

Мнения, приведенные в настоящей презентации, отражают мнение автора и не обязательно отражают мнение или политику Азиатского банка развития (АБР), или его Совета директоров, или правительств, которые они представляют. АБР не гарантирует точность данных, отраженных в презентации, и не возлагает на себя ответственности за последствия при их использовании. Использованная терминология не обязательно соответствует официальной терминологии АБР.

Настоящий документ был переведен с английского языка с целью охвата более широкой аудитории. Однако, английский является официальным языком Азиатского банка развития, и оригинал настоящего документа на английском языке является единственно подлинным (то есть официальным и юридически правомочным) текстом. При цитировании текста необходимо давать ссылку на оригинал данного документа на английском языке. Азиатский банк развития не гарантирует точности перевода и не несет ответственности за любые отклонения от оригинала.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ В ПЕРЕГОВОРАХ О ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ ТОРГОВЛИ


Апрель 2008 года

Кэтрин Эльборх-Войтек и Азим Садыков
Отдел торговой политики
Департамент разработки и анализа политики
Международный валютный фонд



Содержание

- Энергетические вопросы в соглашениях о торговле
- Относящиеся к энергии принципы и правила ВТО
- Другие договоры и соглашения, затрагивающие энергетические вопросы
- Вопросы для обсуждения в рамках дальнейших переговоров о торговле энергией

- 
- Энергия – это товар номер один в международной торговле, на долю которого в 2006 году пришлось почти 15 процентов от общего объема торговли;
 - На сегодняшний день многосторонние и региональные торговые соглашения содержат очень мало положений, касающихся энергии.

Энергетические вопросы в торговых соглашениях (1)

- До недавнего времени многие основные экспортеры энергии не являлись членами ВТО;
- Однако некоторые из них недавно присоединились (Саудовская Аравия) или находятся в процессе присоединения (Россия, Казахстан, Азербайджан, Ирак и другие).

Энергетические вопросы в торговых соглашениях (2)

- Аспекты надежности поставок/стратегические интересы;
- Обязательства по общественным услугам (например коммунальные услуги);
- Высокая степень государственного регулирования (прозрачность/в сравнении со сложностью основ регулирования);
- Ранее считались «естественной монополией»;
- Аспекты охраны окружающей среды и развития;

Энергетические вопросы в торговых соглашениях (3)

- Тарифы на энергию в большинстве случаев отражают цели энергетической, а не торговой политики;
- Импортные тарифы обычно не являются связанными, но зато низкие;
- Правовая неопределенность из-за возможности повышения тарифов без нарушения обязательств в рамках ВТО;

Энергетические вопросы в торговых соглашениях (4)

- Устранения импортных барьеров недостаточно для либерализации торговли энергией;
- Доступ к рынку сбыта более переработанной продукции приобретает значение в связи с индустриализацией в странах, богатых энергоносителями;

Энергетические вопросы в торговых соглашениях (5)

- По существу, торговые ограничения в энергетическом секторе в основном экспортные;
- Меры либерализации включают недискриминационный доступ к транспортным трубопроводам и сетям, распределительным системам и хранилищам.

Вопросы классификации

- Разграничение между услугами, связанными с продукцией (регулируются ГАТС) и самой продукцией, которая не относится к сфере действия ГАТС;
- На практике: если услуги предоставляются предприятием, которому принадлежит сырье, это считается продукцией; если услуги предоставляются предприятием, которому не принадлежит сырье, это считается предоставлением услуг.

Классификация услуг

- Энергетические услуги включают в себя разведку, разработку, бурение, добычу, строительство, проектирование, производство, обработку, переработку, выработку, транспортировку, передачу, распределение, хранение и сбыт;
- В классификации услуг ВТО (W/120) нет отдельного раздела для энергетических услуг, однако деловые и транспортные услуги содержат три подходящих подраздела.

Принципы ГАТТ и ВТО полностью распространяются на энергию

- Принцип режима наибольшего благоприятствования (РНБ);
- Принцип национального режима;
- В рамках Токийского и Уругвайского раундов обсуждались:
 - использование двойного ценообразования и возникающие в результате субсидии;
 - обратный демпинг;
 - экспортные ограничения и экспортные налоги;
 - проблемы вытеснения природных ресурсов как продуктов.



Соглашения, наиболее значимые для трансграничной торговли энергией:

- Тарифы и торговля (ГАТТ);
- Торговля услугами (ГАТС);
- Технические барьеры в торговле (ТБТ);
- Связанные с торговлей инвестиционные меры (ТРИМС; распространяется только на инвестиции в товары, не в услуги);
- Субсидии и компенсационные меры (СКМ);
- Государственные закупки.

Принципы ГАТТ (1)

- РНБ: «схожие» энергетические ресурсы и продукты не должны подвергаться дискриминации в зависимости от своего происхождения (*импорт*) или назначения (*экспорт*);
- Национальный режим: законы, нормативные акты, налоги и сборы не должны проводить различия между «схожими» импортируемыми и местными энергетическими ресурсами и продуктами;
 - К «несхожим» продуктам может применяться иной режим.

Принципы ГАТТ (2)

- Статья XI: Запрет на количественные ограничения, включая ограничения на импорт/экспорт энергии по цене ниже определенного уровня, но...
- Положение, допускающее временный запрет на экспорт с целью смягчения острого дефицита в стране-экспортере (исключение из ст. XI, наиболее значимое для торговли энергией).

Принципы ГАТТ (3)

- Свобода транзита (статья V);
- Но многие страны, существенные с точки зрения транзита энергии, еще не являются членами ВТО...
 - транзиту часто препятствуют не правительственные решения, а частные энергетические компании;
 - в некоторых случаях взимаются чрезмерные сборы за транзит энергии (наибольшему риску подвергаются страны, не имеющие выхода к морю, в связи с ограниченностью транспортных маршрутов);
 - большинство споров в отношении транзита возникает за рамками ВТО, так как соответствующие страны не являются членами ВТО.

Принципы ГАТТ (4)

- Государственные торговые компании обязаны в своей деятельности соблюдать принципы отсутствия дискриминации и осуществлять закупки исходя из коммерческих соображений (статья XVII);
- Однако...
 - в энергетическом секторе по-прежнему доминируют компании, принадлежащие государству или находящиеся под государственным контролем;
 - это относится и к предприятиям, получившим особые привилегии от государства.

Принципы ГАТТ (5)

- Исключения, разрешенные для реализации определенных целей политики:
 - меры, относящиеся к консервации истощаемых природных ресурсов (статья XX);
 - меры по защите существенных интересов безопасности, в том числе относящихся к расщепляемым материалам (статья XXI).

Принципы ГАТС (1)

- Поставка энергетических услуг в основном осуществляется через коммерческое присутствие, трансграничную торговлю и перемещение физических лиц;
- Отсутствие доступа к транспортным и распределительным сетям часто препятствует торговле энергией;
- Ограниченное число положений, касающихся монополий и исключительных поставщиков услуг.

Принципы ГАТС (2)

- Ограничительная деловая практика доминирующих операторов (статья VIII и статья IX);
- Страны-участницы обязуются обеспечить, чтобы монополист в сфере транспортировки и распределения не нарушал принцип РНБ или специфические обязательства (статья VIII).

Субсидии (1)

- Традиционно: предоставлялись производителям энергии и вторичным отраслям;
- В последнее время: для реализации целей политики по охране окружающей среды;
- Соблюдение принципов ВТО зависит от объекта субсидии (экспортные отрасли, импорт или внутренние субсидии).

Субсидии (2)

- Система двойных цен на энергию
 - подразумевает более низкие цены для производителей промышленной продукции;
 - поддерживает энергоемкое производство;
 - нарушает правила ВТО только в случае, когда льготные цены связываются с экспортом.



Технические стандарты

- Соглашение ТБТ: требование об отсутствии дискриминации действует применительно к «схожим» продуктам (определение «схожести» имеет принципиальное значение);
- ТБТ имеет значение в контексте национальных или региональных инициатив по маркировке для энергетических технологий.



Вопросы вступления в ВТО

- На сегодняшний день многие производители энергии находятся за пределами системы ВТО;
- Вопросы, поднятые в ходе переговоров о вступлении в ВТО:
 - практика ценообразования (Саудовская Аравия, Россия);
 - политика управления природными ресурсами;
 - закупки;
 - ограничительная практика.

Зоны обеспокоенности экспортеров энергии


- Доступ к рынку для энергетических продуктов и ресурсов;
- Доступ к рынкам энергетических услуг членов ВТО;
- Транзит;
- Налоги на потребление и акцизы, введенные странами-импортерами энергии;
- Призывы к связыванию экспортных пошлин могут вызвать трудности у некоторых экспортеров энергии, так как экспортные пошлины на энергию составляют основной источник доходов.

Преференциальные соглашения, касающиеся энергии (1)

- Договор об Энергетической хартии (ДЭХ): многосторонний договор о защите инвестиций для энергетического сектора
 - включает положения ВТО в качестве основы для торговли энергией; дополняет и уточняет положения о транзите;
 - основной принцип – отсутствие отступлений от положений ГАТТ/ВТО;
 - развивает принципы статьи V ГАТТ для решения вопросов, касающихся транспортировки энергии по энергосетям;
 - признает суверенные права на энергетические ресурсы.

Преференциальные соглашения, касающиеся энергии (2)

- НАФТА: глава, посвященная энергии, охватывает как инвестиции, так и трансграничную торговлю (лицензии, сборы, налогообложение и требования в отношении минимальных цен);
- АСЕАН: предусматривает сотрудничество в области использования энергии и развития энергетики (разведка, передача технологий, надежность энергоснабжения и т.д.).



Преференциальные соглашения, касающиеся энергии (3)

- Энергетический сектор составляет исключение из многих инвестиционных глав соглашений о свободной торговле и двусторонних инвестиционных договоров.



Прогноз.....

Дохский раунд

- Энергетические услуги являются важным аспектом переговоров об услугах, однако нет четкого определения, и, соответственно, обязательства носят ограниченный характер;
- Товары или услуги (например, электричество)?
- Предложена классификация, нейтральная с точки зрения источников;
- Обсуждаются технологически нейтральные обязательства по обеспечению доступа к рынку.




Аспекты экологических/климатических изменений, повышающие значение переговоров о торговле энергией (1)

- Переговоры Комитета по торговле и окружающей среде;
- Возобновляемые источники энергии и торговля биотопливом (также увязано с переговорами по сельскому хозяйству);
- Может ли либерализация «зеленых рынков» привести к более широкому распространению энергосберегающих технологий?
- Гармонизация стандартов эффективного использования энергии;
- Национальные инициативы по маркировке;

Аспекты экологических/климатических изменений, повышающие значение переговоров о торговле энергией (2)

- Могут ли государства проводить дискриминацию энергетических товаров и ресурсов на основе технологий, используемых при производстве таких товаров? (Обязательство по предоставлению «непосредственно конкурирующим и замещающим продуктам» того же режима, что и национальным продуктам (ГАТТ, статья III, 2);
- Вопрос: охватывает ли определение различные виды энергии?



Ввиду важности торговли энергией и расширения членства в ВТО производителей энергии можно ожидать, что относящиеся к энергии положения в будущем станут играть все более заметную роль как в многосторонних, так и в региональных торговых соглашениях.