

ПРИМЕНЕНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗАЩИТНЫХ МЕР В ТАМОЖЕННОМ СОЮЗЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ, РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Анастасия Бучнева

Статья посвящена анализу применения специальных защитных мер в Таможенном союзе Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. Проведен анализ особенностей применения специальных защитных мер на территории Таможенного союза и выделены основные проблемные аспекты применения данных мер субъектами Таможенного союза в условиях членства России в ВТО.

Введение. За последние десятилетия в международной торговле значительно расширилась и усложнилась практика применения мер нетарифного регулирования с целью защиты уязвимых отраслей национальной экономики. Во многом это связано с либерализацией тарифной защиты в рамках Всемирной торговой организации (ВТО), а также с кризисной ситуацией в мировой экономике последних лет.

Актуальность применения мер защиты внутреннего рынка связана также с интеграционными процессами, которые часто приводят к усилению протекционизма во внешней торговле с другими странами. Меры нетарифного регулирования находят все большее применение и в странах-членах ЕЭП, особенно после присоединения России к ВТО, что в определенной степени лишило остальных членов группировки возможности воздействовать на потоки импорта с помощью применения тарифных мер регулирования внешней торговли. По мере снижения и ликвидации таможенных пошлин к этим защитным мерам перешла часть протекционистских функций.

Наиболее популярными и широко применяемыми нетарифными ограничениями являются антидемпинговые меры. Это объясняется их «предметной» направленностью и эффективностью, достаточно хорошо проработанным механизмом расследований, а также тем, что они могут применяться на выборочной основе против конкретного экспортера по сравнению с другими нетарифными мерами, влияющими на торговые потоки.

В данной работе анализируется характер и особенности применения специальных защитных мер в Таможенном союзе Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации.

Основная часть. По различным оценкам нетарифные меры, начиная со второй половины 1980-х гг., охватывают от 18 до 30% объемов мировой торговли. В последнее время нетарифные меры все более активно применяются и развивающимися странами – до 40% всего импорта, в том числе 50% импорта продовольствия.

Необходимо отметить, что каждое государство-член ВТО берет на себя ряд важных обязательств по открытию национального рынка, и в частности, по связыванию импортного тарифа и применению национального режима в отношении импортируемых товаров. Однако ГАТТ предусматривает возможность применения селективных мер защиты рынка:

- антидемпинговых мер в случае импорта по демпинговым ценам (ст. VI ГАТТ-47, Соглашение о применении ст. VI ГАТТ-47);
- специальных мер в случае резкого роста импорта (ст. XIX ГАТТ, Соглашение ВТО о специальных защитных мерах);
- компенсационных мер в случае использования неразрешенных ВТО субсидий (ст. VI, XVI ГАТТ-47, Соглашение ВТО по субсидиям и компенсационным мерам) [1].

Общие принципы применения специальных защитных мер в соответствии с требованиями ГАТТ:

- меры могут применяться только после расследования, которое носит квази-судебный характер;
- все заинтересованные стороны (экспортеры, импортеры, правительства стран экспортеров и другие) должны иметь право изложить точку зрения по существу дела, и их точка зрения должна приниматься во внимание;
- меры могут применяться только в случае доказательства резкого роста импорта (демпинга, субсидируемого ввоза) и существенного ущерба или угрозы ущерба от такого импорта;
- меры могут быть введены только в таком объеме и на такой срок, которые необходимы для устранения ущерба или его угрозы.

По данным на июнь 2012 г., с момента образования ВТО странами-членами было инициировано 4010 антидемпинговых, 262 компенсационных и 234 специальных защитных расследований [2].

Согласно правилам ВТО любое региональное торговое соглашение не должно ухудшать условия доступа на рынки входящих в нее государств для третьих стран, т.е. ставки Единого таможенного тарифа Таможенного союза Беларуси, Казахстана и России (ТС) должны быть установлены на уровне не выше российских обязательств перед ВТО. Это положение подтверждено в Договоре о функционировании ТС в рамках многосторонней торговой системы, принятом в пакете Соглашений по ЕЭП в ноябре 2011 г. После вступления России в ВТО, согласно существующим правилам, происходит постепенное снижение тарифной защиты с 10,4% до приблизительно 8% [3].

На примере Республики Беларусь отметим, что группы товаров, на которые снижаются импортные пошлины после вступления России в ВТО, отличаются от тех, на которые для Беларуси были повышены пошлины после вступления в ТС. Последствием данных изменений в части использования специальных защитных мер является увеличение числа проводимых расследований по введению специальных защитных мер с целью защиты производителей стран-членов ЕЭП.

Такого рода расследования на единой таможенной территории ТС проводятся Департаментом защиты внутреннего рынка Евразийской экономической комиссии (ЕЭК).

Основным нормативным правовым актом, регулирующим правоотношения в области применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, является Соглашение о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам от 25 января 2008 г. с внесенными в него изменениями и дополнениями Протоколом от 18 октября 2011 г.

Началом к проведению соответствующего расследования является подача заявления заинтересованным лицом. Сегодня отмечают ряд сложностей при подготовке материалов для рассмотрения заявлений о принятии специальных защитных мер от имени заявителей – стран-членов ЕЭП:

- необходимость доли национальных производителей аналогичного или непосредственно конкурирующего товара величиной не менее 25% от общего производства стран-членов ЕЭП;
- сложности сбора доказательной статистики по всем странам-членам ЕЭП вследствие недостаточной организации системы сбора данных;
- проблемы сохранения конфиденциальности собираемой информации в соответствии с требованиями ВТО;

- недостаточное знание нормативно-правовой базы ВТО на этапах подготовки материалов для предварительного рассмотрения;
- отсутствие квалифицированных кадров для эффективной защиты интересов заявителей в Комитете ВТО;
- отсутствие узаконенной процедуры найма зарубежных юристов для этих целей [4].

Рассмотрим механизм введения специальных защитных мер.

Первая антидемпинговая пошлина в ЕЭП введена сроком на 5 лет по стальному прокату с полимерными покрытиями китайского производства. Объем продаж этой отрасли на общем рынке приблизительно составляет миллиард долларов в год. По оценкам Департамента, эта мера расширит рынок для производителей ТС на несколько сот миллионов долларов США в год. Антидемпинговая мера – один из долгосрочных механизмов защиты от иностранной конкуренции. Для открытия антидемпингового расследования требуется обосновать наличие определенных факторов. Так, в отношении китайских эмалированных ванн потребовалось наличие таких факторов, как демпинговая маржа, причинение материального ущерба и вытеснение с рынка производителей стран-членов ЕЭП.

С 2009 по 2011 гг. импорт чугунных ванн из КНР в страны ЕЭП увеличился на 48,4%. А демпинговая маржа за 2011 г. для поставщиков китайских ванн превысила 50%. На этом фоне объемы производства и реализации продукции производителей в государствах-членах ТС упали на четверть, а доля выпущенного товара на 17,3%. Убытки от продаж, напротив, выросли в 4,8 раз. К тому же темп роста цен китайских производителей был ниже темпов роста цен производителей стран-членов ЕЭП. В итоге разрыв между импортной ценой из КНР и ценой товара, произведенного в странах ЕЭП, резко увеличился [5].

Для введения специальных мер в соответствии с правилами ВТО необходимо представлять доказательства «непредвиденных обстоятельств», которые существенно и неожиданно изменили ситуацию на рынке. То есть не только установить факт роста импорта, но и то, что этот рост был резким и внезапным. Сейчас в ЕЭП проводится специальное защитное расследование в отношении посуды из фарфора. Объем импорта фарфоровой столовой и кухонной посуды в страны-члены ЕЭП за 2009–2011 гг. вырос по отношению к объемам производства такой же посуды в ЕЭП на 189,4%, что представляет собой действительно резкий рост

импорта. Однако насколько он был непредвиденным, Департаменту еще предстоит доказать [5].

Первая введенная в ЕЭП антидемпинговая пошлина в отношении китайского стального проката с полимерным покрытием потребовала 14 месяцев расследования, тогда как нормой считается 12 месяцев. Поэтому в скором времени при достаточных основаниях все чаще будут вводиться предварительные защитные меры еще на этапе проведения расследования.

Уже в конце 2012 г. ЕЭК впервые приняла решение о введении предварительной антидемпинговой пошлины на китайские чугунные эмалированные ванны и предварительной специальной защитной пошлины на зерноуборочные комбайны и их модули. Пошлина на ванны в размере 51,87% от таможенной стоимости действовала 4 месяца. Предварительная специальная защитная пошлина на зерноуборочные комбайны и их модули в размере 27,5% от таможенной стоимости будет действовать до 5 июля 2013 г. включительно, пока не завершится расследование и не будет принято решение об установлении окончательной защитной меры. При расследовании специалисты выявили критические обстоятельства – резкий рост импорта и причиняемый данным импортом ущерб отрасли экономики стран-членов ЕЭП. Если за 2009–2011 гг. импорт зерноуборочных комбайнов в страны ЕЭП вырос на 19,9%, то в первом полугодии 2012 г. по сравнению с первым полугодием 2011 г. подскочил на 92,3%. В итоге производство комбайнов упало на 14,4%, продажи на 43,4%, а затоваренность на складах увеличились на 67,4%. Задержка введения специальной защитной меры привела бы к еще более серьезному ущербу, который было бы трудно устранить впоследствии. Вместе с тем отраслевые ведомства с настороженностью относятся к введению предварительных пошлин. Если по итогам расследования основания для введения пошлин не подтвердятся, деньги придется полностью возвращать компаниям, которые ввезли за это время товар [6].

Что касается компенсационных мер, то в ЕЭП на сегодняшний день нет ни одного подобного расследования. Здесь стоит отметить, что по правилам ВТО, если субсидия составляет менее 1% от стоимости товара, то нет оснований и права на введение компенсационных мер. На практике расследование может начинаться без учета такого жесткого фактора.

Сегодня Департамент защиты внутреннего рынка ЕЭК расследует 9 дел: 5 антидемпинговых и 4 специальных защитных. Они охватывают широкий перечень товаров от химических тканей для изготовления спецодежды до легких коммерческих автомобилей для перевозки пассажиров и грузов.

На сегодняшний день страны-члены ЕЭП применяют такие ограничительные меры в отношении 14 видов товаров. Введены антидемпинговые меры в отношении машиностроительного крепежа, полиамидных технических нитей, некоторых видов стальных труб (обсадные, насосно-компрессорные, нефтепроводные, газопроводные и горячедеформированные трубы общего назначения), импортируемых из Украины. Это также касается подшипников качения и подшипниковых труб из Китая; никель-содержащего плоского проката из коррозионностойкой стали происхождением из Бразилии, КНР, Южной Корея и ЮАР. Также предусмотрены специальные защитные меры в отношении импорта нержавеющей труб, столовых приборов и крепежных изделий [7].

Что касается применения специальных защитных мер в отношении товаров из Беларуси, Казахстана и России, то по подсчетам ЕЭК на 2012 г. 20 стран применяют в сумме 120 ограничительных торговых мер в отношении стран-членов ЕЭП. Так, в отношении Беларуси действуют 19 таких мер (из них 12 – экономические санкции со стороны США, Канады и ЕС), в отношении Казахстана – 17, в отношении российских товаров – 80 и лишь 4 меры направлены против товаров из стран-членов ЕЭП в целом. Более половины применяемых мер (54%) – антидемпинговые (из США и ЕС). Основные отрасли, несущие ущерб от этих ограничений – металлургия и химическая промышленность [8].

Примечательно, что треть ограничительных мер (40) в отношении к товарам из ЕЭП приходится на страны СНГ, при этом 80% их введено только двумя странами: Украиной (17) и Узбекистаном (15). Что касается товаров России, то США ввели против них наибольшее число ограничительных мер – 16. Вместе с тем действие четырех мер (в том числе поправки Джексона-Вэника) сейчас приостановлено, еще пять мер пересматриваются, поэтому лидерство США скорее формальное. На деле наибольшую активность в защите своего рынка от товаров Российской Федерации демонстрируют основные торговые партнеры России – ЕС (14 мер) и Украина (11 мер в отношении товаров из Российской Федерации и еще три в отношении товаров из ЕЭП в целом). В дальнейшем перед ЕЭК стоит задача определить, как эффективно бороться с этими ограничениями: используя механизмы ВТО, наднациональных институтов ЕЭП и СНГ [8].

Практика показывает, что производители и компании из стран-членов ЕЭП консолидируются и достаточно успешно отстаивают совместные интересы. Наметилась тенденция к созданию бизнес-ассоциаций производителей

из ЕЭП. Такие объединения уже есть у представителей аграрной и трубной промышленности, пищевых отраслей. Это ускоряет проведение расследований, так как компаниям в рамках ассоциации проще собрать данные от нужного числа участников рынка, дать более объективную картину [9].

Для активизации использования в рамках ЕЭП механизмов защиты внутреннего рынка от неблагоприятного воздействия иностранной конкуренции целесообразно принять следующие меры:

- упростить процедуры инициирования расследований;
- установить для уполномоченных органов ЕЭП и его стран-членов жесткие сроки рассмотрения поступивших заявлений и проведения расследований;
- обеспечить выполнение государственными торговыми представительствами за рубежом функции сбора информации, необходимой для проведения расследований по защите внутреннего рынка;
- создать при уполномоченных органах ЕЭП специальную консультационную группу, задачей которой станет предоставление потенциальным заявителям помощи в оформлении необходимого комплекта документов;
- реализовать совместно органами исполнительной власти, предпринимательским сообществом и образовательными учреждениями программу подготовки специалистов в области внешнеторговых отношений и защиты внутреннего рынка от неблагоприятного воздействия импорта и недобросовестной конкуренции со стороны иностранных производителей.

Так, уже сегодня предприниматели трех стран ЕЭП получили комплект типовых рекомендаций с разъяснениями о том, как с соблюдением всех требуемых процедур ВТО готовить заявления для открытия антидемпинговых, специальных защитных и компенсационных расследований, опубликованные на официальном сайте ЕЭК.

Заключение. Проанализировав основные проблемные аспекты применения нетарифных мер регулирования внешней торговли, можно сделать следующие выводы:

1. Нормативно-правовая база ВТО содержит ряд мер, позволяющих участникам использовать эффективные инструменты против недобросовестной конкуренции или чрезмерного негативного воздействия импорта, а именно антидемпинговые, специальные и компенсационные меры, применение которых закреплено соответственно в статьях VI, XIX и XVI ГАТТ. Главным принципом применения данных мер в соответствии с требованиями ВТО является проведения тщательного расследования, в

ходе которого будет доказан резкий рост импорта и существенный ущерб или угроза ущерба от такого импорта.

2. Имеются следующие особенности по введению специальных защитных мер. Так для антидемпингового расследования в первую очередь необходимо предоставить данные по демпинговой марже, причинению ущерба и вытеснения с рынка отечественных производителей. Для специального расследования необходимо представить доказательства «непредвиденных обстоятельств», которые существенно и неожиданно изменили ситуацию на рынке, что привело к резкому росту импорта в определенной стране. Для компенсационных расследований необходимо учитывать тот факт, что если субсидия составляет менее 1% от стоимости товара, то нет оснований и права на введение компенсационных мер. Однако данное ограничение часто не принимают во внимание.

3. Последствием членства России в ВТО в части использования специальных защитных мер является увеличение числа проводимых расследований по введению специальных защитных мер с целью защиты производителей ТС. Перед предпринимателями трех стран ЕЭП также встал вопрос, как с соблюдением всех требуемых процедур ВТО защитить свою продукцию с помощью проведения антидемпинговых, специальных и компенсационных расследований. В свою очередь Евразийская экономическая комиссия предоставила комплект типовых рекомендаций с разъяснениями о том, как с соблюдением всех требуемых процедур ВТО готовить заявления для открытия антидемпинговых, специальных защитных и компенсационных расследований.

4. В настоящее время существует ряд трудностей в сфере применения специальных защитных мер, которые связаны как с достаточно сложными законодательными механизмами и процедурами инициирования и проведения расследований, так и с отсутствием необходимого числа специалистов в области внешнеторговых отношений и защиты внутреннего рынка. Также существуют проблемы на уровне рассмотрения заявлений Департаментом защиты внутреннего рынка: сложности сбора доказательной статистики по всем странам-членам ЕЭП вследствие недостаточной организации системы сбора данных; проблемы сохранения конфиденциальности собираемой информации в соответствии с требованиями ВТО и др.

5. Одним из решений данных проблем со стороны предпринимателей ЕЭП в сфере защиты своей продукции явилась всевозрастающая практика

создания бизнес-ассоциаций производителями стран-членов региональной группировки. Для дальнейшей активизации применения специальных защитных мер необходимо также на законодательном уровне провести ряд мер по упрощению процедуры инициирования расследований, созданию при уполномоченных органах ЕЭП специальной консультационной группы. Также, в свете присоединения Беларуси и Казахстана к ВТО, необходимо обеспечить соответствующую профессиональную структуру, способную компетентно и оперативно обеспечивать надлежащую защиту интересов бизнеса стран-членов ЕЭП по правилам ВТО.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Соглашение по применению статьи VI Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=16463>. – Дата доступа: 09.04.2013.
2. ВТО и защита внутреннего рынка: антидемпинговые, компенсационные и специальные защитные меры [Электр. ресурс]. – Режим доступа: http://regfortrade.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=2074:vto-i-zashhita-vnutrennego-rynka-antidempingovye-kompensacionnye-i-specialnye-zashhitnye-mery&catid=147&Itemid=120. – Дата доступа: 10.04.2013
3. Аналитический доклад «Функционирование экономики Республики Беларусь в рамках ЕЭП с учетом вступления Российской Федерации в ВТО» // Институт экономики НАН Беларуси [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://economics.basnet.by/files/WTO.pdf>. – Дата доступа: 10.04.2013.
4. Новиков, И.А. «Дискриминация России во внешней торговле» / И.А. Новиков // Алтайская академия экономики и права [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.econ.asu.ru/pdf/confYprConsult/Novikov.pdf>. – Дата доступа: 06.04.2013.
5. Зыкова, Т. Как защитить свой бизнес от демпинга в условиях ВТО / Т. Зыкова // Российская газета. – 2013. – № 882 [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2013/02/05/demping.html>. – Дата доступа: 10.04.2013.
6. Пивовар, Э. ЕЭК вводит предварительную защитную пошлину на зерноуборочные комбайны / Э. Пивовар // БЕЛТА [Электр. ресурс]. – Режим доступа: http://www.belta.by/ru/all_news/economics/EEK-vvodit-predvaritelnuju-zaschitnuju-poshlinu-na-zernoubohochnye-kombajny_i_619527.html. – Дата доступа: 06.04.2013.
7. Соглашением «'О применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам»' от 25 января 2008 г. [Электр. ресурс]. – Режим доступа: http://tsouz.ru/Docs/IntAgrmnts/Pages/S_antidempmeri.aspx. – Дата доступа: 08.04.2013.
8. Барсуков Ю. Таможенный союз оценил высоту торговых барьеров / Ю. Барсуков // Коммерсант. – 2012. – №209 (4994) [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/2060935?661bd610>. – Дата доступа: 10.04.2013.
9. Балеевских, Л. ВТО как щит и меч / Л. Балеевских, И. Половец // Деловой журнал «РБК». – 2012. – №12 [Электр. ресурс]. – Режим доступа:

<http://magazine.rbc.ru/2012/12/07/business/562949985287962.shtml>. – Дата доступа: 06.04.2013.

Application of special safeguards measures in the Customs Union of Belarus, Kazakhstan and Russia (Anastassia Buchneva).

This article is devoted to analysis of the application of special safeguards measures in the Customs Union of Belarus, Kazakhstan and Russia. The characteristics of this application are analyzed and the main problem areas of application of these measures by the economic players of the Customs Union under Russia's entry to WTO are identified.

Статья поступила 3 сентября 2013 г.

e-mail автора: buchneva.anastasya@yandex.by