе соглашения между государствами-членами, признавая, что системы проверок и сертификации всех стран эквивалентны. Признание эквивалентности базируется на понимании того, что различные системы внутренних положений с одной и той же юридической целью могут обеспечить одинаковый уровень безопасности пищевых продуктов, даже если их характеристики различны.

¹ Другие исключения — обеспечение обороны страны, общественной морали и правопорядка, охраны животных и растений, культурных ценностей, а также вы-полнение международных обязательств (Договор о ЕАЭС, ст. 29).

1. Каким образом свободное перемещение товаров обеспечивается в ЕАЭС

В качестве способа обеспечения свободного перемещения товаров по союзу ЕАЭС выбрал как взаимное признание, так и гармонизацию. Из этих двух способов главным способом обеспечения свободного перемещения пищевых продуктов является стандартизация законодательства в области безопасности пищевых продуктов и здоровья животных и растений путем введения решений ЕАЭС, выполняющихся на национальном уровне¹.

А. Взаимное признание. Первоначальные члены Таможенного союза (Российская Федерация, Беларусь и Казахстан) заключили соглашения, предусматривающие *априорное* взаимное признание своих систем обеспечения безопасности пищевых продуктов и здоровья животных и растений. Лабораторные испытания, сертификаты соответствия, фитосанитарные и санитарные сертификаты, выданные в одной из трех стран, признаются остальными двумя странами. Указанные соглашения были аннулированы с расширением Таможенного союза и превращением его в ЕАЭС (ст. 113 и приложение 33 Договора о ЕАЭС). После трансформации союза осталось в силе только априорное взаимное признание ветеринарных и фитосанитарных сертификатов (табл. 5).

Взаимное признание ветеринарных и фитосанитарных сертификатов государствами — членами ЕАЭС не препятствует введению ими ограничительных санитарных и фитосанитарных мер. Главный санитарный врач РФ продолжает обнаруживать угрозы безопасности пищевых продуктов в продуктах из Беларуси².

Взаимное признание ветеринарных сертификатов не затрагивает Кыргызстан. Согласно Договору о присоединении Кыргызстана гигиенические, санитарные и фитосанитарные проверки на казахско-киргизской границе будут отменены только после проверок систем охраны здоровья животных и растений в Кыргызстане к удовлетворению Высшего Евразийского экономического совета [23]. В Договоре о присоединении также указано, что система охраны здоровья животных и растений в Кыргызстане должна быть разъяснена Евразийской экономической комиссии и всем государствам-членам.

1 Решения ЕАЭС аналогичны положениям ЕС. Они представляют собой наднациональное законодательство, применимое во всех государствах-членах, и не требуют интеграции в национальные законодательства.

2 В декабре 2014 г. Россия заявила, что мясомолочные продукты из Беларуси содержат листерию, антибиотики и сальмонеллу, опасные для употребления человеком [17]. По этой причине Россия запретила импорт мясомолочных продуктов из Беларуси.

Таблица 6

Взаимное признание сертификатов здоровья животных и растений в ЕАЭС

Область	Признание	Источник
Ветеринария	Ветеринарные сертификаты всех государств — членов ЕАЭС	Договор о ЕАЭС (п. 6 ст. 58)
Фитосанитария	Фитосанитарные сертификаты всех государств — членов Таможенного союза	Решение Евразийской экономической комиссии (ТС) от 18 июня 2010 г. № 318 (п. 3.2*) [22].

Примечание. * Указанное решение распространяется на все последующие государства — члены ЕАЭС по следующей причине: по Договору о ЕАЭС фитосанитарный контроль на границах ЕАЭС и внутри союза осуществляется с одобрения ЕАЭС. Поскольку ЕАЭС — организация-правопреемник Комиссии Евразийского таможенного союза (ст. 39 Договора о ЕАЭС), все решения указанного органа распространяются на ЕАЭС, за исключением решений, которые были аннулированы.

Взаимное признание ветеринарных и фитосанитарных сертификатов странами Таможенного союза, похоже, было достигнуто без формальных проверок или аудита систем контроля здоровья животных и растений каждой из стран. В действительности в Договоре о ЕАЭС не содержится положений о создании системы проверок государств-членов и соответственно нет оснований для создания эквивалентных систем контроля безопасности пищевых продуктов. Поэтому трудно понять, по каким критериям будет оцениваться проверка систем контроля здоровья животных и растений в Кыргызстане.

Ситуация с проверками отличается в случае с третьими странами. В этой сфере имеются положения, предусматривающие совместные проверки представителями каждого государства-члена. Значительная часть Договора о ЕАЭС посвящена порядку контроля безопасности пищевых продуктов и здоровья животных и растений при импорте из третьих стран (включая аудит производителей и порядка соблюдения соответствия) (ст. 58; приложение 12, ч. III Договора о ЕАЭС) [24]. Однако эти совместные проверки не имеют постоянного финансирования и заключения комиссии не являются обязательными для государств-членов. Каждое государство-член должно финансировать своих представителей, что ограничивает возможность участия небольших государств. Кроме того, заключения совместных проверок имеют лишь рекомендательный характер, и каждое государство-член может принять или отклонить их по своему выбору. Ограниченная полезность таких совместных проверок подтверждается низким уровнем участия белорусских и казахских экспертов. Из 34 проверок, проведенных Россельхознадзором в 2014 г., эксперты из Беларуси и Казахстана участвовали лишь в четырех¹.

¹ <http://www.fsvps.ru/fsvps/news/12064.html?_language=en>.

Б. Вертикальная гармонизация с международными стандартами и принципами. Гармонизация систем контроля безопасности пищевых продуктов и здоровья животных и растений по своей природе является многоуровневым процессом, поскольку научно обоснованные передовые стандарты утверждены на международном уровне тремя агентствами по стандартизации. Комиссия «Кодекс Алиментариус», Международное эпизоотическое бюро и Международная конвенция по карантину и защите растений разработали научно обоснованные стандарты по таким параметрам, как микробиологическая чистота, уровни загрязнения, остаточное содержание пестицидов и проч. Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер ВТО способствует внедрению ведомствами по контролю безопасности пищевых продуктов указанных стандартов в свои национальные системы мониторинга и контроля. Однако главной задачей гармонизации с международными стандартами на национальном уровне является не принятие таких ограничений в связи с загрязнением и фальсификацией пищевых продуктов, а, скорее, обеспечение того, чтобы международные принципы при осуществлении контроля безопасности пищевых продуктов были включены в национальные системы надзора и контроля (вставка 2).

Вставка 2. Передовые принципы функционирования национальных систем мониторинга и контроля безопасности пищевых продуктов

Научная основа. Научно обоснованный и эмпирический анализ риска служит основой политики безопасности пищевых продуктов.

Отсутствие дискриминации. Санитарные и фитосанитарные стандарты и меры контроля государств-членов в отношении импортируемых продуктов должны быть столь же благоприятными, как и в отношении внутренних продуктов, и иностранные экспортеры не должны подвергаться дискриминации.

Определение ответственности. Ответственность заинтересованных лиц за обеспечение безопасности пищевых продуктов в производственно-сбытовой цепи должна быть четко сформулирована в юридических документах по обеспечению безопасности пищевых продуктов.

Прослеживаемость. Успешная политика в области пищевых продуктов требует прослеживаемости кормов, пищевых продуктов и их ингредиентов. Необходимо введение соответствующих процедур для упрощения прослеживаемости.

«От фермы до вилки». Политика по обеспечению безопасности пищевых продуктов должна быть комплексной и покрывать всю пищевую цепочку, от фермы до вилки.

Прозрачность. С целью адаптации к возникающим ситуациям политика по обеспечению безопасности пищевых продуктов и информации должна быть прозрачной и гибкой, включать всех заинтересованных лиц.

Непрерывная оценка и улучшение. Национальная система контроля безопасности пищевых продуктов должна обладать техническим потенциалом и возможностью постоянно совершенствоваться, а также включать механизмы оценки способности системы достичь цели.

Источники: [25]; Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер ВТО.

В. Гармонизация в ЕАЭС. Система, включающая множество стран, такая как ЕАЭС, решает схожие задачи по обеспечению качественного контроля безопасности пищевой продукции путем вертикальной гармонизации с международными нормами и принципами. Кроме того, такая система, нацеленная на введение единого рынка, должна обеспечивать *горизонтальную гармонизацию* норм и создание идентичных принципов управления безопасностью пищевых продуктов в национальную систему мониторинга и контроля.

Основным инструментом, используемым в ЕАЭС для обеспечения вертикальной и горизонтальной интеграции, является передача ответственности за введение новых норм наднациональной организации — Евразийской экономической комиссии (ЕЭК)¹. Гармонизированные положения используются во всей системе контроля здоровья животных и растений: от стандартизированных перечней продуктов, подлежащих контролю, до единых ветеринарных, фитосанитарных и санитарных норм и единых стандартов анализа риска. Однако перечни болезней животных и растений в разных странах тоже различны. Что касается вопросов безопасности пищевых продуктов, то имеется единый перечень продуктов, подлежащих контролю, единый перечень аккредитованных лабораторий по сертификации, стандартизированные параметры анализа риска и т.д.

На рис. 1 приведена упрощенная схема системы контроля безопасности пищевых продуктов в ЕАЭС. Международные стандарты и ранее действовавшие положения объединены Комитетом по вопросам применения ветеринарных, санитарных и фитосанитарных мер и формируют положения, которые публикуются ЕЭК и вводятся непосредственно на национальном уровне правительствами стран и операторами пищевой отрасли. Хотя ЕАЭС разрабатывает и принимает стандартизированные положения, он не уполномочен

¹ Описание функций ЕЭК в приложении 1 к Договору о ЕАЭС старательно избегает использования термина «наднациональный». Мы используем этот термин для описания ситуаций, в которых полномочия передаются правительствами государств-членов ряду стран с ограниченными полномочиями по принятию решений в определенной области. ЕЭК уполномочена принимать решения по вопросам, которые связаны с единым рынком и которые имеют обязательную силу для государств — членов ЕАЭС. В целом мы согласны с Робертсом и Моше [26] в том, что ЕЭК, скорее, межгосударственная, а не наднациональная организация.

разъяснять их и придавать им силу¹. На рис. 1 видно, что правительства стран отвечают за обеспечение выполнения всех законов о пищевой и сельскохозяйственной безопасности, принятых как отдельными странами, так и ЕАЭС. Они отвечают также за все аспекты проведения анализа риска: оценка риска посредством систем мониторинга безопасности пищевых продуктов, управление риском посредством ветеринарных, санитарных и фитосанитарных мер и оповещение о рисках через системы контроля пищевых продуктов.

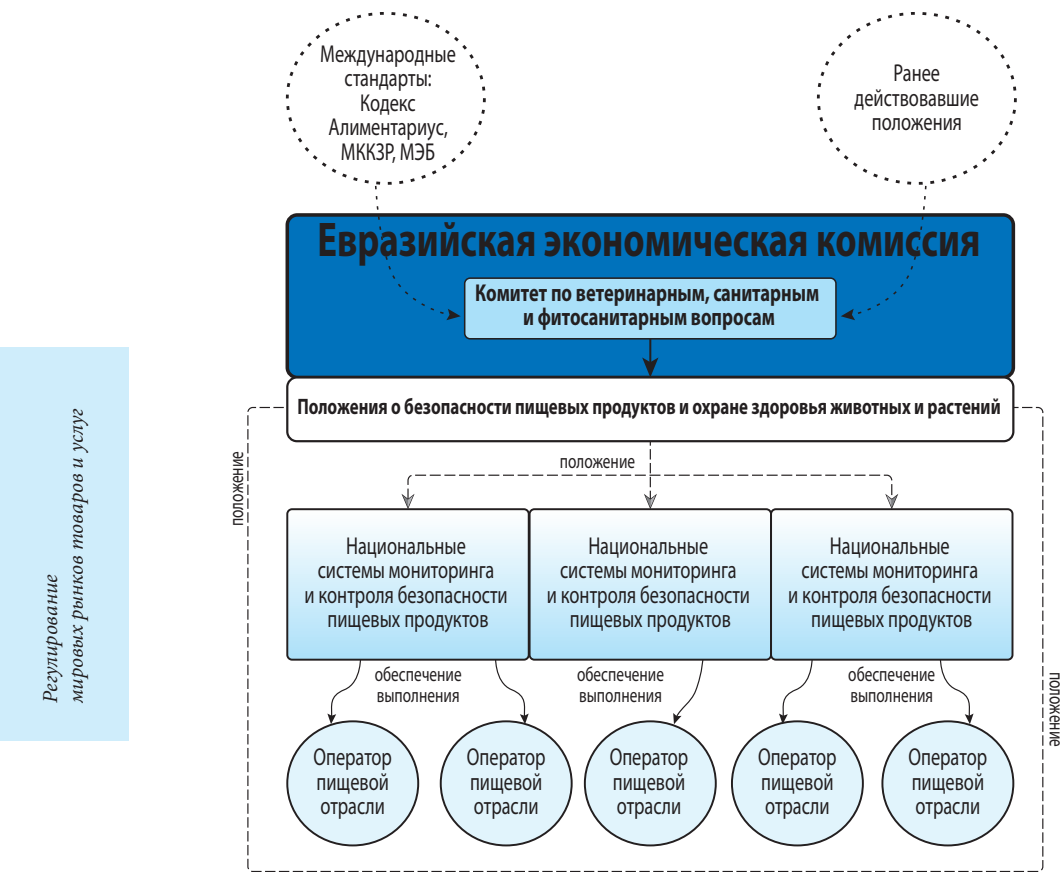


Рис. 1. Упрощенная диаграмма системы контроля безопасности пищевых продуктов в ЕАЭС

Источник: авторская интерпретация условий Договора о ЕАЭС.

1 Полномочия ЕЭК приведены в ст. 18 и приложении 1 к Договору о ЕАЭС. Разъяснение и приведение в действие ее решений не входят в ее компетенцию. Приведение в действие осуществляется исключительно на национальном уровне, а разрешение споров осуществляется Судом ЕАЭС по запросу государства-члена или хозяйствующего субъекта.

Хотя приведенная схема, безусловно, ведет к определенной горизонтальной гармонизации положений о безопасности пищевых и сельскохозяйственных продуктов, она, тем не менее, является весьма децентрализованной. Обеспечение выполнения и анализ риска являются ключевыми факторами эффективности системы безопасности пищевых продуктов. По этой причине система безопасности пищевых продуктов в ЕАЭС более похожа на конгломерат пяти систем по обеспечению безопасности пищевых продуктов с согласованным комплексом стандартов, позаимствованных «сверху», принудительно исполняемые (или не исполняемые) только на национальном уровне.

2. Анализ системы контроля безопасности пищевых продуктов в ЕАЭС

По результатам приведенного выше анализа системы контроля безопасности пищевых продуктов в ЕАЭС можно выделить ряд характерных черт.

А. Многочисленные органы по управлению рисками. В рамках своих обязательств по управлению рисками каждое государство — член ЕАЭС уполномочено ввести санитарные и фитосанитарные меры в отношении товаров, произведенных или экспортируемых нечленами или членами ЕАЭС при обнаружении угрозы безопасности пищевых продуктов. Если адекватный анализ риска провести не представляется возможным, каждое государство-член имеет право на применение незамедлительных санитарных и фитосанитарных мер. Например, Правительство РФ имеет все полномочия по введению временного запрета на импорт определенных пищевых продуктов из третьих стран или государств — членов ЕАЭС, если они, согласно российской национальной системе оценки, представляют собой угрозу, хотя эти же товары могут свободно обращаться в других государствах — членах ЕАЭС¹.

Сосуществование пяти органов по управлению рисками в рамках ЕАЭС не является краткосрочным феноменом, поскольку создание временных организаций по оценке рисков продуктовой безопасности или по управлению рисками не предусмотрено. Вместо этого к концу 2016 г. планируется разработать «порядок взаимодействия органов безопасности пищевых продуктов государств — членов ЕАЭС в рамках введения временных санитарных и фитосанитарных мер»². Независимо от наличия или отсутствия такого

1 С санитарными и фитосанитарными мерами в отношении третьих стран и государств — членов ЕАЭС можно ознакомиться на сайтах <www.rosselkhoznadzor.ru> и <www.rosspotrebnadzor.ru>.

2 Эти планы приведены в Плане по разработке положений и международных соглашений в Договоре о ЕАЭС.

«порядка» практика показывает, что сосуществование различных органов по управлению рисками внутри ЕАЭС имеет негативное воздействие на торговые потоки между государствами-членами. Ряд торговых барьеров приведен в приложении 1, однако наиболее разрушительное воздействие имеют «торговые войны», которые периодически возникают между Россией, Казахстаном и Беларусью и в которых используются ограничительные санитарные и фитосанитарные меры с целью выражения политического недовольства в отношении политики других стран [27; 19].

Возможно, наиболее трудной задачей в системе с участием многих стран со значительной потребностью создания единого рынка является обеспечение научной объективности оценки рисков путем отделения ее от политических и промышленных интересов. При тесных отношениях, создаваемых экономическими и таможенными союзами (в которых почти всегда встают вопросы государственного суверенитета), политические разногласия неизбежны. В системе контроля безопасности пищевых продуктов с участием многих стран, анализ риска в которой остается на национальном уровне, государства-члены непременно столкнутся с разногласиями по вопросам рисков для здоровья или даже будут публично выражать обеспокоенность в качестве инструмента политического воздействия. Наглядный пример — «торговые войны» между Россией и ее партнерами по ЕАЭС. Более того, «захват» государства экономическими интересами одной страны может угрожать безопасности пищевых продуктов всего союза. Борьба с эпидемией коровьего бешенства в Европейском Союзе выявила масштаб проблемы. Этот и другие кризисы безопасности пищевых продуктов привели к значительным изменениям в регулировании безопасности пищевых продуктов в ЕС.

В системе с участием многих стран существование на национальном уровне расхождений во мнениях и применяемых мерах подрывает доверие потребителей. Как потребителям, так и производителям очевидны политические мотивы использования здоровья населения в качестве политического инструмента, что провоцирует скептическое отношение к «преимуществам» системы. В силу недоверия к наличию равных условий конкуренции для всех участников рынка производители продуктов питания получают меньший торговый стимул, поскольку не знают, чего ожидать в других странах союза. Это особенно важно для небольших компаний, так как крупные компании имеют ресурсы для адаптации к различным законодательствам и политическим режимам [29].

Б. Соответствие законодательства международным стандартам. Не следует ожидать, что системы контроля безопасности пищевых продуктов и здоровья животных и растений в ЕАЭС в одночасье станут образцом безупречности. Однако цель ЕАЭС по обеспечению свободного перемещения товаров по союзу требует, чтобы законы и подзаконные акты включали или соответствовали передовым международным принципам и чтобы

организации во всем союзе обеспечивали их эффективное выполнение. В настоящем разделе рассматривается соответствие, а в следующем — обеспечение выполнения.

Нормативные параметры. Вывод о текущей ситуации с соответствием законодательства международным стандартам можно сделать из слов Главного государственного санитарного врача России Г. Онищенко, заявившего в 2013 г., что параметры соблюдения безопасности пищевых продуктов в техническом регламенте ЕАЭС не полностью соответствовали международным стандартам. По его оценке, степень соответствия не превышала 40% [30]. Онищенко и соавторы [Там же] используют термин «показатель» или «параметр», который, возможно, означает, что вышеприведенное заявление относится к микробиологической чистоте, уровню загрязнения, остаточному содержанию пестицидов и прочим подобным нормативам, а не принципам. Это, возможно, объективная оценка текущего соблюдения нормативных параметров, так как официальная реакция на необходимость обеспечения соответствия международным стандартам в законодательстве ЕАЭС довольно пассивна. Соответствие международным стандартам считается фактом до тех пор, пока третья сторона не подает жалобу [31; 32].

Принципы. Попытки создания эффективного наднационального законодательства в ЕАЭС очевидны, однако процесс весьма далек от завершения. Ряд таких ключевых организаций, как ЕАЭС и его Департамент санитарных, фитосанитарных и ветеринарных мер, уже учрежден. Многие основные принципы, приведенные во вставке 2, также существуют на бумаге, но их практическое применение оставляет желать лучшего, частично в силу не только нехватки технических возможностей на национальном уровне (в частности, это касается осуществления анализа рисков и критических контрольных точек), частично, видимо, в силу неспособности осознать глубину требуемых преобразований (например, систем прослеживаемости), но и потому, что механизмы надлежащего выполнения принципов либо отсутствуют, либо недостаточны при нынешней структуре органов власти. Как отмечалось, система контроля безопасности пищевой продукции в ЕАЭС в действительности представляет собой пять национальных систем с согласованным комплексом стандартов безопасности пищевых и сельскохозяйственных продуктов, позaimствованных «сверху» и не обязательных к исполнению на уровне всего ЕАЭС.

Принципы, такие как идентификация и прослеживаемость животной продукции, предусмотренные ст. 56 Договора о ЕАЭС, еще не были последовательно интегрированы в подзаконные акты на уровне ЕАЭС и национальные законодательства государств-членов и поэтому еще не вступили в силу. Кроме того, положение о необходимости «согласованных подходов», а не единого подхода, к решению этих вопросов, вызывает сомнения в уровне эффективности, которого планируется достигнуть. Реальность, без сомнения, такова, что для обеспечения соответствия с действующими принципа-

ми идентификации и прослеживаемости животной продукции потребуются годы инвестиций в животноводство и пищевую промышленность.

Принцип «от фермы до вилки» гласит, что анализ рисков безопасности пищевых продуктов должен охватывать всю стоимостную цепочку производства пищевых продуктов: обработку, транспортировку и маркетинг. Важной потенциальной угрозой безопасности пищевых продуктов являются остаточные вредные вещества в животных кормах, живых животных и продуктах животного происхождения. Однако четкая система мониторинга, инспекции и лабораторных анализов остаточных вредных веществ еще не учреждена, частично в силу отсутствия решений ЕАЭС в этой области.

Статья 6 Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер ВТО содержит положения о зонах, свободных от вредителей или заболеваний и зонах с незначительной распространенностью вредителей или заболеваний. Члены ВТО обязаны учитывать указанные зоны при введении временных ограничений на импорт, в рамках соблюдения требований эмпирического анализа риска. Этот принцип известен как принцип регионализации. Международное эпизоотическое бюро и Международная конвенция по карантину и защите растений (МККЗР) разработали руководство по регионализации и признанию статуса зоны, свободной от вредителей или заболеваний, странами-импортерами в их соответствующих областях деятельности. Договор о ЕАЭС не содержит ссылок на регионализацию, но она упоминается в ряде положений Комиссии ЕАЭС¹. Однако документы ЕАЭС не содержат инструкций на основе международных стандартов, придающих законную силу этому обязательству². Согласно Рабочему плану разработки положений и международных договоров ЕАЭС инструкции по порядку регионализации в рамках ЕАЭС должны были быть разработаны к 31 декабря 2015 г.

Системы карантина растений, применяемые в государствах — членах ЕАЭС, в настоящий момент существуют только на национальном уровне. Хотя большинство государств-членов предприняло реформы своих законодательств в области защиты растений в целях достижения соответствия

1 В соответствии с Решением ЕЭК [24] при оценке рисков государства — члены Таможенного союза/ЕАЭС должны принимать во внимание зоны, свободные от вредителей или заболеваний. В соответствии с Договором о ЕАЭС (2014) принцип регионализации (зонирования) должен использоваться при аудите официальных систем проведения проверок в третьих странах.

2 Международные стандарты по фитосанитарным мерам (ISPM) № 4, 8, 10 и 22. URL: <<https://www.ippc.int/en/core-activities/standards-setting/ispm/>>, гл. 4.3, Международное эпизоотическое бюро (2015).

положениям Международной конвенции по карантину и защите растений и Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер ВТО, основным торговым барьером является отсутствие нормативных актов, необходимых для использования международных фитосанитарных стандартов, разработанных МККЗР¹. Ожидается, что ЕАЭС разработает единые фитосанитарные требования и единый перечень товаров, подлежащих карантину, но в настоящий момент единообразие в этой области отсутствует.

Существенным является также следующий момент: многие ветеринарные, санитарные и фитосанитарные меры в ЕАЭС действуют в качестве технического регламента, несмотря на то что международная практика предусматривает такие регламенты только для сектора непищевых продуктов. Это неотъемлемая часть устаревшего единого подхода к пищевым и непищевым продуктам, наследие советской системы. В то время как оценка соответствия и сертификация (совокупно с мониторингом рынка) действительно подходит для непищевых продуктов, текущие передовые методы в отношении пищевых продуктов требуют официального контроля на всех этапах производства и сбыта², с упором на безопасности процессов, а не на обязательной сертификации³. Обязательная сертификация пищевых продуктов в рамках национальных систем обеспечения безопасности пищевых продуктов государств — членов ЕАЭС по-прежнему является бременем для производителей этих продуктов; термин «технический регламент» придает ей ложную значимость. Это контрастирует с подходом, используемым в Европейском Союзе и основывающимся на законодательных нормах, и административной практикой, поддерживающей безопасность процесса (например, система безопасности ХАССП) и системы проверок на основе риска.

Наконец, сосредоточение основных усилий на обеспечении безопасного производства пищевых продуктов и управлении процессами на уровне производителей посредством программ контроля, применяемых на этапах производства или поставок, на которых угрозы (микробиологические, физические, химические и проч.) могут контролироваться наиболее эффек-

1 Вот некоторые из них: ISPM № 2 «Руководство по оценке риска заражения вредителями», ISPM № 3 «Руководство по экспорту, поставкам, импорту и выпуску средств биологической борьбы и иных полезных организмов» и т.д. См. URL: <<https://www.ippc.int/en/core-activities/standards-setting/ispm/>>.

2 Согласно Руководству Комиссии «Кодекс Алиментариус» (1995) «инспекция пищевых продуктов может производиться на любом этапе процессов производства и сбыта».

3 Само собой, сертификация имеет значение, в частности в трансграничной торговле.

тивно и действенно (анализ рисков и критические контрольные точки или ХАССП), является фундаментальной частью национальной системы контроля безопасности пищевых продуктов. Современные системы безопасности пищевых продуктов направлены на проведение официальных проверок наличия адекватных систем контроля у операторов пищевой отрасли, соответствующих принципам ХАССП, а не на обязательную сертификацию пищевых продуктов.

Хотя ХАССП упомянута в техническом регламенте «О безопасности пищевой продукции» (Технический регламент Таможенного союза, 021/2011), содержащиеся в нем формулировки полностью противоречат обязательной сертификации, широко распространенной в национальных системах мониторинга и контроля государств — членов ЕАЭС. Поэтому неясно, имеет ли ХАССП практическое применение.

В. Выполнение требований законодательства. В целом в процессе выполнения требований безопасности пищевых продуктов и норм и принципов обеспечения здоровья животных и растений ЕАЭС полагается на национальные власти государств-членов. Союз не имеет полномочий по обеспечению соблюдения или даже оценке выполнения принимаемых им положений. Ахиллесова пята децентрализованной системы безопасности пищевых продуктов, норм и принципов обеспечения здоровья животных и растений в ЕАЭС — отсутствие механизма оценки и обеспечения работы систем мониторинга и контроля безопасности пищевых продуктов на национальном уровне. Такая система оценки должна быть наднациональной и обязательно независимой, чтобы обеспечивать объективность оценок. Это требует того, чтобы оценка рисков в союзе была научно обоснованной и независимой от: 1) политиков, использующих санитарные и фитосанитарные меры в протекционистских целях или в качестве оружия для наказания несогласных государств, и 2) промышленных интересов, стремящихся к подавлению объективной научной оценки риска, если она может привести к экономическим потерям. Трудно понять, каким образом национальные системы безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений в этих странах могут быть улучшены без системы регулярных проверок. Отсутствие внутренних проверок в ЕАЭС приводит к абсурдной ситуации, когда системы контроля импортных сельскохозяйственных продуктов, действующие в ЕАЭС, возможно, более эффективны, чем системы контроля за продукцией местного производства, что приводит к различным уровням риска.

3. Создание реального пространства по обеспечению безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений

Усилия по гармонизации стандартов, принципов и подходов к обеспечению безопасности пищевых продуктов и здоровья животных и растений, предпринимаемые ЕЭК, несомненно, имеют потенциал снижения нетарифных барьеров для государств — членов ЕАЭС. Введение общих бюрократи-

ческих процедур, общих форм, общих уровней допусков и общих подходов к обеспечению безопасности пищевых продуктов и здоровья животных и растений являются частью фактической «централизации стандартов», включенной в обязательства членов ВТО.

Однако в совокупности эти принципы и механизмы реализации не создают работоспособной *единой* системы обеспечения безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений. Частично это — вопрос времени. ЕАЭС существует чуть более года, а для разработки гармонизированного комплекса положений, покрывающего все области обеспечения безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений, требуется время. При этом будет ошибкой считать, что внедрение гармонизированных стандартов даже по прошествии времени приведет к созданию работоспособной единой системы обеспечения безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений во всем ЕАЭС. Единое пространство по обеспечению безопасности пищевых продуктов и здоровья животных и растений потребует дальнейших шагов по обеспечению того, чтобы национальная система мониторинга и контроля безопасности пищевых продуктов не препятствовала торговле путем введения ограничительных санитарных и фитосанитарных мер. При этом подобная полная либерализация торговли со всей очевидностью негативно повлияет на пищевую безопасность и охрану здоровья животных и растений государств-членов. Введение механизма оценки и приведения в действие системы мониторинга и контроля безопасности пищевых продуктов на национальном уровне может внести свой вклад в решение этой проблемы, но оно, безусловно, потребует, чтобы государства-члены частично пожертвовали своим суверенитетом ради своих систем мониторинга и контроля безопасности пищевых продуктов.

Как и в случае с тарифными барьерами, крупнейшим препятствием на пути к достижению реально действующего пространства по обеспечению безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений являются отношения государств-членов друг с другом, которые ныне характеризуются торговыми войнами и принципиальными различиями во внешней политике. Если интеграцию определить как «процесс укрепления возрастающего уровня институционального доверия... между игроками, взаимодействующими через национальные границы» [16], становится очевидным, что последние два года лишь еще больше подорвали интеграцию, а не укрепили ее.

Заключение

Цель настоящей статьи — оценка возможной эффективности шагов, предпринимаемых ЕАЭС по созданию единого рынка в двух ключевых областях: тарифные и нетарифные торговые барьеры. В области тарифных барьеров обнаруживается отсутствие в настоящий момент гармонизации тарифов в рамках союза, а главное — исчерпывающего практического плана дости-

жения этой цели. Создание единого внешнего тарифа осложняется противоречиями между обязательствами Казахстана, Армении и Кыргызстана по их договорам о присоединении к ВТО и в рамках ЕАЭС. Разрешение этого противоречия может затянуться на долгие годы и пока неясно, будет ли единый внешний тариф введен к 2033 г.

Что касается нетарифных барьеров, то мы пришли к выводу, что система безопасности пищевых продуктов в ЕАЭС представляет собой, скорее, конгломерат пяти систем по обеспечению безопасности пищевых продуктов с согласованным комплексом обязательных стандартов безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений, позаимствованных «сверху», принудительно исполняемых (или не исполняемых) только на национальном уровне. Хотя усилия по гармонизации стандартов, принципов и подходов к охране здоровья животных и растений и безопасности пищевых продуктов могут потенциально устранить нетарифные барьеры для государств — членов ЕАЭС, текущий уровень соответствия международным стандартам (микробиологическая чистота, уровни загрязнения, остаточное содержание пестицидов и прочие подобные нормы), скорее всего, достаточно низок (около 40%). Кроме того, усилия по модернизации систем по обеспечению безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений с целью их соответствия принципам современных систем безопасности пищевых продуктов еще далеки от завершения. Проведение реформ в данной области — частично вопрос времени, однако ахиллесова пята децентрализованной системы обеспечения безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений в ЕАЭС — отсутствие механизма оценки систем мониторинга и контроля безопасности пищевых продуктов на национальном уровне и обеспечения выполнения решений ЕАЭС. Без усилий по созданию хотя бы института с ограниченными функциями трудно представить, каким образом системы по обеспечению безопасности пищевых продуктов в государствах-членах могут быть реформированы.

В завершение можно сказать, что два основных структурных элемента единого рынка — единый внешний тариф и единое пространство по обеспечению безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья животных и растений — вряд ли будут реализованы в обозримом будущем или когда-либо вообще. Основная причина такого положения дел заключается в расхождениях между общими целями и внешней политикой стран-членов, которые привели к торговым войнам и недоверию между их правительствами. Недоверие не является адекватной основой для достижения компромиссов по вопросу суверенитета государств-членов, которых требует реальный единый рынок.

Источники

- [1] Евразийский экономический союз. Вопросы и ответы. Москва, Евразийская экономическая комиссия, 2014.

- [2] EAEU: A Union dead on arrival? The EAEU officially began work on 1 January, but even before that it has been going through difficult times: DW.DE. 2015. June 11). URL: <<http://www.dw.com/ru/%D0%B5%D0%B0%D1%8D%D1%81-%D0%BC%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B6%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9-%D1%81%D0%BE%D1%8E%D0%B7/a-18148811>>.
- [3] *Michel C.* Vladimir Putin's impotent Eurasian Union: Why the Russian president's dream of 'near abroad' linked to Moscow might be less than the sum of its parts // Foreign Policy. 2014. June 5. URL: <<http://foreignpolicy.com/2014/06/05/vladimir-putins-impotent-eurasian-union>>.
- [4] *Baldwin R., Wyplocz C.* The Economics of European Integration. 4th edition L: McGraw Hill Education, 2012.
- [5] Israel, Russia reportedly say 'Da' to free trade agreement. 2016. Febr. 12. Jerusalem Post. URL: <<http://www.jpost.com/Israel-News/Politics-And-Diplomacy/Israel-Russia-reportedly-say-Da-to-free-trade-agreement-444721>>.
- [6] Russia wants free trade zone with Hong Kong RT. 2016. Jan. 18. URL: <<https://www.rt.com/business/329293-russia-hong-kong-trade-eeu/>>. Schmitter P. 2004. "Neo-functionalism".
- [7] Moscow votes to suspend free-trade zone with Ukraine // Financial Times. 2015. Dec. 22. URL: <<https://next.ft.com/content/d799d1a0-a8c8-11e5-9700-2b669a5aeb83>>.
- [8] Russia's Federation Council end free trade with Ukraine // Ukraine Today. 2015. Dec. 25. URL: <<http://uatoday.tv/news/russia-s-federation-council-votes-to-end-free-trade-with-ukraine-561119.html>>.
- [9] Treaty establishing the European Economic Community European Economic Community. 1957. URL: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:xy0023&from=EN>>.
- [10] Таможенные платежи, таможенная стоимость и страна происхождения товаров» Евразийская экономическая комиссия, 2016. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/tam_sotr/dep_tamoj_zak/Pages/tptssp.aspx>.
- [11] WTO tariff profiles. World Trade Organization. 2016. URL: <<http://stat.wto.org/TariffProfile/WSDBTariffPFReporter.aspx?Language=E>>.
- [12] Доклад рабочей группы по присоединению Российской Федерации к ВТО. Перечень уступок и обязательств по товарам Российской Федерации. 2011.

- [13] Доклад рабочей группы по присоединению Республики Казахстан к ВТО. 2015. 23 июня. WT/ACC/KAZ/93.
- [14] Протокол о некоторых вопросах ввоза и обращения товаров на таможенной территории Евразийского экономического союза от 16 октября 2015 г. Евразийская экономическая комиссия, 2015. URL: <<http://www.tks.ru/news/law/2015/10/19/0003>>.
- [15] Ukraine Renegotiation Request Fuels Concern Among Trading Partners at WTO Ctte. International Center for Trade and Sustainable Development [ICTSD]. Bridges, 2012. Vol. 16. No. 35. URL: <<http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/ukraine-renegotiation-request-fuels-concern-among-trading-partners-at-wto>>.
- [16] *Lianos I., LeBlanc J.* Trust, distrust and economic integration: Setting the stage // *Regulating Trade in Services in the EU and the WTO: Trust, Distrust and Economic Integration* / I. Lianos, O. Odudu, (eds). Cambridge: Cambridge University Press. 2012. P. 17–56.
- [17] *Boguslavska K.* The first steps of the Eurasian Economic Union: Disputes, initiatives and results. ISN ETH Zurich, 2015. URL: <<http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?ots591=eb06339b-2726-928e-0216-1b3f15392dd8&lng=en&size582=10&id=192642>>.
- [18] Таможенный союз попал под санкции // *gazeta.ru*. 2014. URL: <<http://www.gazeta.ru/business/2014/11/22/6309929.shtml>>.
- [19] New Trade War Erupts Between Russia and Belarus // *Eurasian Daily Monitor*. 2014. Dec. 3. Vol. 11. Iss. 215.
- [20] Russia Bans Transit of Embargoed Goods through Belarus USDA-FAS. 2015. Dec. 5. GAIN Report RS1494. URL: <<http://www.fas.usda.gov/data/russia-russia-bans-transit-embargoed-goods-through-belarus>>.
- [21] Pelkmans. Mutual Recognition: economic and regulatory logic in goods and services, Department of European Economic Studies, Bruges European Economic. Research Papers 24/2012. URL: <<https://www.coleurope.eu/content/studyprogrammes/eco/publications/BEER/BEER24.pdf>>.
- [22] Решение Евразийской экономической комиссии (ТС) об обеспечении карантина растений в таможенном союзе от 18 июня 2010 г. № 318. URL: <<http://www.tsouz.ru/KTS/KTS17/Pages/default.aspx>>.
- [23] Решение Высшего евразийского экономического совета об отмене санитарно-карантинного, ветеринарно-санитарного и карантинного фитосанитарного контроля (надзора) на кыргызско-казахстанском участке

государственной границы от 8 мая 2015 г. URL: <<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70926124/>>.

- [24] Решение Евразийской экономической комиссии (ТС) об эквивалентности санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер и о проведении оценки риска от 18 октября 2011 г. № 835. URL: <http://tengrinews.kz/zakon/mejdunarodnyie_organyi_i_organizatsii/vneshneekonomicheskaya_deyatelnost/id-H11T0000835/>.
- [25] Principles and guidelines for national food control systems. Rome: WHO-FAO. CAC/GL82-2013.
- [26] Roberts S., Moshes A. The Eurasian Economic Union: A case of reproductive integration? // Post-Soviet Affairs (Published online: 2015. Nov. 23. URL: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1060586X.2015.1115198>>.
- [27] Moscow Times. Trade war mounts between Kazakhstan and Russia. 2015. Apr. 13. URL: <<http://www.themoscowtimes.com/business/article/trade-war-mounts-between-kazakhstan-and-russia/519042.html>>.
- [28] Report of the Temporary Committee of Inquiry into BSE on alleged contraventions or mal administration in the implementation of Community law in relation to BSE, without prejudice to the jurisdiction of the Community and national courts. European Parliament. 1997. URL: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A4-1997-0020&language=EN>>.
- [29] Leibovitch E. Food safety regulation in the European Union: toward an unavoidable centralization of regulatory powers // Texas International Law Journal. 2008. Vol. 43 (Summer). P. 429–450.
- [30] Онищенко Г., Слепченко А., Смоленский В. О принимаемых мерах по реализации Соглашения Таможенного союза по санитарным мерам и взаимодействию со Всемирной торговой организацией // Вопросы питания. 2013. № 2. С. 70–74.
- [31] Решение Евразийской экономической комиссии (ТС) об обеспечении гармонизации правовых актов Таможенного союза в области применения санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер с международными стандартами от 7 апреля 2011 г. № 625. URL: <http://www.tsouz.ru/KTS/KTS26/Pages/R_625.aspx>.
- [32] Решение Евразийской экономической комиссии (ТС) о Положении о едином порядке проведения экспертизы правовых актов Таможенного союза в области применения санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер от 23 сентября 2011 г. № 801. URL: <http://www.tsouz.ru/KTS/KTS31/Pages/R_801.aspx>.

Приложение

Временные ограничительные ветеринарные, санитарные и фитосанитарные меры Российской Федерации в отношении Беларуси и Казахстана в 2010–2014 гг.

Дата	Тип ограничения	Причина	Страна	Страна/регион/ предприятия	Продукты	Источник
2/8/2010	Запрещенные и вредные вещества в продуктах животного происхождения	Антибиотики	Беларусь	Страна (усиленный контроль)	Продукты животного происхождения	http://www.fsvps.ru/fsvps-docs/ru/laws/instructions/2010/fc-nv-2-1003.pdf
5/15/2010	То же	То же	Беларусь	Предприятия	Мясо птицы	http://www.fsvps.ru/fsvps-docs/ru/laws/instructions/2010/fc-nv-2-4477.pdf
6/25/2010	То же	Тетрациклин	Беларусь	То же	Молочные продукты	http://www.fsvps.ru/fsvps-docs/ru/laws/instructions/2010/fc-gk-2-6084.pdf
6/18/2010	Фитосанитарное	Ящур	Казахстан	Страна (усиленный контроль)	Продукты животного происхождения	http://www.fsvps.ru/fsvps-docs/ru/laws/instructions/2010/fc-nf-6-7190.pdf
5/26/2010	Запрещенные и вредные вещества в продуктах животного происхождения	Антибиотики	Беларусь	Предприятия	Молочные продукты	http://www.fsvps.ru/fsvps-docs/ru/laws/instructions/2010/fc-ac-2-5135.pdf
5/31/2013	Фитосанитарное	Ящур	Казахстан	Регион	Продукты животного происхождения	http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/1372/%D0%A4%D0%A1-%D0%9D%D0%92-7-6616.pdf
6/21/2013	То же	Африканская чума свиней	Беларусь	То же	Живые свиньи, свинина, готовые мясные продукты, содержащие свинину	http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/1402/%D0%A4%D0%A1-%D0%95%D0%9D-7-7674.pdf

Продолжение приложения

7/30/2013	Фитосанитарное	Африканская чума свиней	Беларусь	Регион	Живые свиньи, свинина, готовые мясные продукты, содержащие свинину	http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/1477/%D0%A4%D0%A1-%D0%90%D0%A1-2-11188.pdf https://www.fsvps.ru/fsvps/news/7583.html
11/24/2013	Запрещенные и вредные вещества в продуктах животного происхождения	Мезофильные аэробные и факультативно-анаэробные микроорганизмы, антибиотики	Беларусь	Предприятия	Мясные и молочные продукты	http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/25046/22865(3775594_%D0%A4%D0%A1-%D0%95%D0%9D-8_22865_21_11_2014).pdf
11/24/2013	Фитосанитарное	Африканская чума свиней	Беларусь	То же	Свинина, готовые мясные продукты, содержащие свинину	http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/25049/22914.pdf
11/26/2013	Запрещенные и вредные вещества в продуктах животного происхождения	Мезофильные аэробные и факультативно-анаэробные микроорганизмы, антибиотики	Беларусь	То же	Мясные и молочные продукты	http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/25125/23025.pdf
10/2/2014	Фитосанитарное	Африканская чума свиней	Беларусь	То же	Свинина, готовые мясные продукты, содержащие свинину	http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/24476/%D0%A3%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%B2_%D0%A2%D0%A3_%D0%B8_%D0%92%D0%A3_%D0%A4%D0%A1-%D0%95%D0%9D-2_18907_02_10_2014).pdf

Окончание приложения

Дата	Тип ограничения	Причина	Страна	Страна/регион/ предприятия	Продукты	Источник
10/21/2014	Фитосанитарное	Африканская чума свиней	Беларусь	Предприятия	Свинина, готовые мясные продукты, содержащие свинину	http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/22959/20392.pdf
10/21/2014	То же	То же	Беларусь	То же	То же	http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/22959/20392.pdf
10/24/2014	То же	То же	Беларусь	То же	То же	http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/22965/20579.pdf
10/29/2014	То же	То же	Беларусь	То же	То же	http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/23200/21019.pdf
10/31/2014	То же	То же	Беларусь	Страна	Охлажденная и замороженная свинина, потроха	http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/23830/21408(3636194_%D0%A4%D0%A1-%D0%9D%D0%92-8_21408_05_11_2014).pdf
11/3/2014	То же	Сальмонелла	Беларусь	Предприятия	Мясо птицы	http://www.fsvps.ru/fsvps/download/attachment/23374/%D0%A4%D0%A1-%D0%9D%D0%92-8_21128_%D0%BE%D1%82_29_10_2014.pdf

Sedik D., Kobuta I.¹

The Single Market in the Eurasian Economic Union for Food and Barriers to Trade

This work analyzes development of the single market, focusing on the legislative and institutional basis of Eurasian Economic Union. We first explore measures in the Eurasian Economic Union Treaty and associated legislation to form a common external tariff, noting contradictions between WTO market access commitments and the Common Customs Tariff and the difficulties of resolving them. We then analyze efforts aimed at creating a single agricultural health and food safety space, focusing on how the free movement of food throughout the Union is ensured (or not).

Key words: *Eurasian Economic Union, single market, customs union, Common Customs Tariff, food safety system, SPS measures.*

Статья поступила в редакцию 14 января 2016 г.

¹ Sedik David — Senior Policy Officer FAO Regional Office for Europe and Central Asia, Budapest, Hungary. E-mail: <David.Sedik@fao.org>. Kobuta Iryna — Agricultural and Trade Policy Economist FAO Regional Office for Europe and Central Asia, Budapest, Hungary. E-mail: <Iryna.Kobuta@fao.org>.