

BRIDGES NETWORK

МОСТЫ

Аналитика и новости о торговле и устойчивом развитии

ВЫПУСК 3 – МАЙ 2016



Молодежь ищет решения стоящих перед мировым сообществом проблем

РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Интеграция на наших условиях: будущее африканской экономики

РЕГИОНАЛЬНЫЕ СОГЛАШЕНИЯ

Мегарегиональные соглашения и управление глобальной торговлей:
обеспечение открытости и инклюзивности

СУБСИДИИ

Торговля в период до 2030 г.: субсидирование ископаемого топлива и ВТО

ЭНЕРГИЯ

Стимулы для реализации проектов в сфере возобновляемых источников энергии



International Centre for Trade
and Sustainable Development



МОСТЫ

ВЫПУСК 3 – МАЙ 2016

«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

ДИРЕКТОР МЦТУР

Рикардо Мелендес-Ортис

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР МЦТУР

Эндрю Кросби

УПРАВЛЯЮЩИЙ РЕДАКТОР «Мостов»

Наталья Шпильковская

«ЭКО-СОГЛАСИЕ» ДИРЕКТОР И РЕДАКТОР

Ольга Понизова

НАД ВЫПУСКОМ РАБОТАЛИ:

Наталья Шпильковская,

Ольга Понизова

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

РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

4 **Интеграция на наших условиях: будущее африканской экономики**

Келвин Каджуна

РЕГИОНАЛЬНЫЕ СОГЛАШЕНИЯ

8 **Мегарегиональные соглашения и управление глобальной торговлей: обеспечение открытости и инклюзивности**

Фабиан Боненбергер

СУБСИДИИ

14 **Торговля в период до 2030 г.: субсидирование ископаемого топлива и ВТО**

Натали Джонс

ЭНЕРГИЯ

19 **Стимулы для реализации проектов в сфере возобновляемых источников энергии с правовой и экономической точек зрения**

Вэй Чжуан

РЫНОК ЕВРОСОЮЗА

24 **ЕС ужесточает контроль за импортом стали**

27 **Публикации**

Молодежь ищет решения стоящих перед мировым сообществом проблем



Прошлый год был богат событиями, связанными с международной торговлей и устойчивым развитием. В сентябре 193 члена ООН приняли новые Цели устойчивого развития на период до 2030 года, в декабре страны-участницы Рамочной конвенции ООН об изменении климата успешно завершили переговоры о Парижском соглашении по климату, а на 10-й Министерской конференции ВТО члены организации договорились устранить экспортные субсидии в области сельского хозяйства. От скорости и эффективности реализации этих договоренностей во многом зависит будущее этого и последующих поколений людей.

Что думают нынешние студенты о вызовах, стоящих перед мировым сообществом? Какие новые идеи они могут предложить относительно структуры управления торговлей, использования политики в области торговли и инвестиций для поддержания устойчивого развития в странах Африки, а также для достижения Целей устойчивого развития на период до 2030 года? Эти вопросы были предложены участникам студенческого конкурса эссе, впервые организованного Международным центром по торговле и устойчивому развитию и приуроченного к Симпозиуму по торговле и устойчивому развитию, который прошел в декабре прошлого года в Найроби.

Сотни студентов из различных университетов со всего мира попытались свои силы в конкурсе эссе. Глубина проведенных исследований и уровень проработки идей и предложений, изложенных в представленных на конкурс работах, продемонстрировали, что торговое сообщество может рассчитывать на растущее поколение специалистов.

Авторами четырех лучших работ стали: Келвин Каджуна (Университет Витватерсранда, Южная Африка), Фабиан Боненбергер (Школа государственного управления «Херти», Германия), Натали Джонс (Кембриджский университет, Англия) и Вэй Чжуан (Университет Женевы, Швейцария). В своих эссе они рассмотрели насущные вопросы региональной интеграции и управления глобальной торговлей, субсидирования ископаемого топлива и применимых правил ВТО, а также регулирование стимулов для реализации проектов в сфере возобновляемых источников энергии.

В этом выпуске «Мостов» мы публикуем работы победителей конкурса эссе. Мы также приглашаем всех наших читателей принять участие в дискуссиях об использовании торговли в достижении Целей устойчивого развития. Оставьте свои комментарии после любой из статей выпуска или напишите нам на электронную почту: mosty@ictsd.ch. Присоединяйтесь к нам в Фейсбуке и Твиттере!

РЕГИОНАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Интеграция на наших условиях: будущее африканской экономики

Келвин Каджуна

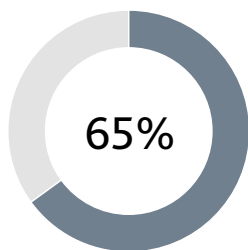
Для интеграции в глобальную экономику Африке сначала необходимо заглянуть внутрь себя. Выстроив успешные региональные цепочки создания стоимости, африканские субъекты экономической деятельности могут повысить свою конкурентоспособность до уровня, достаточного для вхождения в глобальные цепочки.

Широко распространенное мнение о том, что от глобализации главным образом выигрывают развитые страны, не должно отвлекать нас от следующей истины: глобализация фундаментально изменила природу международной торговли и политической экономии. В результате технического прогресса масштабы мира уменьшились, а сам он стал более эффективным. Фирмы, в частности, многонациональные корпорации или компании (МНК), адаптировались к этой среде, перейдя от местного производства к координированию стадий производственного процесса во многих странах и с помощью различных поставщиков. Это революционное изменение традиционных цепочек поставок привело к рождению глобальных цепочек создания стоимости (ГЦС).

Пытаясь снизить издержки, МНК создали ГЦС посредством размещения производственной деятельности или использования услуг сторонних организаций в странах, где это может быть сделано наиболее эффективно. Такая деятельность может иметь большой охват: от исследований и разработки, сборки частей, до маркетинговых и других видов услуг. Этот сдвиг в географическом расположении производственных процессов позволяет развивающимся странам и странам с переходной экономикой интегрироваться в глобальную экономику. Бесспорным лидером в этой сфере стал Китай со своей могучей рабочей силой и производственными мощностями, тогда как страны Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ) здесь отстают. Эта статья посвящена вопросам интеграции Африки.

В свете все возрастающего значения ГЦС в международной торговле и инвестициях важно, чтобы Африка более эффективно участвовала в этих цепочках создания стоимости для содействия устойчивому экономическому развитию. Успешное участие в ГЦС будет зависеть от африканских фирм на трех уровнях, а именно: их способности входить в ГЦС, оставаться в них и переходить к более продуктивным этапам цепочки. Системные вызовы, с которыми сталкиваются африканские страны, привели к тому, что большая часть внимания правительства и консультантов по политике сосредоточена на первом уровне – достижении конкурентоспособности, достаточной для входа в ГЦС. Среди этих вызовов – фрагментация африканского континента, низкий уровень доходов в странах Африки и недостатки общей инфраструктуры.

Необходимо преодолеть эти препятствия, чтобы получить конкурентные преимущества для входа в ГЦС. Однако некоторые авторы утверждают, что сначала это необходимо сделать на региональном уровне.¹ Если фирмы получают возможность работать с помощью региональных цепочек создания стоимости (РЦС) в различных африканских странах, то это будет способствовать региональной интеграции рынков, что, в свою очередь, может привести к улучшению этих цепочек. В результате эти РЦС могут достичь международных стандартов продуктивности и качества и позволить африканским субъектам экономической деятельности стать достаточно конкурентоспособными для привлечения инвестиций МНК и, наконец, войти в ГЦС.



В Африке находится 65% мировых пахотных земель.

Региональные цепочки создания стоимости как составляющие глобальных цепочек

Создание РЦС в Африке будет зависеть от целого ряда факторов. Один из них заключается в способности африканских фирм извлечь выгоду из существующих возможностей. Например, серьезного внимания требует тот факт, что в Африке находится 65% мировых пахотных земель. Развитие большего количества цепочек создания стоимости в сельскохозяйственной сфере может помочь лучше использовать этот потенциал.

Еще один фактор, который мог бы повлиять на создание успешных РЦС, – это степень доступности мер и инструментов, направленных на региональное сотрудничество, для африканских субъектов экономической деятельности. Хотя существование региональных экономических сообществ (РЭС) в Африке подразумевает, что континент достиг достаточного уровня региональной интеграции, в реальности это не так. Заключение договоренностей о региональной интеграции хоть и свидетельствует о ее поддержке африканскими правительствами, но этого недостаточно для преодоления барьеров между рынками стран Африки и увеличения торговли в регионе. По словам исполнительного директора Южноафриканского центра торгового права Труди Хартценберг, РЭС имеют ключевое значение, если Африка желает избавиться от преследующей ее характеристики как континента «малых стран, малых экономик и малых рынков».

Роль трехсторонней зоны свободной торговли в создании конкурентоспособных цепочек создания стоимости

Прошлый год стал серьезной вехой в процессе региональной интеграции в Африке. В течение одной недели в июне состоялось подписание Соглашения о трехсторонней зоне свободной торговли (ТЗСТ) и начались переговоры по созданию Континентальной зоны свободной торговли (КЗСТ). ТЗСТ, состоящая из трех существующих РЭС, станет крупнейшей зоной свободной торговли в Африке, как только необходимое количество стран-членов ратифицируют это соглашение. В ТЗСТ участвуют следующие РЭС: Общий рынок Восточной и Южной Африки (КОМЕСА), Восточноафриканское сообщество (ВАС) и Сообщество по вопросам развития стран Юга Африки (САДК). По сравнению с ТЗСТ, КЗСТ более масштабна, поскольку она предполагает создание зоны свободной торговли между всеми членами Африканского союза.

ТЗСТ и КЗСТ свидетельствуют о предрасположенности африканских правительств к заключению мегарегиональных соглашений, таких как недавно подписанное Транстихоокеанское партнерство (ТТП) или как планируемое Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство между ЕС и США (ТТИП). Эти две инициативы могут сыграть важную роль в стимулировании создания успешных региональных цепочек стоимости в Африке, что, в свою очередь, поможет африканским субъектам экономической деятельности повысить конкурентоспособность и войти в глобальные цепочки. Учитывая большой масштаб КЗСТ, вряд ли это соглашение вступит в силу достаточно скоро, так что основное внимание сейчас должно сосредоточиться на ТЗСТ. По сути, утверждается, что имплементация и успех ТЗСТ значительно повысят вероятность воплощения в жизнь КЗСТ.²

Однако анализ ТЗСТ позволяет взглянуть на другие подходы. Похвально, что существует понимание того, что в африканском контексте либерализация таможенных тарифов не может быть единственным или наиболее ключевым элементом зоны свободной торговли. Помимо обязательств относительно либерализации тарифов, ТЗСТ также содержит положения о правилах происхождения, нетарифных барьерах и упрощении процедур торговли. Однако эти положения могут быть улучшены и страны-члены должны учитывать их в большей степени по мере приближения к ратификации ТЗСТ.

Правила происхождения товаров

Правила происхождения товаров устанавливают, как страны определяют экономическую национальность импортируемой продукции и какими пошлинами она облагается. ВТО регулирует правила происхождения товаров в Соглашении по правилам происхождения. С наступлением глобализации и появлением ГЦС правила происхождения приобрели особенную актуальность, так как происхождение продукта теперь можно легко и зачастую справедливо оспорить.

Как указывалось ранее, перевод деятельности по производству товаров или оказанию услуг в другие страны может привести к тому, что результаты этой деятельности будут иметь несколько национальностей или происхождений. Создание РЦС в Африке, таким образом, требует внимательного рассмотрения правил происхождения. Более того, необходимо учитывать, что преференциальные правила происхождения, применяемые странами-членами ТЗСТ, могут привести к скрытому протекционизму. Проще говоря, жесткие преференциальные правила происхождения, которые исключают внешних экспортеров из предусмотренного ТЗСТ преференциального режима, фактически приведут к ограничению доступа на рынки для этих экспортеров.³ Препятствование региональным субъектам экономической деятельности в закупке более дешевого сырья и комплектующих за пределами зоны свободной торговли может ограничить их способность повысить конкурентоспособность до уровня, необходимого для вступления в ГЦС.

Упрощение процедур торговли и нетарифные барьеры

Одним из самых упоминаемых препятствий на пути развития межрегиональной торговли в Африке является чрезмерное количество времени и денег, теряемое в результате неэффективного движения товаров между странами. Например, время, проведенное продуктами в транзите, прямо пропорционально затратам на транспортные услуги. А это препятствует получению фирмами доступа на другие рынки. Таким образом, максимальное повышение эффективности трансграничной торговли имеет решающее значение для создания результативных РЦС в Африке. Упрощение процедур торговли и содействие развитию транспорта позволяют предотвратить и скорректировать эту характерную для африканских стран проблему.

ТЗСТ содержит положения, посвященные программам и стратегиям, которые страны-члены должны использовать для содействия развитию транспорта и упрощения процедур торговли.⁴ Однако даже до подписания ТЗСТ эти три РЭС (САДК, КОМЕСА и ВАС) участвовали в программах гармонизации, направленных на смягчение трудностей ведения бизнеса в этих регионах и между ними. В числе таких программ, например, механизм мониторинга, уведомления и устранения нетарифных барьеров, а также внедрение ускоренных пограничных и таможенных процедур в форме комплексных пограничных пунктов.⁵ Далее приводится краткое описание этих мер, а также даются рекомендации по их улучшению.

Механизм нетарифных барьеров

Механизм нетарифных барьеров – это интерактивный процесс, в рамках которого осуществляется мониторинг таких барьеров и направляется уведомление о них с целью их скорейшего устранения. Основные барьеры, о которых сообщалось в рамках механизма, – это обременительные или неэффективные таможенные и административные процедуры, негармонизированные правила перевозки или чрезмерно высокие транзитные сборы, а также явная коррупция на блокпостах.

Несмотря на значительный успех с момента введения механизма нетарифных барьеров, он выиграл бы от регулярного рассмотрения его работы, а также от изучения практики подобных мер в других регионах и странах. Одна из программ, у которой механизм нетарифных барьеров мог бы поучиться, – платформа под названием «Предупреждение препятствий в торговле», недавно введенная в действие в Кот-д'Ивуаре при поддержке Центра по международной торговле и ЕС. Эта платформа работает через Интернет и использует систему оповещения,

основанную на получаемых по электронной почте уведомлениях, для увеличения прозрачности и ответственности экспортеров и импортеров.

Комплексные пограничные пункты

Комплексные пограничные пункты гарантируют, что транспортные средства будут останавливаться на границе только один раз, одновременно выезжая из одной страны и въезжая в другую. Таким образом, подразумевается, что пограничники будут совместно использовать свои ресурсы и полномочия для повышения эффективности и борьбы с систематическим мошенничеством. Можно утверждать, что самым известным комплексным пограничным пунктом является пункт Чирунду между Зимбабве и Замбией. Экономическая выгода такой программы обусловлена, в частности, снижением затрачиваемого на растаможивание коммерческих грузов времени с 3-5 дней до менее одного дня. Учитывая такой успех, кажется странным, что правительства государств-участниц КОМЕСА-САДК-ВАС заняли пассивную позицию в вопросе широкого распространения комплексных пограничных постов. Странам-членам ТЗСТ необходимо уделить больше внимания вопросу имплементации таких комплексных постов, причем не только с краткосрочной задачей снижения очередей на дорогах и повышения эффективности, но и с более масштабной целью создания более привлекательной среды для РЦС.

Вывод

Несмотря на рост ВВП Африки, континент сталкивается с неумолимо растущим уровнем бедности, безработицы и нестабильным политическим климатом. Международная торговля и инвестиции хоть и не являются панацеей от этих системных кризисов, но предоставляют африканским странам возможность полностью раскрыть свой экономический потенциал. Проникновение в глобальную экономику, однако, сначала потребует подключиться к возможным РЦС. Как было описано выше, региональные торговые соглашения обладают наилучшими механизмами для достижения региональной интеграции в Африке. Но, как и в случае с другими подобными соглашениями во всем мире, политическая воля останется камнем преткновения в этом процессе. Поэтому окончательное решение относительно воплощения амбициозных планов по внедрению таких инициатив, как ТЗСТ и КЗСТ, остается за африканскими лидерами.

Эта статья была отобрана в рамках конкурса студенческих работ, приуроченного к Симпозиуму по торговле и развитию, который прошел 14-17 декабря 2015 г. в Найроби. В этом конкурсе участвовало более ста студентов со всех уголков мира.

- ❶ Draper, Peter et al. "The Potential of ACP Countries to Participate in Global and Regional Value Chains: A Mapping of Issues and Challenges." SAIIA Research Report 19 – Economic Diplomacy Programme. (2015): стр. 10-13.
- ❷ Hartzenberg, Trudi et al. The Tripartite Free Trade Area: Towards a New African Integration Paradigm? Stellenbosch: Trade Law Centre for Southern Africa & Swedish International Development Cooperation Agency, 2012. стр. 4-5.
- ❸ Abreu, Maria Donner. "Preferential Rules of Origin in Regional Trade Agreements." Staff Working Paper: World Trade Organization Economic Research and Statistics Division. (2013): стр. 5-6.
- ❹ Статья 14 и приложение 3 Соглашения о трехсторонней зоне свободной торговли.
- ❺ Pearson, Mark. "Trade facilitation in the COMESA-EAC-SADC Tripartite Free Trade Area" The Tripartite Free Trade Area: Towards a New African Integration Paradigm? Ed. Trudi Hartzenberg. Stellenbosch: Trade Law Centre for Southern Africa & Swedish International Development Cooperation Agency, 2012. стр. 142-156.



Келвин Каджуна

Студент, обучающийся по программе бакалавр права в Университете Витватерсранда, Южная Африка

РЕГИОНАЛЬНЫЕ СОГЛАШЕНИЯ

Мегарегиональные соглашения и управление глобальной торговлей: обеспечение открытости и инклюзивности

Фабиан Боненбергер

Мегарегиональные торговые соглашения подрывают центральную роль ВТО и несут значительные риски для стран, не участвующих в переговорах. Международное сообщество должно выработать пути снижения этих рисков.

В течение ближайших лет основной проблемой, которую предстоит решить лицам, формирующим политику в сфере международной торговли, будет поиск путей, чтобы мегарегиональные и плюрилатеральные соглашения стали дополнением, а не источником разрушения многосторонней торговой системы. Увеличение количества заключаемых членами ВТО соглашений, направленных на углубление интеграции их экономик, серьезно изменило динамику торговых переговоров на глобальном уровне. Десятая Министерская конференция ВТО в Найроби, состоявшаяся в декабре 2015 г., принесла только ограниченные результаты. Несмотря на то что США и Европейский союз призвали завершить переговоры раунда Доха (они более не поддерживают мандат переговоров), развивающиеся страны и страны с быстро развивающейся экономикой выразили желание продолжать переговоры в рамках этой повестки дня. Сейчас многие ожидают, что переговоры по вопросам глобальной торговой политики все чаще будут проходить в рамках небольших групп.

Будучи «главной платформой для управления глобальной торговлей по вопросам, не охваченным ВТО»,¹ мегарегиональные соглашения вызывают широкую обеспокоенность. Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (ТТИП), Транстихоокеанское партнерство (ТТП) и плюрилатеральное Соглашение по торговле услугами (СТУ) стали предметом интенсивных дебатов. Вопрос о легитимности этих соглашений стоит более остро по сравнению с их предшественниками, так как новые договоры все более направлены на гармонизацию управления рисками, вместо того чтобы сосредоточиться исключительно на устранении традиционной протекционистской политики. В то время как влияние этих договоренностей на участвующие экономики широко и публично обсуждается, последствия для стран, не охваченных ими, получили гораздо меньше внимания. Однако риски таких договоров для неучаствующих государств могут быть значительными и потенциально противоречить целям глобальной многосторонней торговли.

Вероятность негативного влияния всевозрастающей регионализации торговых отношений и еще более широкой либерализации рынка вне рамок ВТО на развивающиеся страны особенно велика. Пока члены ВТО не пришли к общему мнению относительно будущего раунда Доха, а участники переговоров еще с трудом ориентируются в переговорах после встречи в Найроби, правительствам следует сфокусироваться на обсуждении путей максимального снижения рисков этих соглашений для третьих стран. Это чрезвычайно важно для ослабления опасений маргинализации и предотвращения создания конкурирующих торговых блоков исключенными странами. Кроме того, это необходимо для обеспечения совместимости мегарегиональных соглашений с многосторонней торговой системой.

Для того чтобы справиться с этим вызовом, международное сообщество должно обсудить новые стратегии и модели торговли. Автор настоящей статьи

надеется внести вклад в более плодотворную дискуссию о предстоящих торговых переговорах, обозначив возможности для повышения открытости мегарегиональных соглашений и снижения рисков, с которыми сталкиваются развивающиеся страны.

Риски для развивающихся стран

Заключение мегарегиональных соглашений подразумевает, что в будущем режим международной торговли будет менее справедливым. Влияние зависит от степени диверсификации их товарных и экспортных рынков, а также от способности этих стран выдерживать конкуренцию с региональными торговыми партнерствами с помощью их собственных инициатив. Бедные развивающиеся страны, не участвующие в мегарегиональных соглашениях, скорее всего, понесут убытки в торговле и конкурентоспособности, не в последнюю очередь из-за эрозии преференций. Если мегарегиональные соглашения перенаправят торговые потоки, то этим странам также будет сложнее получить доступ к капиталу и технологиям.

Мегарегиональные соглашения, подписанные вне рамок ВТО, могут еще больше снизить влияние развивающихся стран в торговых переговорах. В прошлом эти члены организации объединили усилия в ВТО, чтобы добиваться либерализации доступа на рынки, соответствующего их национальным уровням развития. Однако переговоры в малых группах ограничивают создание такого рода коалиций, что позволяет более развитым экономикам сталкиваться конкурирующих торговых партнеров в своих интересах. Результат этого подобен тому, что развивающиеся страны испытывали до своего восхождения, когда они не могли защитить свои интересы в отношениях с ведущими экономиками в рамках многостороннего торгового форума.

Развивающиеся страны, не желающие отставать от своих конкурентов по экспорту, ощущают увеличение давления в направлении либерализации во все большем количестве сфер, регулируемых мегарегиональными соглашениями. ТТП вынуждает развивающиеся страны решать проблемы, которые пока что не нашли заметного урегулирования на многостороннем уровне. Среди них обязательства, связанные с дополнительной охраной прав на объекты интеллектуальной собственности, государственными предприятиями и электронной коммерцией. Некоторые развивающиеся страны, на которых влияет предоставленный Вьетнаму улучшенный доступ на рынок США, например, Пакистан или Бангладеш, могли бы присоединиться к ТТП, чтобы защитить свой экспорт, но они не готовы принять многие положения соглашения и не имеют возможности влиять на его формирование.

Для быстро развивающихся торговых держав, таких как Бразилия, Индия и Китай, риски ниже. Благодаря своему экономическому и политическому влиянию, эти страны могут побороться за региональные торговые партнерства. Китай уже лоббирует подписание мегарегионального соглашения в Тихоокеанском регионе – Регионального всестороннего экономического партнерства. В этой ситуации важно, чтобы ТТИП и ТТП не рассматривались как попытка уравновесить возрастающее влияние стран с быстро развивающейся экономикой. Возросшая конкуренция за политические и экономические сферы влияния, которая приводит к появлению еще более сложной системы торговых правил и норм, не только навредит развивающимся странам, но и повысит издержки для экспортеров из ЕС и США.

Пути снижения рисков

Действия, направленные на создание открытых и безвредных мегарегиональных соглашений, можно разделить на три категории. К первой категории относятся изменения, которые могут быть внедрены в одностороннем порядке участниками переговоров для обеспечения открытости договоренностей. Ко второй – положения, разрешающие частичное или полное присоединение третьих стран

454

Число региональных торговых соглашений, о которых члены ВТО уведомили Секретариат ВТО. Из них 267 соглашений действуют в настоящее время.

Источник: данные ВТО по состоянию на 1 февраля 2016 г.

к этим соглашениям. К третьей – шаги, предпринятые на многостороннем уровне, которые бы подтверждали центральную роль ВТО.

Выбор договаривающихся сторон

Ответственность за разработку мегарегиональных соглашений главным образом лежит на сторонах, участвующих в этих переговорах, которые не должны забывать о более широких последствиях договоров для международной торговой системы. Масштаб и формат торговых соглашений играют ключевую роль в определении их влияния на третьи страны и международную систему. Это относится к правилам происхождения товаров, либерализации доступа на рынки на основе режима наибольшего благоприятствования, а также к сотрудничеству с третьими сторонами по вопросам разработки норм.

Мегарегиональные соглашения содержат основу для гармонизации правил происхождения товаров между торговыми партнерами. Неоднократно подчеркивалось, что ТТИП дает возможность влиять на подходы ЕС и США к правилам происхождения товаров. Производители во всех странах выиграли бы от упрощения и стандартизации требований на основе более либерального определения правил происхождения. Для того чтобы помочь развивающимся странам сохранить или улучшить свои позиции в цепочках создания стоимости, пороговое значение добавленной стоимости, при котором вклад в стоимость считается национальным, должно быть максимально низким. Альтернативные варианты кумуляции также могли бы защитить существующие производственные сети и цепочки поставок.

Необходимо рассмотреть либерализацию доступа на рынки на основе режима наибольшего благоприятствования в сферах торговли услугами и правительственных закупок. Хотя полная интеграция рынков может потребовать более глубокого сближения регуляторных режимов, что возможно только среди некоторых стран, исследования говорят о получении больших преимуществ, если соглашения не будут носить эксклюзивный характер, а скорее будут открыты для всех сторон, которые смогут выполнить нормативные требования в рамках сфер сближения. Для режимов регулирования правительственных закупок, уже выигрывающих от значительной иностранной конкуренции (например, в Европе), выгоды от реформы преференциального режима могут также быть неоднозначными и даже негативными из-за традиционной обеспокоенности о создании и отвлечении торговли.

Большая часть преимуществ таких мегарегиональных соглашений, как ТТИП, сводится к сотрудничеству по вопросам разработки норм, которое вызывает особое беспокойство третьих сторон. Таким образом, одной из стратегий снижения потенциальных негативных последствий договоров должно стать совместное признание норм и технических стандартов со странами, не участвующими в соглашениях. Это могло бы произойти, если бы компаниям из третьих стран позволили продавать свою продукцию во всех государствах, подписавших мегарегиональное соглашение, при условии ее соответствия требованиям, предъявляемым одним из участников этого договора. Такое регуляторное сотрудничество стало бы одним шагом вперед на пути к принятию новых членов.

Альтернативные варианты присоединения

Договаривающимся сторонам мегарегионального соглашения также необходимо разработать правила присоединения для будущих участников. Южная Корея и Филиппины, например, уже проявили интерес к присоединению к ТТП. Подписание отдельных соглашений со всеми участниками мегарегиональной договоренности или обновление существующих соглашений до мегарегиональных стандартов может быть неприемлемо для потенциальных участников. Несмотря на то что планируемое обновление торговых отношений ЕС и Мексики может привести их двустороннее соглашение в соответствие с ТТИП, подобный маневр с ТТП может оказаться более сложным для стран, которым придется вести переговоры или

модифицировать несколько соглашений. Такая стратегия также будет слишком изолированной и не позволит снизить риски для развивающихся стран с точки зрения асимметричной переговорной позиции. Помимо полного присоединения, требования к членству для развивающихся стран могли бы варьироваться в зависимости от их уровней развития.

Четко сформулированное положение о присоединении могло бы стать самым универсальным способом сделать мегарегиональные соглашения открытыми для заинтересованных сторон и признать их право на преференциальный доступ на вовлеченные рынки. Однако присоединение имеет свою цену: кандидаты на участие в соглашении будут иметь относительно малое влияние на его существенные положения. Подобно переговорам о членстве в ВТО, охват переговоров о присоединении к мегарегиональным соглашениям будет сводиться в основном к вопросам доступа на рынки, что не сильно привлекает многие страны, особенно те из них, которые обладают политическим или экономическим влиянием. Требования по либерализации для развивающихся стран, получающих выгоды от односторонних преференций, будут слишком высокими. Роль реципиента установленных правил будет приемлемой только для небольшой группы государств, которые уже подписали торговые соглашения с одним или со всеми договаривающимися сторонами мегарегионального соглашения и которые остаются глубоко взаимосвязанными с этими рынками (например, периферийные страны Европы и участники ТТИП). С этой точки зрения присоединение к мегарегиональным договоренностям явно проигрывает многосторонним переговорам.

Развивающиеся страны, рассматривающие как минимум одного члена мегарегионального соглашения в качестве важного торгового партнера, могут, однако, быть заинтересованы в частичном присоединении. По аналогии с ВТО и соглашениями Север-Юг, асимметричная либерализация должна подразумевать, что к развивающимся странам будет применяться меньшее количество обязательств, которые будут носить менее жесткий характер, в таких сферах, как торговля услугами, конкуренция и инвестиции. Сюда же может включаться сотрудничество по вопросам разработки норм, которое повысит прозрачность и позволит производителям из третьих стран участвовать в процессе установления стандартов. В рамках ТТИП, например, третьи страны могли бы провести переговоры по заключению договора, предусматривающего более узкий набор правил и норм, наподобие секторальных соглашений, переговоры по которым прошли в 1990 годах.

Кроме того, некоторые авторы отмечают, что третьи страны могут также в одностороннем порядке принять нормативные стандарты, эквивалентные закрепленным в ТТИП.² Это может стать первым шагом в подготовке их экономик к заключению соглашений о взаимном признании с ЕС и США. Поскольку такая стратегия будет относиться только к некоторым, а не ко всем правилам соглашения, она позволит третьим странам определить вопросы для самостоятельного принятия решений.³ Тем не менее, этот процесс будет интересен только тем государствам, которые заинтересованы в принятии уже установленных правил.

Реакция на многостороннем уровне

В то время как представители договаривающихся сторон по обе стороны Атлантического океана делают громкие заявления о том, что ТТИП и ТТП должны устанавливать правила глобальной коммерции, другие страны заинтересованы в создании собственных проектов по либерализации, которые могут реализоваться как в рамках, так и за пределами ВТО. Вместо создания конкурирующих мегарегиональных соглашений третьи страны могут прибегнуть к вариативной геометрии в ВТО.

По сравнению с мегарегиональными договоренностями, плюрилатеральные соглашения будут более востребованными при условии, что они основаны

на режиме наибольшего благоприятствования и меньше развивающиеся государства, включая наименее развитые страны, могут извлечь из них пользу. Однако в условиях отсутствия обязательств относительно открытости и инклюзивности в текущих мегарегиональных соглашениях сдержанность со стороны третьих стран кажется маловероятной. Участники СТУ не горят желанием открывать свое соглашение, пока не наберется критическая масса поддерживающих его стран. Включение в эти переговоры Китая, недавно поддержанное Европейским парламентом, несомненно, ускорит получение этим соглашением статуса многостороннего и, вероятно, подвигнет больше стран присоединяться к обсуждениям.

В свете «непреодолимых и существенных расхождений во взглядах по вопросу переговорной повестки дня»⁴ после Министерской конференции ВТО в Найроби, члены ВТО все больше нацелены на поэтапное выполнение мандата раунда Доха по мере достижения «критической массы стран, желающих продвигаться дальше и быстрее».⁵ Это подразумевает, что принцип единогласного принятия решений ВТО будет нарушен и членам организации придется пожертвовать любым потенциальным компромиссом по самым острым проблемам, сдерживающим переговорный процесс. В то же время есть основания полагать, что сферы, в которых члены могли бы преодолеть свои разногласия, не зависят от раунда Доха. На самом деле возрастающий интерес развитых стран к обсуждению в рамках ВТО новых проблем, таких как инвестиции и цифровая торговля, предполагает, что вряд ли возможно сохранить многостороннюю систему в ее текущем виде. Учитывая нежелание более бедных стран сместить акцент переговоров с вопросов развития, заключение секторальных соглашений между заинтересованными членами ВТО (как с закреплением режима наибольшего благоприятствования, так и без него) становится все более реальным.

При этом следует отметить недостаточное количество идей об увеличении роли ВТО в управлении мегарегиональными соглашениями. Принятая в Найроби Декларация министров поручила Комитету ВТО по региональным торговым соглашениям обсудить системные последствия таких договоренностей для многосторонней торговой системы. Что касается природы ВТО как организации, управляемой ее членами, то предложения о реформе зачастую ограничиваются традиционными концепциями международных организаций как форумов для сбора и распространения информации среди договаривающихся сторон. В качестве шага в этом направлении можно рассматривать закрепленную в пункте 28 Декларации цель превратить действующий временный механизм прозрачности региональных торговых соглашений в постоянный механизм.

Аналогичной идеей является создание механизма под названием "Transparency Exchange Mechanism", представляющего собой базу данных, в которой будет содержаться информация относительно предпринимаемых на разном уровне усилий, направленных на либерализацию. Использование этого механизма рассматривается Мавродис в качестве элемента своего видения новой версии ВТО.⁶ Предыдущие труды других авторов также поддерживают создание Форума для обмена информацией по региональным торговым соглашениям, который будет проводить ежегодные встречи и запустит интерактивный веб-сайт, содержащий обновляемую информацию и исследования по торговым соглашениям.

Несколько предложений идут дальше и, например, предлагают создать механизм, который поддержит третьи страны в выражении своих интересов и обеспокоенностей. Мортенсен предлагает провести «реформу действующего механизма контроля, проверки и разрешения в отношении создания и функционирования соглашений о свободной торговле».⁷ Вместе с тем, учитывая щекотливость вопроса суверенитета среди членов ВТО, он признает: «маловероятно, что ВТО когда-либо будет обладать эффективной и независимой способностью проводить по собственной инициативе экспертизу соглашений о свободной торговле, о которых члены ВТО уведомили организацию». В связи

с этим описанные выше односторонние действия участников переговоров становятся еще более критичными.

«Без реформы по приведению действующих РТС в соответствие с правилами ВТО [...] тенденция снижения центральной роли ВТО продолжится и, возможно, доведет ее до переломного момента, после которого нации будут игнорировать правила ВТО».

Вывод

Будущее ВТО зависит от способности организации адаптироваться к последним изменениям. Ричард Болдуин недавно выступил с предостережением:

«Без реформы по приведению действующих РТС в соответствие с правилами ВТО [...] тенденция снижения центральной роли ВТО продолжится и, возможно, доведет ее до переломного момента, после которого нации будут игнорировать правила ВТО, поскольку все так делают. Существует риск откатиться в XIX век мира “великих держав”».^①

Участники следующей фазы международных торговых переговоров должны прислушаться к этому предупреждению. Если риски мегарегиональных соглашений для третьих стран не будут вовремя устранены, то представления о конкурирующих двусторонних соглашениях могут получить дальнейшее распространение и создание соперничающих торговых блоков усилится, и тогда переломный момент, о котором предостерегает Болдуин, может наступить значительно раньше.

В настоящее время ВТО и ее члены, конечно, не могут остановить лидеров, стремящихся к более глубокой интеграции с избранными торговыми партнерами. Что нам нужно сделать в многоскоростной системе, так это связать и увеличить кластеры глубокой интеграции с более медленно двигающимися членами ВТО. Это подразумевает минимизацию проистекающих из мегарегиональных соглашений рисков для развивающихся стран.

① Baldwin, Richard. 2014. «4.3 The Systemic Impact». In: World Economic Forum. Mega-regional Trade Agreements. Game-Changers or Costly Distractions for the World Trading System?, 8, стр. 25-27.

② Aggarwal, Vinod D. and Simon J. Evenett. 2015. “An Open Door? TTIP and Accession by Third Countries”. In: The Politics of Transatlantic Trade Negotiations. TTIP in a Globalized World (edited by Jean-Frédéric Morin et al.), стр. 93-102, Burlington, VT: Ashgate.

③ Там же.

④ Azevêdo, Roberto. 2015. “WTO members secure “historic” Nairobi Package for Africa and the world”.

⑤ Dadush, Uri. 2014. “5.1 Potential Responses to Mega-regionals by Excluded Countries”. In: World Economic Forum. Mega-regional Trade Agreements. Game-Changers or Costly Distractions for the World Trading System?, стр. 28-30.

⑥ Mavroidis, Petros C. 2015. “Let’s Stick Together: The TTIP, the WTO and the WTO 2.0”. In: The Politics of Transatlantic Trade Negotiations. TTIP in a Globalized World (edited by Jean-Frédéric Morin et al.), стр. 151-158, Burlington, VT: Ashgate.

⑦ Mortensen, Jens L. 2015. “WTO Oversight over Bilateral Agreements: From a Notification to an Examination Process?” In: The Politics of Transatlantic Trade Negotiations. TTIP in a Globalized World (edited by Jean-Frédéric Morin et al.), стр. 159-172, Burlington, VT: Ashgate.

⑧ Baldwin, Richard. Там же.



Фабиан Боненбергер
Магистрант в области государственной политики в Школе государственного управления «Херти», Германия

СУБСИДИИ

Торговля в период до 2030 г.: субсидирование ископаемого топлива и ВТО

Натали Джонс

Упразднение субсидий на ископаемое топливо является как проблемой, так и серьезной возможностью для усиления действий, направленных на борьбу с изменением климата и переход к низкоуглеродной экономике.

Хотя некоторые эксперты полагают, что планы действий по решению насущных задач в области международной торговли и борьбы с изменением климата противоречат друг другу, между ними, по сути, существует симбиоз, так как и торговля, и климат тесно взаимосвязаны с устойчивым развитием. Это особенно четко видно в контексте субсидирования ископаемого топлива, которое препятствует достижению экономических и экологических целей. Субсидии на ископаемое топливо представляют собой угрозу для действий, направленных на смягчение изменений климата, поскольку они поощряют использование источников парниковых газов, таких как уголь, нефть и газ, и могут являться обузой для государственных бюджетов. В свою очередь, упразднение такой поддержки дает возможность подстегнуть конкурентоспособность невозобновляемой энергетики посредством устранения искажающих рынки факторов и направить государственные расходы на поддержку перехода к низкоуглеродной экономике.

Необходимость устранения субсидий на ископаемое топливо была признана «Большой двадцаткой», а также бывшим Генеральным директором ВТО Паскалем Лами, который в 2013 г. охарактеризовал неспособность организации справиться с проблемой субсидий как «упущенную возможность». Кроме того, бывший заместитель Генерального директора организации Харша Вардхана в 2010 г. заявил, что «необходимо подумать о связи между торговлей и изменением климата, а также о последующей роли свода правил ВТО по такому вопросу, как субсидии на использование ископаемого топлива».

Большая часть научной литературы посвящена рассмотрению путей, с помощью которых международная торговая система может поддержать распространение возобновляемых источников энергии, в том числе дискуссиям о масштабе действия общих исключений, предусмотренных в статье XX Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ).¹ Однако вопрос субсидий на ископаемое топливо, вероятно, является более срочным и простым для разрешения, так как их упразднение теоретически менее противоречиво, чем введение в действие субсидий на использование возобновляемых источников энергии.

Хотя мировым державам удалось договориться о принятии Парижского соглашения на 21-й Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН) в прошлом декабре, вопросу субсидирования ископаемого топлива не было уделено существенного внимания. Таким образом, становится ясно, что в мире, который согласился на достижение комплексных Целей в области устойчивого развития (ЦУР), обеспечивающих оптимальное соотношение экологических, экономических и социальных аспектов, пришло время и для сопутствующей устойчивому развитию торговли.

Субсидии на ископаемое топливо: вызов и возможность

Согласно оценке, проведенной Международным энергетическим агентством (МЭА) в конце 2014 г., субсидии на ископаемое топливо составляли 548 млрд долл. США в год. МЭА также пришло к выводу, что только на Ближнем Востоке для производства электричества ежедневно используется 2 млн баррелей нефти,

548 млрд долл. США

Каждый год в мире тратится 548 млрд долл. США на субсидирование ископаемого топлива.

*Источник: данные
Международного
энергетического агентства
за 2014 г.*

«хотя при отсутствии субсидий основные технологии возобновляемой энергетики были бы конкурентоспособными по сравнению с электростанциями, работающими от нефти». По данным Международного валютного фонда (МВФ), субсидии на ископаемое топливо (до уплаты налогов) составляют 0,7% мирового ВВП или 2% всех государственных доходов.

С точки зрения изменения климата существует острая необходимость упразднить субсидирование ископаемого топлива, поскольку, согласно оценкам, до 80% всех резервов этого вида топлива должны находиться в недрах, чтобы избежать катастрофических последствий изменения климата. Исследования показывают, что устранение субсидий на ископаемое топливо в 20 странах с настоящего момента и до конца десятилетия приведет к снижению их выбросов в среднем на 11%.

Рассматривая этот вопрос с точки зрения торговли, следует отметить, что устранение субсидирования ископаемого топлива обусловлено различными причинами, которые могут пересекаться с основаниями экологического характера.² Во-первых, этот вид поддержки снижает относительную стоимостную конкурентоспособность возобновляемой энергии, уменьшая издержки основанной на ископаемом топливе энергетики и создавая таким образом искусственные стоимостные преимущества. МЭА указало, что там, где имеются возобновляемые ресурсы, гидро-, геотермальные, наземные ветровые и фотоэлектрические солнечные технологии обладают конкурентоспособной ценой по сравнению с новыми электростанциями, работающими на ископаемом топливе, даже без учета субсидий на генерацию. Некоторые субсидии на ископаемое топливо даже поддерживают использование угля, что в противном случае было бы экономически невыгодным.

Во-вторых, в связи с тем, что многие электрические системы функционируют благодаря генерации электроэнергии, вырабатываемой с помощью ископаемого топлива, субсидии на него зачастую приводят к закреплению и усилению технологий текущего поколения, создавая таким образом препятствия на пути новых участников, разрабатывающих технологии для производства возобновляемой энергии. Субсидии сокращают фискальное пространство для инвестиций в другие, более продуктивные подсектора энергетики, вытесняя инвестиции и искажая инвестиционные решения. Это особенно вызывает беспокойство, ведь новые электростанции, работающие благодаря субсидиям на ископаемое топливо, будут существовать десятилетиями, приводя к усугублению проблемы. Более того, такие субсидии приводят к тому, что цены на энергию не отражают ее истинную стоимость.

Примером субсидий на ископаемое топливо может послужить двойное ценообразование, при котором правительства устанавливают более низкую цену на потребляемое ископаемое топливо внутри страны по сравнению с ценой экспортируемого топлива. Это представляет собой проблему с точки зрения охраны окружающей среды и торговли, так как такой подход поощряет чрезмерное потребление ископаемого топлива и позволяет внутренней промышленности пользоваться более дешевой энергией в отличие от конкурентов.³

Однако так быть не должно. Сейчас у правительств по всему миру есть шанс упразднить субсидии на ископаемое топливо. Парижское соглашение наделяет их таким мандатом, а низкие цены на нефть дают им дополнительный экономический стимул. Такая реформа, скорее всего, снизит фискальную нагрузку, повысит макроэкономическую стабильность, будет способствовать рациональному и эффективному использованию энергии, снизит темпы истощения ресурсов, а также загрязнение окружающей среды и выбросы парниковых газов.⁴

Сейчас у правительств по всему миру есть шанс упразднить субсидии на ископаемое топливо. Парижское соглашение наделяет их таким мандатом, а низкие цены на нефть дают им дополнительный экономический стимул.

Субсидии и ВТО

Многосторонняя торговая система еще не подошла к проблеме реформирования субсидий на ископаемое топливо. Однако она могла бы стать мощным механизмом для снижения этого вида поддержки. Главным инструментом управления субсидиями в ВТО является Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам (ССКМ). Оно определяет субсидию как финансовое содействие правительства или государственного органа, которое предоставляет «преимущество». Концепция «финансового содействия» включает: прямые переводы (такие как дотации, займы или покупка акций); потенциальные прямые платежи или обязательства (такие как кредитные гарантии); освобождение от налогов или других государственных платежей; предоставление правительством товаров и услуг помимо общей инфраструктуры; приобретение правительством товаров; направление правительственных средств через механизм финансирования или частную организацию.

Хотя ССКМ является самым очевидным кандидатом стать многосторонним инструментом для снижения субсидий на ископаемое топливо, существующие правила пока еще не использовались для этого. Соглашение ограничивает субсидии, которые считаются по своей природе искажающими торговлю или которые имеют установленное негативное влияние на других членов ВТО. Субсидии запрещаются, если они обусловлены экспортной деятельностью или использованием внутренних товаров вместо импортных. Эти субсидии запрещаются, так как они оказывают прямое влияние на торговлю. Даже в отношении незапрещенных субсидий могут применяться меры регулирования, если эти субсидии являются «специфичными» (то есть предоставляются определенному предприятию, отрасли или региону) и вызывают неблагоприятные последствия для интересов других членов организации. Хотя каждый из этих случаев может применяться к субсидиям на ископаемое топливо в зависимости от их формулировок, доказать наличие негативных последствий или специфичности в более широком смысле в рамках экономического производства и структуры потребления конкретной страны представляется затруднительным. Кроме того, правительства периодически заявляют, что схемы двойного ценообразования относятся к категории субсидий, не требующих принятия мер, однако эти аргументы не получили значительного развития.

В соответствии с ССКМ, члены ВТО должны предоставлять подробную информацию о своих субсидиях, но количество таких уведомлений остается низким, так как механизму не хватает эффективной процедуры для обеспечения выполнения установленных требований или введения санкций. Основным движущим фактором здесь остается политическая динамика, особенно по мере того, как страны-производители сопротивляются выработке новых правил ВТО по регулированию энергетических субсидий и неохотно сообщают о них.

ВТО могла бы стать подходящей переговорной платформой для обсуждения вопроса субсидий на ископаемое топливо из-за большого количества входящих в организацию членов. Она также способна удовлетворить потребности развивающихся стран с помощью положений о дифференцированном режиме. В организации используются инструменты отчетности, а также эффективный механизм разрешения споров в рамках Органа по разрешению споров. ССКМ могло бы выступить в качестве правовой базы для решения проблемы субсидирования ископаемого топлива без проведения значительных структурных изменений, что важно в свете ранее упомянутых политических факторов.

Решения, участники и стимулы

Какие есть варианты для реформирования торговых правил? Целью реформы является упразднение субсидий на ископаемое топливо, поскольку это наилучшее решение для исправления вызываемого такой поддержкой искажения рынка и для обеспечения, «чтобы стоимость энергии полностью отражала затраты на каждый тип ее выработки».⁹

Однако для установления в рамках ССКМ дополнительных правил в отношении субсидирования ископаемого топлива необходимо преодолеть ряд препятствий. Нужно показать, что эти субсидии являются специфическими и что они вызывают один из трех видов негативных последствий, перечисленных в статье 5 этого соглашения. В итоге может потребоваться расширение категории запрещенных субсидий, что уже предлагалось ЕС и США.

В настоящее время механизм открытости и прозрачности ССКМ, по сути, ограничен в связи с отсутствием эффективной системы принуждения. Многие авторы винят в этом отсутствие санкций за непредоставление отчетности или предоставление неточной либо неполной отчетности, в результате чего члены ВТО склонны прилагать минимум возможных усилий для выполнения требований соглашения.⁶ Очевидным решением этой проблемы было бы внедрение санкционного механизма в случаях, когда обязательства по раскрытию информации не выполняются в достаточной мере. Однако такой вариант не кажется политически выполнимым.

Как отмечает Лэнг с соавторами, существует прецедент для использования секторального подхода в отношении субсидий, если речь идет о переговорах в области сельского хозяйства и рыболовства.⁷ В частности, мандат на переговоры по рыболовным субсидиям мог бы выступить в качестве хорошей основы для комплексного подхода при рассмотрении вредного влияния субсидий. Однако регулирование субсидий на ископаемое топливо, скорее всего, включает более сложные вопросы, чем субсидии для рыболовных хозяйств.

Более того, помимо ВТО и РКИК ООН, со сферой энергетических субсидий связаны многие другие организации. МЭА и ОЭСР обладают «сильным исследовательским потенциалом для выявления, количественной оценки и анализа последствий субсидий на ископаемое топливо».⁸ Всемирный банк и МВФ имеют опыт предоставления поддержки развивающимся странам, чтобы помочь им реформировать субсидии и внедрить более эффективные меры борьбы с нищетой. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) также провела значительное количество исследований по ключевым проблемам, преимуществам и трудностям реформирования системы субсидирования ископаемого топлива.

Общее отношение членов ВТО является основным определяющим фактором того, будет ли проведена реформа субсидий на ископаемое топливо и когда это произойдет.

Общее отношение членов ВТО является основным определяющим фактором того, будет ли проведена реформа субсидий на ископаемое топливо и когда это произойдет. Следует признать, что сейчас эта тема занимает не самое приоритетное место в неопределенной повестке дня по многосторонней торговле. Тем не менее стимулы для рассмотрения таких субсидий могут увеличиться по мере перехода вопросов энергетической безопасности и изменения климата в число национальных приоритетов, хотя в то же время есть основания полагать, что именно забота об энергетической безопасности играет роль в продолжающемся субсидировании ископаемого топлива. Неоднократные высказывания стран «Большой двадцатки» о таких субсидиях – многообещающий знак с точки зрения политических настроений. Другими важными знаками являются подписание Парижского соглашения и заявления о необходимости постепенного отказа от ископаемого топлива, сделанные министрами на конференции в Париже.

В исследовании Лэнг с соавторами подчеркивается, что для начала международного сотрудничества по снижению субсидий на ископаемое топливо «в краткосрочной и среднесрочной перспективе потребуются усилия ряда

разнообразных институтов». Это связано с тем, что необходимо стратегическое видение, тщательное планирование и привлечение скудных исследовательских и политических ресурсов, а также принятие долгосрочных обязательств и наличие политической воли.⁹

В настоящее время система ВТО, в том числе ССКМ, является самым многообещающим теоретическим вариантом для создания многосторонней платформы, которая поможет странам провести необходимые реформы.

Время пришло

Существуют неотложные причины для упразднения субсидий на ископаемое топливо и с точки зрения торговли, и с точки зрения борьбы с изменением климата. В настоящее время система ВТО, в том числе ССКМ, является самым многообещающим теоретическим вариантом для создания многосторонней платформы, которая поможет странам провести необходимые реформы. Можно установить правила для этих субсидий в рамках ССКМ или разработать новое секторальное соглашение по энергетическим субсидиям. Ужесточение требований к отчетности и открытости для обеспечения эффективного выполнения соглашения также могло бы повысить прозрачность в предоставлении субсидий на ископаемое топливо.

Перспективы успеха любой реформы в конечном счете зависят от политической воли членов ВТО. Этот политический стимул может увеличиться со временем, по мере того как изменение климата и энергетическая безопасность станут приобретать все большее значение для государств. Правительства должны сделать реформу субсидий на ископаемое топливо приоритетом по торговым и экологическим причинам. Это поможет им выполнить Цели устойчивого развития на период до 2030 года.

¹ См., например, Leal-Arcas, Rafael. "Trade Proposals for Climate Action." *Trade, Law and Development* 6.1 (2014): 11, стр. 13.

² Bridle, Richard and Kitson, Lucy. *The Impact of Fossil-Fuel Subsidies on Renewable Electricity Generation*. Winnipeg/Geneva: IISD/GSI, декабрь 2014 г.

³ Meyer, Timothy. "Energy Subsidies and the World Trade Organization." *ASIL Insights* 17.22 (2013): 11.

⁴ Beaton, Christopher, Gerasimchuk, Ivetta, Laan, Tara, Lang, Kerry, Vis-Dunbar, Damon and Wooders, Peter. *A guidebook to fossil-fuel subsidy reform for policy-makers in Southeast Asia*. Winnipeg/Geneva: IISD/GSI, 2013 г.

⁵ Bridle, Richard and Kitson, Lucy. *"The Impact of Fossil-Fuel Subsidies on Renewable Electricity Generation"*. Winnipeg/Geneva: IISD/GSI, декабрь 2014 г.

⁶ Bigdeli, Sadeq Z. "Will the friends of climate emerge in the WTO? The prospects of applying the fisheries subsidies model to energy subsidies." *CCLR* 1 (2013), стр. 78–88. Steenblik, Ron and Simón, Juan. *A new template for notifying subsidies to the WTO*. Winnipeg: IISD, 2006 г.

⁷ Lang, Kerry, Wooders, Peter and Kulovesi, Kati. *Increasing the Momentum of Fossil-Fuel Subsidy Reform: A Roadmap for international cooperation*. Winnipeg: IISD, июнь 2010 г.: 21.

⁸ Там же, стр. 2.

⁹ Там же.



Натали Джонс

Магистрант в области международного права Кембриджского университета, Англия

ЭНЕРГИЯ

Стимулы для реализации проектов в сфере возобновляемых источников энергии с правовой и экономической точек зрения

Вэй Чжуан

Выбросы парниковых газов представляют собой сбой в рыночном механизме. Как справиться с ним с помощью правил регулирования международной торговли?

Возобновляемые источники энергии играют ключевую роль в смягчении последствий изменения климата и гарантируют долгосрочные поставки энергии. Изменение климата и потребность в обеспечении энергетической безопасности могут побудить правительства использовать некоторые стимулы для возобновляемой энергетики. Они могут предоставляться потребителям в виде налоговых льгот для приобретения продуктов возобновляемой энергетики или предлагаться предприятиям, создающим технологии использования возобновляемых источников энергии, посредством грантов, фондов или наград.

Несмотря на потребность в стимулах для выработки возобновляемой энергии в определенных обстоятельствах, законность некоторых механизмов стимулирования возобновляемой энергетики ставится под сомнение в рамках системы разрешения споров ВТО, так как они могут быть несправедливыми или дискриминирующими в отношении торговых партнеров. В 2010 г. США обратились в ВТО с жалобой на предоставление Китаем грантов, средств или премий национальным производителям оборудования для ветроэнергетики. Впоследствии Пекину пришлось отменить эти меры. В то же время Япония и ЕС подали официальные жалобы в ВТО против Канады в отношении мер, связанных со льготными тарифами в провинции Онтарио. Хотя эти два спора в основном касались требований об определенном национальном вкладе в производимый товар, Апелляционный орган, похоже, решил обойти рассмотрение системной проблемы, оставив без ответа вопрос о том, являются ли льготные тарифы субсидиями в соответствии с Соглашением по субсидиям и компенсационным мерам (ССКМ).¹ В 2013 г. США начали оспаривать меры Индии по поддержке солнечной энергии, главным образом из-за требований об использовании определенной доли национального продукта в производимом товаре. Рассмотрение спора продолжается.

Система разрешения споров ВТО пока не дает ясного ответа на вопрос о том, могут ли стимулы для реализации проектов в сфере возобновляемых источников энергии быть признаны незаконными в рамках ССКМ и в какой степени. Сложившаяся ситуация может привести к возникновению неопределенности среди инвесторов в секторе возобновляемой энергетики и членов ВТО, разрабатывающих механизмы стимулирования возобновляемой энергетики. В целях снижения этой неопределенности в этой статье исследуется целесообразность стимулов для возобновляемой энергетики и анализируется их соответствие с ССКМ, а также предлагается подписать Соглашение по торговым аспектам стимулирования возобновляемой энергетики (СТАСВЭ) по примеру Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (Соглашения по ТРИПС).

Стимулирование возобновляемой энергетики как часть решения проблемы сбоя рыночного механизма

По данным Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК, 2012 г.), дополнительная государственная поддержка инновационных

66 млрд долл.
США в 2010 г.

250 млрд
долл. США
в 2035 г.

Размер субсидий
в области
возобновляемой
энергетики составил
66 млрд долл. США в
2010 г. и, как ожидается,
достигнет почти 250
млрд долл. США к 2035
году.

Источник: данные
Международного
энергетического агентства

технологий в сфере возобновляемой энергетики обусловлена двумя независимыми сбоями рыночного механизма: внешними издержками выбросов парниковых газов (ПГ) и технологическим перетоком в сфере инноваций, при котором фирмы, не имеющие возможности воспользоваться преимуществами своих инвестиций в технологические инновации, «инвестируют меньше, чем необходимо с макроэкономической точки зрения».² В то время как права на объекты интеллектуальной собственности направлены на решение второго сбоя рыночного механизма, стимулы для возобновляемой энергетики могут быть частью решения первого сбоя. В этом разделе рассматривается обоснование для стимулирования проектов в сфере возобновляемых источников энергии.

Положительный внешний эффект возобновляемой энергетики

Внешний эффект – это издержки или преимущества экономической деятельности для других сторон, которые не отражаются в цене продукта и не контролируются другими сторонами.

Выбросы ПГ, происходящие главным образом от сжигания ископаемого топлива, были охарактеризованы британским экономистом Николасом Стерном как «крупнейший сбой рыночного механизма за всю историю мира». Такие внешние эффекты включают потепление атмосферы и связанные с этим проблемы для здоровья человека. С момента начала индустриальной революции коммерческие предприятия работали в среде, в которой они не несли расходов за производство в полном объеме, так как не были ответственны за эти более широкие последствия выбросов ПГ. Когда за вредные выбросы ПГ не взимается соответствующая плата, частные фирмы с меньшей охотой инвестируют в возобновляемую энергетику, что создает продолжающийся спрос на ископаемое топливо и негативно влияет на конкурентов, использующих более чистые технологии. В то же время возобновляемая энергетика обладает многочисленными положительными внешними эффектами, такими как обеспечение долгосрочных поставок и преодоление экологических проблем. Во избежание недостаточного использования возобновляемой энергии необходимо предоставлять стимулы, чтобы компенсировать производителю или потребителю внешний экономический эффект, получаемый в результате использования возобновляемой энергии.

Возобновляемая энергетика обладает многочисленными положительными внешними эффектами, такими как обеспечение долгосрочных поставок и преодоление экологических проблем.

Наличие положительного внешнего эффекта, связанного с возобновляемой энергетикой, и отрицательного внешнего эффекта, связанного с ископаемым топливом, создает обоснование для предоставления правительствами стимулов в сфере возобновляемых источников энергии. В споре *Canada – Renewable Energy* Апелляционный орган ВТО пришел к выводу, что рассмотрение этих внешних эффектов может помочь понять, почему правительства вмешиваются в создание рынков для выработки возобновляемой энергии.

Возобновляемая энергия как общественное благо

Возобновляемая энергия имеет характер общественного блага. В отличие от товаров для индивидуального потребления, общественные блага неисключаемы, то есть никто не может быть исключен из получения преимуществ от их использования без компенсации. Таким образом, возникает проблема непосредственных бенефициаров: человек может пользоваться преимуществами от использования общественных благ, таких как снижение выбросов ПГ и энергетическая безопасность, не участвуя в стоимости их производства. Результатом этого является «трагедия совместной собственности»: предоставление общественного

блага частным лицам будет недостаточно оптимальным с социальной точки зрения и уровень выбросов ПГ продолжит оставаться высоким.⁶

Действительно, учитывая признаки общественного блага, которыми обладает возобновляемая энергия, инвесторы или потребители не могут в полной мере извлечь из нее пользу, в результате чего инвестиции и потребление будут ниже социально значимых уровней. Такая ситуация также дает правительствам серьезный повод вводить стимулы для использования возобновляемой энергии.

Законность стимулов для использования возобновляемой энергии с точки зрения ВТО

Как было сказано выше, законность стимулов для использования возобновляемой энергии стало предметом разбирательств нескольких споров в ВТО. В современной правовой практике нет четкого ответа на вопрос, возможно ли предоставление стимулов для использования возобновляемой энергии с целью интернализации экологических и социальных преимуществ в соответствии с ССКМ.

Целью ССКМ является регулирование искажающих торговлю субсидий на многостороннем уровне. Примечательно, что в споре *US – Export Restrictions* третейская группа пришла к следующему выводу: «не каждое правительственное вмешательство, которое в рамках экономической теории могло бы считаться субсидией с потенциалом искажения торговли, является субсидией в понимании [ССКМ]». Для того чтобы субсидия считалась существующей, статья 1.1 ССКМ требует, чтобы финансовое содействие (или иная форма дохода, или ценовая поддержка) предоставляло «преимущество». Таким образом, вопрос о том, разрешает ли ССКМ предоставление правительствами стимулов для использования возобновляемой энергии, по сути, сводится к вопросу, предоставляют ли такие стимулы «преимущество» в понимании статьи 1.1 (b). Точнее говоря, представляют ли механизмы стимулирования возобновляемой энергетики, направленные на интернализацию социальной и экологической пользы с помощью возобновляемой энергии, «преимущество» в смысле статьи 1.1 (b), чтобы эти меры могли считаться субсидиями?

Апелляционный орган в споре Canada – Renewable Energy учел внешние эффекты при оценке преимуществ, проведя различие между рынками для традиционных и возобновляемых источников энергии.

В юриспруденции ВТО установлено, что положения заключенных в рамках организации соглашений, в том числе и ССКМ, должны толковаться в соответствии с общими правилами, которые в основном содержатся в статье 31 Венской конвенции о праве международных договоров (Венская конвенция). Следовательно, используемый в тексте статьи 1.1 (b) термин «преимущество» должен добросовестно толковаться в соответствии со своим обычным значением в данном контексте и в свете предмета и цели договора. Согласно статье 31 Венской конвенции, для целей толкования договора контекст охватывает, в частности, его текст, включая преамбулу и приложения, а также любые соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между сторонами.

Словарное значение термина «преимущество» определяется как одна из форм «выгоды». Третейская группа в споре *Japan – DRAMS (Korea)* решила, что финансовое содействие предоставляет «преимущество», если оно оказывается получателю на условиях «более выгодных, чем он бы мог получить на рынке». Апелляционный орган в споре *Canada – Renewable Energy* учел внешние эффекты при оценке преимуществ, проведя различие между рынками для традиционных и

возобновляемых источников энергии. В случае если стимулы для возобновляемых источников энергии используются правительствами для интернализации социальных и экологических преимуществ, такие стимулы не предоставляются получателю на условиях более выгодных, чем он мог бы получить на рынке возобновляемой энергии. Таким образом, эти стимулы не являются «преимуществом» в понимании статьи 1.1 (b).

Стимулы в области возобновляемой энергии, предоставляемые правительствами для интернализации экологических и социальных затрат или выгод, не являются «преимуществом» в понимании статьи 1.1 (b) ССКМ.

Такое толкование также подкрепляется целью и контекстом устойчивого развития, которые прописаны в соглашениях ВТО. Во-первых, цель ВТО в области устойчивого развития, как указано в преамбуле Марракешского соглашения об учреждении ВТО, требует баланса между экономическим и социальным развитием и защитой окружающей среды. В споре *US – Shrimp* Апелляционный орган пришел к выводу, что цель устойчивого развития «отражает намерения участников переговоров по соглашениям ВТО» и «должна придать окраску, рельеф и оттенки толкованию соглашений, приложенных к Соглашению об учреждении ВТО», в том числе и ССКМ. Следовательно, при толковании термина «преимущество» из статьи 1.1 (b), экологические и социальные преимущества или затраты необходимо рассматривать совместно с экономическими преимуществами или затратами.

Во-вторых, статья XX Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 (ГАТТ 1994) предоставляет контекст при толковании статьи 1.1 (b) ССКМ. Действительно, в рамках правовой системы ВТО ГАТТ 1994 и ССКМ являются многосторонними соглашениями по торговле товарами, включенными в приложение 1А Соглашения об учреждении ВТО, и составляют «неотъемлемую часть» этой договоренности. Таким образом, при толковании статьи 1.1 (b) ССКМ статья XX ГАТТ 1994 предоставляет контекст в понимании статьи 31 (2) Венской конвенции. Статья XX (b) разрешает членам ВТО принимать несоответствующие ГАТТ меры для борьбы с экологическими и социальными проблемами, при условии, что такие меры применяются беспристрастно и «необходимы для защиты жизни или здоровья людей, животных и растений». Соответственно, при рассмотрении «преимуществ» по статье 1.1 (b) ССКМ необходимо учитывать экологические и социальные интересы. Другими словами, в соответствии со статьей 1.1 (b) термин «преимущество» следует толковать так, чтобы он включал не только экономические, но также социальные и экологические выгоды.

В-третьих, будучи частью правовой системы ВТО, ССКМ не следует рассматривать изолированно от международного публичного права. В соответствии со статьей 4.1 (c) Рамочной конвенцией ООН об изменении климата (РКИК ООН) (подписана 196 сторонами, что подразумевает универсальное участие), страны взяли на себя обязательство оказывать содействие и сотрудничать в развитии, применении и распространении климатически благоприятных технологий, в том числе в области возобновляемой энергетики. Статья 4.1 (c) РКИК ООН представляет собой соответствующую норму международного права в рамках значения статьи 31(3) (c) Венской конвенции и поэтому должна учитываться при установлении, являются ли «преимуществом» по статье 1.1(b) ССКМ стимулы для использования возобновляемой энергии. Кроме того, Апелляционный орган в споре *US – Shrimp* отметил необходимость толкования соглашений ВТО «в свете современных соображений сообщества наций о защите и сохранении окружающей среды». Это еще больше подкрепляет необходимость рассматривать соответствующие нормы РКИК ООН, в том числе обязательства по содействию разработке, применению

и распространению технологий, связанных с возобновляемой энергетикой, развитию сотрудничества в этой области, при проведении анализа по статье 1.1(b) относительно получения «преимущества».

Следовательно, толкование используемого в статье 1.1 ССКМ термина «преимущество» в соответствии со статьей 31 Венской конвенции подтверждает, что стимулы в области возобновляемой энергии, предоставляемые правительствами для интернализации экологических и социальных затрат или выгод, не являются «преимуществом» в понимании этой статьи ССКМ.

Взгляд в будущее: СТАСВЭ параллельно с Соглашением по ТРИПС?

Несмотря на обоснованность стимулов для использования возобновляемой энергии, соглашения ВТО не содержат прямых положений, подтверждающих их законность или регулирующих их предоставление, что создает неопределенность для инвестиций в возобновляемую энергетику. Ясно, что неотложность вопросов изменения климата и энергетической безопасности требует понятного и единого режима регулирования стимулов в области возобновляемой энергии.

Соглашение по ТРИПС было принято, чтобы создать минимальные стандарты прав на объекты интеллектуальной собственности для поощрения инноваций посредством снижения последствий перетока инноваций. Теперь же необходимо решить еще один сбой рыночного механизма – отрицательные внешние эффекты выбросов ПГ. Следует установить универсальные минимальные стандарты стимулов для использования возобновляемой энергии, чтобы интернализировать социальные и экологические преимущества возобновляемой энергетики. Эти стимулы должны предоставляться на беспристрастной основе и пропорционально соотноситься с реальными преимуществами возобновляемой энергии. Подобно правам на объекты интеллектуальной собственности, временные рамки предоставления стимулов должны быть ограничены. Понимание этого могло бы стать фундаментальным элементом СТАСВЭ, подготовленного под эгидой ВТО.

Для удовлетворения особых потребностей наименее развитых стран и малых островных развивающихся государств потребуется финансовая поддержка, которая позволит им внедрить необходимые механизмы стимулирования проектов в сфере возобновляемых источников энергии. Необходимую помощь мог бы предоставить Зеленый климатический фонд, созданный сторонами РКИК ООН в 2011 г. для содействия «сдвигу парадигмы в сторону выстраивания траекторий развития, характеризующихся низким уровнем выбросов и устойчивостью к изменению климата»,⁴ в развивающихся странах. Стимулы в возобновляемой энергетике можно было бы также предоставлять в обмен на снижение сельскохозяйственных и рыболовных субсидий, которые остаются одним из неразрешенных вопросов на переговорах раунда Доха. Более того, учитывая сложность достижения многосторонних соглашений в ВТО, СТАСВЭ могло бы изначально продвигаться в качестве плюрилатерального договора, а затем трансформироваться в многостороннюю договоренность.



Вэй Чжуан
Докторант в области права
Университета Женевы,
Швейцария

¹ Большинство членов третьей группы пришло к выводу, что истцы не смогли доказать, что Программа льготных тарифов предоставляет преимущества в понимании статьи 1.1 (b) ССКМ, а Апелляционный орган признал невозможным проведение правового исследования и не смог определить, предоставляют ли льготные тарифы преимущество и являются ли они субсидией в соответствии с ССКМ. См. также доклад Апелляционного органа *Canada – Renewable Energy*, пар. 5.246.

² IPCC (2012), *Renewable Energy Sources and Climate Change Mitigation: Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, стр. 870.

³ Woerdman E. (2004), *The Institutional Economics of Market-based Climate Policy*, Elsevier, стр. 9.

⁴ UNFCCC (2014), *Report of the Green Climate Fund to the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change*, UN Doc. FCCC/CP/2014/8, Annex, стр. 12.

РЫНОК ЕВРОСОЮЗА

ЕС ужесточает контроль за импортом стали

Новый механизм контроля позволит ЕС собрать информацию об объемах и ценах импортируемых товаров и, в случае необходимости, ввести защитную меру в максимально сжатые сроки.

Возить некоторые виды стальной продукции на рынок ЕС станет сложнее: Евросоюз будет использовать механизм предварительного контроля, смысл которого сводится к необходимости получения импортером специальной лицензии для осуществления поставки. Система контроля, установленная согласно Регламенту Европейской комиссии № 2016/670 от 28 апреля 2016 г., начнет действовать через 21 рабочий день после опубликования этого решения и продлится до 15 мая 2020 года.

«Это решение дает четкий сигнал компаниям, в том числе в странах-экспортерах, что (Европейская) Комиссия активно следит за движением рынка и готова принять необходимые меры, когда это оправдано, – говорится в распространенном коммюнике. – Меры превентивного контроля предусмотрены защитным инструментом ЕС и могут быть введены, когда импортные тенденции угрожают нанести ущерб производителям в странах союза».

Охват меры

Предварительный контроль распространяется на широкий перечень стальной продукции, который содержится в Приложении 1 к этому Регламенту. В перечне указывается 46 тарифных позиций, в том числе прокат плоский из железа и нелегированной стали, прутки и проволока из железа и нелегированной стали, прутки из прочих легированных сталей, отдельные изделия из черных металлов. Согласно статье 1.1 Регламента, контролю подлежат только те поставки, которые превышают 2500 килограмм.

Новый порядок не применяется к импорту стальной продукции из Норвегии, Исландии и Лихтенштейна, что, как поясняет Европейская комиссия, связано с «очень тесной экономической интеграцией» этих стран с ЕС в рамках Европейской экономической зоны.

Требования к документам на получение импортной лицензии

Для того чтобы получить импортную лицензию, импортеру потребуется обратиться в уполномоченный орган с заявлением, составленным по установленной форме. Список органов, ответственных за выдачу лицензий в странах-членах ЕС, представлен в Приложении 2 к Регламенту.

Помимо данных заявителя (наименования, адреса, регистрационного номера для НДС) и описания товара (наименования, соответствующего кода товарной номенклатуры, веса, места происхождения и отправления продукции), импортеру необходимо указать стоимость планируемой поставки в евро, а также письменно подтвердить правильность предоставленной информации и наличие у него права на ведение хозяйственной деятельности в ЕС. Кроме того, импортер должен представить доказательства, подтверждающие его намерение импортировать товар, например, копию договора купли-продажи или счета-фактуры.

Действие импортной лицензии

Уполномоченный орган должен выдать импортную лицензию на любой объем поставки стальной продукции в течение 5 рабочих дней. Выдача документа должна осуществляться автоматически и без взимания сбора. Несмотря на такой автоматический порядок, в выдаче лицензии может быть отказано. Это следует

Мировое производство стали в 2015 г.**49,5%**

Китай

10,2%

ЕС

6,5%

Япония

5,5%

Индия

4,9%

США

4.4%

Россия

4,3%

Южная Корея

2,0%

Бразилия

1,4%

Украина

11,2%

остальные страны

Источник: Всемирная
ассоциация производителей
стали

из статьи 4.2 Регламента, в которой отмечается, что страны-члены ЕС должны направлять в Европейскую комиссию информацию о «каких-либо отклонениях или выявленных случаях мошенничества и, где это применимо, основаниях, по которым они отказались выдать лицензию».

Импортная лицензия будет действовать на всей территории ЕС в течение четырех месяцев, но допускается продление неиспользованной или частично использованной лицензии на такой же срок.

Без предъявления этой лицензии импортер не сможет осуществить выпуск импортируемой стальной продукции в свободное обращение на рынке Евросоюза. Причем необходимо учитывать, что цена и объем поставки должны близко соответствовать цене и объему продукции, которые указаны в импортной лицензии, так как, согласно Регламенту, их разница не должна превышать 5%.

Как отразится этот механизм контроля на экспортерах и импортерах стальной продукции? Несмотря на заявленный автоматический порядок выдачи лицензий, очевидно, что он создаст определенные трудности, которые будут выражаться в дополнительном планировании, документообороте, временных и финансовых затратах. Для компаний, имеющих производство вблизи границ Евросоюза, может быть выгоднее поставлять продукцию в пределах 2500 кг, чтобы избавиться от необходимости получения лицензий.

Почему ЕС вводит новый механизм контроля?

«Этот механизм является частью представленного 16 марта комплексного плана, направленного на поддержку черной металлургии ЕС («Сталь: обеспечение устойчивых рабочих мест и экономического роста в Европе»)», – указывается в коммюнике. Сталелитейная отрасль в ЕС является мировым лидером в ряде сегментов и дает 1,3% ВВП Евросоюза, обеспечив в 2015 г. около 328 тыс. рабочих мест.

По оценке Европейской комиссии, существует угроза причинения ущерба европейским производителям стали. Этот вывод был сделан «на основе последних тенденций в области импорта стальной продукции, текущей уязвимой ситуации в промышленности союза, продолжающегося слабого спроса на рынке союза и вероятности того, что при восстановлении спроса нынешние и будущие избыточные мощности будут перенаправлены» в ЕС.

По данным Eurostat, с 2012 по 2015 гг. импорт продукции из стали и железа в ЕС увеличился на 32% (с 41,8 млн до 55 млн тонн), тогда как экспорт сократился на 20% (с 62,3 млн до 50,7 млн тонн). За этот же период цены на сталь снизились на 17%. Экспорт ЕС уменьшился почти на 20%, с 62,3 млн тонн в 2012 г. до 50,7 млн тонн в 2015 году.

Особое беспокойство у Евросоюза вызывает Китай, который лидирует в производстве стали и продолжает наращивать экспорт. В 2014 г. страна произвела 822,7 млн тонн нерафинированной стали, что составляет почти половину мирового производства. В прошлом году поставки китайской стали в ЕС выросли на 10%, а доля Китая в объеме импорта стали в Евросоюзе составила более 30%. Избыток мощностей в Китае оценивается примерно в 350 млн тонн, что составляет около 40% китайского производства и почти в два раза больше ежегодного производства стали в ЕС.

Европейская комиссия считает, что избыток глобальных мощностей и введение торговых барьеров (в частности, антидемпинговых и компенсационных пошлин) другими странами свидетельствуют о вероятности продолжения роста поставок стальной продукции на территорию ЕС. Это происходит в то время, когда европейским сталеварам становится все сложнее конкурировать на внутреннем рынке.

Многие страны считают, что перепроизводство стали в Китае является основным источником текущих проблем отрасли. Однако, по мнению Пекина, следует учитывать сокращение спроса по стороны государств – основных потребителей стали, поскольку снижение потребления создает впечатление избыточного предложения на рынке. Китай отмечает, что вопрос перепроизводства стали – это глобальная проблема, и подчеркивает готовность работать вместе с другими международными партнерами над поиском решений.

По данным Европейской комиссии, финансовые показатели сталелитейной промышленности ЕС стремительно ухудшаются в последние годы; средняя операционная рентабельность ниже приемлемого уровня; инвестиции замедляются; уровень занятости снизился; индустрия сталкивается с высокими затратами на энергию и зависимостью от импорта сырья. С учетом сложившейся ситуации Европейская комиссия приняла решение о необходимости введения механизма контроля за импортом стальной продукции. Эта мера позволит отследить торговые потоки, собрать информацию об объемах и ценах импортируемых товаров и, если понадобится, ввести защитную меру в короткие сроки.

Объединение усилий для разрешения проблем отрасли

Мировое перепроизводство стали, резкое падение цен на этот товар, существенное изменение торговых потоков, сокращение рабочих мест и рост числа защитных мер – все эти факторы вызывают рост напряженности между странами.

Возможные меры, позволяющие уменьшить избыточные производственные мощности и увеличить прозрачность, обсуждались на симпозиуме, организованном Комитетом ОЭСР по стали и Правительством Бельгии. В работе симпозиума, который состоялся 18 апреля 2016 г. в Брюсселе, участвовали представители бизнеса, профсоюзов и высокопоставленные чиновники из ряда стран-производителей стали.

Представители бизнеса призвали правительства содействовать быстрой и своевременной реструктуризации путем разработки (совместно с бизнесом) долгосрочных стратегий по развитию промышленности. Профсоюзы отметили важность обеспечения того, чтобы все страны следовали одним торговым и социальным правилам, и призвали правительства оказать помощь работникам, в наибольшей степени пострадавшим от проведения реструктуризации. Несколько участников встречи указали на необходимость установления объективной системы мониторинга, например, на базе ОЭСР, в которой будут собираться данные о динамике производственных мощностей.

В ходе закрытого заседания высокопоставленных чиновников многие делегаты отметили, что избыток производственных мощностей является глобальной проблемой, которая требует принятия эффективных решений. Они подчеркнули важность проведения реструктуризации на рыночной основе без правительственного вмешательства, которое искажает рынки, а также указали на необходимость создания механизмов для обмена информацией.

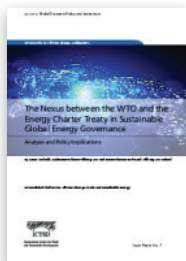
От ряда правительственных делегатов поступило предложение продолжить диалог и провести дискуссию на высоком уровне в сентябре 2016 года.

На следующий день после этой встречи в Брюсселе группа государств (Канада, страны-члены ЕС, Япония, Мексика, Южная Корея, Швейцария, Турция и США) сделали совместное заявление, в котором они предложили ряд шагов для решения проблем сталелитейной промышленности.

В частности, предлагается обеспечить, чтобы правительства и поддерживаемые ими учреждения не предоставляли субсидии, которые: содействуют работе нерентабельных или постоянно убыточных металлургических заводов; стимулируют инвестиции в дополнительные мощности для производства стали (если они не могут быть построены в отсутствие поддержки) или искажают условия конкуренции.

В заявлении также содержится призыв к проведению глобального форума, который будет организован ОЭСР в сотрудничестве с партнерами и основными странами – производителями стали, чтобы обсудить дальнейший план действий по вопросам глобальной реструктуризации сталелитейной промышленности.

Публикации и ресурсы



Анна Мархолд. Связь между ВТО и Энергетической хартией в управлении устойчивой глобальной энергией: анализ и перспективы. МЦТУР, апрель 2016

В этой работе автор описывает эволюцию отношений между ВТО и Энергетической хартией, определяет характер постоянно меняющейся взаимосвязи между двумя международными договорами, а также рассматривает три возможных сценария для их дальнейшего взаимодействия в целях укрепления будущего управления энергией.

Интернет: <http://bit.ly/1Tu3zqE>



Эдуардо Перес Мотта. Конкурентная политика и торговая система: проблемы и возможности. Инициатива E15: МЦТУР и Всемирный экономический форум, апрель 2016

В исследовании рассматривается важность конкурентной политики для содействия свободной торговле и специализации стран в тех отраслях, где они имеют сравнительные преимущества. Автор работы призывает увеличить координацию между органами, отвечающими за вопросы конкурентной политики, и выдвигает ряд предложений, которые позволят достичь сближения законодательства в области конкуренции.

Интернет: <http://bit.ly/26UGOWR>



Ана Новик и Майкл Гестрин. Развивающийся глобальный бизнес-ландшафт: последствия для режима международной инвестиционной политики. Инициатива E15: МЦТУР и Всемирный экономический форум, март 2016

Авторы работы пришли к выводу, что международный инвестиционный ландшафт претерпевает значительные изменения и находится под влиянием новых факторов, выходящих за пределы традиционной инвестиционной политики и международных инвестиционных договоров. В частности, авторы отмечают увеличение участия государства в некоторых сегментах мировой экономики и пробелы в регулировании международных инвестиционных потоков.

Интернет: <http://bit.ly/1rvzTmC>



ОЭСР. Правительства в качестве конкурентов на мировом рынке: возможные варианты обеспечения равных условий. МЦТУР и Всемирный экономический форум, февраль 2016

В исследовании описывается рост внешних инвестиций со стороны государственных предприятий и возникновение «смешанных рынков», в которых госпредприятия конкурируют с частными организациями. Эксперты размышляют над тем, как помочь правительствам поддержать равные условия конкуренции между госпредприятиями и частным сектором. Предлагается ряд опций для разработки мер, которые заполняют пробел в текущем наборе инструментов регулирования.

Интернет: <http://bit.ly/1SZmLPR>

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, 21Б
+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 и
торговли Австралии**

Министерства иностранных дел Дании

**Министерства иностранных
дел Финляндии**

**Министерства иностранных
дел Норвегии**

Редакция «Мостов» выражает
благодарность региональным партнерам.

Публикация «Мосты» лицензируется
в соответствии с лицензией Creative
Commons («Атрибуция – Некоммерческое
использование – Без производных
произведений») 4.0 Всемирная

Редакция «Мостов» принимает
финансовые пожертвования и платную
рекламу, чтобы компенсировать расходы
по подготовке публикации. Редакция
оставляет за собой право отказа от
публикации рекламы и получения
финансовой поддержки.

Взгляды авторов статей принадлежат
авторам и не обязательно отражают
взгляды МЦТУР и «Эко-Согласия».

Цитирование «Мостов» должно
содержать полную ссылку на издание.

Цена: 10.00 евро
ISSN 1996-921X

