

BRIDGES NETWORK

МОСТЫ

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии

ВЫПУСК 6 - НОЯБРЬ 2013



СПЕЦИАЛЬНЫЙ ВЫПУСК

На пути к «зеленому» будущему: взаимосвязь торговли и устойчивого развития

ОПАСНЫЕ ХИМИЧЕСКИЕ ВЕЩЕСТВА

Одна нация по ГАТТ: торговый режим Минаматской конвенции о ртути

ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Сланцевый газ: новые вопросы на повестке дня торговли и устойчивого развития

ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ

Ускоренное рассмотрение «зеленых» патентных заявок: эмпирический анализ



МОСТЫ

ВЫПУСК 6 - НОЯБРЬ 2013

«МОСТЫ»

глобальная платформа для обмена знаниями и информацией, лидирующий источник новостей и аналитических материалов по вопросам международной торговли и устойчивого развития

ИЗДАТЕЛЬ

ICTSD

Международный центр по торговле и устойчивому развитию

Женева, Швейцария

www.ictsd.org

МЦТУР ДИРЕКТОР

Рикардо Мелендес-Ортис

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Эндрю Кросби

РЕДАКТОР

Наталья Шпильковская (МЦТУР)

«ЭКО-СОГЛАСИЕ» ДИРЕКТОР И РЕДАКТОР

Ольга Понизова

НАД НОМЕРОМ РАБОТАЛИ

Наталья Шпильковская,

Ольга Понизова,

Ирина Половец,

Дарья Карман

ДИЗАЙН

Flarvet

ВЕРСТКА

Олег Смердов

Редакция «Мостов» приветствует отклики читателей и рассмотрит материалы для публикации. Инструкция по написанию и оформлению статей направляется по запросу. Напишите нам по адресу: mosty@ictsd.ch

ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

- 4 **Международная организация гражданской авиации разработает концепцию глобальных рыночных мер**

ОПАСНЫЕ ХИМИЧЕСКИЕ ВЕЩЕСТВА

- 6 **Одна нация по ГАТТ: торговый режим Минаматской конвенции о ртути**

Питер Линкнегт

ОБОРОТ ХИМИЧЕСКИХ ВЕЩЕСТВ

- 13 **REACH и Россия: влияние на внешнюю торговлю**

Елена Стоянова

ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

- 16 **Сланцевый газ: новые вопросы на повестке дня торговли и устойчивого развития**

Томас Брюэр

ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

- 20 **Украина нацелена стать экспортером сланцевого газа в Европу**

ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ

- 23 **Ускоренное рассмотрение «зеленых» патентных заявок: эмпирический анализ**

Антуан Дешезлепретр

ТОРГОВЛЯ УСЛУГАМИ

- 28 **Регулирование рынка услуг железнодорожного транспорта в рамках ЕЭП**

Илья Кабанов

- 32 **Публикации и ресурсы**

На пути к «зеленому» будущему: взаимосвязь торговли и устойчивого развития



Добыча и использование природных ресурсов, промышленное производство, торговля товарами и услугами – обсуждение этих вопросов сегодня невозможно без рассмотрения их в контексте устойчивого развития. Все чаще проблемы обеспечения экологической безопасности, в том числе сокращения вредных выбросов и отходов производства, становятся предметом дискуссий с широким участием представителей правительств, бизнеса, неправительственных организаций и научных кругов. В частности, теме экологии и устойчивого развития был посвящен Российский промышленно-экологический форум «РосПромЭко-2013», прошедший в Москве 14-15 ноября текущего года.

Среди важных событий последних месяцев также следует отметить заключение ряда многосторонних договоренностей в области охраны окружающей среды, здоровья и безопасности человека, которые связаны с торговлей. На 38-й сессии Ассамблеи Международной организации гражданской авиации страны-члены договорились о разработке глобальных рыночных мер для международного воздушного транспорта. Подробнее о результатах сессии читайте на стр. 4. Еще одним инструментом, направленным на охрану здоровья человека и окружающей среды, стала Минаматская Конвенция о ртути, открытая к подписанию 10 октября 2013 года. Торговые аспекты этой договоренности рассматриваются в статье Питера Линкнегта на стр. 6.

Заинтересованные в снижении зависимости от импорта энергии страны обращаются не только к экологически чистым и возобновляемым источникам энергии, но и к такому нетрадиционному виду топлива, как сланцевый газ. Особенность промышленного производства сланцевого газа состоит в том, что, помимо привлечения крупных инвестиций, может потребоваться принятие правительственных мер для охраны окружающей среды и здоровья человека от возможных экологических рисков. О новых вопросах, связанных с добычей сланцевого газа, на повестке дня торговли и устойчивого развития читайте в статье Томаса Брюэра на стр. 16. Среди стран нашего региона активным разработчиком сланцевых месторождений является Украина, которая намерена с помощью сланцевого газа обеспечить свои внутренние потребности в энергии, а также стать экспортером газа в Европу. Читайте об этом на стр. 20.

Переход к «зеленому» росту вряд ли возможен без научных открытий, разработки и распространения инноваций в области охраны окружающей среды. За последние несколько лет национальные патентные ведомства ряда стран внедрили программы ускоренного рассмотрения «зеленых» патентных заявок. По результатам первого эмпирического анализа этих программ Антуан Дешезлепретр установил, в частности, что они действительно способствуют быстрому распространению знаний о «зеленых» технологиях (стр. 23).

ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Международная организация гражданской авиации разработает концепцию глобальных рыночных мер

Международная организация гражданской авиации (ИКАО) утвердила многосторонний подход к разработке мер, направленных на уменьшение выбросов парниковых газов авиатранспортом. Совет ИКАО разработает к 2016 г. концепцию глобальных рыночных мер.

С 24 сентября по 4 октября 2013 г. в Монреале прошла 38-я сессия Ассамблеи Международной организации гражданской авиации (ИКАО), на которой одним из наиболее важных и обсуждаемых вопросов повестки дня стала проблема введения государствами-членами односторонних рыночных мер, распространяемых на иностранные воздушные суда. По результатам переговоров члены организации достигли договоренности о разработке глобальных рыночных мер для международного воздушного транспорта.

Принятая большинством голосов Резолюция (97 голосов – «за», 39 голосов – «против» при 9-и воздержавшихся) отметила прогресс, достигнутый ИКАО в вопросе охраны окружающей среды, а также подтвердила коллективные цели государств-членов, которые включают разработку альтернативных экологически чистых видов топлива и модернизацию существующих авиатехнологий.

Резолюция 38-й Ассамблеи призвала страны воздерживаться от принятия односторонних мер.

Резолюция 38-й Ассамблеи призвала страны воздерживаться от принятия односторонних мер, которые будут иметь отрицательные последствия для общих интересов авиационного сообщества и для эффективного и устойчивого развития. Кроме того, Резолюция рекомендует государствам проводить конструктивные двусторонние и/или многосторонние консультации и переговоры с целью достижения соглашения при разработке новых и реализации существующих рыночных мер для международной авиации. Государства-члены поручили Совету ИКАО разработать основные концептуальные элементы глобальной системы рыночных мер, в том числе стандарты по мониторингу, отчетности и контролю эмиссий, и представить их на утверждение следующей Ассамблеи, которая состоится в 2016 году. Внедрение системы рыночных мер запланировано на 2020 год.

По словам Президента ИКАО Роберто Кобе Гонсалеса, «достижение этой договоренности о рыночных мерах является исторической вехой для воздушного транспорта, подчеркивающей роль многосторонних переговоров в решении проблем, связанных с глобальным изменением климата». Гонсалес также подчеркнул значимость настойчивости и духа компромисса на пути к «зеленому будущему».

Особую актуальность вопрос односторонних рыночных мер приобрел в связи с введением Евросоюзом с 1 января 2012 г. схемы торговли квотами на выбросы парниковых газов (Emissions Trading System). Согласно схеме, авиакомпании, совершающие полеты внутри Евросоюза, а также Исландии, Лихтенштейна и

Норвегии, обязаны уплачивать налог на выбросы в атмосферу углекислого газа, который способствует изменению климата. Под действие схемы также попадают перелеты между странами, не являющимися членами Евросоюза, однако Еврокомиссия отложила вступление в силу положений в отношении третьих стран.

Инициатива ЕС по установлению квот для иностранных перевозчиков вызвала недовольство со стороны многих государств-членов ИКАО, в частности, России, Индии, Китая, Бразилии, ЮАР, Пакистана, Аргентины, Саудовской Аравии. Указанные государства заняли активную позицию в обсуждении регулирования рыночных мер, причем особые опасения в отношении введения односторонних рыночных мер высказали развивающиеся страны. В частности, островное государство Тринидад и Тобаго, экономика которого напрямую зависит от туризма, обеспокоено тем, что введение таких мер грозит увеличением цен на авиабилеты и сокращением туристического потока.

В свою очередь, Россия, изучив потенциал уменьшения выбросов путем внедрения рыночных мер, предложила концепцию «экономических инициатив», которая привела бы к «реальному» уменьшению объема парниковых газов. Россия также предложила создать «климатический фонд», предоставляющий помощь развивающимся государствам, и призвала страны отказаться от принципа *de minimis* изъятий из рыночных мер. По результатам Ассамблеи, замминистра транспорта России и глава российской делегации Валерий Окулов сказал: «Мы не отрицаем и не отрицаем право на жизнь рыночных мер, но выступаем против того, чтобы они обязательным образом применялись в отношении третьих стран – тех, кто не изъявляет намерения и желания участвовать в этой системе». Необходимо отметить, что 38-я Ассамблея ИКАО также сформировала новый Совет организации, куда Россия была переизбрана в качестве одного из государств, оказывающих ключевое влияние на развитие авиации.

Ассамблея поручила Совету ИКАО провести оценку технических аспектов, а также экологического и экономического воздействия рыночных мер, включая возможность и целесообразность их внедрения. Кроме того, Совет должен изучить основные проблемы, связанные с введением рыночных мер, и предложить концепцию глобальных рыночных мер, а также механизмы ее реализации с 2020 года. Совет должен отчитаться о проделанной в этом направлении работе на 39-й Ассамблее, которая состоится в 2016 году.

Однако принятие Резолюции не поставило окончательной точки в вопросе применения квотирования Евросоюзом. Вместо отказа от этой односторонней меры, Еврокомиссия предложила внести изменения в действующую схему квот на выбросы парниковых газов, которые могут вступить в силу уже с 1 января 2014 года. Суть предложения заключается в том, что иностранные авиакомпании, совершающие рейсы между странами, не являющимися членами ЕС, будут платить за выбросы на той части маршрута, которая проходит над воздушной территорией Евросоюза, а также Норвегии и Исландии, а не за весь маршрут. Освобождение от покупки квот получают лишь развивающиеся страны, на перевозчиков которых приходится менее 1% мировых выбросов парниковых газов. Предполагается, что данные меры будут использоваться до введения в действие решения ИКАО о глобальных рыночных мерах для международной авиации, т.е. до 2020 года. Ожидается, что Европейский парламент и Европейский совет рассмотрят предложение Еврокомиссии к марту 2014 года.

Источники: ICTSD (МЦТУР); сайт Международной организации гражданской авиации (www.icao.int) и Европейской комиссии (www.ec.europa.eu/clima/policies/ets/); «Транспорт России», «В приоритете – здравый смысл», 17 октября 2013 г.

ОПАСНЫЕ ХИМИЧЕСКИЕ ВЕЩЕСТВА

Одна нация по ГАТТ: торговый режим Минаматской конвенции о ртути

Питер Линкнегт

Автор статьи описывает торговые аспекты Минаматской Конвенции о ртути, принятой 10 октября 2013 г. в Кумамото (Япония), а также сравнивает переговорные стратегии США и Китая.

Ранним снежным женеvским утром субботы 19 января 2013 г. почти 140 государств успешно завершили переговоры относительно глобального юридически обязательного инструмента ООН, направленного на «охрану здоровья человека и окружающей среды от антропогенных выбросов, высвобождений и соединений ртути». Никогда ранее в истории человечества международный договор не касался последствий воздействия тяжелого металла. Последние дни переговоров, в ходе которых обсуждались вопросы торгового режима, оказались весьма напряженными. Выбранные переговорщиками инструменты регулирования заслуживают особого внимания, в том числе и потому, что дают возможность понять психологию сверхдержав.

Парадокс участия/неучастия в конвенции

Статья 3 Конвенции говорит о глобальных источниках поставки ртути: о первичной добыче (т.е. добыча ртути как природного ископаемого, а не случайное ее получение в процессе добычи других природных ископаемых) и торговле свежедобытой или переработанной ртутью. Стороны обязуются импортировать и экспортировать ртуть только в случае, когда импортирующая сторона предоставила свое письменное согласие или его эквивалент для осуществления данной операции, и при условии, что это токсичное вещество будет храниться и использоваться импортирующей стороной способом, разрешенным Конвенцией (статьи 3.6(a) и 3.7).

Функционально равноценная система была выработана для торговли с государствами, не являющимися сторонами Конвенции. Государство-импортер, не являющееся стороной, должно подтвердить, что оно приняло меры для обеспечения охраны здоровья человека и окружающей среды и что оно соответствует положениям Конвенции относительно хранения и рационального управления ртутьсодержащими отходами (статья 3.6. (b)). Государство-экспортер, не являющееся стороной, должно подтвердить, что его ртуть не происходит из запрещенных Конвенцией источников (т.е. первичная добыча после предусмотренного Конвенцией срока или избыточное количество ртути в результате вывода из эксплуатации установок для хлорно-щелочного производства) (статья 3.8). Государство, не являющееся стороной Конвенции, компенсирует выполнение нескольких основных принципов, которым должны следовать стороны нового многостороннего соглашения, и, таким образом, помогает избежать создания параллельных рынков, «утечек ртути» или других классических негативных эффектов переориентации торговли.

Успех последнего, однако, полностью зависит от успеха самой Конвенции: если достаточное количество стран подпишут и ратифицируют Минаматскую конвенцию, страны, не участвующие в соглашении, будут становиться все более и более изолированными и не смогут просто продолжать торговать между собой. Торгуя с участниками Конвенции, соблюдающими ограничения статьи 3, они скоро окажутся де-факто исполняющими большинство ключевых требований соглашения. Для того чтобы побудить неопределившиеся страны ратифицировать Конвенцию, многочисленные делегации таких стран, как Швейцария, Колумбия,

а также ряд членов ЕС, в какой-то момент переговоров выразили нежелание обращаться с государствами, не участвующими в Конвенции, на равных условиях и иногда даже требовали полного запрета на экспорт ртути в такие страны. Категорически против такой позиции выступили несколько стран, главным образом США и Канада. Эти две страны указали на то, что такая позиция не соответствует обязательствам в рамках режима многосторонней торговли, в частности, положению о предоставлении режима наибольшего благоприятствования и запрету на количественные ограничения в рамках соглашений ВТО, в том числе статей I, XI и XIII ГАТТ.

Позиция североамериканских государств, по всей видимости, является демонстрацией очень осторожного подхода и, возможно, по мнению некоторых наблюдателей в области мировой торговли, слишком и неоправданно осторожного. Во-первых, соглашения ВТО оставляют достаточные возможности для дифференцированного подхода членов организации к своим различным торговым партнерам, при условии предоставления обоснованного и справедливого объяснения такой дифференциации, например, с точки зрения защиты здоровья, окружающей среды или консервации исчерпаемых природных ресурсов, т.е. общих исключений, предусмотренных в статье XX ГАТТ.

Кроме того, в специальных соглашениях ВТО, например, в Соглашении по техническим барьерам в торговле, существование соответствующего международного соглашения в таких областях, как здравоохранение или защита окружающей среды, на котором основан национальный технический регламент, подразумевает опровержимую презумпцию соответствия внутренних требований правилам международной торговли. В таком случае предполагается, что национальный технический регламент не создает ненужных барьеров для торговли (статья 2.5 Соглашения по ТБТ). Будет сложно не рассматривать Минаматскую конвенцию как соответствующее международное соглашение.

Возможно, некоторых переговорщиков в области торговли ртутью отпугнула в некотором смысле спорная природа вышеупомянутой дискуссии. Они могли оправданно отказаться от риска увидеть свои многосторонние соглашения по охране окружающей среды втянутыми в разбирательство в системе ВТО, учитывая неопределенность результата для особых аспектов новосозданного торгового режима в рамках статьи 3 Минаматской конвенции. В то же время они могли упустить важный элемент в «этой игре в пинг-понг» между торговыми режимами, особенно в свете потенциально высокой доли параллелизма двух соглашений. И вопрос должен состоять не в том, что Минаматская конвенция может сделать для ВТО, а в том, что ВТО может сделать для Минаматской конвенции.

Освобождение от обязательства является достаточно простым инструментом в рамках ВТО, который позволяет временно снять некоторые обязательства по многосторонним торговым соглашениям посредством решения Генерального совета. Если его можно использовать для предоставления особых торговых преференций пострадавшему от наводнения Пакистану, то сложно представить получение отказа в просьбе о временной приостановке беспрепятственной торговли в случае с высокотоксичным металлом, который несет в себе угрозу здоровью человека и нашей окружающей среде. Примечательно, что в рамках предпоследнего раунда переговоров по ртути в Пунта-дель-Эсте (Уругвай) высокопоставленный чиновник ЕС упомянул, что мало кто из его коллег поддерживал идею поставить ключевую часть соглашения в рамках ООН в зависимость от последующего решения органа ВТО. Однако обратный эффект имеет не меньшее значение: торговый режим по Минаматской конвенции (со своими многочисленными исключениями из запретов на использование ртути, механизмами предварительного согласования, поэтапными сокращениями и другими хитросплетениями) может быть ничем иным, как прыжком в неизвестность для участников многосторонней торговли, привыкших к работе с достаточно простыми вопросами, такими как таможенные тарифы, перечни тарифов и квоты.

В любом случае, торговый режим представляет собой нечто более сложное, чем полный запрет экспорта ртути, появившийся неведомо откуда благодаря Конвенции.

Наименее проблематичным решением с точки зрения правовых норм ВТО, исключаям маловероятный вариант создания своего собственного соглашения по ртути в рамках соглашений ВТО, могло бы, наверное, стать установление Минаматской конвенцией полного запрета всего импорта и экспорта, как между государствами-участниками, так и между государствами-неучастниками Конвенции, начиная с определенной даты.

Однако такой амбициозный путь, без сомнения, был непреодолимым для участников переговоров по ртути на данном этапе. Потребовался целый ряд поэтапных сокращений, исключений и послаблений, чтобы учесть интересы стран (и не только развивающихся) и процессов (сохранение некоторых вакцин), у которых пока нет легкодоступных альтернатив.

По мнению многих наблюдателей, одной из сильных сторон Конвенции, появление которой стало возможным благодаря Монреальскому протоколу по веществам, разрушающим озоновый слой, является ее динамический характер, который оставляет достаточное пространство для последующих дополнений в приложения со списком продуктов с добавлением ртути и процессов, которые должны поэтапно сокращаться в зависимости от технологического развития и новых открытий.

К 2020 г. должны быть выведены из пользования такие виды неэлектронных медицинских устройств, как термометры и приборы измерения давления.

Конструктивная односторонность?

Не менее интересной с точки зрения торговли является альтернатива, предлагаемая Минаматской конвенцией государствам-импортерам, участвующим и не участвующим в Конвенции, которые хотят отказаться от выполнения требования о письменном согласии, сопровождающем каждую трансграничную коммерческую операцию с элементарной ртутью. Статья 3.7 разрешает таким странам-импортерам направлять «общее уведомление», содержащее условия, на которых страна дает свое согласие на импорт. Подобным образом статья 3.9 разрешает такой стороне при импорте ртути из государства, не участвующего в Конвенции, не применять требования о подтверждении разрешенных источников ртути, которое по общим правилам должно предоставляться последней, если сторона-импортер соблюдает определенные условия общего характера. Такие условия касаются «всеобъемлющих ограничений экспорта ртути», введения «внутренних мер, обеспечивающих экологически безопасное регулирование импортируемой ртути», уведомления секретариата Минаматской конвенции о своем решении не запрашивать подтверждение для каждой отдельной импортной сделки, в котором содержится «информация с описанием экспортных ограничений и внутренних мер регулирования страны, а также информация о количествах и странах происхождения ртути, импортируемой из государств, не являющихся Сторонами».

Первые параграфы статьи 4 Конвенции, касающиеся продуктов с добавлением ртути, предлагают похожее решение: вместо прекращения производства, импорта или экспорта таких товаров (например, ртутных термометров или некоторых энергосберегающих лампочек), сторона может «реализовывать различные

мероприятия или стратегии» в отношении указанных продуктов, но только «если она может подтвердить, что она уже сократила до минимального уровня объемы производства, импорта и экспорта подавляющего большинства продуктов ... и что она осуществляет мероприятия и стратегии, направленные на сокращение использования ртути в дополнительных продуктах, не перечисленных» в соответствующем приложении к Конвенции. Серия похожих дополнительных условий завершает статью 4.2.

В каждом из этих случаев альтернатива появилась в угоду США: положение, полностью подогнанное под внутреннее законодательство, было впоследствии одобрено в ходе последнего раунда переговоров, чтобы выйти из тупиковой ситуации. В защиту США следует сказать, что некоторые из этих предложений, направленных на упрощение торговли, были озвучены задолго до этого, но не находили поддержки на переговорах, во время которых основой для переговоров служил проект текста, явно отражавший интересы ЕС и его союзников.

Говоря более обобщенно, настойчивая позиция США относительно принятия этих альтернатив и их сопротивление малейшему, пускай даже мнимому, препятствию свободному ведению коммерческой деятельности вписывается в долгую традицию, используя которую страна, и еще в большей степени ее законодательный орган, охотнее предпочитает разрешать торговые проблемы с экологической подоплекой в ВТО, чем в рамках международных экологических форумов. В то же самое время страна несет на себе бремя крайне сомнительных достижений с точки зрения международного экологического руководства: не менее девяти экологических договоров были согласованы и подписаны ею за последние три десятилетия, но ни один из них не был ратифицирован. Урок, извлекаемый Гури Бэнг из американского восприятия Соглашения по ТРИПС и нератификации Конвенции о биологическом разнообразии (КБР), должно быть, засел в головах американских представителей на переговорах по ртути, поскольку они учли его в статьях 3.9 и 4.2. (Дело в том, что Соглашение по ТРИПС предложило уровень международного сотрудничества, который лучше отвечает потребностям США, чем КБР, так как первое более или менее отражает уже существующее внутреннее законодательство.)

Положения статей 3.9 и 4.2 действительно дублируют законодательство США, представленное двумя федеральными законами по данной теме. Один из них направлен на обращение с ртутьсодержащими и перезаряжаемыми аккумуляторами, а другой регулирует долгосрочное хранение, запрещает продажу, распространение или передачу ртути федеральными агентствами, а также запрещает экспорт элементарной ртути из США начиная с 1 января 2013 года. Этот запрет сопровождается оговоркой относительно «первоочередного использования исключений», среди которых выделяется случай, при котором страна-импортер, где будет использоваться ртуть, «не имеет иного доступного внутри страны источника элементарной ртути» и предлагает ряд гарантий касательно здоровья и окружающей среды с точки зрения рационального управления, хранения и следования правилам. Следующий параграф гласит, что «ничто в этом подразделе не влияет, замещает или дополняет ранее существующее законодательство, связанное с необходимостью обеспечения совместимости с международными торговыми обязательствами». Со всей своей таинственной лаконичностью это положение больше похоже на религиозное убеждение, чем на заявление или факт.

Большое количество более общих федеральных и региональных экологических законов дополняет список американских требований, которые снижают воздействие ртути, регулируют статус вещества, стандартизируют его использование в продуктах и процессах, а также описывают мировые источники и торговые потоки ртути. Очевидно, что основные принципы с точки зрения осведомленности и ориентированности на защиту от ртути кажутся уже глубоко укоренившимися во внутреннем законодательстве США. Закон о запрете ртути материализовался во многом благодаря последовательности законодателей, таких

как (тогда еще) сенатора Обамы, и ни в одной из палат Конгресса не наблюдается многочисленного лобби, пытающегося отвергать или умалять значимость вопроса воздействия ртути. Неожиданное решение США в феврале 2009 г. присоединиться к мировой кампании по работе над Конвенцией по ртути стало не только решающим фактором, позволившим начать межправительственный процесс переговоров, но и было одним из первых значимых решений Администрации Президента Обамы после принесения им клятвы.

Как ни странно, но страна с самым явным запретом на ртуть во внутреннем законодательстве, за исключением разве что стран-членов ЕС, где действуют похожие положения, не слишком активно поддерживала недвусмысленные многосторонние торговые ограничения, для того чтобы настоять на удобной для себя «односторонней оговорке» в новой Конвенции. Странно и то, что страны-члены ЕС, которые неактивно поддерживали введение оговорки до самого последнего момента, были единственными из потенциальных участников Конвенции (кроме, конечно же, США), кто также подпадал под действие условий оговорки, специально созданной для США. Однако вряд ли они ею воспользуются. Истинной новизной здесь является ограниченная во времени природа оговорки. Статья 3.10 предусматривает, что в случае, когда импортером выступает страна, не участвующая в Конвенции (статья 3.9), режим, альтернативный предоставлению письменного согласия, будет действовать до завершения второй встречи Конференции сторон, что составляет примерно 3-4 года с начала действия Конвенции. В этот момент времени оговорка перестанет существовать, если только США (при условии, что страна станет участником Конвенции) не смогут убедить половину других участников принять противоположное решение.

Это элегантный способ для США сыграть на правдивости намерений страны ратифицировать Конвенцию. Фактически уже сейчас многие международные переговорщики недовольны тем, что многосторонние экологические соглашения имеют клеймо их американских коллег, хотя договоренности так и остаются нератифицированными этой страной. Это часто воспринимается как фактор, имеющий разрушительное влияние на более жесткий режим, или, по крайней мере, на предложение, которое предпочитают другие делегации на переговорах. Киотский Протокол и КБР имеют схожие случаи.

Элегантность решения, выработанного в рамках Минаматской конвенции, заключается в эффективности решения данной проблемы. Оно заключается, помимо прочего, в том, что пока все ждут, ратифицируют ли США Конвенцию или нет, торговый режим Конвенции полностью сформулирован и введен в действие. Этот подход отличается от ранее представленных неофициальных предложений других делегаций, которые предлагали оставить торговый режим с государствами, не участвующими в Конвенции, неопределенным до первой или второй Конференции сторон. Такой ход не только создал бы нежелательную правовую неопределенность в мире торговли, как многие небезосновательно полагали, но и дал бы Конгрессу США, не определившемуся с тем, одобрит ли Конференция сторон его план содействия торговли, скорее антистимул, нежели стимул для ратификации. Текущее решение содержит этот стимул и дополнение к нему в форме более либерального режима голосования для сохранения действия оговорки после второй Конференции сторон: требуется только простое большинство, в то время как для внесения любых других поправок в Конвенцию требуется квалифицированное большинство в три четверти голосов (статья 26.3). Второй важный принцип оговорки (статья 4.2 о товарах с добавлением ртути) менее подвержен воздействию угроз: он не прекращает действия в случае его непродления, но все равно будет пересмотрен с точки зрения «успеха и эффективности» мер, принимаемых в соответствии с ним.

Последний след американской психологии супердержавы в тексте Конвенции: и статья 3.9, и статья 4.2 кажутся написанными с учетом того, что США уже

являются участником Конвенции. Однако последний важный принцип оговорки, содержащийся в статье 3.7, дает постоянное и неотъемлемое право государству, не являющемуся стороной Минаматской конвенции, «отозвать общее уведомление в любой момент». Такой «прием на высшем уровне» для государств, не являющихся сторонами Конвенции, представляет собой правовую редкость, а также служит страховкой для США на случай, если Конгресс не сможет исполнить обещание о ратификации.

Эпилог: вторая половина «большой двойки»

Упоминание психологии супердержавы и глобальных переговоров поднимает вопрос о том, как Китай относится к этой истории. В отличие от США, Китай по-прежнему остается главным источником спроса и предложения ртути, а также всех мировых выбросов. Учитывая определенную независимость (связанную с массовым использованием отечественной ртути) этого главного мирового источника загрязнений, было логичным со стороны других участников переговоров привлечь «Срединное царство» к участию в глобальном соглашении в максимальной возможной степени. С другой стороны, можно небезосновательно предположить, что такой статус дал Китаю большое влияние и возможность быть услышанным на переговорах. Нужно также помнить, что эта страна придерживается концепции суверенитета и испытывает достаточно заметную сильную неприязнь к тем, кто вмешивается в ее внутренние дела. Ситуация усложняется также тем, что внутреннее регулирование ртути в этом демографическом гиганте и стране с быстро развивающейся экономикой, несомненно, все еще находится в начальной стадии, как и, скорее всего, осведомленность о проблеме загрязнения, связанной с ее использованием.

В то же время конструктивный и полностью прозрачный подход Китая к межправительственному процессу переговоров, еще более усилившийся на последних стадиях, был очевиден и одобрен многими участниками как способствующий общему успеху переговоров. Заметный и значительный прорыв на последней неделе переговоров в Женеве случился благодаря китайскому «пакетному предложению», который почти полностью нашел свое отражение в согласованном тексте Конвенции. Два его компонента заслуживают особого внимания.

Во-первых, был установлен запрет на новую первичную добычу, а также период поэтапных сокращений, не превышающий 15 лет для уже существующих шахт. Во многом вопреки желанию неправительственных лоббирующих групп, наблюдавших за ходом переговоров, Китаю удалось связать начало переходных периодов с моментом вступления Конвенции в силу для каждого отдельного участника соглашения (что, в свою очередь, зависит от скорости ратификации Конвенции этой стороной), а не с датой подписания Конвенции. Последний вариант установил бы одинаковый срок для всех участников и не позволил бы никому воспользоваться тактикой затягивания. В любом случае, установление конечного срока выполнения обязательств было большой уступкой со стороны Китая.

Во-вторых, ограничивая свободное движение и производство продуктов с добавлением ртути, Китай предложил использовать приложение к Конвенции с перечнем товаров, большинство из которых должно быть поэтапно сокращено до 2020 г. с некоторыми исключениями. Этот срок почти совпал с 2018 г., который ранее предлагался ЕС, Японией и Ямайкой и, что примечательно, оказался синхронным со сроком поэтапного сокращения в ЕС. Кроме того, все даты поэтапного сокращения, предложенные Китаем, были сформулированы одинаково для всех сторон, независимо от уровня развития экономики. Неоднократно провозглашенная приверженность «общему, но дифференцированному подходу» как «основополагающему принципу любой многосторонней инициативы» нашла

свое отражение в тексте преамбулы Конвенции. По большому счету, можно было увидеть силуэт все более обретающей уверенность новой сверхдержавы.

Разница в стилях переговоров и подходах между двумя сегодняшними экономическими гигантами разительна. Определенная бравада и желание играть в международную игру со стороны Китая чувствовалась повсеместно. Это включало и определенную степень политических спекуляций до достижения указанных двух результатов. Говорилось о закрытии неофициальных шахт или о поэтапном сокращении до 2030 г. некоторых продуктов с добавлением ртути, как о единственной возможности для Китая при отсутствии внутренних правил. Эти заявления были полностью отвергнуты сразу после появления глобального пакета предложений, который сделал текст Конвенции приемлемым для всех участников переговоров.

Таким образом, исключения для первичной добычи ртути в Китае, которые широко обсуждались в некоторых западных кругах, так и не материализовались. Контраст вряд ли мог бы быть более разительным: китайская стратегия изысканного, но непоколебимого принципа многосторонних отношений и американский подход скрытой односторонности отражены в тексте нового многостороннего инструмента регулирования торгового режима. Индивидуально разработанное решение, указывающее на односторонний активизм, возможно, представляет собой оправданную осторожность, однако оставляет ощутимое чувство двойственности по отношению к многосторонним соглашениям в области охраны окружающей среды.

Это различие не должно, однако, заставлять наблюдателей делать непродуманные субъективные выводы. В конце концов, каждая из сторон должна была выбрать наиболее выгодную стратегию с точки зрения работы в рамках своего внутреннего институционального устройства. Концентрация внимания Китая непосредственно на динамике межправительственных переговоров и их прямых результатах, что ни говори, является логическим, учитывая роль всемогущего лидера страны, который фактически и подписывает, и ратифицирует Конвенцию. Большая последовательность американских переговорщиков, вероятно, представляет самый здравый подход для вовлечения несговорчивого Конгресса в процесс ратификации документа. Для того чтобы создать действительно глобальный и эффективный режим борьбы с загрязнением ртутью, понадобятся все эти тщательно продуманные шаги.

Описанное в этой статье мнение не принадлежит посольству, работодателю автора или Министерству иностранных дел Бельгии.

Справочно: Минаматская конвенция по ртути была согласована в январе этого года после четырех лет переговоров, которые велись под эгидой Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП). Конвенция названа по имени города в Японии, где загрязнения ртутью в середине XX века привели к серьезным последствиям для здоровья населения. Минаматская конвенция по ртути была принята и открыта для подписания 10 октября 2013 года. В первый день свои подписи под этим документом поставили примерно 90 государств, в том числе Армения, Австрия, Бельгия, Болгария, Грузия, Молдова, Израиль, Литва и Латвия.



Питер Линкнегт
Заместитель Постоянного
представителя Бельгии
при ЮНЕП, заместитель
руководителя миссии в
посольстве Бельгии в Найроби
(Кения)

ОБОРОТ ХИМИЧЕСКИХ ВЕЩЕСТВ

REACH и Россия: влияние на внешнюю торговлю

Елена Стоянова

С 1 июля 2007 г. Европейский союз ввел новую систему по контролю за содержанием химических веществ, что вызвало бурные дебаты, связанные с ее влиянием на торговлю.

Система ЕС по контролю за содержанием химических веществ (REACH) нацелена на защиту жизни и здоровья людей и животных. Аббревиатура REACH складывается из следующих основных элементов системы:

Registration – регистрация основной информации о более чем 30000 уже существующих и новых химических веществ, общий объем производства или импорта которых в ЕС превышает 1 тонну в год. В рамках этого элемента производитель или импортер обязан известить органы власти ЕС о своем намерении производить или импортировать химическое вещество, а также предоставить досье, содержащее всю необходимую информацию для определения специалистами потенциальной опасности или безопасности продукции. В свою очередь, власти заносят данную информацию в электронную базу данных, дают регистрационный номер, а также осуществляют необходимую проверку.

Evaluation – оценка уполномоченными органами ЕС степени соответствия стандартам безопасности всей предоставленной информации о химических веществах, объем продаж которых превышает 100 тонн в год.

Authorization – авторизация или легализация веществ, обладающих высокой степенью опасности для жизни и здоровья людей и животных, (выдача разрешений). Данная процедура применяется по отношению к химическим веществам, классифицированным в соответствии с Регламентом ЕС 1272/2008 (принят в 2008 г. взамен Директивы 67/548/ЕЕС) как канцерогенные, мутагенные (1 и 2 класса), токсичные для репродуктивной системы, способные к накоплению, а также подпадающим под соответствующие критерии, изложенные в приложении XIII к регламенту REACH.

Chemicals – химические вещества.

REACH и опасения российских экспортеров

Принятие REACH явилось ожидаемым событием со стороны производителей ЕС, так как система разрабатывалась с их участием на протяжении почти десяти лет. Однако для экспортеров в ЕС, и не только из России, это явилось неожиданностью, которая создавала существенные трудности при доступе товаров на рынок ЕС, в первую очередь из-за высокой степени сложности документа, который принципиально изменял порядок обращения химических веществ на рынке ЕС. К тому же этот документ оказался очень громоздким – 800 страниц, включая 15 приложений, заменили около 40 старых нормативных правовых актов.

Стоит отметить, что данный регламент побил все рекорды по продолжительности обсуждения его влияния на торговлю на площадке Комитета ВТО по техническим барьерам в торговле. С 2003 г. не было ни одного заседания Комитета, когда кто-либо из партнеров ЕС не включил обсуждение обеспокоенностей, возникающих в связи с применением REACH, в повестку дня.

Более двух третей
российского товарного
экспорта было
затронуто новыми
процедурами REACH.

В сложившихся обстоятельствах для нас было чрезвычайно важным повысить информированность бизнеса о новых условиях доступа товаров на рынок ЕС, что содействовало бы сохранению торговых связей между предпринимателями России и ЕС, которые налаживались годами. Недаром говорят: предупрежден, значит вооружен. По нашим оценкам, более двух третей российского товарного экспорта было затронуто новыми процедурами.

Среди основных проблем на тот момент стоит отметить существенный пробел в транспарентности новых правил игры для широкого круга заинтересованных лиц, чрезмерную обременительность процедур регистрации химических веществ и смесей (что стоит только поиск «надежного и компетентного единственного представителя»!), защиты конфиденциальной информации о химикатах. Кроме того, в России отсутствуют лаборатории, работающие на принципах надлежащей лабораторной практики ОЭСР, что приводило к необходимости их поиска за рубежом и проведения дорогостоящих исследований.

И все это происходило в условиях, когда импортеры ЕС либо вообще отказывались выполнять требования REACH по регистрации веществ из-за сложности нового законодательства, либо перекладывали эти заботы на экспортера. В обоих случаях это означало невыполнение контрактов на поставку товаров. Любой поставщик сырья за пределами ЕС стал расцениваться импортерами в ЕС как «звено с повышенной опасностью», и они прекращали сотрудничество с партнерами, которые не выражали желания участвовать в регистрации.

Оправдались ли опасения?

Экспорт химических товаров в ЕС не прекратился. Но, на наш взгляд, итоги подводить пока рано. Как известно, система должна заработать в полном объеме только к 2018 году. Целью системы REACH является авторизация химических веществ – установление контроля за рынком опасных химических веществ и замена их на безопасные аналоги.

Список потенциальных кандидатов – химических веществ публикуется на сайте Европейского химического агентства с 2009 года. Как правило, список формируется на основании тех веществ, которые уже классифицированы или будут в последующем классифицированы в качестве канцерогенов, мутагенов и репродуктивных токсикантов. Компаниям, планирующим производство или дальнейшее использование таких веществ, предполагается выдавать индивидуальные разрешения со строго определенным сроком действия, а в дальнейшем и вовсе отказаться от их использования.

В этом году заканчивается масштабная процедура регистрации химических веществ и смесей, обращающихся в ЕС. Это самая финансово и административно обременительная часть всех процедур. По оценкам Европейской комиссии, стоимость выполнения всех требований системы REACH для промышленности составит около 2,8-5,2 млрд евро в течение 11 лет ее имплементации. Конечно, существенные финансовые затраты понесли и российские производители в ходе подготовки регистрационных досье.

REACH: решение экологических проблем или барьер в торговле?

Возникновение системы REACH во многом продиктовано реализацией ЕС международных договоренностей в области охраны окружающей среды. Еще в 1992 г. в международных организациях системы ООН представители различных стран мира приняли решение о необходимости упорядочения оборота химических веществ. В 2003 г. Экономический и Социальный Совет ООН принял Систему классификации и маркировки химических веществ, которая обязывает страны внедрить новую согласованную систему классификации и маркировки химических веществ к 2008 году. Огромный пласт нормативной базы по вопросам регулирования обращения химикатов создан в рамках Организации экономического развития и сотрудничества (ОЭСР).

Вместе с тем следует признать, что законодатели ЕС пошли значительно дальше решений, принятых в рамках ООН и ОЭСР. В соответствии с правилами ВТО, обременения для торговли, возникающие в связи с применением таких систем, не должны быть необоснованными, а также создавать чрезмерных препятствий для торговли. По сути, Европейская комиссия заставила производителей провести «переоценку» свойств химических веществ в соответствии с новыми, изобретенными ею требованиями, в то время как свойства огромного количества химических веществ уже описаны в научной литературе.

Ввиду того, что ЕС пока находится посередине пути к поставленной цели, делать выводы о пользе REACH также представляется преждевременным. Впереди самые ответственные (и наиболее спорные) этапы: оценка и систематизация знаний о свойствах химикатов, а также авторизация.

Российские производители уже столкнулись с весьма субъективными подходами к оценке свойств некоторых химических веществ. Самый недавний случай – недобросовестная, по нашим оценкам, классификация более 100 никелевых солей, не производимых в ЕС. Мы ожидаем, что наши производители не ограничатся фактом получения регистрации химикатов в ЕС, а продолжат мониторинг действий Еврокомиссии по вопросам оценки информации, которая содержится в регистрационных досье, и ее классификации.

Вполне может оказаться и так, что сложные процедуры регистрации были пройдены только ради того, чтобы через несколько лет тот или иной химикат оказался в списке веществ, предназначенных для процедуры авторизации.

Каковы уроки на будущее

Сегодня нет ни одной страны, которая бы не разделяла цели ЕС, сопутствующие введению регламента REACH: охрана окружающей среды и защита жизни и здоровья человека. Сегодня много стран мира совершенствуют свое законодательство в области обращения химикатов. Не является исключением и Россия: с 2009 г. страна присоединяется к ОЭСР, инкорпорирует нормы и правила данной организации в договорную правовую базу Таможенного союза с Республикой Беларусь и Республикой Казахстан. Ключевым документом должен стать Технический регламент Таможенного союза «О безопасности химической продукции», который недавно был одобрен Советом Евразийской экономической комиссии.

С 2011 г. Минэкономразвития России проводит работу по созданию системы надлежащей лабораторной практики в Российской Федерации, основанной на правилах ОЭСР. К настоящему времени внесены необходимые изменения в законодательство России, разрабатываются нормативные правовые акты, которые будут регламентировать как деятельность лабораторий, так и их взаимоотношения с государственными органами, участвующими в такой системе.

Гармонизация процедур по регулированию химикатов позволит существенным образом облегчить доступ российских производителей на внешние рынки.

Введение систем регулирования обращения химикатов другими странами не может быть болезненно для российских экспортеров, так как у нас уже созданы все необходимые процедуры.

Минэкономразвития России совместно с торговыми представительствами за рубежом на постоянной основе проводит мониторинг мер торговой политики, которые могут оказать негативное влияние на доступ российских товаров на внешние рынки. Если такие меры имеют признаки нарушения обязательств перед Российской Федерацией, то применяется традиционный набор инструментов (консультаций, переговоров, процедур урегулирования споров, в том числе в рамках Органа ВТО по разрешению споров), который позволяет защитить интересы национальных производителей.

Елена Стоянова

Заместитель директора
Департамента координации,
развития и регулирования
внешнеэкономической
деятельности Министерства
экономического развития и
торговли

ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Сланцевый газ: новые вопросы на повестке дня торговли и устойчивого развития

Томас Брюэр

Недавнее увеличение добычи сланцевого газа вызвало серьезные дискуссии о возможном влиянии этой деятельности на окружающую среду, здоровье и безопасность человека.

Революция сланцевого газа в США и перспектива широкомасштабной добычи сланцевого газа в других странах привели к возникновению ряда проблем, касающихся торговли и устойчивого развития. Эти проблемы стали более актуальными в последние месяцы в США, после того как ключевые члены Конгресса призвали к введению ограничений на экспорт сжиженного природного газа, а исследования и комментарии относительно экспорта сланцевого газа стали предметом широкого обсуждения в СМИ.

Озабоченность последствиями «революции сланцевого газа» также появилась и в других странах, вовлеченных в торговлю этим товаром. Среди них – импортеры (Китай, Индия и Япония), экспортеры (Австралия и Катар), а также страны, обладающие запасами сланцевого газа, включая Аргентину, Великобританию, Польшу и Францию. Каждая из этих стран неизбежно сталкивается с неопределенностями относительно месторождений и объемов запасов сланцевого газа, а также стоимости его добычи. Это, в частности, связано с тем, что его разработка в некоторых странах находится на начальном этапе.

Например, согласно исследованию, спонсором которого выступило Управление информации по энергетике США¹, запасы сланцевого газа в Польше оценивались почти в 5,7 трлн кубических метров. Однако после последующего внутреннего исследования лишь по двум месторождениям, польские чиновники уменьшили прогноз почти на 90%². С другой стороны, предварительные оценки запасов в других странах были пересмотрены в сторону увеличения. Несмотря на такую неопределенность и меняющиеся прогнозы, наличие больших залежей сланцевого газа в нескольких странах остается фактом.

Вопросы охраны здоровья и безопасности

Разведка, добыча и продажа природного газа стала одним из самых спорных вопросов во всем мире. Источниками беспокойства являются влияние на здоровье людей химических добавок, которые попадают в водоносные слои и грунтовые воды, возможные землетрясения, возникающие в результате добычи, а также причинение неудобств людям, которые проживают в непосредственной близости от мест добычи.

Вне зависимости от того, основаны ли подобные опасения на реальных или воображаемых рисках, они могут привести к значительным ограничениям долгосрочной добычи сланцевого газа, в частности, в ряде европейских стран и, возможно, в некоторых американских штатах. Это связано с сопротивлением со стороны местных жителей и различных государственных органов по причине возможного нанесения вреда здоровью и безопасности людей, а также окружающей среде. Хотя эти вопросы напрямую не связаны с изменением климата, они могут значительно снизить добычу сланцевого газа и, таким образом, повлиять на выбросы парниковых газов.

Указанные опасения привели к введению мораториев и других ограничений на разведку и добычу сланцевого газа в некоторых частях США и в других странах.

Ряд государств, в том числе Франция, ввели запрет на добычу сланцевого газа, в то время как другие, например, Дания разрешают проводить контролируемую разведку без добычи. Наконец, ряд стран, включая Китай, отважились на разведку с перспективой последующей масштабной добычи.

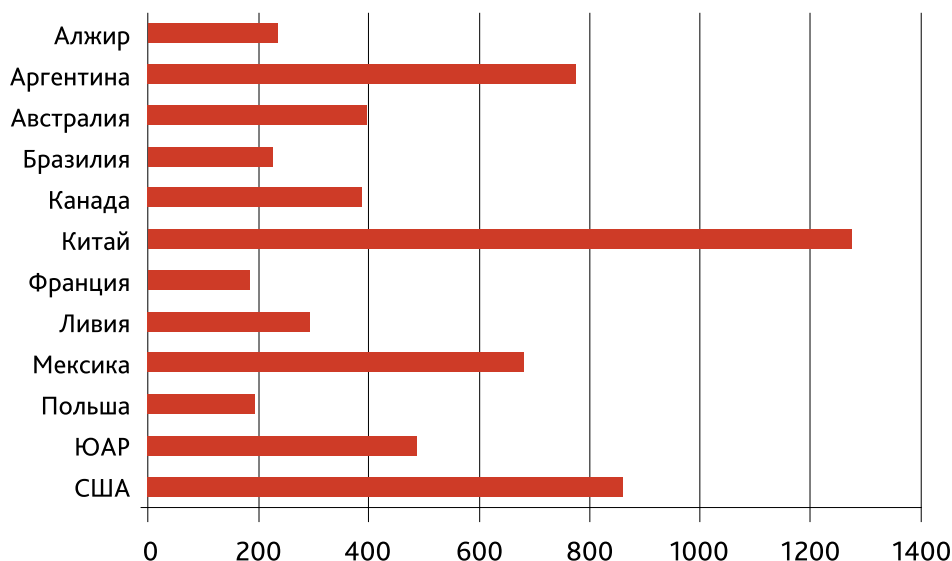
Метан и изменение климата

С точки зрения смягчения последствий изменения климата, привлекательным свойством сланцевого газа является то, что, как и у природного газа, выбросы парниковых газов при его потреблении значительно ниже, чем у угля. Например, выбросы электростанций, работающих на газе, на 40-50% ниже, чем у тех, которые работают на угле. Тем не менее, серьезные вопросы связаны с выбросом парниковых газов, особенно метана, во время разведки и добычи сланцевого газа.

На стадиях разведки и добычи сланцевого газа могут происходить значительные выбросы метана, который является намного более активным парниковым газом, чем двуокись углерода. Влияние метана на процесс глобального потепления почти в 23 раза выше, чем у CO₂ в столетнем периоде и в 78 раз выше в двадцатилетнем периоде³. Таким образом, последствия от метана являются более сильными в краткосрочной перспективе. Технологические решения этой проблемы существуют, но их внедрение требует вмешательства государства и сотрудничества со стороны промышленности. Широкие масштабы сжигания газа в факеле в местах залегания сланцевой нефти в США в тех же районах, где находятся залежи сланцевого газа, также вызывают обеспокоенность, так как проблема выброса метана касается и сланцевого газа, и сланцевой нефти⁴.

График 1

Предварительная оценка извлекаемых запасов сланцевого газа в избранных странах (трлн куб. футов)



Источник: составлено автором по данным 32 стран из публикации Управления информации по энергетике США, *World Shale Gas Resources, 2011*; отчет подготовлен Advanced Resources International.

Примечание: это предварительная оценка, которая подлежит значительной коррекции в большую или меньшую сторону; кроме того, в список не включены некоторые страны, обладающие крупнейшими запасами, такие как Россия и Катар.

Влияние на инвестиции в возобновляемые источники энергии

В долгосрочной перспективе ключевым является вопрос, станет ли дешевый и доступный в больших количествах сланцевый газ препятствием для инвестиций в возобновляемые источники энергии. Одним из побочных эффектов добычи сланцевого газа в США уже стало значительное снижение цены природного газа: с 13 долл. США за миллион БТЕ в 2008 г. до почти 3 долл. США в 2012 году.

С учетом последующего снижения цен на электричество, производимое газовыми электростанциями, конкурентоспособность ветра, солнца и других

возобновляемых источников энергии ослабла, и будущее этих технологий на энергетическом рынке также остается неясным. Таким образом, хотя замена угля сланцевым газом при производстве электричества сулит снижение выбросов парниковых газов в краткосрочной перспективе, рост доли сланцевого газа, сопровождающийся незначительным распространением возобновляемых источников энергии, может привести к увеличению выбросов парниковых газов в долгосрочной перспективе⁶.

Возможности для торговли

Благодаря разнообразию структуры производства и зависимости цены от географии, в последние годы появился значительный потенциал для международной торговли сжиженным природным газом (СПГ), произведенным из сланцевого газа. Уже сейчас, помимо многих других возможных направлений торговли, имеется большой интерес к экспорту СПГ из США в Европу и из Австралии в Японию. Конечно же, существует ряд факторов, сдерживающих потенциальную торговлю, включая транспортные издержки и стоимость инфраструктуры для экспорта и импорта СПГ. Тем не менее, крупнейшая энергетическая компания Японии Tokyo Electric Power уже подписала долгосрочный контракт, который ждет одобрения правительства США, на поставку СПГ из американского порта Луизиана.

Что касается импортно-экспортной инфраструктуры, то вопреки прогнозам, ожидается, что США станут важным экспортером, а не импортером СПГ. Такое изменение перспектив, однако, будет дорого стоить инвесторам, вложившим миллиарды долларов в инфраструктуру для импорта, которую теперь нужно перестроить для нужд экспорта или вовсе не использовать.

Политика Правительства США в отношении экспорта СПГ теперь является предметом пристального внимания. Действующая политика разрешает США постоянно экспортировать СПГ в небольшую группу стран, в то время как в другие государства экспорт возможен на временной основе. Для того чтобы вести торговлю природным газом на постоянной основе, между США и торговым партнером должно быть соглашение о свободной торговле (ССТ). ССТ не являются частью соглашений ВТО и отличаются от рамочных соглашений о торговле и инвестициях и двусторонних инвестиционных соглашений. ССТ с США заключили всего 20 стран, в том числе члены НАФТА и Инициативы Карибского бассейна (ИКБ), а также несколько стран – таких как Бахрейн, Оман и Южная Корея – имеющих двусторонние соглашения. Однако ССТ с Коста-Рикой и Израилем не содержат положений относительно торговли природным газом. Таким образом, по состоянию на 31 октября 2012 г. только 18 стран претендовали на более или менее автоматические права на постоянную торговлю природным газом с США.

Американские химические компании и другие производители, использующие природный газ, давят на правительство, чтобы ограничить экспорт для поддержания текущего относительно низкого уровня цен на газ, который является важным сырьем в производстве. Авторы недавнего крупномасштабного исследования, проведенного по заказу Министерства энергетики США, пришли к выводу, что хотя и будет иметь место некоторое увеличение цен для таких отраслей, как химическая, значительного макроэкономического влияния на национальную экономику не ожидается⁷. Однако результаты этого исследования оспариваются представителями химической промышленности, поэтому, скорее всего, будут проведены дополнительные исследования. Некоторые ключевые члены Конгресса, включая председателя Комитета по вопросам энергетики Сената США Рона Уайдена, также призвали к ограничению экспорта. На фоне такой неоднозначной политики привлечение инвестиций в ряд объектов инфраструктуры для экспорта СПГ было приостановлено.

Такие новости из США, безусловно, отражают только часть более широкого глобального интереса к разведке, добыче и торговле сланцевым газом. Предполагается, что ключевые иностранные поставщики природного газа в Европу – Россия и Катар – также обладают значительными запасами сланцевого газа. Однако точно неизвестно, насколько велики эти запасы. В любом случае, возможность увеличения импорта СПГ из США может значительно снизить зависимость Европы от России и Катара.

Выводы

Несмотря на то, что объемы залежей сланцевого газа в определенных странах, а также возможности добычи и потенциальная структура торговли остаются неясными, мало кто сомневается, что вопросы, касающиеся сланцевого газа, будут оставаться на повестке дня международных переговоров по устойчивому развитию и торговле в течение многих лет. Официальными международными дипломатическими платформами для проведения таких встреч могут стать Рамочная конвенция ООН об изменении климата и ежегодные Конференции ее сторон, ежегодная встреча глав государств «Большой двадцатки», Форум ведущих экономик по энергетике и климату и его Форум министров по проблеме «чистой» энергии.

Кроме того, многосторонним и региональным агентствам развития, а также торговым организациям всех уровней неизбежно придется столкнуться с различными вопросами, касающимися сланцевого газа. Изменения в правительственной политике уже привели к тому, что во многих странах начался серьезный диалог в этом направлении. Таким образом, аналитические исследования интенсивно расширяются, и совершенствование политики идет быстрыми темпами.

-
- ❶ Управление информации по энергетике США, World Shale Gas Resources, 2011; отчет подготовлен Advanced Resources International.
 - ❷ Corey Johnson and Tim Boersma, Energy (in) security in Poland: the case of shale gas. Energy Policy, vol. 53, February 2013, Pages 389-399.
 - ❸ Robert W. Howarth, Renee Santoro, and Anthony Ingraffea, Methane and the Greenhouse-Gas Imprint of Natural Gas from Shale Formations, Climatic Change, vol. 106, 2011, and Tom M.L. Wigley, Coal to Gas: The Influence of Methane Leakage, Climatic Change vol. 108, 2011.
 - ❹ Ajay Makan and Ed Crooks, Shale gas boom now visible from space, Financial Times, January 27, 2013.
 - ❺ The Future of Natural Gas, as reported in Henry D. Jacoby, Francis M. O'Sullivan, and Sergey Paltsev, The Influence of Shale Gas on U.S. Energy and Environmental Policy, Economics of Energy & Environmental Policy, Vol. 1, No. 1, 2012.
 - ❻ The study of the effects of US exports on US domestic prices is in US Department of Energy, Macroeconomic Impacts of LNG: Exports from the United States, 2012; исследование проведено NERA Economic Consulting.



Томас Л. Брюэр
Старший исследователь
Международного центра
по торговле и устойчивому
развитию

ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Украина нацелена стать экспортером сланцевого газа в Европу

С помощью проектов по разведке и добыче сланцевого газа Правительство Украины намерено полностью обеспечить внутренние потребности страны в энергии.

Украина имеет хорошие перспективы реализации проектов по разведке и добыче сланцевого газа и уже в начале следующего десятилетия «может превратиться из импортера в экспортера газа в Европу». Об этом заявил Премьер-министр Украины Николай Азаров во время заседания Кабинета Министров, которое состоялось 30 октября 2013 года.

«При успешной реализации одобренных Правительством проектов по поиску газа из нетрадиционных источников Украина может повторить успех США, которые за счет добычи сланцевого газа снизили рыночную цену природного газа на внутреннем рынке с 460 долл. за тысячу кубических метров в 2007 г. до текущего уровня в 110-120 долл. США», – отметил Николай Азаров.

Данные о запасах сланцевого газа в Украине разнятся. Так, по оценкам Управления энергетической информации США (EIA), Украина занимает третье место в Европе и тринадцатое место в мире по залежам сланцевого газа, которые оценили в 3,6 трлн кубических метров.

Ранее Премьер-министр Украины заявлял, что запасы сланцевого газа в Украине составляют 4,5 трлн кубометров. «Украине хватит этого газа на 100-150 лет. Даже не нужно говорить, ведь все понимают, что это будет очень мощным импульсом для развития страны. Также не нужно забывать, что это газ в центре Европы, причем в промышленных масштабах», – подчеркнул он.

В октябре 2013 г. заведующий Центра нефтегазогеологических исследований «Науканефтегаза» (научно-исследовательский институт НАК «Нафтогаз Украины») Сергей Вакарчук сообщил, что по результатам исследования перспектив освоения скоплений сланцевого газа в Украине специалисты пришли к выводу, что в будущем технически можно извлечь запасы сланцевого газа Украины в объеме 22 трлн кубометров.

«Общие извлекаемые ресурсы сланцевого газа Восточного, Южного и Западного регионов оцениваются в 22 трлн кубометров, в том числе Восточного региона – 14,3 трлн кубометров, Западного – 3,4 трлн кубометров, Южного – 4,3 трлн кубометров», – отметил Вакарчук. При этом он подчеркнул, что коммерческие объемы сланцевого газа могут оказаться примерно в 3-4 раза ниже геологической оценки.

По словам Азарова, правительство ориентируется на то, что «себестоимость на скважине составит примерно 140-160 долл. США за тысячу кубометров, а в розницу – около 200 долл. США». Министр энергетики и угольной промышленности Украины Эдуард Ставицкий считает, что украинский сланцевый газ будет значительно дешевле импортируемого природного газа. Указав, что точные прогнозы относительно цены добываемого газа можно будет сделать после завершения геологоразведки, он предположил, что стоимость сланцевого газа может быть в три раза дешевле.

Первые результаты и планы

Размах уже заключенных соглашений по разведке и добыче сланцевого газа в Украине впечатляет: работы ведутся в Харьковской, Донецкой, Львовской, Ивано-Франковской, Волынской и Луганской областях.

В рамках договора о совместной деятельности с ПАО «Укргаздобыча» компания Shell успешно завершила 16 сентября 2013 г. бурение первой скважины для разведки и добычи сланцевого газа на участке «Беляевская-400» (Харьковская область). По словам Грэма Тайли, вице-президента по разведке и добыче Shell, «предварительные результаты, полученные компанией, позволяют надеяться, что бурение было успешным», но для получения окончательных результатов о возможных объемах добычи потребуется еще около года. Он также отметил, что буровое оборудование перемещается для выполнения работ на второй скважине – Ново-Мечебиловская-100, которая также располагается в Харьковской области.

В сентябре этого года Кабинет Министров Украины и компания Royal Dutch Shell подписали соглашение об операционной деятельности по Соглашению о распределении углеводородов, которые будут добываться на Юзовском участке (Харьковская и Донецкая области). Предполагается ведение добычи как традиционного природного газа, так и сланцевого, и газа из плотных песчанников.

Разведку сланцевого газа во Львовской и Ивано-Франковской областях будет осуществлять транснациональная нефтегазовая компания Chevron. В соответствии с подписанным 5 ноября 2013 г. Соглашением о разделе продукции, компания намерена инвестировать 350 млн долл. США в разведку сланцевого газа в этих областях. Общие инвестиции в добычу газа должны составить более 10 млрд долл. США, а ежегодная добыча газа по базовому сценарию может достичь 8-10 млрд кубических метров. По оценкам украинского правительства, реализация Соглашения с компанией Chevron позволит создать 10-15 тысяч рабочих мест и обеспечит дополнительные бюджетные поступления в размере нескольких сотен миллиардов гривен.

К разведке сланцевого газа в Волынской области планирует приступить итальянская нефтегазовая компания Eni. По сообщению Волынской областной госадминистрации, работы по разведке залежей сланца могут начаться уже летом 2014 г., сейчас они идут в Луганской, Донецкой и Ивано-Франковской областях.

Добычей украинского сланцевого газа планирует также заняться британская нефтегазовая компания Cadogan Petroleum. На данный момент компания проводит исследования на площади 15,4 кв. км во Львовском бассейне с целью определения наилучшего места для старта первой разведывательной операции.

Экологические риски

Интерес к сланцевому газу есть не только в США и Украине, но в других странах, в том числе Великобритании, Польше, Китае. Можно ли решить проблему энергетической безопасности с помощью сланца и таким образом стать менее энергозависимыми от стран, обладающих обширными запасами природного газа? Какие экологические требования должны предъявляться к добывающим компаниям? Эти вопросы остро обсуждаются общественностью, энергетическими компаниями, экспертами и правительствами.

Директор Института проблем нефти и газа РАН академик Анатолий Дмитриевский считает, что сланцевый газ – «дорогостоящее удовольствие»: например, в США, где газоносные пласты залегают сравнительно неглубоко, себестоимость добычи сланцевого газа составляет не менее 150 долл. США за тысячу кубометров. По его мнению, непригодность сланцевого газа для транспортировки на большие расстояния и быстрое истощение месторождений не позволяет ему стать полноценной альтернативой традиционному природному газу.

Важный аспект дискуссий о перспективах использования сланца связан с оценкой экологических рисков. При добыче сланцевого газа используется технология гидравлического разрыва пластов, когда вода, песок и химикаты под большим давлением закачиваются глубоко под землю, чтобы высвободить газ из пустот, образующихся в пластах горных пород. Особая обеспокоенность связана с угрозой загрязнения существующих грунтовых вод токсичными примесями и повышения сейсмологической опасности.

Особая обеспокоенность связана с угрозой загрязнения существующих грунтовых вод токсичными примесями и повышения сейсмологической опасности.

Именно по причине возможных экологических рисков и на основе принципа предосторожности Конституционный суд Франции поддержал 11 октября 2013 г. введенный в 2011 г. запрет на использование технологии гидроразрыва. Суд подчеркнул, что закон 2011 г. «соответствует Конституции страны» и не является «непропорциональной мерой».

Помимо Франции, запрет или мораторий на использование технологии гидравлического разрыва ввели, в частности, Нидерланды, Болгария, Румыния, Южная Африка, Чехия, канадская провинция Квебек, ряд штатов США. В начале ноября 2013 г. информационные источники сообщили, что новое Правительство Германии также намерено продлить действие моратория на использование гидравлического разрыва до тех пор, пока не будет установлено, что использование этой технологии безопасно.

Между тем Великобритания размышляет над своей позицией и оценивает потенциальные риски. По результатам проведенного исследования Британское агентство здравоохранения заявило в конце октября, что риск для здоровья населения от выбросов, вызванных добычей сланцевых нефти и газа, является низким, при условии соблюдения технологии и наличии необходимых мер регулирования.

В опубликованном проекте доклада Британское агентство здравоохранения дает ряд важных рекомендаций, в том числе о необходимости проведения мониторинга в непосредственной близости мест добычи сланцевого газа, причем «в течение процесса разработки, производства и постпроизводства». Хотя авторы проекта отметили, что оценки рисков должны проводиться на раннем этапе планирования, они не дали более конкретных рекомендаций в отношении объема или методологии такой оценки.

Доклад Британского агентства здравоохранения и другие исследования на эту тему могут помочь странам, желающим добывать сланцевый газ, установить необходимые законодательные требования к деятельности энергетических и добывающих компаний, чтобы обеспечить защиту здоровья населения и окружающей среды.

Источники: ICTSD (МЦТУР); материалы Правительственного портала Украины; РИА Новости, «Добываемый на Украине сланцевый газ будет втрое дешевле импортируемого», 5 ноября 2013 г.; Росбалт, «Азаров: Украине сланцевого газа хватит на 150 лет», 24 сентября 2013 г., «"Нафтогаз" обнаружил на Украине десятую часть мировых запасов сланцевого газа», 24 октября 2013 г.; УНИАН, «Итальянский Eni планирует добывать сланцевый газ в Волынской области», 3 октября 2013 г.

ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ

Ускоренное рассмотрение «зеленых» патентных заявок: эмпирический анализ

Антуан Дешезлепретр

Программы ускоренного рассмотрения «зеленых» патентов, введенные рядом стран, призваны способствовать развитию и распространению экологически чистых технологий.

В последние несколько лет продвижение экологических инноваций стало ключевым приоритетом в национальной и международной политике. «Зеленые» инновации рассматриваются правительствами не только как главное средство решения экологических проблем и содействия устойчивому развитию, но и как фактор экономического роста. Ряд национальных патентных ведомств по всему миру недавно внедрил механизмы для ускоренного рассмотрения «зеленых» патентных заявок. Общей целью этих схем является приоритетное рассмотрение патентов на «зеленые» технологии и, таким образом, значительное уменьшение срока, необходимого для получения патента: если раньше на это требовалось несколько лет, то сейчас срок рассмотрения заявки в отдельных случаях может составлять нескольких месяцев.

Существуют несколько преимуществ ускоренного процесса рассмотрения заявок. Это позволяет заявителям раньше начать лицензирование своих технологий, уменьшая, таким образом, время выхода технологий на рынки. Патент может также помочь вновь созданным компаниям привлечь частный капитал. По этим причинам ожидается, что схемы ускоренного рассмотрения «зеленых» патентных заявок ускорят распространение чистых технологий.

В этой статье описываются результаты исследования, которое стало первым эмпирическим анализом процедур ускоренного рассмотрения заявок на основании данных из Австралии, Великобритании, Канады, Израиля, США, Южной Кореи и Японии. Для анализа характеристик системы ускоренного получения патентов и компаний, которые участвуют в этих программах, были собраны массивы данных из различных патентных ведомств. Помимо анализа данных, был проведен опрос патентных поверенных и экспертов в области защиты прав интеллектуальной собственности.

Анализ данных показал, что количество патентов, требующих ускоренного рассмотрения, составляет мизерную долю от всех патентных заявок в каждом патентном ведомстве. Кроме того, только малая часть заявителей «зеленых» патентных заявок просят об ускоренном рассмотрении. Это значит, что либо заявители патентов не знают о существовании этих программ, либо ускоренное рассмотрение заявок не всегда отвечает их интересам.

Как было указано выше, несмотря на существование определенных преимуществ ускоренного процесса рассмотрения, такая система может также иметь и некоторые недостатки. Во-первых, подача заявления на ускоренное рассмотрение может потребовать дополнительных расходов от патентных ведомств, а от заявителей – проведения патентного поиска, как это происходит, в частности, в Японском патентном ведомстве. Некоторые программы (например, в Японии) требуют от заявителя предоставить дополнительное объяснение различий между существующими патентами и подаваемой заявкой. Более того, скорейшее получение и публикация патента не всегда в интересах заявителя. Действительно, заявители патента должны найти компромисс между необходимостью

скорейшей защиты изобретения и обеспечением максимально долгой открытости промышленного образца.

В результате заявители патентов заинтересованы в программах ускоренного рассмотрения заявок только при определенных обстоятельствах (в частности, подозрение в нарушении прав, необходимость привлечения капитала, создание коммерческих предприятий). Это объясняет, почему такая возможность используется только применительно к малой доле патентов, которые могут рассматриваться как «зеленые».

Оттесняют ли оформленные в ускоренном порядке «зеленые» патенты другие патенты?

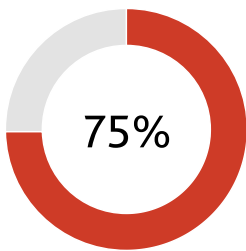
Потенциальной проблемой программ ускоренного рассмотрения «зеленых» патентных заявок является то, что они могут задерживать рассмотрение патентных заявок в других отраслях. Важным результатом этого компромисса является то, что большинство заявителей патентов на самом деле рады тому, что рассмотрение их патентных заявок откладывается. Если предположить, что в ускоренном рассмотрении заинтересованы максимум 20% заявителей в «не зеленых» отраслях, то это будет означать, что только 20% заявителей патентов сталкиваются с задержкой рассмотрения их заявок. Это составляет по всему миру всего около 1000 патентов с 2009 г., что свидетельствует о том, что оттеснение других патентов пока не является большой проблемой.

Таблица 1. Описание программ ускоренного рассмотрения «зеленых» патентных заявок

Страна	Начало программы	Охватываемые технологии	Анализируемый период	Кол-во патентов, полученных по ускоренной процедуре
Великобритания	Май 2009 г.	Все экологические технологии	Май 2009 г. - июнь 2012 г.	776
Австралия	Сентябрь 2009 г.	Все экологические технологии	Сентябрь 2009 г. - июнь 2012 г.	43
Южная Корея	Октябрь 2009 г.	Технологии, финансируемые или аккредитованные Правительством Южной Кореи или упомянутые в соответствующем экологическом законодательстве	Октябрь 2009 г. - июнь 2012 г.	604
Япония	Ноябрь 2009 г.	Энергосберегающие технологии и технологии, направленные на уменьшение CO ₂	Ноябрь 2009 г. - декабрь 2010 г.	220
США	Декабрь 2009 г.	Повышение качества окружающей среды, энергосбережение, развитие возобновляемых источников энергии, уменьшение выбросов парниковых газов	Декабрь 2009 г. - март 2012 г.	3533
Израиль	Декабрь 2009 г.	Все экологические технологии	Декабрь 2009 г. - сентябрь 2012 г.	78
Канада	Март 2011 г.	Все экологические технологии	Март 2011 г. - август 2011 г.	67
Бразилия	Апрель 2012 г.	Альтернативная энергия, транспорт, энергосбережение, утилизация отходов	-	-
Китай	Август 2012 г.	Энергосберегающие технологии, защита экологии, новые источники энергии, автомобили, работающие от новых источников энергии	-	-

Характеристики заявок для ускоренного рассмотрения

Классификацию патентов по технологиям удалось осуществить только для США, Великобритании, Австралии, Канады и Израиля. Три вывода, полученные в результате анализа, представляют особый интерес. Во-первых, несмотря на отсутствие четкого определения «зеленого» патента во всех программах ускоренного рассмотрения, почти все патенты относятся к экотехнологиям.



Сокращение времени
рассмотрения заявки в рамках
программы ускоренного
рассмотрения «зеленых»
патентных заявок

Во-вторых, технологии, связанные с изменением климата, составляют большинство патентов в программах ускоренного рассмотрения, за исключением Израиля. В-третьих, в различных странах доминируют различные технологии, что отражает национальные особенности.

Большинство патентов в США относятся к технологиям, связанным с возобновляемыми источниками энергии, в частности, энергии ветра и солнца. За ними следуют технологии в области транспорта, которые в основном связаны с повышением энергоэффективности двигателей внутреннего сгорания, а не с электрическими или гибридными автомобилями.

Примечательно, что в Австралии и Канаде ускоренное рассмотрение заявок наиболее популярно для технологий улавливания и хранения CO₂. Это может быть связано с зависимостью Австралии от производства электроэнергии на угольной основе и бурным развитием добычи канадских нефтеносных песков. В Канаде после патентов на улавливание и хранение CO₂ следуют патенты на технологии, связанные с использованием биомассы, что свидетельствует о наличии большого объема биомассы в стране.

В Израиле 30% ускоренных заявок приходится на технологии, связанные с использованием воды, в частности, с повторным использованием сточных вод и технологиями опреснения, что неудивительно, учитывая ограниченное количество водных ресурсов в стране.

В Великобритании значительную долю патентов представляют иные экологические технологии, такие как повторное использование или экономия воды. Причем в британской программе имеется больше патентов, связанных с энергией солнца, чем с энергией ветра.

Полученные данные позволяют сказать, что программы ускоренного рассмотрения заявок сдерживают данные ими обещания. В Великобритании, например, время выдачи патента сократилось на 75%. В других патентных ведомствах также наблюдалось значительное, хоть и чуть меньшее, снижение времени выдачи патента.

Ценность патентов, рассмотренных по ускоренной схеме

Наши результаты последовательно подтверждают тот факт, что патенты, полученные по ускоренной процедуре, имеют большую ценность, чем патенты, проходящие стандартную процедуру. Мы постоянно находили значительную разницу между ценностью этих патентов. Количество стран, в которых используется ускоренная процедура патентования, на 15% больше, чем государств со стандартной процедурой в этой области. Результаты оказались еще более впечатляющими, когда мы посмотрели на патенты, полученные в трех ведущих мировых патентных ведомствах (европейском, японском и американском), которые считаются элитными в области выдачи патентов с точки зрения коммерческой ценности. Мы увидели, что вероятность подачи заявок на патенты во всех ведущих патентных ведомствах была на 56% выше для патентов, полученных по ускоренной процедуре. Важно отметить, что эти результаты не изменились и после того, когда мы включили в анализ фиксированные эффекты для заявителей патентов, что означает, что патенты, полученные по ускоренной процедуре, имеют большую ценность в портфеле патентов компаний, чем обычные патенты.

Это значит, что заявители патентов, у которых имеется информация о ценности их заявок, запрашивают их ускоренное рассмотрение, если заявки имеют большую ценность, являются более коммерчески реализуемыми и, таким образом, представляют коммерческий интерес со стороны потенциальных бизнес-партнеров. Одной из главных целей программ ускоренного рассмотрения патентных заявок является более быстрое распространение знаний о «зеленых»

технологиях в рамках экономики страны. С этой точки зрения ссылки на патенты дают прекрасную возможность проанализировать распространение знаний. При подаче заявки на патент он должен содержать ссылки на предыдущие патенты, с помощью которых изобретатель разработал новую технологию. По сравнению с обычными патентами, патенты, полученные по ускоренной процедуре, были процитированы в два раза больше в течение того же временного периода. Существует убедительное доказательство того, что программы ускоренного рассмотрения «зеленых» патентных заявок ускоряют распространение знаний о «зеленых» технологиях в краткосрочной перспективе (т.е. в течение первых лет после публикации патентов).



Понимание пользователей программ ускоренного рассмотрения заявок

Нам удалось получить информацию о гражданстве заявителей в Великобритании и США. Большинство заявок на ускоренное рассмотрение подается национальными заявителями. Иностранцами заявителями являются, главным образом, страны ОЭСР. Небольшая часть заявок исходит из развивающихся стран. Когда мы сравнили заявителей, запрашивающих ускоренное рассмотрение заявок, со всеми заявителями «зеленых» патентов в Великобритании и США за последние несколько лет, мы выяснили, что национальные заявители имеют большую склонность участвовать в программах быстрого рассмотрения, чем иностранные заявители. Это означает, что иностранные заявители могут не знать о существовании этих программ. Это также может быть результатом того, что заявители хотят ускорить только рассмотрение первой заявки, которая обычно подается в их родной стране. Международные компании очень часто поручают оформление патентов своим местным дочерним компаниям. Таким образом, место подачи заявки не всегда позволяет увидеть все трансграничные операции по передаче патентных прав.

Опубликованные в Великобритании и США 1304 патента, по которым доступна подробная информация, были поданы 531 заявителем. Это означает, что один заявитель в среднем запрашивал ускоренное рассмотрение для 2,4 патентов (средний заявитель подавал одну заявку). Мы также выяснили, что в то время как только 20% компаний запросили ускоренное рассмотрение для некоторых патентов из своих портфелей, 80% из них запросили процедуру ускоренного рассмотрения для всех своих «зеленых» патентов. Процедура, по-видимому, является системной стратегией для большинства заявителей.

Факт того, что большинство заявителей систематически выбирают ускоренную процедуру, в то время как только некоторые из них пользуются процедурой время

от времени, предполагает, что компании, которые участвуют в программе, могут отличаться от компаний, не участвующих в ней. Мы обнаружили подтверждение того, что программа ускоренного рассмотрения патентов особенно привлекательна для вновь созданных компаний в области «зеленых» технологий, которые в настоящее время занимаются привлечением капитала, но по-прежнему приносят маленький доход. Причиной этого является то, что патенты более критичны для выживания вновь созданных компаний, чем для более крупных, уже зарекомендовавших себя фирм.

Выводы

После проведения первого эмпирического анализа программ ускоренного рассмотрения «зеленых» патентных заявок, которые недавно были внедрены различными патентными ведомствами по всему миру, можно выделить три вывода. Во-первых, несмотря на низкий уровень участия в программах, что отражает сильную заинтересованность заявителей патентов в рассмотрении их заявок как можно дольше, существует выраженный спрос на ускоренные процедуры рассмотрения, в частности, со стороны малых, недавно созданных, но быстро развивающихся компаний в области «зеленых» технологий. Главным преимуществом программ ускоренного рассмотрения является то, что они приносят дифференциацию в процесс рассмотрения патентных заявок. Заявители патентов, которые могут значительно выиграть от скорейшего получения патентов, могут выбирать процедуру ускоренного рассмотрения. Другие заявители патентов, которые предпочитают исследовать, как будет развиваться рынок в отношении их технологии перед получением патента, могут отказаться от ускоренного рассмотрения.

Во-вторых, программы ускоренного рассмотрения заявок сдерживают данные ими обещания. В рамках таких программ срок рассмотрения заявок (от даты подачи заявки до даты получения патента) снижается на 75%.

И наконец, анализ данных относительно цитирования патентов показывает, что программы ускоренного рассмотрения способствуют быстрому распространению знаний о «зеленых» технологиях в течение первых лет после публикации патента.

Одним из главных недостатков этого анализа является то, что мы не смогли узнать, насколько программы ускоренного рассмотрения помогли быстрому распространению знаний об уже запатентованных «зеленых» технологиях, в частности, посредством лицензирования. Опрос участников программы мог бы помочь ответить на этот вопрос и улучшить наше понимание ускоренного рассмотрения патентных заявок. Этот вопрос остается предметом для будущих исследований.

Эта статья подготовлена на основании более обширного исследования, с которым можно ознакомиться [здесь](#).



Антуан Дешезлепретр
Научный сотрудник
Грэнтемского Института
по изменению климата
и окружающей среде
Лондонской школы экономики
и политологии

ТОРГОВЛЯ УСЛУГАМИ

Регулирование рынка услуг железнодорожного транспорта в рамках ЕЭП

Илья Кабанов

Прозрачные и предсказуемые правила оказания услуг по перевозкам на железнодорожном транспорте будут способствовать дальнейшему развитию торговых связей между странами-членами Таможенного союза.

С 1 января 2015 г. на экономической карте мира предполагается возникновение нового регионального интеграционного объединения – Евразийского экономического союза, в рамках которого будет осуществляться свободное передвижение капиталов, товаров, услуг и рабочей силы. Образование Евразийского экономического союза потребует не только формирования единой банковской системы, технических регламентов и трудового/миграционного законодательства, но и развития транспортных услуг, которые являются одним из ключевых двигателей развития экономик его стран-членов.

Основной объем грузовых перевозок на территории Таможенного союза и Единого экономического пространства («Таможенный союз») осуществляется с помощью железнодорожного транспорта, а сами услуги железнодорожного транспорта занимают важное место в торговле транспортными услугами между странами-членами этого регионального объединения. По данным статистики Центрального банка России за 2011 год, оборот в торговле услугами железнодорожного транспорта (ж/д услуги) между Россией и Беларусью составил 269 939 тыс. долл. США, из которых на грузовые перевозки пришлось 99 092 тыс. долл. США. Между Россией и Казахстаном оборот торговли услугами за аналогичный период достиг 216 289 тыс. долл. США, из которых грузовые перевозки составили 90 174 тыс. долл. США. Для поддержания дальнейшего роста объема перевозок, связанного с углублением интеграционного процесса, необходимы прозрачные и предсказуемые правила оказания услуг по перевозкам на железнодорожном транспорте.

В настоящее время рынок услуг железнодорожного транспорта на территории Таможенного союза регулируется Соглашением о регулировании доступа к услугам железнодорожного транспорта, включая основы тарифной политики, («Соглашение о регулировании доступа») и Соглашением о торговле услугами и инвестициях в государствах-участниках Единого экономического пространства («Соглашение о торговле услугами и инвестициях»), заключенными Россией, Казахстаном и Беларусью 9 декабря 2010 года.

В частности, согласно пункту 2 статьи 9 Соглашения о торговле услугами и инвестициях, Россия, Беларусь и Казахстан предоставляют поставщикам услуг (юридическим и физическим лицам) другой стороны такие же права, льготы и привилегии, которые предоставлены национальным поставщикам услуг, если такие виды услуг предусмотрены в соответствующих национальных перечнях. Однако не все страны-участницы Соглашения взяли на себя одинаковые обязательства. В то время как Казахстан согласился предоставить национальный режим в подсекторе «Услуги железнодорожного транспорта в части технического обслуживания и ремонта железнодорожного оборудования», ни Беларусь, ни Российская Федерация не взяли на себя обязательства предоставить национальный режим в отношении какого-либо подсектора услуг ж/д транспорта.

В отношении торговли услугами страны-члены Таможенного союза также предоставляют услугам и поставщикам услуг любой из сторон Соглашения

режим не менее благоприятный, чем режим, предоставляемый для аналогичных услуг и поставщиков услуг государств, не являющихся участниками Соглашения, за исключением секторов, которые включены в соответствующие национальные перечни. Россия, аналогично Казахстану и Беларуси, в рамках данной статьи взяла на себя обязательство по предоставлению режима наибольшего благоприятствования (РНБ) во всех подсекторах железнодорожных услуг. Согласно классификатору СРС (Классификация основных продуктов ООН) к таким услугам могут относиться грузовые и транспортные перевозки железнодорожным транспортом, маневровые услуги железнодорожного транспорта, услуги в части ремонта и технического обслуживания железнодорожного оборудования.

Кроме того, в статье 3 Соглашения о торговле услугами и инвестициях содержатся обязательства о предоставлении национального режима и РНБ в отношении учреждения и (или) деятельности поставщиков услуг в секторах, не включенных в соответствующие национальные перечни. Анализ перечней показывает, что страны-члены Таможенного союза не предусмотрели ограничения в отношении учреждения и деятельности лиц в каких-либо секторах, связанных с услугами железнодорожного транспорта.

Если Соглашение о торговле услугами и инвестициях регулирует вопросы оказания железнодорожных услуг, то Соглашение о регулировании доступа обеспечивает нормативное регулирование прав и обязанностей участников железнодорожной деятельности в получении (предоставлении) данного вида услуг, а также закрепляет согласованные подходы к государственному регулированию тарифов на эти услуги в Таможенном союзе.

Одним из ключевых положений Соглашения о регулировании доступа является открытие доступа перевозчиков к услугам инфраструктуры железнодорожного транспорта начиная с 1 января 2015 г. с соблюдением ряда принципов, в том числе:

- равенство требований к перевозчикам;
- предоставление доступа к услугам инфраструктуры в пределах пропускной способности;
- проведение в отношении перевозчиков единой тарифной политики в сфере услуг ж/д инфраструктуры;
- доступность информации о перечне таких услуг, их тарифах и сборах для всех участников рынка.

С целью надлежащего обеспечения доступа перевозчиков к услугам инфраструктуры были разработаны и сейчас проходят процедуру внутри-государственного согласования Правила доступа к услугам инфраструктуры ж/д транспорта в рамках Евразийского экономического пространства («Правила доступа») и Правила оказания услуг инфраструктуры ж/д транспорта в рамках Евразийского экономического пространства («Правила оказания услуг»).

Правила доступа несколько расширяют принципы обеспечения доступа перевозчиков. В частности, предусматриваются дополнительные принципы: рациональное планирование работ по ремонту, содержанию и обслуживанию инфраструктуры; защита сведений, составляющих коммерческую и государственную тайну; приоритетность предоставления перевозчикам доступа в соответствии с графиком, в условиях ограниченной пропускной способности. Условием для предоставления доступа к услугам инфраструктуры является наличие у перевозчиков лицензии на осуществление перевозочной деятельности, сертификатов безопасности и квалифицированных работников.

Для законодательного обеспечения доступа перевозчиков к услугам инфраструктуры ж/д транспорта в Правила доступа включены положения о технической спецификации участков инфраструктуры, о подаче и рассмотрении заявки на получение доступа, о перечне документов для подачи заявки, о

разработке и утверждении графика движения поездов, о заключении договора на оказание услуг инфраструктуры, о порядке предоставления информации и о порядке разрешения споров. Также в приложении к Правилам доступа содержится образец заявки на доступ к услугам инфраструктуры ж/д транспорта.

Что касается Правил оказания услуг, то они содержат положения о порядке оказания услуг, о заключении договора на оказание услуг, о правах и обязанностях перевозчика и оператора инфраструктуры, а также перечень услуг инфраструктуры железнодорожного транспорта.

В соответствии с Соглашением о регулировании доступа, наибольший объем услуг готова предоставить Беларусь. Это услуги по предоставлению инфраструктуры и выполнению работ для осуществления движения поездов, в том числе электроснабжение; услуги по предоставлению инфраструктуры и выполнению работ для маневровых передвижений, включая электроснабжение; услуги по техническому и коммерческому контролю для обеспечения безопасности движения и сохранности перевозимых грузов и багажа. Чуть меньший объем услуг готова предоставлять Российская Федерация, так как страна не взяла обязательства по предоставлению услуг по техническому и коммерческому контролю для обеспечения сохранности перевозимых грузов и багажа. Республика Казахстан не взяла на себя обязательства по предоставлению услуг по техническому и коммерческому контролю, а также услуг электроснабжения для осуществления движения поездов и маневренных передвижений.

Другим ключевым положением данного Соглашения является унификация тарифов на перевозку грузов по видам сообщения при перевозках по территории Таможенного союза, а также установление их предельного уровня для каждой страны-члена Таможенного союза. Унификация тарифов будет применяться к экспортным, импортным и внутренним видам сообщения. При этом, несмотря на унификацию тарифов, в рамках Соглашения вводится гибкая система тарифообразования, дающая право организациям железнодорожного транспорта принимать решения об изменении уровня тарифов или о предоставлении скидок (исключительных тарифов) в рамках установленного ценового предела. Условиями применения данной оговорки являются наличие соответствующей экономической целесообразности и применение методологии, утвержденной национальными правительствами. Стоит отметить, что при формировании данной методологии национальные правительства должны соблюдать принцип недопустимости создания преимущественных условий для конкретных производителей и поставщиков товаров государств-членов Таможенного союза. Для надлежащего обеспечения применения данных положений Соглашения предполагается ввести Единые правила установления исключительных тарифов на услуги организаций железнодорожного транспорта при перевозке грузов («Единые правила»).

Для ограничения возможностей перевозчиков по изменению тарифных ставок Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК) наделяется полномочиями по отмене или приостановлению ранее принятых перевозчиком решений о предоставлении скидки. Основанием для таких действий должно стать обращение национального антимонопольного органа по жалобе о нарушении организациями железнодорожного транспорта прав и интересов потребителей железнодорожных услуг. В случае подтверждения такого нарушения или в случае установления факта несоответствия применявшейся методологии положениям рассматриваемого Соглашения, ЕЭК имеет право принять решение об отмене или приостановлении действия исключительных тарифов. Несмотря на то, что датой начала применения исключительных тарифов является 1 января 2013 г., проект Единых правил находится на процедуре внутригосударственного согласования во всех трех государствах-членах Таможенного союза. Единые правила вводят основные принципы и критерии установления исключительных тарифов. Так, критериями целесообразности их установления являются:

- возможность сохранения или превышения заявленного грузооборота над фактическим грузооборотом за аналогичный временной интервал предыдущего года;
- возможность использования незадействованных или же слабо задействованных участков железнодорожной сети;
- привлечение новых грузопотоков, которые ранее не осуществлялись по железным дорогам;
- расширение действующих или развитие новых объектов промышленности.

При этом, согласно Единым правилам, наличие данных критериев целесообразности еще не означает возможность применения скидки. Обязательным является наличие заключения соответствующего органа государственной власти, в сферу компетентности которого входит деятельность по рассмотрению заявок на получение скидки и определение невозможности оказания иных допустимых мер государственной поддержки. Такими мерами поддержки может быть прямой перевод денежных средств, полный или частичный отказ от взимания платежей в пользу государства, предоставление товаров или услуг на безвозмездной основе, предоставление гарантийных обязательств и иные формы поддержки, которые прямо или косвенно действуют на увеличение вывоза¹ товаров.

Стоит отметить, что Единые правила дополняют Соглашение о регулировании доступа в части оснований для отмены исключительных тарифов. В частности, исключительные тарифы могут быть отменены национальным регулирующим органом в случаях нарушения товаропроизводителем ранее указанных им условий, выявления недостоверности ранее поданных товаропроизводителем документов и экономической нецелесообразности применения такого рода тарифов. Также национальный регулирующий орган, при согласовании с Коллегией ЕЭК, может отменить действие исключительного тарифа по указанным выше основаниям, если данный тариф был установлен для товаропроизводителя-нерезидента государства-члена Таможенного союза. Коллегия ЕЭК имеет право отменить тариф в случае поступления от государства-члена Таможенного союза информации об оказании государственной поддержки товаропроизводителю в форме отличной от исключительных тарифов или в случае выявления факта предоставления недостоверных или неполных сведений о государственной поддержке производителя.

В заключение хотелось бы отметить, что Соглашение о регулировании доступа вводит положения о проведении согласованной тарифной политики в отношении транзитных перевозок ж/д транспортом, которая будет, в частности, заключаться в применении унифицированного тарифа к такого рода перевозкам.

Перспективы создания Евразийского экономического союза, а также тенденции мировой торговли, ее географической и товарной структуры, подтверждают наличие спроса на перевозки железнодорожным транспортом. При этом развитие услуг железнодорожного транспорта на территории Единого экономического пространства является необходимым условием углубления и успеха интеграционных процессов. Принятие документов, регулирующих доступ к услугам железнодорожного транспорта и порядок их оказания, а также использование тарифов в качестве стимула для развития экономики являются основаниями для дальнейшего развития экономического пространства, основанного на единых принципах, обеспечивающих свободное перемещение услуг, капитала и рабочей силы.



Илья Кабанов
Эксперт Евразийской
экономической комиссии

¹ Под вывозом понимается как экспорт товаров, так и перемещение товаров без заключения внешнеторговой сделки.

Публикации и ресурсы



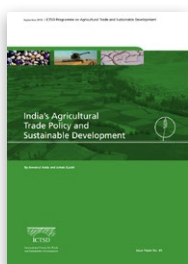
Маркус Гехринг, Кайро Роб. Рассмотрение вопросов, связанных с авиацией и изменением климата, ICTSD, 2013

Поиски ответов на вызовы, связанные с изменением климата, в рамках Международной организации гражданской авиации (ИКАО) ускорились в связи с включением авиации в Европейскую систему торговли квотами на выбросы парниковых газов (ETS) в 2012 году. Как развивающиеся, так и развитые страны отмечают в инициативе ЕС посягательство на суверенитет своих государств и нарушение норм международного права. Принимая во внимание эти факты, авторы предлагают переговорные пути урегулирования разногласий, в том числе с помощью использования рыночных мер, а также ряда неординарных методов. Интернет: <http://bit.ly/1cGgmXH>



Маркус Гехринг, Мари-Клер Кордоньер Сеггер, Фабиано де Андраде Корреа, Патрик Рейнод, Александра Харрингтон, Родриго Мелла. Изменение климата и меры по устойчивому развитию энергии в рамках региональных торговых соглашений, ICTSD, 2013

Региональные торговые соглашения (РТС) все чаще используются для решения задач устойчивого развития путем включения в них положений, касающихся изменения климата и развития энергетики. В обзоре рассматриваются актуальные тенденции, а также различные категории указанных положений на примере современных РТС. Оценив правовые последствия применения отдельных положений, авторы дают рекомендации, направленные на оптимальное использование возможностей устойчивого развития низкоуглеродной экономики посредством торговых соглашений. Интернет: <http://bit.ly/HAbnJU>



Анварул Хода, Ашок Гулати, Торговая политика и устойчивое развитие Индии. ICTSD, 2013

В течение последних шести десятилетий Индия увеличила производство продовольственного зерна в пять раз, и, несмотря на значительный рост населения, перешла от дефицита продуктов питания к профициту. В материале рассматривается, как торговая политика Индии в сфере сельского хозяйства способствовала достижению целей государственной политики, таких как преодоление бедности и обеспечение продовольственной безопасности, при соблюдении правил и обязательств ВТО. Проведенный анализ охватывает, в частности, меры внутренней поддержки и доступ на рынок в сфере сельского хозяйства.

Интернет: <http://bit.ly/17ayu4f>



Джоаким Монкелбан, Торговля услугами в области устойчивой энергетики. ICTSD, 2013

Автор исследования определяет роль торговли энергетическими услугами в контексте устойчивого развития и предлагает пути решения вопросов, которые обсуждаются в рамках дискуссии о торговых инициативах по устойчивой энергетике (SETIs). В статье подчеркиваются преимущества одновременного устранения торговых барьеров как на энергетические товары, так и на энергетические услуги. Автор рассматривает, в частности, выгоды от упрощения торговли энергетическими услугами и дает рекомендации по анализу конкретных обязательств отдельных стран-членов ВТО в этой сфере.

Интернет: <http://bit.ly/1cX7V6s>

ИЗУЧАЙТЕ МИР ТОРГОВЛИ И УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ
ВМЕСТЕ С ПУБЛИКАЦИЯМИ BRIDGES МЕЖДУНАРОДНОГО ЦЕНТРА
ПО ТОРГОВЛЕ И УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

BRIDGES

Новости торговли с точки зрения устойчивого развития
Международные новости на английском языке
www.ictsd.org/news/bridges

BIORES

Аналитика и новости о торговле и окружающей среде
Международные новости на английском языке
www.ictsd.org/news/biores

PUENTES

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии
Новости стран Латинской Америки и Карибского бассейна на испанском языке
www.ictsd.org/news/puentes

PONTES

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии
Международные новости на португальском языке
www.ictsd.org/news/pontes

桥

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии
Международные новости на китайском языке
www.ictsd.org/news/qiao

BRIDGES AFRICA

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии
Новости стран Африки на английском языке
www.ictsd.org/news/bridges-africa

PASSERELLES

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии
Новости стран Африки на французском языке
www.ictsd.org/news/passerelles



Международный центр по торговле и устойчивому развитию

Chemin de Balexert 7-9
1219 Geneva, Switzerland
+41-22-917-8492
www.ictsd.org

«ЭКО-СОГЛАСИЕ»

Центр по окружающей среде и устойчивому развитию

Россия, Москва, ул. Куусинена, 215
+7-926-514-3748
www.ecoaccord.org

Публикация «Мосты» выпускается
благодаря финансовой поддержке
доноров и партнеров, в том числе:

**DFID – Департамента Великобритании
по международному развитию**

**SIDA – Шведского агентства по
международному развитию**

**DGIS – Министерства иностранных
дел Нидерландов**

Министерства иностранных дел Дании

**Министерства иностранных
дел Финляндии**

**Министерства иностранных
дел Норвегии**

Ausaid, Австралия

Редакция «Мостов» выражает
благодарность региональным партнерам
за вклад в подготовку публикации.

Редакция «Мостов» принимает
финансовые пожертвования и платную
рекламу, чтобы компенсировать расходы
по подготовке публикации и увеличить
круг наших читателей во всем мире.
Редакция оставляет за собой право отказа
от публикации рекламы и получения
финансовой поддержки.
Взгляды авторов подписанных статей
принадлежат авторам и не обязательно
отражают взгляды МЦТУР и «Эко-
Согласия».

Цитирование материалов «Мостов»
должно содержать полную ссылку на
издание.

Цена: 10.00 евро
ISSN 1996-921X

