

«В условиях недоинтеграции»¹



Карине Минасян

Член коллегии
(министр) Евразийской
экономической
комиссии по
внутренним рынкам,
информатизации,
информационно-
коммуникационным
технологиям

Функционирование внутренних рынков стран ЕАЭС без барьеров, изъятий и ограничений стало в последнее время остро обсуждаемой темой, особенно на фоне того, что главы государств-членов Союза все чаще критикуют Евразийскую экономическую комиссию (ЕЭК) за недостаточно активные действия по данному направлению. В беседе с членом коллегии (министром) ЕЭК Карине Минасян, отвечающей в комиссии именно за функционирование внутренних рынков без барьеров, изъятий и ограничений, мы решили выяснить, что было сделано ЕЭК в работе по устранению таких препятствий.

— Когда мы только приступили к своей работе в феврале этого года, нам, к счастью, не пришлось начинать с чистого листа: еще с 2013 г. блок Комиссии по развитию интеграции под руководством Татьяны Валовой уже проделал довольно объемную работу по выявлению и своду имеющихся препятствий на пути свободного движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы на евразийском пространстве. Проведенная работа была построена на активном взаимодействии с государствами-членами, бизнес-сообществом, научными кругами. Был собран и проанализирован серьезный массив информации из различных источников, подготовлен соответствующий доклад о результатах работы в 2015 г., который позволил систематизировать работу комиссии с препятствиями.

А в этом году наша задача заключалась в том, чтобы провести четкие границы между выявленными препятствиями, в том числе за счет проведения комплексной юридической экспертизы проблемных вопросов и применения выработанного терминологического аппарата — барьеров, изъятий и ограничений. Также предстояло провести работы по внедрению соответствующей электронной базы данных препятствий.

По предварительной оценке, на сегодняшний день мы имеем в общей сумме 269 препятствий, из них барьеров и препятствий с признаками барьера — 33, ограничений — 49 и изъятий — 187. Еще по 5 проблемным вопросам проводим дополнительную работу по их разделению на ограничения или барьеры, так как далеко не всегда их принадлежность к одной или другой категории очевидна.

— А что конкретно вкладывается в эти понятия?

— Если коротко, то изъятия — это те препятствия, которые предусмотрены Договором о Евразийском экономическом союзе. Барьеры — это те препятствия, которые не соответствуют праву союза. К ограничениям же мы относим препятствия, возникающие в связи с принятием государствами-членами ограничительных мер — как в соответствии с правом союза, так и в связи с имеющимися пробелами в праве союза.

Если проанализировать имеющиеся цифры, то барьеров на сегодня зафиксировано намного меньше, чем ожидалось — всего 23. Еще 10 препятствий имеют признаки барьеров и проходят дополнительную юридическую экспертизу с целью установления факта несоответствия праву союза: запрашиваются позиции государств-членов, прочих заинтересованных лиц, в том числе бизнес-сообществ.

Установленные же барьеры по нашей новой практике формируются в так называемые кейсы, по каждому из которых проводятся консультации, являющиеся по своей сути одной из форм медиации между государствами-членами. Надеемся, что к концу года коллегия комиссии примет соответствующие решения по всем прорабатываемым в настоящее время «кейсам» или же они будут сняты с рассмотрения при поступлении информации от государств-членов о принятых мерах по устранению барьера.

— Проводятся ли какие-то работы по ограничениям и изъятиям, есть ли какие-то четкие сроки их устранения и будет ли проводиться работа по устранению тех из них, для которых сроки устранения не предусмотрены?

¹ Интервью Карине Минасян газете «Голос Армении» от 29 сентября 2016 г.

— В части ряда ограничений и изъятий, полагаю, необходимо договариваться об углублении интеграции, потому что данные вопросы еще не урегулированы правом Союза и поэтому не имеют признаков барьера, но вместе с тем создают проблемные ситуации для бизнеса и наших граждан. Иными словами, мы находимся в условиях недоинтеграции.

В качестве решения данной проблемы председатель коллегии в этом году предложил подготовить Белую книгу препятствий — документ, который на начальном этапе интеграции готовили и наши европейские коллеги. Белая книга будет включать анализ проблемных вопросов по сферам регулирования и конкретные дорожные карты со сроками и приоритетами по устранению некоторых ограничений и изъятий, в том числе тех из них, которые на сегодняшний день не имеют четких сроков устранения.

Стоит отметить, что до 2025 г. только в соответствии со сроками, предусмотренными правом Союза, должно быть снято 52 таких препятствия. К этому времени будут либерализованы отдельные виды транспортных услуг, сформированы общий энергетический и финансовый рынки. По некоторым вопросам, в том числе в части формирования общих рынков лекарственных средств и медицинских изделий и снятия проблем в части ювелирных изделий, соответствующие работы будут завершены уже в этом году.

— Карине Агасиевна, вы сказали об углублении интеграции. Какие, на ваш взгляд, дальнейшие шаги в данном направлении ждут от комиссии в части обеспечения полной свободы движения на евразийском пространстве с учетом действующих полномочий?

— Много проблем возникает из-за отсутствия доверия между уполномоченными органами государств-членов или рисков, связанных с человеческим фактором при обработке и оформлении ключевых документов, необходимых для осуществления коммерческой деятельности на пространстве Союза. К таким документам относятся заявления об уплате косвенных налогов, лицензии, сертификаты происхождения или сертификаты соответствия техническим регламентам и т. д.

Все эти вопросы можно решить путем внедрения соответствующих IT-решений, в частности, эффективной системы прослеживаемости товаров, соответствующих электронных реестров и справочников. К безбарьерному единому рынку товаров мы придем только тогда, когда достигнем того, что любой экспортер сможет заполнить все необходимые сопроводительные документы в электронном виде и прикрепить соответствующую метку к отправляемому грузу, которую на любом этапе представители компетентных органов власти смогут отсканировать и моментально получить доступ ко всей истории осматриваемого товара. Подтверждением тому послужит богатый опыт наших партнеров по Европейскому союзу.

В принципе мы постепенно и двигаемся в этом направлении, но для скорейшего достижения поставленных задач, особенно сейчас, нам важно приложить максимум усилий и выйти на конкретные рабочие решения. Особая своевременность разрешения данной проблемы связана еще и с выходом Союза на подписание нескольких ключевых документов: новой версии Таможенного кодекса, правил регулирования общих рынков лекарственных средств и т. д. В настоящее время данные документы не предусматривают применения безбумажных технологий, и чем дольше мы тянем, тем сложнее будет в будущем внедрить такие технологии, так как для этого потребуются вносить все больше и больше изменений в достаточно чувствительные для государств-членов нормативные документы.

— Судя по вашим словам, комиссия проводит консультации с государствами — членами Союза, а какие еще площадки существуют для разрешения спорных ситуаций на пространстве ЕАЭС?

— В Евразийском экономическом союзе функционирует цивилизованный инструмент разрешения подобных споров — суд Евразийского экономического союза. Однако, к сожалению, с момента формирования данного органа Союза в 2015 г. государства-члены практически не задействовали этот ресурс. Мы с интересом наблюдаем за развитием событий по первому иску, который инициировала Российская Федерация в этом месяце в отношении Республики Беларусь, и надеемся, что с течением времени практика суда будет только развиваться вместе с практикой комиссии по оказанию содействия сторонам в досудебном урегулировании имеющихся проблемных вопросов.

Здесь мы стараемся проводить работу и превентивную: в этом году обращались с запросами во все государства — члены Союза о предоставлении информации по тем барьерам, которые требуют первоочередных мер устранения. На сегодня получили соответствующую информацию практически от всех государств-членов и проводим соответствующие мероприятия по устранению выявленных барьеров.

— **Вы говорите, что консультации по данным «кейсам» проходят в форме медиации, а существуют ли у комиссии какие-либо механизмы «принуждения» или «подталкивания» государств к исполнению норм договора?**

— В настоящее время полномочия Евразийской экономической комиссии, да и суда Евразийского экономического союза достаточно ограниченные. Несмотря на то, что решения комиссии и суда де-юре являются обязательными для исполнения государствами-членами, зачастую де-факто они являются скорее уведомительно-рекомендательными и не несут для государств-членов ничего, кроме репутационных и дипломатических рисков.

Хорошим примером здесь является «кейс» рентного налога на уголь, применяемого Республикой Казахстан в отношении государств-членов ЕАЭС. По сути, Казахстан применяет экспортную пошлину при вывозе угля с его территории на территории других государств-членов, называя ее рентным налогом, несмотря на то, что по договору о Союзе во взаимной торговле государств-членов пошлины не применяют. Но даже наличие решения коллегии комиссии о необходимости исполнения права Союза Республикой Казахстан пока не принесло ожидаемых результатов, и рентный налог по-прежнему взимается Казахстаном.

Различные интеграционные объединения и международные организации используют разные способы принуждения, которые для них доступны, и мы активно изучаем данный опыт, планируем выходить с соответствующими предложениями в рамках работы недавно сформированной рабочей группы по совершенствованию договора о Союзе.

В качестве примера можно привести Европейский союз, где существуют действенные механизмы принуждения в виде полномочий Европейской комиссии по вынесению предупреждений государствам-членам вплоть до наложения штрафных санкций по отдельным категориям нарушений права ЕС. Широкими полномочиями по принуждению обладает и суд Европейского союза, рассматривая дела о нарушении государствами-членами права ЕС, причем в большом количестве случаев истцом по таким делам выступает Европейская комиссия после исчерпания собственных механизмов принуждения.

Другой интересный пример — опыт ВТО и ответные меры, авторизуемые по решению органа по урегулированию торговых споров. В праве нашего Союза ни тех, ни других механизмов, к сожалению, сегодня не предусмотрено, за исключением отдельных случаев. Например, в части государственных закупок, когда после прохождения определенной процедуры и установления факта нарушения комиссией обратившееся государство-член может прекратить распространение национального режима в части государственных закупок на государство-нарушителя. С учетом того, что в сфере государственных закупок сейчас скопилось больше всего барьеров, мы рассматриваем данный механизм как планируемый к внедрению в практику.