



DOI: <http://dx.doi.org/10.15688/jvolsu3.2014.3.8>

УДК 339.5

ББК 65.428

ПРОЦЕДУРА ПРИМЕНЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗАЩИТНЫХ МЕР ВО ВНЕШНЕТОРГОВОЙ ПРАКТИКЕ

Новиков Максим Викторович

Кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и финансов
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Волгоградский филиал)
novikovmv@yandex.ru
ул. Гагарина, 8, 400131 г. Волгоград, Российская Федерация

Землянская Стелла Викторовна

Кандидат экономических наук, доцент кафедры мировой и региональной экономики
Волгоградского государственного университета
interec@volsu.ru
просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация

Аннотация. В статье рассматривается практика применения инструментов защиты внутреннего рынка от случаев недобросовестной конкуренции в соответствии с действующими нормами ВТО. Наибольшее распространение в международной торговле получили специальные защитные меры, позволяющие минимизировать потери национальной экономики в процессе либерализации мировой торговли. Особенность применения данных инструментов избирательного протекционизма заключается в их недискриминационном подходе, позволяющим применять данные методы независимо от страны происхождения. Центральным пунктом специальных защитных мер является то, что с их помощью условия конкуренции не трансформируются в пользу отечественных производителей, а предоставляется возможность адаптироваться им к изменившейся конъюнктуре национального рынка. В отличие от антидемпинговых и компенсационных мер, специальная защитная мера имеет определенную степень вариативности в выборе используемых инструментов для устранения ущерба, наносимого отраслям национальной экономики. Инструментарий специальных защитных мер предполагает применение либо специальной пошлины, взимаемой дополнительно к таможенным пошлинам, либо импортной квоты. Специальные защитные меры, как и остальные меры избирательного протекционизма, могут использоваться только на временной основе и при установлении в ходе специального расследования факта нанесения ущерба национальным отраслям экономики со стороны зарубежных экспортеров. Следует отметить, что специальные защитные меры могут вводиться как по причинам экономического характера, так и политическим соображениям. Данные меры являются действенным инструментом в борьбе с недобросовестной конкуренцией со стороны зарубежных экспортеров и для снижения негативного эффекта от процесса либерализации внешнеторговых связей государства.

Ключевые слова: специальные защитные меры, импортная квота, специальная пошлина, материальный ущерб, триггерный уровень, предварительные пошлины, внешняя торговая практика.

Одним из основных проводников усиливающего процесса глобализации мировой экономики является либерализация международной торговли как на межстрановом, так и на межрегиональном уровнях, что достигается посредством снижения или упразднения внешнеторговых барьеров. Сокращение уровня протекционизма неизбежно приводит к усилению конкурентной борьбы между национальными и зарубежными производителями, результатами которой часто бывают проявления недобросовестной конкуренции со стороны иностранных экспортеров в форме ценовой дискриминации отечественных товаров. Традиционный инструментарий защиты внутреннего рынка в таких случаях предполагает использование специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, каждая из которых, несмотря на общность целей, обладает собственной спецификой.

Начиная с пятидесятых годов XX в., регулирование процессов международной торговли на многосторонней основе в рамках ГАТТ имело своей целью, прежде всего, сокращение уровня внешнеторгового протекционизма стран-участниц посредством постепенного уменьшения степени таможенно-тарифной защиты. Центральным вопросом раундов ГАТТ, проведенных в период с 1947 по 1961 г., было исключительно снижение ставок таможенных тарифов, которое на данный момент являлось основным инструментом реализации основного принципа этого соглашения. Результатом либерализации внешнеэкономических отношений было не только увеличение товарооборота между странами-членами ГАТТ, но и рост издержек либерализации, предполагающих потери страны вследствие снижения эффективности фискальной и протекционистской функции таможенного тарифа.

Желание обеспечить необходимый уровень защиты национальных отраслей в условиях сокращения таможенно-тарифных барьеров и минимизировать негативные последствия имплементации принципов свободной торговли привело к активизации использования инструментов нетарифного ограничения внешней торговли. Отдельные меры нетарифного регулирования не обладали достаточной степенью транспарентности, так как их применение не регламентировалось ни на-

циональным законодательством, ни международным правом. Подобные методы нетарифных ограничений не нашли отражения и в правовых нормах ГАТТ и были признаны им нелегитимными, получив название «мера серой зоны».

К ним, прежде всего, отнесли такой количественный инструмент нетарифного регулирования как добровольное ограничение экспорта, подразумевающий двусторонние или многосторонние соглашения относительно «добровольных» обязательств ограничения объема экспорта для избежания принудительных мер со стороны государства-импортера.

Для устранения практики применения добровольного ограничения экспорта в ходе Уругвайского раунда было принято Соглашение по специальным защитным мерам, которое также устраняло несовершенство положений статьи XIX ГАТТ-1947, заключавшееся в неразработанности важных критериев, определяющих возможность использования защитных мер [6].

Под специальными защитными мерами принято понимать меры по ограничению доступа на внутренний рынок определенной категории товаров, применяемые на временной основе, при условии ввоза данной продукции на таможенную территорию государства в таких возросших масштабах и на таких условиях, что это наносит ущерб отечественной экономике или создает угрозу нанесения такого ущерба. Подобный механизм защиты внутреннего рынка позволяет снизить негативный эффект процесса либерализации для «чувствительных» отечественных товаров.

Специфика специальных защитных мер заключается в том, что они применяются на недискриминационной основе и либо в форме специальной пошлины, либо в форме импортной квоты в то время как антидемпинговые и компенсационные меры имеют дискриминационный характер и предполагают устранение ценовой дискриминации только посредством антидемпинговой или компенсационной пошлины. В то же время, антидемпинговые и компенсационные меры являются инструментами избирательного протекционизма, то есть их основная задача – корректировка условий конкуренции посредством нейтрализации проявления недобросовестной торговой практики со сто-

роны иностранных производителей, тогда как специальные защитные меры направлены на трансформацию условий конкуренции в пользу национальных хозяйствующих субъектов.

Факт ограничения нормальной конкуренции вследствие применения специальных защитных мер, рассматривается ВТО как отход от принципов свободной торговли и является нарушением важнейшего правового режима – режима наибольшего благоприятствования.

Эти противоречия с правовыми нормами Всемирной торговой организации были решены с помощью включения в текст ГАТТ-1994 и Соглашения по специальным защитным мерам двух статей, которые в практике международной торговли получили название «компенсационной» и «развязывающей» оговорки.

Суть компенсационной оговорки содержится в п. 1 ст. 8 Соглашения по специальным защитным мерам и означает, что член ВТО, намеревающийся применить специальную защитную меру или продлить действие специальной защитной меры, должен стремиться сохранить в эквивалентный уровень уступок и других обязательств, существующих по ГАТТ 1994 между ним и экспортирующими членами, которые затронуты такой мерой. Это означает обязательство страны-участницы каким-либо образом компенсировать ущерб, нанесенный применением специальной защитной меры странам-экспортерам. Компенсация может быть представлена в виде снижения таможенных пошлин на другие товары, экспортируемые на таможенную территорию члена ВТО, прибегнувшего к вышеуказанным мерам защиты внутреннего рынка.

Развязывающая оговорка находит свое отражение в статье XIX Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 г. и предполагает возможность временно приостановить, сократить или изъять ранее сделанную тарифную (в отношении конкретного товара). Данный пункт представляет собой изъятие из режима наибольшего благоприятствования при его безусловной форме реализации, то есть специальная защитная мера не распространяется автоматически на всех пользователей РНБ, а носит селективный характер.

Другой особенностью специальных защитных мер является то, что они могут вводиться как по причинам экономического характера, так и политическим соображениям.

В первом случае специальные защитные меры используются как защитный инструмент, если товары ввозятся на таможенную территорию государства в количествах и на условиях наносящих или угрожающих нанести ущерб отечественным производителям конкурирующих товаров.

Во втором случае специальные защитные меры выступают в роли «карательной пошлины», применяющейся в качестве ответной меры на дискриминационные и иные действия, ущемляющие интересы страны, со стороны других государств или их союзов, то есть носят реторсионный характер [1, с. 178–179].

Главная цель введения специальной пошлины или импортной квоты не корректировка условий конкуренции как в случае с антидемпинговыми и компенсационными мерами, а предоставление возможностей национальным производителям, адаптироваться к изменившимся экономическим условиям. Этот момент находит свое отражение в п. 4 ст. 7 Соглашения по специальным защитным мерам, где указано, что специальная защитная мера должна смягчаться компетентным органом в равные промежутки времени в течение всего ее срока действия.

Недискриминационный характер специальной защитной меры предполагает, что она применяется к товару, импортируемому на таможенную территорию, независимо от страны происхождения этого товара.

Исключение составляют товары, происходящие из развивающейся страны, пользующейся национальной системой преференций, если доля импорта данного товара не превышает 3 % общего объема его ввоза на таможенную территорию. При этом суммарная доля импорта этого товара из развивающихся стран, чье участие составляет менее 3 %, не должно превышать 9 % от общего объема импорта таких товаров на таможенную территорию государства [6].

В международной торговой практике также предусмотрены исключения в отношении товаров, происходящих с территории стран, с которыми заключены соглашения о зоне свободной торговли, имеющие особые условия применения специальных защитных мер. Большинство соглашений о зоне свободной торговле включают в себя статьи о гло-

бальных специальных и двухсторонних или селективных специальных защитных мерах.

Специальные защитные меры могут вводиться только на основании результатов проведенного компетентным органом расследования, в ходе которого установлена причинно-следственная связь между возросшим объемом импорта и серьезным ущербом отрасли национальной экономики.

Расследование может быть начато, если на долю заявителя и поддержавших его производителей аналогичного или непосредственно конкурирующего товара, приходится не менее 50 % от общего объема производства данного товара в стране-импортере [3, с. 175].

Без проведения расследования специальная пошлина может применяться к сельскохозяйственным товарам сроком до конца календарного года, в котором она была введена, и в размере, не превышающем 1/3 от действующей ставки таможенной пошлины на такой товар, при условии, что рост объема импорта данного товара на таможенную территорию превышает триггерный уровень.

Триггерный уровень определяется с учетом доли импорта товара в объеме его внутреннего потребления в импортирующем государстве за предшествующие 3 года, исходя из следующих показателей:

1. Если доля импорта товара меньше или равна 10 %, то базовый уровень составляет 125 %.
2. Если доля импорта товара превышает 10 %, но меньше или равна 30 %, базовый уровень составляет 110 %.
3. Если такая доля импорта товара превышает 30 %, базовый уровень составляет 105 % [5].

Таким образом, для введения специальных защитных мер в международной практике используются два основных механизма «серьезный ущерб» и «триггерный уровень импорта».

В первом случае, использование специальных защитных мер обусловлено возросшим объемом импорта какого-либо товара, способного нанести ущерб национальным производителям. Здесь центральным моментом является доказательство серьезного ущерба, причиняемого отрасли отечественной экономики, что исключает автоматическое применение защитных мер без проведения расследования.

Во втором случае, механизм использования специальных защитных мер начинает действовать автоматически, когда объем импорта конкретного товара превышает определенную (триггерную) величину за указанный период. Как правило, этот механизм используется в отношении чувствительных товаров, например таких как сельскохозяйственная и текстильная продукция, и находит свое отражение в специальных отраслевых соглашениях.

Критериями определения серьезного ущерба или угрозы причинения такого считаются такие показатели как:

1. Темпы и объем прироста импорта товара, являющегося объектом расследования, на единую таможенную территорию в абсолютных и относительных показателях к общему объему производства или потребления в стране-импортере непосредственно конкурирующего товара.

Существенный рост импорта на 10–15 % и более в рассматриваемый период может являться причиной ухудшения состояния национальной промышленности.

2. Доля импортного товара, являющегося объектом расследования, в общем объеме продаж данного товара и аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на рынке государства-импортера.

Серьезный ущерб промышленности от импорта может быть нанесен лишь в том случае, если импортные поставки занимают значительную долю в общих продажах соответствующего товара на внутреннем рынке. При удельном весе импорта менее 5 % негативное влияние импорта трудно доказуемо. Если же удельный вес импорта составляет более 20 % общих продаж на внутреннем рынке, это может служить доказательством негативного влияния импорта на состояние отечественной промышленности. Показатель удельного веса импорта рассматривается в динамике за три предшествующих года.

3. Уровень цен на импортный товар, являющийся объектом расследования по сравнению с ценой аналогичного или непосредственно конкурирующего товара, производимого на территории страны-импортера.

При оценке ценового фактора анализируются имеющиеся в наличии за три предше-

ствующих представленных года и отвечающие критериям сопоставимости цены на национальные и соответствующие импортные товары на внутреннем рынке страны. В целях максимально эффективной реализации указанных задач рекомендуется осуществлять сравнение цен в национальной валюте и в долларовом выражении.

4. Изменение объема продажи аналогичного или непосредственно конкурирующего товара, производимого в стране-импортере, на рынке государства-импортера.

Существенная потеря более 15 % доли рынка отечественными производителями в пользу иностранных поставщиков является показателем негативного влияния импорта на состояние национальной промышленности.

Анализ данного параметра осуществляется в динамике за три предшествующих года в натуральных и стоимостных показателях. Его результатом являются сравнительные показатели продаж в процентном соотношении иностранных и национальных производителей на внутреннем рынке страны.

5. Изменение объема производства аналогичного или непосредственно конкурирующего товара, производительности, загрузки производственных мощностей, размеров прибыли и убытков, а также уровня занятости в отрасли экономики государства-импортера [4].

Срок действия специальной защитной меры не должен превышать срок, необходимый для устранения существенного ущерба отрасли экономики или для предотвращения угрозы его причинения и адаптации отрасли российской экономики к условиям конкуренции. При этом указанный срок не может превышать четырех лет.

Срок действия специальной защитной меры может быть продлен, если в результате повторного расследования будет установлено компетентным органом, что существенный ущерб отрасли экономики или угроза его причинения продолжает сохраняться, при условии наличия доказательств, что соответствующая отрасль экономики принимает меры по ее адаптации к изменившимся условиям конкуренции.

Однако максимальный общий срок действия специальной пошлины не должен превышать восемь лет, учитывая время действия предварительной специальной пошлины и срок,

на который продлевалась уже действующая специальная защитная мера. В рамках действующих норм ВТО изъятие из данного положения сделано в отношении развивающихся стран-членов, которым в соответствии с п. 2 ст. 9 Соглашения по специальным защитным мерам разрешается продлить максимальный срок еще на два года, то есть до десяти лет.

Специальная защитная мера не может повторно применяться к товару, к которому ранее уже использовалась данная мера, в течение периода, равного сроку действия предыдущей специальной защитной меры. При этом минимальный период, в течение которого специальная защитная мера не применяется, должен составлять не менее 2 лет. Если срок действия специальной защитной меры равен 180 или менее дней, то повторное ее применение к тому же товару возможно не ранее, чем через год с момента введения предыдущей специальной защитной меры, и если такая мера не применялась к данному товару более 2 раз в течение 5 лет, предшествующих дате введения новой специальной защитной меры [6]. В случае если срок действия специальной защитной меры превышает три года, не позднее чем через полтора года после ее введения должно быть проведено повторное расследование, в результате которого специальная пошлина может быть продлена, отменена или смягчена.

При пролонгации действия специальной пошлины в результате повторного расследования условия ее применения не могут быть более ограничительными, чем условия применения в течение первоначального срока действия [2, с. 332].

В случае, если задержка с применением специальных защитных мер причинила или может причинить серьезный ущерб отрасли экономики, который будет трудно устранить впоследствии на основании предварительного установленной явной причинно-следственной связи между возросшим ввозом товара на таможенную территорию и серьезным ущербом или угрозой его причинения могут применяться специальные защитные меры путем введения предварительной специальной пошлины, при условии одновременного проведения расследования в целях получения окончательного заключения. Срок действия предварительной специальной пошлины не должен превышать 200 дней.

Предварительная специальная пошлина используется в целях более оперативного осуществления протекционистской функции [6].

Если по результатам проведенного расследования компетентным органом установлено, что отсутствуют основания для применения специальных защитных мер, то предварительные специальные пошлины, уплаченные на стадии расследования, подлежат возврату плательщику.

Если в ходе расследования установлена целесообразность введения специальной пошлины с более низкой ставкой, чем использовалась на предварительном этапе, то разница между предварительной специальной пошлиной и окончательной подлежит возврату плательщику, а остаток сумм подлежит зачислению в государственный бюджет. В случае если ставка окончательной специальной пошлины выше ставки предварительной специальной пошлины, разница между ними с плательщика не взимается.

В случае если по результатам расследования принято решение о применении специальной защитной меры, срок действия предварительной специальной пошлины засчитывается в общий срок действия специальной защитной меры, а суммы предварительной специальной пошлины перечисляются в бюджет.

В случае если специальная защитная мера применяется посредством установления импортной квоты, уровень такой импортной квоты не должен быть ниже среднегодового уровня объема импорта товара, являвшегося объектом расследования, за 3 года, предшествующих дате подачи заявления о проведении расследования, по которым имеются статистические данные, за исключением случаев необходимости установления меньшего уровня импортной квоты для устранения серьезного ущерба национальной отрасли экономики или угрозы причинения такого ущерба [4].

Таким образом, специальные защитные меры представляют собой эффективный механизм защиты национальных отраслей и экономики в целом, исключающие их использование на дискриминационной основе, что не подрывает основные принципы международной торговли, закрепленные в международных и межправительственных соглашениях.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Данильцев, А. В. Международная торговля: инструменты регулирования : учеб.-практ. пособие / А. В. Данильцев. – М. : Деловая лит., 2004. – 320 с.
2. Дюмулен, И. И. Международная торговля. Тарифное и нетарифное регулирование : учебник / И. И. Дюмулен – М. : ВАВТ, 2011. – 518 с.
3. Основы торговой политики и правила ВТО / А. В. Данильцев [и др.]. – М. : Междунар. отношения, 2006. – 448 с.
4. Соглашение о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: http://tsouz.ru/Docs/IntAgrmnts/Pages/S_antidempmeri.aspx. – Загл. с экрана.
5. Соглашение по сельскому хозяйству. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13>. – Загл. с экрана.
6. Соглашение по специальным защитным мерам. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13>. – Загл. с экрана.

REFERENCES

1. Daniltsev A.V. *Mezhdunarodnaya trgovlya: instrumenty regulirovaniya* [International Trade: Instruments of Regulation]. Moscow, Delovaya literatura Publ., 2004. 320 p.
2. Dyumulen I.I. *Mezhdunarodnaya trgovlya. Tarifnoe i netarifnoe regulirovanie* [International Trade. Tariff and Nontariff Regulation]. Moscow, VAVT Publ., 2011. 518 p.
3. Daniltsev A.V., et al. *Osnovy torgovoy politiki i pravila VTO* [Trade Policy Foundations and WTO Regulations]. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya Publ., 2006. 448 p.
4. *Soglashenie o primeneniі spetsialnykh zashchitnykh, antidempingovykh i kompensatsionnykh mer po otnosheniyu k tretyim stranam* [The Agreement on the Application of Special Protective, Anti-Dumping and Countervailing Measures Against Third Countries]. Available at: http://tsouz.ru/Docs/IntAgrmnts/Pages/S_antidempmeri.aspx.
5. *Soglashenie po selskomu khozyaystvu* [Agreement on Agriculture]. Available at: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13>.
6. *Soglashenie po spetsialnym zashchitnym meram* [Agreement on Special Safeguard Measures]. Available at: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13>.

THE PROCEDURE OF APPLYING SPECIAL PROTECTIVE MEASURES IN FOREIGN TRADE PRACTICE

Novikov Maksim Viktorovich

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Department of Economy and Finance,
Volgograd Branch of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration
novikovmv@yandex.ru
Gagarina St., 8, 400131 Volgograd, Russian Federation

Zemlyanskaya Stella Viktorovna

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Department of World and Regional Economy,
Volgograd State University
interec@volsu.ru
Prosp. Universitetsky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation

Abstract. The article examines the practice of applying tools of domestic market protection against unfair competition in accordance with the acting rules of the WTO. The special protective measures allowing to minimize losses of the national economy in the process of global trade liberalization became widespread in world trade sector. The peculiarity of applying these tools of selective protectionism lies in their non-discriminatory approach which allows using these methods regardless of the country of origin. The key provision of special protective measures is that they do not transform competitiveness conditions in favor of domestic producers but provide them the opportunity to adapt to the changed environment of national market. Unlike anti-dumping and countervailing measures, special protection measure has a certain degree of variability in the choice of instruments used to eliminate damage of national economy sectors. Tools of special protective measures involve the use of a special fee imposed in addition to custom fees or an import quota. The special protective measures and other measures of selective protectionism can be used only on a temporary basis in the course of a special investigation when establishing the fact of damage caused to national industries by foreign exporters. It should be noted that special protective measures can be applied due to economic and political reasons. These measures are an effective tool in the fight against unfair competition on part of foreign exporters and in reducing the negative effect of the liberalization of foreign trade relations of the state.

Key words: special protective measures, import quota, special fee, material damage, trigger level, preliminary fees, external trade practice.