

«Нерыночный» демпинг: новое антидемпинговое регулирование Европейского союза

Антон Аркадьевич НАКУ,
кандидат юридических наук, МГИМО МИД России
(119454 Москва, Вернадского проспект, 76), кафедра
европейского права - доцент, E-mail: anton.naku@mail.ru

УДК 341.217(4) + 339.5(4)
ББК 67.412+65.428
Н-228

Аннотация

Статья рассматривает недавние изменения в законодательстве Европейского Союза в сфере противодействия импорту демпинговых и субсидируемых товаров, вступившие в силу в декабре 2017 года и направленные на усиление полномочий Европейской Комиссии по введению мер в отношении товаров из стран с высоким уровнем участия государства в экономике. Особое внимание в статье уделено новому порядку расчета нормальной стоимости товаров, при котором принимаются во внимание «значительные рыночные искажения» затрат на производство. Данный подход может существенно ухудшить позиции производителей из ряда стран-членов ВТО, экспортирующих товары в ЕС, и повлечь за собой новую волну споров о совместимости антидемпинговых правил ЕС с нормами и принципами ВТО.

Ключевые слова: Европейский Союз, Европейская Комиссия, Всемирная торговая организация, демпинг, субсидии, антидемпинговые меры, компенсационные меры, нормальная стоимость.

Anton Arkadievich NAKU,
Candidate of Juridical Sciences, Moscow State Institute of International Relations MFA Russia (76 Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454), Department of European Law - Associate Professor, Email: anton.naku@mail.ru

“Non-market” dumping: new antidumping regulation of the European Union

Abstract

The article addresses the recent amendments to the European Union legislation in the field of protection against dumped and subsidised imports. Such amendments entered into force in December 2017 and are aimed at strengthening the powers of the European Commission to introduce measures against goods from countries with high level of state participation in the economy. The article specifically touches upon the new procedures for calculation of the normal value of goods, which take into account significant market distortions of production costs. This new approach may substantially worsen the positions of manufactures from certain WTO member states who export their goods to the EU, and cause a new wave of disputes concerning compatibility of the new EU antidumping rules with the WTO norms and principles.

Keywords: European Union, European Commission, World Trade Organisation, dumping, subsidies, antidumping measures, countervailing measures, normal value.



20 декабря 2017 года вступил в силу Регламент Европейского парламента и Совета ЕС № 2017/2321 от 12.12.2017, изменяющий и дополняющий базовые законодательные акты Европейского Союза (ЕС) в сфере защиты от демпингового и субсидируемого импорта: Регламент 2016/1036 («Базовый антидемпинговый регламент») и Регламент 2016/1037 («Базовый регламент о субсидиях»)¹. Если изменения в Базовый регламент о субсидиях носят ограниченный характер и касаются, главным образом, возможности распространения компенсационных мер на любые субсидии, выявленные в ходе расследования (даже если они не упоминались в жалобе европейских производителей, послужившей поводом для начала расследования), то нововведения в Базовый антидемпинговый регламент более масштабны и значительны по своим последствиям для экспортеров из третьих стран. По сути, данные нововведения заключаются в придании Европейской комиссии («Комиссия») – органу, ответственному за проведение антидемпинговых расследований и введение антидемпинговых мер, – большей гибкости при доказывании демпинга в отношении товаров, произведенных в странах с высоким уровнем вмешательства государства в экономику.

Регламент № 2017/2321 вводит понятие «значительного искажения» (*significant distortion*) затрат на производство товара, которое происходит за счет вмешательства государства и влияет на так называемую «нормальную стоимость» товара. В соответствии с Базовым антидемпинговым регламентом, нормальная стоимость товара, по общему правилу, рассчитывается на основе цен, фактически уплаченных или подлежащих уплате в ходе обычных торговых сделок между независимыми сторонами в стране-экспортере.² При отсутствии достаточных или достоверных сведений о таких ценах, применяется так называемая «сконструированная» нормальная стоимость, которая складывается из себестоимости производства, включая разумный объем торговых, общих и административных расходов, и разумной прибыли производителя. В целях установления факта демпинга нормальная стоимость товара сопоставляется с его экспортной ценой, то есть ценой, по которой товар продается для экспорта на таможенную территорию ЕС. Чем больше превышение нормальной стоимости над экспортной ценой, тем выше демпинговая разность (маржа) и тем более высокие антидемпинговые пошлины могут быть наложены Комиссией на рассматриваемый товар по результатам расследования.

Значительным искажением считается ситуация, при которой цены, расходы и затраты (в том числе на сырье и энергоносители), используемые для расчета нормальной стоимости товара в ходе антидемпингового расследования, формируются значительным образом в результате вмешательства государства в экономику, а не на рыночных принципах ценообразования. Для оценки наличия значительных искажений должно приниматься во внимание, среди прочего, реальное или потенциальное влияние хотя бы одного из следующих факторов:³



□ Преобладание на рынке рассматриваемого товара в стране-экспортере предприятий, находящихся в собственности, под контролем, надзором или руководством органов государственной власти;

□ Участие государства в предприятиях в той степени, которая позволяет государству вмешиваться в формирование цен или затрат;

□ Проведение государственной политики или мер, направленных на дискриминацию в пользу отечественных производителей в стране-экспортере или иным образом влияющих на рыночную экономику;

□ Отсутствие, дискриминационное применение или недостаточное исполнение законодательства о банкротстве, корпоративных отношениях или собственности;

□ Искажение затрат на оплату труда;

□ Финансирование предприятий институтами, преследующими цели государственной политики или иным образом зависимыми от государства.

Если в ходе антидемпингового расследования подтверждается невозможность использования цен и затрат на внутреннем рынке страны экспортера ввиду значительных рыночных искажений, нормальная стоимость товара должна быть определена исключительно методом конструирования на основе неискаженных затрат на производство и продажу. В качестве источника данных о неискаженных затратах Комиссия может использовать:⁴

□ Соответствующие затраты на производство и продажу аналогичных товаров в третьей стране, находящейся на схожем уровне экономического развития со страной-экспортером, при условии, что необходимые данные доступны в период проведения расследования. При выборе третьей страны предпочтение должно отдаваться странам с достаточным уровнем социальной защиты и охраны окружающей среды;

□ Неискаженные международные цены, затраты или ценовые ориентиры; или

□ Внутренние цены и затраты в стране-экспортере, в отношении которых на основе достоверных и точных доказательств установлено отсутствие искажений.

Исчисление сконструированной нормальной стоимости производится отдельно для каждого производителя или экспортера; при этом в расчет принимается неискаженная и разумная величина торговых, административных и общих расходов и прибыли. Подобная методика определения нормальной стоимости может быть применена в отношении товаров, экспортируемых в ЕС из любых стран-членов Всемирной торговой организации (ВТО), и, по мнению институтов ЕС, не противоречит антидемпинговым нормам ВТО. Конечно, окончательный ответ на вопрос о совместимости с правом ВТО может дать Орган по рассмотрению споров (ОРС) ВТО в связи с разрешением конкретного спора, который может быть инициирован в связи с применением Европейским Союзом новых антидемпинговых правил. Но, принимая во внимание порядок работы ОРС, ждать решения по такому спору придется не один год.

При наличии у Комиссии достоверных сведений, свидетельствующих о значительных искажениях в какой-либо стране или отдельном секторе экономики какой-либо страны, способных повлиять на выбор метода исчисления нормальной стоимости подозреваемых в демпинге товаров, Комиссия должна составить, опубликовать и регулярно обновлять отчет о таких искажениях. Отчеты Комиссии и свидетельства, на которых они основаны, должны быть использованы при проведении расследований в отношении соответствующих стран и секторов экономики. При подаче жалобы в целях начала антидемпингового расследования, производители ЕС вправе ссылаться на данные отчетов Комиссии для обоснования нормальной стоимости товаров, подозреваемых в демпинге. Более того, если Комиссия считает свидетельства значительных искажений достаточными, она на этом основании может инициировать антидемпинговое расследование самостоятельно. Однако свидетельства значительных искажений могут приниматься во внимание, только если они будут должным образом подтверждены в ходе расследования.

Информация о выявленных значительных искажениях должна быть включена в ежегодный отчет, который Комиссия представляет Европейскому парламенту и Совету ЕС по исполнению Базового антидемпингового регламента.

Если предыдущая редакция Базового антидемпингового регламента предусматривала особый перечень стран с нерыночной экономикой, для расчета нормальной стоимости товаров из которых в обязательном порядке использовались данные по «аналогичным» странам с рыночной экономикой,⁵ то теперь подобный порядок расчета нормальной стоимости применяется в отношении товаров из не входящих в ВТО стран, перечисленных в Приложении 1 к Регламенту Европейского Парламента и Совета ЕС № 2015/755 от 29.04.2015 об общих правилах импорта из некоторых третьих стран.⁶ Таким образом, законодательство ЕС закрепило унифицированный список «нерыночных» (то есть, не входящих в ВТО) стран, как для целей антидемпинговых расследований, так и для целей применения специальных защитных мер и количественных ограничений. Из Базового антидемпингового регламента исключены переходные правила, предусматривающие решение вопроса о «рыночности» или «нерыночности» для каждого конкретного производителя, которые применялись для подозреваемых в демпинге товаров из Китая, Вьетнама и Казахстана, а также стран с нерыночной экономикой, вступивших в ВТО на момент начала расследования.

Уже 19 декабря 2017 года, одновременно с публикацией Регламента № 2017/2321, Комиссия опубликовала первый отчет о значительных искажениях – в отношении экономики Китайской Народной Республики (КНР).⁷ Отчет констатирует наличие целого ряда искажений, как общеэкономического и социально-политического характера, так и специфических, относящихся к отдельным факторам и отраслям производства. Результаты, содержащиеся в отчете, будут использованы Комиссией в процессе применения инструментов торговой защиты в отношении



импорта из КНР. Среди возможных прогнозируемых последствий отчета – ужесточение антидемпинговых мер ЕС против товаров китайского производства и ограничение возможностей китайских производителей отстаивать свои интересы в ходе проводимых Комиссией антидемпинговых расследований.

Затронут ли новые антидемпинговые правила ЕС экспортеров товаров из России и других стран? Комиссия дает положительный ответ на этот вопрос, планируя подготовку аналогичных отчетов о значительных искажениях в странах с высоким уровнем вмешательства государства в экономику. При этом Комиссия заявляет, что следующий отчет будет подготовлен в отношении Российской Федерации.⁸ В этой связи нельзя не заметить, что практика корректировки нормальной стоимости товаров, импортированных в ЕС из России и попавших под действие европейских антидемпинговых мер, известна задолго до принятия рассматриваемых поправок в Базовый антидемпинговый регламент. Уже не менее десяти лет институты ЕС последовательно применяют корректировки стоимости энергоносителей при расчете нормальной стоимости в ходе антидемпинговых расследований в отношении российских труб и минеральных удобрений, причем подобная практика получила поддержку в решениях Суда ЕС.⁹ Российская Федерация инициировала два спора в ОРС ВТО по вопросу о законности применяемых в ЕС энергокорректировок,¹⁰ но ОРС еще не приступил к рассмотрению этих споров по существу. Очевидно, что посредством изменения Базового антидемпингового регламента ЕС стремится «узаконить» сложившуюся практику корректировки нормальной стоимости и упрочить свои позиции при рассмотрении будущих споров, в том числе в отношении энергокорректировок, как в судебных инстанциях самого ЕС, так и в ОРС ВТО.

ПРИМЕЧАНИЯ:

¹ Подробнее о нетарифном регулировании внешней торговли ЕС см. Белов В. А. Международное торговое право и право ВТО. Книга 3. Наднациональное международное торговое право (право ЕС и ВТО). М., 2017; Европейское право: право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека / под ред. Л. М. Энтина. М., 2011; Кашкин С. Ю. Право европейского союза. Том 2. Особенная часть. М., 2015.

² Подробнее о порядке определения нормальной стоимости товара в ЕС см. Международное экономическое право: учебное пособие. Под ред. А. Н. Вылегжанина. М., 2016; Шепенко Р. А. Введение в право ВТО — курс антидемпингового регулирования: учебное пособие. М., 2014; McGovern E. EU Anti-Dumping and Trade Defence Law and Practice. Globefield Press, 2017.

³ Регламент Европейского парламента и Совета ЕС № 2017/2321 от 12.12.2017, ст. 1(1).

⁴ Там же.

⁵ Албания, Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, КНДР, Кыргызстан, Молдова, Монголия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан.

⁶ Азербайджан, Беларусь, КНДР, Туркменистан, Узбекистан.

⁷ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc_156474.pdf

⁸ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1774>

⁹ Например, решение Суда первой инстанции (дело T-235/08) по иску ОАО «Акрон» и ОАО «Дорогобуж» об отмене регламента Совета ЕС о прекращении промежуточного пересмотра антидемпинговой пошлины на нитрат аммония из России; иск отклонен в 2013 г.

¹⁰ https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds474_e.htm и https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds494_e.htm

БИБЛИОГРАФИЯ:

Белов В. А. Международное торговое право и право ВТО. Книга 3. Наднациональное международное торговое право (право ЕС и ВТО). Учебник. М.: Юрайт, 2017. – 220 с.

Европейское право: право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека / рук. авт. кол., отв. ред. Л. М. Энтин. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 959 с.

Кашкин С. Ю. Право европейского союза. Том 2. Особенная часть : учебник для бакалавров / С. Ю. Кашкин ; отв. ред. С. Ю. Кашкин. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2015. — 1023 с.

Международное экономическое право : учебное пособие / коллектив авторов ; под ред. А. Н. Вылегжанина. – М. : КНОРУС, 2016. – 272 с.

Официальный сайт Всемирной торговой организации [Электронный ресурс]. URL: <https://www.wto.org/index.htm>

Официальный сайт Генерального Директората по торговле Европейской Комиссии [Электронный ресурс]. URL: <http://ec.europa.eu/trade/tdi>

Шепенко Р. А. Введение в право ВТО — курс антидемпингового регулирования: учебное пособие / Р. А. Шепенко — М: Проспект, 2014. — 216 с.

Guzman A., Pauwelyn J.H.B., Hillman R.W. International Trade Law. 3rd Edition. Wolters Kluwer, 2016. – 840 p.

McGovern E. EU Anti-Dumping and Trade Defence Law and Practice. Globefield Press, 2017. – 482 p.

Commission staff working document on significant distortions in the economy of the People's Republic of China for the purposes of trade defence investigations [Электронный ресурс]. URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc_156474.pdf

EU puts in place new trade defence rules [Электронный ресурс]. URL: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1774>

BIBLIOGRAFIYA:

Belov V. A. Mezhdunarodnoe trgovoe pravo i pravo VTO. Kniga 3. Nadnacional'noe mezhdunarodnoe trgovoe pravo (pravo ES i VTO). Uchebnik. M.: YUrajt, 2017. – 220 s.

Evropejskoe pravo: pravo Evropejskogo Soyuza i pravovoe obespechenie zashchity prav cheloveka / ruk. avt. kol., отв. red. L. M. EHntin. – 3-е изд., peresmotr. i dop. – М.: Norma: INFRA-M, 2011. – 959 s.



Kashkin S. YU. Pravo evropejskogo soyuza. Tom 2. Osobennaya chast' : uchebnik dlya bakalavrov / S. YU. Kashkin ; otv. red. S. YU. Kashkin. — 4-e izd., pererab. i dop. — M. : Izdatel'stvo YUrajt, 2015. — 1023 s.

Mezhdunarodnoe ehkonomicheskoe pravo : uchebnoe posobie / kollektiv avtorov ; pod red. A. N. Vylegzhanina. — M. : KNORUS, 2016. — 272 s.

Oficial'nyj sayt Vsemirnoj torgovoj organizacii [EHlektronnyj resurs]. URL: <https://www.wto.org/index.htm>

Oficial'nyj sayt General'nogo Direktorata po torgovle Evropejskoj Komissii [EHlektronnyj resurs]. URL: <http://ec.europa.eu/trade/tdi>

Shepenko R. A. Vvedenie v pravo VTO — kurs antidempingovogo regulirovaniya: uchebnoe posobie / R. A. SHepenko — M: Prospekt, 2014. — 216 s.

