

¹³ Левин Д.Б. Принцип мирного разрешения международных споров. — С. 106.

¹⁴ Adda Bozeman. Conflict in Africa, concepts and realities. — Princeton, 1976. — P. 237–238.

¹⁵ Справочник ООН по мирному разрешению споров между государствами. — Нью-Йорк, 1992. — С. 73.

¹⁶ Клименко Б.М. Мирное решение территориальных споров. — М., 1982. — С. 77.

¹⁷ Щенникова Л.В. Справедливость и добросовестность в гражданском праве России (несколько вопросов теории и практики) // Государство и право. — 1997. — № 6. — С. 120.

¹⁸ Французский Гражданский кодекс 1804 г. / Пер. И.С. Перетерского. — М., 1941. — С. 18.

¹⁹ Савельев В.А. Гражданский кодекс Германии. — М., 1994. — С. 79.

²⁰ ГК РФ. — Ч. I. — М., 1994. — С. 7.

Статья поступила в редакцию в декабре 1997 г.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДОСТУПА РОССИЙСКИХ ТОВАРОВ НА РЫНОК ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА (АНТИДЕМПИНГОВЫЕ ПРОЦЕДУРЫ)

А.А. Ковалев*, А.И. Шишаев**

Положения ГАТТ о средствах торговой защиты в том виде, в каком они формализованы в соглашениях ВТО, предоставляют правительствам возможности и механизмы защиты национального производителя от конкуренции со стороны импортируемых товаров. Существуют три вида средств торговой защиты, применение которых допустимо с точки зрения положений ГАТТ/ВТО: непосредственно защитные меры, зафиксированные в ст. XIX ГАТТ и Соглашении ВТО о защитных мерах; антидемпинговые меры, ст. VI ГАТТ и Соглашение ВТО о применении ст. VI ГАТТ; компенсационные меры, ст. VI ГАТТ и Соглашение ВТО о субсидиях и компенсационных мерах. Основное отличие этих мер друг от друга заключается в том, что защитные меры используются применительно к “честной” торговле, тогда как антидемпинговые и компенсационные меры применяются в отношении “нечестной” торговой практики.

* Доктор юридических наук, профессор.

** Аспирант Дипломатической академии МИД РФ.

Как свидетельствуют данные статистики ГАТТ, наиболее часто применимым средством торговой защиты является антидемпинг. Это подтверждает и статистика торговли России. По состоянию на 1 января 1998 г. из 57 случаев дискриминации, нарушения двусторонних и многосторонних обязательств и других торговых и неторговых ограничений в отношении товаров из России 44 случая реализовались в применении антидемпинговых процедур¹.

Наиболее активно использует антидемпинговые меры в отношении российских товаров Европейский Союз. Всего в настоящее время действует 12 антидемпинговых процедур. В хозяйственном отношении это выливается в значительные убытки для страны, оцениваемые в 250 млн. долл. США в год. Факт, а именно на него наиболее часто ссылаются в ЕС, что антидемпинговыми мерами затронут лишь 1% российского экспорта, нельзя рассматривать в отрыве от того, что это в основном промышленная часть российского экспорта. Именно с такой позиции интерпретация этого 1% показывает реальную картину ущерба российским производителям. Антидемпинговыми мерами затронута десятая часть и без того незначительной промышленной составляющей российского экспорта в ЕС. Таким образом, не только страдают конкретные российские производители, но и в целом закрепляется неблагоприятное для России место в международном разделении труда, усиливаются опасные тенденции консервирования сырьевой ориентации российского экспорта, оказывается негативное влияние на процесс установления долгосрочных и стабильных хозяйственных связей между экономическими партнерами России и Евросоюза.

Проблема антидемпинга в отношении России и ЕС стала особенно обостряться в 1992–1993 годах, когда в силу ряда объективных факторов внутреннего и внешнего характера (распад СССР, разрыв хозяйственных связей между странами СЭВ, выход на рынок большого числа неквалифицированных экспортеров, существенная разница между внутренними российскими и мировыми ценами, отсутствие полноценного таможенного контроля между республиками бывшего СССР, позволявшее неограниченно реэкспортировать российские товары по заниженным ценам и пр.) было достаточно легко возбудить антидемпинговые процедуры в отношении поставок на рынок ЕС из России. Именно на этот период приходится основная часть начатых антидемпинговых расследований, завершившихся в 1993–1995 годах введением на пятилетний период запретительных по сути мер.

До последнего времени основная проблема в применении ЕС мер антидемпинга в отношении российских производителей и поставщиков неразрывно была связана с особенностью статуса России в торговом законодательстве ЕС как страны с “нерыночной системой

торговли". Более того, именно антидемпинг — по сути дела, главная область, где практические последствия нерыночного статуса России и факты торговой экономической дискриминации очевидны. ЕС, основываясь на положениях ГАТТ, позволяющих отходить от общих правил применения антидемпинговых мер в отношении стран с государственной системой торговли, использовал правовые нормы, которые были выработаны для целей регулирования отношений с государствами, имевшими командно-административную систему управления хозяйством, в том числе государственно-регулируемую торговлю и государственное ценообразование.

27 апреля 1998 г. Комиссией ЕС принято решение об исключении России из списка стран с "нерыночной экономикой" для целей антидемпинговой политики. Тем самым сделан конкретный шаг навстречу требованиям России решить самую острую проблему торгово-политических отношений — признание рыночного статуса ее экономики.

Наряду с этим в России завершается процесс формирования собственного антидемпингового законодательства. 14 апреля с.г. вступил в силу Федеральный закон Российской Федерации "О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами", глава III которого посвящена антидемпинговым мерам. Это дает возможность России начать практиковать в отношении своих торговых партнеров данное средство защиты, тем более что для этого существуют реальные предпосылки.

Правовая сущность антидемпинга раскрывается ст. VI ГАТТ, а правила его применения регламентированы Соглашением ВТО о применении ст. VI ГАТТ 1994 года.

Ст. VI ГАТТ признает демпингом продажу товара за рубежом по цене ниже его "нормальной цены", наносящую или угрожающую нанести материальный ущерб промышленности, созданной на территории страны импортера, или существенно задерживающую создание таковой. Для применения антидемпинговых мер (в форме, предусмотренной п. 2 ст. VI ГАТТ, — антидемпинговой пошлины) необходимы: наличие демпинговой разницы, т.е. превышения нормальной стоимости над ценой, по которой экспортируется товар; фактически доказанный материальный ущерб или угроза материального ущерба отечественной отрасли; существование причинно-следственной связи между фактом продажи по демпинговым ценам и ущербом.

Упомянутая "нормальная цена" определяется как "цена при обычном течении торговли на аналогичный товар², когда последний предназначается для потребления в экспортирующей стране". Если такая внутренняя цена отсутствует, нормальная цена либо определя-

ется на основе “наивысшей цены на аналогичный товар, предназначенный для экспорта в третью страну”, либо рассчитывается как сумма производственных расходов “с добавлением в умеренных размерах расходов по продаже и прибыли” (ст. VI, п. 1 ГАТТ). Подобный подход к расчету “нормальной цены” учитывает естественные конкурентные преимущества экспортера товара (стоимость энергоносителей, расположение производства, наличие самостоятельных сырьевых источников и дешевой рабочей силы, передовые технологии и т.п.).

Система источников нормативно-правового регулирования применения антидемпинга в ЕС строится на основе двух принципиальных положений.

Во-первых, в силу ст. 113 Договора о Европейском сообществе, в редакции, установленной Договором о Европейском Союзе 1992 года (Маастрихтским договором), единая торговая и таможенная политика находится в компетенции ЕС. Таким образом, применение антидемпинговых мер передано из компетенции государств-членов наднациональным органам ЕС. В качестве таких органов выступают Комиссия ЕС, Совет ЕС, Парламент ЕС и Суд ЕС.

Во-вторых, ЕС является членом ВТО (как единая таможенная территория), в силу чего взял на себя обязательство привести свое законодательство, административные процедуры и практику в области торговли товарами в соответствие с нормами и положениями ГАТТ-94. Таким образом, ЕС обязан в полном объеме применять положения Соглашения о толковании ст. VI ГАТТ, которое, в соответствии со ст. 2 Соглашения о создании ВТО, является интегральной частью ГАТТ-94.

Основным документом ЕС в области антидемпинга является Регламент Совета ЕС № 384/96 от 22 декабря 1995 г. “О защите против демпингового импорта из стран, не являющихся членами Европейского Союза”. В случае, если соглашение между ЕС и третьей страной по вопросам антидемпинга противоречит Регламенту Совета ЕС № 384/96, применяются положения соглашения.

Антидемпинговый процесс

Антидемпинговый процесс состоит из следующих основных стадий: 1. Инициирование антидемпингового расследования. 2. Проведение антидемпингового расследования. 3. Применение антидемпинговой меры.

Инициирование антидемпингового расследования

Под инициированием антидемпингового расследования в соответствии со ст. 1 Соглашения о применении ст. VI ГАТТ понимаются процедурные действия компетентных органов, которыми офици-

ально начинается расследование. Данные действия процедурно урегулированы ст. 5 Регламента Совета ЕС № 384/96. Необходимым условием является подача жалобы в КЕС. Установлен закрытый перечень субъектов, имеющих право на подачу жалобы. Таковыми являются физическое или юридическое лицо, ассоциация, не имеющая статуса юридического лица, действующие от имени промышленности ЕС. Иными словами, жалоба должна быть основана на поддержке представителей соответствующей отрасли промышленности ЕС. Государства — члены ЕС также имеют право подачи в КЕС требования о начале расследования, если у них имеется достаточно оснований полагать, что промышленности ЕС причиняется ущерб, а соответствующая жалоба от имени промышленности отсутствует. КЕС может по тем же основаниям самостоятельно возбудить расследование. Однако в любом случае необходимость проведения расследования должна быть поддержана не менее чем 25% производителей аналогичного товара в ЕС.

После получения жалобы КЕС рассматривает ее на предмет наличия оснований для возбуждения расследования. Антидемпинговое расследование не может быть начато в отношении страны, чья доля в импорте соответствующего товара составляет менее 1% от рынка ЕС, при том условии, что в случае выдвижения обвинения в демпинге против нескольких стран их суммарная доля не превышает 3%.

Решение по полученной жалобе должно быть принято КЕС не позднее чем на 45-й день после ее получения (ст. 5.9 Регламента Совета ЕС № 384/96).

Процедура расследования предусмотрена в ст. 6 Регламента Совета ЕС № 384/96. Оно должно длиться не более одного года (в исключительных случаях допускается продление на срок до 15 месяцев). Расследование начинается с публичного уведомления всех заинтересованных сторон о начале расследования. Все заинтересованные лица должны сообщить КЕС о своем участии в расследовании в течение срока, установленного в извещении о его начале, в "Official Journal". Сообщение, подкрепленное объяснениями, как результаты расследования могут повлиять на обращающееся лицо, должно быть представлено в письменной форме.

Экспортеры, обвиняемые в демпинге и заявившие о своем намерении сотрудничать в проводимом КЕС расследовании, получают специальные вопросники, которые содержат следующие разделы: данные об исследуемом предприятии (юридический статус, органы управления, корпоративная информация и т.п.), о выпускаемом товаре, статистика операций предприятия, данные о продажах в ЕС, перечень компаний, сотрудничающих с товаропроизводителем при доступе на рынок ЕС, требование к предоставлению информации на компьютерном носителе.

Так как антидемпинговые меры распространяются на всех экспортеров государства, обвиненного в демпинге, то представление заполненного вопросника отвечает интересам в том числе и не указанных в жалобе экспортеров. В противном случае расследование будет опираться исключительно на данные, изложенные в жалобе или полученные от других заинтересованных лиц. Ответ должен быть представлен в течение 37 дней с даты получения вопросника.

Практика проведения антидемпинговых расследований в отношении российских товаров показывает, что именно на стадии представления вопросников российские экспортеры заведомо проигрывают антидемпинговый процесс, не представляя их вообще или представляя неправильно заполненными. Последний пример — расследование в 1997 году факта демпинга в отношении российских бесшовных труб. Российские заинтересованные экспортеры направили анкеты с опозданием и неверно заполненными. В результате нормальная цена товара была рассчитана на основе данных, полученных от экспортеров Чехии. Учитывая более высокие издержки производства данного товара в Чехии, временная пошлина, введенная КЕС в отношении российских труб, превышала временную пошлину в отношении труб из Чехии более чем в 6 раз (32,9 против 5,2%).

Установление факта демпинга

Факт демпинга устанавливается на основе сравнения нормальной цены экспортируемого товара и его импортной цены при поставке в ЕС. При этом данное сравнение должно происходить справедливо, на одной и той же стадии, обычно — отгрузка с завода (франко-завод), и по возможности в отношении продаж, осуществленных в одно и то же время. Кроме того, должны быть учтены факты, представленные экспортером и влияющие на сопоставимость цен (различие физических характеристик, уровень торговли, расходы на транспортировку и упаковку товара, уровень послепродажного гарантийного и сервисного обслуживания и т.д.; полный перечень дан в ст. 2.1 Регламента Совета ЕС № 384/96). Они играют роль своего рода поправочного коэффициента при сравнении нормальной и импортной цен.

Определение демпинговой разницы

Демпинговой разницей признается разница между нормальной ценой и ценой импорта, уменьшенной с учетом поправочного коэффициента. В том случае, если величина демпинговой разницы непостоянна во времени, Регламент Совета ЕС № 384/96 (ст. 2.12) допускает использование усредненного ее значения. Демпинговая разница рассчитывается отдельно для каждого обвиняемого в демпинге экспортера (ст. 6.10 Регламента Совета ЕС № 384/96), а также для всех

принявших участие в расследовании экспортеров из стран, обвиненных в демпинге. В отношении других экспортеров применяется средневзвешенная демпинговая разница.

Расчет цены импорта

В соответствии со ст. 2.8, 2.9 Регламента Совета ЕС № 384/96 в качестве импортной цены используется цена, указанная в договоре купли/продажи, в соответствии с которым товар поставлялся на внутренний рынок ЕС. Однако в том случае, если такая цена отсутствует или не вызывает доверия, в том числе по причинам существования зависимости между продавцом и покупателем или наличия компенсационного соглашения, КЕС самостоятельно моделирует импортную цену. Размер смоделированной цены товара определяется ценой первой перепродажи первому независимому покупателю в ЕС с учетом налогов и других платежей, уплаченных между ввозом товара и его продажей, а также любых других расходов по товару (доставка, страховка и т.д.).

Определение нормальной цены

В соответствии со ст. 2.1 Регламента Совета ЕС № 384/96 в качестве нормальной цены товара, в отношении которого производится антидемпинговое расследование, принимается цена аналогичного товара, предназначенного для потребления на внутреннем рынке страны-экспортера. Если данные о подобной цене отсутствуют³, в качестве нормальной цены принимается значение цены на аналогичный товар, продаваемый государством-экспортером в третьи страны, при условии, что данная цена отвечает критерию представительности. В том случае, если две предыдущие цены определить невозможно, в качестве нормальной цены принимается величина суммарных издержек производства, доставки и распределения товара (ст. 2.5, 2.6 Регламента Совета ЕС № 384/96).

Установление ущерба

Статья 3.1 Регламента Совета ЕС № 384/96 понимает под ущербом причинение или угрозу причинения вреда промышленности ЕС, а также материальные трудности в становлении новой отрасли. В Соглашении о применении ст. VI ГАТТ особо оговорено, что в качестве промышленности могут быть рассмотрены производители определенного региона страны-импортера, и, следовательно, допускается применение антидемпинговых пошлин только в отношении товаров, импортируемых в данный регион⁴.

Ущерб устанавливается на основе исследования объема демпингового импорта в абсолютном или относительном выражении и его влияния на цены аналогичных товаров на внутреннем рынке ЕС.

Помимо непосредственного наличия материального вреда в качестве ущерба, как уже было сказано выше, может быть рассмотрено и наличие угрозы причинения материального вреда про-

мышленности ЕС. Угроза — изменение обстоятельств, создающее ситуацию, в которой демпинг неизменно нанесет реальный материальный вред ЕС.

Решение по результатам антидемпингового расследования

По завершении антидемпингового расследования КЕС принимает одно из трех решений:

1. Немедленно прекратить расследование. Основанием для такого решения служат:

— отсутствие достаточных доказательств факта демпинга, ущерба и причинно-следственной связи между ними;

— незначительность объемов демпинга. В соответствии со ст. 3 Регламента Совета ЕС № 384/96 минимальное пороговое значение демпинговой разницы, необходимой для принятия антидемпинговых мер, составляет 2% от цены импорта; минимальный объем демпинговых поставок — 1% от общего объема импорта данного товара (по Соглашению о применении ст. VI ГАТТ эти цифры составляют соответственно 2 и 7%);

— незначительный размер ущерба;

— истечение срока расследования.

2. Ввести антидемпинговые пошлины (ст. 9 Регламента Совета ЕС № 384/96).

3. Принять предложенное экспортером, участвовавшим в расследовании, обязательство по ценам (ст. 8.5 Регламента Совета ЕС № 384/96). Суть обязательства сводится к пересмотру цены на товар, импортируемый на рынок ЕС, и закреплению ее на уровне, исключающем ущерб промышленности ЕС. Оно может быть принято только добровольно и только на основании предварительного решения КЕС об установлении факта демпинга, наличия ущерба и причинно-следственной связи между ними. Кроме того, должно быть подтверждено, что выполнение данного обязательства реально. Экспортер несет ответственность за нарушение обязательства. Наряду с принятием экспортером обязательства по ценам, по его просьбе или по решению КЕС, с согласия Консультативного комитета и при отсутствии отрицательного мнения Совета ЕС расследование может быть продолжено. При отрицательном результате расследования обязательство аннулируется.

До принятия решения по результатам расследования ст. 7 Регламента Совета ЕС № 384/96 (как и ст. 7 Соглашения о применении ст. VI ГАТТ) предусматривает возможность применения временных мер против товара, в отношении которого оно ведется. Условиями применения временных антидемпинговых мер являются: соблюдение процедуры расследования, предварительное решение КЕС о наличии оснований для введения окончательных антидемпинговых мер, решение КЕС о необходимости их введения. Временные анти-

демпинговые меры применяются в форме временной антидемпинговой пошлины. Максимальный срок действия временных мер составляет четыре месяца. В случае если их размер меньше демпинговой разницы, временные меры могут быть продлены на срок до девяти месяцев.

Введение и применение антидемпинговых пошлин

Процедура введения и применения окончательной антидемпинговой пошлины при положительном результате расследования изложена в ст. 9, 14, 21 Регламента Совета ЕС № 384/96. Предложение КЕС и мнение Консультативного комитета о введении антидемпинговой пошлины направляются в Совет ЕС, который принимает решение простым большинством голосов. Пошлины вводятся Регламентом КЕС, который публикуется в "Official Journal", копии направляются компетентному органу страны-экспортера, экспортерам, обремененным в демпинге, другим заинтересованным лицам.

Размер антидемпинговой пошлины. Взимание антидемпинговых пошлин

Размер антидемпинговой пошлины устанавливается КЕС в зависимости от величины демпинговой разницы. Фактически фиксируется минимальная цена, по которой товар может в дальнейшем продаваться на рынке ЕС. Пошлина может быть установлена в форме процента от цены импортируемого товара или в форме разницы между ценой товара и минимальной ценой реализации на внутреннем рынке ЕС. Например, в отношении российского магния со 2 июля 1996 г. введена антидемпинговая пошлина в виде разницы цены франко-граница ЕС и минимальной ценой в 2602 экю за тонну, кроме поставок АО "Ависима" и АО "Соликамский магниевый завод", которые участвовали в расследовании и взяли на себя обязательство по ценам.

Расчет антидемпинговой пошлины производится отдельно для каждого экспортера или производителя товара, который участвовал в расследовании или предоставил необходимую информацию, хотя и не принимал участия в самом расследовании (ст. 9.5 Регламента Совета ЕС № 384/96)⁵. Это правило не применяется при значительном количестве экспортеров, в отношении которых ведется расследование (ст. 17 Регламента Совета ЕС № 384/96). Для экспортеров, в отношении которых антидемпинговая пошлина не определена, устанавливается единая пошлина. Она не может превышать средневзвешенной демпинговой разницы. Для стран с нерыночной системой экономики устанавливается единое значение антидемпинговой пошлины.

Взимаются антидемпинговые пошлины странами-членами. Ни один товар не может быть одновременно объектом обложения антидемпинговой и компенсационной пошлиной.

Антидемпинговые пошлины действуют в течение пяти лет (ст. 11 Регламента Совета ЕС № 384/96), по истечении которых подлежат отмене.

Особенности антидемпинговых процедур ЕС в отношении российского экспорта

В силу того что Россия не является членом ГАТТ/ВТО, ее торгово-политический режим определяется имеющимися двусторонними соглашениями. С декабря 1997 года вступило в силу Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС (СПС), которое установило правовой режим антидемпингового регулирования (идентичный применявшемуся в соответствии с Временным соглашением о торговле и связанных с торговлей вопросах между Россией и ЕС (ВСТ), которое действовало с февраля 1995 г. до декабря 1997 г.).

До принятия 27 мая с.г. Регламента Совета ЕС № 905/98 для целей антидемпинга законодательство ЕС относило Россию к числу государств с нерыночной системой торговли. Перечень таковых дается путем отсылки к Регламенту Совета ЕС № 519/94 "Об общих правилах импорта", в частности к его Приложению 1 "Список некоторых третьих стран". Этот список содержит 25 государств, в том числе и Россию (наряду с Кубой, Вьетнамом, Северной Кореей, странами СНГ и др.). Данные страны являются объектом особых антидемпинговых процедур. Действующие в настоящее время 12 антидемпинговых мер расследовались и вводились именно по методике, применимой к стране с нерыночной экономикой.

Анализ обязательств, принятых на себя ЕС и Россией в рамках СПС, в частности ст. 18 СПС и Совместной декларации в отношении ст. 18 СПС (об учете естественных конкурентных преимуществ российских экспортеров), в соответствии с Регламентом Совета ЕС № 384/96, проводимой КЕС до принятия Регламента Совета ЕС № 905/98 практикой применения антидемпинговых мер, а также с положениями ГАТТ/ВТО, доказывает, что ЕС, по крайней мере в методах расчета нормальной стоимости товара, действовал в отношении России и ее экспортеров необоснованно.

Статья 18 СПС обязывает стороны принимать антидемпинговые меры в соответствии со ст. VI ГАТТ, Соглашением о применении ст. VI ГАТТ, Комментарием к ст. VI ГАТТ или "соответствующим" внутренним законодательством. Статья 94 Соглашения говорит о том, что Совет сотрудничества при рассмотрении любого вопроса, возникающего в рамках Соглашения в отношении положений, содержащих ссылку на ГАТТ, примет в возможно большем объеме интерпретацию, которая обычно дается соответствующей статье ГАТТ договаривающимися сторонами ГАТТ. В соответствии с поло-

жениями ГАТТ особые условия сравнения импортной цены с внутренними ценами могут применяться только в случае, если речь идет об импорте из страны, "которая поддерживает полную или практически полную монополию торговли, и все внутренние цены устанавливаются государством" (Комментарий к ст. VI ГАТТ, п. 2). Очевидно, что Россия не подпадает ни под один из указанных случаев.. Каких-либо документов ГАТТ, интерпретирующих Комментарий к ст. VI ГАТТ, не существует. Поэтому в случае проведения антидемпинговых процедур против товаров российского экспорта ЕС должен руководствоваться общими нормами ГАТТ и не может применять особые методы сравнения внутренних и импортных цен и исчисления нормальной стоимости.

Возникает вопрос: может ли ЕС применять такие методы, если они предусмотрены в его внутреннем законодательстве? Статья 18 гласит, что внутреннее законодательство должно "соответствовать" ГАТТ (включая Соглашение о применении ст. VI ГАТТ). В свою очередь, Соглашение о применении ст. VI ГАТТ накладывает на участников жесткие обязательства, по которым они должны привести свое законодательство в полное соответствие с указанным соглашением (ст. 18.4). В силу обязательств по Соглашению о применении ст. VI ГАТТ, которое реализуется в торговых отношениях между Россией и ЕС через ст. 18 СПС, ЕС может применять только то антидемпинговое законодательство, которое полностью соответствует ГАТТ.

Однако ЕС, используя неточность формулировок СПС, в том числе неоднозначность слов о применении положений ГАТТ или "соответствующего" внутреннего законодательства, а также формулировку Совместной декларации к ст. 18 СПС, долгое время, вплоть до принятия Регламента Совета ЕС № 905/98, фактически отказывался вносить какие-либо изменения в свое законодательство.

Регламент Совета ЕС № 905/98 от 27 апреля 1998 г. исключил Россию из списка стран с нерыночной экономикой для целей антидемпинговой политики путем внесения поправок к базисному антидемпинговому Регламенту № 384/96 и устранения ссылки на Регламент № 519/94 "Об общих правилах импорта из отдельных третьих стран". Таким образом сделан первый конкретный шаг на пути признания России в отношениях с ЕС рыночного статуса экономики.

Новая схема проведения антидемпингового расследования в отношении российских предприятий предусматривает четыре варианта действий:

а) нормальная стоимость рассчитывается на базе внутренних показателей деятельности российских предприятий, как и для других стран с рыночной экономикой, если экспортеры смогут доказать, что работают в среде, где рыночные отношения преобладают (т.е. отвечают пяти критериям "рыночности").

Экспортерам необходимо показать, что цены на сырье, комплектующие и готовую продукцию формируются рыночными механизмами. Государство не должно вмешиваться в процесс принятия деловых решений предприятий, особенно в том, что касается определения цен, объемов производства и экспорта. В том случае, если в цену какого-либо российского товара входит компонент, который не может быть признан рыночным, но не имеет решающего значения для ценообразования, предприятие будет признаваться рыночным. Страна сравнения может задействоваться только для расчета этого нерыночного компонента. Такой подход в последнее время практикуется в отношении всех стран с рыночной экономикой (электроэнергия в Японии, в Южной Корее, ткани в Пакистане и пр.).

Согласно второму критерию, предъявляется требование о наличии единой системы бухгалтерского учета, основанной на международных стандартах — системе ГААП (General Accepted Accounting Principles). Данная система используется в настоящее время большинством российских предприятий, экспортирующих свою продукцию на Запад. Ей соответствуют Федеральный закон “О бухгалтерском учете” и действия Правительства по приведению российской системы бухгалтерского учета в соответствие с международными стандартами (в частности, распоряжение Правительства Российской Федерации № 382-р от 21 марта 1998 г.). Важную роль будет играть наличие у предприятий бухгалтерской отчетности, отвечающей международным правилам, за два года, предшествовавших началу расследования.

Реальной проблемой для российских предприятий могут стать упоминаемые в третьем критерии бартерная торговля и система взаимозачетов между предприятиями. Хотя эти способы торговли, как правило, ведут к завышению, а не снижению цен, они не дают базы для расчета реальных рыночных цен и, соответственно, такие компании не получают рыночного режима.

Согласно двум последним критериям, экспортер должен будет доказать, что не является банкротом, деятельность которого возможна только благодаря государственной поддержке, и осуществляет свои расчеты в валюте по рыночным обменным курсам;

б) если предприятия не смогут или не захотят запрашивать рыночный режим расследования, то они могут требовать индивидуального режима и заявить о своих естественных конкурентных преимуществах. Этот подход существенно приближает метод расследования к “рыночному”, поскольку подразумевает введение мер в соответствии со степенью виновности отдельных предприятий без обращения санкций на всю страну в целом. Он позволит во многом решить проблему предприятий, в практике которых распространены бартерные сделки или взаимозачеты.

Предприятие может представить доказательства в соответствии с

требованиями п. а и п. б одновременно. Представляется, что этот вариант является для российских компаний наиболее надежным;

в) в том случае, если экспортеру не удастся воспользоваться предыдущими вариантами или он откажется от участия в расследовании (в том числе не заполнит или заполнит неверно вопросники), применяется процедура расследования, основанная на нерыночном статусе. Основные ее отличия от стандартной сводятся к следующему: для определения нормальной цены товара выбираются производители какой-либо третьей страны с рыночной экономикой (так называемой “суррогатной страны”) или в отдельных случаях собственно производители ЕС (часто именно те, которые подали жалобу на демпинговый экспорт). Нормальная цена определяется либо методом суммарных издержек, либо на основе цены экспорта из “суррогатной страны” в третьи страны, либо, если первые два метода реализовать не удастся, любым другим разумным методом, в том числе на основе цены на аналогичный товар в ЕС. Сравнение такой “суррогатной нормальной” цены с экспортными ценами страны с нерыночной экономикой на практике автоматически ведет к доказательству факта демпинга.

При таком подходе намеренно игнорируются конкурентные преимущества производителей (такие, как новая передовая технология, масштабы производства и пр.), в том числе естественные (например, доступ к сырьевой базе, близость производства к портам, потребителям и пр.). Установленный десятидневный срок, в течение которого можно оспорить выбор “суррогатной страны”, в силу своей незначительности на практике используется обвиняемыми странами редко.

Существенно осложнена процедура принятия экспортером обязательств по ценам. ЕС требует от правительства страны экспортера предоставления гарантий выполнения им своих обязательств и ведения контроля за экспортом, так, как это произошло, например, при принятии российскими экспортерами обязательств в отношении экспорта в ЕС трансформаторной стали. В качестве условия КЕС выдвинула требования об осуществлении МВЭС России экспортного лицензирования данного товара, поставляемого экспортерами, принявшими на себя обязательства по ценам, о контроле МВЭС за ценами и об ответственности МВЭС за исполнение обязательств экспортеров (в результате консультаций взаимоприемлемое решение было найдено только во введении системы лицензирования экспорта).

КЕС должна принять окончательное решение относительно варианта расследования в течение трех месяцев с момента инициирования процедуры.

Российские предприятия имеют право требовать пересмотра любой из 12 действующих антидемпинговых процедур, если представят аргументированное мнение о том, что проведение расследо-

вания по новым правилам привело бы к иным расчетам демпинговой разницы. В перспективе это может позволить доказать отсутствие демпинга либо согласовать в процессе пересмотра индивидуальные обязательства по поставкам в ЕС.

Независимые от государства предприятия-экспортеры, не имеющие отношения к компаниям, к которым применяются антидемпинговые меры, и не осуществлявшие экспорт в ЕС в период расследования, теперь имеют право на проведение дополнительного расследования для выведения себя из-под антидемпинговых мер.

Государственные гарантии выполнения обязательств предприятиями, необходимые, как указывалось выше, в случае нерыночного статуса, не могут теперь требоваться от компаний, получивших рыночный или индивидуальный режим расследования.

Некоторые выводы

ЕС сделал первый конкретный шаг на пути придания рыночного статуса российской экономике. Появилась реальная база для улучшения положения российских экспортеров на рынке ЕС, создания стабильных условий для наращивания их экспорта на основе справедливой конкуренции. Усилия, требуемые от сотрудничающего с КЕС российского предприятия, незначительно отличаются от условий для любых сотрудничающих предприятий из рыночных экономик. В немалой степени это должно сказаться на инвестиционной привлекательности российских производств, ориентированных на конкурентный экспорт в страны ЕС.

Квалифицированное использование нового законодательства на начальной стадии расследования дает возможность российским предприятиям добиваться его проведения по правилам, ничем не отличающимся от других рыночных экономик. Впервые реальной становится возможность получения индивидуального режима расследования и учета естественных конкурентных преимуществ для тех предприятий, которые не смогут или не захотят получить рыночный режим расследования.

В данной ситуации наиболее актуальными становятся вопросы о необходимости повышения правовой грамотности экспортирующих предприятий и создание реальной организационной базы, которая способствовала бы использованию всех вышеупомянутых преимуществ. Новые условия работы с КЕС для российских предприятий полностью отвечают подходу ЕС ко всем рыночным экономикам, и во многом это должно стимулировать их активность в будущем. Положение же не сотрудничающих компаний одинаково обречено на неуспех для любого предприятия, независимо от статуса экономики страны.

Принятие нового законодательства не ограничивает возможности критиковать его половинчатый характер и добиваться распространения на Россию стандартных для всех рыночных стран антидемпинговых правил без каких-либо оговорок и изъятий. Отсутствие России в официальном списке нерыночных экономик будет этому только способствовать.

Сказанное позволяет сделать вывод, что применение к России нового законодательства ЕС отвечает российским интересам и не только означает политическое признание проделанных реформ, но и реально снижает уязвимость российских предприятий от антидемпинга, усиливая тем самым их позиции на рынке крупнейшего торгового партнера — ЕС. Новое законодательство благоприятно скажется на привлекательности России для иностранных инвестиций. Политически Россия стала первым и пока единственным государством СНГ, успехи рыночных преобразований которого признаны ЕС.

Немаловажно, что в результате целенаправленных усилий российской экономической дипломатии данное решение было принято Советом ЕС без возражений и не было оплачено какими-либо встречными торгово-политическими уступками, в частности на переговорах о нашем присоединении к ВТО.

Как показывает опыт, в торговой политике наибольший эффект имеют ответные организационно-правовые меры в виде применения средств внешнеторговой защиты. Такие меры возможны в двух направлениях — собственно антидемпинг и антимонопольные преследования.

Что касается применения Россией антидемпинговых мер, то до настоящего времени такой практики не было. Причина — отсутствие соответствующей нормативно-правовой базы, регулирующей механизм их введения и применения. 14 апреля с.г. принят Федеральный закон Российской Федерации “О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли”, глава III которого специально посвящена антидемпинговым мерам. Однако положения Закона, разработанного на основе Соглашения о применении ст. VI ГАТТ, имеют определенные расхождения с положениями ГАТТ. В Законе присутствуют неточности в определениях терминов, недостаточно проработаны механизмы реализации антидемпинговых процедур. В ряде случаев положения Закона предусматривают разработку дополнительных подзаконных актов, регулирующих его применение на практике (например, в том, что касается методики определения существенно-го ущерба или его угрозы).

Очевидно, что для скорейшей реализации российского антидемпингового законодательства необходимо завершить его окончатель-

ное формирование. Теоретически основа для начала антидемпинговых процедур создана, существуют и объекты для их применения. В первую очередь антидемпинговое расследование могло бы быть начато в отношении экспорта алкоголя, табака, косметики, товаров народного потребления. Цены этих товаров при ввозе в Россию, в том числе с целью занижения уровня налогообложения, достаточно часто декларируются на таможене на уровне ниже оптовых цен рынков происхождения, создавая тем самым демпинговую разницу, достаточную для открытия расследований. Именно практика применения нового российского законодательства должна выявить его жизнеспособность и эффективность как способа торговой защиты.

В ряде случаев антидемпинговые санкции против импорта означают монополизацию рынка ЕС их компаниями-инициаторами, что прямо затрагивает интересы российских производителей, искусственно сокращая их экспортный потенциал. Это могло бы стать основанием для антимонопольного разбирательства.

Переход к активному, наступательному противостоянию антидемпинговой дискриминации России может существенно усилить возможности по защите интересов отечественных производителей и экспортеров на основе собственной правовой базы.

¹ Данные МВЭС России.

² Аналогичным товаром признается в соответствии со ст. 2.7 Соглашения о применении ст. VI ГАТТ "идентичный товар, т.е. во всех отношениях схожий с рассматриваемым товаром, или — в отсутствие такого товара — другой товар, который, не будучи схожим во всех отношениях, имеет характеристики, близкие к характеристикам рассматриваемого товара".

³ Считается, что цена отсутствует, если вообще нет продаж на внутреннем рынке или уровень продаж менее 5% от объема продаж в импортирующей стране или имеет место особая ситуация на внутреннем рынке.

⁴ В соответствии со ст. 4.3 Регламента Совета ЕС № 384/88 экспортеры, обвиненные в демпинге, могут попытаться опровергнуть данный факт и добиться возможности взять на себя обязательство в отношении экспорта в определенный регион ЕС.

⁵ "Новые экспортеры" при выходе на рынок ЕС также имеют право требовать при наличии доказательств об отсутствии связи с экспортерами, обвиненными в демпинге, установления для них индивидуальной антидемпинговой пошлины.