

Влияние современных экологических инициатив на международную торговлю продукцией черной металлургии

УДК 339.5 : 502/504

ББК 65.428 : 20.1

Ш-889

DOI: 10.24411/2072-8042-2021-1-121-128

Екатерина Евгеньевна ШТЕЙНБЕРГ,

Всероссийская академия внешней торговли

(119285, Москва, Воробьевское шоссе, 6А),

кафедра менеджмента и маркетинга - аспирант

Тел.: 8(499) 143-25-41

Аннотация

Статья рассматривает текущую практику расширения охвата факторов, учитывающихся при введении торговых барьеров на рынках продукции черной металлургии, на примере использования «экологической повестки» в качестве дополнительного инструмента торгового протекционизма. Оценивается взаимосвязь либерализации международной торговли и глобальной экологической ситуации. Дополнительно рассматривается влияние текущей ситуации в международной торговле черными металлами на достижение цели сокращения мировых выбросов углекислого газа, анализируются основные предлагаемые подходы, а также их потенциальное влияние на состояние глобальной экономики.

Ключевые слова: протекционизм, экология, ЕС, пограничный углеродный налог, ВТО, черная металлургия.

Impact of Modern Environmental Initiatives on International Trade in Steel Industry

Ekaterina Evgen'evna SHTEINBERG,

Russian foreign trade academy (6A Vorob'evskoe shosse, 119285, Moscow),

Department of Management and Marketing, Phone: 8(499) 143-25-41

Abstract

The article focuses on the recent approach of expanding the scope of factors that are taken into account when introducing trade barriers on steel products, with the “environmental agenda” - additional protectionism instrument - considered as the core example. The correlation between international trade liberalization and global ecological situation is estimated. Besides, the article deals with the impact of current trade in steel products on the achievement of global CO₂ emissions reduction goal. The key suggested instruments and their potential influence are analyzed.

Keywords: protectionism, ecology, European Union, carbon border adjustment, WTO, steel industry.



В текущей ситуации обострения проблем протекционизма мировой торговли и избыточных мощностей в металлургии наблюдается использование всё большего числа «неклассических практик» применения инструментов торговой защиты и ограничения объемов импорта. Можно подчеркнуть, что всё чаще при реализации национальных курсов торговых политик фиксируются попытки расширить охват факторов, традиционно учитываемых при введении торговых барьеров, к примеру: в декабре 2017 года Еврокомиссия предусмотрела в новой редакции Базового антидемпингового европейского регламента возможность учитывать «искажения» на внутреннем рынке страны-экспортера¹, которые включают широкий ряд факторов: политических, социальных, экологических и экономических. При анализе Доклада Еврокомиссии о наличии искажений на внутреннем рынке Китайской народной республики² видно, что фактически Еврокомиссия собирает всеохватывающий анализ всех характеристик китайской экономики. Аналогично можно отметить попытки США в декабре 2019 года учитывать смежные экономические факторы при усилении защиты внутреннего рынка стальных товаров и алюминия: предварительное объявление Президента США о расширении действия пошлин, введенных по Статье 232 «Закона о расширении торговли»³ на Бразилию и Аргентину в ответ на снижение курса национальных валют данных государств⁴, дополнительно Министерством коммерции было объявлено, что к маю 2020 года будет разработана окончательная процедура введения ответных импортных пошлин в ответ на действия стран по обесцениванию национальных валют, список данных стран будет определять Казначейство США.⁵ Снижение национальной валюты признается в данной методологии запрещенной субсидией, направленной на поддержку экспортеров, в особенности, экспортеров стальной продукции. При этом на международных площадках все еще не пришли к окончательному соглашению, что считать «сознательным снижением курса национальной валюты», а что «экономически обоснованным», это может привести к введению мер на максимально широкое количество стран, фиксирующих девальвацию национальной валюты (в том числе Российскую Федерацию). Первый раз на практике данный подход был использован Департаментом Коммерции США в ноябре 2020 года в рамках компенсационного расследования в отношении автомобильных шин из Вьетнама, на основании выводов о наличии целевого занижения обменного курса вьетнамской национальной валюты были введены предварительные пошлины в размере от 6,23% до 10,08%.⁶ Аналогичным примером является предварительное решение Департамента Коммерции США в компенсационном расследовании в отношении зажимов для пакетов из Китая, в данном деле субсидией также было признана целевая девальвация национальной валюты в 2019 году.⁷ Основным подтверждением наличия государственного вмешательства в установление курса валюты являлось заключение Казначейства США о занижении курса вьетнамского донга на 4,7% по сравнению со «справедливым экономическим уровнем».⁸

Основным же трендом новых торговых защитных практик является включение в анализ перед введением дополнительных барьеров экологических факторов производства товаров. В данной статье анализируется вопрос использования «экологической повестки» в качестве дополнительного инструмента торгового протекционизма, а также влияние текущей ситуации в международной торговле черными металлами на цель сокращения мировых выбросов углеводорода.

Взаимосвязь либерализации международной торговли и глобальной экологической ситуации является давно признанным фактом, отмеченным в том числе на уровне ВТО. Международная организация взяла на себя обязательства мотивировать членов снижать влияние на окружающую среду в рамках более объемного плана обеспечения и достижения курса устойчивого развития.⁹ Несмотря на отсутствие отдельного многостороннего соглашения по содействию развитию торговли улучшению экологической обстановки, в прочих международных соглашениях данные аспекты учтены. К примеру, в Соглашении о субсидиях и компенсационных мерах ВТО¹⁰ сделано исключение для государственных субсидий, направленных на создание условий для соответствия предприятий новым экологическим стандартам и требованиям. Аналогичные отсылки можно найти в ряде споров ВТО: «закон ВТО должен интерпретироваться с точки зрения заботы о сохранении атмосферы Земли».¹¹

Заклучения ВТО в данном вопросе скорее носят теоретический характер, фактически можно констатировать конфликт либерализации торговли и снижение выброса парниковых газов в мире, так как либерализация торговли напрямую коррелирует с развитием промышленного производства в мире. К примеру, эконометрические исследования подчеркивают, что эффект от снижения импортных пошлин в рамках Группы G20 всеми членами на 1% на природный газ, продукцию машиностроения и металлургии повысил бы выброс CO₂ на 2779, 1747, 1453 тонн соответственно. Итоговый потенциал прироста выбросов в результате снижения пошлин был оценен в величину от 3,5%–232,2%.¹²

Следуя логике, описанной выше, можно предположить, что усиление протекционизма скажется на экологической ситуации бесспорно положительно, но такая оценка является поверхностной. К примеру, повышение пошлин приведет также к снижению количества рабочих мест в развивающихся странах, что может спровоцировать развитие нелегальной добычи природных ископаемых и ресурсов.¹³ Дополнительно можно отметить, что ввод «плоских» пошлин на все товары, вне зависимости от уровня выбросов, напротив, ограничивают маржу производителей, в том числе за счет снижения инвестиций в новое оборудование. Данный факт был подтвержден и Главой экологической программы ООН, по его мнению, протекционизм аналогичный пошлинам по Секции 232 «Закона о развитии торговли», напротив, разрушают все попытки достичь международный консенсус по экологическим вопросам, более того, протекционизм провоцирует неэффективное рас-



пределение ресурсов, а также обрекает больше людей на проживание за чертой бедности, что снижает потребление более дорогой, экологичной продукции.¹⁴

Тем не менее, экологические вопросы никогда не использовались как предлог для введения защитных мер до 2019 года. Одной из самых актуальных тем является сокращение выбросов парниковых газов в атмосферу, в том числе углекислого газа, значительно всего инициативы ограничения торговли в целях мотивации снижения выбросов в атмосферу влияют на сферу металлургии. Для промышленности данный вопрос является болезненным в связи с высоким уровнем энергопотребления и отсутствием технологических инициатив.

Более того, были попытки модифицировать механизм Секции 232 Закона США «О расширении торговли». К примеру, член Демократической партии США направлял запрос в Министерство коммерции с просьбой инициировать расследование в отношении потенциальной угрозы некоторых импортных товаров для американской национальной безопасности.¹⁵ Необходимость отдельного расследования представитель США объяснял обострением проблемы углеводородных выбросов расширением мировой торговли и увеличением объемов импорта в ЕС. Особенно подчеркивались потенциальное негативное влияние импорта товаров, для производства которых было создано значительное количество выбросов, на американскую отрасль сельского хозяйства, а значит, необходимы срочные и беспрецедентные меры реагирования. Тем не менее, в связи с текущим политическим курсом США Министерство коммерции обрабатывает данный запрос медленными темпами.

Самым показательным примером в новых торговых практиках является инициатива Европейской комиссии по разработке и внедрению пограничного углеродного налога (carbon adjustment tax)¹⁶. Данный механизм направлен на мотивацию зарубежных торговых партнеров снижать уровень выбросов углекислых газов. В рамках достижений целей по климатической нейтральности европейских стран к 2050 году прорабатываются различные подходы к решению «проблемы безразличия к экологии некоторых торговых партнеров»¹⁷. В период с 1990 по 2018 год Европейскому союзу удалось снизить выброс парниковых газов на 23% при совокупном приросте экономики на 61%. Тем не менее, оценивается, что при сохранении текущих темпов к 2050 году удастся сократить только 60% выбросов, чем обосновывается необходимость нового механизма.¹⁸ Основа предлагаемого механизма – взимание платы со стран с менее строгим экологическим законодательством. Предлагается в отличие от «плоской» системы пошлин Секции 232 лежит дифференциация размера налогового платежа в зависимости от разницы объема выбросов в атмосферу, использованных для производства данного вида продукции и европейских экологических требований. В настоящее время энергоемкие отрасли в ЕС, в том числе металлургия, платят за углеродные выбросы в рамках Системы торговли выбросами ЕС (ETS). Но это не относится к металлургам с рынков за пределами ЕС, которые могут продавать сталь с сопоставимыми или зачастую

значительно более высокими выбросами углерода. В результате производство стали перемещается в страны, не входящие в ЕС, где законодательство относительно выбросов углерода зачастую менее строгое, что подрывает усилия по борьбе с изменением климата.¹⁹ По мнению некоторых европейских компаний, введение СВА позволит уравнивать расходы на плату за выбросы углерода и учесть их в стоимости импортируемой стали. В конечном итоге, в теории, это должно стимулировать инвестиции в безуглеродную металлургию.

Но и описываемый подход создает искажения на международном рынке, так как в текущем проекте не учитывается ряд вопросов и проблем.

В целях максимизации эффективности механизма необходимо, чтобы подход был недискриминационный, соответствовал бы правилам ВТО. Для этого должен быть выработан единый подход как к зарубежным компаниям, так и европейским. Есть дополнительные трудности, связанные с разработкой подхода углеводородного сбора: наличие противоречивых технологических обоснований, недоступность данных о состоянии отрасли в третьих странах, риск негативного влияния на развивающиеся страны, а также вопросы соответствия правилам ВТО. В существующем на момент написания данной статьи проекте было принято решение рассчитывать размер сбора на продуктовом уровне, а не секторально для достижения точности сравнения.²⁰ Но, к сожалению, еще не окончательная разработка не содержит гарантии принципа «недискриминационности». Сбор, вероятно, будет оплачиваться всеми импортерами, в то время как лишь 30% от общего числа европейских производителей стали платят за эмиссию CO₂. Важно также отметить, что происходят не только прямые выбросы, но и выбросы на применяемые для производства товара ресурсы, а также существуют риски, что невключение в механизм всей цепочки производства может вызвать искажения на рынке, так как приведет к повышению объемов импорта сырья, что в свою очередь ведет к нарушению конкуренции на европейском рынке. Введение налога только на стальные продукты также может навредить потребляющим отраслям, например, производству автомобилей. То есть можно сделать вывод, что в таком виде данный механизм можно отнести к еще одной протекционистской мере, которая ограничит темпы развития мировой экономики. Более того, есть риск, что данная система позволит зайти на рынок только дешевому импорту, а, следовательно, производителям, не инвестирующим в «зеленые» технологии.

В заключение хотелось бы подчеркнуть, что снижение выбросов в атмосферу не должно противопоставляться экономическому росту и отказу от торговой либерализации, в том числе в сфере продукции черной металлургии, а должно достигаться внедрением энергосберегающих технологий, контролем всей цепочки использования металлургической продукции и созданием рынка сбыта для «зеленых» металлургических товаров. Как и ранее не теряют актуальности международные торговые соглашения, направленные на выработку единых экологических стандартов и систем санкций за их нарушение.



ПРИМЕЧАНИЯ:

¹ Regulation (EU) 2017/2321 of the parliament and the council of 12 December 2017 // Официальный вестник Европейского Союза, 2017. - №338.

² Commission staff working document on significant distortions in the economy of the people's republic of China for the purposes of trade Defence investigations - [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc_156474.pdf

³ US Ministry of Commerce, Measures under 232 Section Tariff act - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.commerce.gov/section-232-investigation-effect-imports-steel-us-national-security>

⁴ Trump Says U.S. Will Impose Metal Tariffs on Brazil and Argentina // The New York Times, 02.12.2019 - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.nytimes.com/2019/12/02/business/economy/trump-tariffs-brazil-argentina-metal.html>

⁵ Министерство торговли выпускает окончательное правило для компенсации несправедливых валютных субсидий - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2020/02/departement-commerce-issues-final-rule-countervailing-unfair-currency>

⁶ США ввели пошлины на вьетнамские шины из-за недооцененной валюты - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-vietnam-tires-idUSKBN27K2DK>

⁷ Министерство торговли США утвердило предварительное определение компенсационной пошлины для твист-связей с Китаем - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2020/11/us-department-commerce-issues-affirmative-preliminary-countervailing-0>

⁸ Казначейство США заявило, что Вьетнамская валюта была недооценена в 2019 году в ходе оценки tire probe - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-vietnam-idUSKX>

⁹ Введение в области торговли и окружающей среды в США ВТО - [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envt_intro_e.htm

¹⁰ Agreement on subsidies and countervailing measures WTO ВТО - [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.pdf

¹¹ WTO Appellate Body (AB) in US-Shrimp, October 1998 ВТО - [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/1/pagesum_e/ds58sum_e.pdf

¹² Потенциал роста для переноса выбросов CO2 путем снижения тарифов - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/aaf688>

¹³ Торговая война нанесет вред окружающей среде, предупреждает зеленый шеф ООН - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.climatechangenews.com/2018/06/28/trade-war-harm-environment-warns-un-green-chief/>

¹⁴ Торговая война нанесет вред окружающей среде, предупреждает зеленый шеф ООН - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.climatechangenews.com/2018/06/28/trade-war-harm-environment-warns-un-green-chief/>

¹⁵ Pascrell to ask Commerce for 232 investigation on carbon emissions - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.politico.com/story/2019/03/08/bill-pascrell-investigation-carbon-emissions-1252621>

¹⁶ Зеленое дело ЕС (механизм корректировки углеродных границ) - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12228-Carbon-Border-Adjustment-Mechanism>

¹⁷ Дорожная карта и основные действия - [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/files/annex-roadmap-and-key-actions_en

¹⁸ Communication from the commission to the European Parliament, the European Council the European economic and social committee and the committee of the regions - [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com-2019-394-final_en.pdf

¹⁹ ArcelorMittal призывает ввести carbon adjustment tax- [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://gmk.center/news/arcelormittal-prizyvaet-vvesti-carbon-adjustment-tax/>

²⁰ Пограничные корректировки углерода на основе предотвращенных выбросов: решение проблемы его проектирования - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/border-carbon-adjustments-based-avoided-emissions-addressing-challenge-its-design>

ИСТОЧНИКИ:

Введение в области торговли и окружающей среды в США ВТО - [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envt_intro_e.htm (Vvedenie v oblasti torgovli i okruzhayushhej srede v SSHA VTO - [E`lektronny`j resurs] - Rezhim dostupa)

Дорожная карта и основные действия - [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/files/annex-roadmap-and-key-actions_en (Dorozhnaya karta i osnovny`e dejstviya - [E`lektronny`j resurs] - Rezhim dostupa)

Зеленое дело ЕС (механизм корректировки углеродных границ) - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12228-Carbon-Border-Adjustment-Mechanism> (Zelenoe delo ES (mexanizm korrektirovki uglerodny`x granicz) - [E`lektronny`j resurs] - Rezhim dostupa)

Министерство торговли выпускает окончательное правило для компенсации несправедливых валютных субсидий - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2020/02/department-commerce-issues-final-rule-countervailing-unfair-currency> (Ministerstvo torgovli vy`puskaet okonchatel`noe pravilo dlya kompensacii nespravedlivy`x valyutny`x subsidij - [E`lektronny`j resurs] - Rezhim dostupa)

Пограничные корректировки углерода на основе предотвращенных выбросов: решение проблемы его проектирования - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/border-carbon-adjustments-based-avoided-emissions-addressing-challenge-its-design> (Pogranichny`e korrektirovki ugleroda na osnove predotvrashhenny`x vy`brosov: reshenie problemy` ego proektirovaniya - [E`lektronny`j resurs] - Rezhim dostupa)

Потенциал роста для переноса выбросов CO2 путем снижения тарифов - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/aaf688> (Potencial rosta dlya perenosa vy`brosov SO2 putem snizheniya tarifov - [E`lektronny`j resurs] - Rezhim dostupa)



Торговая война нанесет вред окружающей среде, предупреждает зеленый шеф ООН - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.climatechangenews.com/2018/06/28/trade-war-harm-environment-warns-un-green-chief/> (Torgovaya vojna nanaset vred okruzhayushhej srede, preduprezhdaet zeleny`j shef OON - [E`lektronny`j resurs] - Rezhim dostupa)

Agreement on subsidies and countervailing measures WTO ВТО - [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.pdf

ArcelorMittal призывает ввести carbon adjustment tax- [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://gmk.center/news/arcelormittal-prizyvaet-vvesti-carbon-adjustment-tax/>

Commission staff working document on significant distortions in the economy of the people's republic of China for the purposes of trade Defence investigations - [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc_156474.pdf

Communication from the commission to the European Parliament, the European Council the European economic and social committee and the committee of the regions - [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com-2019-394-final_en.pdf

Pascrell to ask Commerce for 232 investigation on carbon emissions - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.politico.com/story/2019/03/08/bill-pascrell-investigation-carbon-emissions-1252621>

Regulation (EU) 2017/2321 of the parliament and the council of 12 December 2017 // Официальный вестник Европейского Союза, 2017. - №338.

Trump Says U.S. Will Impose Metal Tariffs on Brazil and Argentina // The New York Times, 02.12.2019 - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.nytimes.com/2019/12/02/business/economy/trump-tariffs-brazil-argentina-metal.html>

US Ministry of Commerce, Measures under 232 Section Tariff act - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.commerce.gov/section-232-investigation-effect-imports-steel-us-national-security>

WTO Appellate Body (AB) in US-Shrimp, October 1998 ВТО - [Электронный ресурс] - Режим доступа: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/1pagesum_e/ds-58sum_e.pdf

