

ПОЛОЖЕНИЯ СОГЛАШЕНИЯ О ПАРТНЕРСТВЕ И СОТРУДНИЧЕСТВЕ МЕЖДУ РФ И ЕС О ПРИМЕНЕНИИ АНТИДЕМПИНГОВЫХ МЕР

Исследуются положения об антидемпинге Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между РФ и ЕС. Анализируется история вопроса о рыночном статусе российской экономики и антидемпинговой политики ЕС. Рассмотрены наиболее острые проблемы, требующие разрешения при разработке нового Соглашения.

Ключевые слова: договор; партнерство; антидемпинг.

Россия и Европейский союз регулярно подчеркивают важность и продуктивность взаимоотношений между РФ и ЕС. За прошедшие десятилетия был принят целый ряд двусторонних и односторонних документов, предназначенных вывести сотрудничество на принципиально новый уровень. Важнейшим среди них является Соглашение о партнерстве и сотрудничестве 24.06.1994 г. (далее – СПС) [1. С. 84–211].

Анализ взаимодействия России с другими европейскими международными организациями позволяет сделать вывод о том, что наиболее эффективное как по интенсивности, так и по характеру сотрудничество приходится именно на ЕС.

Срок действия СПС 1994 г. истек в ноябре 2007 г. Сегодня данный документ начинает отставать от темпа сотрудничества и потому, конечно же, устарел: он был принят в совершенно других условиях, когда Россия еще не была признана ЕС страной с рыночной экономикой и даже не начинала переговоры о вступлении в ВТО. Как Россия, так и ЕС понимают, что двусторонние отношения уже давно переросли рамки этого документа и нуждаются в новой легальной базе. Тем не менее на Саммите Россия–ЕС, проведенном в мае 2007 г. в г. Самаре, переговоры о новом соглашении о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Россией начать не удалось из-за наложения вето на переговоры Польшей.

Канцлер ФРГ Ангела Меркель, выступая перед парламентариями, заявила: «Нам очень нужно новое соглашение о партнерстве и сотрудничестве с Россией. Однако прежде чем переговоры смогут начаться, нам нужно будет решить целую серию проблем. Но я надеюсь, что, по крайней мере, этот саммит продемонстрирует, что мы заинтересованы в близком стратегическом партнерстве с Россией» [2]. Как заявила официальный представитель ЕС Кристиана Хоман: «Юридического вакуума не возникнет, мы сможем просто продлевать нынешнее соглашение» [2]. Таким образом, подготовка нового соглашения о партнерстве и сотрудничестве откладывается на неопределенный срок. Новый договор – это документ, который будет подлежать ратификации во всех парламентах государств ЕС, с рядом этих государств у России по-прежнему проблемные отношения (прежде всего, с государствами Балтии и Польши). В этом случае, возможно, предпочтительнее был бы вариант внесения поправок в ныне действующее СПС, сохранение его в качестве основы, но, безусловно, адаптируя его к современным реалиям.

Анализ положений, касающихся вопроса применения антидемпинговых мер действующего СПС, позволяет выявить следующие проблемы.

Соглашение охватывает сотрудничество в торговой и экономических областях, включает статьи, непосред-

ственно регулирующие торговлю, нацеленные на стимулирование важного обмена товарами и совместные действия в данной сфере. Однако, как показывает практика экономических отношений, Соглашение даст положительный результат только в том случае, если условия сторон будут общими и нормально действующими и ни одной из договаривающихся сторон не будут предоставлены более льготные условия и режимы. А именно эти отдельные положения Соглашения, которые закрепляют их, и вызывают чувство сомнения в части его эффективности и выгодности для РФ.

Особый вред российскому экспорту наносят антидемпинговые процедуры. В ст. 17, 18 СПС регламентируются вопросы принятия любой стороной антидемпинговых или компенсационных мер в соответствии со ст. VI ГАТТ, Соглашением о применении ст. VI ГАТТ или соответствующим внутренним законодательством [1. С. 99]. Определение правил и процедур применения антидемпинговых мер производится путем прямой отсылки к соответствующим положениям ГАТТ и Антидемпингового кодекса ГАТТ [3. С. 1–196], что предполагает учет естественных конкурентных преимуществ производителей (доступ к сырьевым материалам, процесс производства, близость производства к заказчику, специальные характеристики товара и т.д.). Признание рыночного статуса российской экономики, детальная разработка указанных положений в новом СПС особенно важны для России.

В результате антидемпинговых пошлин цена на российские товары часто оказывается высокой, фактически запретительной (например, на ферросилиций на составила в ЕС 74% от экспортной цены).

Проблема рыночного статуса поднималась еще советскими дипломатами в конце 1980-х гг. Также она активно дискутировалась при подготовке Соглашения о партнерстве и сотрудничестве 1994 г. Проводимые в тот период в России широкомасштабные рыночные реформы позволили достичь компромиссного решения о получении статуса страны с «переходной экономикой». Комиссия ЕС в своей административной практике использует понятие демпинга в его узком значении, а именно как экспорт по ценам ниже так называемой «нормальной стоимости». Последняя обычно рассчитывается как цена товара на местном рынке производителя либо как издержки производителя плюс разумная прибыль. Однако для стран с нерыночной экономикой цена товара на внутреннем рынке не считается отражающей нормальную стоимость товара. Соответственно, проводя антидемпинговое расследование против России, Комиссия не принимала во внимание российские внутренние цены, а выбирала третью страну, которая обладает сходными условиями для производства,

и определяла нормальную стоимость российского товара на основе стоимости аналогичного товара в этой третьей стране. Даже западные специалисты признают, что расчет нормальной стоимости по методу третьей страны не является адекватным, а в отдельных случаях может привести к нарушению антидемпинговых положений ГАТТ. Применение данной процедуры лишало российских производителей возможности пользоваться естественными конкурентными преимуществами, такими как доступ к сырьевым материалам, технология производства, относительная дешевизна рабочей силы и т.п., хотя в соответствии с СПС ст. 18 им следует «уделять должное внимание». В итоге демпинговая разница завывалась, и, соответственно, назначались более высокие антидемпинговые пошлины. Более того, российский экспорт очень часто признавался демпинговым, хотя товар продавался по ценам выше себестоимости и даже выше, чем цены на внутреннем российском рынке – именно потому, что фактические издержки производителя из нерыночной страны не принимаются во внимание. При этом очень часто пошлины на российские товары имеют откровенно запретительные размеры. Так, например, в 1998 г. была установлена минимальная цена на поташ – 124 ЭКЮ за тонну (взимается пошлина в размере разницы между минимальной ценой и реальной экспортной ценой), в то время как средняя цена на европейском рынке составляла 105–110 ЭКЮ за тонну.

В 1994–1998 гг. российские официальные лица регулярно поднимали вопрос о предоставлении России статуса страны с рыночной экономикой, мотивируя это реальными изменениями в экономической жизни страны и обращая внимание на ущерб от антидемпинговых процедур ЕС. Представители Евросоюза столь же регулярно уклонялись от объяснений, в чем именно состоит «нерыночный характер» российской экономики, и заявляли, что эта проблема не имеет большого значения, ведь антидемпинговые меры против России охватывают весьма незначительную часть российского экспорта в ЕС.

Следует отметить, что ЕС в последнее время несколько отошел от традиционного подхода к России как к стране с нерыночной экономикой при проведении антидемпинговых мер. Во-первых, с 1996 г. к российским экспортерам, сотрудничающим с антидемпинговой администрацией ЕС, может быть применен «индивидуальный режим». Подразумевается, что тогда в случае установления антидемпинговой пошлины в отношении него будет применяться не единая ставка для всех российских экспортеров, обвиняемых в демпинге, а индивидуальная, исходя из экспортной цены товара данного поставщика, т.е. скорее всего более низкая ставка пошлины. Для получения «индивидуального режима» от экспортера требуются доказательства, что его компания функционирует независимо от государства. В соответствии с рыночными критериями сложная процедура оформления такого режима предусматривает заполнение определенной формы с ответами на многие вопросы: насколько затраты, производство, цены и сбыт отражают предложение и спрос; используется ли общепринятая в мире бухгалтерская и спрос; используется ли общепринятая в мире бухгалтерская

отчетность и практикуется ли аудиторская проверка финансового состояния; применяются ли законы о частной собственности и банкротстве и др.).

Во-вторых, с 1 июля 1998 г. в соответствии с регламентом Совета министров ЕС № 905/98 принята поправка к основному антидемпинговому Регламенту [4. Л. 128], исключая Россию и КНР из списка стран с нерыночной экономикой, но это еще не ведет к автоматическому предоставлению всем российским компаниям обычного рыночного статуса. Поправка лишь дает возможность компании добиваться указанного статуса путем предоставления подробной информации об условиях своей деятельности, более детальной, чем при получении «индивидуального режима», и посещения предприятий инспекторами ЕС. В частности, информация запрашивается по шести разделам, насчитывающим 33 позиции в двух вариантах конфиденциальном и не конфиденциальном, и, кроме того, требуется заполнение свыше 40 таблиц. Показательно, что не многие российские компании обращаются за получением рыночного статуса по предложенной программе. В 2000 г. в решении Комиссии ЕС о введении предварительных антидемпинговых мер против импорта карбидно-аммиачной смеси отказ предоставить российским экспортерам рыночный режим расследования мотивируется, к примеру, тем, что система бухгалтерского учета не соответствует общепринятым международным стандартам или что условия оценки основных фондов не соответствовали рыночным. Только эти два аргумента автоматически исключают из числа претендентов на не дискриминационный режим 99% российских предприятий, которые не перешли на ГААП (ГААП) – «Общепризнанные принципы бухгалтерии» [5. С. 30–32]. Статья 2(7) Регламента № 384 «О защитных мерах против демпингового импорта», регулирующего процедуру антидемпингового расследования, до 1 июля 1998 г. гласила, что «в случае импорта из стран с нерыночной экономикой, к которым применяется регламент № 519 от 1994 г., нормальная стоимость товара определяется на основе стоимости аналогичного товара в третьей стране с рыночной экономикой, или на основе экспортной цены при экспорте товара из этой третьей страны, или на основе другой разумной методики...» [6. Л. 56/1]. Единственное, что изменилось с 1 июля 1998 г., это то, что российские предприятия получили право доказывать, что они действуют в условиях рыночной экономики. Измененная статья 2(7)(b) Регламента № 384 гласила, что если экспортеры из России «в индивидуальном порядке в соответствии с названными критериями докажут», что они действуют в условиях рыночной экономики, то нормальная стоимость продукции этих экспортеров рассчитывается по процедуре, предусмотренной для предприятий из стран с рыночной экономикой. Для российских предприятий, не удовлетворяющих критериям, нормальная стоимость должна была определяться в прежнем порядке, т.е. на основе третьей страны. Для промышленности России в целом, т.е. для всех предприятий, не сотрудничавших с Комиссией в ходе расследования, нормальная стоимость также должна была определяться на основе третьей страны.

Необходимо отметить, что критерии, которым должна соответствовать российская компания, для того

чтобы быть признанной действующей в рыночных условиях, практически невыполнимы и к тому же сформулированы в очень общей форме (ст. 2(7)(с) «базового регламента» № 384). Наибольшие затруднения возникают при необходимости доказать, что:

1) решения фирмы в отношении цен, затрат, выпуска продукции принимаются на основе рыночных сигналов, отражающих спрос и предложение и без существенного государственного вмешательства. Фирме необходимо показать, что цены на используемое сырье, трудовые ресурсы и готовую продукцию колеблются в соответствии с общемировыми тенденциями. Показать независимость фирмы от государства можно, указав владельцев компании и доказав отсутствие представителей государства в совете директоров и на ключевых административных постах. Характерно, что очень многие компании стран Западной Европы не удовлетворяют этому критерию, поскольку их совладельцем (или даже единственным владельцем) является государство;

2) фирма обладает ясной бухгалтерской отчетностью, которая проверена независимым аудитором. Это требование вынуждает фирму вести двойной текущий бухгалтерский учет – по российским стандартам и стандартам ГААП, причем все бухгалтерские документы должны быть представлены на английском языке. Учитывая, что для оформления всех документов фирме предоставляется около месяца, а опоздание или любые, сколь угодно незначительные, неясности являются основанием для отказа, выполнить это условие крайне сложно. Кроме того, Комиссия не считает российские аудиторские фирмы достаточно надежными, и потому, если еще до начала антидемпингового расследования компания не сотрудничала с иностранным аудитором, она не сможет получить статус рыночной экономики;

3) критерий, которому заведомо не соответствует ни одно крупное российское предприятие – отсутствие деформации издержек производства и финансовой ситуации фирмы, перенесенной из бывшей системы нерыночной экономики, в частности в отношении амортизации имущества, бартерной торговли и зачета долгов.

В-третьих, в ходе прошедшего в мае 2002 г. Саммита Россия–ЕС на высшем уровне была достигнута договоренность о предоставлении нашей стране рыночного статуса для целей антидемпинговых процедур. Летом 2002 г. Комиссией был подготовлен проект изменения Базового антидемпингового регламента, реализующий эту договоренность. Однако даже после

принятия соответствующих изменений в законодательство Сообщества Регламентом № 1972/2002 от 05.11.2002 г., российские экспортеры смогут полноценно работать на внутреннем рынке ЕС только после вступления России в ВТО [7. Л. 305/1]. Фактически Комиссия предложила поправки, которые никак не изменят положение российских экспортеров. Например, Комиссия ЕС предложила в исключительных случаях, если внутренние цены искусственно занижены, либо в торговле предприятия велика доля бартера, либо на процесс производства влияют некоммерческие факторы, цена на товар, аналогичный экспортируемому в ЕС, на внутреннем рынке страны-экспортера может не приниматься во внимание при определении нормальной стоимости товара. При этом нормальная стоимость товара будет конструироваться по тем самым принципам, которые применяются к странам с нерыночной экономикой. Более того, было предложено предусмотреть возможность не учитывать конкретные издержки любой компании-производителя, если они не отражены надлежащим образом в бухгалтерских записях компании. Учитывая, что при проведении антидемпинговых расследований Комиссия имеет право широкого и свободного толкования антидемпингового законодательства, а Россия не входит в ВТО и не может оспорить применение новых положений в судебных органах организации, изменений в лучшую сторону не произошло.

Годы существования СПС показали, что соглашение не оправдывает тех надежд, которые на него возлагались обеими сторонами. СПС, направленное на устранение проблем и препятствий во взаимной торговле и экономическом сотрудничестве, так и не решило большинства из них. «Партнерство получилось скорее декларативным, а сотрудничество – спорадическим» [6. С. 31]. Хотя большинство двусторонних встреч и консультаций в рамках СПС до сих пор начинается с констатации «достигнутого высокого уровня взаимодействия», список обсуждаемых проблем практически не меняется из года в год, и к нему постоянно добавляются новые.

Принятие поправок или заключение нового Соглашения очень важно для России, т.к. это надежная правовая основа многообразного сотрудничества РФ и ЕС. Большое значение для отношений РФ и ЕС имеет вопрос о сближении законодательства сторон. В этой связи стороны зафиксировали в СПС 1994 г. стремление к постепенному достижению совместимости законодательств, в том числе и по вопросам антидемпинга.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Соглашение о партнерстве и сотрудничестве* 24.06.1994 г. // Документы ЕС: В 3 т. М.: Право, 1994. Т. 3.
2. *Саммит Россия–ЕС в Самаре будет скандально безрезультатным* // Коммерсант. 15.05.2007.
3. *Agreement on Implementation of Article VI of the GATT* // The texts of the Uruguay round Agreements. Geneva, 1995. 196 p.
4. *Регламент № 905/98 Council Regulation (EC) 905/98 of 27 April 1998 amending regulation 384/96 on protection against imports from not members of the EC* // OJ of the European Communities. 0 April 1998. L. 128/3.
5. *Медведков М.* Соглашение о партнерстве и сотрудничестве пока не оправдало возложенных надежд // Евро. 2000. № 5. С. 30–32.
6. *Council Regulation (EC) of 22 December 1995 № 384/96 on protection against dumped imports from countries not members of the EC* // OJ of the European Communities. 1996. L. 56/1.
7. *Council Regulation (EC) 1972/2002 of 05 November 2002* // OJ of the European Communities. 05 November 2002. L. 305/1.

Статья представлена научной редакцией «Право» 14 февраля 2010 г.