

УДК 339.543 32

*О. В. ПУТЯТО*

*Белорусский государственный университет транспорта*

*М. Д. БЕЛОУСОВА*

*Минская региональная таможня*

## **ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ, АНТИДЕМПИНГОВЫХ И КОМПЕНСАЦИОННЫХ ПОШЛИН В ЕАЭС**

Приведен анализ применения специальных, защитных и антидемпинговых мер государствами – участниками Евразийского экономического союза, а также рассмотрены основные проблемы и определены направления совершенствования применения специальных, антидемпинговых и компенсационных пошлин в ЕАЭС (далее – Союзе).

В современном мире государство не всегда может обеспечить эффективную защиту своего внутреннего рынка, просто увеличивая размер ввозных таможенных пошлин, поскольку ее импортный тариф связан на уровне, определенном при вступлении этой страны в ВТО. Республика Беларусь не является полноправным членом ВТО, однако связана международными правовыми обязательствами, вытекающими из членства в ВТО остальных государств – членов ЕАЭС.

В условиях либерализации международной торговли и снижения таможенных тарифов эффективным инструментом обеспечения надлежащей защиты отечественного производителя остаются меры защиты внутреннего рынка.

Кроме того, применение таких мер полностью соответствует нормам ВТО. Для защиты экономических интересов производителей товаров могут вводиться три вида мер защиты внутреннего рынка: специальные защитные меры, которые применяются в связи с возросшим импортом; антидемпинговые меры, применяемые в связи с демпинговым импортом, и компенсационные меры, которые применяются в связи с субсидируемым импортом. Необходимость введения таких мер в первую очередь связана с противодействием недобросовестной конкуренции со стороны иностранных поставщиков или резко возросшим импортом [1].

Для того чтобы понять сущность защитных мер, следует рассмотреть их определения, а также порядок и цели их применения.

**Специальная защитная мера** – мера по ограничению возросшего импорта на таможенную территорию Союза, которая применяется по решению Комиссии посредством введения импортной квоты, специальной квоты или специальной пошлины, в том числе предварительной специальной пошлины [2].

Целью применения специальных защитных мер является защита национальной отрасли, терпящей существенный ущерб в связи с резко возросшим импортом аналогичного или непосредственно конкурирующего товара. Ущерб национальной отрасли экономики выражается в сокращении объема производства такого товара, сокращении его реализации на внутреннем рынке, снижении рентабельности производства такого товара, замедлении развития отрасли экономики, негативном влиянии на товарные запасы, трудоустройство, уровень заработной платы, общую инвестиционную активность и другие показатели [2].

Защитные меры ограничивают импорт какого-либо иностранного товара на таможенную территорию страны для защиты отечественной отрасли, производящей товар, конкурирующий с импортным товаром. Специальные защитные меры являются одним из немногих инструментов торговой политики, позволяющих защищать отечественных производителей, разрешенные как в рамках ВТО, так и существующим белорусским законодательством.

**Антидемпинговая мера** – мера по противодействию демпинговому импорту, которая применяется по решению Комиссии посредством введения антидемпинговой пошлины, в том числе предварительной антидемпинговой пошлины или одобрения добровольных ценовых обязательств, принятых экспортером [2].

Целью применения антидемпинговой пошлины выступает ограничение рисков захвата доли рынка со стороны иностранных производителей посредством демпинга [2].

Антидемпинговые меры являются самыми распространенными и популярными не только в ЕАЭС, но и в мировой практике в целом. Антидемпинговые меры направлены на устранение недобросовестной конкуренции со стороны товаров, поступающих по демпинговым ценам, при этом товар является предметом демпингового импорта, если экспортная цена этого товара ниже его нормальной стоимости.

**Компенсационная мера** – мера по нейтрализации воздействия специфической субсидии экспортирующей третьей страны на отрасль экономики государств-членов, применяемая по решению Комиссии посредством введения компенсационной пошлины (в том числе предварительной компенсационной пошлины) либо одобрения добровольных обязательств, принятых уполномоченным органом субсидирующей третьей страны или экспортером [2].

Целью применения компенсационной пошлины является нейтрализация воздействия специфической субсидии экспортирующей третьей страны на отрасль экономики государств-членов.

Компенсационные меры применяются в отношении субсидируемого импорта, то есть импорта товара при производстве, транспортировке или экспорте которого в иностранном государстве экспортером использовались специфические субсидии. Такие субсидии создают возможность для снижения экспортерами цен на внешнем рынке для получения более выгодной конкурентной позиции, то есть компенсационная мера призвана нейтрализовать воздействие специфической субсидии экспортирующей страны на отрасль экономики страны-импортера, так как ее применение не позволит снизить цену ввозимого товара.

Эффективность применения специальных, антидемпинговых и компенсационных пошлин заключается в целесообразности их применения, в достижении поставленных целей, примером которых может являться защита национальных производителей от недобросовестной конкуренции со стороны импортера.

Проведенное нами исследование на конкретном примере: введение антидемпинговой пошлины в отношении алюминиевой посуды, происходящей из Китайской Народной Республики и ввозимой на таможенную территорию Евразийского экономического союза, позволило сделать вывод о том, что Департаментом защиты внутреннего рынка ЕЭК принято обоснованное решение о введении антидемпинговой пошлины в размере 21,89 % от таможенной стоимости. Такая мера позволила сократить импорт алюминиевой посуды из КНР по ее количеству, а средняя цена за единицу изделия повысилась и практически сравнялась с ценой импорта аналогичных изделий из других стран. Таким образом, введение защитной меры положительно сказалось на росте национальной экономики.

Рассмотрев положительное изменение как эффективность применения мер защиты внутреннего рынка, следует отметить, что эффективность в данных случаях рассматривается как достижение поставленных задач, а именно защиты отечественного рынка от недобросовестной конкуренции.

Однако в применении специальных, защитных и антидемпинговых мер государствами – участниками ЕАЭС существует ряд проблем. Чтобы понять их суть, стоит напомнить, что официально нынешние меры защиты внутреннего рынка ЕАЭС носят временный характер. При этом основная их функция – «защита интересов национальных производителей без применения мер неоправданного протекционизма в отношении третьих стран». Основными инструментами в такой политике являются антидемпинговые, компенсационные и специальные защитные меры, которые распространяются на всю территорию Союза. При этом в сфере применения антидемпинговых мер между странами в последнее время стало появляться все больше несогласованности.

В целом антидемпинговые и компенсационные пошлины являются действенным инструментом для защиты производителей стран – членов ЕАЭС, но достаточно долгосрочным.

Это связано с тем, что процедура расследования является достаточно сложной. Трудности могут возникать у участников расследования как на этапе подготовки заявлений о применении мер (сбор информации по объемам импорта в ЕАЭС, формирование доказательной базы в части нанесения ущерба отрасли Союза, определение объекта расследования, подготовка доказательств аналогичности товаров и т. д.), так и в ходе проведения разбирательств в связи с необходимостью подготовки достаточного большого количества документов (ответов на вопросники, комментариев и т. п.) для обеспечения защиты своих интересов.

В целях устранения данной проблемы, а также совершенствования механизма применения антидемпинговых и компенсационных мер в ЕАЭС нужна модернизация механизма введения антидемпинговых и компенсационных мер, а в частности, сокращение времени, необходимого для проведения расследования.

Кроме того, для дальнейшей активизации применения мер защиты внутреннего рынка необходимо также и на законодательном уровне провести ряд мер по упрощению процедуры инициирования расследований, созданию при уполномоченных органах ЕАЭС специальной консультационной группы. Отметим, что вопросами применения мер защиты внутреннего рынка на национальном уровне занимаются ГТК, МИД и МАРТ Республики Беларусь, однако консультирование по порядку инициирования расследования, принятию мер защиты отечественного рынка отнесено только к наднациональному органу, а именно к ЕЭК.

Таким образом, целесообразно отнести функции консультирования в составлении заявления предприятий, которые пострадали от иностранной конкуренции, помощи в установлении демпинга или субсидируемого импорта, возросшего импорта, установление причинно-следственных связей к МАРТ, т. к. в структуру этого министерства входит Управление международного сотрудничества и применения мер нетарифного регулирования.

Также участие в расследованиях предполагает мобилизацию значительного количества человеческих ресурсов. Как правило, требуется вовлечь в достаточно длительный процесс экономическую, юридическую, маркетинговую, технологическую службы предприятия и т. д.

Предпочтительно, чтобы специалисты имели знания в сфере мер торговой защиты, в том числе были знакомы с правоприменительной практикой ВТО. Очевидно, что на практике реализовать это достаточно сложно. В данной связи при наличии финансовых возможностей для сопровождения процесса расследований их участникам целесообразно пользоваться услугами юридических компаний, которые специализируются в рассматриваемой области [5].

Для решения данной проблемы возможно рассмотреть вариант разработки программы подготовки специалистов в области внешнеторговых отноше-

ний и защиты внутреннего рынка от неблагоприятного воздействия импорта и недобросовестной конкуренции со стороны иностранных производителей.

После проведённого расследования, если акт будет доказан, то меры вводятся в форме антидемпинговых пошлин (экспортеры из третьих стран обязаны уплачивать их в дополнение к действующим ввозным таможенным пошлинам) или одобрения ценовых обязательств, принятых экспортерами. При этом на национальном уровне в государствах – членах ЕАЭС защитные расследования не проводятся, а хозяйствующие субъекты третьих стран по всем спорам, в том числе и в случае введения антидемпинговой или компенсационной меры, могут обращаться только в суд ЕАЭС [4].

Таким образом, видно, что все нынешние компетенции, связанные с защитными мерами в рамках Союза, переданы на наднациональный уровень, а странам-участницам фактически остаются лишь две функции: формирование позиции по решениям ЕЭК, а также подготовка предложений по совершенствованию законодательства и практики применения защитных мер. И именно здесь возникает ряд дополнительных проблем.

Известно, что на сегодняшний день в ЕАЭС действует 21 антидемпинговая мера в отношении различных товаров из Китая, Украины, Малайзии и Индии. При этом они введены преимущественно по инициативе российских производителей. Такая ситуация сложилась вследствие того, что в России сосредоточена большая часть производства ЕАЭС, которому требуется поддержка. По данным ЕЭК, в 2021 г. на Россию пришлось 87 % ВВП и 76,4 % промышленного производства ЕАЭС. По этой причине в основном российские компании могут относительно беспрепятственно набрать необходимый для начала расследования процент поддержки заявления другими производителями (как правило, также российскими). Инициирование же расследований компаниями других стран ЕАЭС затруднено по причине их недостаточной доли в производстве ЕАЭС.

В то же время инициирование подобных антидемпинговых расследований в ряде случаев тормозится странами – членами ЕАЭС в первую очередь из-за недостаточности развития их экономик, когда товары, против которых выступают российские производители, там практически не выпускаются, то есть другие страны – участницы ЕАЭС являются потребителями. Это и представляет собой основную проблему при формировании позиций государств-членов по предложениям ЕЭК о применении защитных мер [3].

Любые защитные меры в той или иной степени могут ущемлять интересы потребителей, которые всегда заинтересованы в максимально низких ценах, пусть даже за счёт демпинга и субсидирования. Это, однако, не может служить основанием для отказа от применения защитных мер, которые требуются для выравнивания условий конкуренции на рынке ЕАЭС, нарушенных нечестной практикой иностранных компаний.

Отсюда складывается парадоксальная ситуация. С одной стороны, все компетенции, связанные с защитными мерами, переданы на наднациональный уровень, с другой – государства – члены ЕАЭС участвуют в процессе принятия решений путём формирования позиций и их направления в ЕЭК.

Можно предположить, что в отношении защитных мер ЕЭК могла бы не консультироваться с государствами – членами ЕАЭС при их введении, что кажется разумным в условиях экономической интеграции. Однако ЕЭК вынуждена проводить консультации в отношении вопросов введения защитных мер с государствами-членами, чтобы снизить риски поступления последующих предложений об отмене (ветировании) введённых мер.

Необходимо отметить, что ветирование решения Коллегии ЕЭК в любой сфере – мера крайняя, исключительная. Её неоднократное использование в случае защитных мер даёт основания заявлять о кризисе системы защиты внутреннего рынка ЕАЭС.

Анализ сложившейся ситуации с защитными мерами в ЕАЭС позволяет сделать вывод о следующей проблеме евразийской экономической интеграции: очевидное злоупотребление государствами – членами ЕАЭС правом на использование ветирования решений Коллегии ЕЭК по защитным мерам.

Несмотря на то, что страны живут в условиях интеграции и добровольно передали ряд ключевых компетенций на наднациональный уровень, они ограничивают самостоятельность наднационального органа. Государства-члены, даже когда существует чётко установленная, базирующаяся на правилах ВТО процедура, и имеются основания для введения защитных мер, считают возможным вмешиваться в процесс принятия решений ЕЭК и блокировать невыгодные, с их точки зрения, для себя решения. Между тем блокировка защитных мер препятствует развитию внутреннего производства, взаимного товарообмена и в целом торговой интеграции.

Именно из-за имеющихся изъянов в наднациональных механизмах впервые возник вопрос о возможном возврате части компетенций на национальный уровень, то есть речь идёт о шаге назад в развитии евразийской экономической интеграции.

Такой шаг противоречит Договору о ЕАЭС, где защитные меры рассматриваются исключительно как наднациональный инструмент, применяемый на уровне ЕАЭС. Легитимизация подобного действия потребует внесения изменений в Договор о ЕАЭС, которые предусматривают возврат части компетенций на национальный уровень. Введение защитной меры на национальном уровне создаст крайне негативный прецедент для развития евразийской экономической интеграции. Это может послужить сигналом для других государств-членов о допустимости введения в одностороннем порядке как защитных, так и иных мер нетарифного и таможенно-тарифного регулирования. При этом возможно распространение данного опыта на применяемые в дальнейшем защитные меры. Всё это противоречит идеям углубления

евразийской экономической интеграции, в том числе Декларации о дальнейшем развитии интеграционных процессов в рамках ЕАЭС, подписанной главами государств – членов ЕАЭС 6 декабря 2018 г. [3].

Помимо негативных последствий для евразийской интеграции введение защитной меры на национальном уровне имеет ряд технических сложностей и может не привести к желаемой цели. Если мера будет введена страной – членом ЕАЭС в одностороннем порядке, то товары, в отношении которых были введены такие меры, смогут поступать в страну без уплаты антидемпинговых пошлин через территорию любого государства – члена ЕАЭС. Такой шаг сделает невозможным таможенное администрирование введённой меры [6].

Минимизация обхода данной меры и перетока товаров из государств – членов ЕАЭС, которые её не ввели, может потребовать организации таможенного контроля на границах стран – членов ЕАЭС, что автоматически может привести к дополнительным издержкам партнёров по ЕАЭС и в целом будет являться контринтеграционным шагом.

Таким образом, сложилась такая ситуация, когда все компетенции, связанные с защитными мерами, переданы на наднациональный уровень, и при этом ЕЭК при принятии решений вынуждена согласовывать свои решения со всеми странами-участниками, чтобы минимизировать риски последующих проблем. Но и в этом случае, как показывает практика, избежать противоречий всё еще не удастся. Применение же национальных механизмов на внутреннем рынке хоть и не противоречит правилам ЕАЭС, но всё же подрывает саму суть данного объединения, где изначально заявлялось о создании единых норм и правил.

Таким образом, оптимизация системы защиты внутреннего рынка возможна за счёт проводимой на площадке ЕЭК работы по совершенствованию положений Договора о ЕАЭС. В частности, было бы логичным предусмотреть в Договоре о ЕАЭС положения, ограничивающие или совершенствующие применение государствами-членами механизма ветирования решений Коллегии ЕЭК по защитным мерам. Ограничение ветирования представляется обоснованным с учётом того, что защита внутреннего рынка является исключительно наднациональной сферой, и оценка целесообразности применения той или иной меры целиком находится в компетенции ЕЭК. Следуя данной логике, представляется излишним проведение консультаций ЕЭК с государствами-членами перед введением меры на Консультативном комитете по торговле.

ЕЭК на основании проведённого расследования в масштабе всего ЕАЭС, а также делегированных ей полномочий способна самостоятельно принимать решения, которые не должны подвергаться дополнительному обсуждению, а тем более оспариваться государствами-членами. Однако такая реформа зависит исключительно от волеизъявления самих государств-

членов, от их готовности пойти дальше на пути от номинальной к реальной экономической интеграции.

Можно выделить два возможных пути преодоления образовавшейся проблемы.

Первый вариант – углубление экономической интеграции с дальнейшей передачей компетенций на наднациональный уровень и отказом от вмешательства государств-членов в принятие решений по соответствующим вопросам. Такой сценарий, однако, требует не только наличия политической воли государств-членов, готовности отказаться от части суверенитета, но и объективных экономических предпосылок и общих экономических интересов. В самом деле, глубокая интеграция должна представлять собой «не просто объединение усилий в целях противостояния миру или в качестве альтернативы рынкам, ограниченным санкциями или контрсанкциями», а более эффективный инструмент вовлечения стран региона в международное экономическое сотрудничество и обеспечения устойчивого роста [7].

Второй вариант – консультироваться и учитывать мнения всех государств – членов ЕАЭС на всех этапах, предшествующих применению защитных мер; проводить консультации с заинтересованными сторонами (зарегистрированными в качестве таковых в ходе расследования) по вопросам принятия мер защиты внутреннего рынка; а также рассматривать вопросы применения защитных мер на собраниях ЕЭК.

Также стоит рассмотреть начало применения ретроактивных антидемпинговых и компенсационных пошлин в качестве создания более эффективного механизма применения антидемпинговых и компенсационных пошлин. Данная норма позволяет распространить действие пошлин, вводимых по результатам расследований, на период до 90 дней до начала применения предварительных пошлин, но не ранее начала расследования. Данное нововведение соответствует нормам ВТО (аналогичные нормы содержатся в Соглашении ВТО о применении статьи VI ГАТТ), используется некоторыми странами на практике (например, США, ЕС).

Целью введения пошлин в ретроактивном порядке является предотвращение массированного ввоза товара (который может осуществляться отдельными импортерами для увеличения своих складских запасов для того, чтобы максимально нивелировать воздействие антидемпинговых либо компенсационных мер) во время проведения расследования и избежание нанесения дополнительного ущерба отрасли государств – членов Союза вследствие такого ввоза.

В соответствии со сложившейся практикой, антидемпинговые или компенсационные пошлины (в т. ч. предварительные) применяются в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС после вступления в силу соответствующего решения ЕЭК. В случае ретроактивного применения мер такие пошлины необходимо будет взимать в отношении товаров, которые были ввезены задолго до даты принятия такого



решения ЕЭК. До настоящего времени антидемпинговые и компенсационные пошлины в ретроактивном порядке Союзом не применялись.

Для того чтобы применить ретроактивные антидемпинговые и компенсационные пошлины необходимо соблюдение условий, которые зафиксированы в пп. 104 и 169 Протокола. Также Департамент должен предупредить импортеров о возможном ретроактивном применении антидемпинговых или компенсационных пошлин путем публикации после начала расследования в официальном источнике соответствующего уведомления (по обоснованному запросу отрасли или по собственной инициативе) [4, 5].

Можно предположить, что уже наличие в Протоколе норм о ретроактивности и соответствующее уведомление импортеров будет сдерживать их от попыток значительно увеличить свои поставки в течение срока проведения расследований. Данное предположение частично подтверждается опытом ЕС и США.

Вместе с тем для эффективного применения данного инструмента с целью защиты производителей Союза представляется целесообразным зафиксировать в таможенном законодательстве Союза положения, устанавливающие четкий механизм практической реализации ретроактивного применения антидемпинговых и компенсационных пошлин (например, о возникновении обязанности по уплате антидемпинговых или компенсационных пошлин в случае их ретроактивного применения, об установлении сроков, в течение которых они должны быть уплачены в ретроактивном порядке и т. д.).

Обобщая проведенное исследование, следует констатировать то, что для активизации использования в рамках ЕАЭС механизмов защиты внутреннего рынка от неблагоприятного воздействия иностранной конкуренции целесообразно принять следующие меры.

1 Упростить процедуры инициирования расследований.

2 Установить жесткие сроки рассмотрения поступивших заявлений и проведения расследований.

3 Создать при уполномоченных органах специальную консультационную группу, задачей которой станет предоставление потенциальным заявителям помощи в оформлении необходимого комплекта документов.

4 Реализовать совместно с органами исполнительной власти, предпринимательским обществом и образовательными учреждениями программы подготовки специалистов в области внешнеторговых отношений и защиты внутреннего рынка от неблагоприятного воздействия импорта и недобросовестной конкуренции со стороны иностранных производителей.

5 Решить проблему частого использования механизма ветирования с помощью углубления интеграции путём передачи полномочий ЕЭК либо путём достижения договорённостей между государствами – членами ЕАЭС.

6 Применить практику использования ретроактивных антидемпинговых и компенсационных пошлин.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1 Коваль, А. Г. Защита национальных производителей в рамках ВТО / А. Г. Коваль, О. Ю. Трофименко, С. Ф. Сутырин // Вестник Санкт-Петербургского университета. – 2014. – № 1. – С. 54–68.

2 Договор о ЕАЭС : подписан в г. Астане 29.05.2014 г. // КонсультантПлюс. Беларусь [Электронный ресурс] – Минск, 2017.

3 Сидоров, А. Защита евразийского рынка: проблема выбора / А. Сидоров // Российский внешнеэкономический вестник. – 2019. – № 4. – С. 48–61.

4 Протокол о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам (приложение № 8 к Договору о Евразийском экономическом союзе) : подписан в г. Астане 29.05.2014 : ред. от 08.05.2015 // КонсультантПлюс. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2008.

5 Ястреб, Т. А. Актуальные вопросы применения мер защиты внутреннего рынка в отношении импорта товаров на таможенную территорию ЕАЭС / Т. А. Ястреб // Актуальные вопросы таможенной службы. – 2016. – Вып. 3. – 114 с.

6 Васильев, И. Как Белоруссия снабжает Россию санкционными продуктами / И. Васильев, Е. Бурлакова, А. Короткова // Ведомости [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2017/03/27/682805-belorussiya-sanktsionnimi-produktami>. – Дата доступа : 02.05.2022.

7 Исаченко, Т. М. Евразийский экономический союз: основные этапы и проблемы интеграции / Т. М. Исаченко // Устойчивое развитие мировой экономики и конкурентоспособность России в глобальной экономике ; под ред. И. Н. Платоновой. – 2016. – С. 56.

*O. PUTYATO*

*Belarusian State University of Transport*

*M. BELOUSOVA*

*Minsk Regional Customs*

### **PROBLEMS AND DIRECTIONS FOR IMPROVING THE APPLICATION OF SPECIAL, ANTI-DUMPING AND COUNTERVAILING DUTIES IN THE EAEU**

The article provides an analysis of the application of special, protective and anti-dumping measures by the member states of the eurasian economic union, as well as discusses the main problems and identifies areas for improving the application of special, anti-dumping and countervailing duties in the EAEU.

Получено 08.10.2022