

Нефтехимия: ЖИЗНЬ ПОСЛЕ ВТО



Филипп Бобров
руководитель проекта
ООО «Татпластик»



Георгий Калашников
партнер международной
юридической фирмы
Hogan Lovells



Виталий Черноухов
юрист международной
юридической фирмы
Hogan Lovells

В ТЕЧЕНИЕ 18 ЛЕТ РОССИЯ УПОРНО ДОБИВАЛАСЬ ЧЛЕНСТВА В ВТО. СЕГОДНЯ, КОГДА ЭТОТ ДЛИТЕЛЬНЫЙ И ТРУДОЕМКИЙ ПРОЦЕСС УСПЕШНО ЗАВЕРШЕН, ВОЗНИКАЮТ ОПАСЕНИЯ ПО ПОВОДУ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ РАЗЛИЧНЫХ ОТРАСЛЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ (В ТОМ ЧИСЛЕ ТАКОЙ БАЗОВОЙ ОТРАСЛИ ТЯЖЕЛОЙ ИНДУСТРИИ, КАК НЕФТЕХИМИЧЕСКАЯ) В НОВЫХ УСЛОВИЯХ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ. ГОТОВ ЛИ РОССИЙСКИЙ БИЗНЕС КОНКУРИРОВАТЬ НА РАВНЫХ С ЗАРУБЕЖНЫМИ КОМПАНИЯМИ И КАКИЕ МЕРЫ НЕОБХОДИМО ПРЕДПРИНЯТЬ ДЛЯ СОХРАНЕНИЯ И ПОВЫШЕНИЯ ЕГО КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ?

Нефтехимия в России

Вступление России в ВТО поставило вопрос как о кардинальном пересмотре существующей модели ведения бизнеса в нефтегазохимической отрасли и ее ускоренном переориентировании из сырьевой в высокотехнологичную инновационную и конкурентную индустрию, так и роли государства в данном процессе.

Программными документами нефтегазохимической отрасли являются План развития газо- и нефтехимии России на период до 2030 года (утв. Приказом Минэнерго России от 01.03.2012 № 79) (далее – План) и Стратегия развития химической и нефтехимической промышленности России на период до 2015 года (утв. Приказом Минпромэнерго России от 14.03.2008 № 119). План в первую очередь исходит из необходимости создания производственных кластеров.

На текущий момент основными проблемами отечественной нефтехимической промышленности принято считать:

- опережающий рост спроса на этилен и основные полимеры при существующем дефиците мощностей по их производству;
- низкую долю экспорта продукции высоких переделов;
- недостаточное ресурсно-сырьевое обеспечение;
- ограниченность инвестиций и инноваций;
- недостаток квалифицированных кадров и низкую производительность труда.

Таможенный союз

Традиционно нефтехимическая индустрия в России активно поддерживалась и регулировалась

государством. Основные направления внешней торговли определялись Президентом РФ, а Правительство РФ обеспечивало соблюдение заданного курса.

С образованием Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации (далее – ТС) и единой таможенной территории договаривающихся стран последние передали полномочия по регулированию торговли между ними, а также с третьими странами в единый наднациональный орган – Евразийскую экономическую комиссию (Договор о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза (Душанбе, 6 октября 2007 г.)). Впоследствии были введены в действие Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17) и единый таможенный тариф ТС (далее – ЕТТ ТС) (Решение Комиссии Таможенного союза от 27.11.2009 № 130 «О едином таможенно-тарифном регулировании таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации»), а также другие единые меры регулирования торговли товарами с третьими странами.

Формирование ТС и единой таможенной территории преследовало цели отмены таможенных пошлин, количественных ограничений и иных эквивалентных им мер во взаимной торговле с установлением исключений в виде отдельных специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных механизмов, а также запретов и ограничений импорта или экспорта, необходимых для защиты общественно значимых и культурных ценностей.

Созданный с целью региональной экономической интеграции и формирования единого экономического пространства (далее – ЕЭП) ТС также послужил эффективным средством тарифного регулирования и поддержки отечественной нефтехимической промышленности.

Снятие экономических барьеров привело к существенному росту торгово-экономического сотрудничества в рамках ТС. В торговле с третьими странами ТС проводилась гибкая политика по установлению импортных пошлин в зависимости от динамики роста внутреннего производства, импорта и экспорта нефтехимической продукции.

Вступление в ВТО и переходный период

В результате переговоров, длившихся 18 лет, 22 августа 2012 г. Россия стала полноправным участником ВТО, присоединившись к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации (Марракеш, 15 апреля 1994 г.) (далее – Соглашение ВТО) (Протокол от 16.12.2011 «О присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»). С этого момента начался переходный период по вступлению России в ВТО.

Очевидными плюсами вступления России в ВТО являются получение национальными производителями широкого доступа к международным рынкам, а государства в целом – к разрешению торговых споров в рамках ВТО.

Соглашение ВТО исходит из максимальной транспарентности в торговле между ее членами и предусматривает ряд обязательств России по:

- снижению ставок импортных пошлин;
- снятию административных и технических барьеров на допуск иностранных компаний и товаров к отечественным рынкам;
- сокращению экспортных пошлин;
- реформированию национального законодательства.

В частности, Россия приняла на себя обязательства по снижению импортных тарифов на большинство видов нефтехимической продукции в рамках переходного периода, продолжительность которого зависит от товарной позиции и составляет в среднем три года. В течение этого срока предполагается снижение импортных ставок на базовые полимеры и изделия из них с 10 до 6,5% при общем снижении ЕТТ ТС, по разным оценкам, с 10,6 до 7,5–7,8%.

По целому ряду продуктов Россия выговорила право повышения действовавшей ранее нулевой ставки до 10% к моменту вступления в ВТО с ее последующим снижением согласно графику снижения пошлин до 6,5% к 2014–2016 гг.

Обновленный ЕТТ ТС, определяющий ставки импортного тарифа, соответствующие международным обязательствам России, принятым ею в связи со вступлением в ВТО, начал действовать с 23 августа 2012 г.

Взаимодействие с государством

19 мая 2011 г. участники ТС единым блоком заключили Договор о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы (Минск, 19 мая 2011 г.) (далее – Договор). Договор, в частности, устанавливал:

- приоритет международных обязательств страны – участницы ТС, предусмотренных условиями ее вступления в ВТО, перед аналогичными обязательствами в рамках ТС (по вопросам, регулирование которых относится к компетенции органов ТС);
- приведение правовой системы ТС в соответствие с обязательствами, принятыми такой страной-участницей в рамках ВТО.

Договор также закрепил общие принципы координации и гармонизации позиций участников ТС, вступающих в ВТО в первую и последующие очереди, с конечной целью согласования в рамках ВТО единого объема обязательств, отдельно принимаемых на себя каждым участником ТС. Примечательно, что несмотря на огромную работу по выявлению и устранению несоответствий договорно-правовой базы ЕЭП и ТС соглашению ВТО и обязательствам России в ВТО Россия продолжает регулярно получать вопросы от стран-партнеров по ВТО о соотношении регулирования ТС и ВТО.

В случае с Россией, «выторговавшей» приемлемый уровень связанных ставок импортных пошлин и неплохие сроки переходного периода по нефтехимической продукции, применение таковых в рамках ТС рассматривается его участниками как нейтрально-положительное.

Тем не менее средний уровень ЕТТ ТС и ставок импортных пошлин на нефтехимическую продукцию, ввозимую на территорию ТС, в сравнении со средним уровнем таможенного тарифа и связанных импортных ставок на продукцию различных подотраслей химии и нефтехимии, согласованных другими развивающимися странами при вступлении в ВТО (Индией, Бразилией, Аргентиной, Саудовской Аравией и т. п.), является довольно низким.

Помимо установления приоритета мер таможенно-тарифного регулирования международной торговли и минимизации количественных ограничений экспорта и импорта товаров в виде квот, лицензирования и иных механизмов нетарифного регулирования, в рамках ВТО декларируются:

- режим наибольшего благоприятствования (равное применение одинаково благоприятных условий в торговле со всеми третьими странами);
- национальный режим применительно к внутреннему налогообложению и регулированию (запрет на дискриминацию импортированных товаров по сравнению с отечественными товарами).

В части технического сближения в рамках ВТО декларируется принцип не менее благоприятного прохождения процедур оценки соответствия техническим регламентам импортируемыми товарами в сравнении с национальными товарами, а также недопустимости создания излишних препятствий (не служащих достижению «законных целей», как они определены в Соглашении по техническим барьерам в торговле (ТБТ/ТВТ) (Марракеш, 15 апреля 1994 г.)) в международной торговле при разработке страной-участницей внутренних технических регламентов и стандартов.

Запас прочности

Вступление любой развивающейся страны в ВТО влечет усиление присутствия иностранного бизнеса и, как следствие, ужесточение конкуренции, с одной стороны, и ограничение возможностей государства по защите национальных производителей, с другой.

По утверждению представителей органов государственной власти Республики Татарстан, ежегодные потери ведущего регионального предприятия по производству нефтехимической продукции ОАО «Нижнекамскнефтехим», обусловленные снижением ввозных тарифов в связи со вступлением России в ВТО, составят примерно 3 млрд руб.

В этой связи эксперты придают роли государства в поддержке сектора нефтехимической промышленности первостепенное значение.

Такая поддержка может осуществляться как с учетом возможностей ВТО (специальные защитные меры, наложение антидемпинговой пошлины, компенсационные и ответные меры в отношении запрещенных субсидий, применяемых другими странами, споры в рамках ВТО), так и с использованием средств внутреннего регулирования (поддержка научно-исследовательской деятель-

ности, регулирование валютного курса, государственные и муниципальные закупки и т. п.).

Так, в случае превалирования импорта товара (в абсолютном или относительном выражении) над его национальным производством и в условиях, наносящих или угрожающих нанести серьезный ущерб отрасли национального производства, производящей аналогичные или непосредственно конкурирующие товары, государство может применить количественное ограничение импорта в виде квоты или такую временную специальную защитную меру, как повышение тарифа (Соглашение по специальным защитным мерам (Марракеш, 15 апреля 1994 г.)). Такие меры могут быть введены на территории Таможенного союза в случае, если серьезный ущерб или его угроза будут установлены применительно к ТС как к единому образованию. Однако необходимо учесть, что применение специальных защитных мер, в свою очередь, требует предоставления любых адекватных видов торговой компенсации в отношении стран-импортеров в связи с неблагоприятным воздействием указанных мер на торговлю с этими странами.

Демпинг и дискриминация

В случае импорта товара по демпинговой цене (т. е. по цене ниже его нормальной стоимости) и при ущербе национальной отрасли или угрозе последней государство по результатам расследования может наложить антидемпинговую пошлину в размере, не превышающем демпинговую маржу (Соглашение по применению статьи VI Генерального соглашения по тарифам и торговле, 1994 (Марракеш, 15 апреля 1994 г.)).

Антидемпинговые и другие дискриминационные меры в отношении российских химических и нефтехимических компаний были введены в разное время в США, Евросоюзе, Китае, Индии, Бразилии, Индонезии и на Филиппинах. Причем само по себе вступление России в ВТО не снимает дискриминационные ограничения, касающиеся доступа отечественных товаров на мировые рынки.

В этой связи государству следует активнее отстаивать интересы отрасли на уровне ВТО, в т. ч. при помощи механизмов разрешения споров в рамках ВТО.

При этом нужно иметь в виду один из системных принципов функционирования многосторон-

ней торговой системы, заключающийся в нахождении и поддержании баланса интересов стран – участниц международной торговли путем согласования взаимоприемлемого уровня обоюдных уступок и принятия компромиссных решений. Реализация данного правила предполагает принципиальную возможность сохранения определенных ограничительных мер в международной торговле при предоставлении соответствующей компенсации странам, торговля с которыми затронута такими мерами.

Достижению данных целей должна служить развитая государственная и частная инфраструктура отраслевых союзов, комиссий и торговых палат.

Госзакупки

Поскольку Россия не присоединилась к Соглашению по правительственным закупкам (Марракеш, 15 апреля 1994 г.) в рамках ВТО, государство также может способствовать развитию отечественной нефтехимической индустрии при помощи механизмов государственного или муниципального заказа.

В России действует национальный режим для иностранных товаров, поставляемых в рамках государственных и муниципальных закупок. Однако в последнее время Минэкономразвития России на основании ст. 13 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ ежегодно устанавливает перечень товаров российского и (или) белорусского происхождения, применительно к которым действует преференция в отношении цены контракта в размере 15%.

Механизм государственных и муниципальных закупок является важнейшим и гибким инструментом селективного поддержания наиболее чувствительных секторов отечественной экономики без ущерба конкуренции на российских товарных рынках и, по нашему мнению, должен быть активнее задействован в тех сегментах российской нефтехимии, которые того требуют.

Вопрос о том, сможет ли российская нефтехимическая отрасль реализовать свой потенциал в течение переходного периода и способно ли государство организовать ее эффективную защиту, минимизировав возможные негативные последствия, остается открытым.