

# О ПРОБЛЕМАХ ДОСТУПА РОССИЙСКИХ ТОВАРОВ НА ЗАРУБЕЖНЫЕ РЫНКИ

В условиях происходящих процессов экономической интеграции, а также принятия на себя обязательств в процессе присоединения к ВТО или последующих раундов переговоров либерализация тарифной защиты вывела на первый план в качестве эффективного средства защиты рынка нетарифные меры. Список нетарифных мер достаточно обширен и содержит почти 500 видов, затрагивающих, по различным оценкам, до четверти мирового импорта.

В соответствии с классификаторами ВТО и ЮНКТАД к нетарифным методам регулирования торговли отнесены технические стандарты, санитарные и фитосанитарные стандарты, меры торговой защиты, количественные ограничения, лицензии и другие разрешения, мониторинг импорта и другие.

Применяются такие меры на уровне исполнительных органов и имеют избирательный и более гибкий по сравнению с тарифными методами регулирования торговли характер. Именно с помощью этих механизмов государства защищают свой внутренний рынок, ограничивая наплыв иностранных товаров, а также реализуют свои социальные и фискальные интересы, экологические требования и противостоят недобросовестным методам конкуренции. Иногда применение этих мер выходит за рамки прямого назначения и создает неоправданные препятствия для внешней торговли.

## МИРОВАЯ ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ МЕР ТОРГОВОЙ ЗАЩИТЫ

Страны активно используют для защиты национальных производителей меры из триады нетарифных мер защиты внутреннего рынка – антидемпинговые, специальные защитные и компенсационные. В среднем в год проводится около 250 расследований, из которых 90% составляют антидемпинговые (рис. 1).

С образования ВТО (1995 год) и по 2005 год включительно странами – членами ВТО было иници-

ровано 2840 расследований и введено 1804 меры, или практически в каждом из трех случаев (табл. 1).

В основном антидемпинговые меры применяются в отношении базовых металлов и изделий из них и химикатов (по 33% от всех мер). Также достаточно активно они используются для защиты национальной легкой и обувной промышленности, машиностроения. В настоящее время можно констатировать снижение защитных мер в отношении стали, бурный рост которых наблюдался в 2001–2002 годах, что можно объяснить увеличением спроса на сталепroduкцию и ростом цен на нее. Однако доля новых антидемпинговых расследований по этой группе товаров находится на втором месте после товаров химической промышленности.

Благодаря «предметной» направленности и эффективности, достаточно хорошо проработанным механизмам расследований, а также возможности применения на выборочной основе против конкретного экспортера антидемпинговые меры начинают все чаще использоваться не только развитыми странами (ЕС, США, Канада и Австралия), но и развивающимися. Полагаем, что данное обстоятельство связано с расширением их тарифных обязательств в процессе либерализации торговли и более активным участием в международных торговых отношениях.

Что касается специальных защитных мер, то активность их применения остается сравнительно небольшой, но тем не менее достаточно значимой. Так, с 1995 по 2005 год включительно было проведено 148 расследований и введено 72 меры (в каждом втором случае). Это достаточно популярный механизм защиты среди развивающихся стран благодаря тому факту, что процесс проведения расследования значительно проще антидемпингового, так как нет подсчета демпинга. Каждое третье специальное защитное расследование проводится в отношении сельскохозяйственной продукции и продовольствия.

Таблица 1

**ДЕСЯТКА  
ВЕДУЩИХ СТРАН –  
ИНИЦИАТОРОВ  
АНТИДЕМПИНГОВЫХ  
РАССЛЕДОВАНИЙ**

Страна	Количество расследований 1995–2004	Количество расследований 1995–2005
1 Индия	400	425
2 США	354	366
3 ЕС	303	327
4 Аргентина	192	204
5 ЮАР	174	197
6 Австралия	172	179
7 Канада	133	134
8 Китай	99	123
9 Бразилия	116	122
10 Турция	89	101

И, наконец, количество компенсационных расследований за период с 1995 по 2005 год составило 182, меры были введены в шести расследованиях из каждой десятки. Страны-пользователи развитые: США, ЕС и Канада (75% от всех расследований). В отношении российских товаров компенсационные расследования пока еще не проводились. Единственное компенсационное расследование, проводившееся в США в середине 1980-х годов, тогда еще против бывшего СССР, завершилось безрезультатно и с определением, что в отношении стран с нерыночной экономикой невозможно провести компенсационное расследование из-за отсутствия рыночного ценообразования. Однако сейчас, после признания рыночного статуса российской экономики, такие страны, как США, ЕС и прочие, имеют юридическую возможность и экономические механизмы для их проведения в отношении российских товаров.

Меры триады торговой защиты – это меры, разрешенные международным правом, в том числе ВТО. Правовую базу применения мер торговой защиты составляют соответствующие положения ВТО:

- антидемпинг: ст. VI ГАТТ-47, Соглашение о применении ст. VI ГАТТ-47;
- компенсационные меры: ст. VI, XVI ГАТТ-47, Соглашение ВТО по субсидиям и компенсационным мерам;

– специальные защитные меры: ст. XIX ГАТТ, Соглашение ВТО по специальным защитным мерам.

Кроме того, нормы, содержащиеся в этих соглашениях, как правило, инкорпорированы в национальное законодательство стран – членов ВТО. Эти нормы описывают базовые понятия, правила и процедурные аспекты проведения расследований, связанных с применением мер торговой защиты.

Механизм установления мер во всех трех случаях построен по единому принципу:

1. Подача петиции от имени национальных производителей товара, подвергающихся ущербу.
2. Проведение соответствующего расследования. В ходе расследования необходимо:
  - доказательство наличия факта демпинга/субсидии/резко возросшего импорта;
  - доказательство нанесения ущерба (или угрозы его нанесения);
  - доказательство причинно-следственной связи между демпингом/субсидией/возросшим импортом и ущербом.
3. Установление мер (только в случае положительного ответа на все 3 вопроса).

Вместе с этим, как уже было обозначено выше, защитные меры являются лишь одним из множества инструментов регулирования торговли. Выявление других нетарифных мер является весьма сложным процессом, зависящим от совместной работы государственных органов власти и бизнеса.

#### ПРИМЕНЕНИЕ ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ МЕР В ОТНОШЕНИИ РОССИЙСКИХ ТОВАРОВ

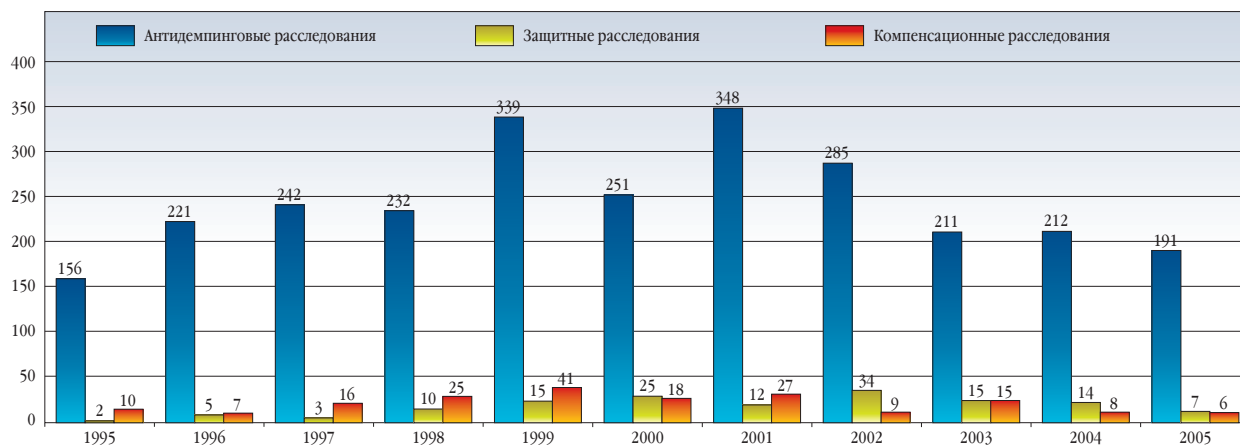
По состоянию на 1 октября 2006 года в отношении российских товаров зафиксировано 149 ограничительных мер, применяемых иностранными государствами для защиты своего внутреннего рынка, в том числе 50 антидемпинговых мер (43 антидемпинговые пошлины, 4 ценовых ограничения и 3 квотных ограничения), 8 защитных мер (6 пошлин, 2 квотных ограничения) и 91 мера административного регулирования торговли (из них 75 – в Белоруссии). Кроме того, проводятся 9 антидемпинговых и 7 специальных защитных расследований (рис. 2).

Ограничительные меры в отношении российских товаров применяют 17 стран: Австралия, Азербайджан, Аргентина, Белоруссия, Бразилия, Венесуэла, Индия, Казахстан, Канада, Китай, Мексика, Перу, Узбекистан, США, Таиланд, Турция, Украина, а также страны – члены ЕС – 25 как единый таможенный союз. Кроме этого, на Филиппинах 29 марта 2006 года инициировано специальное защитное расследование в отношении триполифосфата натрия, а в Индонезии 28 июня 2006 года – антидемпинговое расследование в отношении горячекатаного проката.

Максимальное количество зафиксированных ограничительных мер действует в ЕС (18, в том числе 10 антидемпинговых), США (9, в том числе 8 антидемпинговых),



1



ДИНАМИКА ИНИЦИИРОВАНИЯ ПРОЦЕДУР ТОРГОВОЙ ЗАЩИТЫ В МИРЕ

Таблица 2

### ГЛАВНЫЕ ОБЪЕКТЫ АНТИДЕМПИНГОВЫХ РАССЛЕДОВАНИЙ (сортированы по общему количеству)

Цель	Количество расследований								Итого
	1995	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
Китай	20	40	43	53	51	52	49	57	469
ЕС (общ.)	36	56	48	62	40	32	18	6	496
Республика Корея	14	34	22	23	23	17	24	11	218
США	12	14	12	15	12	21	14	11	162
Тайвань	4	22	16	19	16	13	21	13	160
Япония	5	22	9	13	13	16	9	7	125
Индия	3	13	10	12	16	14	8	13	120
Индонезия	7	20	13	18	12	8	8	14	121
Таиланд	8	19	12	16	12	7	9	12	111
Россия	2	17	12	9	18	2	8	3	97
Бразилия	8	13	9	13	4	3	9	4	84

Украине (20, в том числе 4 антидемпинговые) и Белоруссии (75 мер нетарифного регулирования торговли).

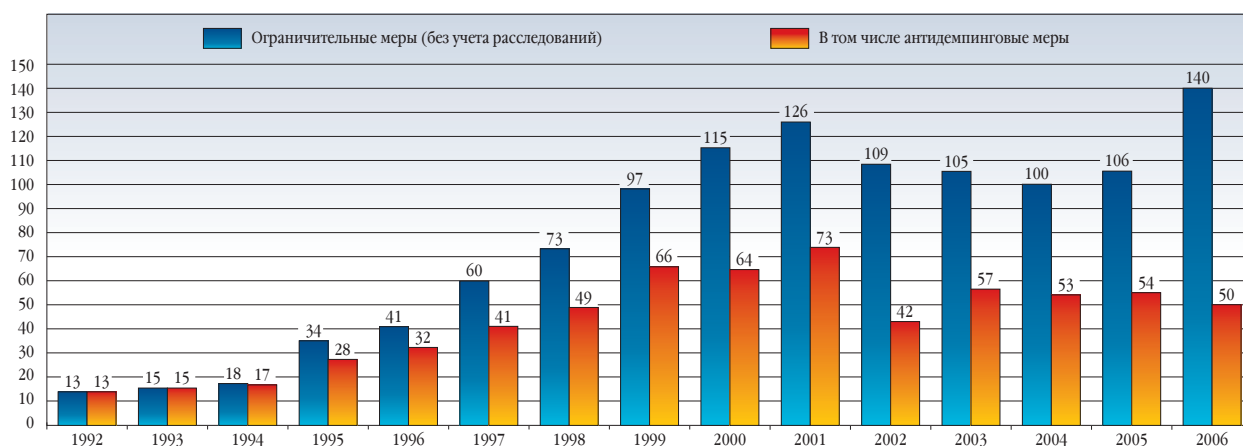
Среди стран – не членов ВТО Российская Федерация находится на первом месте среди стран, в отношении товаров из которых наиболее часто применяются антидемпинговые меры (табл. 2).

Из стран СНГ активно пользуются защитными мерами Украина и Казахстан. Отличительной чертой

2006 года явилась активизация в Украине инициирования антидемпинговых и специальных защитных расследований, основными целями которых являются главным образом российские товары. Так, Минэкономики Украины начало 4 новых антидемпинговых расследования (железорудный концентрат, стальные тросы и канаты, автомобильные шины и шифер), 4 специальных защитных расследования (шарикоподшипники, полотна



2



ДИНАМИКА ПРИМЕНЕНИЯ ОГРАНИЧЕНИЙ В ОТНОШЕНИИ ТОВАРОВ РОССИЙСКОГО ЭКСПОРТА

трикотажные, текстильные изделия и химикаты) и 1 пересмотр антидемпинговой меры по спичкам (рис. 3).

Основным российским товаром, в отношении которого наиболее активно используются антидемпинговые меры, являются черные металлы и изделия из них (около 65% от всех введенных антидемпинговых мер). Второе место занимают минеральные удобрения (17%). По нашим оценкам, ущерб российских производителей от действия антидемпинговых мер составляет около 1,2 млрд. долларов, а совокупный ущерб от действия всех ограничительных мер – около 2,5 млрд. долларов.

Во все предыдущие годы применение антидемпинговых мер в отношении товаров российского экспорта значительно облегчалось непризнанием России как страны с рыночной экономикой. На практике это приводило к тому, что при расчете нормальной стоимости товара собственные данные предприятий не учитывались, а применялся метод конструирования этой стоимости на основе данных предприятия – производителя аналогичного товара в так называемой суррогатной стране, которую орган, проводящий расследование, выбирает в качестве страны сравнения («суррогатной» страны). При этом, как правило, естественные конкурентные преимущества России не принимались во внимание. В результате «сконструированная» стоимость практически всегда оказывалась выше реальной, что и приводило к необоснованным обвинениям в демпинге и исчислению весьма «чувствительной» и, как правило, запретительной для российского экспортера демпинговой пошлины.

В этом смысле вопрос о необходимости признания безусловного (без оговорок) рыночного статуса российской экономики чрезвычайно актуален.

Благодаря нашей активной деятельности по устранению этого вида дискриминации в отношении российских экспортеров подавляющее большинство торговых партнеров России уже не ставят под сомнение рыночность российской экономики. В частности, в 2004 году рыночность российской экономи-

ки признали Венесуэла, Перу (de facto), Индия (de facto), в 2005 году – Республика Корея. В настоящее время работа ведется в направлении юридического закрепления данных положений в национальном законодательстве этих стран.

Однако ряд государств пока отказывается решить этот вопрос положительно, стараясь получить взамен какие-либо уступки со стороны России. Наша позиция (и работа, проводимая в рамках этого подхода) заключается в том, что признание торговыми партнерами России безусловного рыночного статуса российской экономики должно являться односторонним шагом, а не предметом «размена», поскольку это признание лишь устраняет практику дискриминации российских производителей.

В настоящее время подготовлены переговорные позиции о признании рыночного статуса России с Аргентиной, Мексикой и Австралией для окончательного решения этого вопроса.

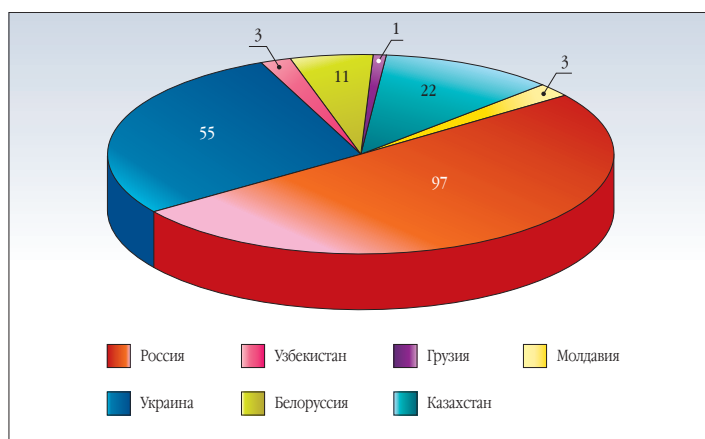
Необходимо отметить, что признание рыночного статуса российской экономики при заинтересованности российских производителей способствует снижению, а в ряде случаев и отмене антидемпинговой меры.

Так, в 2005 году при проведении пересмотра антидемпинговой меры на двутавровые балки в Республике Корея с условием признания рыночности российской экономики мера была отменена. Аналогично складывалась ситуация в ЮАР, где с 1999 года действовала антидемпинговая пошлина на российский холоднокатаный металлопрокат в размере 81,7% и с 2003 года – на горячекатаный прокат в размере 76,1%. После признания рыночности российской экономики в 2002 году и инициирования пересмотров обе меры были отменены. В настоящее время рынок ЮАР открыт для российских поставок. Аналогичная ситуация складывалась и на рынках Колумбии и Египта.

В рамках работы по отмене дискриминационных антидемпинговых мер в отношении российских компаний на рынке Канады в июне 2005 года в Оттаве состоялся организованный Минэкономразвития России семинар по стандартам российского бухгал-



3



РАСПРЕДЕЛЕНИЕ АНТИДЕМПИНГОВЫХ РАССЛЕДОВАНИЙ, ИНИЦИИРОВАННЫХ СТРАНАМИ-ЧЛЕНАМИ ВТО В ОТНОШЕНИИ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ ЗА ПЕРИОД С 1995 ПО 2005 ГОД

терского учета для специалистов антидемпинговой службы Канады. Основная цель семинара – устранить попытки рассматривать российскую систему формирования себестоимости как не отвечающую международным стандартам и продемонстрировать, что в соответствии с нормами ВТО российские принципы и практика бухучета верно отражают затраты, связанные с производством и продажей товара. Семинар стал ключевым этапом многолетнего российско-канадского диалога по проблемным моментам российского бухучета. Он не имеет аналогов в практике антидемпинговой службы Канады и является серьезным шагом на пути «раннего предупреждения» двусторонних торговых конфликтов.

В начале 2006 года пересмотр антидемпинговой меры, введенной первоначально при условии непризнания данных российского бухучета, на горячекатаный стальной лист в Канаде завершен. Минимальные цены, установленные в рамках пересмотра, не являются более действительным ограничением для российских поставок.

Анализ «чувствительности» ограничений позволяет сделать следующие выводы. Наиболее подверженными протекционистским ограничениям в настоящее время являются российские удобрения. Что касается металлопродукции, то вследствие высокого спроса на мировых рынках и высоких цен на национальном рынке российские производители имеют стабильные и диверсифицированные возможности для реализации своей продукции.

Проблемными рынками, на которых проводится агрессивная торговая политика защиты от российского экспорта и в которых заинтересованы наши экспортеры, являются следующие страны: ЕС, Белоруссия, Украина, Мексика, Австралия, США.

Следует отметить, что далеко не все действующие меры представляют собой серьезное препятствие для экспортных поставок российских предприятий. Весьма парадоксальным фактом является то, что во многих странах введенные ранее ограничения на российскую продукцию не являются барьером для сохранения положительных темпов роста экспортных поставок.

Например, действующие в США соглашения о приостановлении антидемпинговых процедур в отношении российской горячекатаной (квотно-ценовое ограничение) и толстолистовой (ценовое ограничение) стали по своей сути не являются запретительными для российских компаний и позволяют стабильно осуществлять поставки.

По результатам работы, проводимой Минэкономразвития России по защите интересов российских экспортеров в Китае, можно констатировать: применение антидемпинговых мер практически не наносит ущерба российским производителям, которые действительно заинтересованы в китайском рынке. Единственным известным серьезным препятствием для доступа российских товаров на китайский рынок являлось существование антидемпинговой пошлины в отношении синтетического каучука в размере от 14 до 38%. После активного участия двух российских производителей в процедуре пересмотра с поддержкой Минэкономразвития России китайская сторона приняла решение об уменьшении размеров пошлин с 38 до 4,02% и с 25 до 6,81%.

Что касается стран Латинской Америки, то, например, в Бразилии, несмотря на формально действующую антидемпинговую пошлину в отношении нитрата аммония в размере 32,1%, компании, участвовавшие в административном пересмотре, проходившем в 2004 году, получили с июня 2005 года возможность возобновить поставки. Это произошло в результате пересмотра, проведенного на рыночных условиях, в рамках которого компании доказали отсутствие демпинга и полную рыночность системы ценообразования на природный газ в России и добились отмены для них антидемпинговой пошлины.

Одним из перспективных направлений по профилактике установления торговых барьеров представляется работа в рамках созданных с ЕС и Китаем механизмов раннего оповещения по мерам, оказывающим влияние на торговлю.

Активно проводится работа по выявлению других нетарифных барьеров, особенно со странами





СНГ. Так, в Казахстане, Узбекистане и Азербайджане выявлены повышенные ставки акцизов в отношении российских товаров. Для устранения данного подхода в Секретариат ЕвразЭС для обсуждения были направлены наши аналитические материалы о неприемлемости таких действий с учетом принятых сторонами обязательств и переговорная позиция.

Проводилась работа по выявлению новых барьеров и либерализации условий доступа российских товаров на рынок Белоруссии. В результате было выявлено 75 мер административного характера, негативно отражающихся на продвижении российских товаров на белорусский рынок. В настоящее время между российской и белорусской сторонами проходят консультации по либерализации условий торговли.

Большое внимание уделялось расширению географии российских поставок сельскохозяйственного сырья и продовольствия. Так, осуществлялся анализ действующих санитарных и фитосанитарных мер на предмет наличия ограничений на рынках стран – членов ЕС, США и Латинской Америки.

В целях повышения информированности российских участников внешнеэкономической деятельности эксперты отдела доступа на внешние рынки Минэкономразвития России принимали активное участие в семинарах и конференциях, организованных как Минэкономразвития России, так и РСПП и ТПП, а также союзами производителей и экспортеров в городах Российской Федерации. В настоящее время запущен цикл семинаров для российских предпринимателей, бизнесменов, представителей региональных органов власти и других заинтересованных лиц под названием «Инструменты торговой защиты».

В 2006 году работа по обеспечению недискриминационного доступа российских товаров на внешние рынки будет продолжена по следующим направлениям:

- профилактика и предотвращение установления необоснованных торговых барьеров на пути конкурентоспособного российского экспорта, включая работу по пересмотру действующих антидемпинговых мер и либерализации иных барьеров в торговле со стороны торговых партнеров Российской Федерации;
- устранение дискриминационного подхода в отношении российских компаний на зарубежных рынках (включая решение проблемы признания рыночного статуса российской экономики и дискриминационного установления антидемпинговых, компенсационных и специальных защитных мер);
- защита российских торговых интересов с торговыми партнерами на двустороннем и многостороннем уровнях;
- поддержка средних и мелких предприятий-экспортеров;
- подготовка единой переговорной позиции Российской Федерации по проблемным вопросам доступа российских товаров на внешние рынки, включая регулярные консультации с заинтересованными ведомствами и российскими компаниями, создание для отечественных производителей стабильных условий доступа на внешние рынки;
- методическое, организационное и экспертное содействие российским производителям и экспортерам при выявлении торговых барьеров, включая меры торговой защиты;
- разъяснительная работа с российскими производителями и экспортерами по повышению их знаний в многосторонних договоренностях ВТО, а также по приведению их торговой практики в соответствие с нормами и правилами ВТО (имея в виду проводящиеся переговоры по присоединению России к ВТО).

НАЧАЛЬНИК ОТДЕЛА ДОСТУПА НА ВНЕШНИЕ РЫНКИ  
ДЕПАРТАМЕНТА ТОРГОВЫХ ПЕРЕГОВОРОВ МИНИСТЕРСТВА  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ И ТОРГОВЛИ РФ  
В.О. Никишина