ІНСТИТУТ ЕКОНОМІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПОЛІТИЧНИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ В УКРАЇНІ
НІМЕЦЬКА КОНСУЛЬТАТИВНА ГРУПА З ПИТАНЬ ЕКОНОМІЧНИХ РЕФОРМ

01034 Київ, вул. Рейтарська, 8/5-А, тел. (+38044) 228-6342, 228-6360, факс 228-6336
E-mail: institute@ier.kiev.ua, http://www.ier.kiev.ua

Q 20

Оцінка ризиків для експорту продукції чорної металургії

I. Важливість чорної металургії для України

I.1. Внесок у зростання та експорт[1]

Будучи виробником 33 млн. тонн сталі, Україна належить до десяти найбільших виробників сталі у світі. Чорна металургія стала першою галуззю української промисловості, що почала зростати в перехідний період. Сталеплавильне виробництво зростало постійно починаючи з 1995 року. Після рекордного росту у 2000 році темпи зростання металургії (включаючи оброблення металу) дещо знизилися до близько 5% у 2001 році.

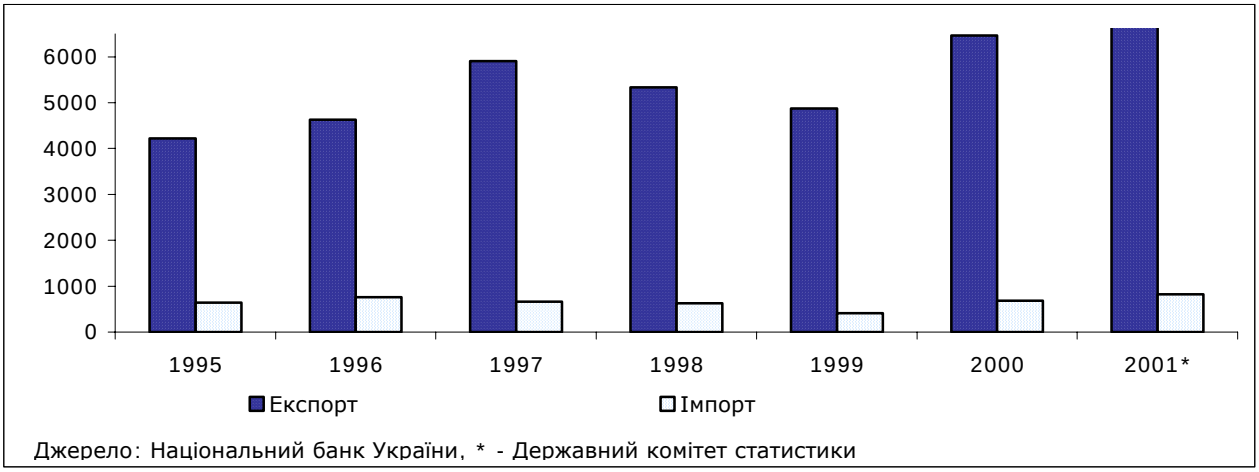
Частка продукції чорної металургії в загальному промисловому виробництві зросла з 11% в 1990 році до 27,4% в 2000 році. Незважаючи на це, ці дані, які дуже часто також наводяться в засобах масової інформації, переоцінюють важливість чорної металургії для економіки в цілому. Більш змістовними та показовими є дані щодо частки доданої вартості галузі, які краще відображають її внесок в добробут економіки. Згідно з цим показником, в 2000 році частка доданої вартості чорної металургії в загальній доданій вартості промисловості складала дещо більше аніж 11%, в той час як її частка у ВВП складає лише 5%. Виходячи з цього, можна оцінити, що в 2000 році внесок металургії в зростання ВВП склав біля 0.01 відсоткових пункти, що склало 18% від 5,8% реального зростання ВВП. Між тим, в 2001 році лише біля 0,25 відсоткових пункти або 3% від 9% реального економічного зростання можна пояснити зростанням виробництва чавуну та сталі.

В останні роки обсяги експорту складали більш ніж 60% від загального виробництва. Україна посідає четверте місце серед найбільших експортерів у світі слідом за Японією, Росією та Німеччиною. Експортні надходження металургійної промисловості складають більш ніж 6 млрд. доларів США, майже половину від загальних експортних надходжень. Незважаючи на це, чистий внесок чорної металургії в загальні валютні надходження в країну є дещо нижчим. Хоча обсяги імпорту чорної металопродукції складають біля 5% від загального виробництва, металургійне виробництво потребує імпорту певної продукції, особливо енергоносіїв. Біля 30% загального виробництва складають саме енергетичні витрати, частину енергоносіїв необхідно імпортувати.

Хоча тенденція експорту чорної металопродукції в останні 5 років була зростаючою, спостерігалися значні коливання в обсягах експорту (Див. Рисунок 1). Експортні надходження коливалися від 0,5 до 1 млрд. доларів США з року в рік.

[1] У 2000 році систему звітності підприємств було змінено з галузевого класифікатора на класифікатор видів економічної діяльності (КВЕД), тому можливо, що показники не завжди коректно порівнювати. Згідно з новою класифікацією, металургія та оброблення металу є більш широкою категорією аніж попередня категорія чорної металургії. В цій роботі ми використовуємо терміни металургія та сталеплавильна промисловість попеременно.

Рисунок 1
Експорт та імпорт продукції чорної та кольорової металургії, млн. доларів США



Джерело: Національний банк України, * - Державний комітет статистики

I.2. Зайнятість та соціальні аспекти

В 2000 році зайнятість на підприємствах чорної металургії складала близько 428 тисяч робітників, з яких біля 220 тисяч були зайняті у виробництві чорних металів. На відміну від інших галузей, кількість працівників у чорній металургії постійно зростала починаючи з 1995 року. Виробництво, а отже й зайнятість, зосереджене у певних регіонах, що ще більше ускладнює питання можливих звільнень. В декількох містах підприємства чорної металургії є найбільшими роботодавцями та платниками податків. Тому будь-які зміни будуть зустрічати сильний опір з боку населення, а також місцевої влади. Крім того, чорна металургія є важливим споживачем проблемної вугільної промисловості. Значні звільнення або переорієнтація на збільшення частки інших (іноземних) постачальників мали б прямий вплив на розвиток видобувної промисловості. Це ускладнює проблеми щодо реорганізації та реструктуризації галузі чорної металургії.

Достатньо вже цієї причини для того, щоб місцеві та центральні органи виконавчої влади уважно слідкували за розвитком цієї галузі промисловості. Крім того, держава все ще має значну частку власності в металургійних підприємствах і в минулому використовувала різноманітні способи впливу на складання бізнес-планів та здійснення поточних операцій сталевиробників. Сильне політичне лобі з 'серця' української сталеплавильної промисловості має значний вплив у Парламенті.

II. Загадка ефективності

Незважаючи на кращі ніж середні показники діяльності чорної металургії у порівнянні з показниками всієї промисловості протягом останніх декількох років, питання сталого зростання цієї галузі залишається відкритим. Багато фактів ставлять під сумнів те, що фінансові результати цієї галузі насправді відображають економічну вартість галузі для розвитку української економіки. Зокрема, загадковим залишається питання щодо того, як може галузь, що за багатьма своїми економічними показниками відстає від своїх міжнародних конкурентів, може бути успішним експортером та виробником. Незважаючи на кількісне значення чорної металургії для української економіки в цілому, що було описано вище, остаточна відповідь щодо важливості цієї галузі залежить від її внеску в створення доданої вартості, після того як фінансові результати скориговані на всі види викривлень (субсидій).

II.1 Застарілі технології

В той час як у західних країнах вже у вісімдесятих роках виробники відмовилися від мартенівського способу лиття сталі, в Україні близько 50% сталі виробляється за допомогою цього методу виробництва. Навіть такі країни, що розвиваються, як Китай, повністю відмовилися від цього методу виробництва в останні роки. Крім того, частка продукції, виробленої за допомогою цього способу, не зменшилася протягом років в Україні (Див. Таблицю 1). Хоча використання інших способів виробництва, таких як, наприклад методу безперервного розливання, дещо зросло у порівнянні з 1990 роком, його використання все ще відстає від світової практики, адже у світі частка цього способу

виробництва складає більш ніж 80%. Навіть країни СНД мають вдвічі вищу цю частку ніж Україна. Крім того, протягом останніх років середній вік основних фондів продовжував зростати. На кінець 1999 року ступінь зносу промислово-виробничих основних фондів в цілому та для машин та обладнання складав 57% та 63% від основних фондів, відповідно.

В результаті використання застарілих виробничих технологій та старіння основних фондів, виробництво сталі є надзвичайно енергоємним. Прямі витрати на всі види енергоносіїв зменшилися на 7% протягом 1996-1999 років, в той час як прямі витрати саме на електроенергію збільшилися на 28% протягом останніх п'яти років. Але в порівнянні з досягненнями в запровадженні енергозберігаючих технологій у світовому виробництві сталі, скорочення енерговитрат видається все ще незначним.

Таблиця 1
Частка виробничих технологій в загальному виробництві сталі/металопрокату, %

	1990	1995	1997	1999	2000
Киснево-конвертний спосіб	40,5	42,6	47,6	47,4	46,2
Електричний спосіб	6,8	5,8	4,7	4,0	4,1
Спосіб безперервного розливання	7,8		19,8	19,5	

Джерело: Статистичний збірник 2000 року, с. 110, 463; Петракова, Т., О. Юзов. Суверенная сталь, производство и потребление металлопродукции в странах СНГ. Металл 6/2000

II.2 Витрати та рентабельність

Україна може використовувати потужну сировинну базу, зокрема, залізної руди та вугілля. Крім того, робоча сила є дуже дешевою у порівнянні з індустріальними конкурентами, витрати на оплату праці складають лише 6,3% від загальних витрат на виробництво в чорній металургії.

В міжнародному порівнянні, продуктивність праці в українській металургійній промисловості є надзвичайно низькою. Наприклад, кількість працівників у цьому секторі в Бразилії, що має приблизно такі ж обсяги виробництва сталі, як і Україна, складає тільки приблизно одну третю від кількості зайнятих у цьому секторі в Україні. В той час як в Європейському Союзі один робітник (виробництво чорних металів) виробляє біля 500–600 метричних тонн сталі в рік, відповідний показник для України складає менше ніж 150 метричних тонн.

Існування неоднозначної інформації щодо теперішніх виробничих потужностей створює певне непорозуміння щодо справжнього використання виробничих потужностей в сталеплавильній промисловості. На основі границі виробничих можливостей (production possibility frontier) для 1996 - 1998 років, ми оцінили, що середній рівень використання виробничих потужностей для 60 найбільших підприємств складає близько 67%. Державний комітет статистики пропонує наступну інформацію (Див. Таблицю 2):

Таблиця 2
Потужності та використання потужностей

	Потужності, млн. тон		Використання виробничих потужностей, %
	1.1.1999	**1.1.2000**	**1999**
Залізна руда	77.6	77.5	61.5
Марганцева руда	47.1	47.1	42.1
Чавун	41.8	42.2	59.8
Сталь	42.4	42.0	65.3
Прокат	34.2	34.0	58.6
Труби	72.6	72.3	21.2

Джерело: Державний комітет статистики

Але навіть згідно з Міністерством промислової політики, що надає інформацію щодо значно вищого рівня використання виробничих потужностей – близько 66–80%, рівень використання виробничих потужностей все ще знаходиться нижчим за оптимальний рівень, який складає біля 80%. Тому дуже ймовірним є те, що українська металургійна промисловість може лише частково покрити свої фіксовані затрати, виходячи з поточного рівня виробництва. Особливою ознакою української чорної металургії, здається, є те, що металургійні підприємства працюють на спадаючій частині кривої середніх витрат. Це означає, що будь-яке збільшення обсягів виробництва, наприклад, завдяки сприятливому попиту, веде до зменшення виробничих витрат на одиницю продукції і, таким чином, більшій конкурентоспроможності. І навпаки, зменшення обсягів виробництва буде призводити до зростання середніх витрат та меншої рентабельності.

Дана ситуація спостерігається через високі фіксовані витрати, значну частину яких складають енерговитрати, оскільки печі необхідно тримати нагрітими постійно, в значній мірі незалежно від рівня виробництва. Завдяки цьому ефекту масштабу в другій половині 90-х років ми спостерігали збільшення обсягів виробництва при зменшенні енерговитрат на тонну сталі. Точну величину цього нелінійного зв'язку важко оцінити виходячи з обмеженого доступу до даних. Незважаючи на це, дані щодо виробництва труб чітко вказують на ефект високих фіксованих енерговитрат. Як показує Таблиця 3, споживання енергії на одиницю продукції обернено пропорційно корелює зі загальним обсягом виробництва.

Таблиця 3
Виробництво труб та питомі витрати енергоресурсів на одиницю продукції

	1996	1998	1999	2000
Виробництво труб стальних, млн. тон	2,0	1,5	1,2	1,7
Споживання палива в умовному обчисленні, кг	158,6	200,0	217,9	172,3
Споживання електроенергії, кВт на год.	231,7	266,3	294,3	236,3

Джерело: Статистичний збірник 2000 року. с. 95, 110.

Інша помітна особливість української металургії полягає в структурі її витрат на виробництво. Виробництво сталі в Україні вважається надзвичайно енергоємним. Використання енергії складає близько 30% від загального обсягу виробництва. В західних країнах частка енерговитрат у загальному виробництві є меншою ніж 10%. Взагалі, українська металургія характеризується значними матеріальними затратами й частка створеної доданої вартості в загальному виробництві складає менш ніж 20%.

Виходячи з далеко неповного використання виробничих потужностей та застосування застарілих виробничих технологій, важко очікувати, що рентабельність галузі буде високою. Згідно з офіційною інформацією, така ситуація спостерігалася в середині дев'яностих років та дещо поліпшилася в 1999 та 2000 роках. Незважаючи на це, виробництво мартенівської сталі було надзвичайно збитковим у 2000 році. Все ж, найбільші чотири українські металургійні підприємства належать до 10 найбільш прибуткових підприємств України. Крім того, ці підприємства отримали найбільші серед всіх підприємств доходи від експортних операцій. Хоча після рекордного 2000 року очікується, що фінансові результати до оподаткування в 2001 році зменшиться на 20 або й більше відсотків.

Необхідно звернути увагу на те, що дані про прибуток підприємств можуть бути спотвореними в результаті декількох проблем і бути не зовсім достовірними в минулому. Крім недоліків старих методів бухгалтерського обліку, присутність субсидій та проблема нарахування амортизації впливають на розрахунок прибутків.

II.3. Субсидії та ринкові фактори

В останні роки для металургії було дуже характерною різноманітна пільгова політика держави. Зокрема, економічний експеримент на підприємствах гірничо-металургійного комплексу дозволив зменшення ставки податку на прибуток підприємств до 9% в 2000 році та 15% в 2001 році замість звичайної ставки в 30%. Цей експеримент коштував державі близько 2,6 млрд. грн. наданих податкових пільг (з другої половини 1999 року до 2001 року). Крім того, близько 2,5 млрд. податкових боргів було списано або реструктуризовано. Ці податкові пільги були частково компенсовані неповерненням податку на додану вартість експортерам. На 1 жовтня 2001 року сума боргу з відшкодування ПДВ підприємствам металургійної промисловості складала 845 млн. грн. Щоб вирішити питання податкових боргів держави, підприємствам галузі було дозволено проводити взаємозаліки з бюджетом та енергетичними компаніями. На початку 2002 року Уряд дозволив також відшкодування ПДВ за рахунок надання газу або електроенергії, що знаходяться у податковій заставі.

У підсумку, металургія підтримувалася за рахунок значних державних коштів, і що ще гірше, практику немонетарних розрахунків було знову відроджено, яка вже в минулому довела свою неефективність, створюючи далекосяжні негативні ефекти на прозорість, ризики та пошук ренти.

Результати експерименту скрізь трактуються як позитивні: обсяги виробництва збільшилися, фінансовий стан підприємств покращився. Завдяки списанню кредиторська заборгованість перед бюджетом значно зменшилася. Крім того, підприємства намагалися сплачувати податки вчасно, адже в іншому випадку перед ними поставала загроза бути виключеними з експерименту. Водночас, дебіторська заборгованість бюджету перед підприємствами збільшилася в результаті невідшкодування ПДВ. Відносини з бюджетом пояснюють більшу частину зміни в загальній кредиторській та дебіторській заборгованості чорної металургії протягом останніх 4 років (Див. Таблицю А2 в Додатку). Незважаючи на це, у порівнянні з заборгованістю промисловості в цілому, дебіторська заборгованість чорної металургії за роботу, товари та послуги зросла у 2000-2001 роках, в той час як кредиторська заборгованість залишилася приблизно на тому ж рівні. Для чіткого виявлення причин такої зміни недостатньо існуючої статистичної інформації. Можна припустити, що це відображає низьку платоспроможність внутрішніх споживачів металопродукції. Але в таких галузях як машинобудування та будівництво не спостерігається відповідного зростання кредиторської заборгованості. Інше пояснення можна прив'язати до поведінки посередників, які мають дуже тісні зв'язки з металургійними підприємствами. Вони, можливо, намагаються отримати більше коштів від підприємств шляхом акумулювання кредиторської заборгованості перед тими підприємствами, з якими вони працюють. Але необхідно нагадати, що завдяки експортним заробіткам і, таким чином, відносно кращій платоспроможній ситуації підприємств металургійної промисловості можна очікувати, що ця галузь буде більше надавати торгових кредитів аніж отримувати від внутрішніх споживачів. Не зважаючи на це, в 2000 та 2001 роках чорна металургія була чистим боржником[2], який скоріше зменшує аніж збільшує ліквідність інших секторів економіки.

Завдяки непрозорості в цінах та витратах на енергоносії, можна говорити про неявне субсидування галузі через ціни на енергоносії. Українські вугледобувні підприємства, що потерпають від боргів, все ще постачають значну частину сировини (коксівне вугілля), постачання електроенергії все ще характеризується значним адмініструванням, ціни на газ також знаходяться на рівні нижчому від рівня світових ринкових цін.

Держава продовжує володіти значною часткою металургійних підприємств, що можливо зменшує інтенсивність конкуренції в галузі. У крайньому разі, до теперішнього часу жоден з великих виробників сталі не залишив ринок, як це спостерігалося в Європі та США протягом останнього десятиліття. У результаті квот та добровільних обмежень, введених іноземними торговими партнерами, на ринку сталі панує скоріше "керована змова", а не конкуренція. Ймовірно, що квоти та виробничі призначення розподіляються урядом окремим підприємствам, що перешкоджає конкуренції та сприяє поширенню неринкових

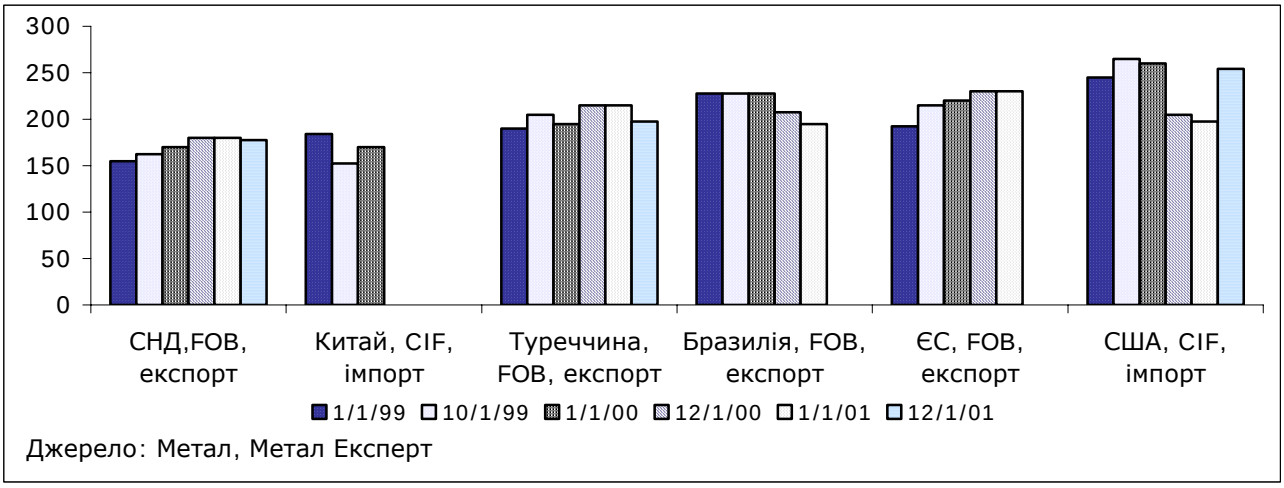
[2] Див. Легейда, Н. (2001): Непрямі субсидії в Україні: оцінка, тенденції та наслідки для економічної політики. Наукові матеріали № 10. ІЕДПК. Жовтень. с.27

механізмів. Пропозиція щодо розподілу урядом “модернізаційних коштів” від надання податкових пільг, як це передбачається сьогодні, також можливо буде перешкоджати розвитку конкуренції.

II.4 Можливості та сталість експорту

Хоча обсяги експорту, як показано на Рис. 1, коливалися, вони все ж продовжували зростати. Експортні ціни за одиницю різних видів металопродукції різко знизилися в кінці 1999 року, що співпало зі значною збитковістю сталеплавильного виробництва в цей період. Відновлення цін в 2000 році можна пояснити зростанням цін на світових ринках сталі, що також призвело до підвищення рентабельності більшості видів металопродукції. На Рис. 2 можна чітко побачити, що експортні ціни на арматуру в СНД та, очевидно, в Україні, що є важливим експортером цієї металопродукції, є значно нижчими ніж ціни більшості її конкурентів. Ціни в Китаї близькі до українських цін, тому що Китай виробляє подібні до України види металопродукції, зокрема, сировину та напівфабрикати. Подібна картина буде характерною і для інших видів металопродукції. Насамперед, низькі ціни можна пояснити низькою якістю (меншою складністю) української продукції. Крім того, це можливо показує, що країни СНД навмисне занижують свої ціни у порівнянні з цінами конкурентів для того, щоб зайняти свою нішу на нових ринках.

Рисунок 2
Ціни експорту та імпорту (fob, cif) на арматуру в різних країнах та регіонах, дол. США за тону



Джерело: Метал, Метал Експерт

III. Зовнішні ризики

III.1. Зовнішній попит

Найважливіші ринки збуту української металопродукції знаходяться в країнах Близького Сходу (30% від експорту чорних металів) та Південно-Східної Азії (біля 30% від експорту). Приблизно половина експорту чорних металів йде до 7 країн: Китай, Росія, Туреччина, Тайвань, США, Італія та Болгарія. Як новачок на світових ринках сталі, Україна зайняла свою нішу у вище згаданих регіонах за останні декілька років. Відповідно, зростання експорту стимулювалося економічним зростанням країн-імпортерів. Сповільнення темпів світового економічного зростання в 2001 році також вплинуло на обсяги експорту українських чорних металів, що впали на 1,5% у цьому році. Низькі темпи економічного зростання очікуються і в 2002 році. Економіки США та Європи зростатимуть незначними темпами. Також темпи економічного зростання в країнах Близького Сходу не прискоряться наступного року. Тільки розвинуті економіки Азії можливо покажуть кращі ніж у 2001 році показники економічного зростання. Особливо сильним очікується китайський ринок, крім того, економіка Тайваню можливо знову зростатиме цього року. Але основні імпортери української металопродукції в цих регіонах (Китай, Тайвань та Туреччина) також належать до найбільших виробників сталі у світі. Тому у випадку падіння внутрішнього попиту в цих країнах можливе скорочення обсягів українського експорту, тому що ці країни в першу чергу будуть використовувати вітчизняну металопродукцію і лише надлишковий попит буде задовольнятися за рахунок зовнішніх джерел. Незважаючи на це, згідно з очікуваннями зростання попиту в різних регіонах, незначне зростання обсягів

українського експорту в 2002 році видається можливим. Якщо темпи світового економічного зростання прискоряться в другому півріччі 2003 року, можна сподіватися на сильний стимул для зростання експорту української продукції.

III.2. Втрата конкурентоспроможності

Все ж розвиток української металургійної промисловості в середньостроковому періоді залежить не лише від очікувань щодо світових темпів економічного зростання. Протягом останніх років українська сталеплавильна промисловість змогла відвоювати свою нішу на світовому ринку сталі в інших постачальників. Незважаючи на це, Україна була не єдиною країною, що раптово голосно заявила про себе на світовому ринку сталі. Росія, Китай та Індія також є відносно новими гравцями на світових ринках. Тому Україна повинна відстоювати свої позиції на світовому ринку в конкурентній боротьбі з новими та давно існуючими виробниками сталі. Скоріше всього, це буде конкурентна боротьба за продуктивність. Сьогодні у світі існує надлишок виробничих потужностей сталі і на міжнародному рівні робляться спроби скоротити світові виробничі потужності. Підвищення продуктивності буде відігравати у майбутньому визначальну роль у ціновій конкуренції, що до сьогодні керувалася значною кількістю виробничих потужностей. Насправді, Україна конкурує на ринках чорної металопродукції з невисокою доданою вартістю. Ця продукція могла експортуватися до США або до Європейського Союзу, оскільки внутрішнє виробництво в цих країнах зосереджується на виробництві складнішої продукції. Це відрізняється від експорту української металопродукції до країн, що розвиваються, наприклад, до Китаю, де виробники виробляють подібну до української металопродукцію. Таким чином, конкуренція тут буде відбуватися між виробниками продукції низької якості.

Крім того, внутрішні проблеми в Україні можуть знизити конкурентоспроможність металургії. По перше, це стосується зростання цін на енергоносії та тарифів на електроенергію. В середньостроковому періоді ці витрати будуть зростати та перешкоджати розвитку металургії, якщо вона буде лишатися такою ж енергоємною, якою є сьогодні. По друге, спостерігається постійна реальна ревальвація обмінного курсу, що зменшує експортні надходження.

III.3. Антидемпінг та тарифи

Становлення правил торгівлі сталлю, що характеризується величезною кількістю неконкурентних заходів та втручань держави, є іншим важливим фактором. Уряди намагаються захистити внутрішніх виробників, незалежно від того чи вірно це, чи не вірно. Антидемпінгові процедури застосовуються найчастіше до сталевої ніж іншої продукції. На світових ринках особливо новачки є мішенню таких заходів направлених проти імпортної продукції. Зважаючи на сумніви стосовно того, чи українські металургійні підприємства будуть дотримуватися чітких ринкових правил гри, а також приймаючи до уваги світові сталеві надлишкові потужності та нечленство України у СОТ, той факт, що українських експортерів можуть не допустити до деяких регіональних ринків сталі, є справжньою загрозою, яку варто приймати до уваги, розробляючи економічну політику держави.

Навесні 2002 року США ввели 8-30-відсотковий тариф на імпорт сталі з усіх країн, крім тих, що підписали Північноамериканську угоду вільної торгівлі (NAFTA), а саме, Канади та Мексики. Згідно з оцінками експертів, це може спричинити потік декількох мільйонів тонн сталі, що сьогодні імпортуються до США, на інші світові ринки сталі. Європейський Союз, а також інші виробники сталі готові перекрити потік імпортної сталевої продукції, що раніше імпортувалася до США. Ці торгівельні обмеження також завдадуть шкоди Україні, хоча її основні ринки експорту знаходяться за межами ринків США та ЄС. Конкуренція в інших регіонах світу значно зросте та прибутки зменшаться, якщо колишні обсяги експорту до США та ЄС будуть спрямовані на інші відкриті ринки сталі.

Не викликає подиву те, що Україні і в минулі роки вже доводилося переживати жорсткі обмеження експорту. До цього часу антидемпінгові розслідування проводилися або проводяться в США, Канаді, ЄС, Венесуелі, Китаї, Індії, Мексиці, Туреччині, Таїланді, Індонезії і т.д. Основними звинуваченнями під час проведення антидемпінгових процедур

є демпінг[3] (наприклад, середня ціна сталі в 2000 році на американському ринку складала 300 доларів, в той час як середня ціна української сталі складала 230 доларів), державні субсидії та інші фактори, про які згадувалося раніше. Далі подається короткий огляд обмежень на імпорт української металопродукції.

Північна Америка:

Експорт української металопродукції до цього регіону регулюється антидемпінговими процедурами та зростаючою державною підтримкою американських виробників сталі та імпортними обмеженнями для всіх виробників[4]. В 2001 році спостерігалося значне скорочення обсягів експорту української металопродукції до США. Обсяги експорту зменшилися на 80% завдяки квотам, на які Україна повинна була погодитися в світлі можливих антидемпінгових процедур. Вразливість експортних надходжень проявилася і під час протистоянь затвердження законодавчих документів стосовно виробництва ліцензійних дисків в Україні на вимогу американської сторони, який, крім того, ускладнювався загрозою введення заборонних тарифів на імпорт металопродукції з України.

Європейський Союз:

В 2001 році ЄС встановив квоту на українську сталь в розмірі 1,7% від всього експорту української металопродукції або близько 272 тисяч тонн на рік. Цю угоду між Україною та Європейським Союзом стосовно торгівлі певними видами металопродукції було продовжено і в 2002 році (Брюссель, 5-7 грудня 2001 року). ЄС погодився на розширення квоти для України на 34,7% в 2002 році з річним зростанням на 2,5% в наступні роки. ЄС не буде вводити антидемпінгові заходи щодо затверджених продуктів та обсягів.

В жовтні 2000 року вступила в силу директива Європейського Союзу, згідно з якою Україна була виключена зі списку країн з неринковою економікою в рамках антидемпінгового законодавства ЄС. Антидемпінгові розслідування тепер будуть проводитися проти окремих українських підприємств, не використовуючи також треті країни для порівняння.

18 грудня 2001 року Кабінет Міністрів затвердив постанову "Про переліки товарів, експорт та імпорт яких підлягає квотуванню і ліцензуванню у 2002 році", що затверджує обсяги квот на окремі види металургійної продукції згідно з відповідними міжнародними угодами. Відповідно до постанови, наступні категорії металопродукції підлягають ліцензуванню: феросилікомарганець до країн-членів ЄС, окремі види плоского прокату до США та Індонезії, сталеві троси до країн–членів ЄС. Крім того, діють наступні обсяги квот на різні види плоского прокату: США – 139106 метричних тонн, Індонезія – 15432. Було збережено квоту на окремі види безшовних труб з чорних металів до членів Європейського Співтовариства в обсязі 30 тисяч тонн. Антидемпінгові процедури в США та ЄС можуть бути найбільш безпечними завдяки відносній стабільності цих ринків, високим цінам та їх незначним коливанням.

Країни СНД

В грудні 2001 року Росія та Україна продовжили угоду, підписану у травні того ж року, щодо постачання українських труб на російський ринок, що передбачає річну квоту у

[3] Антидемпінгові розслідування в минулі роки можна пояснити недосконалою маркетинговою стратегією виробників та посередників. Іноземні посередники могли занижувати ціни та реекспортувати продукцію до інших аніж зазначених у контрактах країн. Керівники підприємств виправдовували цю політику з соціальних міркувань (високий рівень зайнятості на металургійних підприємствах). Демпінгуючи таким чином, металургійні підприємства самі були винні в порушенні проти них антидемпінгових процедур. Дуже часто продукція експортувалася нелегально за цінами нижчими за собівартість. Це можна трактувати як свідчення відмивання грошей підприємствами-посередниками.

[4] США набагато випереджає інші країни по кількості спеціальних та антидемпінгових розслідувань проти українських металовиробників. Незважаючи на це, США проводять розслідування, по закінченню якого Україну можуть визнати країною з ринковою економікою. Канада та Європейський Союз вже визнали Україну як країну з ринковою економікою.

розмірі 620 тисяч тонн, що є приблизно на 150 тисяч тонн менше ніж обсяг експорту труб до Росії в 2000 році.

Обсяги експорту до ЄС, США та Росії обмежуються верхньою межею, водночас, вони менш чутливі до дискретних рішень в цих країнах. Невпевненість щодо торгівельних обмежень залишається по відношенню до інших основних імпортерів української сталі.

III.4 Вплив змін в обсягах експорту на торгівельний баланс

Щоб отримати краще уявлення про вплив зменшення обсягів експорту чорної металургії на економіку, ми пропонуємо декілька приблизних оцінок для того, щоб нагадати про базові зв'язки цього сектору із усією економікою. Припускаючи гіпотетичну зміну (зростання або падіння) в обсягах експорту чорної металургії, можна очікувати наступні ефекти[5]:

Якщо припустити, що всі енергоносії для додаткового експорту необхідно імпортувати, тоді зі 100 додаткових одиниць експорту 47 одиниць буде витрачено на додатковий імпорт. Таким чином, чистий ефект від зміни обсягів чорних металів на торгівельний баланс буде меншим ніж просто зміна в обсягах експорту чорних металів. Якщо, навпаки, припустити, що для додаткового експорту не потрібно імпорту енергоносіїв, то це буде означати, що внутрішнє виробництво енергоносіїв повинно збільшитися приблизно на 65 млн. грн. Найбільш ймовірно, що істина знаходиться між цими двома сценаріями. Зміни в чистих експортних надходженнях від падіння або зростання експорту на 100 млн. грн. складатимуть близько 60–70 млн. грн.

Ці розрахунки були виконані виходячи з припущення, що енерговитрати та інші витрати на виробництво завжди складатимуть постійну частку виробничих витрат. Але, як згадувалося раніше, в Україні необхідно робити припущення, що витрати на одиницю продукції зменшуються зі збільшенням виробництва. Якщо виробництво сталі зменшується, то споживання енергії на одиницю продукції збільшуватиметься. Це означає, що падіння обсягів експорту чорних металів призводитиме до негативної зміни в торгівельному балансі на більше ніж 60–70 млн. грн., оцінені вище.

IV. Стратегія щодо зменшення ризиків: співпадання внутрішніх та зовнішніх ризиків

Оцінюючи зовнішні ризики для українських металургійних підприємств, необхідно подумати про можливу стратегію успішного розвитку металургійної промисловості України. Основний момент цієї стратегії полягає в тому, що зменшення ризиків щодо падіння експортних надходжень суттєво пов'язане з тенденцією внутрішнього виробництва. Найбільш ймовірно, що стратегія щодо зменшення ризиків складається з наступних основних моментів:

1. Необхідно скоротити виробничі потужності шляхом відмови від застарілих технологій виробництва. Це передбачає пошук шляхів щодо можливостей фінансування закриття підприємств, оскільки затрати виходу (зростання безробіття) не будуть незначними, як це було показано в першій частині цієї роботи.
2. Існує компроміс між скороченням виробничих потужностей та внутрішнім попитом. Чим більший внутрішній попит, тобто, чим більше зростання української економіки, тим повільнішим або меншим необхідне скорочення виробничих потужностей. Внутрішні зростання та споживання сталі відіграватимуть вирішальну роль під час міжнародних переговорів щодо скорочення виробничих потужностей, що в основному стосуються скорочення експортних потужностей.
3. Світова торгівля сталлю характеризується значною кількістю неконкурентних заходів та державних втручань. Міжнародні спроби зменшити такі заходи продовжуються і будуть ще більше впливати на політику країн щодо відмови від субсидій, державної допомоги та неконкурентної політики. З метою запобігання захисних заходів з боку імпортерів, Україна повинна слідувати правилам гри, що тим не менше сильно вплине на сьогоднішню практику підтримки чорної металургії.

---

[5] Ці ефекти були розраховані для металургії та обробки металу, використовуючи міжгалузевий баланс за 2000 рік. Ми дуже вдячні за допомогу пані Крючковій та панові Богдану з Інституту економічного прогнозування.

4. Чим менше схвалення буде отримувати державна підтримка на міжнародному рівні, тим більше зростання продуктивності впливатиме на конкуренцію на світовому ринку сталі. Зростання продуктивності визначатиметься успішною модернізацією виробництва (більші обсяги виробництва кінцевої продукції, краща якість) та питаннями стандартизації.

Знаходження відповідного балансу між згаданими вище компонентами є пріоритетом економічної стратегії щодо зменшення вразливості експорту металургійної продукції та покращення внутрішнього виробництва. Очевидно, що існує декілька можливих компромісів між цими компонентами економічної стратегії. Основним завданням стратегії буде узгодження рівня виробничих потужностей та виробництва, що дозволить значно зменшити витрати на одиницю продукції. Незважаючи на це, намагання збільшити обсяги виробництва (зі спадаючими витратами на одиницю продукції) на основі існуючих надлишкових потужностей шляхом агресивного експорту за нижчими цінами значно збільшить ризик запровадження компенсаційних мит імпортерами, виходячи зі зростаючого міжнародного протесту проти нечесної торгівлі. Поєднання скорочення виробничих потужностей та модернізації виробництва повинне спрямовуватися на збільшення обсягів виробництва продукції з вищою доданою вартістю, що також допоможе полегшити негативні соціальні наслідки від закриття підприємств.

IV.1. Покращення ефективності витрат

Досягнення вищої ефективності можна концептуально вирішити в два кроки: по перше, узгодження потужностей (скорочення) та виробництва для того, щоб досягнути мінімальних середніх витрат та, по друге, вдосконалення технологій. Хоча на практиці обидва процеси взаємопов'язані, вони будуть обговорюватися окремо. В обох випадках витрати на одиницю продукції зменшаться, що є не тільки важливим для того, щоб залишатися конкурентоспроможним на світовому ринку, але й для того, щоб стимулювати попит на внутрішньому ринку. Необхідно нагадати, що зростання української металургійної промисловості в майбутньому ймовірно у значній мірі буде залежати від зростання внутрішнього ринку.

IV.1.1. Скорочення виробничих потужностей та закриття підприємств

Скорочення виробничих потужностей насправді є надзвичайно складним завданням, оскільки воно передбачає звільнення значної кількості працівників. Але водночас виконання цього завдання дозволить значно зменшити фіксовані витрати і, таким чином, покращити рентабельність промисловості. З цієї точки зору, будь-яка програма скорочення потужностей повинна розроблятися разом зі програмою стратегії 'виходу', що передбачатиме підтримку звільнених виробників. Очевидно, що цей процес буде складним та розтягнеться на декілька років. Тим не менш, на зустрічі на вищому рівні з питань сталеплавильної галузі Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) прозвучало, що міжнародні фінансові інституції можуть бути запрошені для оцінки можливості надання фінансової допомоги для цього процесу. Україна може вказати на те, що фінансова підтримка на закриття підприємств призведе також не лише до значного збереження електроенергії, але й дозволить зменшити обсяги забруднення навколишнього середовища.

Врешті решт, Україна погодилася на засіданні ОЕСР прийняти участь у світовому процесі скорочення виробничих потужностей. Згідно з державною програмою, виробничі потужності будуть зменшені на 5,75 млн. тонн для чавуну та 5,91 млн. тонн для сталі до 2010 року. Це скорочення, вочевидь, буде зосереджене на відмові від застарілих технологій і, таким чином, покращить середню ефективність промисловості.

IV.1.2. Реструктуризація

Аргументи на захист удосконалення технологій є подібними, тобто, зменшення енерговитрат та зменшення забруднення навколишнього середовища. Відмовляючись від найбільш застарілих виробничих технологій, технологічний рівень промисловості автоматично виросте. Крім того, в довгостроковому періоді ризики щодо можливого падіння експорту найкраще компенсуються покращенням якості продукції. Це також збільшить частку доданої вартості в процесі виробництва і зменшить вразливість до коливань у цінах на продукцію низької якості. Незважаючи на це, протягом деякого

періоду часу Україна залишатиметься виробником більш простої продукції, такої як, наприклад, сировинні матеріали та напівфабрикати.

До сьогодні українська металургійна промисловість могла отримати дуже незначну частку іноземних інвестицій. Але саме нове керівництво та кошти зможуть перебудувати навіть металургійні підприємства старих радянських часів, як це показує приклад Іспат-Кармету, металургійного підприємства в Казахстані. Іноземні інвестиції необхідно залучати з точки зору розвитку внутрішнього ринку сталі. Якщо внутрішній попит, наприклад, зі сторони будівництва, буде зростати, іноземні інвестори прийдуть, в той час як іноземні інвестиції з метою збільшення обсягів експорту є менш ймовірними.

Окрім капіталів іноземних інвесторів, фінансові кошти взагалі звичайно необхідні. Протягом останніх років підприємства фінансували свою діяльність швидше за рахунок власних коштів, а не за рахунок інвестицій. Ця ситуація можливо зберігатиметься і в наступні роки. Правила продовження економічного експерименту передбачають державні кошти на модернізацію. Важливу роль тут все ж буде відігравати механізм розподілу коштів. Минулий досвід свідчить, на жаль, про те, що українське керівництво держави не є достатньо успішним в реструктуризації та управлінні державними підприємствами. Скорочення промисловості шляхом реструктуризації та консолідації дозволить надання більше коштів тим, хто виживе в цьому процесі. Ринкові сили та й сама промисловість при мінімальному втручанні держави повинні керувати цим процесом консолідації галузі. Самі підприємства можуть прийняти рішення про добровільні обмеження та контроль за дотриманням цих обмежень. Ця система, що працює добре в деяких західних країнах, спрямована на зменшення втручання держави навіть при проведенні важливих структурних змін.

На жаль, світові спроби вирішити проблему надлишкових виробничих потужностей шляхом укладання угод на державному рівні (скоріше аніж через ринкові сили) не сприяють швидшому розвитку конкуренції в українській металургійній промисловості. Розподіл квот, а також призначання щодо скорочення виробничих потужностей тим чи іншим підприємствам, ймовірно, посилять роль держави. Важливим завданням буде стимулювання до найбільш можливого масштабу ринкових сил у процесі консолідації та збільшення прозорості при проведенні фінансових операцій у секторі.

IV.1.2. Багатосторонні угоди та співробітництво

З огляду на значну залежність діяльності металургійної промисловості від експорту, будь-які плани щодо реструктуризації та підтримки цього сектору повинні координуватися з міжнародною спільнотою. Лише завдяки такому координуванню дій, Україна зможе захистити себе від заходів щодо обмеження її експорту. Здається, що міжнародні організації виробників сталі готові прийняти індивідуальні заходи державної підтримки, якщо вони погоджені на міжнародному рівні. З іншої сторони, ймовірність обмеження імпорту металопродукції дуже значна, зважаючи на значну присутність української держави в цьому секторі, а також низьку прозорість бізнесу в цій сфері. Стосунки між державою та металургійною промисловістю є також звичайно основним критерієм вступу України до СОТ. Крім того, слід поважати правила гри, передбачені ПАС (PCA, Permanent Court of Arbitration). Крім тих організацій, що вирішують питання торгівлі в цілому, повинне бути тісне співробітництво між міжнародними асоціаціями сталі. Як правило, це національна асоціація сталевиробників, що в кожній країні виступає за захист інтересів в умовах конкуренції з іноземними виробниками, і, таким чином, їх аргументи та інтереси повинні бути складовою української стратегії. Не слід забувати, що можливо нові гравці на ринку сталі, такі як, наприклад, Україна, можливо залишаться в найбільшому програші, якщо збережуться тенденції до ведення торгових війн. Тому уряд повинен відігравати вирішальну роль у сприянні участі українських виробників в спільних міжнародних скоординованих заходах по запровадженню вільної торгівлі в цьому секторі. У власних інтересах України необхідним є обмеження державного втручання та непрозорих угод в українській металургії для того, щоб забезпечити доступ виробників до світових ринків та уникнути витрат державних коштів.

Ф.В., Н.Л.

Березень 2002 р.

Таблиця А1
Загальні показники металургії в Україні (на основі міжгалузевого балансу)

Чорна металургія, 1999	Фактичні, млрд. грн.	Частка у загальному виробництві, %
Виробництво	31,8	100
Додана вартість	5,7	17,9
Експорт	19,4	61,0
Імпорт	1,7	5,3
Металургія та оброблення металу, 2000		
Виробництво	44,4	100
Додана вартість	10,7	24,1
Експорт	32,3	72,7
Імпорт	5,7	12,8

Джерело: Міжгалузевий баланс, Державний комітет статистики

Таблиця А2
Ціни експорту на українську металопродукцію, $ за тону

	1997	1998	1999	2000	2001
Чавун	152,5	122,5	90,4	110,8	102,3
Феросплави	502,9	483,9	430,6	419,0	410,0
Відходи та брухт чорних металів	121,6	100,2	65,2	84,5	71,7
Гранули або порошки з переробного та дзеркального чавуну, заліза або сталі	359,5	363,2	357,1	364,8	377,1
Залізо та нелегована сталь в первинних формах	326,3	335,9	68,0	466,7	378,8
Напівфабрикати з заліза та нелегованої сталі	233,9	175,8	136,1	149,8	154,2
Прокат плоский, гарячої прокатки	243,4	228,3	161,3	187,5	160,9
Прокат плоский, холодної прокатки	315,5	273,6	218,1	251,4	213,4
Прокат плоский, завширшки 600 мм або й більше, плакований	539,2	487,4	426,8	429,1	369,4
Прокат плоский, завширшки менш як 600 мм, не плакований	322,2	270,3	181,5	227,5	189,3
Прокат плоский, завширшки менш як 600 мм, плакований	725,9	494,7	470,2	780,1	507,3

Джерело: Державний комітет статистики

Таблиця А3
Кредиторська та дебіторська заборгованість підприємств чорної металургії

	1.1.99	**1.1.00**	**1.1.01**	**12.1.01**
млн. тон				
Дебіторська заборгованість				
Між підприємствами	5026,2	7003,5	7967,8	10236,2
Прострочена	2574,8	2666,9	2815,9	4152,5
За товари, роботи та послуги	3497,4	3950,6	3984,4	6276,7
Прострочена	2036,5	1800,5	2057,1	3238,6
Бюджет	140,6	262,9	699,6	1128,5
Прострочена	57,6	66,2	273,5	361,3
Кредиторська заборгованість				
Між підприємствами	13381,6	13608,2	12831,9	13363,4
Прострочена	8138,8	6001,6	4927,8	5019,6
За товари, роботи та послуги	7620,3	7149,5	6988,8	7268,6
Прострочена	5119,6	4292,8	3691,6	3385,3
Бюджет	1415,8	459	460,0	160,8
Частка в заборгованості всієї промисловості				
Дебіторська заборгованість				
Між підприємствами	0,117	0,106	0,138	0,151
Прострочена	0,110	0,070	0,092	0,118
За товари, роботи та послуги	0,112	0,085	0,097	0,133
Прострочена	0,113	0,060	0,079	0,115
Бюджет	0,181	0,257	0,347	0,375
Прострочена	0,209	0,247	0,580	0,527
Кредиторська заборгованість				
Між підприємствами	0,205	0,151	0,145	0,156
Прострочена	0,192	0,108	0,100	0,114
За товари, роботи та послуги	0,204	0,142	0,152	0,143
Прострочена	0,198	0,125	0,130	0,114
Бюджет	0,185	0,043	0,036	0,029
Прострочена	0,196	0,035	0,026	0,011

Джерело: Державний комітет статистики