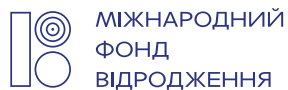




Нова промислова стратегія ЄС:

МОЖЛИВОСТІ
для **УКРАЇНИ**



Публікація видана аналітичним центром DiXi Group в рамках проекту «Моніторинг та просування виконання Україною Угоди про асоціацію в частинах енергетики та довкілля. Продовження», що отримав фінансову підтримку Міжнародного фонду «Відродження».

Думки та позиції, викладені у цій публікації, є позицією ГО «Діксі Груп» та не обов'язково відображають позицію Міжнародного фонду «Відродження».

Аналітичну записку можна завантажити на сайті DiXi Group (<http://dixigroup.org>).

ЗМІСТ

Європейська промислова стратегія: короткий огляд.....	2
Питання енергетики та клімату.....	6
Позиції стейкхолдерів.....	8
Виклики та можливості для України.....	9
Рекомендації.....	12

Одним з перших документів, представлених Європейською комісією в рамках стратегії «Європейський зелений курс», стала Нова промислова стратегія для Європи¹. Варто відзначити, що це комюніке Єврокомісії стало безпосередньою реакцією на звернення провідних промислових асоціацій, які закликали Брюссель до розробки конкретного плану дій для підтримки різних галузей промислового виробництва в ЄС².

Стратегічний документ ставить перед європейською спільнотою такі основні цілі:

- забезпечити цифрову трансформацію промисловості;
- зробити європейський промисловий сектор «кліматично нейтральним»;
- забезпечити конкурентоздатність європейської промисловості на глобальних ринках.

Запорукою досягнення цих планів є низка ініціатив та фінансових інструментів – від зміцнення Спільного ринку до створення Європейського інноваційного фонду.

Цей policy brief розпочинається оглядом запропонованих у стратегії заходів, зокрема у сферах енергетики та клімату, та реакції на неї основних стейкхолдерів (урядів, бізнес-асоціацій, громадського сектору). Далі вказано потенційні ризики та можливості, які реалізація документа несе для України. Завершується policy brief рекомендаціями для осіб, що приймають рішення в Україні.

ЄВРОПЕЙСЬКА ПРОМИСЛОВА СТРАТЕГІЯ: КОРОТКИЙ ОГЛЯД



Стратегія ґрунтується на «тріаді», яка визначає подальшу структуру та спрямованість документа – це

- **інноваційність** (зокрема, через цифрові технології),
- **кліматична нейтральність**
- **та конкурентоздатність,**

якими має характеризуватись європейська промисловість в наступні роки. Чітких термінів для цифрового та екологічного переходу не встановлено, проте зазначається, що наступні 5 років будуть вирішальними для створення умов такого переходу.

Стратегія виокремлює 7 груп основних заходів (fundamentals), спрямованих на досягнення цілей «тріади»:

1 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-eu-industrial-strategy-march-2020_en.pdf

2 https://www.acea.be/uploads/news_documents/Joint_Declaration_on_EU_Industrial_Strategy_Final_version.pdf



ПОГЛИБЛЕННЯ ТА ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ СПІЛЬНОГО РИНКУ

Документ визнає необхідність зняття бар'єрів на внутрішньому ринку ЄС, зокрема в сфері торгівлі послугами, що досить актуально, зважаючи на явище сервісифікації виробництва³ в Європі. Крім того, планується вдосконалення та консолідація податкової бази, зокрема для податку на прибуток підприємств. Також важливими стали проанонсовані зміни політики в сфері конкуренції та наданні державної допомоги.

У стратегії не вказується спрямування змін, проте, скоріш за все, існуючі норми зазнають пом'якшення, аби посприяти розвитку так званих «європейських чемпіонів»⁴ - транскордонних консорціумів по типу Airbus, які зможуть конкурувати з американськими та китайськими фірмами, акумулюючи значні ресурси, технологічний потенціал та кваліфіковану робочу силу. Цікаво, що при плануванні кроків до концентрації стратегічних промислових ринків, ЄС одночасно хоче активно підтримувати малі та середні підприємства, які складають 99% усіх підприємств ЄС і для яких також була розроблена окрема стратегія⁵. Такі підприємства мають стати джерелом нових бізнес-моделей та технологій.



ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РІВНИХ УМОВ НА ВНУТРІШНЬОМУ ТА ГЛОБАЛЬНОМУ РИНКАХ

Відповідно до стратегії пропонується переглянути інструменти захисту торгівлі ЄС (trade defence mechanisms), зокрема антисубсидіарні заходи. В середині 2020 року має бути опублікована «біла книга», а в 2021 році – проект відповідного нормативного акту. Таким чином ЄС хоче обмежити викривлення ринків, спричинене іноземними компаніями та інвестиціями, які субсидуються державами, а не приватним капіталом. Також, подібні викривлення на внутрішньому ринку ЄС супроводжуються обмеженим доступом до ринків третіх країн, зокрема на ринки публічних закупівель. Щоб змінити ситуацію, пропонується узгодити міжнародний закупівельний механізм (**International Procurement Instrument**), який повинен забезпечити паритетні умови участі у ринку публічних закупівель держав-учасниць механізму. Ще одна ініціатива – створення посади Уповноваженого із дотримання правил торгівлі (**Chief Trade Enforcement Officer**). Єврокомісія також пропонує ввести положення про дотримання зобов'язань за Паризькою угодою в усі подальших торгівельні договори ЄС.



ПІДТРИМАННЯ ПРОМИСЛОВОСТІ НА ШЛЯХУ ДО КЛІМАТИЧНОЇ НЕЙТРАЛЬНОСТІ

Пріоритетними секторами для запровадження чистих технологій будуть енергоємні галузі промисловості, зокрема виробництво сталі, цементу та хімічної продукції. Стратегія передбачає різні інструменти втілення кліматичної нейтральності: фінансові (**Європейський інноваційний фонд, Механізм справедливого переходу**), фіскальні (**механізм вуглецевого коригування імпорту**). Крім того, в документі задекларовано більш стратегічний підхід до ВДЕ – саме вони мають задовольнити ріст попиту на електроенергію, що виникне внаслідок подвійного цифрового та екологічного переходу.

3 Servicification of manufacturing, тобто зростання виробництва, збуту та експорту послуг в промисловості. Детальніше див.: <https://www.kommerskollegium.se/en/publications/reports/2016/the-servicification-of-eu-manufacturing/>

4 <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/europe-looks-for-its-formula-to-create-industrial-champions/>

5 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/sme-strategy-launched-european-commission>



ПЕРЕХІД ДО «ЦИРКУЛЯРНОЇ» ЕКОНОМІКИ (ЕКОНОМІКИ ЗАМКНЕНОГО ЦИКЛУ)

Головні заходи в цій сфері передбачають ухвалення нового **Плану дій щодо «циркулярної» економіки**, розширення прав та можливостей споживачів, які мають відігравати активну роль в забезпеченні переходу⁶. Також не мають відставати і державні органи та інституції, які мають здійснювати «зелені» закупівлі – тобто купувати екологічно чисті та менш ресурсоємні товари та послуги⁷. Більш детальний огляд – див. у окремому policy brief від експертів DiXi Group.



УКОРІНЕННЯ ПРОМИСЛОВИХ ІННОВАЦІЙ

Головним засобом розвитку та впровадження проривних технологій мають стати державно-приватні партнерства, які вже функціонують у сфері кібербезпеки, створення 5G мереж⁸. Також пропонується запуск у 2021 році **Європейської інноваційної ради** – ініціативи, запропонованої ще Єврокомісією Юнкера. В межах нової програми Horizon Europe для потреб цієї ради планується виділити 10 млрд євро⁹. Основним підходом в сфері інновацій визнається **локалізація** – створення місцевих інноваційних екосистем (place-based innovation) та цифрових хабів (Digital Innovation Hubs), які мають об'єднувати університети, дослідницькі установи, стартапи, малий і середній бізнес. Результати їх діяльності мають слугувати цілям підприємців у всьому ЄС.



ПІДГОТОВКА ТА ПЕРЕКВАЛІФІКАЦІЯ КАДРІВ

«Великі» цілі, викладені у стратегії, однозначно змінять запити на ринку праці, що вимагає реформування сфери освіти в ЄС. З цією метою планується ухвалення відповідного пакту (**Pact for Skills**), націленого на сприяння підвищенню кваліфікації чи перекваліфікації робочої сили в ЄС та залучення, з цієї метою, державних та приватних інвестицій. Слід зазначити, що ця ініціатива далеко не нова, подібні ідеї висувалися бізнесом ще у 2009 році¹⁰.

Пакт, таким чином, доповнить стратегічну рамку ЄС в сфері освіти, до якої вже входить План дій в сфері цифрової освіти¹¹ (**Digital Education Action Plan**), націлений на використання можливостей цифрової ери («хмарних» технологій, штучного інтелекту) та нівелювання її викликів (дезінформація) в галузі освіти. Важливою є ініціатива створення Європейської освітньої зони (**European Education Area**)¹², серед пріоритетів якої – вивчення мов громадянами ЄС, забезпечення взаємного визнання дипломів, реалізація концепції неперервної освіти. Не слід забувати і про ухвалену в березні 2020 Стратегію гендерної рівності (**Gender Equality Strategy**)¹³, яка ставить за мету подолання гендерних дисбалансів на ринку праці (зокрема, в аспекті винагороди за роботу), досягнення рівної гендерної участі в економіці ЄС.

6 <https://industry.europa.eu/right-to-repair-rules-to-be-adopted-in-eu-from-2021/>

7 https://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

8 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/public-private-partnerships>

9 https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-research-innovation_en.pdf

10 <https://www.euractiv.com/section/innovation-industry/news/business-leaders-want-european-skills-pact/>

11 https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/digital-education-action-plan_en

12 https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/european-education-area_en

13 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2020%3A152%3AFIN>



ІНВЕСТУВАННЯ ТА ФІНАНСУВАННЯ ІННОВАЦІЙ

Стратегія містить перелік фінансових інструментів, за рахунок яких вона має бути реалізована. Основними джерелами надходжень мають стати програми Horizon Europe (100 млрд євро), Digital Europe Programme (9,2 млрд євро)¹⁴, програма Спільного ринку (4 млрд євро)¹⁵, вже згадуваний Європейський інноваційний фонд (ЄІФ), масштабна інвестиційна програма InvestEU («наступниця» плану Юнкера, обсягом 650 млрд євро)¹⁶, оновлений «Європейський соціальний фонд +» (101 млрд євро)¹⁷. Слід зазначити, що вказані суми виділяються на наступний бюджетний період ЄС (2021-2027 рр., окрім ЄІФ – це 10-річна програма) і не є остаточними, адже їх ще має схвалити Рада ЄС та Європарламент.

Ще один важливий фінансовий інструмент в рамках стратегії – важливі проекти спільного європейського інтересу (**Important Projects of Common European Interest**) – інвестиційні проекти, які вирізняються високим рівнем інноваційності і сприяють інтересам всього Європейського Союзу, проте, в силу досить великих ризиків, не можуть бути в достатній мірі профінансовані приватним капіталом. Такі проекти мають бути схвалені Єврокомісією і щодо них застосовуються м'якші правила в сфері санкціонування державної допомоги. У січні 2020 року був схвалений тільки другий подібний проект, який стосується виробництва акумуляторів. Його фінансування складатиме 3,2 млрд євро¹⁸.

Крім того, зазначається, що ЄС повинен стратегічно підходити до ризиків, пов'язаних з іноземними інвестиціями. З цією метою має бути створена рамкова політика моніторингу прямих іноземних інвестицій, яка повинна запрацювати вже у жовтні 2020 року. Тісна співпраця різних промислових гравців буде забезпечуватись **Промисловим форумом**, на якому будуть представлені як малі та середні підприємства, так і великі компанії, соціальні партнери, дослідницькі організації, уряди країн-членів та інституції ЄС.

Відповідно до стратегії, ще одним важливим механізмом співпраці є **промислові альянси**. Вони вже довели свою ефективність у галузі виробництва акумуляторів, тому планується створити такі ж альянси для низьковуглецевих та сировинних секторів економіки, галузей, пов'язаних з виробництвом та використанням «чистого» водню. Такі об'єднання передбачають участь зацікавлених держав-членів ЄС, Єврокомісії, інвестиційних банків та основних стейкхолдерів уздовж всього ланцюга створення доданої вартості. Вони покликані підтримати швидке введення інновацій в галузь, постійний доступ до необхідної сировини та підготовку необхідних кадрів¹⁹.

Загалом, Нова промислова стратегія для Європи є взаємопов'язаною частиною цілого пакету стратегічних документів. Серед них – Звіт про перешкоди на шляху до Спільного ринку (**Single Market Barriers Report**)²⁰, який виокремлює основні причини ринкових бар'єрів та заходи, що мають бути вжиті щодо них. План дій з реалізації Спільного ринку (**Single Market Enforcement Action Plan**)²¹ спрямований на те, щоби вдосконалити транспозицію правил Спільного ринку у правові системи країн-членів ЄС, а також виявляти і усувати випадки недотримання цих правил. Важливою є вже згадувана Стратегія для малого та середнього бізнесу (**SME strategy**)²², пріоритетом якої є підтримка цифрового переходу, усунення зарегульованості та полегшений доступ до фінансування.

14 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/digital-europe-programme-proposed-eu92-billion-funding-2021-2027>

15 https://ec.europa.eu/growth/content/new-single-market-programme-empower-and-protect-europeans_en

16 https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/whats-next-investeu-programme-2021-2027_en

17 <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=en>

18 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6705

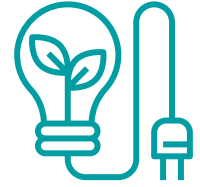
19 https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/european-battery-alliance_en

20 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-eu-single-market-barriers-march-2020_en.pdf

21 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-enforcement-implementation-single-market-rules_en_0.pdf

22 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-sme-strategy-march-2020_en.pdf

ПИТАННЯ ЕНЕРГЕТИКИ ТА КЛІМАТУ



Кліматичний та енергетичний аспекти органічно вбудовані в Нову промислову стратегію. До прикладу, розвиток «циркулярного» виробництва в документі пов'язується з необхідністю більш раціонального використання природних ресурсів. Однією з амбіцій ЄС є створення провідних ринків «чистих» технологій, забезпечення постійного доступу промисловості до екологічно чистої енергії та сировини. Важливим в цьому аспекті є і цифровий сектор економіки: з одного боку, як джерело «чистих» технологій, з іншого – як сфера, яка може скоротити свій вуглецевий слід. Серед пріоритетів у сфері ВДЕ – розвиток морської відновлюваної енергетики та водневих технологій.

Для забезпечення **кліматичної нейтральності** європейської промисловості пропонується ціла низка заходів, серед яких:

- створення Спільного енергетичного дата-простору (Common European Energy data space), з метою підвищення інноваційного потенціалу енергетичного сектору через використання даних;
- запуск Платформи справедливого переходу (Just Transition Platform) для надання консультацій та технічної допомоги «високовуглецевим» регіонам та галузям промисловості;
- розробка стратегій щодо «чистого» виробництва сталі та хімічної продукції, стратегії розвитку морської відновлюваної енергетики, стратегії сталої та «розумної» мобільності;
- реалізація ініціативи «Хвиля модернізації» для будівель та стратегії техногенного середовища;
- підготовка Стратегії «розумної» інтеграції в енергетичному секторі²³.

Остання зі згаданих стратегій була оприлюднена у липні 2020 року разом з Водневою стратегією²⁴ та передбачає заходи з розбудови інтегрованої енергосистеми на основі принципу «енергоефективність спершу» (energy-efficiency-first principle), яка більш ефективно використовує скидне тепло і відходить як джерело енергії, з електрифікації споживання на основі ВДЕ, з інформування споживачів про сталість промислової продукції (у т.ч. сталі, цементу та хімічної продукції), та із перегляду як податкового режиму, так і державної допомоги. Для секторів економіки, які важко піддають декарбонізації, ця стратегія передбачає підтримку відновлюваних та низьковуглецевих видів палива, включаючи водень та синтетичне паливо з уловленого вуглецю. Як і більшість документів, розроблених у рамках Європейського зеленого курсу, вона включає розбудову «розумної» інфраструктури, зокрема вискоєфективних систем теплопостачання та охолодження, а також підтримку діджиталізації²⁵.

Фінансовий інструмент, націлений на втілення кліматичної нейтральності, Нова промислова стратегія вбачає у **Європейському інноваційному фонді**, в межах якого планується мобілізувати 10 млрд євро протягом наступних 10 років²⁶. Основне джерело наповнення фонду – прибутки від Системи торгівлі викидами ЄС (EU Emissions Trading System). Видатки в частині соціальних

23 https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/energy_system_integration_strategy_.pdf

24 https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/hydrogen_strategy.pdf

25 Там само

26 https://ec.europa.eu/clima/policies/innovation-fund_en

аспектів кліматичної трансформації має забезпечити **Механізм справедливого переходу** (Just Transition Mechanism), в межах якого планується залучити 100 млрд євро протягом 2021-2027 років за рахунок коштів Європейського інвестиційного банку (в якості позик), а також програми Invest EU та різних структурних фондів ЄС (соціального, регіонального розвитку)²⁷.

Стратегія передбачає запровадження в 2021 році **механізму вуглецевого коригування імпорту** (carbon border adjustment mechanism) як фіскального інструменту, покликаного зменшити проникнення на ринки ЄС товарів, виробництво яких супроводжувалось значними викидами вуглецю (carbon leakage). Проте такий інструмент буде введений тільки у випадку, якщо різні країни продовжать керуватись неоднаковими стандартами у сфері боротьби зі змінами клімату. Наприкінці липня 2020 року Єврокомісія розпочала процес публічних консультацій щодо цього механізму, які триватимуть до жовтня 2020 року²⁸, разом із консультаціями щодо перегляду Директиви Ради 2003/96/ЄС про реструктуризацію системи Співтовариства з оподаткування енергоносіїв та електроенергії²⁹.

27 <https://www.ceep.be/the-just-transition-mechanism-explained/>

28 <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12228-Carbon-Border-Adjustment-Mechanism>

29 <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive>

ПОЗИЦІЇ СТЕЙКХОЛДЕРІВ



Держави-члени ЄС. У спільній заяві голів профільних відомств Іспанії, Німеччини, Франції, Болгарії, Люксембургу, Італії, Румунії, Австрії, Греції загалом було висловлено підтримку Нової промислової стратегії, особливо в частині фінансування «зелених» проектів³⁰. Ця заява важлива, адже об'єднала позицію трьох із п'яти найбільших країн-промислових виробників у ЄС³¹. Ще один вагомий гравець – Польща – у своїй позиції зазначила, що стратегія також має керуватись міркуваннями політики згуртованості (cohesion policy), тобто рівного соціально-економічного розвитку всіх регіонів у ЄС³². І така позиція логічна: запланована у стратегії локалізація та концентрація високотехнологічного виробництва може поглибити наявну нерівність у розвитку регіонів всередині ЄС.

Бізнес. Загалом, європейські промислові та бізнес-асоціації підтримали нову стратегію, концентруючи увагу на найважливіших із зазначених ініціатив. Асоціація 35 національних бізнес-федерацій BusinessEurope привітала документ, особливо в частині створення промислових екосистем та антисубсидіарних заходів щодо іноземних компаній³³. Проте у заяві також зазначається, що механізм вуглецевого коригування імпорту не є панацеєю у досягненні кліматичної нейтральності. Федерація європейських компаній харчової промисловості FoodDrinkEurope підтримала ініціативу, звернувши увагу на важливості підтримки малих та середніх підприємств³⁴. Асоціації вітрової та сонячної енергетики SolarPower Europe та WindEurope схвально відреагували на ініціативи створення спеціальних альянсів для низьковуглецевих галузей промисловості, до яких належить і «зелена» генерація³⁵. Найбільша промислова європейська асоціація Industry4Europe в цілому підтримала стратегію³⁶.

Громадський сектор. Неурядові організації, особливо ті, які займаються захистом довкілля, загалом розкритикували стратегію. Головна претензія – відсутність чітких заходів досягнення екологічного та цифрового переходу, а також конкретних цілей щодо скорочення викидів. Більшість ініціатив та фінансових інструментів планувались ще попереднім складом Єврокомісії за часів Жана-Клода Юнкера, тому амбітна риторика президентки ЄК Урсули фон дер Ляйєн, на думку цих організацій, не була підкріплена конкретними заходами та планами. Про це, зокрема, говорить Climate Action Network Europe (CAN-E), яка об'єднує 1700 неурядових організацій³⁷.

Carbon Market Watch – адвокаційна організація, яка займається моніторингом кліматичної політики країн Європи – закликала до реформи системи торгівлі викидами ЄС³⁸. На їх думку, існуюча система EU ETS не створює стимули для запровадження «чистих» технологій в енергоємних галузях промисловості (виробництво сталі та цементу). Йоганна Лене, представниця неурядової організації E3G, у своїй статті для EnergyPost вказує на відсутність у промисловій стратегії чітких цілей та засобів досягнення кліматичної нейтральності і зазначає, що найбільш суперечливі ініціативи так і не були конкретизовані, зокрема зміни в політиці конкуренції та запровадження механізму вуглецевого коригування імпорту³⁹. Для неї також незрозумілі мандат та можливі повноваження промислових альянсів.

30 <https://www.bmw.de/Redaktion/EN/Pressemitteilungen/2020/20200310-joint-statement-welcoming-the-european-commissions-industrial-strategy.html>

31 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Industrial_production_statistics#Industrial_production_by_country.

32 <https://www.gov.pl/attachment/92d546be-2289-459d-b2d8-8d88a2c8e5db>

33 <https://www.busineurope.eu/policies/industrial-policy>

34 <https://www.fooddrinkeurope.eu/news/statement/fooddrinkeurope-statement-on-the-european-industrial-strategy/>

35 <https://www.pv-magazine.com/2020/03/11/european-industrial-strategy-makes-no-mention-of-solar/>

36 <https://clepa.eu/wp-content/uploads/2020/03/20200311-Press-Release-Industry4Europe-EU-Industrial-Strategy.pdf>

37 <http://www.caneurope.org/publications/press-releases/1895-the-eu-industrial-strategy-sadly-lacks-the-promised-mobilisation-for-industrial-transformation>

38 <https://carbonmarketwatch.org/2020/03/10/eu-industry-strategy-fails-green-deal-test/>

39 <https://energypost.eu/new-eu-industrial-strategy-focuses-on-emissions-but-is-it-enough/>

ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ УКРАЇНИ



Безперечно, з усіх зазначених у стратегії ініціатив, найважливішою для України є механізм вуглецевого коригування імпорту, адже він потенційно впливає на український експорт чорних металів до ЄС, який у 2019 році становив 3,145 млрд дол., або 15,2% від загального обсягу експорту України до ЄС⁴⁰. Металургійна галузь – одне з основних джерел валютних надходжень (на рівні з агропромисловим комплексом), тому втрата конкурентоздатності на одному з основних ринків збуту (для порівняння - загальний обсяг експорту недорогочінних металів у 2019 році склав 10,257 млрд дол.) може суттєво вплинути на економіку України, особливо в часи спаду ділової активності.

Поки не зрозуміло, чи буде введений механізм взагалі, проте Єврокомісія вже розпочала консультації й опублікувала для обговорення Inception Impact Assessment – свого роду проектний план нової законодавчої ініціативи, в якій викладено її обґрунтування, цілі та наслідки, можливі заходи та способи реалізації⁴¹.

Відповідно до нього, механізм може мати три потенційні втілення:

1. вуглецевий податок як на імпорту, так і на внутрішню промислову продукцію;
2. вуглецеве мито на імпортні товари;
3. поширення на імпорту системи торгівлі викидами EU ETS.

Ставку такого мита чи податку планується обраховувати на основі цін на вуглець, які існують в межах EU ETS. Документ не містить чіткий перелік секторів, на які поширюватиметься механізм, проте металургійна промисловість, в силу своєї енергоємності, має всі шанси потрапити до нього.

За даними експертів, основні засоби металургійної промисловості України зношені та морально застарілі (значна частка підприємств досі використовує застарілі мартенівські печі), характеризуються низькою енергоефективністю та екологічністю. Станом на 2019 рік, третина викидів шкідливих речовин в атмосферу в Україні припадала саме на металургію⁴². Чи зможе українська промисловість зберегти конкурентоздатність на європейських ринках за умови введення механізму вуглецевого коригування імпорту – питання відкрите. Принаймні, ця проблема отримала своє відображення у розробленому урядом проекті Концепції «зеленого» енергетичного переходу до 2050 р., за якою планувалося зробити українську промисловість більш енергоефективною та низьковуглецевою через запровадження інноваційних технологій та використання ВДЕ у промислових процесах⁴³.

Також, запровадження такого механізму може становити виклик для українського агропромислового комплексу (АПК), який є ще одним важливим джерелом валютних надходжень: в

40 http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/zd/tsztt_ES/tsztt_ES_u/tsztt_ES_19_u.htm

41 <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12228-Carbon-Border-Adjustment-Mechanism>

42 <https://rating.zone/ekonomichnyj-ohliad-metalurhijnoi-haluzi-ukrainy/>

43 https://menr.gov.ua/files/images/news_2020/02032020/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%8F%20%D0%B7%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B5%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%83.pdf

2019 році Україною було експортовано сільськогосподарської продукції на 22,2 млрд дол. (при загальному показнику експорту в 50 млрд дол.), імпортовано – на 5,7 млрд дол.⁴⁴ Разом з тим, на АПК припадає значна частка викидів, яка в останнє десятиліття постійно зростає: відповідно до проєкту Національного кадастру антропогенних викидів у 1990-2018 рр. в Україні, у 2018 році викиди парникових газів (вуглекислого газу, метану та оксиду азоту) в секторі «Сільське господарство» становили 44 239 тис. т. CO₂-еквіваленту, що на 7,7% більше за показник попереднього року; частка у сукупних викидах складає 12,8%⁴⁵.

Зазначені у Новій промисловій стратегії ЄС фінансові інструменти переважно не доступні для третіх країн, а тому не можуть становити інтерес для України. Виняток – програма Horizon Europe⁴⁶. Бенефіціарами новостворених Just Transition Fund та Європейського інноваційного фонду (ЄІФ) також зможуть стати тільки регіони країн-членів ЄС⁴⁷. Разом з тим, Україна має прискіпливо слідкувати за розвитком цих ініціатив, для формування кращих практик, особливо в межах Механізму справедливого переходу, який, серед іншого, передбачає реконверсію вугільних регіонів та перекваліфікацію робітників галузі.

Певний вплив на відносини України та ЄС можуть матимуть зміни в політиці конкуренції та введення жорсткішого моніторингу прямих іноземних інвестицій. Хоч українські компанії навряд чи здійснюватимуть значні ПІІ в країні ЄС, проте Україні слід звернути увагу на зміни в правилах конкуренції ЄС, адже низка заходів з надання державної допомоги стратегічним секторам економіки (сільському господарству, металургії, вугільній промисловості) може суперечити цим правилам і, більше того, не відповідати міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері регулювання державної допомоги.

Так, в Україні активно субсидується вугільна промисловість: державним бюджетом на 2020 рік⁴⁸ передбачено виділення 3,562 млрд грн видатків за статтею «Реструктуризація вугільної галузі», за рахунок яких покривається різниця між собівартістю видобутку та ціною реалізації вугілля, а також заборгованість за зарплатами працівників державних шахт. Такі видатки вважаються операційними витратами, покриття яких за рахунок державної допомоги забороняється європейським законодавством⁴⁹. Ставки рентної плати за користування надрами для видобування вугілля складають від 0,75% (енергетичне вугілля) до 1% (антрацит).

Фіскальні пільги надаються металургійній промисловості: рента на видобуток залізної руди становить 11-12% (залежно від вартості руди за індексом IODEX 58% FE CFR China), в той час як для природного газу, залежно від глибини залягання покладів, цей показник становить 14% або 29% (для нових свердловин – 6% та 12% відповідно), для нафти та газового конденсату – 16% та 31%⁵⁰.

Активно дотується і сільське господарство: відповідно до державного бюджету на 2020 рік, 4 млрд грн планується виділити на статтю «Фінансова підтримка сільгоспвиробників». У постанові КМУ №106 від 7 лютого 2018 року конкретизуються напрямки надання фінансової допомоги, які, серед іншого, передбачають компенсацію витрат на насіння, техніку, бюджетну субсидію на одиницю оброблюваних угідь, пільгове кредитування⁵¹.

Ми не вважаємо, що наявні заходи підтримки за замовчуванням суперечать правилам надання державної допомоги ЄС, радше закликаємо здійснити моніторинг заходів підтримки у відповідних галузях з метою визначення її відповідності цим правилам, що набуває більшої актуальності у контексті Нової промислової стратегії ЄС.

44 http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/zd/tsztt/tsztt_u/tsztt1219_u.htm

45 <https://menr.gov.ua/news/34928.html>

46 <https://sciencebusiness.net/framework-programmes/news/eu-promises-flexible-deals-foreign-research-partners-horizon-europe>

47 <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/commission-lists-regions-ripe-for-just-transition-cash/>

48 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#Text> (див. Додатки)

49 <https://eupublicprocurement.org.ua/state-support-in-certain-sensitive-sectors-of-ukraines-economy.html>

50 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/conv#n11439>

51 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2018-%D0%BF#Text>

Разом з тим, Нова промислова стратегія для Європи створює низку можливостей для України. Так, проекти IPCEI (Important Projects of Common European Interest) в теорії можуть бути транскордонними та включати країни, які не є членами ЄС. Е сфері енергетики такими проектами можуть бути інфраструктурні проекти, націлені на інтеграцію енергетичних ринків країн ЄС та України⁵², яка дасть можливість для підвищення конкуренції, зокрема на ринку електроенергії України, що в довшій перспективі позитивно вплине на ціни для споживачів.

Інша можливість – участь у промислових альянсах, яка відкриє Україні доступ до знань та технологій (в т.ч. «чистих») в різних галузях промисловості. Власне, долучення до промислових альянсів дозволить компаніям з України, що працюють у галузях з високою доданою вартістю, бути частиною інноваційних мереж та кластерів у ЄС. Потенційні переваги від участі – диверсифікація економіки, можливість виробництва товарів з набагато вищою доданою вартістю та меншим вуглецевим слідом. Інші переваги стосуються поглиблення торгово-економічної інтеграції з ЄС, зокрема усунення бар'єрів у торгівлі низьковуглецевими та високотехнологічними товарами і послугами (зокрема, українського експорту ІТ-послуг).

У першому створеному альянсі, пов'язаному з виробництвом акумуляторів, взяли участь також країни, які не входять до ЄС (Австралія, США, Канада, Сербія)⁵³. Також, Україну визначено серед пріоритетних партнерів у реалізації Водневої стратегії ЄС⁵⁴, а до Європейського альянсу чистої водню (European Clean Hydrogen Alliance) вже приєднався Оператор ГТС України⁵⁵. Воднева енергетика є перспективною технологією, особливо в контексті основних проблем української енергосистеми, зокрема фізичного балансування в електромережах та акумуляування надлишкового виробітку ВДЕ. Асоціація «Українська воднева рада» вже входить до галузевої асоціації ЄС, що може бути відправною точкою для більш предметної співпраці⁵⁶.

52 https://ec.europa.eu/energy/topics/infrastructure/projects-common-interest/key-cross-border-infrastructure-projects_en

53 <https://www.eba250.com/about-eba250/network/>

54 <http://dixigroup.org/vodneva-stratehii-ies-infohrafika-vid-dixi-group/>, <https://www.kmu.gov.ua/news/dmitro-kuleba-yes-viznachiv-ukrayinu-odnim-z-prioritetnih-partneriv-yevropejskoyi-vodnevoyi-strategiyi>

55 <https://tsoua.com/news/operator-gts-ukrayiny-stav-chlenom-yevropejskogo-alyansu-z-chystogo-vodnyu/>

56 <https://hydrogen.ua/ua/partners-ua>

РЕКОМЕНДАЦІЇ

- ✓ Уряду України (Мінекономіки, Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості та інші) визначити чітке розмежування повноважень та сфер відповідальності у сфері промислової політики та підтримки інновацій у промисловості, зокрема допрацювати та ухвалити положення про Мінстратегпром;
- ✓ Уряду України (Мінекономіки, Мінстратегпром) допрацювати та винести на розгляд КМУ проєкт Стратегії розвитку промислового комплексу⁵⁷, а після схвалення – доповнити його стратегічними документами нижчого рівня, у т.ч. планами дій з розвитку стратегічних галузей;
 - Побудова нової політики з підтримки низьковуглецевих та високотехнологічних галузей вимагає також перегляду та коригування ключових документів політики, у т.ч. Експортної стратегії України («дорожньої карти» стратегічного розвитку торгівлі) на 2017-2021 роки, Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року тощо;
- ✓ Уряду України (МЗС, Мінекономіки, Офіс віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції) ініціювати консультації на рівні Підкомітету асоціації з питань економіки та іншого галузевого співробітництва (як варіант – започаткування політичного діалогу високого рівня) щодо адаптації промислових політик України та ЄС;
 - В контексті запровадження механізму вуглецевого коригування імпорту – Мінекономіки ініціювати консультації на рівні Комітету асоціації у торговельному складі (або Підкомітету асоціації з питань торгівлі та сталого розвитку) щодо впровадження нових вимог до екологічності товарів та послуг в ЄС; підготувати рекомендації для прийняття рішень на рівні Ради асоціації щодо перехідного періоду для окремих позицій українського експорту з метою адаптації стратегічних галузей промисловості до нових вимог;
- ✓ Уряду України схвалити запропоновані Антимонопольним комітетом України (АМКУ) проєкти нормативно-правових актів, які визначають критерії допустимості надання державної допомоги, зокрема у вугільній галузі⁵⁸, а також які виокремлюють загальні критерії оцінки допустимості державної допомоги⁵⁹;
- ✓ АМКУ здійснити моніторинг окремих галузевих заходів підтримки (сільського господарства, металургії, вугільної галузі) на предмет їх відповідності законодавству в сфері державної допомоги, підготувати відповідні рекомендації для КМУ;
- ✓ Уряду України (Мінекономіки), з урахуванням рекомендацій АМКУ, розробити плани дій щодо скорочення викидів та запровадження «чистих» технологій у металургійній промисловості та сільському господарстві, а також розглянути зміни у заходах державної підтримки для її спрямування у модернізацію основних фондів, зниження енергоємності та скорочення викидів у сферах виробництва сталі, хімічних речовин, будівельних матеріалів, цементу, а також на трансформацію вугільної галузі;
 - Представникам громадськості, що працюють у сферах енергетики, змін клімату та захисту довкілля, сприяти збереженню на порядку денному питань декарбонізації як елементу модернізації провідних галузей промисловості України, засобами публічної адвокації вимагати від Уряду України перегляду підходів до державної підтримки окремих галузей;

57 <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=10ef5b65-0209-4aa1-a724-49fd0877d8d6&title=ProektRozporiadzhenniaKabinetuMinistrivUkrainiproShkvalenniaStrategiiRozvitkuPromislovogoKompleksuUkrainiNaPeriodDo2025-Roku>

58 <https://amcu.gov.ua/news/oprilyudnyuetsya-proekt-regulyatornogo-aktu-proekt-postanovi-kmu-pro-zatverdzhennya-kriteriyiv-ocinki-dopustimosti-derzhavnoyi-dopomogi-subyektam-gospodaryuvannya-u-vugilnij-galuzi>

59 <https://amcu.gov.ua/news/pro-zatverdzhennya-zagalnih-kriteriyiv-ocinki-dopustimosti-derzhavnoyi-dopomogi-subyektam-gospodaryuvannya-ta-vnesennya-zmin-do-reglamentu-kabinetu-ministriv-ukrayini>

- ✓ Уряду України (Міненерго), ТОВ «Оператор ГТС України», ПрАТ «НЕК «Укренерго» продовжити консультації щодо реалізації інфраструктурних проектів спільного інтересу (PMI, PECl) з метою поглиблення інтеграції енергетичних ринків ЄС та України;
- ✓ Уряду України (МЗС, Мінекономіки, ДП «Держзовнішінформ») забезпечити належне інформування українських промислових підприємств та їх асоціацій про роботу публічних платформ в Європі, присвяченим питанням розвитку промисловості – напр., EU Industry Days, Industry Forum, семінари нових промислових альянсів, заходи та ініціативи Європейської платформи кластерної співпраці (European Cluster Collaboration Platform).



2020