

## **Раздел 4. Реальный сектор экономики**

### **4.1. Динамика и структура экономического роста<sup>1</sup>**

#### **4.1.1. Динамика российской экономики в 2019 г.: внутренний и внешний спрос**

Развитие российской экономики в 2019 г. происходило при одновременном снижении темпов совокупного внутреннего спроса и внешней торговли в отличие от предыдущих двух лет, когда рост внешнеторгового сальдо и чистого экспорта компенсировал слабость внутреннего рынка<sup>2</sup>.

Темп роста ВВП, рассчитанный по методологии системы национальных счетов (СНС), в 2019 г. составил 101,3%, что на 1,2 п.п. ниже показателя предыдущего года. Впервые за последнее десятилетие экономическая ситуация 2019 г. осложнялась сокращением объемов экспорта на 2,1% (по методологии СНС) в сопоставимых ценах относительно показателя предыдущего года<sup>3</sup>. В результате вклад чистого экспорта в ВВП в 2019 г. по методологии СНС снизился до 2,5% против показателя 3,6% годом ранее<sup>4</sup> (*рис. 1*).

Позитивная динамика внутреннего спроса в последние три года поддерживалась повышением вклада импорта товаров и услуг в валовые ресурсы при одновременном оживлении отечественного производства для внутреннего рынка. В 2019 г. прирост импорта составил 2,2% по методологии СНС в сопоставимых ценах и 2,5% по методологии платежного баланса (*рис. 2*).

<sup>1</sup> Авторы раздела 4.1 и 4.2: Изряднова О.И., заведующая лабораторией структурных проблем экономики Института Гайдара, ведущий научный сотрудник лаборатории макроэкономических исследований ИПЭИ РАНХиГС; Каукин А.С., канд. экон. наук, заведующий лабораторией отраслевых рынков и инфраструктуры Института Гайдара научного направления «Реальный сектор» Института Гайдара, заведующий лабораторией системного анализа отраслевых рынков ИОРИ РАНХиГС; Миллер Е.М., старший научный сотрудник лаборатории системного анализа отраслевых рынков ИОРИ РАНХиГС.

<sup>2</sup> Изряднова О. Динамика и структура экономического роста // Российская экономика в 2018 г. Тенденции и перспективы. Вып. 40. М.: Изд-во Ин-та Гайдара. 2019. С. 189–208.

<sup>3</sup> На 0,3% в текущих ценах и на 5,7% по физическому объему по методологии платежного баланса.

<sup>4</sup> До 7,7% против показателя 10,0% годом ранее в текущих ценах.

## РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА в 2019 году

тенденции и перспективы

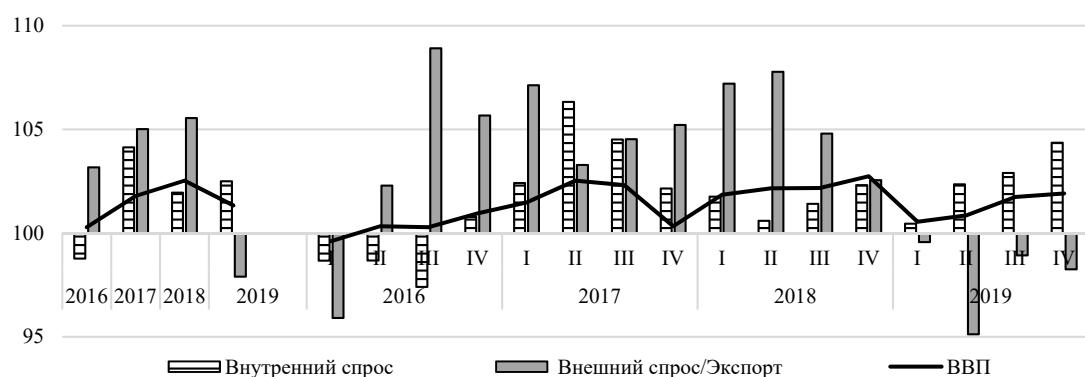


Рис. 1. Динамика ВВП по компонентам внутреннего и внешнего спроса в 2016–2019 гг., % к соответствующему периоду предыдущего года

Источник: рассчитано по данным Росстата.

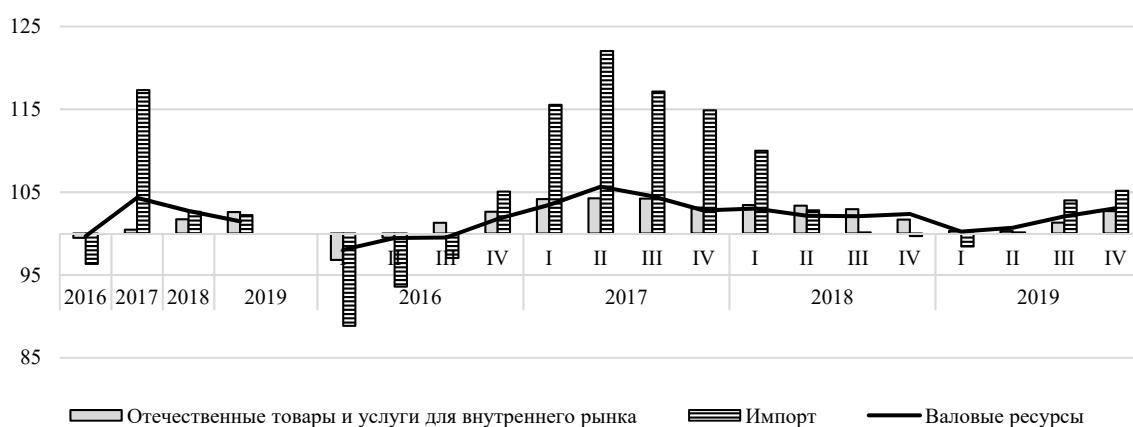


Рис. 2. Динамика внутреннего спроса по компонентам в 2016–2019 гг., % к соответствующему периоду предыдущего года

Источник: рассчитано по данным Росстата.

Снижение в импорте доли товаров инвестиционного назначения в 2019 г. до уровня средних значений периода острого инвестиционного кризиса 2014–2015 гг. негативно отразилось на динамике строительно-инвестиционной деятельности и процессах технологического обновления основного капитала. Темп роста инвестиций в основной капитал в 2019 г. составил 1,7% при среднегодовом показателе 4,5% в 2017–2018 гг. Повышение доли товаров промежуточного спроса в импорте до значений, превышающих показатели последнего десятилетия, поддерживало динамику отечественного выпуска, особенно в видах деятельности с высокой долей сборочных производств. При прочих равных условиях расширение торговли промежуточными товарами ориентировано на снижение издержек за счет совершенствования технологий, эффективного управления производственной деятельностью, сбытом и продвижением товаров, инвестиционных стратегий, однако доминирование в экспорте товаров с низкой добавленной стоимостью усиливает зависимость отечественной экономики от высокотехнологичных товаров импортного производства (табл. 1).

Таблица 1

**Структура импорта по функциональному характеру использования  
(по методологии платежного баланса), %**

|             | Товары          |                |               |
|-------------|-----------------|----------------|---------------|
|             | потребительские | инвестиционные | промежуточные |
| 2016 г.     | 35,6            | 26,5           | 37,9          |
| 2017 г.     | 33,6            | 27,5           | 38,9          |
| 2018 г.     | 33,2            | 25,4           | 41,4          |
| 2019 г.     | 33,8            | 24,4           | 41,8          |
| I квартал   | 34,7            | 22,9           | 42,4          |
| II квартал  | 32,0            | 24,3           | 43,7          |
| III квартал | 33,4            | 23,9           | 42,7          |
| IV квартал  | 35,0            | 26,2           | 38,8          |

Источник: Росстат.

Снижение курса рубля не компенсировало доходы, выпадающие в результате изменения структуры внешнеэкономических параметров, и оказало неоднозначное воздействие на российскую экономику. С одной стороны, оно ослабило влияние внешних факторов на отдельные сектора российской экономики и способствовало импортозамещению и модернизации экспортноориентированных производств, а с другой – привело к повышению издержек производства за счет удорожания импорта промежуточных и инвестиционных товаров, к снижению потребительского спроса при высокой накопленной инфляции и низкой динамике доходов населения. Следует отметить особенности формирования ресурсов внутреннего потребительского рынка. Динамика производства в потребительском секторе экономики при укреплении национальной валюты, таргетировании инфляции, а также изменении структуры цен и потребительского спроса в товарных ресурсах розничной торговли в 2019 г. повысились доля товаров, поступивших по импорту (табл. 2).

Таблица 2

**Структура товарных ресурсов розничной торговли  
(в фактических ценах), %**

|             | Товарные ре-<br>сурсы розничной<br>торговли | В том числе товары           |                           | Доля импортных продовольственных<br>товаров в товарных ресурсах рознич-<br>ной торговли продовольственными то-<br>варами |
|-------------|---|------------------------------|---------------------------|--|
|             |   | собственного<br>производства | поступившие<br>по импорту |  |
| 2016 г.     | 100   | 62                           | 38                        | 23   |
| 2017 г.     | 100   | 65                           | 35                        | 23   |
| 2018 г.     | 100   | 64                           | 36                        | 24   |
| 2019 г.     | 100   | 62                           | 38                        | 25   |
| I квартал   | 100   | 63                           | 37                        | 25   |
| II квартал  | 100   | 64                           | 36                        | 24   |
| III квартал | 100   | 61                           | 39                        | 24   |
| IV квартал  | 100   | 61                           | 39                        | 27   |

Источник: Росстат.

В условиях снижения курса национальной валюты эффект импортозамещения, как правило, концентрируется в производствах, вытесняющих подорожавшие иностранные товары, и в краткосрочном периоде приводит к росту отечественного выпуска. Однако на структуру спроса на отечественные и импортные товары существенное влияние оказывают предпочтения потребителей и эффект дохода.

В 2016–2018 гг. динамика и структура отечественного производства определялись смещением приоритетов на поддержку внешнего спроса, что обусловило особенности

использования ресурсов, а в 2019 г. наблюдался опережающий рост отечественного производства товаров и услуг для внутреннего рынка. Кроме того, изменение структуры импорта – сокращение поставок потребительских товаров и рост ввоза товаров производственного назначения – поддержало внутренний рынок, дало дополнительный импульс для преодоления рецессии отечественного производства и расширило потенциал ресурсов для диверсификации экономики (рис. 3).

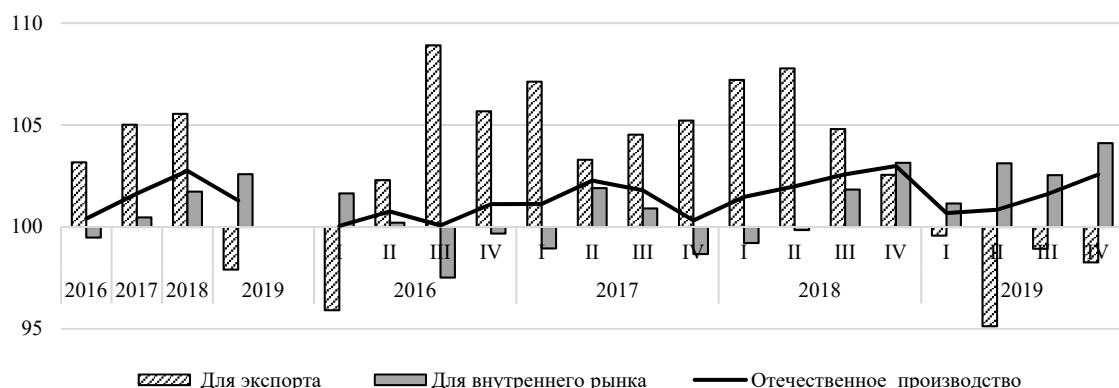


Рис. 3. Динамика отечественного производства товаров и услуг по направлению использования в 2016–2019 гг., % к соответствующему периоду предыдущего года

Источник: Росстат.

В моделях роста на основе расширения внутреннего спроса принципиальным моментом является реализация потенциальной способности российского бизнеса реагировать на изменение конъюнктуры отечественного и внешнего рынков. Более устойчивым представляется рост на основе высокой инвестиционной активности, связанной с решением задач модернизации, однако в этой ситуации повышаются требования к изменению структуры использования валовых ресурсов.

Восстановление роста конечного потребления при опережающей динамике повышения инвестиционного спроса в 2017–2018 гг. стало одним из основных факторов преодоления трехлетней рецессии внутреннего рынка. В 2019 г. соотношение факторов внутреннего спроса изменилось: при росте ВВП на 1,3% конечное потребление увеличилось на 2,5%, инвестиции в основной капитал – на 1,7% относительно предыдущего года. При этом следует отметить, что при ускорении динамики внутреннего спроса относительно предыдущего года темпы роста ВВП иллюстрировали тенденцию к ослаблению, более остро реагируя на уровень инвестиционной активности. При всей значимости роста внутреннего рынка товаров и услуг как фактора устойчивого роста экономики наиболее сильное воздействие на темпы роста ВВП оказывает динамика инвестиций и чистого экспорта (рис. 4).

Результативность процесса развития, опирающегося на внешний спрос, отражается в показателях качества и уровня жизни, а также занятости населения. Экспорт продукции и услуг способствует росту производительности труда в сложной системе взаимодействий видов экономической деятельности на отраслевом, межотраслевом и межсекторальном уровнях. Внутренний рынок даже при достаточной емкости оказывается не в состоянии реализовать совокупный эффект этих экономических процессов без адекватного развития деятельности на внешних рынках.

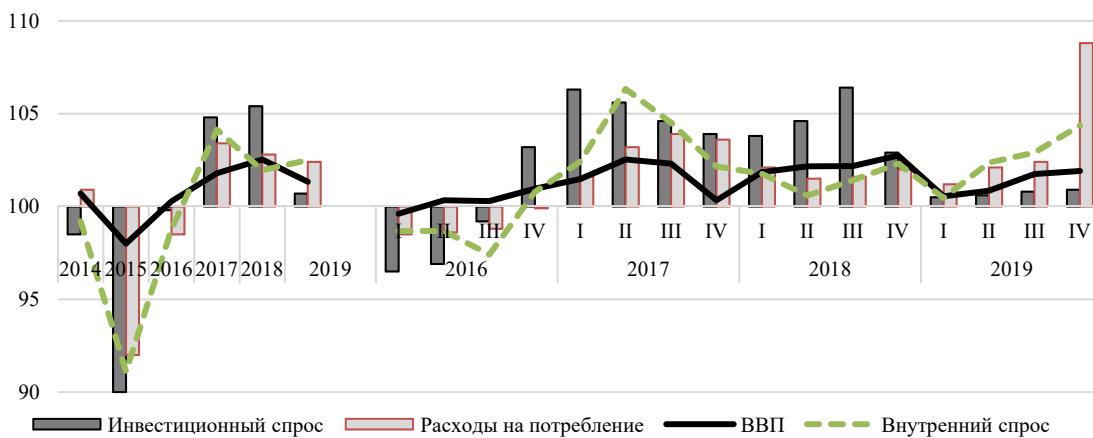


Рис. 4. Динамика внутреннего спроса по компонентам в 2014–2019 гг., % к соответствующему периоду предыдущего года

Источник: Росстат.

Связи торговли и промышленного развития можно рассматривать в двух аспектах: влияние экспорта / внешнего спроса и импорта ресурсов промежуточного и конечного спроса на рост производительности через изменения структуры производства; влияние доходов от внешней торговли на характер формирования национального сбережения, стимулирование инвестиций и оплаты труда. Функционирование экономики в условиях сжатия доходов населения и бюджетных ограничений снижало совокупный внутренний спрос, и в связи с этим обострились проблемы мобилизации инвестиционных ресурсов как одной из ключевых предпосылок поддержки диверсификации экспорта и поддержки приоритетных секторов экономики.

#### 4.1.2. Использование ВВП в 2016–2019 гг.: конечное потребление домашних хозяйств

Особенностью 2017–2019 гг. стало восстановление роста конечного потребления после двухлетнего падения. В 2019 г. при росте ВВП на 1,3% конечное потребление увеличилось на 2,5%, в том числе домашних хозяйств – на 2,3% и государственного управления – на 2,8% относительно предыдущего года. В отличие от 2017–2018 гг. динамика ВВП в 2019 г. формировалась при опережающих темпах роста конечного потребления относительно инвестиций в основной капитал. Следует отметить, что в 2019 г. конечное потребление трансформировалось за счет повышения динамики и доли расходов государственного управления на индивидуальные и коллективные услуги до 18,5% ВВП, а также социальных трансфертов в фактическом конечном потреблении домашних хозяйств. Таким образом, замедление роста потребления домохозяйств было частично компенсировано увеличением расходов государственного управления, связанным с реализацией национальных проектов. Анализ структуры использования ВВП по методологии СНС-2008 показывает, что в сопоставимых ценах доля расходов на конечное потребление домашних хозяйств за счет реализации мер по поддержке социальных параметров 2019 гг. составила 54,5% (в текущих ценах – 50,3%) и вернулась на уровень докризисных значений (табл. 3).

Таблица 3

**Динамика и структура расходов на конечное потребление**

|                                 | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|---------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| % к предыдущему году            |         |         |         |         |
| Валовой внутренний продукт      | 100,3   | 101,8   | 102,5   | 101,3   |
| расходы на конечное потребление | 98,5    | 103,4   | 102,8   | 102,4   |
| домашних хозяйств               | 97,4    | 103,7   | 103,3   | 102,3   |
| государственного управления     | 101,4   | 102,5   | 101,3   | 102,8   |
| % к итогу                       |         |         |         |         |
| Валовой внутренний продукт      | 100     | 100     | 100     | 100     |
| расходы на конечное потребление | 71,7    | 71,1    | 67,2    | 69,2    |
| домашних хозяйств               | 52,8    | 52,5    | 49,2    | 50,3    |
| государственного управления     | 18,5    | 18,2    | 17,6    | 18,5    |

Источник: Росстат.

На конечное потребление домашних хозяйств существенное воздействие оказывала сдержанная динамика изменения денежных доходов населения. Структура денежных доходов населения в последние четыре года формировалась под влиянием опережающего роста оплаты труда относительно социальных выплат и других источников доходов. Доминирующим фактором формирования и изменения структуры доходов населения оставалось усиление разрыва в динамике реального размера пенсий и заработной платы.

В 2019 г. реальные располагаемые доходы населения увеличились на 0,8% относительно предыдущего года. Динамика реальных располагаемых доходов населения в 2019 г. формировалась при ослаблении темпов роста заработной платы до 102,9% при показателе 108,5% годом ранее. Размер назначенных пенсий в 2019 г. увеличился на 1,5%, что не компенсировало снижение уровня обеспеченности пенсионеров (рис. 5).

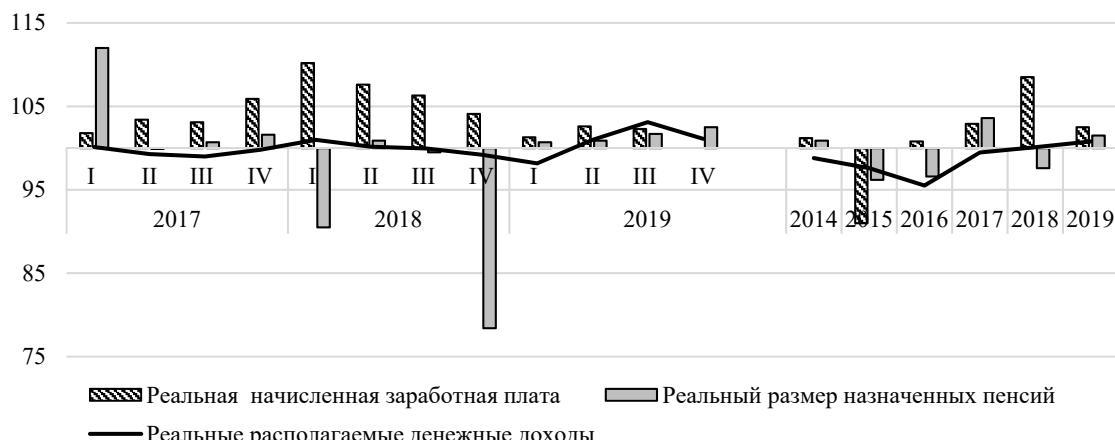


Рис. 5. Динамика реальных располагаемых доходов населения, среднемесячной заработной платы и реального размера назначенной пенсии в 2014–2019 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

В структуре денежных доходов населения в 2016–2019 гг. повышалась доля трудовых доходов относительно других источников. С ростом номинальной среднемесячной заработной платы доля оплаты труда в денежных доходах населения в 2019 г. увеличилась до 58,1%, что на 5,8 п.п. превысило соответствующий показатель 2015 г., когда был зафиксирован минимальный рост номинальной заработной платы за 20-летний период

наблюдений. Несмотря на то что доля социальных выплат в номинальных денежных доходах населения повысилась с 18,2 % в 2014 г. до 19,1% в 2019 г., реальный размер пенсий снизился за этот период на 4,6%. Ситуация осложнялась ослаблением динамики предпринимательской и инвестиционной активности населения, что определило снижение вклада этих компонентов в денежные доходы населения до 10,7% против 11,8% в 2014 г. (табл. 4).

*Таблица 4*  
**Структура денежных доходов населения в 2014–2019 гг.,**  
**% к итогу**

| Год  | Всего<br>денежные<br>доходы | В том числе                             |   |                              |   |                                 |                                       |
|------|-----------------------------|---|---|------------------------------|---|---------------------------------|---------------------------------------|
|      |                             | оплата труда<br>наемных ра-<br>ботников | из нее зара-<br>ботная плата<br>работников<br>организаций | социаль-<br>ные вы-<br>платы | доходы от<br>предприни-<br>мательской<br>деятельности | доходы от<br>собственно-<br>сти | прочие де-<br>нежные по-<br>ступления |
| 2014 | 100                         | 54,9                                    |   | 18,2                         | 7,0   | 4,8                             | 15,1                                  |
| 2015 | 100                         | 52,8                                    |   | 18,2                         | 6,5   | 5,1                             | 17,4                                  |
| 2016 | 100                         | 54,0                                    |   | 18,8                         | 6,5   | 5,1                             | 15,7                                  |
| 2017 | 100                         | 54,5                                    |   | 19,4                         | 6,3   | 4,3                             | 14,6                                  |
| 2018 | 100                         | 57,4                                    | 39,2  | 19,1                         | 6,1   | 4,6                             | 12,8                                  |
| 2019 | 100                         | 58,1                                    | 40,2  | 19,0                         | 6,1   | 4,4                             | 12,4                                  |

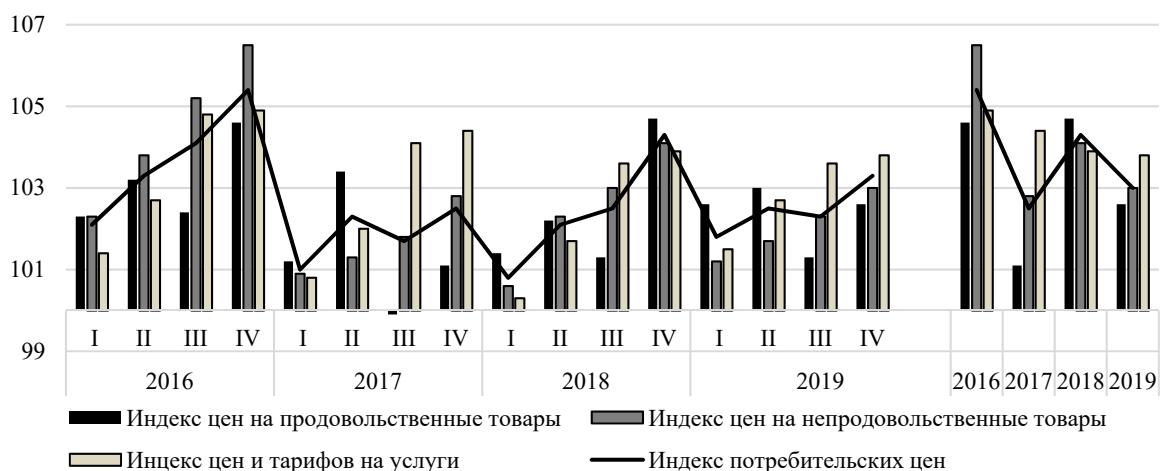
Источник: Росстат.

Динамика и структура денежных доходов населения характеризовались увеличивающейся социально-экономической дифференциацией и неравномерностью распределения доходов населения и заработной платы. Высокая дифференциация и неравенство в распределении доходов и заработной платы интерпретируются как фактор, сдерживающий темпы экономического роста и социального благополучия. В 2019 г. коэффициент Джини и коэффициент фондов сохранились на уровне предыдущего года и составили соответственно 0,413 и 15,6 раза. Численность занятых в организациях с оплатой труда ниже прожиточного минимума составляла 3,1% занятых в экономике, или 5,2% работников организаций. Доля работников с низким уровнем заработной платы при растущей демографической нагрузке на трудоспособное население оказывала существенное влияние на уровень бедности. В 2019 г. численность населения с доходами ниже прожиточного минимума составила 19,2 млн человек (+0,8 млн человек к показателю 2018 г.), или 13,1% (+0,5%) от общей численности населения. Это сказывалось на уровне потребительской активности населения.

Потребительская активность домашних хозяйств формировалась при замедлении темпов инфляции до 103,0% со 104,3% в 2018 г. Потребительское поведение в 2019 г. определялось тенденциями замедления динамики цен во II–IV кварталах после ускорения в начале года. Замедление инфляции происходило достаточно быстрыми темпами при изменении индекса цен в 2019 г. на продовольственные товары на 2,6% (-1,9 п.п. к 2018 г.), на непродовольственные товары – на 3,0% (-1,1 п.п.) и на услуги – 3,8% (-0,1 п.п.). На продовольственном рынке на динамику цен оказывало влияние расширение предложения сельскохозяйственных товаров, на непродовольственном рынке укрепление рубля ослабило рост цен на импортные товары и определило более сдержанную динамику относительно 2018 г. (рис. 6).

## РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА в 2019 году

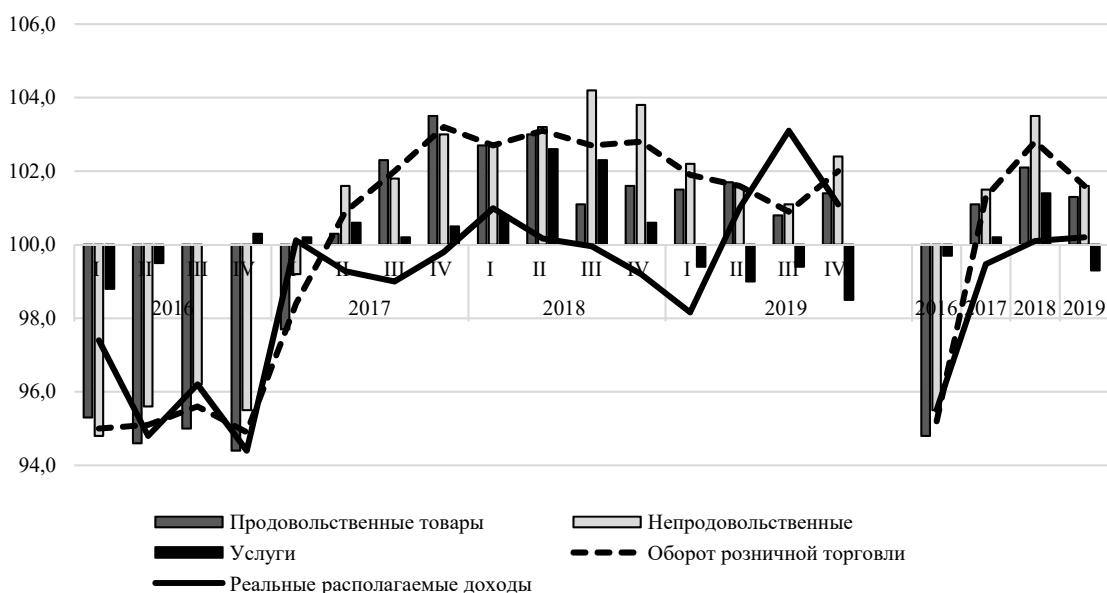
тенденции и перспективы



*Рис. 6. Динамика потребительских цен по сегментам рынка в 2016–2019 гг., % к декабрю предыдущего года*

Источник: Росстат.

При крайне слабой динамике роста реальных располагаемых доходов оборот розничной торговли в 2019 г. демонстрировал замедление темпов роста до 1,6% (-1,2 п.п. по сравнению с 2018 г.), рынка продовольственных товаров – до 1,4% (-0,7 п.п.) и непродовольственных товаров – до 1,8% (-1,7 п.п.) (рис. 7).



*Рис. 7. Динамика потребительского рынка в 2016–2019 гг., % к предыдущему году*

Источник: Росстат.

При низкой динамике номинальных доходов населения в структуре денежных расходов населения повысилась доля потребительских расходов с 77,5% в 2016 г. до 81,2%, в 2019 г. при снижении доли сбережения соответственно с 8,7 до 4,3% (табл. 5).

Таблица 5

**Структура денежных расходов населения в 2016–2019 гг., %**

| Год  | Потребительские расходы | Обязательные платежи, разнообразные взносы, прочие расходы | Прирост сбережений населения | В том числе                  |                                 |
|------|-------------------------|--|------------------------------|------------------------------|---------------------------------|
|      |                         |  |                              | сбережений во вкладах банков | расходы на покупку недвижимости |
| 2016 | 77,5                    | 13,8   | 8,7                          | 4,2                          | 2,1                             |
| 2017 | 79,1                    | 14,2   | 6,8                          | 4,1                          | 2,0                             |
| 2018 | 80,7                    | 15,1   | 4,2                          | 3,1                          | 2,4                             |
| 2019 | 81,2                    | 15,4   | 4,3                          | 3,1                          | 2,5                             |

Источник: Росстат.

Смена тренда в расходах населения при повышении доли расходов на покупку товаров сопровождалась ростом спроса на потребительские кредиты. На сберегательное поведение населения оказывало влияние снижение процентных ставок по ипотечным кредитам при расширении предложения на рынке жилья в широком ценовом диапазоне. Это определило некоторое повышение доли расходов на приобретение недвижимости и рост закредитованности населения при снижении доли сбережений в доходах, что при определенных условиях может создать трудности выполнения долговых обязательств населения перед банками (рис. 8).

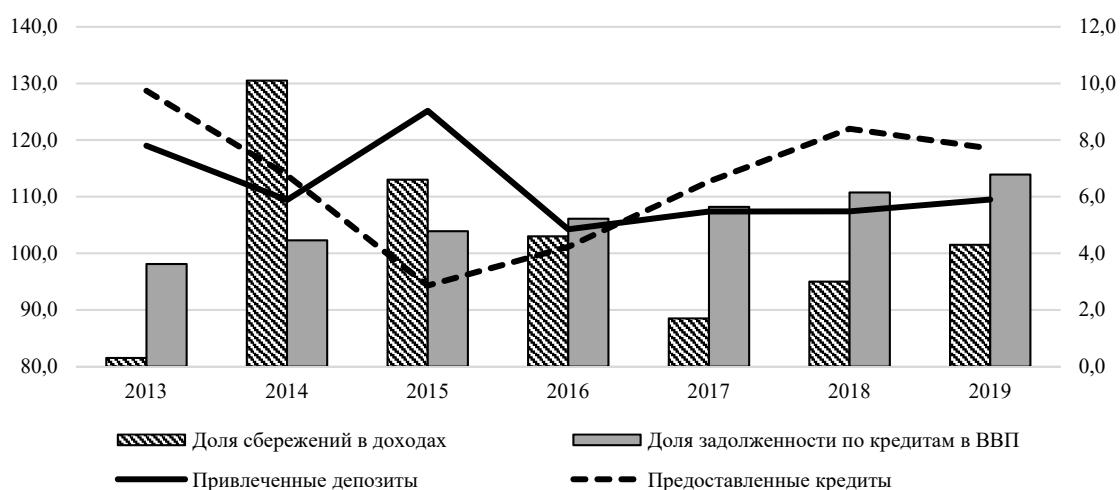


Рис. 8. Доля сбережений в доходах населения (в %) и динамика депозитов и кредитов населению в 2013–2019 гг. (% к предыдущему году)

Источник: Росстат.

#### 4.1.3. Формирование ВВП по источникам доходов: заработка плата и производительность труда

Изменение структуры формирования ВВП по доходам определялось через механизмы перераспределения ресурсов в пользу бизнеса, системообразующих видов экономической деятельности и предприятий; процентных ставок, условий заимствований и сбережений при снижении инвестиционной активности и совокупной факторной производительности; динамики цен и тарифов, инфляционного таргетирования и постепенной девальвации рубля. Внешними макроэкономическими факторами являлись динамика цен на углеводороды и доходов от экспорта, а также скорость оттока капитала. В 2019 г. доля валовой прибыли в ВВП повысилась до 41,9% при показателе 42,5% в 2018 г. Если

структура затрат на производство менялась в результате регулирования оплаты труда и занятости, то изменение финансовых результатов экономической деятельности находилось под существенным влиянием изменения уровня и структуры цен.

Уровень рентабельности производства и динамика сальдированного финансового результата в 2017–2019 гг. в основном определялись ценовой политикой производителей. В 2018 г. на тенденцию к восстановлению внутреннего спроса производители отреагировали ускорением темпов роста цен и в промышленности, и в строительстве, но в 2019 г. ситуация изменилась – снижение цен производителей в добывающем производстве привело к корректировке цен в обрабатывающем производстве (*табл. 6*).

*Таблица 6*

**Индексы цен и тарифов в 2016–2019 гг., % (декабрь к декабрю предшествующего года)**

|  | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|--|---------|---------|---------|---------|
| Индекс потребительских цен                               | 105,4   | 102,5   | 104,3   | 103,0   |
| Индекс цен производителей промышленных товаров           | 107,4   | 108,4   | 111,7   | 95,7    |
| В том числе:   |         |         |         |         |
| в добывче полезных ископаемых                            | 108,5   | 123,9   | 120,7   | 90,8    |
| в обрабатывающих производствах                           | 107,6   | 104,2   | 110,3   | 96,6    |
| Индекс цен производителей сельскохозяйственной продукции | 101,8   | 92,2    | 112,9   | 95,5    |
| Сводный индекс цен строительной продукции                | 103,2   | 103,1   | 107,3   | 106,0   |
| Индекс тарифов на грузовые перевозки                     | 105,6   | 109,0   | 100,9   | 101,5   |

*Источник:* Росстат.

Изменение уровня цен определило особенности динамики финансовых результатов экономической деятельности и показателей рентабельности. В 2019 г. рентабельность производства составила 11,4%, снизившись на 0,9 п.п. по сравнению с 2018 г. Высокая дифференциация уровня рентабельности по видам экономической деятельности определялась структурой внутренних цен, курса рубля и перераспределением факторов производства между видами экономической деятельности и внутренним и внешним спросом (*табл. 7*).

*Таблица 7*

**Рентабельность проданных товаров, продукции, работ, услуг по видам экономической деятельности в 2017–2019 гг., %**

|   | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|---|---------|---------|---------|
| Всего в экономике   | 7,5     | 12,3    | 11,4    |
| Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство  | 17,3    | 20,2    | 18,6    |
| Добыча полезных ископаемых  | 24,6    | 33,6    | 29,6    |
| Обрабатывающие производства   | 10,9    | 12,8    | 12,1    |
| Обеспечение электрической энергией, газом и паром, кондиционирование воздуха          | 8,3     | 8,8     | 9,2     |
| Строительство   | 3,8     | 6,1     | 7,0     |
| Оптовая и розничная торговля  | 4,1     | 7,3     | 6,4     |
| Гостиницы и общественное питание  | 7,0     | 7,1     | 5,9     |
| Транспортировка и хранение  | 3,4     | 8,8     | 8,7     |
| Деятельность в области информации и связи   | 12,0    | 14,6    | 16,0    |
| Деятельность финансовая и страховая   | 0,8     | 11,2    | 11,8    |
| Деятельность по операциям с недвижимым имуществом                                     | 18,5    | 15,9    | 13,7    |
| Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение | -1,5    | 2,4     | 2,4     |
| Образование   | 2,7     | 4,2     | 6,7     |
| Здравоохранение и предоставление социальных услуг                                     | 7,0     | 10,4    | 9,8     |

*Источник:* Росстат.

Наиболее остро на изменение макроэкономических условий реагируют показатели уровня и динамики номинальной оплаты труда. Изменение доли оплаты труда в ВВП обычно является ациклическим: увеличивается в периоды спада и уменьшается в периоды восстановления. В 2019 г. доля оплаты труда в ВВП составила 46,9%, снизившись на 1,3 п.п. относительно 2016 г., когда обозначилась тенденция к стабилизации темпов экономического роста (табл. 8).

*Таблица 8*  
**Структура ВВП по источникам доходов в 2016–2019 гг., % к итогу**

|  | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|--|---------|---------|---------|---------|
| ВВП  | 100     | 100     | 100     | 100     |
| В том числе:   |         |         |         |         |
| оплата труда наемных работников                      | 48,2    | 47,8    | 46,1    | 46,9    |
| валовая прибыль экономики и валовые смешанные доходы | 40,8    | 41,3    | 42,5    | 41,9    |
| чистые налоги на производство и импорт               | 11,0    | 10,9    | 11,4    | 11,2    |

Источник: Росстат.

В российской экономике изменение макроэкономических условий в основном отражается на показателях динамики номинальной и реальной заработной платы и, как правило, незначительно затрагивает уровень занятости. В 2019 г. численность рабочей силы составила 75,4 млн человек, из них 71,9 млн человек были заняты в экономике и 3,5 млн человек (4,6%) классифицировались как безработные (по методологии МОТ). Уровень безработицы опустился до исторически низких значений. Сдерживающее влияние на уровень безработицы оказывает дефицит предложения труда, обусловленный демографическими факторами. При общей тенденции к сокращению доли трудоспособного населения в общей численности населения динамика численности рабочей силы и занятых в экономике в 2019 г. иллюстрирует слабое снижение.

Потребность работодателей в работниках, заявленная в государственные службы занятости, остается примерно на уровне значений предыдущего года; коэффициент напряженности в расчете на 100 заявленных вакансий в конце 2019 г. составил 52,6 человека (-1,1 человека относительно 2018 г.).

Реакция рынка труда на изменение ситуации остается довольно слабой, поскольку приспособление происходит не за счет высвобождения рабочей силы, а через адаптационные механизмы регулирования рабочего времени, административных мер и практики неформальных трудовых отношений. Макроэкономическая неустойчивость на рынке труда приводит к развитию процессов неформальной занятости, составляющей 20,5% общей численности рабочей силы.

Сопоставление динамики номинальной и реальной заработной платы, производительности труда и совокупных затрат труда показывает, что значения этих показателей в 2010–2019 гг. были значительно ниже, чем в предыдущем десятилетии. В условиях макроэкономической турбулентности механизмы регулирования оплаты труда не приводили к адекватному росту производительности трудовой деятельности. При этом рост социальных претензий и политика поддержания уровня жизни усиливали разрыв в динамике производительности труда и реальной заработной платы и приводили к снижению эффективности экономики и вклада совокупной факторной производительности. Опережающий рост реальной заработной платы относительно производительности труда иллюстрировал отсутствие автоматической краткосрочной связи с индикаторами эффективности функционирования рынка труда (табл. 9).

*Таблица 9*

**Индикаторы рынка труда в 2016–2019 гг.,  
% к предыдущему году**

|  | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|--|---------|---------|---------|---------|
| Валовой внутренний продукт                                   | 100,3   | 101,8   | 102,3   | 101,3   |
| Совокупные затраты труда                                     | 99,8    | 99,6    | 99,9    | 99,8    |
| Индекс производительности труда                              | 100,2   | 101,9   | 102,3   | 101,3   |
| Реальная начисленная заработная плата работников организаций | 100,8   | 102,9   | 108,5   | 102,5   |
| Номинальная начисленная заработная плата                     | 107,9   | 106,7   | 111,6   | 108,5   |
| Численность занятых  | 101,1   | 99,7    | 100,3   | 99,2    |
| Численность безработных                                      | 99,5    | 93,5    | 92,2    | 94,7    |

*Источник:* Росстат.

Динамика производительности труда за период 2017–2019 гг. показывает, что в промышленности при изменении уровня цен и стоимости заимствований рост производительности труда в добыче полезных ископаемых позволял поддерживать положительную динамику выпуска продукции и обеспечивал повышение роли этого вида деятельности в формировании валовой добавленной стоимости. В обрабатывающем производстве повышение интенсивности деятельности работников при росте среднечасовой заработной платы способствовало снижению трудоемкости и компенсировало сокращение среднегодовой численности занятых работников за счет реструктуризации производства.

В инвестиционно-строительном и торгово-сбытовом комплексах сохранение рабочих мест стало фактором, сдерживающим социальные риски на рынке труда с учетом высокой доли занятых в этих видах деятельности в структуре экономики, но при этом отмечалось торможение динамики производительности труда (*табл. 10*).

*Таблица 10*

**Динамика производительности труда по видам экономической деятельности, % к предыдущему году**

|  | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г.* |
|--|---------|---------|---------|----------|
| В целом по экономике   | 100,2   | 101,9   | 102,3   | 101,4    |
| Сельское хозяйство   | 102,6   | 105,3   | 99,8    | 99,3     |
| Добыча полезных ископаемых   | 100,3   | 101,6   | 101,8   | 103,1    |
| Обрабатывающие производства  | 102,4   | 100,7   | 101,5   | 101,8    |
| Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха | 101,1   | 100,1   | 101,9   | 100,6    |
| Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов         | 100,1   | 96,7    | 102,7   | 103,1    |
| Строительство  | 102,3   | 97,6    | 102,8   | 99,7     |
| Торговля оптовая и розничная   | 96,4    | 101,7   | 102,5   | 101,5    |
| Транспортировка и хранение   | 100,8   | 100,0   | 100,5   | 102,6    |
| Деятельность гостиниц и общественного питания                                | 94,1    | 103,5   | 102,5   | 103,7    |
| Деятельность в области информации и связи                                    | 93,7    | 99,0    | 100,2   | 104,3    |
| Деятельность с недвижимым имуществом   | 99,6    | 100,4   | 95,9    | 102,3    |
| Деятельность профессиональная, научная и техническая                         | 94,7    | 108,4   | 102,7   | 101,1    |
| Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги          | 103,9   | 98,6    | 101,3   | 95,4     |

\* Предварительная оценка.

*Источник:* Росстат.

Самые высокооплачиваемые виды экономической деятельности – добыча полезных ископаемых, производство нефтепродуктов, деятельность трубопроводного и воздушного транспорта, финансовая деятельность – удерживали лидирующие позиции, хотя превышение номинальной заработной платы над среднероссийским показателем немного сократилось. Опережающий рост номинальной заработной платы в промышленности оставался фактором сохранения кадрового потенциала. Наиболее низкой оставалась заработная плата в сельском хозяйстве – 67% от среднероссийского показателя. Сужение

инвестиционного и потребительского спроса затормозило рост заработной платы в строительстве и торговле при реструктуризации занятости в этих видах деятельности.

#### **4.2. Динамика производства по видам экономической деятельности**

Восстановление положительной динамики российской экономики в 2017–2019 гг. определялось преодолением спада практически во всех базовых видах экономической деятельности. Наиболее высокие темпы роста отмечались в добыче полезных ископаемых и в сельском хозяйстве; слабый рост относительно предшествующего года доходов населения определил замедление темпов роста оборота розничной торговли; ослабление темпов роста производственного сегмента экономики привело к торможению объемов оптовой торговли и транспорта, а инвестиционной деятельности – объемов работ в строительстве.

По итогам первых трех кварталов 2019 г. рост в промышленном производстве был обеспечен положительной динамикой как добывающего, так и обрабатывающего сектора. В конце года произошло возвращение к оклонулевым темпам роста, а спад отмечался в производстве электроэнергии, газа и воды. Увеличение выпуска в ряде обрабатывающих отраслей в основном было обусловлено благоприятной конъюнктурой и государственной поддержкой, однако данная тенденция не может сохраниться в долгосрочной перспективе из-за отсутствия структурных предпосылок для роста и сокращения внутреннего спроса.

Для корректной интерпретации сохранения или преодоления негативных тенденций в отдельных отраслях необходимо проводить декомпозицию их выпуска на составляющие: календарную, сезонную, нерегулярную и трендовую; интерпретация последней представляет содержательный интерес. Росстат публикует данные с исключением сезонного и календарного факторов только за 2017–2019 гг., и только для индекса промышленного производства в целом и его наиболее крупных компонент<sup>1</sup>, поэтому экспертами Института Гайдара была осуществлена очистка рядов индексов всех отраслей промышленного производства за 2000–2019 гг. от сезонной и календарной компонент и выделена трендовая составляющая<sup>2</sup> на основе актуальной статистики, публикуемой Росстатом по индексам производства в промышленных секторах экономики.

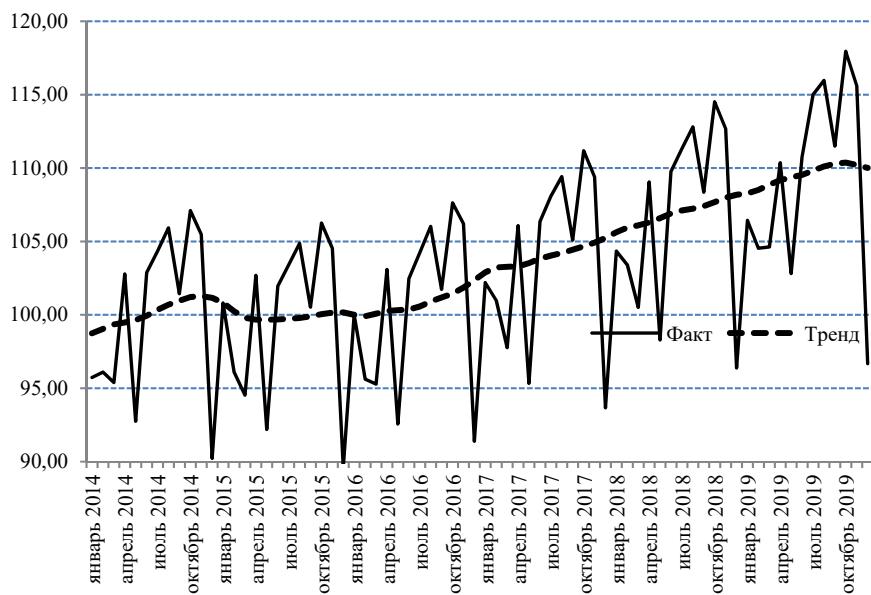
Результаты обработки ряда для индекса промышленного производства в целом представлены на *рис. 9*. На *рис. 10* приведен результат для агрегированных индексов добывающего сектора, обрабатывающего сектора, производства и распределения электроэнергии, газа и воды.

<sup>1</sup> Добыча полезных ископаемых; обрабатывающее производство; обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха; водоснабжение, водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений.

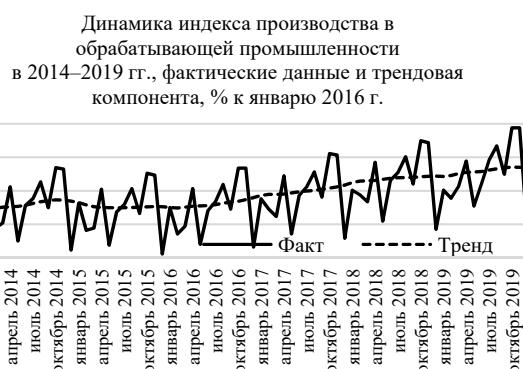
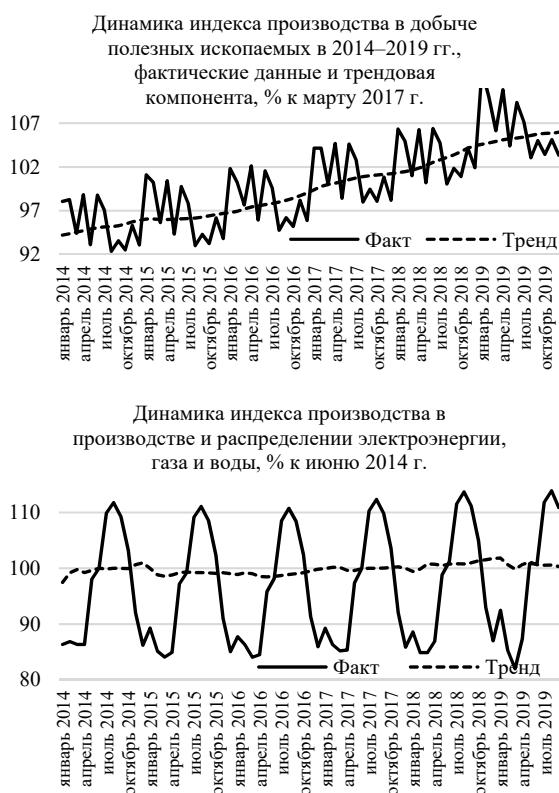
<sup>2</sup> Выделение трендовой составляющей было осуществлено при помощи пакета Demetra с использованием процедуры X12-ARIMA.

## РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА в 2019 году

тенденции и перспективы



*Рис. 9. Динамика индекса промышленного производства, 2014–2019 гг.  
(фактические данные и трендовая компонента), % к январю 2016 г.*



*Рис. 10. Динамика индексов производства в добывающем и обрабатывающем секторах, в производстве и в распределении электроэнергии, газа и воды, 2014–2019 гг.*

Продление соглашения ОПЕК+, сокращение добычи нефти в Венесуэле, предупреждения США о введении санкций против стран, импортирующих иранскую нефть, вызвали в I квартале 2019 г.<sup>1</sup> существенное подорожание нефти марки Brent на мировом рынке до 68,35 долл./барр. (около +25% по сравнению с началом года). Рост цен на нефть сопровождался положительной динамикой отечественной валюты.

Также в начале 2019 г. произошли ряд изменений в таможенном и налоговом регулировании, оказавших влияние на объемы предложения и спроса в промышленном секторе экономики России: начало реализации мер завершающего этапа налогового маневра в нефтяной и нефтеперерабатывающей отраслях, сопровождающихся заморозкой оптовых цен на бензин; повышение акцизных ставок, в том числе на моторное топливо (увеличение затрат на перевозку и хранение товаров); изменение ставки НДС с 18 до 20% (рост цен на продукцию для конечных потребителей).

Согласно результатам расчетов, индекс промышленного производства в I квартале 2019 г. демонстрировал медленный рост аналогично началу 2018 г. При этом факторы, обусловившие такую динамику, в начале 2018 г. и начале 2019 г. были разными: рост в I квартале 2019 г. обеспечивался одновременно добывающим и обрабатывающим секторами, в то время как в аналогичный период 2018 г. в основном рос только добывающий сектор.

Отрасли, входящие в добывчу топливно-энергетических полезных ископаемых, в I квартале 2019 г. росли, несмотря на негативные факторы со стороны предложения – начало выполнения обязательств соглашения ОПЕК+ по сокращению объемов суточной добычи нефти. Росту, в частности, способствовал ряд изменений в спросе:

- аномально теплое начало года в Европе привело к сокращению экспортных поставок природного газа, однако это было компенсировано ростом запасов в европейских и российских подземных хранилищах газа;

- заметное снижение мировых цен на газ, что привело к частичному замещению угля природным газом, в частности в Германии;

- программа по сокращению выбросов в атмосферу углекислого газа в Европе, постепенный отказ от угольной энергетики и, соответственно, переход на возобновляемые источники энергии и газ;

- рост поставок российского угля на Украину железнодорожным транспортом, в том числе за счет реэкспорта через Белоруссию, в январе – феврале 2019 г.<sup>2</sup>.

Вклад в рост обрабатывающих производств в I квартале 2019 г. внесли: пищевая промышленность (что может быть частично объяснено остаточными эффектами импортозамещения); металлургия (за счет роста объемов производства отраслей – потребителей выпускаемой продукции (производство транспортных средств) и снятия санкций с «Русала»); химия (за счет продолжающегося инвестирования в строительство новых производственных мощностей); обработка древесины и производство изделий из дерева (за счет запуска нескольких крупных производственных объектов в лесопромышленном комплексе в 2018 г.).

Спад отмечался в целлюлозно-бумажном производстве, что было обусловлено вступлением в фазу активной модернизации имеющихся мощностей и вводом новых, это не-

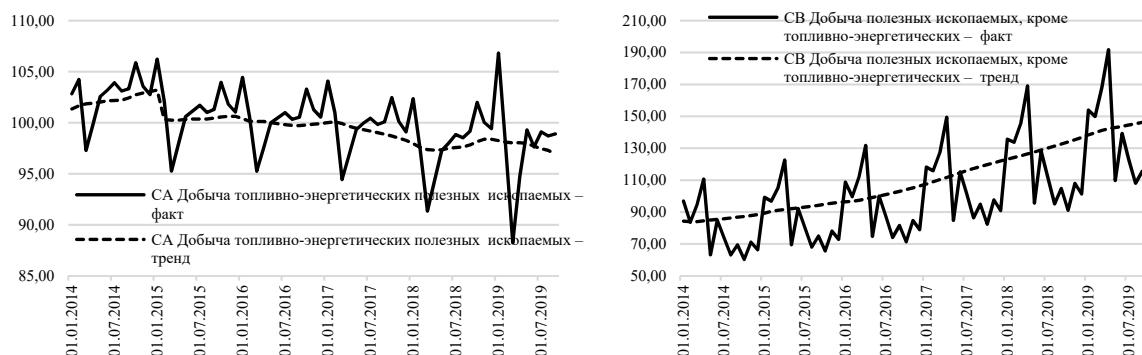
<sup>1</sup> Каукин А.С., Миллер Е.М. Динамика производства в I квартале 2019 г.: рост обрабатывающих отраслей // Экономическое развитие России. 2019. Т. 26. № 5. С. 14–19.

<sup>2</sup> Индексы ИПЕМ. Мониторинг ситуации в промышленности // ИПЕМ. Февраль 2019 г.

сколько затормозило производство. В ближайшие несколько лет можно ожидать расширения мощностей целлюлозно-бумажной промышленности, роста выпуска и экспорта ее продукции.

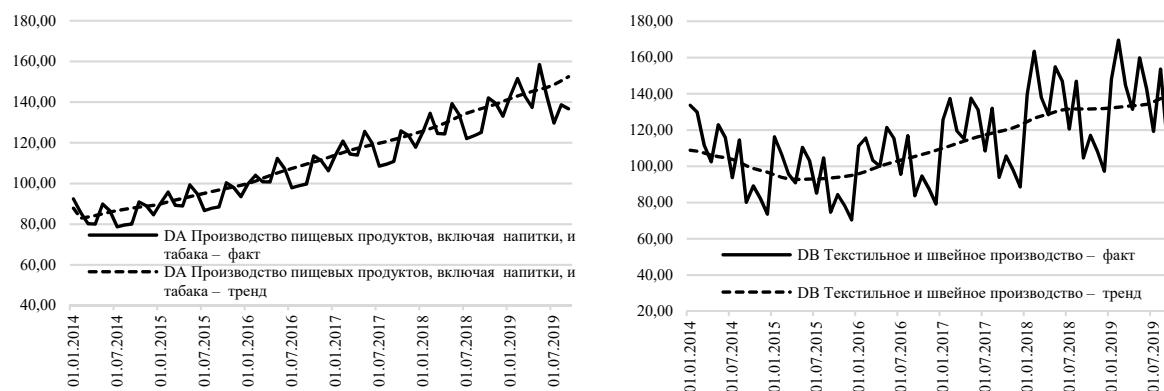
Несмотря на вступление в силу с 1 января 2019 г. мер, завершающих налоговое реформирование в нефтяной отрасли, и соглашения о продлении заморозки оптовых цен на бензин, производство нефтепродуктов и кокса показало медленный рост по результатам I квартала 2019 г. Это может быть связано с увеличением производственных мощностей в январе – феврале 2019 г. по сравнению с предшествующим годом (ввод в эксплуатацию мощностей по производству бензина класса «Евро-5» на Антипинском НПЗ и заводе «Танеко» осенью 2018 г.<sup>1</sup>).

Результаты выделения трендовых составляющих отраслевых индексов добывающего и обрабатывающего секторов представлены на рис. 11, 12.

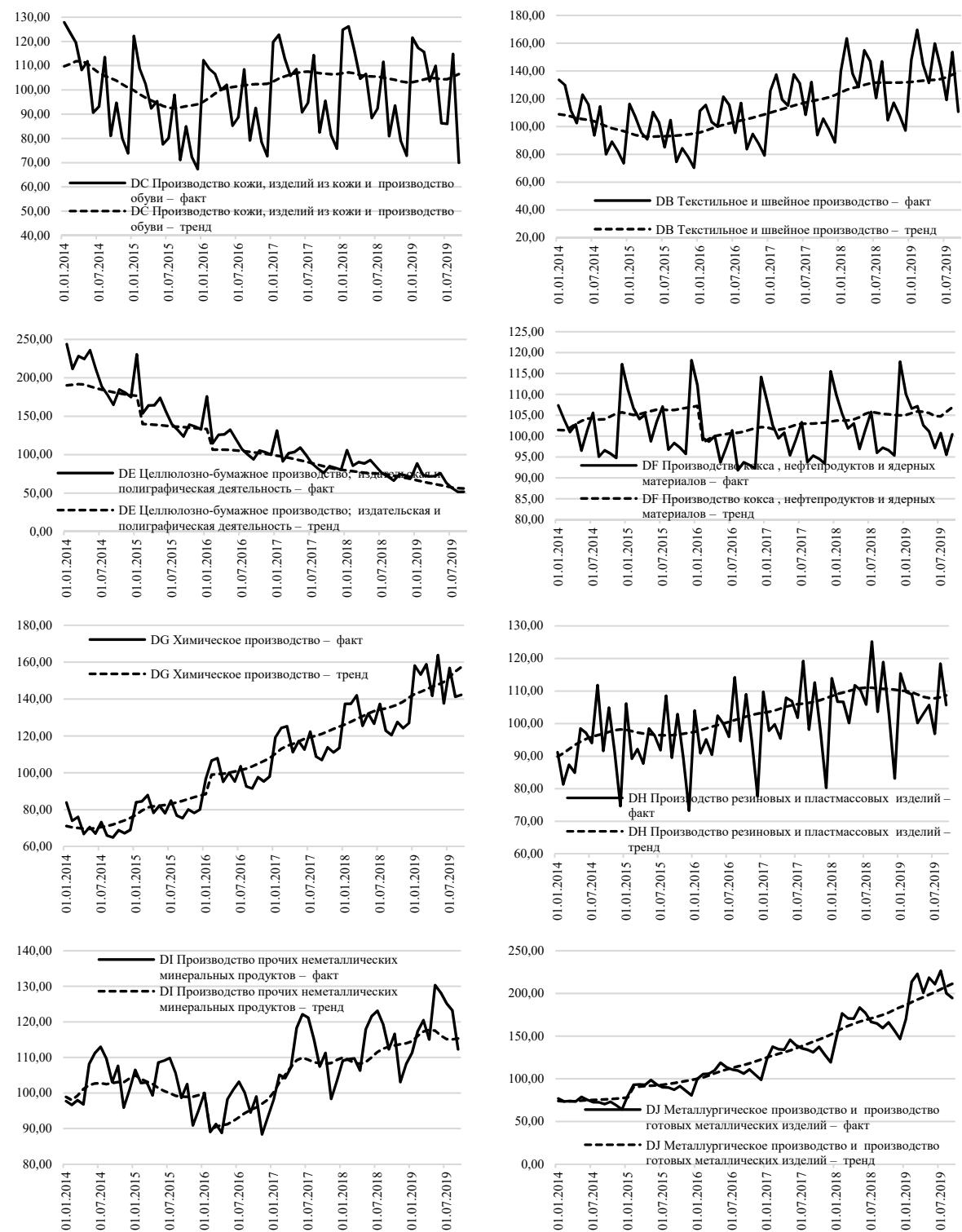


**Примечание.** СА – % к маю 2016 г., СВ – % к июню 2016 г.

*Рис. 11. Динамика индексов производства по добывающим отраслям российской экономики, 2014–2019 гг.*

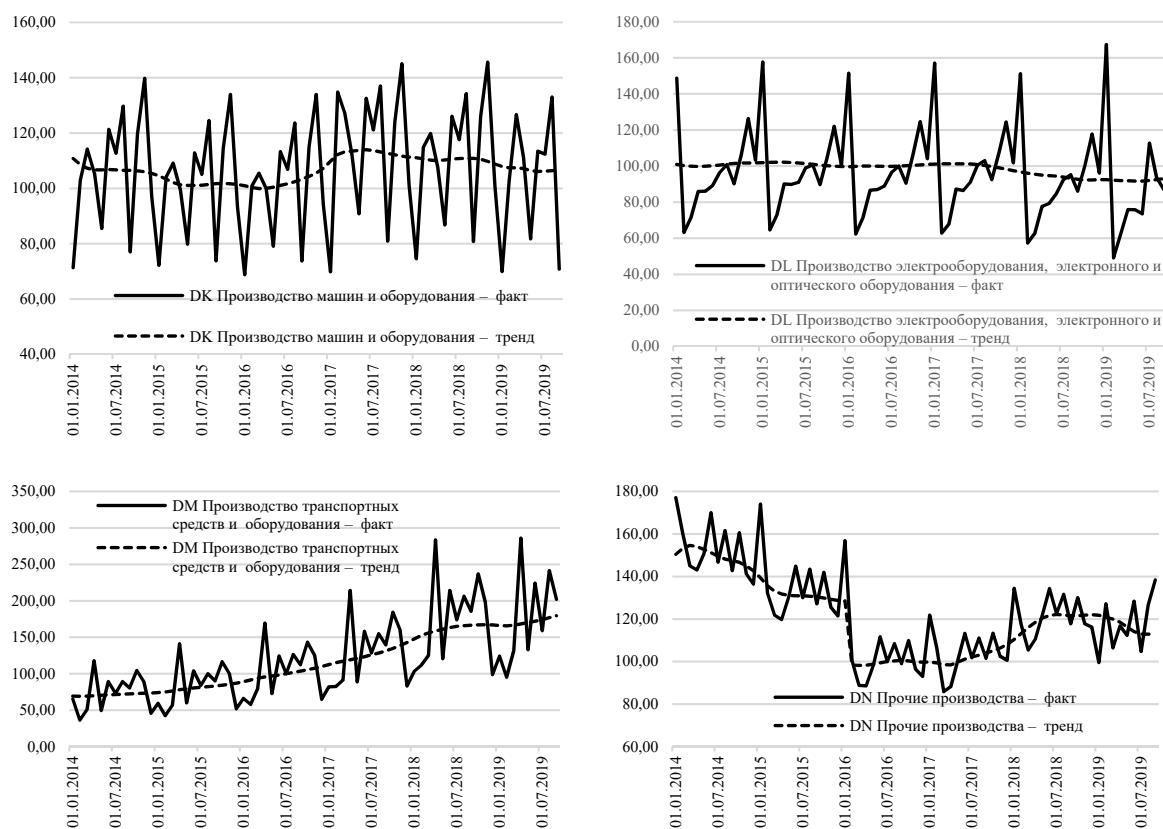


<sup>1</sup> Энергетический бюллетень: Новые требования к судовому топливу // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. Февраль 2019 г. № 69. С. 7–8.



## РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА в 2019 году

тенденции и перспективы



**Примечание:** DA – % к январю 2016 г., DB – % к апрелю 2016 г., DC – % к апрелю 2016 г., DD – % к июлю 2016 г., DE – % к декабрю 2016 г., DF – % к апрелю 2016 г., DG – % к маю 2016 г., DH – % к июню 2016 г., DI – % к январю 2016 г., DJ – % к январю 2016 г., DK – % к январю 2016 г., DL – % к апрелю 2016 г., DM – % к июлю 2016 г., DN – % к июлю 2016 г.

*Рис. 12. Динамика индексов производства по обрабатывающим отраслям российской экономики, 2014–2019 гг.*

Спад также наблюдался в оптовой торговле, а в других важных отраслях российской экономики (в розничной торговле, строительстве, платных услугах населению) в I квартале 2019 г. была отмечена небольшая положительная динамика. Это может быть объяснено накоплением запасов предприятиями в конце 2018 г. – в преддверии повышения НДС, что ускорило рост экономики в этот период, но в I квартале обусловило противоположную динамику для оптовой торговли. Динамика грузооборота транспорта в начале 2019 г. демонстрировала рост, в основном за счет роста объемов перевозок топливно-энергетических полезных ископаемых (*рис. 13*).

Во II квартале 2019 г.<sup>1</sup> особое опасение у экспертов вызывал экспорт<sup>2</sup>, который упал в условиях продолжавшегося укрепления национальной валюты и роста нефтяных цен. Причиной спада экспорта послужили: во-первых, большая доля ТЭК в экспорте – более 60% (во II квартале 2019 г. было отмечено сокращение объемов экспорта природного газа и угля);

<sup>1</sup> Каукин А.С., Миллер Е.М. Динамика промышленного производства в первом полугодии 2019 г. // Экономическое развитие России. 2019. Т. 26. № 8. С. 27–32.

<sup>2</sup> Башкатова А. Экспортное проклятие России начинает сбываться // Независимая газета. 13 июня 2019 г. URL: [http://www.ng.ru/economics/2019-06-13/4\\_7597\\_export.html](http://www.ng.ru/economics/2019-06-13/4_7597_export.html).

во-вторых, заградительная тарифная политика ряда стран – потребителей отечественной продукции, например металлопродукции; в-третьих, относительно невысокое качество выпускаемой российскими предприятиями продукции, способной конкурировать на мировом рынке только по цене, возможности для чего существенно сократились при укреплении рубля. На фоне вялого внутреннего спроса, падения частных инвестиций и оттока капитала это могло бы быть индикатором замедления экономического роста в стране.

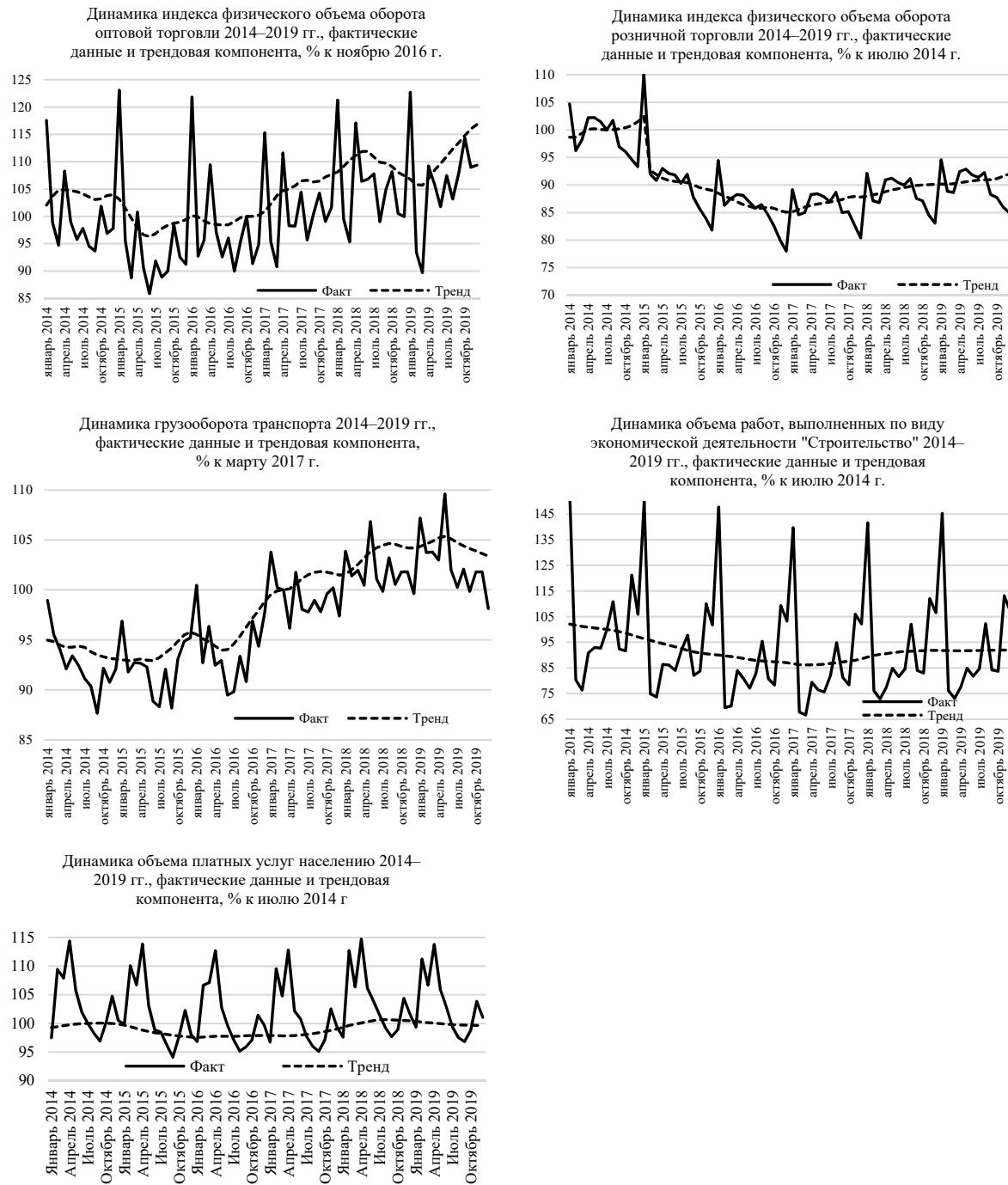


Рис. 13. Динамика индексов других отраслей реального сектора, 2014–2019 гг.

Несмотря на опасения, динамика индекса промышленного производства – ее трендовая составляющая – демонстрировала рост, который был достигнут, как и в I квартале 2019 г., благодаря и добывающим, и обрабатывающим отраслям российской промышленности.

На добывающий сектор продолжило оказывать влияние действующее соглашение ОПЕК+ по сокращению объемов добычи нефти. Также негативное влияние оказывала неблагоприятная ценовая конъюнктура на мировом рынке угля, заставившая скорректировать производственные планы предприятий отрасли: сократить объемы добычи к концу II квартала, переориентировать направления поставок на страны азиатского рынка<sup>1</sup>. Рост в газовой отрасли был обеспечен ожиданием повышения цен на газ в преддверии зимы, поэтому европейские страны начали активно запасать его в своих ПХГ по текущим – относительно более низким – ценам. Процент заполненности хранилищ увеличился почти в 2 раза по сравнению с июнем прошлого года.

В обрабатывающей промышленности рост во II квартале 2019 г. продолжили демонстрировать: пищевая, деревообрабатывающая, химическая, металлургическая промышленность и производство транспортных средств. Причины роста остались прежними: государственная поддержка, благоприятная рыночная конъюнктура. Восстановилась положительная динамика оптовой торговли. Небольшой рост был отмечен в грузообороте, в основном за счет автомобильного транспорта. В числе повлиявших на это факторов можно выделить:

- увеличение дальности перевозок за счет ввода новых высокоскоростных автомобильных дорог;
- ускорение обновления автопарков. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года лизинг и кредитование автомобильных перевозчиков под новые машины выше (те, кто откладывал обновление автопарка, начали активно это делать). Новые машины ведут к сокращению поломок и простоев, что увеличивает количество рейсов на расстояние более 300 км<sup>2</sup>;
- увеличение доставки грузов маленькими партиями за счет действия ограничения в апреле в большинстве регионов ЦФО, СЗФО и ПФО<sup>3</sup>.

В остальных важнейших отраслях экономики России заметного роста не отмечалось: продолжали показывать оклонулевую динамику платные услуги населению, розничная торговля и строительная отрасль.

По данным компании IHS Markit<sup>4</sup>, индекс деловой активности в промышленных отраслях России в сентябре 2019 г. заметно снизился – спад оказался наибольшим с мая 2009 г.<sup>5</sup>. Согласно данным опроса компаний, производителями отмечались уменьшение объемов заказов и потеря клиентов на внутреннем рынке, а также сокращение экспортных заказов.

<sup>1</sup> В Кузбассе добыча угля снизилась на 7% из-за падения цен в Европе // РБК. 22 июля 2019 г. URL: <https://www.rbc.ru/business/22/07/2019/5d35dc409a7947aa069fe85f?from=newsfeed>.

<sup>2</sup> Traft: Грузооборот растет в том числе и за счет увеличения дальности перевозок // Единый транспортный портал. 28 мая 2019 г. URL: <https://trans.ru/news/traft-gruzooborot-rastet-v-tom-chisle-i-za-schet-uvelicheniya-dalnosti-perevozok>.

<sup>3</sup> Весенние ограничения – 2019: где, когда и на сколько тонн // Единый транспортный портал. 7 февраля 2019 г. URL: <https://trans.ru/news/vesennie-ogranicheniya-2019-gde-kogda-i-na-skolko-tonn>.

<sup>4</sup> Индекс IHS Markit PMI обрабатывающих отраслей. 1 октября 2019 г. URL: <https://www.markiteconomics.com/Public/Home/PressRelease/2a2da5ec9fcb4af8aca0938ef2b77877>.

<sup>5</sup> Спад составил 46,3 пункта. Индекс IHS Markit PMI варьируется от 0 до 100. Значение показателя выше 50 указывает на общее увеличение по сравнению с предыдущим месяцем, а ниже 50 – на общее снижение.

О сжатии внутреннего спроса также свидетельствует снижение составляющей индекса предпринимательской уверенности «Баланс оценок спроса на продукцию (портфеля заказов)», рассчитываемого Росстатом, в обрабатывающем и добывающем секторах в сентябре 2019 г. Косвенным свидетельством сокращения внутреннего спроса является и уменьшение оборота оптовой торговли: в январе – августе 2019 г. значение показателя составило 97,9% по отношению к аналогичному периоду предшествующего года.

Ряд факторов сдерживал рост объемов добычи ключевых полезных ископаемых: вступление в силу продления соглашения ОПЕК+ о снижении добычи нефти до 228 тыс. барр./сутки; уменьшение экспорта газа ПАО «Газпром» в страны ЕС (из-за заполненности газовых хранилищ) и в Турцию (из-за конкуренции с более дешевым азербайджанским газом по газопроводу ТАНАП); падение экспорта угля в европейском направлении (сокращение спроса на уголь со стороны европейских стран) и невозможность его увеличения в азиатском направлении из-за загруженности транспортной сети. Несмотря на действие этих факторов, добывающая промышленность показала в III квартале 2019 г. положительную динамику.

Среди возможных причин сохранения роста в добывающем секторе можно выделить следующие:

во-первых, выполнение обязательств по сокращению суточной добычи нефти в полном объеме было затруднено из-за расчистки загрязнения хлорорганикой нефтепровода «Дружба» и падения добычи нефти Саудовской Аравией после атаки на ее нефтеперерабатывающую инфраструктуру (как следствие, в августе сокращение добычи российской нефти составило до 140 тыс. барр./сутки, в сентябре – до 160 тыс. барр./сутки, что меньше запланированного);

во-вторых, в августе объем экспорта компании «Газпром» был поддержан сокращением предложения трубопроводного газа из Норвегии и сжиженного природного газа из Катара;

в-третьих, с июля для тарифа на экспортные перевозки энергетического угля в направлении припортовых станций Северо-Кавказской железной дороги был временно введен понижающий коэффициент (в размере 0,9259 к действующим тарифам раздела 2 Прейскуранта № 10-01), который был продлен до конца 2019 г., что положительно сказалось на издержках российских экспортёров в III квартале 2019 г.

Основной вклад в рост обрабатывающей промышленности по итогам III квартала 2019 г. внесли: пищевая промышленность – за счет существенного превышения показателей предшествующего года по выпуску продукции в отраслях сельского хозяйства (объемы урожая зерна, зернобобовых, картофеля и овощей значительно превысили итоги 2018 г.); химическое производство – в основном за счет фармацевтики (рост которой связан с увеличением спроса на отечественные дженерики со стороны Казахстана, Узбекистана и Белоруссии); производство прочих неметаллических минеральных продуктов – за счет роста производства строительных материалов.

В начале 2-го полугодия 2019 г. продолжился рост металлургического производства, хотя цены на металлы остались ниже уровня 2018 г. из-за высоких объемов выплавки в Китае, превышения предложения металлов над их спросом в США и низкого спроса со стороны ЕС. Возможной причиной, объясняющей рост металлургического производства, является формирование товарных запасов в строительной отрасли, начавшейся во II квартале (для реализации будущих инвестиционных проектов).

Рост производства транспортных средств в сентябре 2019 г. был обусловлен увеличением производства легких коммерческих автомобилей, в основном автобусов. По мнению экспертов<sup>1</sup>, отрасль до конца года ожидает сокращение выпуска из-за слабого потребительского спроса и снижения государственной поддержки (с начала года из федерального бюджета с этой целью было выделено 10,4 млрд руб., из которых 6 млрд руб. пошли на льготное автокредитование и 4 млрд руб. – на льготный лизинг).

Другие базовые отрасли – в частности, строительство, грузооборот, розничная торговля, платные услуги населению – в течение III квартала 2019 г. демонстрировали околонулевые темпы роста. Сохранился рост в оптовой торговле: рост производства в условиях замедления внутреннего спроса привел к ускорению накопления запасов (табл. 11).

*Таблица 11*

**Изменение индекса выпуска по отраслям промышленного производства, %**

|  | Доля в индексе промышленного производства, % | Декабрь 2019 г. к июню 2019 г., % | Декабрь 2019 г. к декабрь 2018 г., % | Изменения последних месяцев |
|--|--|-----------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|
| Индекс промышленного производства  |  | 100,43                            | 101,69                               | стагнация                   |
| Добыча полезных ископаемых   | 34,54  | 100,64                            | 101,48                               | стагнация                   |
| Обрабатывающие производства  | 54,91  | 100,99                            | 102,28                               | стагнация                   |
| В том числе:   |  |                                   |                                      |                             |
| Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака                  | 16,34  | 107,33                            | 112,54                               | рост                        |
| Текстильное и швейное производство   | 1,14   | 108,01                            | 109,92                               | рост                        |
| Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви                    | 0,27   | 104,98                            | 106,28                               | рост                        |
| Обработка древесины и производство изделий из дерева                       | 2,02   | 99,19                             | 99,94                                | стагнация                   |
| Целлюлозно-бумажное производство   | 3,35   | 92,54                             | 79,61                                | спад                        |
| Производство кокса, нефтепродуктов   | 17,25  | 104,24                            | 104,09                               | рост                        |
| Химическое производство  | 7,56   | 107,75                            | 114,23                               | рост                        |
| Производство резиновых и пластмассовых изделий                             | 2,14   | 100,97                            | 98,64                                | стагнация                   |
| Производство прочих неметаллических минеральных продуктов                  | 4,02   | 99,47                             | 101,35                               | стагнация                   |
| Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий | 17,42  | 107,58                            | 118,06                               | рост                        |
| Производство машин и оборудования  | 6,97   | 103,91                            | 101,32                               | рост                        |
| Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования  | 6,27   | 101,31                            | 100,44                               | стагнация                   |
| Производство транспортных средств и оборудования                           | 6,75   | 107,50                            | 110,80                               | рост                        |
| Прочие производства  | 2,42   | 83,79                             | 78,28                                | спад                        |
| Электроэнергия, газ и вода   | 13,51  | 98,74                             | 97,68                                | медленный спад              |
| Оптовая торговля   |  | 106,53                            | 108,74                               | рост                        |
| Розничная торговля   |  | 101,39                            | 102,06                               | медленный рост              |
| Грузооборот  |  | 98,36                             | 99,23                                | медленный спад              |
| Строительство  |  | 100,27                            | 100,18                               | стагнация                   |
| Объемы платных услуг населению   |  | 101,61                            | 104,04                               | стагнация                   |

*Источник:* составлено авторами.

<sup>1</sup> Романова Т. Продажи автомобилей в этом году сократятся после двух лет бурного роста // Ведомости. 4 октября 2019 г. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2019/10/04/812909-prodazhi-avtomobilei#>.

По итогам IV квартала 2019 г.<sup>1</sup> обрабатывающий и добывающий сектора российской экономики вернулись к оклонулевым темпам роста, спад был отмечен в производстве электроэнергии, газа и воды. Замедление роста добывающего сектора связано с выполнением соглашения ОПЕК+ по сокращению суточной добычи нефти и ослаблением внешнего спроса на российский газ со стороны европейских стран из-за теплой погоды и заполненности европейских хранилищ<sup>2</sup>. Небольшое положительное влияние оказала угольная промышленность за счет снижения тарифа на экспортные перевозки энергетического угля в направлении припортовых станций Северо-Кавказской железной дороги, который был также применен с 1 ноября на эскортные перевозки со станций Кемеровской области в направлении припортовых станций Октябрьской, Северной и Калининградской железных дорог<sup>3</sup>. Скидка на экспортные перевозки действовала до 31 декабря 2019 г.

Анализ трендовых составляющих выпуска в IV квартале отдельных отраслей обрабатывающей промышленности, в частности, выявил следующие закономерности:

– список отраслей, выпуск в которых демонстрировал рост, не изменился по сравнению с III кварталом 2019 г.: пищевая промышленность, химическая и металлургическая отрасли. Источники роста также остались прежними. Несмотря на то что рост показали отрасли, составляющие более 70% ВДС обрабатывающей промышленности, результирующий показатель по обрабатывающему сектору демонстрирует оклонулевые темпы роста (данное расхождение наблюдается и в первичной статистике Росстата по индексам производства; интерпретация результатов по обрабатывающему сектору в целом, по всей видимости, требует уточнения Росстатом данных оперативной статистики);

– заметный спад (79% в декабре 2019 г. к аналогичному периоду прошлого года) был отмечен в целлюлозно-бумажном производстве, что объясняется временной паузой, связанный с вводом новых и модернизацией существующих производственных мощностей<sup>4</sup>;

– в состоянии стагнации находились обработка древесины и производство изделий из дерева (последствия лесных пожаров в Сибири и на Дальнем Востоке); производство резиновых и пластмассовых изделий (уменьшение доли на рынке шин и покрышек отечественных производителей до 49%<sup>5</sup>); производство прочих неметаллических минеральных продуктов вследствие оклонулевых темпов роста основного потребителя – строительной отрасли.

---

<sup>1</sup> Каукин А., Миллер Е. Динамика промышленного производства в IV квартале 2019 г. // Мониторинг экономической ситуации в России. Тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2020. № 2. Т. 103. С. 12–15.

<sup>2</sup> Для ПАО «Газпром» сделки сырьевого РЕПО являются инструментом управления оборотным капиталом, позволяя монетизировать собственные запасы газа в периоды низкого спроса. Де-юре смена собственника считается экспортом, но фактически это объем поставок в счет следующего периода.

<sup>3</sup> Понижающий коэффициент был введен в июле из-за ухудшения спроса на западных рынках.

<sup>4</sup> Капитальные вложения в отрасль выросли на 20% в 2018 г. по сравнению с 2017 г., основная часть была направлена на технологическое обновление. См., например: Голубкина М. Масса возможностей // Российская газета. 12 сентября 2019 г. URL: <https://rg.ru/2019/09/12/reg-szfo/po-prognozu-moshchnosti-cellulozno-bumazhnoj-promyshlennosti-v-rf-vyrastut.html>.

<sup>5</sup> Согласно маркетинговому исследованию «Рынок шин и покрышек в России: исследование и прогноз до 2023 г.», подготовленному маркетинговым агентством ROIF Expert, рынок впервые поменял свою структуру. Ретроспективный анализ свидетельствует о том, что традиционно на рынке большую долю занимали отечественные производители.

Оптовая торговля по результатам IV квартала продемонстрировала рост. Платные услуги населению показали околонулевые темпы роста, причиной стала стагнация реальных располагаемых доходов населения. Объемы строительства продолжили расти невысокими темпами (100,18% в декабре 2019 г. к аналогичному периоду предшествующего года). Продолжился спад грузооборота транспорта (99,23% в декабре 2019 г. к аналогичному периоду прошлого года).

Положительная динамика в обрабатывающем секторе отмечалась в условиях невысоких инвестиций в основной капитал, т.е. используются, как правило, имеющиеся мощности. С учетом роли топливно-энергетических отраслей для экономики России дополнительное опасение вызывает решение ОПЕК+ о новом сокращении добычи нефти (с 1 января по 31 марта 2020 г. Россия должна сократить суточную добычу на 300 тыс. барр. по сравнению с сокращением на 228 тыс. барр./сут. в конце 2019 г.).

Таким образом, рост промышленности в первых трех кварталах в 2019 г. был обеспечен за счет обрабатывающего и добывающего секторов. В IV квартале промышленность вернулась к околонулевым темпам роста. При этом относительно устойчивый рост сохраняется в пищевой, химической промышленности (производство удобрений) и металлургии, т.е. в секторах экономики со сравнительно низкой валовой добавленной стоимостью. Рост в отраслях промышленности с относительно высокой валовой добавленной стоимостью наблюдался только в производстве транспортных средств и, возможно, имеет краткосрочный характер, так как государственное субсидирование сектора сокращается, а внутренний спрос снижается. Отрасли с потенциалом высокой добавленной стоимости – как производство машин и оборудования и производство электрооборудования – демонстрировали околонулевую или слабую отрицательную динамику.

Зафиксированная, согласно расчетам, стагнация промышленного производства в конце 2019 г., инвестиционно-строительного и транспортно-логистического секторов экономики определила стартовые условия и сдержанные оценки динамики роста в 2020 г. В начале 2020 г. экономическая ситуация осложнилась резкими изменениями внешнеторговой конъюнктуры, в первую очередь на рынке углеводородов. К внешним факторам добавилось воздействие одновременного сужения спроса и предложения на внутреннем рынке, обусловленное изменением цен и курса национальной валюты, а также безотлагательным решением острых экономических проблем, связанных с эпидемией коронавируса COVID-19. Вероятным сценарием развития будет активизация мер по адаптации к изменению мировой и внутренней конъюнктуры в контексте реализации пакета антикризисных мер как в секторе здравоохранения, так и в наиболее затронутых эпидемией отраслях.

#### **4.3. Российская промышленность в 2019 г. (по материалам опросов)<sup>1</sup>**

*Раздел подготовлен по материалам конъюнктурных опросов (КО) руководителей промышленных предприятий, которые проводятся Институтом экономической политики имени Е.Т. Гайдара (ИЭП) по европейской гармонизированной методике в ежемесячном цикле с сентября 1992 г.*

*Анкета КО содержит очень небольшое количество вопросов (не более 15–20). Стартовый состав вопросов анкеты ИЭП формировался в 1992 г. на основе рекомендаций*

---

<sup>1</sup> Автор раздела: Цухло С.В., канд. экон. наук, заведующий лабораторией конъюнктурных опросов Института Гайдара.

*Организации экономического сотрудничества и развития, «курирующей» конъюнктурные опросы во всех странах мира. Современная анкета опросов ИЭП состоит не только из минимального набора вопросов, рекомендованного ОЭСР, но включает и другие вопросы, разработанные с учетом многолетнего опыта мониторинга состояния российской промышленности и позволяющие лучше понимать особенности динамики и состояния отрасли. Особенно важно это стало в последние годы.*

*Вопросы конъюнктурной анкеты традиционно касаются фактических и ожидаемых изменений основных показателей деятельности предприятия, а также оценок их текущего состояния. Ответы на вопросы предприятиям предлагается дать по шкале «рост», «нет изменений», «снижение» или «выше нормы», «нормально», «ниже нормы». При анализе результатов конъюнктурных опросов используется производный показатель, называемый балансом. Балансы рассчитываются как разность между процентом ответивших «возрастет» (или «выше нормы») и процентом ответивших «снизится» (или «ниже нормы»). Полученная разность позволяет представить распределение ответов на каждый вопрос одним числом со знаком «+» или «-». Классических количественных вопросов (привычных экономистам) в конъюнктурных анкетах практически нет.*

*Простая конструкция вопросов и ответов дает возможность респондентам заполнить анкеты быстро и без обращения к документации. Принципиально важно, чтобы респондентом на каждом предприятии был управленец максимально высокого уровня, имеющий полное представление о положении дел на предприятии и непосредственное отношение к его управлению.*

#### 4.3.1. Общая оценка 2019 г.

Исторически длительный период проведения ИЭП конъюнктурных опросов российской промышленности и представительный набор показателей позволяют решить основную задачу анализа положения дел в отрасли в завершившемся году – определить место 2019 г. в 28-летней истории наших наблюдений за промышленностью. Для этого в первую очередь будут использованы сводные (агрегатные) показатели. Последние обычно рассчитываются ежемесячно по результатам ежемесячных опросов и снискали широкую популярность благодаря оперативности результатов и ограниченности показателей официальной статистики. Однако такой подход к представлению результатов опросов затрудняет оценку каждого года в целом. Поэтому для целей нашего анализа агрегатные показатели будут получены в годовом исчислении для всего периода опросов ИЭП, начатых в 1992 г.

Индекс промышленного оптимизма ИЭП<sup>1</sup> является наиболее популярной самой общей характеристикой, рассчитываемой всеми организаторами опросов, и дает первое представление о положении дел в отрасли.

---

<sup>1</sup> Индекс строится как среднее арифметическое балансов (разностей ответов) четырех вопросов ежемесячной конъюнктурной анкеты ИЭП:

- 1) фактическое изменение спроса, баланс = % роста – % снижения;
- 2) оценка спроса, разность оценок = % выше нормы + % норма – % ниже нормы;
- 3) оценка запасов готовой продукции, баланс = % выше нормы – % ниже нормы, противоположный знак;
- 4) планы изменения выпуска, баланс = % роста – % снижения.

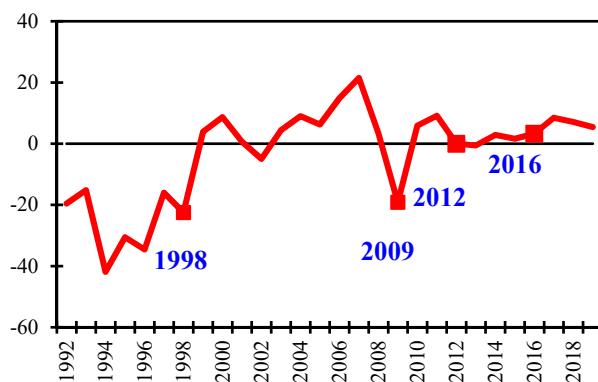


Рис. 14. Индекс промышленного оптимизма ИЭП, 1992–2019 гг., процентные пункты

В 2019 г. индекс продемонстрировал дальнейшее снижение оптимизма в российской промышленности после достижения в 2017 г. локального максимума (рис. 14). За последний год этот показатель потерял еще 1,5 пункта, общее снижение после 2017 г. составило уже 3 пункта. В 2017 г., когда промышленность начала выходить из стагнации 2012–2016 гг., индекс вырос сразу на 5 пунктов. Однако в 2018 г. этот выход остановился, а снижение индекса в 2019 г. может стать признаком медленного втягивания промышленности в новую стагнацию. Вход в предыдущую стагнацию оказался для промышленности более жестким – в 2012 г. индекс потерял сразу 9 пунктов. В официально кризисном 2015 г. показатель уменьшился лишь на 1 пункт.

Снижение индекса промышленного оптимизма в 2019 г. обеспечили три показателя из четырех используемых при его расчете. Определяющим фактором экономической ситуации в российской промышленности 2019 г. стало ухудшение динамики спроса (баланса изменения фактических продаж) на 3 пункта, а общая потеря за 2018–2019 гг. этого показателя составила уже 10 пунктов. Конечно, такое снижение далеко от действительно кризисного падения 2008–2009 гг. на 32 пункта. Уменьшение того же баланса во вроде бы кризисном 2015 г. составило только 6 пунктов.

Негативная динамика спроса последних 2 лет логичным образом привела к разочарованию предприятиями полученными в итоге объемами продаж. Баланс оценок фактических (достигнутых) объемов продаж продукции 2019 г. снизился на 5 пунктов. В 2018 г. этот показатель потерял только 1 пункт. Аналогичное сокращение (т.е. масштаб разочарования промышленностью фактическими объемами спроса) в кризисном 2015 г. тоже составило 1 пункт. Самым же масштабным после кризиса 2008–2009 гг. было разочарование промышленностью продажами в 2012 г. – тогда баланс оценок буквально рухнул на 15 пунктов.

Баланс оценок запасов готовой продукции, который используется в данном случае с обратным знаком, снизился (ухудшился) в 2019 г. на 2,5 пункта, т.е. запасы стали чуть более избыточными, чем в 2018 г. Рост среднегодового уровня избыточности запасов

Индекс может изменяться от -100 до +100 пунктов. Балансы 1-го и 4-го вопросов очищаются от сезонного и календарного факторов. Положительные значения индекса – позитивные оценки преобладают. Отрицательные значения индекса – преобладают негативные оценки ситуации. Снижение значений индекса – ухудшение ситуации. Увеличение значений индекса – улучшение ситуации.

2019 г. произошел в результате двух – в общем-то противоположных – факторов. С одной стороны, торможение спроса и выпуска в конце года вызвало «некоторый» рост избыточности запасов готовой продукции. С другой стороны, более высокий уровень оптимизма прогнозов спроса и планов выпуска 2019 г. обеспечил появление «правильного», управляемого промышленностью излишка запасов, формируемого предприятиями при появлении надежд на рост спроса и выпуска. Таких надежд в 2019 г. в промышленности стало больше, чем в 2018 г.

Действительно, баланс планов выпуска (входит в индекс промышленного оптимизма) вырос в 2019 г. на 4 пункта и оказался единственным исходным индикатором, внесшим положительный вклад в динамику этого сводного индекса. В результате этот показатель вернулся на уровень 2017 г., но оказался все же ниже своих значений в кризисном 2015 г. А самыми оптимистичными после полноценного кризиса 2008–2009 гг. для российской промышленности по этому показателю остаются 2010–2011 гг., когда баланс составлял соответственно +22 и +21 пункт. Однако вступление российской промышленности в 2012 г. в стагнацию привело к снижению этого показателя сразу до +12 пунктов. Впрочем, такое уменьшение и такое значение баланса далеки от кризисной ситуации 2008–2009 гг., когда показатель рухнул с +35 до +1. В кризисном 2015 г. баланс планов выпуска снизился до +16,5 пункта после +17,2 пункта, полученного в некризисном 2014 г. Минимальный оптимизм планов выпуска после выхода из кризиса 2008–2009 гг. был зарегистрирован в 2016 г. и составлял +11,4 пункта.

В 2019 г. опросы зарегистрировали не только рост оптимизма планов выпуска, но и увеличение балансов прогнозов спроса и занятости. В результате индекс прогнозов промышленности<sup>1</sup> – второй используемый нами сводный индикатор – продемонстрировал в 2019 г. рост, основанный на положительной динамике всех входящих в него частных прогнозов (прогнозов отдельных показателей) (рис. 15). В 2018 г. все рассматриваемые здесь прогнозы предприятий, наоборот, снизились.

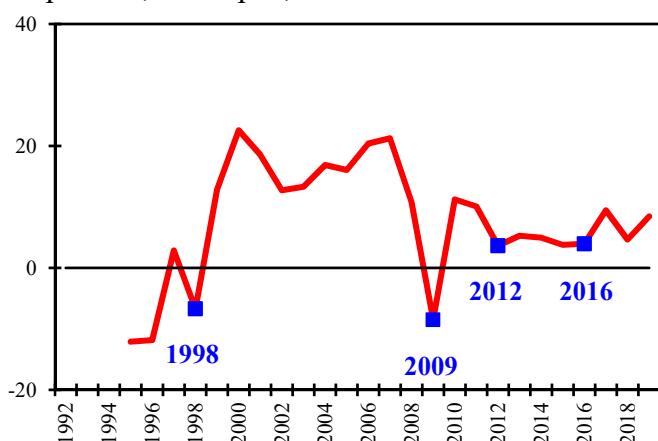


Рис. 15. Индекс прогнозов промышленности, 1992–2019 гг., процентные пункты

Рост оптимизма планов выпуска был основан на росте оптимизма прогнозов спроса в 2019 г. Ожидаемые изменения спроса стали оптимистичнее на 3,5 пункта, но не смогли

<sup>1</sup> Индекс прогнозов строится как среднее арифметическое балансов трех вопросов конъюнктурной анкеты: прогнозы изменения спроса, планы изменения выпуска и ожидаемых изменений занятости. Индекс может изменяться от -100 до +100 пунктов.

достичь уровня 2017 г. – лучшего года по этому показателю для периода 2011–2019 гг. Худшим годом указанного периода остается 2015 г. Однако в этом официально кризисном году баланс прогнозов спроса снизился лишь на 4 пункта после некризисного 2014 г. и с трудом вышел «в минус». В кризис 2008–2009 гг. сокращение показателя составило 27 пунктов, а итог оказался хуже результата 1998 г.

Прогнозы занятости в 2019 г. выросли на 4 пункта и достигли лучших (самых оптимистичных) значений с 2007 г. Высокое значение баланса ожидаемых изменений занятости формировалось не только с учетом роста оптимизма планов выпуска и прогнозов спроса, но и в условиях роста дефицита кадров в промышленности. По оценкам предприятий, баланс обеспеченности промышленности кадрами в 2019 г. резко (по меркам последних лет) снизился и оказался худшим с 2011 г. Поэтому рост оптимизма прогнозов занятости является в немалой степени вынужденным – промышленность не от хорошей жизни демонстрировала намерение набирать работников. Аналогичной позиции предприятия придерживались и в официально кризисном 2015 г. Тогда промышленность вместо кризисного роста планов увольнений продемонстрировала снижение таких намерений (на 3 пункта), что выглядело очень странно для нормального кризиса образца 2008–2009 гг. Заметим, что в тот классический кризис доля сообщений о планах снижения количества работников выросла с 16 до 29%. Но планы увольнений 2009 г. не предотвратили скачок избыточной занятости в том кризисном году. Во вроде бы кризисном 2015 г. планы увеличения численности работников сочетались с неизменностью оценок избыточности кадров в российской промышленности на уровне 11,5%.

Индекс прогнозов промышленности строится на основе балансов. Последние получаются в результате вычитания из доли ответов «возрастет» доли ответов «снизится». Ответы «не изменится», таким образом, не используются. Однако в условиях затяжной стагнации анализ ответов «не изменится» представляет особый интерес.

В 2019 г. склонность российской промышленности к стагнации увеличилась по всем основным показателям (ожиданиям) предприятий. В прогнозах (планах) изменения и спроса, и выпуска, и занятости выросла доля ответов «не изменится» (*рис. 16*). Причем во всех трех случаях были обновлены исторические максимумы. Самый большой рост стагнациональных ожиданий зарегистрирован в части спроса: показатель вырос на 3 пункта и достиг 69%. Исторический (период наблюдений 1995–2019 гг.) минимум ожиданий неизменения продаж пришелся на 2008 г. и составлял 52%. С 2012 г. стагнациональные прогнозы продаж демонстрируют ежегодный рост, за исключением кризисного 2015 г. Тогда доля прогнозов «не изменится» символически снизилась на 2 процентных пункта<sup>1</sup>.

На 2 пункта выросла склонность к стагнации в части планов выпуска. В 2019 г. исторический (1992–2019 гг.) минимум этого показателя тоже пришелся на 2008 г. С 2011 г. доля планов стагнации выпуска демонстрирует рост с тем же небольшим и в высшей степени символическим исключением (снижением на 1 пункт) в 2015 г. В кризисном 2009 г. склонность к стагнации выпуска увеличилась на 10 пунктов.

Прогнозы изменения численности работников в промышленности характеризуются самым высоким уровнем склонности к стагнации. В среднем за 1993–2019 гг. 65% предприятий сообщали о планах сохранить численность работников. В части спроса таких ожиданий было в среднем 60%, в части выпуска – 48%. В 2019 г. этот показатель в части занятости вырос на 1 пункт и достиг 77%. Однако в период промышленной стагнации

---

<sup>1</sup> Заметим, что в кризисном 2009 г. рассматриваемый показатель вырос на 5 пунктов.

2012–2016 гг. динамика доли ответов «не изменится» относительно будущего количества работников имела особую траекторию. С 2011 г. доля таких прогнозов начинает снижаться и опускается в 2014 г. до локального минимума (60%). Доля же прогнозов изменения численности работников увеличивается. Однако среди прогнозов изменения прогнозы снижения преобладают над прогнозами роста – баланс складывается отрицательным. Но это обстоятельство не является результатом целенаправленной деятельности предприятий. Отрицательный баланс оценок имеющегося количества работников говорит о формировании дефицита кадров в промышленности, с которым в начале стагнации предприятия были не в силах справиться. И только начало официального кризиса 2015–2016 гг. позволило промышленности снизить пессимизм своих прогнозов и избавиться от дефицита кадров.

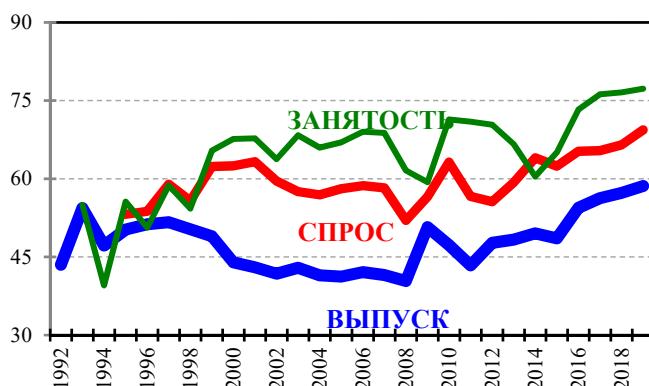


Рис. 16. Склонность российской промышленности к стагнации (доля прогнозов стагнации), 1992–2019 гг., % предприятий

Таким образом, с каждым годом доля ответов «не изменится» в прогнозах предприятий относительно спроса, выпуска и занятости увеличивается. На долю же прогнозов изменения (причем любых, в любую сторону) указанных показателей остается все меньше надежд. В 2019 г. надежд на изменение ситуации в российской промышленности зарегистрировано как никогда мало. Это, конечно, негативно характеризует завершившийся год. В то же время среди предприятий, которые прогнозировали изменение ситуации в 2019 г., увеличилось преобладание прогнозов улучшения ситуации над прогнозами ее ухудшения по сравнению с предыдущим годом, что является положительным итогом 2019 г.

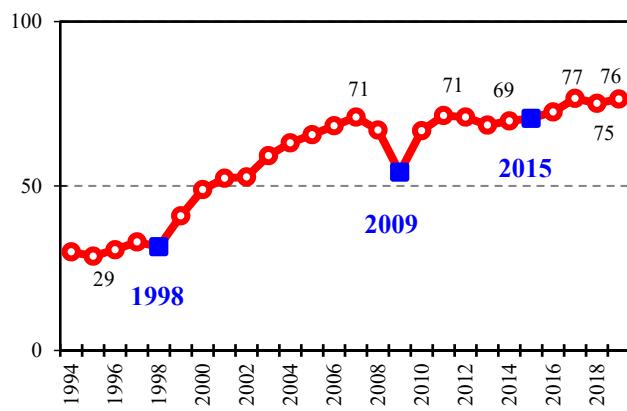
Растущая доля прогнозов «не изменится» обеспечила рост определенности экономической ситуации в промышленности. Индекс неопределенности, основанный на измерении степени концентрации прогнозов предприятий в одной из трех категорий (направлений изменения) – «возрастет», «не изменится», «снизится», обновил исторический минимум по всем трем рассматриваемым прогнозам предприятий. Самое большое снижение неопределенности получено для прогнозов спроса (0,050), чуть меньше (на 0,035) снизилась неопределенность планов выпуска, прогнозы изменения занятости потеряли 0,009. Заметим, что неопределенность прогнозов спроса и планов выпуска продемонстрировала кризисный скачок и достижение исторического максимума в классическом кризисном 2008 г. Рост неопределенности спроса и выпуска был зарегистрирован и в

2012 г. – в первом году стагнации, но практически отсутствовал в 2015 г. Неопределенность прогнозов занятости тоже выросла в кризисном 2008 г., но не смогла обновить рекорд 1996 г. Следующий пик неопределенности прогнозов изменения занятости пришелся на некризисный 2014 г.



*Рис. 17. Неопределенность прогнозов спроса, выпуска и занятости, 1992–2019 гг.*

Однако совсем некризисная ситуация в промышленности в 2012–2019 гг., затяжная стагнация и минимальные надежды (планы) на ее преодоление обеспечивают промышленности достаточно комфортное существование, поскольку не требуют принятия рискованных решений, связанных с увеличением инвестиций, наймом рабочей силы, ростом выпуска и пополнением складов. Индекс адаптации (нормальности) промышленности в 2019 г. почти вернулся к историческому максимуму, зарегистрированному в 2017 г. (рис. 18).



*Рис. 18. Индекс адаптации (нормальности) российской промышленности, 1994–2019 гг., %*

Индекс адаптации (нормальности) российской промышленности – третий агрегатный показатель, рассчитываемый нами по результатам конъюнктурных опросов. Странная оценка ситуации российской промышленностью в начале официального кризиса 2015 г. заставила обратить внимание на оценочные вопросы конъюнктурной анкеты – вопросы,

которые предлагают предприятиям оценить основные показатели своей деятельности по шкале «выше нормы», «нормально», «ниже нормы». Средняя доля ответов «нормально» показывает, таким образом, насколько нормальными считают предприятия свое состояние, т.е. насколько они адаптировались к текущим экономическим условиям. При расчете индекса нормальности используются оценки предприятиями спроса, запасов готовой продукции, запасов сырья и материалов, количества работников, производственных мощностей и своего финансово-экономического положения.

В 2019 г. используемые при расчете индекса адаптации исходные показатели продемонстрировали разнонаправленную динамику: три показателя выросли, три – снизились. Самое большое снижение произошло в оценках текущего спроса, которые потеряли чуть более 1 процентного пункта и опустились до 58%. Общее снижение показателя после 2017 г. – первого года выхода из стагнации 2012–2016 гг. – составило 3 процентных пункта. Такое небольшое изменение доли нормальных оценок не только зарегистрировано в 2018–2019 гг., но и наблюдалось на протяжении 2012–2016 гг. Тогда показатель пребывал в интервале 50–52% и не имел никакого кризисного спада в 2015 г. Заметим, что в ходе общепризнанного кризиса 2008–2009 гг. этот показатель потерял более 40 процентных пунктов, однако в период выхода из этого кризиса в 2010–2011 гг. смог отыграть 30 пунктов. Наступившая затем стагнация на 5 лет лишила этот показатель былой динамики.

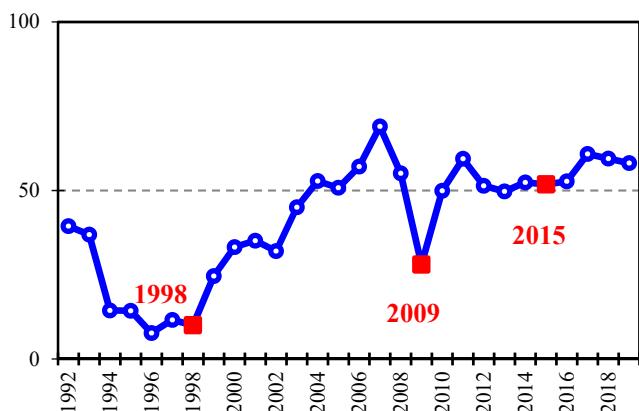


Рис. 19. Доля нормальных оценок спроса, 1992–2019 гг., %

Вторым по величине, но столь же символическим было снижение в 2019 г. доли нормальных оценок запасов сырья и материалов, которое составило менее 1 процентного пункта. Столь незначительное изменение этого показателя в завершившемся году позволяет говорить о его сохранении на максимальном уровне, который регистрируется опросами уже четыре года подряд, – около 80% предприятий имеют в этот период нормальные запасы сырья и материалов. С учетом вялого характера экономической динамики и неплохих финансовых результатов деятельности промышленности подобные оценки обеспеченности предприятий сырьем вполне укладываются в общую картину положения дел в промышленности. Еще одним признаком решения российской промышленностью проблем с сырьем стало снижение до исторического (1993–2019 гг.) минимума доли оценок этих запасов как недостаточных. Таких ответов в 2019 было получено только 11%.

Снижение доли нормальных оценок запасов готовой продукции по итогам 2019 г. оказалось еще более символическим и составило 0,2 процентного пункта, что дает еще

больше оснований считать сохранение нормальной обеспеченности запасами российской промышленности на прежнем уровне – 73%. Это лучший результат всего периода наших опросов 1992–2019 гг. Промышленность, таким образом, продолжает уверенно контролировать свои запасы готовой продукции, не допуская как кризисного затоваривания складов, так и их пессимистичного опустошения. Причем такой уверенный контроль она сохраняла и в 2015 г. Более того, в том официально кризисном году промышленность сообщала о совсем некризисной динамике своих оценок запасов готовой продукции. Тогда доля нормальных оценок в противоречии с общепризнанной оценкой экономической ситуации как кризисной выросла на 3 пункта, а баланс снизился на 3 пункта. В действительно кризисном для промышленности 2009 г. динамика этих показателей была диаметрально противоположной, но логичной для кризиса: первый из них, как и полагается в кризис, снизился на 5 пунктов, а второй – вырос на 5 пунктов.

В 2019 г. зарегистрирован рост нормальных оценок кадровой обеспеченности предприятий, обеспеченности производственными мощностями и финансово-экономического состояния предприятий. Рост этих показателей оказался более существенным, чем снижение трех упомянутых ранее, что и обеспечило увеличение итогового индекса нормальности.

Нормальная обеспеченность российской промышленности квалифицированными кадрами выросла за год на 5 пунктов и достигла 84%, что стало очередным историческим максимумом данного оценочного показателя. Предыдущий рекорд, зарегистрированный в 2017 г., превышен на 2 пункта. Этот несомненно положительный в условиях сложной демографической ситуации результат сочетается, однако, с негативной динамикой других оценок предприятиями своих кадровых проблем. Наши опросы зарегистрировали в 2019 г. резкое снижение баланса оценок «более чем достаточно» минус «менее чем достаточно». После 4 лет пребывания около нуля и даже выхода в 2018 г. в символический плюс в завершившемся году этот показатель буквально рухнул на 5 пунктов. Такого резкого снижения баланса оценок не регистрировалось с 2011 г. Тогда оценка дефицита кадров рухнула до -6,5 балансового пункта, сейчас же она составляет -4,5 пункта. Снижение баланса в 2019 г. произошло за счет резкого сокращения доли предприятий с избыточной численностью работников. Сейчас таковых российской промышленностью зарегистрировано только 6%, что является абсолютным минимумом. Даже в условиях перегрева российской экономики в 2007–2008 гг. избыточную рабочую силу имели 8% предприятий.

Рост в 2019 г. нормальной обеспеченности промышленности мощностями составил 3,5 пункта и довел этот показатель до 75%, т.е. у 3/4 предприятий российской промышленности достаточная обеспеченность машинами и оборудованием в связи с ожидающими промышленностью изменениями спроса. Максимум этого показателя был зарегистрирован в 2017 г. и был равен 77%. Однако ситуация с мощностями в российской промышленности в целом принципиально отличается от ситуации с кадрами. Если последних в 2019 г. предприятиям стало недоставать, то мощностей в промышленности было с избытком. Баланс их оценок остался положительным и составлял три последних года +11 пунктов. В период промышленной стагнации 2012–2016 гг. баланс тоже был относительно стабилен, пребывая все 5 лет в интервале +16...+20 пунктов. При этом никакого кризисного скачка избыточности мощностей в официально кризисном 2015 г. зарегистрировано не было. Все эти годы доля ответов «более чем достаточно» находилась в

пределах +23...+26%. В кризисном для промышленности 2009 г. произошел скачок избыточности мощностей с 15 до 37%. Недостаток же мощностей в 2019 г. имели только 7% российских промышленных предприятий. Это значение близко к минимуму последних лет, полученному в 2009 г. (тогда было получено 5,5% таких оценок). Абсолютный минимум дефицита мощностей был зарегистрирован в 1996 г. и составлял 4,4%.

Доля нормальных оценок финансово-экономического состояния предприятий выросла в 2019 г. до 91% и формально обновила предыдущий рекорд, зарегистрированный в 2017 г. Тогда таких оценок было получено 90%. После выхода промышленности из стагнации 2012–2016 гг. рассматриваемый показатель не опускался ниже 88%. В кризисном 2015 г. сумма хороших и удовлетворительных самооценок состояния предприятий опустилась до 81%, но это стало результатом плавного снижения, начавшегося в 2013 г. и составлявшего каждый год 1–2 процентных пункта. То есть никакого кризисного обвала, хотя бы отдаленно напоминавшего результат 2009 г. с его одномоментными 21 пунктами снижения, в 2015 г. промышленность не отметила.

#### 4.3.2. Динамика основных показателей промышленности в 2019 г.

В первые месяцы 2019 г. российская промышленность столкнулась с торможением спроса, разогнанного в конце 2018 г. перед объявленным повышением НДС. В январе динамика продаж после декабрьского локального взлета, «спровоцированного» упреджающей реакцией на рост НДС и цен, продемонстрировала ухудшение очищенного баланса фактических продаж на 1 пункт. В феврале – марте показатель потерял еще 1 пункт. Такое относительно небольшое торможение динамики продаж вызвало столь же небольшое разочарование сложившимися объемами продаж. В I квартале 2019 г. средняя доля нормальных оценок спроса снизилась до 57%, что тем не менее стало 8-квартальным минимумом.

Прогнозы спроса российской промышленности в I квартале 2019 г. сохранили высокий (+4 пункта) оптимизм, набранный в конце предыдущего года. Ранее, во II и III кварталах 2018 г., баланс ожидаемых изменений продаж пребывал в интервале -1...+1 пункт. Такого стабильно оклонулевого баланса прогнозов продаж наши опросы ранее не регистрировали.

Однако предприятия были не уверены, что оптимистичные прогнозы продаж конца 2018 г. – начала 2019 г. будут в полной мере реализованы и станут началом устойчивого и статистически различимого промышленного роста, основанного на росте платежеспособного спроса. В пользу такой неуверенности свидетельствовали оклонулевые балансы оценок запасов готовой продукции, регистрируемые опросами еще с начала 2018 г. Когда российская промышленность начинает верить в устойчивость положительной динамики спроса, она доводит свои запасы до небольшого излишка. Именно так было в 2017 г., и такого не произошло в 2018 г. В I квартале 2019 г. баланс оценок запасов готовой продукции составил +2 пункта, тогда как в I квартале 2017 г. он составлял +10 пунктов.

В условиях восстановления позитивной динамики спроса промышленность продемонстрировала в I квартале достаточно высокий после провального 2-го полугодия 2018 г. рост выпуска. И только январь, возможно, оказался слабым месяцем для основного показателя официальной статистики – объемов выпуска промышленной продукции. Однако сложность оценки результатов этого наполовину каникулярного сразу для всей

страны первого месяца каждого года заставляет нас с осторожностью относиться к январским данным об изменениях любых показателей.

Ценовые прогнозы предприятий конца 2018 г. в ожидании роста НДС, традиционного январского скачка цен и возможного очередного обесценения рубля продемонстрировали взлет, сопоставимый с результатом декабря 2014 г. Тогда баланс инфляционных ожиданий взлетел до +37 пунктов, в декабре 2018 г. – до +34% и перекрыл все промежуточные максимумы. Однако этот взлет инфляционных ожиданий не был реализован промышленными предприятиями в январе 2019 г.: фактический темп роста цен составил лишь +13 пунктов. Такого существенного отклонения фактической динамики цен от ожиданий давно не регистрировалось нашими опросами. Последнее заставило предприятия подвергнуть резкой корректировке свои очередные ценовые прогнозы. В январе их баланс буквально рухнул до обычных +16 пунктов.

В феврале промышленность продолжила торможение роста цен: баланс их фактических изменений снизился еще на 11 пунктов. Но ценовые прогнозы предприятий вновь выросли и почти достигли декабрьского (2018 г.) уровня. Инфляционная волна, поддерживаемая в экономике, могла вновь подтолкнуть промышленность к увеличению отпускных цен. И действительно, в марте промышленность сообщила об увеличении интенсивности роста своих цен. Баланс прибавил 7 пунктов после февральского снижения на 11 пунктов. Ценовую политику российской промышленности продолжало лихорадить в условиях адаптации экономики к повышению ставки НДС. Впрочем, февральские прогнозы изменения цен предполагали именно такое развитие событий. А мартовские прогнозы обещали уже обратное движение цен – к более умеренному их росту в апреле – мае 2019 г.

В январе 2019 г. предприятия сообщили о самых масштабных для последних лет увольнениях: баланс (темпер) изменения численности работников снизился до значений, которые не регистрировались в январе уже 4 года. В результате в промышленности образовался дефицит работников: баланс оценок их численности («более чем достаточно» минус «менее чем достаточно») в январе стал отрицательным и опустился до 10-квартального минимума. При этом избыток работников сократился до исторического минимума – лишь 5% предприятий оценивали фактическую численность занятых как «более чем достаточную». Такое значение этого показателя ранее регистрировалось только в январе 2008 г. – на пике предкризисного разогрева российской экономики. Впрочем, недостаток кадров в январе 2019 г. тоже был относительно невелик – лишь у 10% предприятий. Подавляющее большинство (85% – на тот момент исторический максимум) предприятий имело в начале 2019 г. достаточную численность квалифицированных кадров. Но напряженная ситуация на рынке труда, оптимизм прогнозов спроса и планов выпуска заставили российскую промышленность довести планы (ожидаемые масштабы) найма до таких экстремальных значений, которые регистрировались последний раз в начале 2008 г.

После массовых увольнений января промышленность в феврале – марте, как и планировала, приступила к набору персонала. Баланс фактических изменений численности кадров вырос с январских -16 пунктов сначала до +5 пунктов, а потом до +7. В планах предприятий было продолжение найма: баланс прогнозов изменения численности работников вырос к концу квартала до +16 пунктов и достиг уровней, которые не регистрировались с начала 2011 г.

В начале года российская промышленность, как обычно, продемонстрировала впечатляющий рост оптимизма инвестиционных планов. Баланс этих намерений прибавил еще 12 пунктов (после декабрьского 2018 г. роста на 10 пунктов) и достиг 7-летнего максимума, т.е. больший инвестиционный оптимизм опросы регистрировали только в конце 2011 г. – начале 2012 г. – до начала стагнации 2012–2016 гг. Однако минимальный дефицит мощностей стал, вероятно, одной из причин негативной корректировки инвестиционных планов российской промышленности. Баланс оценок этого ресурса с середины 2008 г. остается положительным (в промышленности имеется избыток мощностей), а в I квартале 2019 г. показатель вырос на 4 пункта и достиг 9-квартального максимума. О дефиците мощностей в начале 2019 г. сообщили только 5% предприятий. В результате уже в феврале баланс инвестиционных намерений начал снижаться, а в марте опустился до +3 пунктов – традиционный инвестиционный взлет начала года уже к концу I квартала сошел на нет.

Таким образом, в I квартале 2019 г. российская промышленность сохранила рост выпуска в условиях восстановления позитивной динамики продаж и нулевого баланса оценок запасов готовой продукции. Однако предприятия не рассчитывали на дальнейшее (продолжительное) укрепление спроса, хотя сохраняли высокий оптимизм планов выпуска и планов найма работников.

В начале II квартала динамика спроса, по оценкам предприятий, незначительно ухудшилась. Баланс (темпер) изменений продаж после очистки от сезонных и случайных колебаний потерял 1 пункт. Но к концу квартала показатель отыграл этот проигрыш. В результате достигнутые объемы продаж продукции во II квартале были оценены как «нормальные» 60% предприятий. Прогнозы спроса весь квартал стабильно оставались «в плюсе» – не таком большом, как в 2017 г., но явно лучшем, чем в 2018 г., – промышленность сохраняла надежды на рост продаж.

Однако реально предприятия по-прежнему не готовились к умеренно позитивному сценарию развития событий в следующие месяцы. Так можно интерпретировать оценки запасов готовой продукции. Баланс этого показателя («выше нормы» минус «ниже нормы») с начала 2018 г. пребывал в окрестности нуля при абсолютном (не менее 70%) преобладании ответов «нормальные». Промышленность по-прежнему избегала создания небольших управляемых излишков запасов готовой продукции, которые характерны для периодов ее уверенности в росте спроса. В то же время такой баланс оценок предприятиями запасов готовой продукции показывал уверенный контроль российской промышленности над своими складскими накоплениями.

Тем не менее сохранение надежд на рост спроса поддерживало выпуск в российской промышленности. По оценкам предприятий, в апреле промышленное производство сохранило положительную динамику. В мае рост выпуск сохранился, но менее интенсивный – длительный период выходных и праздничных дней затрудняет как работу отрасли, так и очистку исходных данных от сезонного и календарного факторов. По оценкам предприятий, темп роста выпуска остался в положительной окрестности нулевой линии. Планы выпуска, набравшие в начале 2019 г. высокий уровень оптимизма, затем, однако, стали снижаться, но плавно и всего лишь на 4 пункта за первые 6 месяцев года.

Во II квартале промышленность приступила к решительному торможению роста своих цен, давая понять властям, что этап переноса повышенной ставки НДС в цены завершен. За первые два месяца квартала темп их роста замедлился с +13 до -4 пунктов, предприятия перешли уже к абсолютному снижению своих цен. В июне баланс, правда,

вырос до +4 пунктов под влиянием планового роста тарифов с начала 2-го полугодия. Но, как показали дальнейшие опросы, ненадолго. Аналогичную динамику имели и ценовые прогнозы промышленности. К маю они опустились до 21-летнего минимума, т.е. таких умеренных (после очистки от сезонных и случайных колебаний) инфляционных ожиданий в промышленности не было с середины 1998 г. Однако затем незначительно выросли: промышленность таким образом готовилась традиционно отреагировать на традиционное повышение тарифов 2-го полугодия, но надеялась при этом продолжить торможение роста себестоимости. Баланс прогнозов ее изменений снизился по сравнению с I кварталом еще на 8 пунктов, а общее снижение по сравнению с пиковым (из-за увеличения ставки НДС) значением ноября 2018 г. достигло 22 пунктов.

Интенсивный наем работников после традиционных январских увольнений позволил промышленности снизить дефицит кадров во II квартале 2019 г. до 20-летнего минимума. В апреле только 7% предприятий считали, что у них недостаточно кадров «в связи с ожидаемыми изменениями спроса». Меньший дефицит (4–6%) работников регистрировался в отечественной промышленности только перед дефолтом 1998 г. А нормальная обеспеченность промышленности рабочей силой достигла исторического максимума. Во II квартале 2019 г. 86% предприятий оценивали ее как «достаточную».

В такой ситуации промышленность начинает корректировать и фактический наем, и его планы в сторону меньшей интенсивности, но во II квартале 2019 г. не смогла добиться увеличения численности персонала. Баланс изменений фактического количества работников весь квартал оставался в окрестности нуля, несмотря на явное желание (планы) предприятий добиться положительной динамики занятости. Однако к июню оптимизм этих планов снизился с +10 до +5 пунктов, что, возможно, сделало их более реалистичными. Но, скорее всего, не позволит решить проблему дефицита кадров в промышленности, в том числе из-за нежелания менеджмента предприятий увеличивать размер оплаты труда. В первой половине 2019 г. только 15% предприятий оценивали уровень оплаты труда своих работников как «ниже нормы». Это – минимум (т.е. лучшее значение) всего периода (2007–2019 гг.) мониторинга этого показателя. Максимум (т.е. худшее значение) был зарегистрирован в действительно кризисном для промышленности II квартале 2009 г. и составлял 59%. В официально кризисном 2015 г. худшее значение показателя составляло совсем некризисные 30%.

Инвестиционные планы промышленности в начале II квартала 2019 г. продолжали терять оптимизм, набранный к началу 2019 г. Тогда баланс этих планов достиг максимума (+15 пунктов), который регистрировался в 2017 и 2018 гг. Но затем начал быстро сдавать позиции, потеряв за февраль – апрель 17 пунктов и опустившись «в минус»: инвестиционного пессимизма в промышленности к апрелю стало больше, чем инвестиционного оптимизма. Однако в мае снижение показателя прекратилось, и был даже зарегистрирован рост до +5 пунктов, что означает начало формирования традиционного оклонулевого плато, которое наблюдалось в инвестиционных планах 2017 и 2018 гг. после взлета оптимизма начала календарного года. Июньские инвестиционные планы промышленности вновь ушли в минус. Однако в 2019 г. это плато стало проявляться уже в марте, тогда как в 2018 г. начало ему было положено в июне, а в 2017 г. – даже в июле. Таким образом, инвестиционный оптимизм начала года смог продержаться в 2019 г. только два первых месяца.

При этом промышленность была вполне удовлетворена объемами своих фактических инвестиций II квартала: 69% предприятий (максимум всего периода мониторинга этого

показателя 2010–2019 гг.) оценили их как «нормальные» в условиях затяжной стагнации и крайне неясных перспектив выхода из нее.

Доступность кредитов для российской промышленности после апрельского локального провала восстановилась до обычных в 2017–2019 гг. 68%. Однако затягивающаяся стагнация сказалась на планах заимствований российской промышленности. Во II квартале 2019 г. баланс этих планов опустился до минимума (+6 пунктов) всего периода наших наблюдений за ней. Способность промышленности обслуживать имеющиеся кредиты осталась высокой и составила во II квартале 2019 г. 90% (т.е. 90% предприятий были способны платить за полученные ранее кредиты). Это почти максимум всего периода мониторинга показателя в 2009–2019 гг. Лучшее значение данного показателя составило 92% и было получено в конце 2018 г.

Таким образом, во II квартале неплохая динамика спроса позволила российской промышленности продемонстрировать достаточно приличный для данного исторического периода рост выпуска. При этом прогнозы спроса и планы выпуска с начала года сохранили относительно высокий и стабильный оптимизм. Этого нельзя было сказать о планах заимствований предприятий, которые просели до исторического минимума, несмотря на хорошую доступность кредитов и высокую способность их обслуживать.

Начало 2-го полугодия показало сохранение стагнации в промышленности. Скромная, но относительно стабильная в 2019 г. динамика спроса не позволяла предприятиям достичь желаемых объемов продаж, заставляла сдерживать рост выпуска, но по-прежнему не создавала трудностей с управлением запасами готовой продукции. Проблемы у предприятий возникли с наймом работников, что довело дефицит кадров до 6-летнего максимума при устойчивом навесе избыточных мощностей.

Темп изменения спроса в июле 2019 г. остался в окрестности лучших значений показателя для предыдущих 12 месяцев и лучше результата июля 2018 г., когда опросы зарегистрировали провал продаж после относительно неплохих результатов первых 6 месяцев предыдущего года. Однако удовлетворенность достигнутыми (или, наоборот, недостигнутыми) объемами продаж в июне – июле 2019 г. осталась крайне низкой (или для недостигнутых – высокой). Только 55% предприятий считали эти объемы «нормальными». Указанное значение являлось минимумом показателя с февраля 2018 г.

В оценках предприятиями своих запасов готовой продукции уверенно преобладали ответы «нормально». С начала 2019 г. их доля не опускалась ниже 70%. Баланс оставшихся 24–30% ответов складывался в пользу оценок «выше нормы», но с небольшим, чисто символическим преобладанием в 2–3 процентных пункта. Предприятия поддерживали у себя минимальный излишек запасов, что все также свидетельствовало об отсутствии в промышленности реальных надежд на рост спроса в обозримом будущем. При этом интенсивность роста выпуска осталась в положительной окрестности нулевой линии. В июне значение баланса фактического изменения производства составило +1 пункт.

В надежде оживить слабый спрос и добиться больших объемов продаж промышленность в июле остановила рост своих цен, добившись почти нулевого баланса их изменений после июньского баланса в +4 пункта. Аналогичной корректировке подверглись и ценовые планы предприятий. При этом доля сообщений о планируемом росте цен опускалась до 6–7%, побивая рекорд кризисного 2009 г., когда этот показатель снижался до 8–9%. Промышленность по мере сил поддерживала политику властей по борьбе с инфляцией.

Предприятиям не удавалось переломить негативный (для промышленности) тренд сокращения численности работников. Баланс фактических изменений занятости остался в июле «в минусе» – промышленность продолжала терять работников и безуспешно пытаясь увеличить их наем. Балансы планируемых изменений занятости сохранялись «в плюсе» с начала года, хотя после мартовского пика в +16 пунктов опустились в июне до +3 пунктов. Но даже эти скромные планы предприятиям не удавалось реализовывать. Последнее логично вызвало дефицит работников в российской промышленности. Баланс оценок имеющихся квалифицированных кадров «более чем достаточно» минус «менее чем достаточно» буквально рухнул в начале 2-го полугодия 2019 г. до -9 пунктов. Такой масштабной нехватки кадров не регистрировалось 6 лет.

При этом мощностей российской промышленности хватает, и даже с избытком. Баланс оценок обеспеченности предприятий этим фактором производства остается положительным уже 11 лет – с середины 2008 г. В такой ситуации дефицит мощностей не может служить весомым фактором активизации капитальных вложений российских предприятий. И действительно, инвестиционный оптимизм промышленности уже третий год затухает после взлета в I квартале. Инвестиционные планы промышленности в июле так и не смогли избавиться от пессимизма, набранного в июне. Тогда баланс инвестиционных намерений обвалился сразу на 10 пунктов, достигнув -6 пунктов. Такого значительного инвестиционного пессимизма не регистрировалось в российской промышленности с 2016 г. Хотя баланс в июле и вырос до -2 пунктов, но все-таки остался «в минусе». В промышленности все же преобладали планы сокращения инвестиций.

Символическое ухудшение динамики продаж в августе не изменило общую картину первых 8 месяцев 2019 г.: спрос демонстрировал удивительно стабильные по сравнению с 2018 г., но явно худшие по сравнению с 2017 г. темпы изменения. Стабильностью в 2019 г. отличались и прогнозы изменения продаж. Баланс этого показателя после очистки от сезонных и случайных факторов оставался в интервале +3...+4 пункта, что определенно лучше ожиданий второй половины 2018 г., но хуже результатов 2017 г.

В такой ситуации предприятиям было несложно контролировать свои запасы готовой продукции и демонстрировать минимальные надежды на реализуемость роста спроса и выпуска. Баланс оценок этих запасов уже в течение 20 месяцев оставался в окрестности нуля, что говорит об отсутствии реальных надежд предприятий на рост спроса.

Успешная борьба денежных властей с инфляцией и попытки предприятий оживить продажи вновь заставили промышленность отказаться от роста отпускных цен. В августе баланс фактических изменений цен опустился к нулевой линии. Аналогичная ситуация впервые была зарегистрирована в мае 2019 г. Ценовые прогнозы промышленности тоже были крайне сдержаны. В мае баланс их изменения обвалился с +9 до -7 пунктов. В июле – августе показатель стабилизировался на уровне +2 пунктов. При этом доля прогнозов сохранения цен достигла в августе 2019 г. традиционного максимума в 86%.

В августе российской промышленности удалось переломить негативный тренд сокращения персонала, сформировавшийся в апреле – июле. Этот 4-месячный период снижения численности работников привел к возникновению самого масштабного для последних 6 лет дефицита кадров в отрасли и росту неудовлетворенности уровнем оплаты труда рабочих и специалистов. Однако продолжение набора персонала в промышленности маловероятно. Баланс планов найма утратил в августе как традиционно высокий оптимизм начала года, так и сдержанный позитивный настрой II квартала.

Доступность кредитов для российской промышленности сохраняла в 2019 г. в целом обычный для последних лет уровень. В августе ее считали нормальной 68% предприятий. Баланс планов заимствований после провала во II квартале восстановился и вышел на традиционный для конца 2018 г. – начала 2019 г. умеренный оптимизм.

В сентябре предприятия сообщили о столь же символическом улучшении динамики спроса после столь же символического ее ухудшения в августе. В результате очищенный от сезонных и случайных колебаний баланс изменений продаж промышленной продукции по-прежнему демонстрировал удивительную стабильность. Прогнозы изменения спроса в сентябре сохранили стабильность, оставшись после избавления от сезонных и случайных колебаний в интервале +3...+4 пункта. Промышленность, таким образом, сохранила ту самую стабильность, которая теперь стала называться стагнацией.

В таких условиях (в условиях стагнации) предприятиям было относительно легко управлять своими запасами готовой продукции. Результатом этого становится рекордно высокий уровень «нормальных» оценок запасов в российской промышленности. В сентябре 2019 г. таких оценок получено 78% – исторический максимум всех 328 опросов. А средний результат первых 9 месяцев года составил 73% – тоже абсолютный рекорд всех 28 лет опросов по 9-месячным данным. Баланс (разность) остальных оценок стабильно пребывал в окрестности нуля, не выходя с начала 2019 г. за пределы -2...+3 пункта. Промышленность по-прежнему не видела оснований для формирования управляемой избыточности запасов, характерной для периодов ее уверенности в росте спроса.

Темп роста выпуска (после очистки от сезонных и случайных колебаний) оставался в положительной окрестности нуля второй квартал подряд – с апреля этот показатель устойчиво демонстрирует значения в интервале 0...+1. В I квартале 2019 г. баланс (темпер) фактических изменений выпуска пребывал, по данным опросов, в интервале +2...+3 пунктов. Несмотря на такую застойную динамику выпуска, промышленность в текущем году удерживала на высоком уровне оптимизм своих производственных планов. В III квартале баланс ожидаемых изменений выпуска составлял в среднем +13 пунктов, что лишь немногим хуже +16 пунктов, зарегистрированных в I квартале 2019 г. Заметим, что в 2018 г. оптимизма в планах выпуска было меньше: все квартальные балансы находились в переделах +11...+12 пунктов.

В сентябре промышленность попробовала увеличить свои отпускные цены – баланс их фактических изменений вырос до +5 пунктов после 0 пунктов в августе. Однако этот шаг, похоже, был признан предприятиями неудачным. Ценовые прогнозы, наоборот, снизились на 5 пунктов – промышленность вновь готова была отказаться от их увеличения. А о намерении снизить свои цены в сентябре сообщили 10% предприятий, что стало почти рекордом последних 7 лет. Больше сообщений о снижении цен (13%) было получено только в мае 2019 г.

В сентябре промышленность сохранила нулевой баланс изменения численности персонала. Таким образом, негативный тренд ее снижения при необходимости пополнения, сформировавшийся в мае – июле, был преодолен. Однако и кадровые прогнозы (намерения) промышленности утратили высокий оптимизм начала года. Баланс этого показателя второй месяц подряд оставался нулевым, т.е. предприятия уже не планировали роста численности работников. А абсолютное большинство предприятий (83%) в III квартале 2019 г. прямо сообщало о намерении сохранить имеющуюся численность занятых. Та-

кого массового желания не менять количество работников среди российских промышленных предприятий не регистрировалось ни в одном из кварталов с начала мониторинга этого показателя в 1993 г. Близкий результат (82%) был получен во II квартале 2019 г. Предыдущий «рекорд» российской промышленности по желанию заморозить создание новых рабочих мест зарегистрирован в 2018 г. и составлял 78%.

Таким образом, стабильная фактическая и прогнозируемая предприятиями динамика спроса позволяла промышленности в III квартале уверенно контролировать запасы готовой продукции, демонстрируя оклонулевой темп роста производства и уверенность в нереализуемости оптимистичных планов выпуска. При этом нежелание предприятий со-здавать новые рабочие места достигло исторического максимума 1993–2019 гг.

По оценкам предприятий, в начале IV квартала 2019 г. динамика спроса продолжала демонстрировать стабильность в части как фактических изменений, так и прогнозов. И темп роста фактических продаж, и темп роста ожидаемых продаж после очистки от сезонных и случайных колебаний отклонялись от среднего уровня года не более чем на 1 процентный пункт. Такой уникальной ситуации в предыдущие годы не регистрировалось ни разу. Однако в октябре промышленность рискнула увеличить темп роста выпуска. Этот шаг в условиях стабильной динамики фактических продаж и стабильных прогнозов спроса спровоцировал рост избыточности запасов готовой продукции. В октябре баланс их оценок вырос до +6 пунктов, что стало 12-месячным максимумом показателя. При этом планы выпуска пока оставались на минимумах текущего года: промышленность не готова, что логично, продолжать наращивать рост производства.

Избавиться от недостатка работников в IV квартале российской промышленности не удалось. О дефиците кадров второй квартал подряд сообщало 14% предприятий, что стало 3-летним максимумом. А избыток работников регистрировался только у 6% предприятий, что близко к историческому минимуму. Традиционный баланс получался отрицательным и худшим для последних 5 лет. Такого масштабного дефицита работников в промышленности не было с середины 2014 г. При этом кадровые прогнозы предприятий, достигшие в начале 2019 г. посткризисного (кризис 2008–2009 гг.) максимума, к октябрю опустились почти до нулевой линии – и это в условиях существенного дефицита работников.

Дефицит кадров 2-го полугодия вызвал рост неудовлетворенности уровнем зарплат в промышленности. Доля ответов «ниже нормы» увеличилась до 23%, что стало 3-летним максимумом этого показателя, хотя еще в начале года неудовлетворенность уровнем оплаты труда находилась на исторических минимумах. Однако в начале 2020 г. исправить ситуацию с зарплатами предприятия не надеялись. Баланс ожидаемых изменений зарплат в конце 2019 г. стал отрицательным – в промышленности преобладали ответы о снижении зарплат.

К концу IV квартала российская промышленность столкнулась с явным торможением роста спроса на продукцию. Результаты декабрьского опроса и очистка от сезонных и случайных факторов данных предыдущих опросов показала снижение баланса (темперы) изменения продаж до 48-месячного минимума, т.е. худшие значения этого показателя были получены в конце кризисного 2015 г. Логично, что такой результат разочаровал предприятия: декабрьские объемы продаж посчитали «нормальными» только 55% предприятий. В среднем по 2019 г. этот показатель составляет 58%, что все же хуже резуль-

татов 2018 г. (59%) и 2017 г. (61%). Но прогнозы спроса в конце года удержались в прежних пределах +3...+4 пункта (в которых они пребывали все 12 месяцев года), что окончательно доказало удивительную стабильность ожиданий промышленности.

Негативная динамика спроса в конце года логично вызвала рост избыточности запасов готовой продукции. В декабре баланс их оценок достиг +11 пунктов. Такой высокой избыточности не регистрировалось с марта – мая 2017 г. Но тогда промышленность увидала реальный шанс выйти из затяжной стагнации 2012–2016 гг. и целенаправленно довела свои запасы до указанного уровня избыточности. В конце 2019 г. ситуация противоположная – промышленность вынуждена оценивать свои запасы как избыточные и приступила к торможению роста выпуска, чтобы избежать их дальнейшего накопления и/или снизить физические объемы запасов до приемлемого уровня. И действительно, в ноябре – декабре 2019 г. предприятия решительно (по меркам стагнации) приступили к торможению роста выпуска. За последний квартал года промышленность перешла от небольшого роста выпуска к аналогичному его снижению.

Торможение спроса и успешная борьба властей с инфляцией заставляли промышленность отказываться от повышения отпускных цен и переходить к их абсолютному снижению. За IV квартал 2019 г. баланс фактических изменений цен опустился с +5 до -9 пунктов. Такого интенсивного сокращения цен (с балансом -9 пунктов) опросы не регистрировали 6 лет – с 2013 г. Впрочем, в декабре 2008 г. показатель рухнул до -24 пунктов. Прогнозы промышленности показывали готовность предприятий продемонстрировать в начале 2020 г. традиционный рост цен, но очистка от сезонных и случайных колебаний выявила крайнюю скромность этих намерений в конце 2019 г.

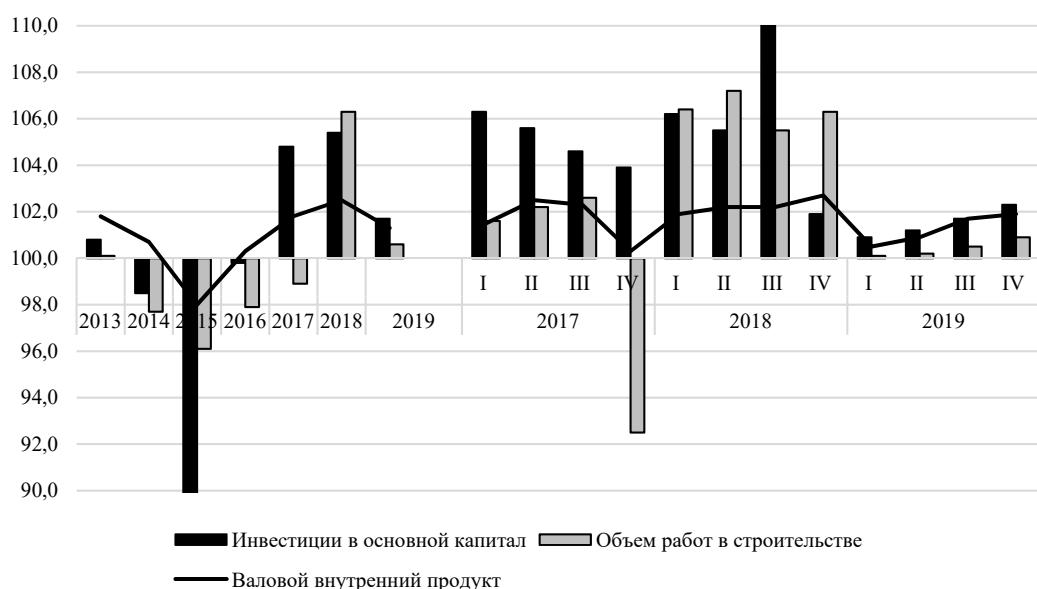
## 4.4. Инвестиции в основной капитал<sup>1</sup>

### 4.4.1. Инвестиционные ресурсы

В 2019 г. прирост инвестиций в основной капитал составил 1,7% относительно предыдущего года, соответствующий показатель годом ранее был на уровне 5,4%. Несмотря на определенные успехи восстановления экономического роста в предыдущие два года, на динамику основных компонентов инвестиционной деятельности негативное влияние оказывало сохранение кризисных явлений в строительно-инвестиционной сфере, где инвестиции в основной капитал в 2019 г. составляли 99,2% и объем работ в строительстве – 97,2% от показателя 2013 г. (начала стагнации инвестиционных процессов) (рис. 20).

По сравнению с предыдущим годом на характер инвестиционной деятельности в 2019 г. существенное влияние оказали снижение процентных ставок, замедление динамики цен на приобретение машин и оборудование, повышение международных кредитных рейтингов до инвестиционного уровня российской экономики. По предварительной оценке ЦБ РФ, в 2019 г. объем прямых иностранных инвестиций российскую экономику составил 31,8 млрд долл., а чистый вывоз капитала частным сектором сократился до 21,9 млрд долл. против 63,6 млрд долл. годом ранее (табл. 12).

<sup>1</sup> Автор раздела: Изряднова О.И., заведующая лабораторией структурных проблем экономики Института Гайдара, ведущий научный сотрудник лаборатории макроэкономических исследований ИПЭИ РАНХиГС.



*Рис. 20. Динамика ВВП, инвестиций в основной капитал и объемов работ в строительстве в 2013–2019 гг., % к соответствующему периоду предыдущего года*

*Источник:* Росстат.

*Таблица 12*

**Финансовые условия инвестиционной деятельности  
в 2014–2019 гг.**

|   | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Ключевая ставка (на конец года), %  | 17,00   | 11,00   | 10,00   | 7,75    | 7,75    | 6,25    |
| Международные резервы Российской Федерации (на конец года), млрд долл.                                | 385,5   | 368,0   | 376,3   | 432,1   | 468,5   | 549,8,  |
| Финансовые операции частного сектора (чистое кредитование (+) / чистое заимствование (-)), млрд долл. | 152,1   | 57,1    | 18,5    | 24,3    | 63,0    | 26,7    |
| Прямые инвестиции в экономику России, млрд долл.  | 22,0    | 6,9     | 32,5    | 28,6    | 8,8     | 31,8    |
| Прямые инвестиции России за рубеж, млрд долл.   | 57,1    | 22,1    | 22,3    | 36,8    | 31,4    | 16,9*   |
| Сводный индекс цен на продукцию инвестиционного назначения, декабрь к декабрю предыдущего года, %     | 107,2   | 110,3   | 103,2   | 103,1   | 107,3   | 106,0   |
| В том числе:  |         |         |         |         |         |         |
| производителей на строительную продукцию  | 104,6   | 104,1   | 106,6   | 104,9   | 106,5   | 106,6   |
| на приобретение машин и оборудования  | 112,3   | 120,1   | 97,8    | 101,1   | 108,9   | 107,1   |
| Официальный курс доллара к рублю (на конец года), руб./долл.  | 56,26   | 72,88   | 60,66   | 57,60   | 69,47   | 61,91   |

\* Январь – сентябрь 2019 г.

*Источник:* Росстат; ЦБ РФ.

С ростом доходов экономики в 2016–2019 гг. в структуре ВВП фиксировалось повышение доли валового национального сбережения. Однако сложившееся соотношение процентных ставок, уровня инфляции и динамики прибыли в целом за период не оказывало существенного влияния на принятие инвестиционных решений. Доля инвестиций в основной капитал в 2019 г. составила 17,7% ВВП. При сохранении высоких процентных ставок доля привлеченных кредитными организациями средств предприятий составила в 2019 г. 19,8% ВВП и депозитов населения – до 27,9% ВВП (табл. 13).

*Таблица 13*

**Основные характеристики источников инвестиционных средств  
в 2015–2019 гг., % ВВП**

|  | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|
| Валовое сбережение                               | 27,6    | 26,2    | 26,8    | 31,1    | 31,3*   |
| Инвестиции в основной капитал                    | 16,7    | 17,2    | 17,4    | 17,0    | 17,7    |
| Валовая прибыль и другие смешанные доходы        | 47,8    | 48,2    | 47,8    | 46,1    | 46,9    |
| Доходы консолидированного бюджета                | 32,3    | 32,8    | 33,3    | 35,8    | 35,8    |
| Бюджетные средства на инвестиции                 | 2,3     | 2,2     | 2,1     | 2,1     | 2,1     |
| В том числе за счет средств федерального бюджета | 1,4     | 1,2     | 1,1     | 0,6     | 0,97    |
| Вклады (депозиты) физических лиц                 | 27,8    | 28,2    | 28,2    | 27,5    | 27,9    |
| Вклады (депозиты) юридических лиц                | 22,8    | 19,0    | 19,4    | 20,9    | 19,8    |

\* Предварительная оценка.

Источник: Росстат.

Ресурсный потенциал инвестиционной деятельности определялся запасами и состоянием основного капитала. При сохранении положительной динамики вводов в действие основных фондов в 2016–2018 гг. повысился коэффициент обновления основных фондов при снижении степени износа и сокращении удельного веса полностью изношенных основных фондов в целом по экономике. Однако это не сопровождалось повышением отдачи на единицу капитальных средств и труда и значимыми изменениями структуры инвестиций в основной капитал по источникам финансирования и по видам деятельности.

#### 4.4.2. Финансирование инвестиций в основной капитал по источникам и формам собственности

В 2019 г. формирование инвестиционных ресурсов определялось сохранением доминирующей доли собственных средств предприятий и организаций; доля инвестиций, осуществляемых за счет собственных средств организаций, достигла максимального за период 20-летних наблюдений уровня 57,1% от общего объема инвестиций в основной капитал. В структуре финансовых вложений организаций долгосрочные финансовые вложения снизились до 9,1% при показателе 13,2% в 2018 г. Повышение доли собственных средств предприятий и организаций в источниках финансирования в 2019 г. сопровождалось замедлением прироста финансовых результатов деятельности в целом по экономике до 17,5% (66,4% – годом ранее), снижением уровня рентабельности до 11,4% (12,3% – в 2018 г.).

Участие банковского сектора в финансировании инвестиционной деятельности в 2019 г. характеризовалось снижением доли кредитов на 2,5 п.п. относительно предыдущего года. Причем в структуре источников финансирования инвестиций в основной капитал сокращались доли кредитов иностранных банков до 2,1% (-2,3 п.п. к 2018 г.) и инвестиций из-за рубежа до 0,5% (-0,1 п.п.). Кредиты российских банков не компенсировали снижение иностранных кредитов в составе инвестиционных ресурсов.

В 2019 г. объемы бюджетного финансирования инвестиционных расходов незначительно увеличились, при этом снизилась доля средств федерального бюджета и выросла доля бюджетных средств субъектов Федерации и местных бюджетов (табл. 14). По итогам 2019 г. финансирование федеральной адресной инвестиционной программы за счет ассигнований федерального бюджета составило 66% при показателе 70,1% годом ранее. Расходы федерального бюджета на национальные проекты в 2019 г. составили 91,4% (по данным портала «Электронный бюджет» – 89,3%), или 1,6 трлн руб. от планируемого показателя в 1,75 трлн руб. Это связано с низкой ритмичностью финансирования: в 1-м

полугодии исполнение расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов и комплексного плана составило 32,4%, на конец сентября – 52%, основная часть была использована в декабре 2019 г.

*Таблица 14*

**Структура инвестиций в основной капитал по источникам финансирования, в 2016–2019 гг. (без субъектов малого предпринимательства и параметров неформальной деятельности), % к итогу**

|   | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|---|---------|---------|---------|---------|
| Инвестиции в основной капитал   | 100     | 100     | 100     | 100     |
| В том числе по источникам финансирования:   |         |         |         |         |
| собственные средства  | 51,0    | 51,3    | 53,0    | 57,1    |
| привлеченные средства   | 49,0    | 48,7    | 47,0    | 42,0    |
| В том числе:  |         |         |         |         |
| кредиты банков  | 10,4    | 11,2    | 11,2    | 8,7     |
| из них:   |         |         |         |         |
| кредиты иностранных банков  | 2,9     | 5,4     | 4,4     | 2,1     |
| кредиты российских банков   | 7,5     | 5,8     | 6,8     | 6,6     |
| заемные средства других организаций   | 6,0     | 5,4     | 4,3     | 4,1     |
| инвестиции из-за рубежа   | 0,8     | 0,8     | 0,6     | 0,5     |
| бюджетные средства  | 16,4    | 16,3    | 15,3    | 15,8    |
| из них:   |         |         |         |         |
| федерального бюджета  | 9,3     | 8,5     | 7,0     | 6,6     |
| бюджетов субъектов Российской Федерации   | 6,0     | 6,7     | 5,6     | 6,0     |
| местных бюджетов  | 1,1     | 1,1     | 1,1     | 1,3     |
| средства внебюджетных фондов  | 0,2     | 0,2     | 0,2     | 0,2     |
| средства, полученные на долевое участие в строительстве (организаций и населения) | 3,0     | 3,3     | 3,5     | 3,7     |
| В том числе средства населения  | 237     | 2,5     | 2,5     | 2,9     |
| Прочие  | 12,2    | 11,5    | 11,9    | 9,5     |

*Источник:* Росстат.

Доля инвестиций российской собственности в 2019 г. повысилась до 82,8% (в инвестициях без субъектов малого предпринимательства и параметров неформальной деятельности), главным образом за счет повышения доли частной российской собственности до 50,5% и государственной до 19,8% (табл. 15).

Позитивная роль частного сектора 2017–2018 гг. определялась динамичным ростом инвестиций в основной капитал, который компенсировал снижение доли государственной, смешанной российской форм собственности и собственности государственных корпораций. В 2019 г. ситуация изменилась: частные инвестиции уступили лидерство государственным инвестициям (табл. 15). При этом следует отметить, что структурные сдвиги в инвестиций в основной капитал по формам собственности протекали на фоне сокращения вклада смешанной российской, иностранной и совместной российской и иностранной форм собственности.

*Таблица 15*

**Структура инвестиций в основной капитал по формам собственности в 2015–2019 гг., в текущих ценах, % к итогу**

|                                      | По полному кругу предприятий |         |         |         | Без субъектов малого предпринимательства и параметров неформальной деятельности |         |
|--------------------------------------|------------------------------|---------|---------|---------|---|---------|
|                                      | 2015 г.                      | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2018 г.   | 2019 г. |
| 1                                    | 2                            | 3       | 4       | 5       | 6   | 7       |
| Инвестиции в основной капитал, всего | 100                          | 100     | 100     | 100     | 100   | 100     |
| В том числе по формам собственности: |                              |         |         |         |   |         |
| российская                           | 84,3                         | 83,1    | 83,8    | 85,6    | 81,3  | 82,8    |

*Окончание таблицы 15*

| 1                                   | 2    | 3    | 4    | 5    | 6    | 7    |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| государственная                     | 14,8 | 15,2 | 14,4 | 13,8 | 18,3 | 19,8 |
| муниципальная                       | 3    | 2,7  | 2,5  | 2,2  | 2,9  | 3,5  |
| частная                             | 56,8 | 55,9 | 58,1 | 60,9 | 49,0 | 50,5 |
| смешанная российская                | 8,2  | 7,8  | 7,5  | 7,4  | 9,5  | 7,6  |
| государственных корпораций          | 1,4  | 1,4  | 1,2  | 1,2  | 1,5  | 1,3  |
| иностранныя                         | 8,3  | 7,4  | 7,4  | 6,2  | 8,0  | 7,9  |
| совместная российская и иностранная | 7,4  | 9,5  | 8,8  | 8,2  | 10,7 | 9,3  |

#### 4.4.3. Инвестиции в основной капитал по видам основных фондов

Кратковременное ускорение динамики показателей в строительно-инвестиционной деятельности в 2018 г. не компенсировало последствий четырехлетнего кризиса в инвестиционной сфере. В 2019 г. прирост объемов работ в строительстве к предыдущему году составил 0,6% после 6,3% годом ранее. Структура инвестиций по видам основных фондов формировалась под влиянием факторов обновления основного капитала, модернизации и реконструкции основных средств. При общей тенденции к ослаблению финансирования строительных работ и услуг их структура по видам основных фондов демонстрировала устойчивое повышение удельного веса расходов на машины и оборудование. Повышение спроса на новую технику в большинстве случаев связано с критическими характеристиками физического износа и экономической неэффективности эксплуатации устаревших видов основных средств. С реализацией проектов по модернизации, реконструкции и техническому перевооружению приоритетным направлением становится комплексное оснащение производства, приобретение электронно-вычислительной техники, средств механизации и автоматизации инженерного и управляемого труда. Позитивным являлось постепенное повышение доли инвестиций в информационное, компьютерное и телекоммуникационное оборудование, которое формирует условия для дальнейшего развития цифровых технологий. В структуре инвестиций по видам основных фондов доля вложений в машины и оборудование в 2019 г. повысилась до 38,5% при исключительно низком за период 20-летних статистических наблюдений показателе 31,5% в 2016 г. (табл. 16).

*Таблица 16*  
**Структура инвестиций в основной капитал по видам основных фондов в 2016–2019 гг., % к итогу**

|   | По полному кругу предприятий |         |         | Без субъектов малого предпринимательства и параметров неформальной деятельности |         |
|---|------------------------------|---------|---------|---|---------|
|   | 2016 г.                      | 2017 г. | 2018 г. | 2018 г.   | 2019 г. |
| Инвестиции в основной капитал, всего  | 100,0                        | 100     | 100     | 100   | 100     |
| В том числе:  |                              |         |         |   |         |
| жилые здания и помещения  | 14,7                         | 13,6    | 12,7    | 5,5   | 5,5     |
| здания (кроме жилых) и сооружения   | 44,7                         | 43,8    | 43,3    | 48,7  | 44,5    |
| расходы на улучшение земель   |                              |         |         | 0,1   | 0,03    |
| машины, оборудование, транспортные средства                                   | 31,5                         | 33,7    | 34,6    | 35,4  | 38,5    |
| из них информационное, компьютерное и телекоммуникационное (ИКТ) оборудование |                              |         |         | 3,6   | 4,0     |
| объекты интеллектуальной собственности  |                              | 2,8     | 3,1     | 4,1   | 4,3     |
| прочие  | 9,1                          | 6,1     | 6,3     | 6,2   | 7,2     |

Источник: Росстат.

Замедление темпов отечественного производства и импорта инвестиционных товаров в 2019 г. сдерживало процессы обновления основных фондов, внедрения новых технологий, снижения себестоимости и создания новых рабочих мест.

Изменение динамики строительной деятельности сопровождалось структурными сдвигами в использовании инвестиций по видам основных фондов. Характерной чертой 2019 г. стало сокращение совокупной доли инвестиций в основной капитал в здания жилого и нежилого назначения.

После пика расходов на строительство жилья, который пришелся на 2015 г., последующие три года фиксировалось постепенное сокращение удельного веса инвестиций по этому виду основных фондов. В 2019 г. доля инвестиций в жилые здания и помещения сохранилась на уровне предыдущего года и составила 5,5% от общего объема инвестиций в экономику (без субъектов малого предпринимательства и параметров неформальной деятельности).

Развитие жилищного строительства и сферы жилищных услуг в государственных и программных документах определено приоритетным направлением повышения качества жизни и условием модернизации социальной сферы и экономики.

На динамику расходов и их структуру на жилищное строительство влияет как растущий спрос населения, так и необходимость реконструкции жилищного фонда при сокращении доли ветхого и аварийного жилья с неудовлетворительными характеристиками благоустройства. В соответствии с параметрами бюджета национального проекта «Жилье и городская среда за период 2019–2024 гг.» на обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда проектируется использовать почти половину ассигнованных средств.

Несмотря на позитивную динамику расселения аварийного жилья и проведения капитального ремонта многоквартирных домов в последние годы, существующие темпы остаются недостаточными для окончательного решения этих проблем. Важным в связи с этим является привлечение частных и институциональных инвесторов в жилищное строительство и формирование эффективных региональных систем капитального ремонта. Позитивное влияние на развитие жилищного строительства оказали меры по развитию конкуренции и снижению административных барьеров, упрощению процедур подготовки проектов планировки, разработки и государственной экспертизы проектной документации, выдачи разрешений на строительство и предоставления земельных участков для жилищного строительства.

Деловую активность в жилищном строительстве поддержали такие меры, как реализация программы субсидирования процентной ставки по кредитам на приобретение жилья в новостройках, снижение процентных ставок по ипотеке, реализация ипотечных программ для отдельных социальных групп с пониженной ставкой. При сложившихся уровне и структуре доходов и расходов населения основной проблемой в сфере жилищного обеспечения остается слабая доступность приобретения жилья по рыночным ценам для большинства граждан.

В 2019 г. впервые после трехлетнего падения темпы вводов жилой площади вышли в положительную область и составили 104,9% к показателю годом ранее. При этом наиболее динамично расширялось строительство жилья за счет собственных средств и привлеченных населением кредитов. В структуре вводов доля жилой площади за счет средств населения в 2019 г. находилась на историческом максимуме – 45,2% от общего объема вводов (*табл. 17*).

Таблица 17

**Объемы, структура и динамика вводов в действие жилых домов по типам застройщиков в 2013–2019 гг.**

| Год  | Ввод жилой площади, млн кв. м | В том числе   |            | Структура вводов жилой площади, % к итогу |            | Темпы вводов, % к предыдущему году |               |            |
|------|-------------------------------|---------------|------------|---|------------|------------------------------------|---------------|------------|
|      |                               | организациями | населением | организациями                             | населением | всего                              | организациями | населением |
| 2013 | 70,5                          | 39,3          | 28,4       | 55,8                                      | 43,5       | 107,3                              | 106,2         | 106,0      |
| 2014 | 84,2                          | 47,6          | 30,7       | 56,6                                      | 43,0       | 119,4                              | 121,1         | 108,1      |
| 2015 | 85,3                          | 49,5          | 36,2       | 58,1                                      | 41,2       | 101,3                              | 104,0         | 117,9      |
| 2016 | 80,2                          | 47,4          | 31,8       | 59,2                                      | 39,6       | 94,0                               | 95,8          | 87,8       |
| 2017 | 79,2                          | 45,4          | 33,0       | 57,4                                      | 41,6       | 98,8                               | 95,8          | 103,8      |
| 2018 | 75,7                          | 42,9          | 32,4       | 56,6                                      | 42,9       | 95,6                               | 94,5          | 98,2       |
| 2019 | 79,4                          | 43,5          | 35,9       | 54,8                                      | 45,2       | 104,9                              | 101,4         | 110,8      |

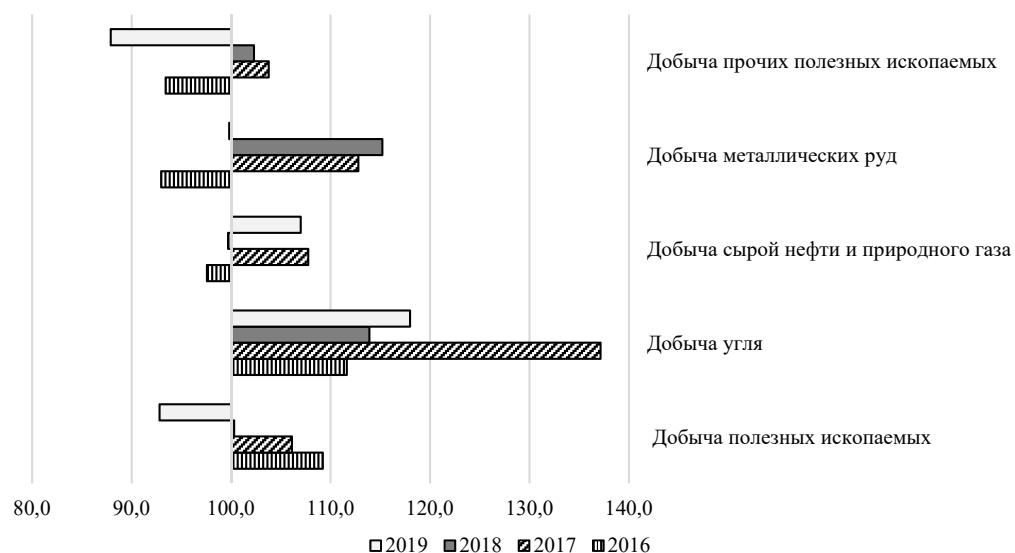
Источник: Росстат.

Изменения параметров уровня жизни, курса национальной валюты, потребительских цен и цен на строительно-монтажные работы и государственные меры в области поддержки доходов населения и ипотечного рынка позволят улучшить ситуацию на рынке жилья в 2020 г.

#### 4.4.4. Инвестиционная активность по видам экономической деятельности

Резкое торможение строительно-инвестиционной деятельности в 2019 г. фиксировалось практически по всем базовым видам экономической деятельности. Инвестиции в основной капитал крупного бизнеса, формирующего почти 3/4 инвестиций в национальную экономику, в 2019 г. составили 97,8% от показателя предыдущего года. Наибольшее снижение инвестиционной деятельности отмечалось в добывающем производстве: 92,8% относительно 2018 г. Структурные изменения в добывающем производстве в 2019 г. определялись восстановлением роста инвестиций в добывчу сырой нефти и природного газа и сохранением высокой инвестиционной активности в добывче угля. Доля инвестиций в основной капитал в добывчу топливно-энергетических ресурсов повысилась в структуре инвестиций в целом по экономике до 15,5% (+1,1 п.п. относительно 2018 г.) и до 70,8% (+7,1 п.п.) в инвестициях в основной капитал в добывчу полезных ископаемых (рис. 21).

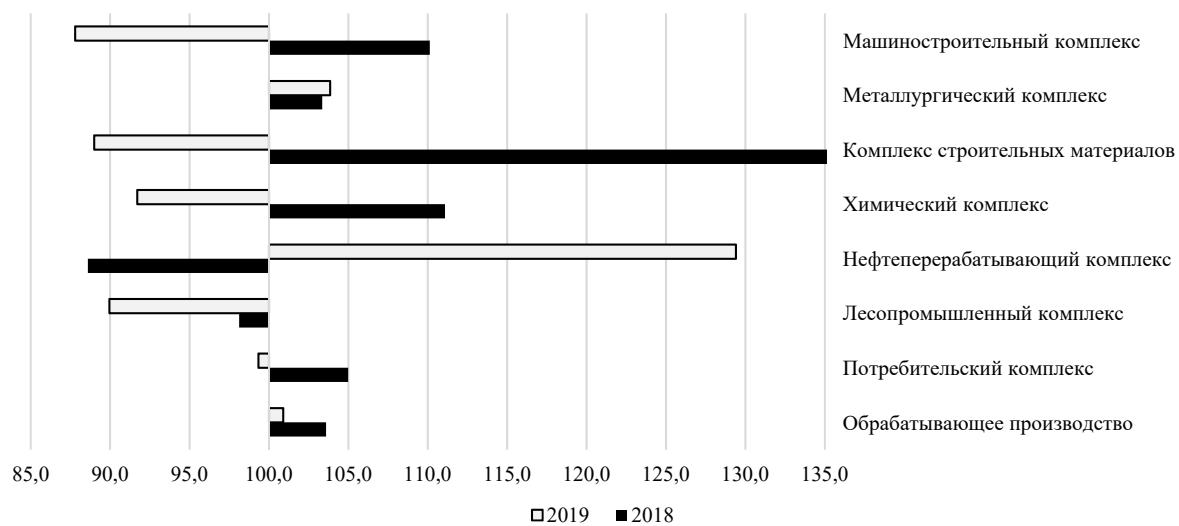
В обрабатывающем производстве инвестиции в основной капитал в 2019 г. выросли на 0,9% против 3,6% годом ранее. В отличие от 2018 г. сохранение позитивной динамики было обеспечено повышением строительно-инвестиционной активности в нефтеперерабатывающем комплексе при одновременном росте в производстве кокса (210,0% к 2018 г.) и в производстве нефтепродуктов (128,1%). Сохранение роста инвестиций в основной капитал металлургического комплекса в 2019 г. поддерживалось при изменении пропорций между металлургическим производством и производством готовых металлических изделий. При торможении динамики инвестиций в основной капитал и объема строительных работ в целом по экономике в 2019 г. фиксировалось падение капитальных вложений в машиностроительный комплекс и в производство строительных материалов. В машиностроительном комплексе падение инвестиций в основной капитал в производство автотранспортных средств на 24,3%, в производство компьютеров и электронно-оптических изделий на 14,2% и электрического оборудования на 17,2% относительно 2018 г. приводит к сдерживанию процессов технико-технологического обновления этих производств, а также других видов экономической деятельности.



*Рис. 21. Динамика инвестиций в основной капитал в добывающей промышленности в 2016–2019 гг., % к предыдущему году*

Источник: Росстат.

В химико-фармацевтическом комплексе в 2019 г. в отличие от роста капитальных вложений по всем субпроизводствам в 2018 г., позитивная динамика инвестиционного спроса сохранилась только в производстве лекарственных средств (112,7% относительно 2018 г.). Падение инвестиций в производстве химических веществ резиновых и пластмассовых изделий, на долю которых приходится 3,3% инвестиций в экономику, превысило 10%. Настроаживает и сокращение инвестиций в основной капитал потребительского комплекса при одновременном падении инвестиций в сельское хозяйство.



*Рис. 22. Динамика инвестиций в основной капитал в обрабатывающем производстве, 2018–2019 гг., % к предыдущему году*

Источник: Росстат.

В секторе услуг при усилении социальной ориентированности инвестиционной политики в 2019 г. сохранился рост инвестиций в основной капитал в деятельности в области образования (119,6%), здравоохранения (115,0%). Следует отметить и такие позитивные моменты, как опережающий рост инвестиций в области информации и связи (115,6% относительно 2018 г.), в профессиональную и научно-техническую деятельность (115,6%). Однако настораживает снижение инвестиций в развитие транспортно-логистических (97,1%) и торгово-сбытовых услуг (87,9%), особенно в контексте реализации комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры.

Низкая инвестиционная активность 2019 г. и новые вызовы начала 2020 г., связанные с крайне неблагоприятным сочетанием факторов – падение курса рубля, снижение цен нефтяного рынка и необходимость финансирования экстренных мер в сфере здравоохранения и сопряженных видах экономической деятельности – окажут существенное влияние на динамику и структуру государственных инвестиций и определят структурные изменения инвестиционной деятельности в 2020 г.

#### 4.5. Нефтегазовый сектор в 2019 г.<sup>1</sup>

Нефтегазовый сектор относится к числу базовых в экономике России и играет ведущую роль в формировании доходов государственного бюджета и торгового баланса страны. Реализация соглашения ОПЕК, России и ряда других стран об ограничении добычи при одновременном росте мирового спроса на нефть в 2019 г. привела к стабилизации мировых цен в диапазоне 60–70 долл./барр. Добыча нефти в России в 2019 г. достигла максимума за постсоветский период, а добыча природного газа – исторического максимума. Под влиянием проводимого в нефтяном секторе налогового маневра стабилизировался объем переработки нефти, значительно повысилась ее глубина, сократились производство и экспорт мазута. В марте 2020 г. выявилось существенное расхождение позиций России и стран ОПЕК в отношении параметров соглашения на последующий период. В результате новые договоренности достигнуты не были, действующее соглашение не было продлено, а Саудовская Аравия объявила о намерении значительно увеличить добычу. В условиях пандемии коронавируса и снижения мирового спроса это привело к резкому падению цен на нефть.

##### 4.5.1. Динамика мировых цен на нефть и газ

В последние годы на мировом рынке нефти произошли значительные изменения. После достаточно длительного периода чрезвычайно высоких мировых цен на нефть (в 2011 г. – 1-м полугодии 2014 г. они составляли 107–112 долл./барр.) быстрый рост мирового производства нефти привел к существенному превышению предложения нефти над спросом и к значительному снижению цен. Основным фактором избыточного предложения нефти явилось увеличение добычи на месторождениях сланцевой нефти в США, разработка которых стала возможной благодаря применению новых технологий. ОПЕК же в условиях ценового кризиса не пошла на обычно осуществлявшееся ею в таких случаях сокращение добычи и фактически перешла к политике сохранения своей доли на мировом нефтяном рынке, стремясь увеличением объема поставок компенсиро-

<sup>1</sup> Автор раздела: Бобылев Ю.Н., канд. экон. наук, заведующий лабораторией экономики минерально-сырьевого сектора Института Гайдара.

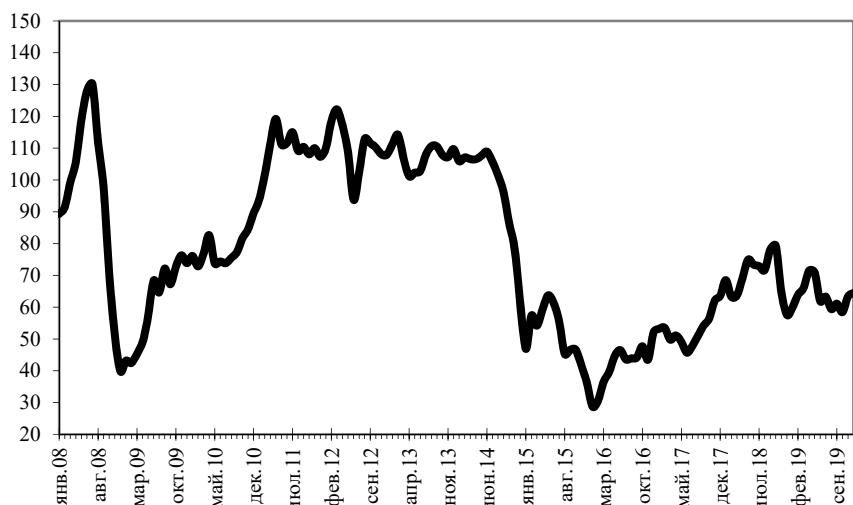
вать сокращение доходов. В результате цена на российскую нефть сорта Urals на мировом рынке упала со 107,1 долл./барр. в 1-м полугодии 2014 г. до 51,2 долл./барр. в 2015 г. и 41,9 долл./барр. в 2016 г., при этом в январе 2016 г. она опускалась до 28,8 долл./барр. (табл. 18, рис. 23).

*Таблица 18*

**Мировые цены на нефть и природный газ в 2014–2019 гг., долл./барр.**

|   | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г.<br>I кв. | 2019 г.<br>II кв. | 2019 г.<br>III кв. | 2019 г.<br>IV кв. | 2019 г. |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|------------------|-------------------|--------------------|-------------------|---------|
| Цена нефти сорта Brent, Великобритания                      | 98,9    | 52,4    | 44,0    | 54,4    | 71,1    | 63,3             | 68,3              | 61,9               | 62,7              | 64,0    |
| Цена нефти сорта Urals, Россия                              | 97,7    | 51,2    | 41,9    | 53,1    | 69,8    | 63,3             | 68,1              | 61,3               | 62,1              | 63,7    |
| Средняя экспортная цена российского газа, долл./тыс. куб. м | 314     | 225     | 157     | 179     | 223,3   | 226,2            | 183,6             | 162,7              | 174,8             | 186,8   |

Источник: OECD/IEA; World Bank; Росстат.



*Рис. 23. Цена на нефть сорта Urals в 2008–2019 гг., долл./барр.*

Источник: Росстат.

Такое падение цен побудило нефтедобывающие страны к совместным действиям по ограничению объемов добычи. В конце 2016 г. ОПЕК, Россией и рядом других нефтедобывающих стран (ОПЕК+) было достигнуто соглашение о сокращении добычи нефти сроком на 6 месяцев начиная с 1 января 2017 г. В соответствии с данным соглашением страны ОПЕК+ обязались сократить свою добычу на 1,8 млн барр./сут., в том числе страны ОПЕК – на 1,2 млн барр./сут., а 11 стран, не входящих в ОПЕК, – на 558 тыс. барр./сут., в том числе Россия – на 300 тыс. барр./сут. В целях дальнейшего сокращения избыточного предложения нефти в конце мая 2017 г. страны ОПЕК+ продлили действие соглашения об ограничении добычи на следующие 9 месяцев (июль 2017 г. – март 2018 г.), а в конце ноября 2017 г. соглашение было продлено до конца 2018 г. В то же время в некоторых участвующих в соглашении странах (Венесуэла и др.) в силу различных причин произошло значительное падение добычи нефти. В результате фактическое сокращение добычи странами ОПЕК+ оказалось существенно большим, чем предусматривалось соглашением.

В связи с этим в июне 2018 г. страны ОПЕК+ приняли решение об увеличении добычи с начала июля на 1 млн барр./сут. по сравнению с уровнем мая. При этом был предусмотрен переход от действовавшего ранее контроля согласованных показателей по каждой стране к контролю общего уровня добычи участвующими в соглашении странами (на 1,8 млн барр./сут. ниже уровня октября 2016 г.). В результате страны, обладающие необходимым потенциалом, в том числе Саудовская Аравия и Россия, получили возможность увеличить свою добычу во 2-м полугодии 2018 г. Однако увеличение добычи крупнейшими мировыми производителями (США, Саудовская Аравия, Россия) и некоторые другие факторы привели к снижению цен на нефть в последние месяцы 2018 г. (до 57–58 долл./барр.).

В этих условиях в декабре 2018 г. страны ОПЕК+ приняли решение о сокращении добычи нефти с начала 2019 г. на 1,2 млн барр./сут. от уровня октября 2018 г. Срок действия данного соглашения составлял 6 месяцев (январь – июнь 2019 г.). Соглашением предусматривалось сокращение добычи нефти странами ОПЕК на 800 тыс. барр./сут., а странами, не входящими в организацию, – на 400 тыс. барр./сут., в том числе Россией – на 228 тыс. барр./сут. При этом обязательства по сокращению добычи не распространялись на Иран, Венесуэлу и Ливию, добыча нефти в которых уже значительно сократилась, а для Ирана существовал риск ее дальнейшего снижения в случае ужесточения санкций США в отношении закупок иранской нефти. Что и произошло в действительности. К концу 2019 г. по сравнению с I кварталом 2018 г. добыча нефти в Иране под воздействием санкций сократилась на 47%. Схожая ситуация наблюдалась и в Венесуэле: добыча нефти за этот период сократилась здесь на 57,5%. В начале июля 2019 г. данное соглашение было продлено на следующие 9 месяцев (июль 2019 г. – март 2020 г.).

Реализация соглашений ОПЕК+ при одновременном росте мирового спроса на нефть привела к заметному повышению мировых цен и их стабилизации в диапазоне 60–70 долл./барр. В 2018 г. цена российской нефти на мировом рынке составила в среднем 69,8 долл./барр., в 2019 г. – 63,7 долл./барр. По сравнению с предыдущим годом в 2019 г. цена снизилась на 8,7%. При этом во 2-м полугодии цена понизились до 61–62 долл./барр., а в отдельные месяцы опускалась еще ниже (так, в октябре 2019 г. она составила 58,5 долл./барр.).

Причиной снижения цен в 2019 г. явилось замедление роста мирового спроса на нефть и увеличение добычи в странах, не участвующих в соглашении, прежде всего в США (табл. 19). Благодаря совершенствованию технологий и снижению затрат американская нефтяная отрасль адаптировалась к более низкому уровню цен на нефть: в 2018 г. добыча нефти в США достигла 10,99 млн барр./сут. (рост на 17,5% по сравнению с 2017 г.), а в 2019 г. – 12,24 млн барр./сут. (рост на 11,4% по сравнению с 2018 г.).

*Таблица 19*  
**Добыча нефти в США и странах ОПЕК в 2016–2019 гг., млн барр./сут.**

|                    | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г.<br>I кв. | 2019 г.<br>II кв. | 2019 г.<br>III кв. | 2019 г.<br>IV кв. | 2019 г. |
|--------------------|---------|---------|---------|------------------|-------------------|--------------------|-------------------|---------|
| США                | 8,86    | 9,35    | 10,99   | 11,81            | 12,10             | 12,23              | 12,82             | 12,24   |
| Страны ОПЕК, всего | 32,68   | 32,68   | 31,96   | 30,47            | 30,00             | 29,20              | 29,48             | 29,78   |
| Саудовская Аравия  | 10,42   | 10,09   | 10,38   | 10,00            | 9,92              | 9,38               | 9,83              | 9,78    |
| Ирак               | 4,43    | 4,44    | 4,60    | 4,75             | 4,70              | 4,70               | 4,65              | 4,70    |
| Иран               | 3,57    | 3,82    | 3,52    | 2,63             | 2,33              | 2,10               | 2,03              | 2,27    |
| Венесуэла          | 2,18    | 1,92    | 1,43    | 1,05             | 0,79              | 0,73               | 0,68              | 0,81    |

Источник: US EIA.

В условиях растущего предложения со стороны стран, не участвующих в соглашении, в декабре 2019 г. страны ОПЕК+ приняли решение о дополнительном сокращении добычи нефти с 1 января 2020 г. еще на 503 тыс. барр./сут. (в дополнение к действующим обязательствам в размере 1,2 млн барр./сут.). При этом страны ОПЕК должны дополнительно снизить добычу на 372 тыс. барр./сут., а другие страны, участвующие в соглашении, – на 131 тыс. барр./сут. С учетом этого сокращения, которое должно действовать в течение I квартала 2020 г., суммарное сокращение добычи странами ОПЕК+ по сравнению с октябрем 2018 г. должно составить 1,7 млн барр./сут.

Наибольший объем сокращения приходится на Саудовскую Аравию: при действующих обязательствах по сокращению в размере 322 тыс. барр./сут. она должна дополнительно сократить добычу еще на 167 тыс. барр./сут. Россия в соответствии с декабрьским соглашением должна дополнительно сократить добычу на 70 тыс. барр./сут. В результате с учетом ее действующих обязательств в размере 228 тыс. барр./сут. суммарное сокращение добычи Россией должно составить 298 тыс. барр./сут. При этом по настоянию российской стороны с 2020 г. в российской квоте не будет учитываться газовый конденсат, что соответствует действующей методике ОПЕК, применяемой к странам – членам организации. Это позволит России не ограничивать добычу газового конденсата.

Следует отметить, что влияние участия России в соглашениях ОПЕК+ на добычу нефти в стране было весьма ограниченным: в 2017 г. по сравнению с предыдущим годом годовая добыча нефти сократилась на 0,15%, а в 2018 и 2019 гг. – увеличилась соответственно на 1,7 и 0,9%. Применительно к ситуации 2017 г. следует отметить два момента. Во-первых, в качестве исходного пункта для сокращения добычи странами ОПЕК+ был принят уровень октября 2016 г. В России же на протяжении 2016 г. добыча нефти росла и в октябре находилась на максимуме (выше среднего уровня 2016 г.). Во-вторых, в силу технологических и климатических особенностей Россия сокращала добычу не одномоментно, а в течение нескольких месяцев. В результате годовая добыча в 2017 г. по отношению к предыдущему году снизилась относительно незначительно.

В 2018 г. Россия использовала появившуюся в рамках соглашения возможность увеличить добычу во 2-м полугодии, в результате годовая добыча возросла. В 2019 г. увеличить годовую добычу позволил как относительно высокий базовый уровень, в качестве которого был принят уровень октября 2018 г., так и относительно медленное сокращение добычи, обусловленное технологическими и климатическими факторами.

В результате в целом за 3 года участия России в соглашениях ОПЕК+ (2017–2019 гг.) годовая добыча нефти в стране увеличилась на 2,4%.

Таким образом, соглашения ОПЕК+ о совместных действиях по ограничению добычи стали значимым фактором, существенно влияющим на мировые цены на нефть. Как показал трехлетний опыт их применения, такие соглашения позволяют снизить риск цено-вых кризисов и способствуют поддержанию определенного уровня мировых цен на нефть.

Поскольку действующее соглашение распространялось только на I квартал 2020 г., в начале марта 2020 г. состоялась очередная встреча представителей стран ОПЕК+, на которой должен был быть решен вопрос о дальнейших совместных действиях по ограничению добычи. Однако на нем выявилось существенное расхождение позиций России и стран ОПЕК в отношении параметров соглашения на последующий период. Страны ОПЕК считали необходимым дополнительное совместное сокращение добычи нефти на

1,5 млн барр./сут. с 1 апреля 2020 г., позиция России заключалась в сохранении параметров действующего соглашения на следующий квартал. В результате новые договоренности достигнуты не были и действующее соглашение не было продлено.

С 1 апреля 2020 г. участвующие в соглашении страны получили возможность выйти из режима ограничения, а Саудовская Аравия объявила о намерении значительно увеличить добычу. В условиях пандемии коронавируса и снижения мирового спроса на нефть это привело к резкому падению цен. Во второй половине марта 2020 г. цена фьючерсов на нефть Brent опустилась до 25–28 долл./барр.

Цены на российский природный газ, поставляемый на внешние рынки по долгосрочным контрактам, как правило, привязаны к ценам на нефтепродукты и поэтому с определенным лагом следуют за мировыми ценами на нефть. В то же время произошедшее в последние годы изменение ситуации на европейском газовом рынке, а именно увеличение предложения газа со стороны других газодобывающих стран и более низкий уровень спотовых цен на газ по сравнению с ценами долгосрочных контрактов «Газпрома», оказывает понижающее влияние на цены реализации российского газа. В 2019 г. средняя экспортная цена российского газа составила 186,8 долл./тыс. куб. м, или снизилась на 16,3% по сравнению с 2018 г. и на 40,5% по сравнению с 2014 г. (табл. 18, рис. 24).

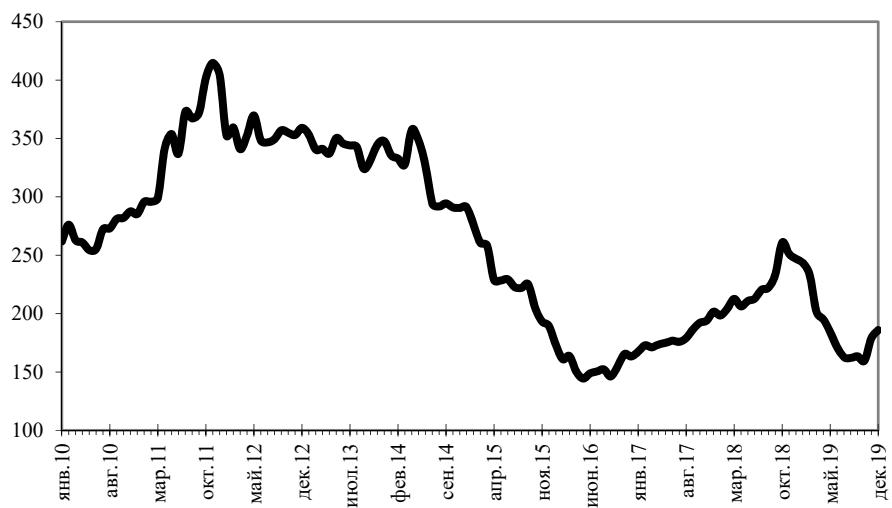


Рис. 24. Средняя цена российского газа на внешних рынках в 2010–2019 гг., долл./тыс. куб. м

Источник: Росстат.

#### 4.5.2. Динамика производства в нефтегазовом секторе

Объемы производства нефти в России в 2019 г. ограничивались выполнением обязательств, принятых в рамках соглашения ОПЕК+. Вместе с тем в 2019 г. добыча нефти в стране достигла 560,8 млн т, или увеличилась на 0,9% по сравнению с 2018 г. (табл. 20, рис. 25). Это является максимальным уровнем за период с 1989 г. (максимум добычи нефти в России был достигнут в 1987 г. и составил 569,4 млн т). Добыча природного газа в 2019 г. увеличилась до 758,1 млрд куб. м (на 2,3% по сравнению с 2018 г.), что является историческим максимумом. В последние годы существенно увеличилось производство

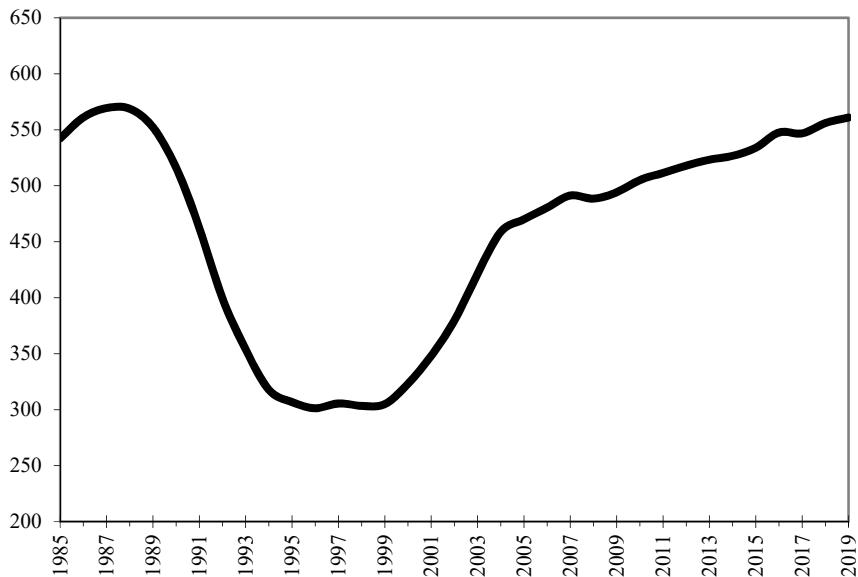
сжиженного природного газа (с 10,9 млн т в 2016 г. до 29,5 млн т в 2019 г.). Россия обладает значительным потенциалом для поддержания и увеличения достигнутых объемов добычи нефти и газа. В то же время в нефтяном секторе наблюдается объективное ухудшение условий добычи. Значительная часть эксплуатируемых месторождений вступила в стадию падающей добычи, а новые месторождения в большинстве случаев характеризуются худшими горно-геологическими и географическими параметрами, их разработка требует повышенных капитальных, эксплуатационных и транспортных затрат. Для компенсации падения добычи нефти на эксплуатируемых месторождениях необходимо освоение как новых месторождений в регионах с неразвитой или отсутствующей инфраструктурой, так и не вовлеченных в разработку запасов худшего качества в освоенных регионах<sup>1</sup>.

*Таблица 20*

**Производство нефти и природного газа и переработка нефти в России в 2010–2019 гг.**

|   | 2010 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Нефть, включая газовый конденсат, млн т | 505,1   | 526,7   | 534,0   | 547,6   | 546,8   | 556,0   | 560,8   |
| Природный газ, млрд куб. м              | 665,5   | 654,2   | 645,9   | 652,6   | 704,1   | 741,1   | 758,1   |
| Газ природный сжиженный, млн т          | 10,0    | 10,7    | 10,8    | 10,9    | 11,8    | 20,0    | 29,5    |
| Первичная переработка нефти, млн т      | 249,3   | 294,4   | 287,2   | 284,5   | 284,3   | 290,7   | 290,0   |
| Доля переработки нефти в ее добыче, %   | 49,4    | 55,9    | 53,8    | 52,0    | 51,9    | 52,3    | 51,7    |
| Глубина переработки нефтяного сырья, %  | 71,1    | 72,4    | 74,4    | 79,1    | 81,0    | 82,1    | 82,7    |

Источник: Росстат; Министерство энергетики РФ.



*Рис. 25. Добыча нефти, включая газовый конденсат, в 1985–2019 гг., млн т*

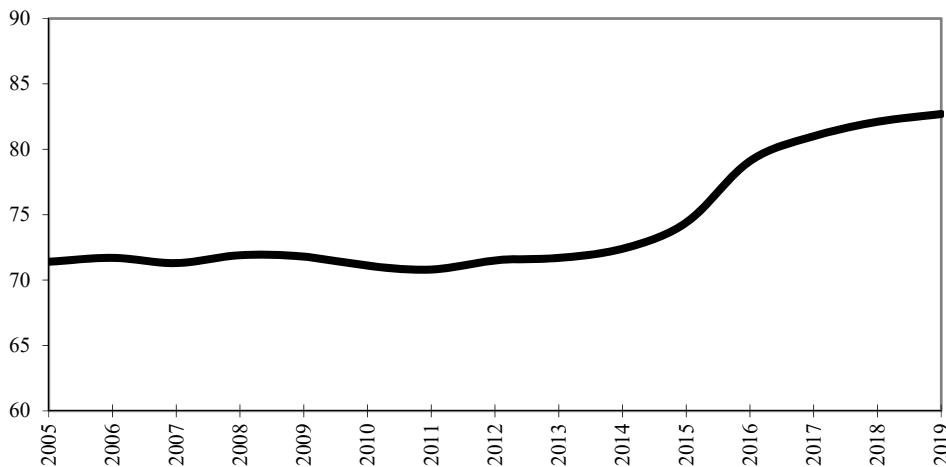
Источник: Росстат; Минэнерго России.

<sup>1</sup> Бобылев Ю.Н., Расенко О.А. Нефтяной сектор экономики России: основные тенденции. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2016.

Результаты 2019 г. свидетельствуют о положительных эффектах проводимого в нефтяном секторе с 2015 г. налогового маневра – структурной реформы налоговой системы, предусматривающей поэтапное снижение экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты и повышение налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ)<sup>1</sup>. Эти меры создали стимулы для модернизации нефтеперерабатывающих мощностей и привели к изменению ряда сложившихся тенденций.

В 2000–2014 гг. в российском нефтяном секторе сформировались тенденции роста объемов переработки нефти и увеличения экспорта нефтепродуктов за счет роста производства и экспорта мазута (наименее ценного продукта переработки, используемого в Европе в качестве сырья для дальнейшей переработки и получения светлых нефтепродуктов). Глубина переработки нефти при этом фактически не росла и составляла лишь 71–72% (при том что в ведущих промышленно развитых странах она достигает 90–95%). Действовавшая налоговая система фактически консервировала технологическую отсталость российской нефтепереработки и вела к существенным потерям для государственного бюджета в результате скрытого субсидирования сектора нефтепереработки и других стран ЕАЭС за счет обеспечиваемых применением экспортной пошлины более низких по сравнению с мировыми цен на нефть.

Проведение налогового маневра привело к изменению этих тенденций. Среди новых тенденций, проявившихся в 2015–2019 гг., следует выделить, во-первых, повышение глубины переработки нефти и снижение производства мазута, во-вторых, увеличение экспорта сырой нефти и уменьшение экспорта нефтепродуктов в результате сокращения менее эффективного экспорта мазута, в-третьих, снижение объемов переработки нефти, объясняющееся первыми двумя факторами. Глубина переработки нефти в России повысилась с 72,4% в 2014 г. до 82,7% в 2019 г., что является историческим максимумом (*рис. 26*). Увеличилось производство бензина и дизельного топлива, производство мазута сократилось на 39,6%. Доля направляемой на переработку нефти в ее добывче снизилась с 55,9 до 51,7%. Экспорт нефтепродуктов сократился на 13,3%.



*Рис. 26. Глубина переработки нефти в 2005–2019 гг., %*

Источник: Росстат; Минэнерго России.

<sup>1</sup> Бобылев Ю. Налоговый маневр в нефтяной отрасли // Экономическое развитие России. 2015. № 8. С. 45–49.

Таким образом, под влиянием налогового маневра наблюдавшиеся до его проведения тенденции роста объемов переработки нефти и увеличения экспорта нефтепродуктов за счет роста производства и экспорта мазута сменились тенденцией сокращения производства и экспорта мазута и обусловленного этим сокращения объемов переработки нефти и экспорта нефтепродуктов. При этом глубина переработки нефти значительно повысилась.

#### 4.5.3. Динамика и структура экспорта нефти и газа

Суммарный чистый экспорт нефти и нефтепродуктов в 2019 г. достиг 409,7 млн т, или повысился на 6,5% по сравнению с 2014 г. и на 0,1% по сравнению с 2018 г. Данный показатель близок к историческому максимуму, достигнутому в 2015 г. (411,8 млн т). Доля чистого экспорта нефти и нефтепродуктов в производстве нефти в 2019 г. составила 73,1% (табл. 21). Следует отметить произошедшее в 2015–2019 гг. под воздействием налогового маневра заметное увеличение экспорта сырой нефти (на 19,7%) и уменьшение экспорта нефтепродуктов (на 13,3%), которое объясняется значительным сокращением экспорта мазута (на 34,7%). В результате доля сырой нефти в суммарном нефтяном экспорте повысилась с 57,5% в 2014 г. до 65,2% в 2019 г., а нефтепродуктов – снизилась с 42,5 до 34,8%. При этом увеличился экспорт дизельного топлива и бензина. Доля экспорта в производстве дизельного топлива в 2019 г. составила 65,6%, в производстве автомобильного бензина – 13,0%. Доля мазута в экспорте нефтепродуктов снизилась с 52,9% в 2014 г. до 39,9% в 2019 г.

*Таблица 21*

**Соотношение производства, потребления и экспорта нефти  
и природного газа в 2010–2019 гг.**

|  | 2010 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| <b>Нефть, млн т</b>  |         |         |         |         |         |         |         |
| Производство   | 505,1   | 526,7   | 534,0   | 547,6   | 546,8   | 556,0   | 560,8   |
| Экспорт, всего   | 250,4   | 223,4   | 244,5   | 254,8   | 252,6   | 260,2   | 267,5   |
| Экспорт в страны – не члены СНГ                                | 223,9   | 199,3   | 221,6   | 236,2   | 234,5   | 241,7   | 249,1   |
| Экспорт в страны СНГ   | 26,5    | 24,1    | 22,9    | 18,6    | 18,1    | 18,5    | 18,3    |
| Чистый экспорт   | 249,3   | 222,6   | 241,6   | 254,0   | 252,0   | 259,7   | 267,5   |
| Внутреннее потребление   | 125,9   | 141,3   | 122,2   | 138,3   | 147,1   | 146,7   | 151,1   |
| Чистый экспорт в % к производству                              | 49,4    | 42,3    | 45,2    | 46,4    | 46,1    | 46,7    | 47,7    |
| <b>Нефтепродукты, млн т</b>                                    |         |         |         |         |         |         |         |
| Экспорт  | 132,2   | 164,8   | 171,5   | 156,0   | 148,4   | 150,1   | 142,8   |
| Чистый экспорт   | 129,9   | 162,8   | 170,2   | 155,3   | 147,7   | 149,6   | 142,2   |
| <b>Нефть и нефтепродукты, млн т</b>                            |         |         |         |         |         |         |         |
| Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов                          | 379,2   | 385,4   | 411,8   | 409,3   | 399,7   | 409,3   | 409,7   |
| Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов в % к производству нефти | 75,1    | 73,2    | 77,1    | 74,7    | 73,1    | 73,6    | 73,1    |
| <b>Природный газ, млрд куб. м</b>                              |         |         |         |         |         |         |         |
| Производство   | 665,5   | 654,2   | 645,9   | 652,6   | 704,1   | 741,1   | 758,1   |
| Экспорт  | 177,8   | 172,6   | 185,5   | 198,7   | 210,2   | 220,6   | 219,9   |
| Чистый экспорт   | 173,5   | 165,5   | 178,4   | 189,8   | 201,4   | 211,2   | 210,8   |
| Внутреннее потребление   | 492,0   | 488,7   | 467,5   | 462,8   | 502,7   | 529,9   | 547,3   |
| Чистый экспорт в % к производству                              | 26,1    | 25,3    | 27,6    | 29,1    | 28,6    | 28,5    | 27,8    |

*Источник:* Росстат; Министерство энергетики РФ; Федеральная таможенная служба; расчеты автора.

Рассматривая динамику российского нефтяного экспорта за длительный период времени, следует отметить существенное усиление экспортной ориентации нефтяного сектора. Доля чистого экспорта нефти и нефтепродуктов в производстве нефти повысилась

с 47,7% в 1990 г. до 73,1% в 2019 г. Это, однако, связано не только с увеличением абсолютных объемов экспорта, но и со значительным сокращением внутреннего потребления нефти по сравнению с советским периодом в результате рыночной трансформации российской экономики, повышения эффективности использования нефти и замещения нефтепродуктов (топочного мазута) природным газом.

Экспорт природного газа в 2019 г. составил 219,9 млрд куб. м и был близок к уровню предыдущего года, когда был достигнут его исторический максимум (220,6 млрд куб. м). Доля чистого экспорта в производстве газа в 2019 г. составила 27,8%. Следует отметить значительный рост экспорта сжиженного природного газа, который в последние годы увеличился более чем в 3 раза: с 21,4 млн куб. м в 2015 г. до 65,4 млн куб. м в 2019 г.

Несмотря на произошедшее во второй половине 2010-х годов снижение мировых цен на нефть и газ, продукция нефтегазового сектора устойчиво составляет более половины российского экспорта (*табл. 22*). В 2019 г. доля нефтегазового сектора в российском экспорте составила 56,0%. Основная часть экспорта приходится на нефтяной сектор. В то же время его доля в российском экспорте в последние годы снизилась с 54,2% в 2014 г. до 44,3% в 2019 г. Доля газового сектора в российском экспорте в 2019 г. составила 11,7%. При этом выросла доля сжиженного газа (с 0,9% в 2017 г. до 1,9% в 2019 г.).

*Таблица 22*

**Стоимость и удельный вес экспорта продукции нефтегазового сектора  
в российском экспорте в 2017–2019 гг.**

|                                  | Экспорт<br>в 2017 г.,<br>млрд долл. | В % к общему<br>объему рос-<br>сийского экс-<br>порта | Экспорт<br>в 2018 г.,<br>млрд долл. | В % к общему<br>объему рос-<br>сийского экс-<br>порта | Экспорт<br>в 2019 г.,<br>млрд долл. | В % к общему<br>объему рос-<br>сийского экс-<br>порта |
|----------------------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------------|---|-------------------------------------|---|
| Нефтегазовый сект-<br>тор, всего | 192,87                              | 53,7  | 261,5                               | 57,9  | 237,9                               | 56,0  |
| Нефть и нефтепро-<br>дукты       | 151,55                              | 42,2  | 207,1                               | 45,8  | 188,3                               | 44,3  |
| Нефть                            | 93,31                               | 26,0  | 129,0                               | 28,5  | 121,4                               | 28,6  |
| Нефтепродукты                    | 58,24                               | 16,2  | 78,1                                | 17,3  | 66,9                                | 15,8  |
| Газ природный                    | 38,15                               | 10,6  | 49,1                                | 10,9  | 41,6                                | 9,8   |
| Газ природный<br>сжиженный       | 3,17                                | 0,9   | 5,3                                 | 1,2   | 7,9                                 | 1,9   |

Источник: Федеральная таможенная служба; расчеты автора.

#### 4.5.4. Динамика цен на энергетические товары на внутреннем рынке

Цены на нефть и нефтепродукты на российском внутреннем рынке формируются исходя из мировых цен на них как цены равной доходности поставок на внешний и на внутренний рынки, т.е. как цены net-back, равные мировой цене за вычетом вывозной таможенной пошлины и затрат на транспортировку на экспорт. В связи с этим внутренние цены на нефть и нефтепродукты в долларовом выражении фактически следуют за ценами мирового рынка (*табл. 23, рис. 27*). При этом из-за наличия экспортных пошлин, между мировыми и внутренними ценами по-прежнему сохраняется значительный разрыв. В то же время следует отметить сближение внутренней и мировой цен на нефть в результате снижения уровня цен и произведенного в рамках налогового маневра снижения ставки экспортной пошлины. Если в 2014 г. внутренняя цена на нефть (цена производителей) составляла 42% от мировой (цены нефти сорта Urals на европейском рынке), то в 2018 г. – 66%, в 2019 г. – 71%.

Таблица 23

**Внутренние цены на нефть, нефтепродукты и природный газ  
в долларовом выражении в 2010–2019 гг.  
(средние цены производителей на конец года, долл./т)**

|                        | 2010 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Нефть                  | 248,2   | 346,1   | 178,9   | 156,7   | 207,8   | 302,4   | 320,8   | 329,1   |
| Автомобильный бензин   | 547,9   | 614,4   | 372,3   | 301,8   | 380,3   | 460,0   | 423,3   | 393,2   |
| Дизельное топливо      | 536,1   | 698,0   | 419,3   | 349,4   | 421,3   | 515,2   | 550,7   | 540,1   |
| Топочный мазут         | 246,3   | 235,8   | 128,7   | 49,5    | 129,7   | 166,1   | 186,0   | 116,1   |
| Газ, долл./тыс. куб. м | 20,5    | 39,8    | 29,1    | 24,5    | 23,6    | 34,2    | 28,9    | 27,7    |

Источник: расчеты автора по данным Росстата.

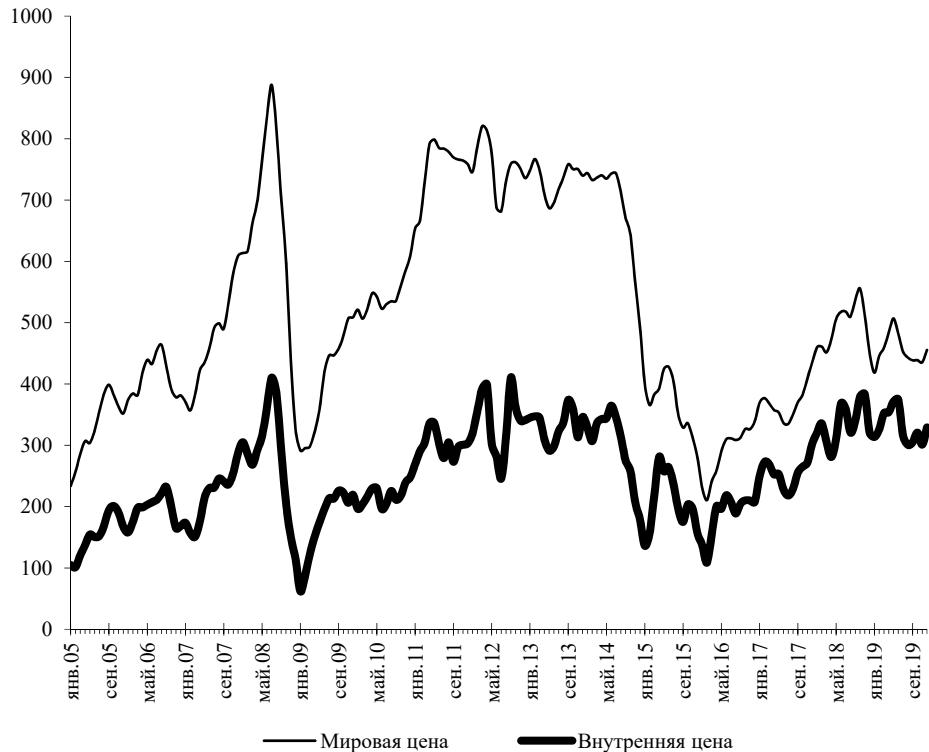


Рис. 27. Мировая и внутренняя цены на нефть в 2005–2019 гг., долл./т

Источник: Росстат; расчеты автора.

Конечные (потребительские) цены на моторное топливо (табл. 24) формируются на основе цен производителей (цен net-back) с учетом косвенных налогов (акциз, НДС) и торгово-сбытовой надбавки. Россия по доле косвенных налогов в конечной цене бензина занимает промежуточное положение между ведущими странами Европы, где эта доля наиболее высокая (65%), и США, где она относительно низкая (20%)<sup>1</sup>. При более низких безналоговых ценах на бензин и существующем уровне налоговой нагрузки потребительские цены на бензин в России в настоящее время достигли уровня цен в США, но

<sup>1</sup> Бобылев Ю. Цены на бензин в России и других странах: сравнительный анализ // Экономическое развитие России. 2016. № 10. С. 28–31.

остаются значительно ниже, чем в других развитых странах. По нашим расчетам, в январе 2020 г. потребительская цена бензина в России составляла по отношению к уровню США 100%, Канады – 75%, Японии – 49%, а по отношению к среднему уровню пяти крупнейших стран Европы – 45% (*табл. 25*).

Таким образом, в условиях налогового маневра относительный уровень конечных цен на автомобильный бензин в России повысился незначительно. Действующая система экспортных пошлин и уровень налогов на нефтепродукты обеспечивают сохранение более низких цен на моторное топливо на внутреннем рынке по сравнению с большинством развитых стран. В то же время цены на бензин в России достигли уровня США, отличающихся более низкой налоговой нагрузкой на нефтепродукты.

*Таблица 24*  
**Потребительские цены на автомобильный бензин в России  
в 2014–2019 гг., руб./л (в январе соответствующего года)**

|                           | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. |
|---------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Бензин марки АИ-92        | 29,53   | 32,35   | 33,86   | 35,57   | 38,12   | 41,87   | 42,46   |
| Бензин марки АИ-95 и выше | 32,64   | 35,16   | 36,81   | 38,69   | 41,05   | 45,14   | 45,85   |

Источник: Росстат.

*Таблица 25*  
**Уровень потребительской цены на автомобильный бензин  
в России по отношению к другим странам, %**

|                | 2014 г., январь | 2020 г., январь |
|----------------|-----------------|-----------------|
| США            | 95,8            | 100,1           |
| Канада         | 72,9            | 75,2            |
| Япония         | 55,0            | 48,8            |
| Германия       | 44,4            | 46,6            |
| Великобритания | 43,3            | 43,8            |
| Франция        | 45,3            | 42,5            |
| Италия         | 39,5            | 41,2            |
| Испания        | 48,7            | 49,5            |
| Европа-5       | 44,1            | 44,7            |

Источник: расчеты автора по данным OECD/IEA и Росстата.

Внутренние цены на газ остаются в сфере государственного регулирования. С целью обеспечения конкурентоспособности национальной экономики правительством поддерживается существенно более низкий уровень внутренних цен на газ по отношению к мировым. Вместе с тем в результате регулируемого повышения внутренних цен на газ и снижения его мировой цены наблюдается постепенное приближение внутренней цены к мировой. В 2019 г. внутренняя цена на газ (цена приобретения газа промышленными потребителями без косвенных налогов) составила в среднем 36% от экспортной цены российского газа (в 2018 г. – 31%).

#### 4.5.5. Перспективы развития российского нефтяного сектора

Россия располагает большими запасами нефти, что позволяет поддерживать высокие уровни ее добычи и экспорта в течение многих лет. Существует значительный потенциал добычи нефти за счет вовлечения как неразрабатываемых запасов в освоенных регионах, так и месторождений в новых регионах добычи. В то же время весьма существенный потенциал дополнительной добычи на действующих месторождениях за счет их более

углубленной разработки, повышения коэффициента извлечения нефти. Кроме того, значителен потенциал не разрабатываемых в настоящее время нетрадиционных запасов, в том числе сланцевой нефти. Существенен и потенциал нефтепереработки, повышение глубины которой до уровня ведущих промышленно развитых стран позволяет удовлетворять внутренние потребности в моторном топливе при относительно меньших объемах потребления нефти.

Рост мирового спроса на нефть позволяет России в перспективе сохранить и даже увеличить текущие объемы нефтяного экспорта, прежде всего за счет увеличения поставок в Китай и другие страны Азии. В то же время ограничивающее влияние на развитие сектора будут оказывать прогнозируемые относительно низкие цены на нефть, при которых инвестиции в наиболее высокозатратные проекты будут экономически неэффективны, и введенные рядом развитых стран по отношению к России технологические санкции, которыми установлен запрет на поставку в Россию оборудования и технологий для разработки месторождений на арктическом шельфе, глубоководных месторождений и месторождений сланцевой нефти.

Существует значительная неопределенность в динамике мировых цен на нефть в 2020 г., связанная с действием таких факторов, как пандемия коронавируса, экономический спад, снижение спроса на нефть, размеры сокращения добычи сланцевой нефти в США, а также поведение крупнейших мировых нефтепроизводителей, прежде всего Саудовской Аравии. Во II–IV кварталах 2020 г. наиболее вероятным представляется диапазон цен на нефть 15–40 долл./барр. При этом во II квартале 2020 г. цены на нефть могут находиться в диапазоне 15–25 долл./барр. Возобновление переговоров стран ОПЕК+ и принятие ими нового соглашения по ограничению добычи способствовало бы стабилизации и повышению мировых цен на нефть во 2-м полугодии 2020 г.

В этих условиях основой дальнейшего развития российского нефтяного сектора должны стать традиционные запасы нефти на суше. Особое значение при этом приобретают углубленная разработка действующих месторождений, повышение коэффициента извлечения нефти. Возможности дополнительной добычи нефти будут в значительной степени зависеть от технологического прогресса в отрасли, развития импортозамещающих технологий повышения уровня нефтеизвлечения и разработки нетрадиционных запасов, включая сланцевую нефть.

Для создания необходимых условий для дальнейшего развития нефтяного сектора и получения государством соответствующих доходов перспективная экономическая политика по отношению к нефтяному сектору должна включать реализацию следующих мер:

- продолжение реформы налоговой системы: повышение роли НДПИ, снижение и отмена экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты. Это создаст более эффективную структуру налоговой системы, сократит субсидирование нефтеперерабатывающего сектора, обеспечит стимулы к его дальнейшей модернизации, повышению глубины переработки нефти; уменьшит субсидирование Россией стран ЕАЭС; усилит стимулы к повышению энергоэффективности;

- расширение применения налога на дополнительный доход на новые месторождения, включение в его конструкцию прогрессивной налоговой ставки, зависящей от доходности разработки месторождения. Такой налог обеспечит более широкую дифференциацию налоговой нагрузки в зависимости от условий добычи, более полное изъятие природной ренты в пользу государства и благоприятные условия для инвестиций в добычу

нефти, включая разработку месторождений с повышенными производственными затратами;

– продолжение политики дифференциации налоговой нагрузки на действующих нефтяных месторождениях: применение пониженных ставок НДПИ и экспортной пошлины для месторождений с повышенными затратами на разработку. Снижение налоговой нагрузки на месторождениях с высокой степенью выработанности запасов: дополнительное снижение ставки НДПИ для таких месторождений будет стимулировать их более углубленную разработку, повышение коэффициента извлечения нефти;

– развитие сектора малых и средних нефтяных компаний: формирование соответствующего организационно-правового режима, включая существенное снижение административных барьеров при предоставлении в пользование участков недр. Это будет способствовать углубленной разработке действующих месторождений, вовлечению в разработку небольших низкодоходных месторождений и трудноизвлекаемых запасов.

Представляется также целесообразным возобновление сотрудничества в формате ОПЕК+ и координация действий в отношении объемов добычи нефти со странами ОПЕК и другими нефтепроизводителями с целью поддержания приемлемого уровня мировых цен на нефть.

## 4.6. Агропродовольственный сектор<sup>1</sup>

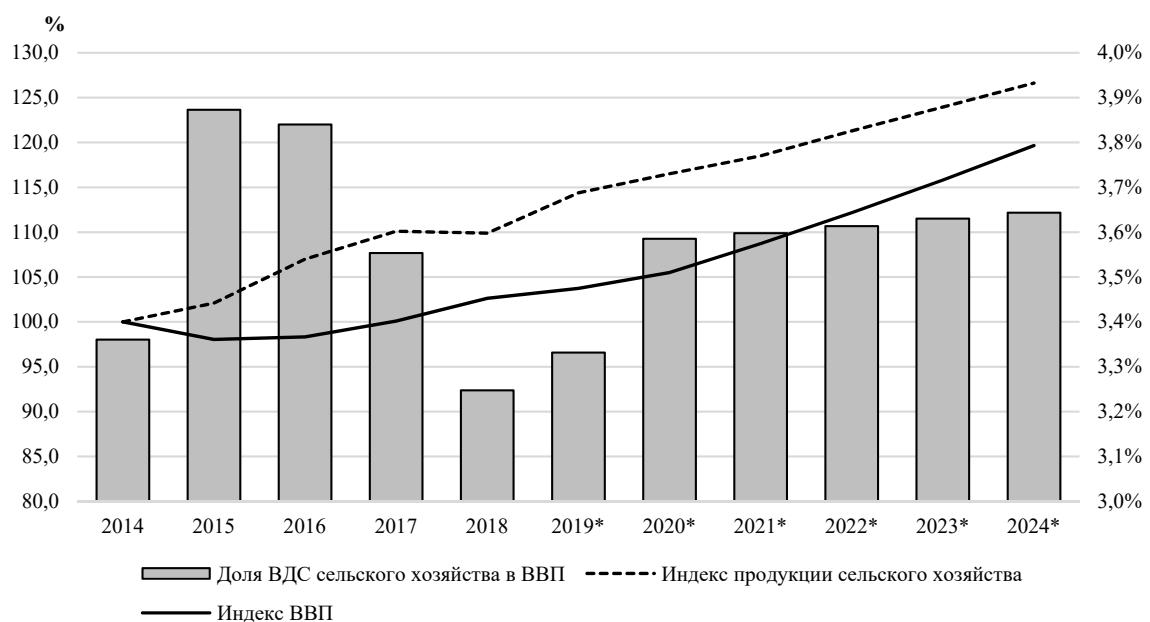
### 4.6.1. Оценка вклада сельского хозяйства в динамику национальной экономики

Устойчивая положительная динамика сельскохозяйственного производства позволила аграриям, экономистам и политикам говорить об отрасли не только как об инструменте обеспечения продовольственной безопасности, но и как о драйвере экономического роста. Практическим подтверждением этого тезиса стало включение показателей ВДС в состав целевых индикаторов Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (далее – Госпрограмма). Вместе с тем на протяжении последних лет рост производства сельскохозяйственной продукции сопровождается снижением доли сельского хозяйства в национальной экономике (*рис. 28*).

Несмотря на рост объемов производства валовой продукции сельского хозяйства (как основного элемента валового выпуска по разделу А ОКВЭД 2) на 14,3% в 2019 г. относительно 2014 г., который опережал рост ВВП, доля отрасли в национальной экономике в текущих ценах сократилась с 3,4% ВВП в 2014 г. до 3,3% в 2019 г., достигнув максимума в 2015 г. – 3,9%. Основным фактором ее сокращения стали более низкие темпы роста цен на сельскохозяйственную продукцию, чем на продукцию других отраслей экономики. Доля сельского хозяйства в ВВП в ценах 2016 г. в 2014–2019 гг. незначительно колебалась на уровне 3,6–3,8%.

<sup>1</sup> Авторы раздела: Гатаулина Е.А., канд. экон. наук, ведущ. науч. сотр. Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС; Терновский Д.С., д-р экон. наук, ведущ. науч. сотр. Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС; Шагайда Н.И., д-р экон. наук, директор Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС; Шишкина Е.А., н.с. Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС.

**РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА в 2019 году**  
тенденции и перспективы



*Рис. 28. Фактическая и прогнозная доля сельского хозяйства<sup>1</sup> в национальной экономике России*

*Источник:* 2014–2018 гг. – данные Росстата; \*2020–2024 гг. – расчеты авторов на основе содержания Государственной программы развития сельского хозяйства и базового варианта Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 г.

Темпы роста ВДС сельского хозяйства (7,8% в 2019 г. относительно 2014 г. в постоянных ценах) превышают темпы роста ВВП (4,0%), однако заметно ниже темпов роста валового выпуска (14,6%), что объясняется изменением его структуры – увеличением в валовом выпуске доли промежуточного потребления (50,1% в 2019 г. против 47,0% в 2014 г. в постоянных ценах).

Сдвиги в структуре валового выпуска определяются главным образом изменениями в производстве собственно сельскохозяйственной продукции (порядка 80% от общего прироста доли промежуточного потребления отрасли) и не связаны с перераспределением производства между сельским и лесным хозяйством, рыбоводством и рыболовством.

Рост доли промежуточного потребления в валовом выпуске сельского хозяйства обусловлен как технологическими изменениями, происходящими в хозяйствах населения и крестьянских (фермерских) хозяйствах (сектор «Домашние хозяйства», порядка 2/3 общего прироста), так и смещением производства в сельскохозяйственные организации (сектор «Нефинансовые корпорации», порядка 1/3 общего прироста). Указанные процессы являются следствием индустриализации сельского хозяйства, сопровождаются ростом производительности труда, высвобождением рабочей силы и перетоком добавленной стоимости в прочие отрасли (производство удобрений, нефтепродуктов и др.), что сокращает прирост добавленной стоимости в самом сельском хозяйстве.

Динамика валовой добавленной стоимости, произведенной в сельском хозяйстве, свидетельствует о недостижении целевых индикаторов Госпрограммы как в 2018 г. (-5,9%),

<sup>1</sup> Раздел А ОКВЭД 2 «Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство».

так и в 2019 г. (-5,7%). Кроме того, мы считаем, что при целевых темпах роста производства продукции сельского хозяйства в 2020–2024 гг. (10,7% к 2019 г.), отстающих от сценарных темпов роста ВВП (15,4%), с учетом сложившихся структурных тенденций (предполагающих снижение доли добавленной стоимости в валовом выпуске сельского хозяйства) планируемый на 2020–2024 гг. уровень 3,55–3,65% от ВВП (в оценке базового варианта Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 г.), вероятно, не будет достигнут.

#### 4.6.2. Динамика производства, потребления, экспорта продовольствия и импортозамещения

В 2019 г. по сравнению с предыдущим годом производство продукции растениеводства выросло по всем основным группам, исключая картофель. Даже по овощам, которые преимущественно все еще производятся в хозяйствах граждан, рост составил более 2%. Несмотря на то что страна гордится в основном успехами в производстве зерна, его прирост в 2019 г. относительно последней предреформенной пятилетки 1986–1990 г. был незначительным, тогда как по другим основным продуктам прирост в несколько раз. Иначе говоря, продолжается трансформация структуры производства, ее адаптация к рынку: увеличивается производство либо экспортных культур, либо тех, производство которых улучшает структуру потребления (табл. 26).

*Таблица 26*

#### Производство продукции растениеводства, млн т

| Показатели          | В среднем за 1986–1990 | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г.* | 2019 г. в % к 2018 г. | 2019 г. в % к среднему за 1986–1990 гг. |
|---------------------|------------------------|---------|---------|---------|---------|----------|-----------------------|---|
| Зерно               | 104,3                  | 104,7   | 120,7   | 135,5   | 113,3   | 121,2    | 107,0                 | 116,2                                   |
| В том числе пшеница | 43,5                   | 61,8    | 73,3    | 86,0    | 72,1    | 74,5     | 103,3                 | 171,3                                   |
| кукуруза            | 3,3                    | 13,1    | 15,3    | 13,2    | 11,4    | 14,3     | 125,4                 | 433,3                                   |
| Сахарная свекла     | 33,2                   | 39,0    | 51,3    | 51,9    | 42,1    | 54,4     | 129,2                 | 163,9                                   |
| Подсолнечник        | 3,1                    | 9,3     | 11,0    | 10,5    | 12,8    | 15,4     | 120,3                 | 496,8                                   |
| Соя                 | 0,6                    | 2,7     | 3,1     | 3,6     | 4,0     | 4,3**    | 107,5                 | 716,7                                   |
| Картофель           | 35,9                   | 25,4    | 22,5    | 21,7    | 22,4    | 22,1     | 98,7                  | 61,6                                    |
| Овощи и бахчевые    | 11,2                   | 13,2    | 13,2    | 13,6    | 13,7    | 14,1     | 102,9                 | 125,9                                   |
| Плоды и ягоды       | 3,3                    | 2,7     | 3,1     | 2,7     | 3,3     | н.д.     | н.д.                  | н.д.                                    |

\* Данные на 1 марта 2020 г.

\*\* Предварительные данные. Окончательные данные за 2019 г. на момент подготовки обзора отсутствовали.

*Источник:* Статистические данные Росстата «Валовой сбор сельскохозяйственных культур по категориям хозяйств в хозяйствах всех категорий». URL: <https://gks.ru/storage/mediabank/val1-19.rar>; а также: [https://www.gks.ru/storage/mediabank/val\\_1.xls](https://www.gks.ru/storage/mediabank/val_1.xls).

Прирост в животноводстве незначительный (табл. 27). Это обусловлено тем, что внутренний спрос по мясу и яйцу удовлетворен, экспорт мяса не наложен, а по яйцу незначителен. К тому же говядина, в меньшей степени свинина по цене неконкурентны на мировом рынке и, если бы внутренний рынок был открыт, – и на внутреннем рынке, хотя рост объемов производства и низкий покупательский спрос населения ограничивают внутренние цены, что повышает конкурентоспособность этих продуктов. Производство молока активно поддерживается за счет государственных субсидий, однако рост производства в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах почти не компенсирует его падения в хозяйствах граждан. Только снижение покупательской способности населения позволяет сформироваться излишку молока для

потенциального вывоза за рубеж. Программы продвижения экспорта молока в Китай готовит Минсельхоз РФ. Однако его цена остается неконкурентной на внешнем рынке, и экспорт ограничен. Конкурентным уже долгое время является яйцо, при этом экспорт яиц все еще незначителен – менее 2% производства. Однако он быстро растет: если в 2012 г. экспорт яиц составил около 480 млн шт., то в 2018 г. – уже 770 млн.

Таблица 27

**Производство продукции животноводства**

| Показатели                               | В среднем за 1986–1990 гг. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. (оценка)* | 2019 г. к 2018 г., % |
|--|----------------------------|---------|---------|---------|---------|-------------------|----------------------|
| Мясо скота и птицы, тыс. т убойного веса | 9671                       | 9519    | 9853    | 10319   | 10629   | 10826             | 101,8                |
| Молоко, млн т                            | 54,2                       | 29,9    | 29,8    | 30,2    | 30,6    | 31,1              | 101,6                |
| Яйцо, млрд шт.                           | 47,9                       | 42,5    | 43,5    | 44,8    | 44,9    | 44,8              | 99,8                 |

Источник: Росстат.

Оживление внутреннего покупательского спроса продовольствия наблюдается с июня 2017 г. Однако только в октябре 2019 г. уровень покупок продуктов питания в розничной торговле превысил уровень 2015 г., но еще очень далек от уровня 2012, 2013 и 2014 гг. Так, в декабре 2019 г., по данным Росстата, население покупало на 8% (в сопоставимых ценах) меньше, чем в декабре 2012 г. Положительным является то, что весь 2019 г. покупки продовольствия были стабильно на уровне 92–94% от соответствующих месяцев 2012 г. (рис. 29). В 2018 г. достигнутые уровни покупок в 92% снижались с октября 2018 г. до конца года (до 90%).

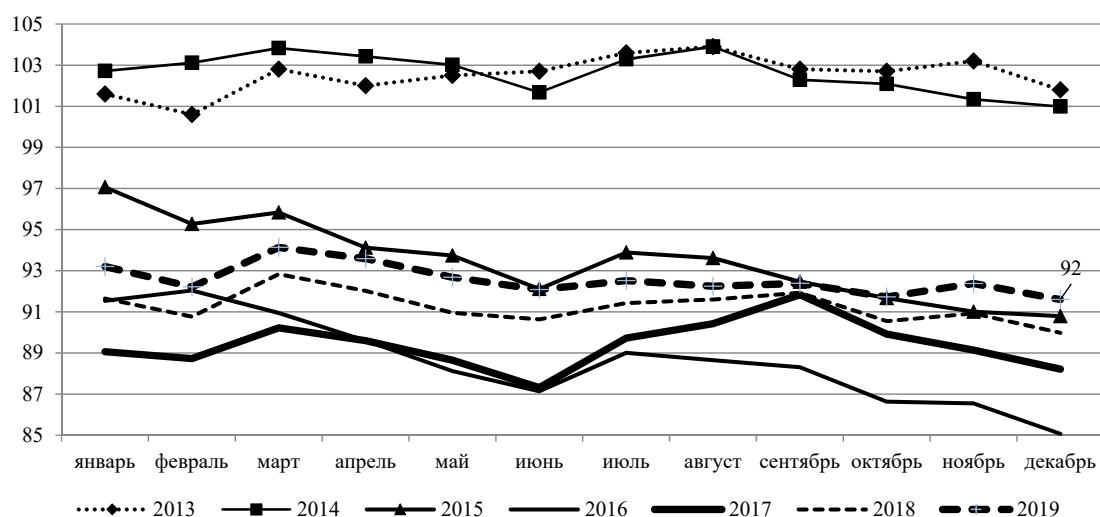
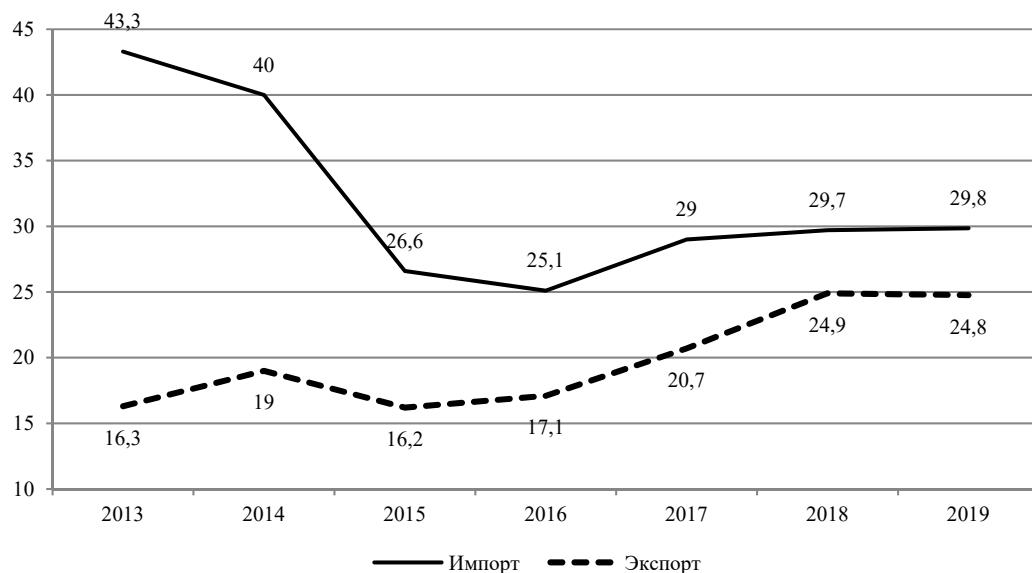


Рис. 29. Покупки продовольственных товаров в розничной торговле, % к соответствующему месяцу 2012 г.

Источник: рассчитано по данным Росстата.

Слабый рост спроса с 2017 г. отразился в динамике импорта продовольствия, что видно по годовым данным на рис. 30. За 2019 г. импорт незначительно вырос, а экспорт незначительно снизился относительно 2018 г. Однако даже с учетом этих изменений

видно, что Россия движется в направлении того, чтобы стать нетто-экспортером продовольствия, несмотря на то что доля импортного продовольствия в товарных ресурсах розничной торговли с 2016 г. прекратила снижение (табл. 28), которое наблюдалось в период 2013–2016 гг.



*Рис. 30. Экспорт и импорт сельхозпродукции и продовольствия (1–24 ТНВЭД), млрд долл.*

Источник: ФТС РФ.

*Таблица 28*

**Доля импортных товаров в товарных ресурсах продовольственных товаров, %**

| Год  | I кв. | II кв. | III кв. | IV кв. |
|------|-------|--------|---------|--------|
| 2013 | 36    | 35     | 35      | 36     |
| 2014 | 36    | 33     | 32      | 36     |
| 2015 | 29    | 26     | 27      | 30     |
| 2016 | 24    | 22     | 22      | 24     |
| 2017 | 23    | 21     | 22      | 25     |
| 2018 | 25    | 22     | 22      | 25     |
| 2019 | 25    | 24     | 24      | *      |

\* Данные за IV квартал 2019 г. на момент подготовки обзора отсутствовали.

Источник: ЕМИСС; URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/37164>.

#### 4.6.3. Государственная поддержка сельского хозяйства

Госпрограмма развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия – основной документ, определяющий аграрную политику, в частности приоритеты, направления и меры поддержки отрасли. В 2019 г. вступила в силу очередная 15-я редакция Госпрограммы (изменения внесены Постановлением Правительства РФ № 98 от 8 февраля 2019 г.). Этим постановлением Госпрограмма официально продлена до 2025 г., а из ее названия исключен срок ее дей-

ствия. Таким образом, Госпрограмма окончательно утратила свойства инструмента среднесрочного планирования, предусматривающего стабильность целей, направлений, структуры, финансирования на всем периоде ее действия, приобретя, по сути, бессрочный характер (продлевать срок реализации можно бесконечно).

Согласно ст. 10 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ (ред. от 25 декабря 2018 г.) «О развитии сельского хозяйства», Национальный доклад о ходе и результатах реализации Госпрограммы<sup>1</sup> предусматривает анализ ее выполнения только «за прошедший год и только в случае ее завершения – за весь период реализации». Иными словами, закон предусматривал ежегодный анализ текущей ситуации при полном анализе выбранной стратегии развития сельского хозяйства раз в 5 лет (изначальный срок действия первой Госпрограммы). Именно по завершении среднесрочного периода по результатам анализа предполагалось внесение существенных изменений в Госпрограмму, если они требовались. Таким образом, достигалось сочетание необходимой бизнесу стабильности и гибкости в управлении отраслью.

В настоящий момент Госпрограмма продлена до 2025 г., соответственно, и анализ аграрной политики, концентрированным выражением которой является Госпрограмма, за период 2013–2020 гг. (срок ее действия до продления) в Национальный доклад за 2020 г. включен не будет. Неясным остается, достигнуты ли цели, заявленные в Госпрограмме на этот период, правильно ли были выбраны приоритеты, механизмы поддержки. Анализ текущей ситуации, который сейчас представлен в ежегодных национальных докладах, безусловно, важен, но только как этап в оценке достижения среднесрочных целей. Этот аспект анализа в ежегодных национальных докладах в настоящий момент отсутствует. Сейчас Госпрограмма и Национальный доклад отражают фактическое положение дел – сложившийся краткосрочный характер управления отраслью. Тому подтверждение 15 редакций Госпрограммы за 7 лет, в том числе существенно менявших ее структуру, направления, финансирование. Кроме того, параметры финансового обеспечения Госпрограммы, ее проектов на 2022–2025 гг. в Паспорте Госпрограммы указаны ориентировочно – с примечаниями о том, что они будут «уточнены после утверждения федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период»<sup>2</sup>. Ограничений на размер корректировок финансирования нет, т.е. они могут быть и существенными. Так, например, согласно Паспорту Госпрограммы «Комплексное развитие сельских территорий» (направление входило в Госпрограмму развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и в 2019 г. выделено в отдельную Госпрограмму с началом финансирования с 1 января 2020 г.) запланировано финансирование из федерального бюджета в 2020 г. в сумме 79,2 млрд руб., в 2021 г. – 160,6 млрд руб., в 2022 г. – 193,1 млрд руб.<sup>3</sup>. Однако, согласно Федеральному закону от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ, на 2020 г. планируется выделить только 35,95 млрд руб., в 2021 г. – 34,4 млрд и в 2022 г. – 34,98 млрд руб., т.е. в 2022 г. предлагаемое финансирование в 5,5 раза меньше, чем в Паспорте Госпрограммы. Такое положение нельзя назвать нормальным, так как подобное сокращение означает необхо-

---

<sup>1</sup> Основной аналитический документ выполнения целей, задач, показателей Госпрограммы при установленном уровне финансирования. Утверждается Правительством РФ, направляется в Федеральное Собрание Российской Федерации.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 (ред. от 8 февраля 2019 г.).

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 31 мая 2019 г. № 696 (ред. от 17 октября 2019 г.).

димость кардинального пересмотра всех целевых индикаторов и, скорее всего, структуры, целей Госпрограммы, уже утвержденной Постановлением Правительства РФ от 31 мая 2019 г. № 696 (ред. от 17 октября 2019 г.).

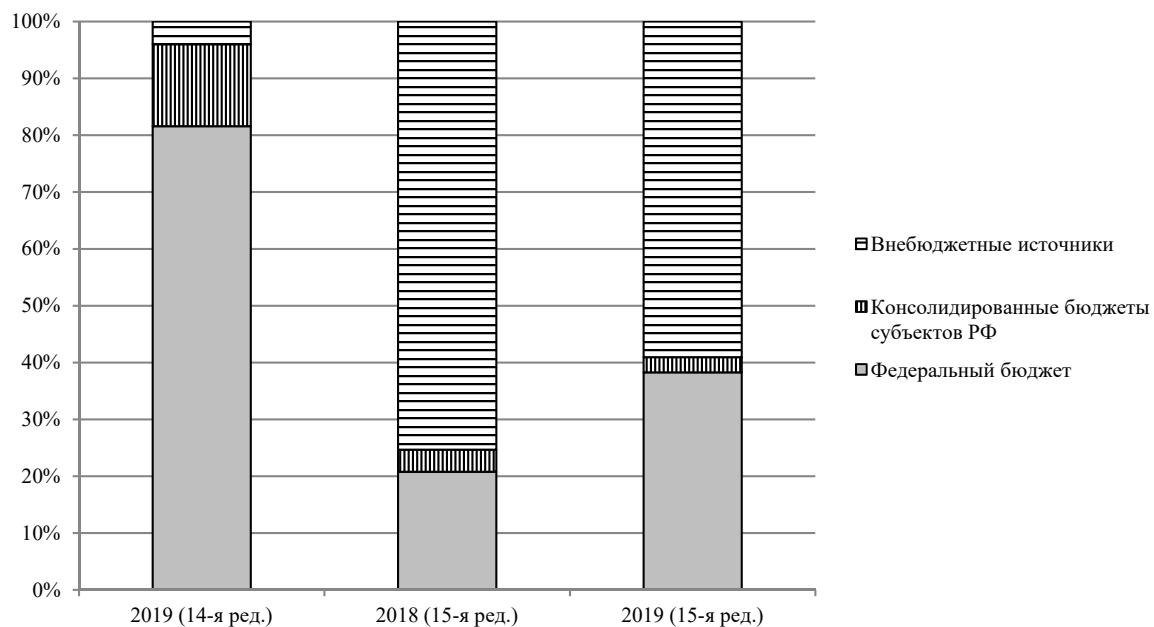
Общее финансирование Госпрограммы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия также претерпевает существенные изменения в зависимости от редакций и методик расчета (табл. 29, рис. 31).

*Таблица 29*

**Плановый объем финансирования Госпрограммы в разных редакциях  
Госпрограммы, млрд руб.**

| Источники финансирования               | 2019 г.  | 2018 г.  | 2019 г. |
|--|--|--|---------|
|  | 14-я редакция (Постановление Правительства РФ от 30 ноября 2018 г. № 1443) | 15-я редакция (Постановление Правительства РФ от 8 февраля 2019 г. № 98) | 2019 г. |
| Федеральный бюджет                     | 242,43   | 242,0  | 303,62  |
| Консолидированные бюджеты субъектов РФ | 42,77  | 45,0   | 21,33   |
| Внебюджетные источники                 | 11,98  | 878,7  | 468,79  |
| Итого                                  | 297,2  | 1165,6   | 793,74  |

*Источник:* Постановление Правительства РФ № 717 (в редакциях Постановлений Правительства РФ от 30 ноября 2018 г. № 1443 и от 8 февраля 2019 г. № 98).



*Рис. 31. Структура планового объема финансирования Госпрограммы в разных редакциях Госпрограммы с учетом внебюджетных источников финансирования*

*Источник:* Постановление Правительства РФ № 717 (в редакциях Постановлений Правительства РФ от 30 ноября 2018 г. № 1443 и от 8 февраля 2019 г. № 98).

Резкое увеличение внебюджетных источников финансирования в разных редакциях Госпрограммы объясняется тем, что ранее (14-я редакция) в эту статью включались только соответствующие данные по ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий»

и «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России». Необходимо отметить, что в национальных докладах за соответствующий год анализировалась структура финансирования этих ФЦП с учетом внебюджетных источников. После изменения методики в 15-й редакции Госпрограммы туда стали включаться все средства бизнеса и граждан, привлекаемые на условиях получения господдержки. В результате общий объем финансирования Госпрограммы в 2018 г. согласно Паспорту Госпрограммы (15-я редакция) должен был составить рекордные 1 трлн 166 млрд руб., а основным источником финансирования сельского хозяйства, как видно на *рис. 31* и *табл. 29*, являются внебюджетные средства, т.е. средства самого агробизнеса и сельских жителей. В 2018 г. они должны были составлять 75% общего финансирования Госпрограммы, в 2019 г. – 59%. Роль федерального бюджета в 2018 г. ограничивалась 21%, а на региональные бюджеты приходилось всего 4% итогового планового финансирования.

Следовало ожидать, что внимание при анализе реализации Госпрограммы в Национальном докладе в 2018 г. правомерно сместится на основной источник финансирования – динамику внебюджетных средств. Актуальным становится вопрос о фактическом исполнении плановых внебюджетных поступлений, а также о причинах их планируемого стремительного сокращения в 2019 г. по сравнению с 2018 г. (согласно Паспорту Госпрограммы с 879 млрд до 469 млрд руб.). Иными словами, если считать, что одна из функций бюджетного финансирования – стимулировать приток инвестиций в отрасль, то получается, что при планируемом росте бюджетного финансирования из бюджетов всех уровней на 13% в 2019 г. по сравнению с 2018 г. (15-я редакция Госпрограммы) официально запланировано падение внебюджетных средств как источника финансирования развития сектора в 1,9 раза. Однако ответов на эти вопросы в основном официальном документе, анализирующем ход выполнения Госпрограммы в 2018 г., – Национальном докладе за соответствующий год нет: в нем анализируется выполнение ресурсного обеспечения Госпрограммы исключительно из федерального бюджета. Отсутствует анализ роли не только внебюджетных источников, но и средств региональных бюджетов в обеспечении финансирования Госпрограммы как в целом, так и в разрезе проектов, подпрограмм, мероприятий, за исключением традиционного их включения при анализе ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий» и «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России». В то же время размер внебюджетных средств по указанным ФЦП составил в 2018 г. всего 13,4 млрд руб., т.е. 1,5% от их общего планового объема. Анализа того, что происходило с 98,5% запланированных внебюджетных поступлений в 2018 г., нет. Изменения в составе показателей, методике их расчета должны быть оправданы практической необходимостью. Судя по содержанию Национального доклада за 2018 г., необходимости менять методику не было.

Финансирование из федерального бюджета органы власти продолжают рассматривать в качестве основного драйвера развития отрасли. Из *табл. 29* видно, что по сравнению с предыдущей редакцией Госпрограммы предусмотрено существенное – на 30% – увеличение финансирования из федерального бюджета (на 25% по сравнению с планом 2018 г. согласно 15-й редакции Госпрограммы) при планируемом двукратном снижении доли региональных бюджетов. Таким образом, был запланирован рост нагрузки на федеральный бюджет в 2019 г. Это может быть частично объяснено тем, что происходит снижение ссудной задолженности по кредитам, полученным на условиях возмещения процентных ставок, которое финансировалось в том числе за счет региональных бюджетов, при росте кредитов, полученных по новым правилам – по льготной ставке, не превышающей 5%.

Компенсация недополученных банками доходов по этим кредитам в размере не выше ключевой ставки происходит только из федерального бюджета.

В 2018 г. фактическое финансирование Госпрограммы из федерального бюджета составило 249,5 млрд руб., т.е. планируемое увеличение финансирования в 2019 г. по сравнению с прошлым годом согласно последней, 15-й (действующей) редакции Госпрограммы составит 21,7%. Фактическое полное финансирование Госпрограммы из региональных бюджетов в 2018 г., по открытым источникам выявить не удалось. Из «Информации о расходах бюджета субъекта Российской Федерации местного бюджета, источником финансового обеспечения которых являются субсидии и иные межбюджетные трансферты»<sup>1</sup> за 2018 и 2019 гг. можно раскрыть только роль федерального и регионального бюджетов в финансировании субсидий, грантов, перечисленных непосредственно сельхозпроизводителям (табл. 30).

*Таблица 30*  
**Субсидии и иные межбюджетные трансферты, перечисленные сельскохозяйственным товаропроизводителям, млрд руб.**

| Год                  | Итого  | В том числе за счет средств |                       | Уровень финансирования за счет средств бюджета субъекта РФ, % |
|----------------------|--------|-----------------------------|-----------------------|---|
|                      |        | федерального бюджета        | регионального бюджета |   |
| 2018                 | 170,58 | 140,53                      | 30,05                 | 17,62   |
| 2019                 | 152,32 | 126,91                      | 25,41                 | 16,7  |
| 2019 г. к 2018 г., % | 89,3   | 90,3                        | 84,5                  |   |

*Источник:* Информация о расходах бюджета субъекта Российской Федерации местного бюджета, источником финансового обеспечения которых являются субсидии и иные межбюджетные трансферты (итоговые формы за 2018, 2019 гг.) URL: <http://mcx.ru/activity/state-support/funding/>.

Таким образом, всего 56% фактических ассигнований из федерального бюджета в 2018 г. направлялось на субсидии и иные выплаты непосредственно сельхозпроизводителям. Остальные средства направлялись на содержание управленческого аппарата Минсельхоза РФ, подведомственных учреждений, выплаты компенсаций банкам, представлявшим кредиты сельхозтоваропроизводителям по льготным ставкам, производителям сельхозтехники, реализующим ее со скидкой, и другим бюджетополучателям.

Из табл. 29, 30 следует, что в 2019 г. планировалось значительное сокращение субсидий, иных выплат непосредственно сельхозпроизводителям по сравнению с 2018 г., несмотря на то что федеральные ассигнования в целом по Госпрограмме предусматривалось увеличить до 303,6 млрд руб. Это в основном также объясняется ростом льготных кредитов, предусматривающих перечисление компенсаций не сельхозпроизводителям, а кредитным организациям.

Из табл. 29, 30 видно также, что фактическое региональное финансирование мер Госпрограммы на 2019 г. превышало запланированный уровень регионального финансирования по Паспорту Госпрограммы (15-я редакция) на 4,1 млрд руб.

В табл. 31 приведены фактическое финансирование направлений Госпрограммы в 2018 г.<sup>2</sup> и финансирование на 2019 г. согласно Федеральному закону от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 г. и на плановый период 2020 и 2021 гг.». В течение 2019 г. в финансирование вносились изменения, кассовое исполнение будет известно после завершения отчетного года.

<sup>1</sup> URL: <http://mcx.ru/activity/state-support/funding/>.

<sup>2</sup> В структуре 2019 г.

Таблица 31

**Финансирование Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в 2018 г. (кассовое исполнение с учетом финансирования из резервного фонда Правительства Российской Федерации) и в 2019 г.  
(плановые ассигнования из федерального бюджета), млрд руб.**

| Направления Госпрограммы   | 2018 г., факт  |              | 2019 г., план |              | 2019 г. к 2018 г., % |
|--|----------------|--------------|---------------|--------------|----------------------|
|  | млрд руб.      | % к итогу    | млрд руб.     | % к итогу    |                      |
| <b>Государственная программа, итого</b>  | <b>249,504</b> | <b>100,0</b> | <b>303,62</b> | <b>100,0</b> | <b>121,7</b>         |
| <i>Направление «Развитие отраслей АПК»</i>   | 172,57         | 69,17        | 228,92        | 75,40        | 132,7                |
| Федеральный проект «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации»  | –              | 0,00         | 7,37          | 2,43         |                      |
| Федеральный проект «Экспорт продукции АПК»   | 1,431          | 0,57         | 38,81         | 12,78        | 2712,1               |
| Ведомственный проект «Техническая модернизация АПК»  | 14,00          | 5,61         | 8,00          | 2,63         | 57,1                 |
| Мероприятие «Стимулирование обновления парка сельскохозяйственной техники»   | 10,00          | 4,01         | 8,00          | 2,63         | 80,0                 |
| Ведомственный проект «Развитие отраслей АПК, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» | 64,095         | 25,69        | 59,93         | 19,74        | 93,5                 |
| Мероприятие «Оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства»   | 16,305         | 6,53         | 11,34         | 3,74         | 69,5                 |
| Мероприятие «Повышение продуктивности в молочном скотоводстве»   | 7,962          | 3,19         | 7,96          | 2,62         | 100,0                |
| Мероприятие «Содействие достижению целевых показателей реализации региональных программ развития АПК» («единая субсидия»)                                      | 39,827         | 15,96        | 40,62         | 13,38        | 102,0                |
| Ведомственный проект «Стимулирование инвестиционной деятельности в АПК»  | 93,045         | 37,29        | 114,81        | 37,81        | 123,4                |
| Мероприятие «Поддержка инвестиционного кредитования в АПК» – субсидии на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам в АПК                   | 46,868         | 18,78        | 41,57         | 13,69        | 88,7                 |
| Мероприятие «Поддержка льготного кредитования организаций АПК»   | 32,648         | 13,09        | 73,14         | 24,09        | 224,0                |
| Мероприятие «Компенсация прямых понесенных затрат на строительство и модернизацию объектов АПК»  | 13,529         | 5,42         | 0,10          | 0,03         | 0,7                  |
| <i>Направление «Обеспечение условий развития отраслей АПК»<sup>1</sup></i>   | <b>76,93</b>   | <b>30,83</b> | <b>74,70</b>  | <b>24,60</b> | <b>97,1</b>          |
| Мероприятие «Реализация функций аппарата ответственного исполнителя Госпрограммы»  | 18,271         | 7,32         | 1,17          | 0,39         | 6,4                  |
| ВЦП «Организация ветеринарного и фитосанитарного надзора»  | 12,231         | 4,90         | 12,46         | 4,10         | 101,9                |
| Подпрограмма «Обеспечение общих условий функционирования отраслей АПК»   | 17,211         | 6,90         | 29,90         | 9,85         | 173,7                |
| Подпрограмма «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России»  | 11,225         | 4,50         | 13,28         | 4,37         | 118,3                |
| Подпрограмма «Научно-техническое обеспечение развития отраслей АПК»  | 0,616          | 0,25         | 0,48          | 0,16         | 77,9                 |
| Подпрограмма «Устойчивое развитие сельских территорий»   | 17,046         | 6,83         | 17,42         | 5,74         | 102,2                |

Источник: Федеральный закон от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 г. и на плановый период 2020 и 2021 гг.»; информация Минсельхоза РФ.

Из табл. 31 видно, что в структуре и финансировании Госпрограммы произошли кардинальные изменения. Усилилось направление «Развитие отраслей АПК» в основном за счет резкого роста финансирования Федерального проекта «Экспорт продукции АПК» с незначительных для данного направления 1,4 млрд руб. до 38,8 млрд руб. При более детальном рассмотрении, однако, видно, что в основном прирост произошел из-за включения в проект мер докапитализации Россельхозбанка в сумме 15 млрд руб., кредитования

<sup>1</sup> В 2018 г. такой подпрограммы не было. В таблице для сравнения приведен свод по статьям, включенными в подпрограмму 2019 г. В итоговый вариант направления включены в 2018 г. не указанные в таблице меры по поддержке информационных ресурсов и мониторинг земель сельскохозяйственного назначения – общей суммой 332 тыс. руб.

по льготной ставке сельхозпроизводителей, переработчиков продукции в сумме 17,7 млрд руб. и мер по мелиорации на 2,04 млрд руб. (табл. 32).

*Таблица 32*

**Детализация мер поддержки экспорта в Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в 2018 г. (факт) и в 2019 г. (плановые ассигнования из федерального бюджета), млрд руб.**

| Меры   | Показатели |       |
|--|------------|-------|
|  | млрд руб.  | %     |
| <b>2019 г.</b>   |            |       |
| <b>Федеральный проект «Экспорт продукции АПК»</b>  | 38,81      | 12,78 |
| Реализация мер мелиорации земель сельскохозяйственного назначения  | 2,04       | 0,67  |
| Господдержка организаций в целях продвижения продукции АПК   | 0,05       | 0,02  |
| Господдержка российских организаций в целях снижения затрат на транспортировку сельскохозяйственной и продовольственной продукции  | 1,28       | 0,42  |
| Взнос в уставный капитал акционерного общества «Россельхозбанк»  | 15,00      | 4,94  |
| Возмещение недополученных российскими кредитными организациями, доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям, организациям и ИП, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию по льготной ставке <sup>1</sup> (СПК) | 17,73      | 5,84  |
| Реализация Национального проекта «Международная кооперация и экспорт»  | 2,71       | 0,89  |
| <b>2018 г.</b>   |            |       |
| <b>Приоритетный проект «Экспорт продукции АПК»</b>   | 1,43       | 0,57  |
| Мероприятие «Формирование системы продвижения и поддержки экспорта продукции российского АПК на зарубежных рынках»   | 0,846      | 0,34  |
| Мероприятие «Содействие деятельности Россельхознадзора по расширению доступа на зарубежные рынки продукции российского АПК»  | 0,481      | 0,19  |
| Мероприятие «Создание и обеспечение функционирования центра анализа экспорта продукции АПК и изучение потенциальных зарубежных рынков сбыта»   | 0,1        | 0,04  |

*Источник:* Федеральный закон от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 г. и на плановый период 2020 и 2021 гг.»; данные Минсельхоза РФ..

Государство давно и регулярно осуществляет докапитализацию Россельхозбанка – еще с 2006 г. в рамках приоритетного Национального проекта «Развитие АПК». В прошлом докапитализация Россельхозбанка включалась в направление поддержки «Повышение финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе» и мотивировалась тем, что банку необходимо развивать филиальную региональную сеть для работы с малыми формами хозяйствования в АПК. Этот сегмент был не самым привлекательным для банков, кроме того, далеко не во всех районах были отделения других банков, поэтому помочь государства выглядела обоснованной. Сейчас эту нишу стремительно занимает «Почта-банк». В настоящий момент, несмотря на то что взнос в УК «Россельхозбанк» занимает почти 40% от всего выделенного финансирования Федерального проекта поддержки экспорта (табл. 32), выявить особую связь Россельхозбанка с достижением целевых показателей по этому проекту на основе открытых документов не удалось. В тексте действующей редакции Госпрограммы, в Паспорте Федерального проекта «Экспорт продукции АПК» (утвержден протоколом заседания проектного комитета Национального проекта «Международная кооперация и экспорт» от 14 декабря 2018 г. № 5) и в Паспорте Национального проекта «Международная кооперация и экспорт» Россельхозбанк не упоминается. Кроме того, Россельхозбанк не является исключительным уполномоченным банком, кредитующим на условиях льготной ставки сельхозпроизводите-

<sup>1</sup> Заключившим соглашение о повышении конкурентоспособности (СПК).

лей, заключивших соглашения по повышению конкурентоспособности (т.е. потенциальных экспортёров). Только в перечне системно значимых кредитных организаций, участвующих в механизме льготного кредитования, приведены еще 9 банков, не считая отобранных по конкурсу. Однако им докапитализация не планировалась.

Две другие наиболее существенные меры поддержки экспорта задействуют уже имеющиеся в Госпрограмме механизмы программы «Поддержка льготного кредитования организаций АПК» и подпрограммы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России». Отличие в том, что в проекте «Экспорт продукции АПК» получение господдержки по этим мерам увязано с определенными критериями, направленными в конечном итоге на рост экспорта. При этом запрещается получение финансирования одновременно и по программе «Поддержка льготного кредитования» и по линии сельскохозяйственных потребительских кооперативов (СПК), что, по мнению аналитиков, сдерживает потенциальных заемщиков, так как многие уже имеют кредиты по льготным ставкам и опасаются брать кредиты по СПК, хотя двойное финансирование запрещено только по одним и тем же объектам, а не по одним и тем же заемщикам. Несмотря на предусмотренные в Федеральном законе «О федеральном бюджете на 2019 г. и на плановый период 2020 и 2021 гг.» 17,73 млрд руб. на льготное кредитование по СПК, суммарный размер субсидий согласно Плану льготного кредитования на 2019 г. от 13 сентября 2019 г. по СПК составил всего 2,02 млрд руб., в основном на развитие переработки (1,9 млрд руб.). Таким образом, при начальном планировании был сильно переоценен спрос на льготные кредиты по СПК.

Исходя из Соглашения по сельскому хозяйству ВТО к «экспортным субсидиям относятся субсидии, предоставляемые при условии осуществления экспорта»<sup>1</sup>. Россия, вступив в ВТО, обязалась не предоставлять таких субсидий. В то же время показателем оценки эффективности субсидии в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в рамках проекта «Экспорт продукции АПК» установлен «объем экспорта продукции АПК (в натуральном выражении) за счет создания новой товарной массы, полученной на землях сельскохозяйственного назначения, введенных в эксплуатацию мелиорируемых земель и вовлеченных в оборот сельскохозяйственных угодий, в году, следующем за годом предоставления субсидии»<sup>2</sup>. Даже без этого показателя само выделение и отнесение мер поддержки льготного кредитования, субсидии на мелиорацию, снижение затрат на транспортировку к проекту «Экспорт продукции АПК» явно сигнализирует об их увязке с развитием экспорта, т.е. это подвергает страну рискам судебных разбирательств с ВТО и партнёрами по ЕАЭС.

В целом основным инструментом федеральной бюджетной поддержки в 2019 г. остался механизм, направленный на повышение доступности кредитов: финансирование ведомственного проекта «Стимулирование инвестиционной деятельности в АПК» увеличилось на 23%, достигнув 114,8 млрд руб., или 37% итогового финансирования Госпрограммы, а с учетом аналогичного механизма поддержки льготного кредитования по СПК и докапитализации Россельхозбанка – соответственно 147 млрд руб. и 48,6%. При этом на новые кредиты в 2019 г. согласно Перечню заемщиков, по которым Минсельхозом России принято положительное решение о включении в реестр заемщиков с 23 января по 25 ноября 2019 г., было затрачено всего 13,75 млрд руб. субсидий (без учета

---

<sup>1</sup> Статья 1 ч. I Соглашения по сельскому хозяйству ВТО.

<sup>2</sup> Приложение № 10 Госпрограммы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг. (ред. от 8 февраля 2019 г.).

СПК). Основные средства шли на возмещение по ранее взятым кредитам. В то же время финансирование меры, также стимулирующей инвестиции, но не влекущей образования долгосрочных обязательств государства – компенсации прямых понесенных затрат на строительство и модернизацию объектов АПК, в 2019 г. было практически прекращено. С 2019 г. нельзя воспользоваться этим видом компенсаций при наиболее востребованном виде их использования – при строительстве, модернизации тепличных комплексов. Добавляется возможность их получения при создании и (или) модернизации льно-, пенько-перерабатывающих предприятий, селекционно-семеноводческих центров в растениеводстве, в птицеводстве (Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2018 г. № 1413).

На 20% – с 10 млрд до 8 млрд руб. – планируется сократить субсидии производителям сельскохозяйственной техники, реализующим ее сельхозтоваропроизводителям со скидкой, что также может быть оценено негативно с учетом высокого износа техники в отрасли и востребованности меры. Весь лимит субсидий, согласно официальному сайту Минсельхоза РФ, был полностью выбран уже по состоянию на 3 октября 2019 г.<sup>1</sup>.

Снизились объемы федерального финансирования основной меры текущей поддержки в растениеводстве – несвязанной поддержки с 16,3 млрд руб. (факт 2018 г.) до 11,3 млрд руб. (план 2019 г.). В 2018 г. изначально выделенные лимиты федерального финансирования были увеличены с 11,3 млрд до 16,3 млрд руб., что свидетельствует о высокой востребованности субсидии. Финансирование меры из региональных бюджетов составило в 2018 г. 4,5 млрд руб., соответствующие плановые лимиты на 2019 г. – 3,6 млрд руб.

В 2019 г. в «Правила распределения субсидии на оказание несвязанной поддержки» (Приложение № 7 Госпрограммы) было добавлено новое ограничение: для ее получения необходимо использовать при посеве семена сельскохозяйственных культур, сорта или гибриды которых включены в Госреестр селекционных достижений, допущенных к использованию, по конкретному региону допуска, а также при условии, что сортовые и посевные качества таких семян соответствуют ГОСТу Р 52325-2005. Это ограничение негативно оценивается сельхозпроизводителями. Так, региональные АККОР утверждают, что «*большинство малых и средних сельхозпредприятий не имеют документов, подтверждающих использование этих сортов, и, следовательно, рассчитывать на по-гектарные субсидии не смогут*»<sup>2</sup>.

С 2019 г. расчет несвязанной поддержки в части субсидии на гектар посевной площади, занятой зерновыми, зернобобовыми и кормовыми сельскохозяйственными культурами (далее – несвязанная поддержка в области растениеводства), увязан с показателем по агрострахованию. Планируется, что часть субсидии (15% от общей суммы на несвязанную поддержку в области растениеводства), рассчитанная исходя из интенсивности страхования посевных площадей для каждого региона будет «в приоритетном порядке предоставляться сельскохозяйственным товаропроизводителям на застрахованные посевные площади»<sup>3</sup>. Соответственно, если регион отказывается от агрострахования, то общий лимит субсидии снижается на 15%. Ранее регионы, имеющие наивысшие положительные финансово-экономические результаты деятельности сельскохозяйственных

<sup>1</sup> URL: <http://mcx.ru/activity/state-support/measures/machinery-subsidy/summarnyy-obem-subsidiy/>.

<sup>2</sup> URL: <https://agrobook.ru/blog/user/aleksandra-koreneva/fermery-70-hozyaystv-ne-smogut-poluchit-v-etom-godu-pogektarnuuyu>.

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 (ред. от 8 февраля 2019 г.).

товаропроизводителей в области растениеводства с учетом показателя почвенного плодородия субъекта РФ, не имели права на погектарную несвязанную поддержку в области растениеводства. С 2019 г. они могут претендовать на часть субсидий, распределяемой исходя из интенсивности страхования посевных площадей. Перечень регионов ежегодно определяет Минсельхоз РФ. В 2019 г. это Белгородская, Воронежская, Курская, Липецкая, Тамбовская и Ростовская области, Краснодарский и Ставропольский края.

Субсидии на повышение продуктивности в молочном скотоводстве остались на уровне предшествующего года, что с учетом инфляции означает фактическое сокращение поддержки. Ниже планируемой инфляции и увеличение финансирования важной меры «Содействие достижению целевых показателей реализации региональных программ развития АПК» («единая субсидия»). В рамках этой субсидии с 2019 г. предусмотрен отдельный лимит на закладку виноградников, а также на агрострахование с государственной поддержкой.

С 2019 г. началась реализация Федерального проекта «Создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации». Цель проекта, рассчитанного на 2019–2024 гг., – «обеспечение количества вновь вовлеченных в субъекты малого и среднего предпринимательства в сельском хозяйстве к 2024 г. не менее 126 тыс. человек, создание и развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в АПК, в том числе крестьянских (фермерских) хозяйств (К(Ф)Х) и сельскохозяйственных потребительских кооперативов (СПК)<sup>1</sup>. В числе мер – гранты «Агростартап», предоставляемые на конкурсной основе на создание и развитие К(Ф)Х; возмещение части затрат сельскохозяйственным потребительским кооперативам на направления и при соблюдении условий, регламентируемых Постановлением Правительства РФ от 20 апреля 2019 г. № 476; возмещение до 70% затрат, связанных с осуществлением текущей деятельности, центрам компетенций в сфере сельскохозяйственной кооперации и поддержки фермеров<sup>2</sup>.

Плановые ассигнования проекта из федерального бюджета на 2019 г. составили 7,37 млрд руб. Плановые трансферты сельхозпроизводителям (К(Ф)Х, СПК) из федерального бюджета – 5,35 млрд руб., из регионального бюджета – 294,3 млн руб.<sup>3</sup>, т.е. уровень софинансирования выплат сельхозпроизводителям по проекту из региональных бюджетов очень низкий – 5,2%.

Крестьянские (фермерские) хозяйства и сельскохозяйственные потребительские кооперативы также могут получить поддержку в рамках «единой субсидии»: К(Ф)Х – в основном в рамках мер по поддержке начинающих фермеров, по развитию семейных животноводческих ферм, СПК – в виде грантов на развитие материально-технической базы. В 2018 г. в рамках этих направлений К(Ф)Х было перечислено 10,86 млрд руб., в том числе из федерального бюджета – 8,45 млрд руб.; СПК – 4,02 млрд руб., в том числе из федерального бюджета – 2,65 млрд руб., итого – 14,88 млрд руб. из бюджетов всех уровней. В 2019 г. предусмотрено 14,45 млрд руб. из бюджетов всех уровней, в том числе из федерального бюджета – 10,28 млрд руб. Таким образом, можно считать, что при сохранении уровня поддержки К(Ф)Х и СПК в рамках направлений «единой субсидии» в

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 (ред. от 8 февраля 2019 г.).

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 20 апреля 2019 г. № 476.

<sup>3</sup> Информация о расходах бюджета субъекта Российской Федерации местного бюджета), источником финансового обеспечения которых являются субсидии и иные межбюджетные трансферты (итоговая форма за 2018 г.; форма на 28 ноября 2019 г.). URL: <http://mcx.ru/activity/state-support/funding/>.

2019 г. запланировано увеличение поддержки К(Ф)Х и СПК за счет федерального проекта на 5,35 млрд руб. Кассовое исполнение будет уточнено при подведении итогов года.

Таким образом, в 2019 г. наблюдалось усиление внимания органов власти к поддержке экспорта, малых форм хозяйствования, что выразилось в оформлении этих направлений в федеральные проекты и росте финансирования. Сохранилась тенденция к преемущественной поддержке сельского хозяйства через обеспечение доступа к льготным кредитам, продолжился переход от прямых субсидий сельхозпроизводителям к субсидированию организаций, предоставляющих ресурсы для сельского хозяйства на льготных условиях (банки, Росагролизинг, производители техники, ОАО «Российские железные дороги», страховые организации и др.).

С 2020 г. планируется существенно изменить правила предоставления и распределения субсидий на поддержку отдельных отраслей растениеводства, животноводства и сельскохозяйственного страхования путем ввода компенсирующих и стимулирующих частей субсидий. Изменения касаются несвязанной поддержки, субсидии на повышение продуктивности в молочном скотоводстве и направлений «единой субсидии».

#### 4.6.4. Новые вызовы 2020 г.

Начало 2020 г. ознаменовалось двумя катаклизмами, которые с неизбежностью отразились на продовольственном рынке России: распространение пандемии коронавируса на Россию и резкое снижение курса рубля в феврале – марте.

Потенциальное ограничение свободного передвижения по городу в условиях карантина, риски закрытия производств и магазинов из-за заболевания работников, а также психологические опасения из-за лимитирования потоков грузов вызвали ажиотажный спрос на дешевые и долгохранящиеся продукты. Причем на продукты, по которым Россия является чистым нетто-экспортером, – на крупы, муку, соль, макаронные изделия. В качестве рекомендаций правительству по снижению ажиотажного спроса могут быть предложены:

- проведение информационной кампании (разъяснение жителям страны со стороны сельхозпроизводителей, производителей пищевой продукции, ретейлеров, аналитиков рынка того, что в стране есть запасы этой продукции, ресурсы, достаточные для удовлетворения текущего спроса);
- обнуление импортных пошлин на продовольствие;
- отказ от эмбарго на продовольствие, введенное в 2014 г. В условиях девальвации рубля импорт будет незначителен;
- отказ от контроля торговли, которая может кратковременно регулировать спрос по-вышением цен на продукты для снижения ажиотажа.

Эти рекомендации в значительной мере уже обсуждались правительством в марте 2020 г.

После очередной девальвации рубля в 2020 г. внутренние цены почти на все сельхозпродукты стали ниже мировых. Возник риск их вывоза за рубеж в ущерб внутреннему рынку. Правительство стало рассматривать способы его защиты. При этом необходимо иметь в виду, что к настоящему времени уже есть много исследований по оценке последствий защиты внутреннего рынка на постсоветском пространстве. Они свидетельствуют о том, что ограничения существенно нарушают функционирование рынков зерна и про-

тиводействуют мобилизации производственных и экспортных потенциалов стран, которые их вводят. Они всегда дискриминационны в отношении сельхозпроизводителей, а выгоды для потребителей неочевидны. Это верно для рынков других продуктов.

Самым оптимальным решением задачи обеспечения экономического и физического доступа к продовольствию в условиях девальвации рубля была бы поддержка граждан, чтобы они могли покупать те продукты по возросшим ценам, которых нет недостатка на мировом рынке, а не ограничения для производителей в виде запрета экспорта, введения квот на экспорт или экспортных пошлин. Учитывая, что провозглашенная Президентом РФ поддержка покупательной способности граждан в стране будет иметь ограниченный характер, правительство рассматривает именно меры по ограничению экспорта продуктов как меру, стабилизирующую цены на внутреннем рынке.

В качестве мер по регулированию рынка экспортноориентированных продуктов не следует вводить запрет на экспорт, так как объемы внутреннего производства позволяют удовлетворить все внутренние потребности. Введение квоты является коррупционноемкой мерой, перераспределяющей выгоды высоких экспортных цен в пользу трейдеров – владельцев экспортных терминалов. Пошлина могла бы быть полезной в том случае, если бы она возвращалась – перераспределялась – в пользу производителей продуктов, которых ограничивают в экспорте. Для этого нужны механизм консолидации экспортных пошлин на сельхозтовары и сырье, а также механизм возврата удержаных пошлин в пользу производителей продукции, экспорт которой ограничен пошлинами.

Кроме того, должна быть определена ситуация (и закреплена в федеральном законе), когда вводятся экспортные пошлины. В соответствии со ст. 8 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» Правительство РФ может установить предельные цены на социально значимые товары, если в течение 30 календарных дней подряд на территории рост розничных цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости составит 30% и более. Регулирование может быть введено на 90 дней. Логично было бы предположить, что регулирование рынков сырья для продуктов первой необходимости могло иметь место после наступления условий регулирования розничных цен.

До настоящего времени условий, когда розничные цены ограничиваются, в России еще не было, а ограничения экспорта вводились не один раз.

Ограничение цен на зерно создает преимущества для производителей животноводческой продукции, которая может вывозиться за рубеж даже в условиях, когда избытка – относительно объемов, определенных рекомендованными нормами потребления, – нет. В этой ситуации нецелесообразно вводить ограничения, дискриминирующие производителей одного продукта и создающие преимущества для других.

В качестве меры, снижающей цену продовольствия в условиях сжатия покупательной способности населения, было бы целесообразно снизить НДС на продовольственные товары. Большинство поставщиков сельхозпродукции для переработки не являются плательщиками НДС, а в цену реализации продовольствия НДС включен. Это ведет либо к издержкам участников следующих звеньев продовольственной цепочки, перекладываемым затем на потребителя, доходы которого падают, либо к дискриминации сельхозпроизводителей, которым снижают цену на сельхозпродукцию при продаже переработчикам или экспортерам.

## 4.7. Транспортный комплекс<sup>1</sup>

Транспортный комплекс и его развитие, в частности развитие транспортной инфраструктуры, является одним из важнейших факторов экономического роста и необходимой составной частью современной экономики. Вложения в инфраструктуру оказывают значимый эффект на долгосрочный экономический рост. Недостаток инфраструктурного развития приводит к образованию «бутылочных» горлышек, диспропорций и существенному повышению издержек ведения бизнеса<sup>2</sup>.

Транспортно-логистический комплекс и сопряженные с ним виды деятельности играют весомую роль в функционировании российской экономики. По данным Росстата, доля транспортной отрасли в ВВП в 2017 и 2018 гг. составляла 7,0 и 6,5% соответственно, а по итогам 2019 г. – 6,6%.

Согласно оценкам Минэкономразвития России, с 2016 г. транспортный сектор вносит положительный вклад в прирост ВВП: 0,09 п.п. в 2016 г., 0,01 п.п. в 2017 г. и 0,19 п.п. в 2018 г., в I–II кварталах 2019 г. – 0,21 и 0,19 п.п. соответственно, а в целом в 2019 г. прогнозируемый вклад транспортной отрасли в прирост ВВП составит 0,12 п.п. Транспортный комплекс влияет практически на все отрасли экономики за счет межотраслевых связей.

Рассмотрим более детально основные тенденции в российской транспортной отрасли, которые имели место в 2019 г. и в предшествующие годы.

### 4.7.1. Общая структура работы транспорта в 2019 г.

#### *Грузоперевозки*

Одним из ключевых показателей деятельности транспортной системы служит грузоемкость – величина грузооборота<sup>3</sup>, приходящаяся на единицу ВВП и показывающая «отягощенность» экономики работой транспорта. Меньшее значение грузоемкости говорит об относительно более эффективном использовании транспорта. В большинстве стран с рыночной экономикой этот показатель снижается на протяжении последних десятилетий, что отражает относительное удешевление транспортных услуг<sup>4</sup>. Для России характерна аналогичная тенденция (*рис. 32*), хотя грузоемкость российской экономики по-прежнему достаточно высока и превышает показатели других крупных стран со схожей средней дальностью перевозки (США, Китай, Германия, Канада)<sup>5</sup>. При этом снижение грузоемкости происходило при росте как объема грузоперевозок всеми видами транспорта, так и грузооборота.

<sup>1</sup> Авторы раздела: Борзых К.А., младший научный сотрудник лаборатории инфраструктурных и пространственных исследований ИОРИ РАНХиГС; Пономарев Ю.Ю., канд. экон. наук, заведующий лабораторией инфраструктурных и пространственных исследований ИОРИ РАНХиГС, старший научный сотрудник направления «Реальный сектор» Института Гайдара.

<sup>2</sup> Идрисов Г.И., Пономарев Ю.Ю. Инфраструктурная ипотека в России: возможности и перспективы // Вопросы экономики. 2019. № 2. С. 114–133.

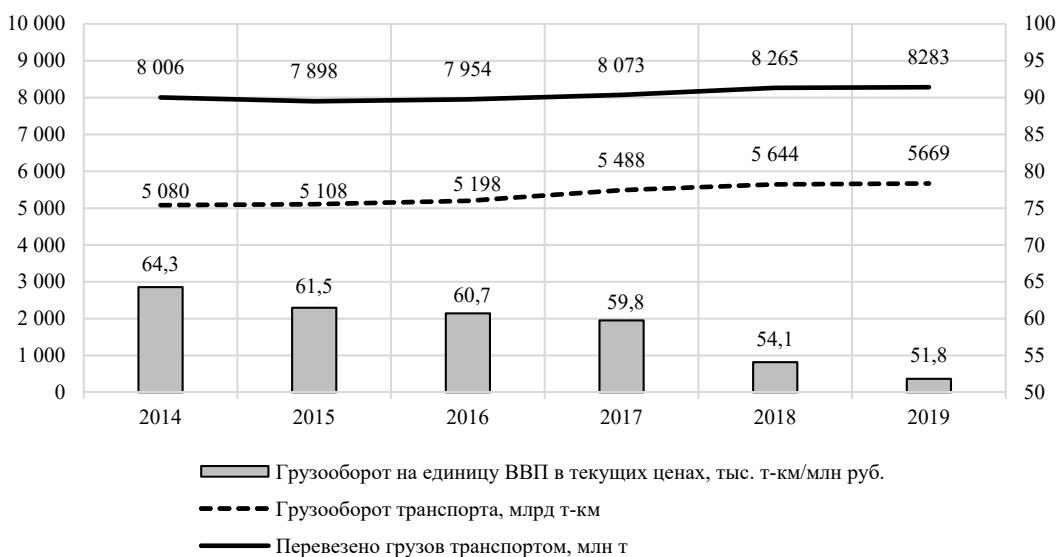
<sup>3</sup> Сумма произведений веса каждой партии перевозимого груза на расстояние ее перевозки.

<sup>4</sup> Speranza M.G. Trends in transportation and logistics // European Journal of Operational Research. 2018. Vol. 264. No. 3. P. 830–836.

<sup>5</sup> Интегрированная транспортная система. М.: ЦСР, 2018.

## РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА в 2019 году

тенденции и перспективы

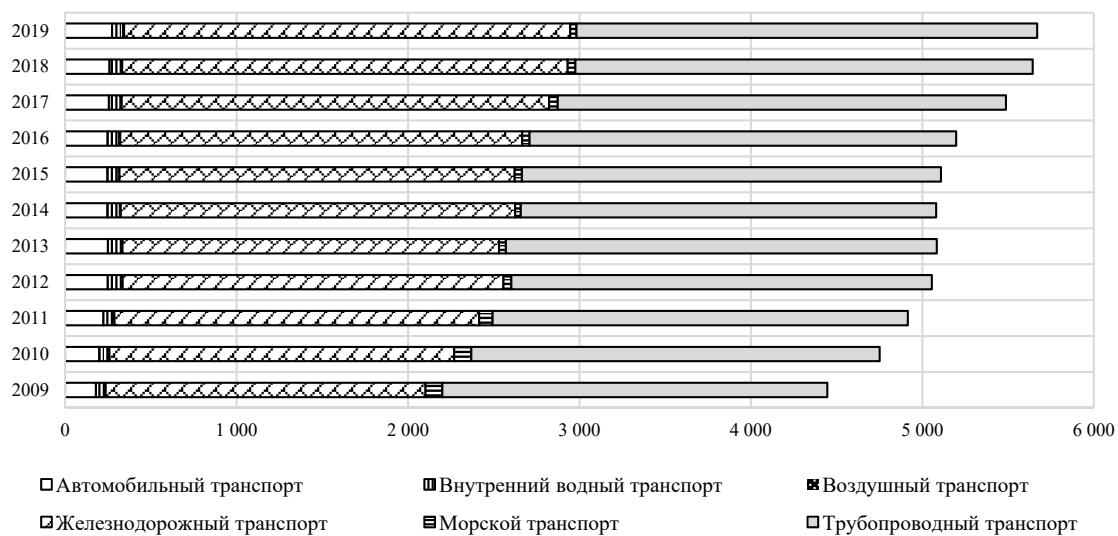


*Рис. 32. Динамика грузооборота на единицу ВВП в текущих ценах (правая ось), объема перевозки грузов и грузооборота транспорта, 2014–2019 гг.*

Источник: Росстат, расчеты авторов.

Основная доля в показателе грузооборота по видам транспорта (без учета трубопроводного) приходится на железнодорожный транспорт. Так, в 2019 г. грузооборот на железнодорожном транспорте на единицу ВВП в текущих ценах составил 23,8 тыс. ткм/млн руб. (25 тыс. ткм/млн руб. в 2018 г.).

В целом структура грузовых перевозок не претерпевала значительных изменений в последние годы: превалирующими по объему грузооборота являются железнодорожный и трубопроводный транспорт, но по физическому объему грузоперевозок – автомобильный (рис. 33 и 36).



*Рис. 33. Структура грузооборота по видам транспорта (млрд ткм), 2009–2019 гг.*

Источник: Росстат; расчеты авторов.

Устойчивый рост объема грузооборота наблюдался практически во все годы с 2009 по 2019 г. Ведущая роль трубопроводного и железнодорожного транспорта (*рис. 33*) обусловлена слабо изменяющимся пространственным профилем осуществляемых на значительно более протяженные, чем другим видом транспорта, расстояния перевозок (например, существенной долей транспортируемого сырья из отдаленных месторождений до пунктов переработки и потребления). Автомобильный транспорт, обладая более разно-плановой видовой структурой (транспортные средства малой, средней, большой грузоподъемности и др.)<sup>1</sup>, в основном используется для транспортировки на относительно более короткие расстояния, в том числе для доставки «до двери», т.е. для ближней транспортировки, где он обладает конкурентными преимуществами по сравнению с другими видами транспорта<sup>2</sup>. За год рост грузооборота автомобильным транспортом вырос на 5,8% – с 259 млрд ткм в 2018 г. до 274 млрд ткм в 2019 г.

Рынок коммерческих автомобильных перевозок отмечает растущий спрос на транспортные услуги со стороны ритейла. В частности, крупные розничные компании (например, X5 Retail Group) проводят региональную экспансию: открытие торговых точек в труднодоступных и удаленных местах, что требует эффективной логистики и организации цепей поставок на обширной территории<sup>3</sup>. Кроме того, наблюдается тенденция к росту числа распределительных центров торговыми сетями<sup>4</sup> для централизации поставок и сокращения длины логистического плеча с целью повышения показателя оборачиваемости (количества выполненных рейсов поставок в сутки), что также создает дополнительный спрос на транспортные услуги.

Грузовые перевозки воздушным транспортом снижаются. Так, грузооборот российских авиакомпаний в 2018 г. составлял 7,8 млрд ткм, а в 2019 г. сократился до 7,4 млрд ткм (на 5,4%). Падает и уровень коммерческой загрузки (на 1,4 п.п.). В целом по отрасли гражданской авиации объем перевезенных грузов и почты сократился на 2,4%<sup>5</sup>. Фиксируется снижение международных перевозок грузов, в частности перевозок между Россией и зарубежными странами за пределами СНГ<sup>6</sup>. Кроме того, факторами, налагающими ограничения на активность отрасли, являются рост цены на топливо и чувствительность к колебаниям валютных курсов.

На морской транспорт приходится около 1% грузооборота. В 2019 г. грузоперевозки морским транспортом также характеризуются отрицательной динамикой: снижение на 19,5% по отношению к 2018 г. (до 23 млн т). Однако морской транспорт конкурирует с другими видами транспорта в перевозках экспорта: морским транспортом в 2018 г. осуществлялось 12,2% общего объема экспорта (12% в 2017 г.). Это на 5 п.п. больше, чем

<sup>1</sup> Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. Динамика грузоперевозок в России. Бюллетень социально-экономического кризиса в России, 2015 г. (декабрь). URL: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/7400.pdf>.

<sup>2</sup> Интегрированная транспортная система. М.: ЦСР, 2018.

<sup>3</sup> «Пятерочка» идет в тайгу // Retail.ru. URL: <https://www.retail.ru/cases/pyaterochka-idet-v-taygu/>.

<sup>4</sup> Середа Д. Логистика в ритейле: как федеральные сети заново «скрепляют» Россию. URL: <https://www.lobanov-logist.ru/library/358/63667/>.

<sup>5</sup> Перевозки грузов и почты. Министерство транспорта РФ; Федеральное агентство воздушного транспорта. URL: <https://www.favt.ru/dejatelnost-vozdushnye-perevozki-perevozki-gruzov-i-pochty/>.

<sup>6</sup> Основные производственные показатели гражданской авиации. Министерство транспорта РФ; Федеральное агентство воздушного транспорта. URL: <https://www.favt.ru/dejatelnost-vozdushnye-perevozki-osnovnye-proizvodstvennye-pokazateli-ga/>.

железнодорожным транспортом<sup>1</sup>. В 2019 г. это соотношение с небольшими изменениями в целом сохранилось.

Наибольшую долю в структуре грузооборота на морском транспорте по видам плавания составляет каботаж<sup>2</sup>, вторую позицию занимают экспортные перевозки (*рис. 34*). Доля каботажа за 2 года (с 2017 по 2019 г.) увеличилась практически вдвое. Сократилась доля грузооборота между иностранными портами (МИП) с 31% в 2017 г. до 12% в 2019 г. Устойчиво низкую долю имеет импорт: 1% в общем объеме грузооборота морским транспортом в 2019 г.



*Рис. 34. Структура грузооборота на морском транспорте по видам плавания, 2017–2019 гг.*

Источник: ЕМИСС; расчеты авторов.

Грузооборот на внутреннем водном транспорте в 2019 г. слабо снижался: на 0,28% к 2018 г. и на 1,9% к 2017 г. На 2,7% к предшествующему году уменьшился грузооборот, осуществляемый в границах России и составляющий наибольшую долю (48%) в структуре грузооборота водным транспортом.

В отличие от иных видов транспорта трубопроводный транспорт узкоспециализирован и в основном предназначен для транспортировки углеводородного сырья. В 2019 г. суммарный грузооборот трубопроводного транспорта достиг 2686,1 млрд ткм, что на 0,7% выше грузооборота в 2018 г. и на 2,7% – показателя 2017 г. В то же время по итогам 2019 г. отмечается снижение грузооборота нефтепродуктопроводным транспортом на 8% и газопроводным транспортом на 1,4% относительно 2018 г.

<sup>1</sup> Грузовые перевозки в России: обзор текущей статистики. Бюллетень о текущих тенденциях российской экономики, 2019 г. (сентябрь). Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. URL: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/24196.pdf>.

<sup>2</sup> Внутренние перевозки грузов морскими судами между портами России.

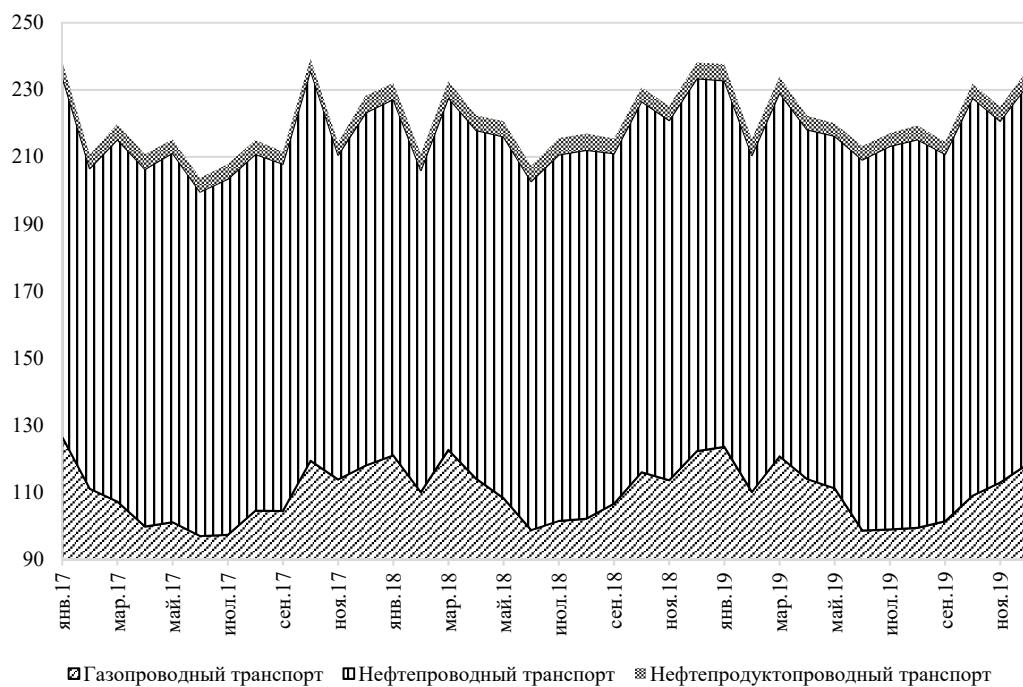


Рис. 35. Структура грузооборота трубопроводного транспорта (млрд ткм), 2017–2019 гг.

Источник: ЕМИСС; расчеты авторов.

Если рассматривать работу транспортного комплекса с точки зрения объемов грузовых перевозок, то в целом можно говорить о тенденциях, схожих с динамикой грузооборота, поскольку пространственная структура транспортной сети не претерпела существенных изменений за прошедший год. В 2019 г. общий объем перевезенных грузов<sup>1</sup> вырос на 0,2% к предыдущему году и составил 8283 млн т (рис. 36). Накопленный прирост объема грузоперевозок за 2009–2019 гг. составляет 11%<sup>2</sup>. Наибольшую долю в структуре перевозки грузов составляет автомобильный транспорт: 69% всех перевезенных грузов в 2019 г., что на 2 п.п. выше, чем в 2018 г. На железнодорожный транспорт приходится 15,5%, на трубопроводный – 14%, на остальные виды транспорта – менее 1,5%. По объемам транспортной работы в 2019 г. отмечается следующая тенденция: в сравнении с предшествующим годом произошло наращивание объемов грузоперевозок автомобильным транспортом (+3%) и снижение остальными видами транспорта. В 2019 г. на внутреннем водном транспорте объемы грузоперевозок уменьшились на 15%, на морском транспорте – на 19,6%. Объемы грузовых перевозок железнодорожным и воздушным транспортом также снизились – на 9,3 и 7,7% соответственно.

По оперативным данным<sup>3</sup>, оборот организаций транспортно-логистического комплекса и сопряженных с ним видов деятельности в 2019 г. составил 13 188,6 млрд руб.

<sup>1</sup> Без учета расстояния.

<sup>2</sup> Грузовые перевозки в России: обзор текущей статистики. Бюллетень о текущих тенденциях российской экономики, 2019 г. (сентябрь). Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. URL: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/24196.pdf>.

<sup>3</sup> Оборот организаций по видам деятельности (по полному кругу организаций). URL: <https://gks.ru/folder/14036>.

Более половины оборота приходится на деятельность сухопутного и трубопроводного транспорта (7120,2 млрд руб.), в том числе стоимостной объем грузовых перевозок железнодорожным транспортом оценивается в 2144,5 млрд руб.

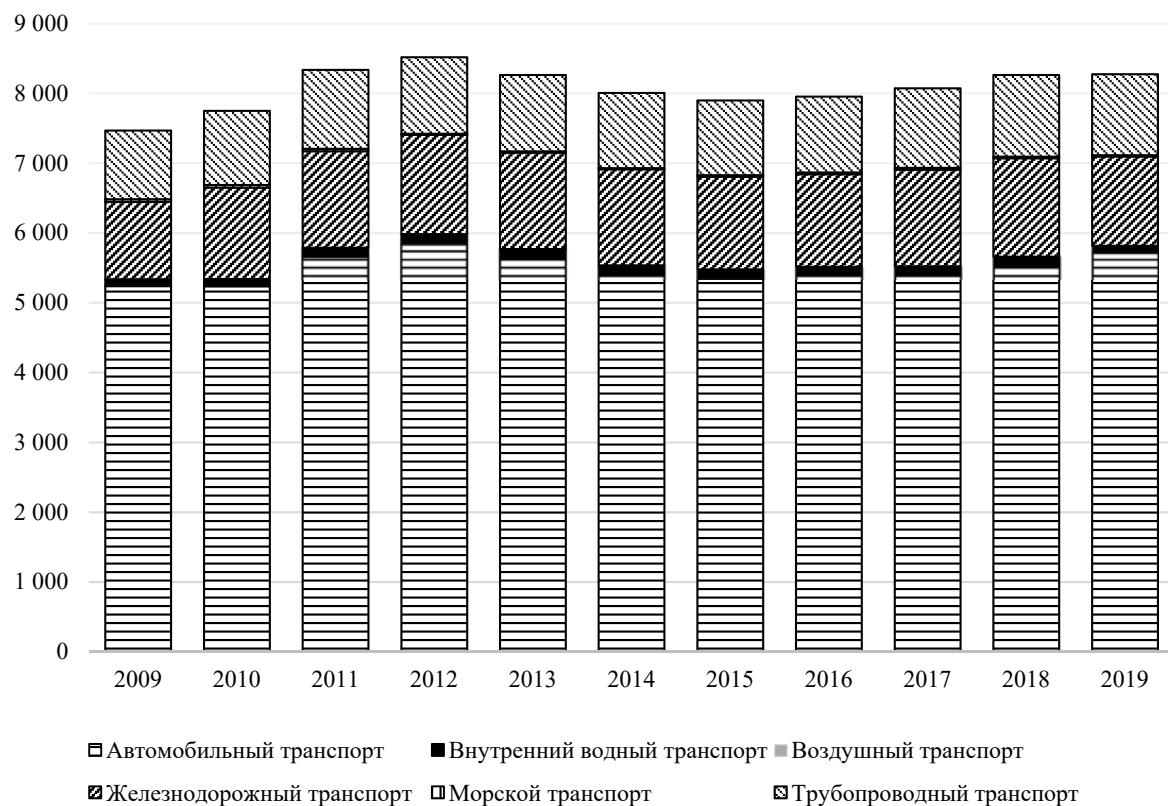


Рис. 36. Структура грузоперевозок по видам транспорта  
(млн т), 2009–2019 гг.

Источник: Росстат; расчеты авторов.

На общую динамику и изменение структуры грузовых перевозок оказывала влияние и динамика тарифов на грузовые перевозки (рис. 37). Рост общего уровня тарифов на грузовые перевозки наблюдался с 2011 г. и продолжался в том числе в 2019 г. Наиболее волатильной была динамика тарифов на грузоперевозки трубопроводным транспортом. При этом темпы роста тарифов на грузовые перевозки как на автомобильном, так и на железнодорожном транспорте с 2015 г. замедлялись, но на железнодорожном транспорте темпы роста тарифов были более высокими, чем на автомобильном. Общий уровень тарифов на грузовые перевозки составил 101,5% (декабрь 2019 г. к декабрю 2018 г.), т.е. был ниже как индекса потребительских цен (103,0%), так и индекса потребительских цен на услуги (103,8%).

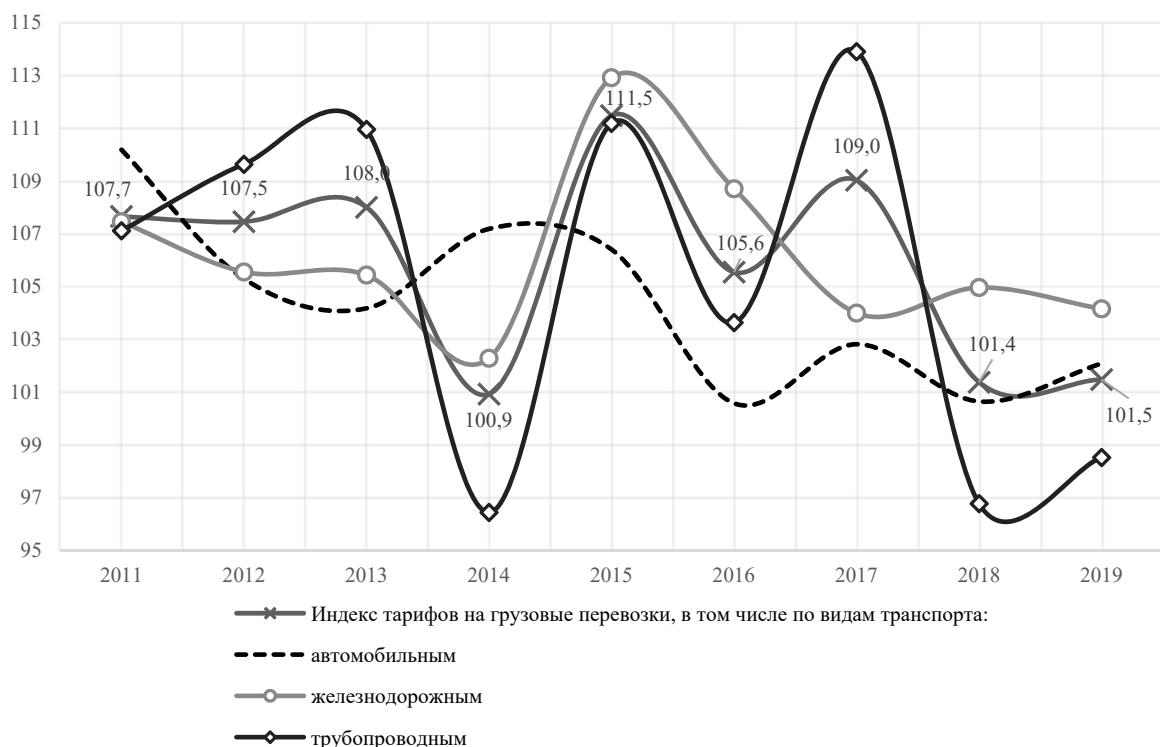


Рис. 37. Динамика индекса тарифов на грузовые перевозки, декабрь к декабрю предыдущего года, %

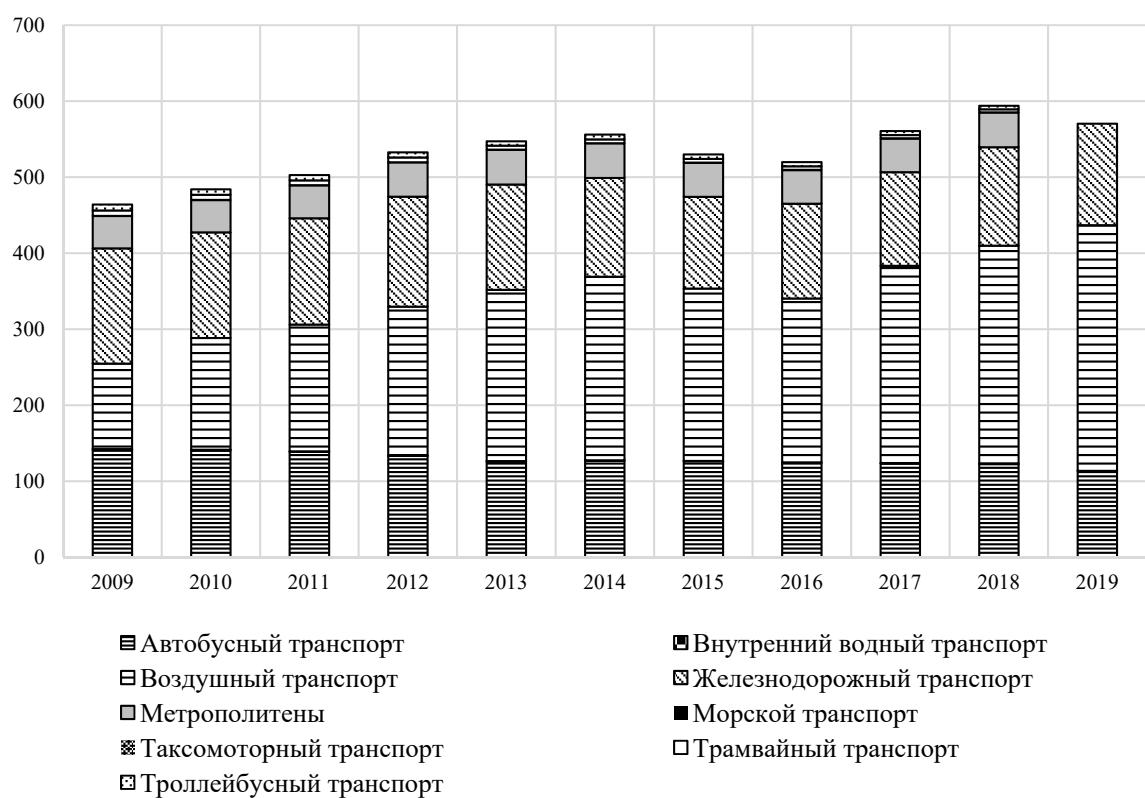
Источник: ЕМИСС; расчеты авторов.

В целом в 2019 г. транспортный комплекс демонстрировал положительную динамику объема работ. Прирост грузооборота по итогам 2019 г. составил 0,5%, пассажирооборота<sup>1</sup> – 5,8%. Развитию отрасли способствовал рост спроса на транспортные услуги, в частности на грузовые перевозки. Объем транспортной работы в разрезе видов транспорта в 2019 г. не претерпел значительных изменений по сравнению с предшествующими годами.

### Пассажироперевозки

В предшествующие годы (за исключением 2015–2016 гг.) происходил достаточно устойчивый рост объема пассажирооборота. Основную долю пассажирооборота составляют наземные виды транспорта (рис. 38). Основные наземные пассажирские перевозки приходятся на железнодорожный транспорт (около 20%) и различные виды городского транспорта: на автобусный транспорт, метрополитен, а также трамвайный и троллейбусный транспорт в равной мере, т.е. на виды транспорта, преобладающие преимущественно во внутрирегиональном/внутригородском сообщении. Существенный вклад в объемы пассажирооборота принадлежит воздушному транспорту (323 млрд пасс.-км в 2019 г.), его доля выросла с 2009 по 2019 г. в 2,8 раза.

<sup>1</sup> По основным видам транспорта общего пользования, за исключением метрополитена, таксомоторного, трамвайного и троллейбусного транспорта (отсутствуют актуальные данные).



**Примечание.** Данные по троллейбусному, трамвайному транспорту и метрополитену за 2019 г. отсутствуют.

*Рис. 38. Структура пассажирооборота по видам транспорта (млрд пасс.-км), 2009–2019 гг.*

Источник: ЕМИСС; расчеты авторов.

В 2009–2019 гг. структура пассажирооборота на воздушном транспорте претерпела некоторые изменения (рис. 39). В частности, в 2009–2013 гг. пассажирооборот на международных линиях рос опережающими темпами по сравнению с внутренними перевозками, увеличивая долю в общем пассажирообороте, с последующим затуханием в 2014–2015 гг. С 2015 г. разрыв между внутренними и международными перевозками в общем пассажирообороте сокращался, с учетом сезонных колебаний внутренние и международные перевозки составляли примерно равные доли. В 2019 г. средняя доля выполненного пассажирооборота на внутренних линиях в общем пассажирообороте составила 42%. Однако в категории нерегулярных перевозок<sup>1</sup> с большим перевесом по выполненному пассажирообороту доминируют международные: в 2009–2019 гг. доля внутреннего пассажирооборота не превышала 15,5%.

<sup>1</sup> Перевозки на нерегулярной основе: чартерные, заказные полеты, спецрейсы, туристские маршруты, не отраженные в регулярных перевозках. См.: The global competitiveness report 2018 // World Economic Forum. URL: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/competitiveness-rankings/#series=GCI4.A.02>.

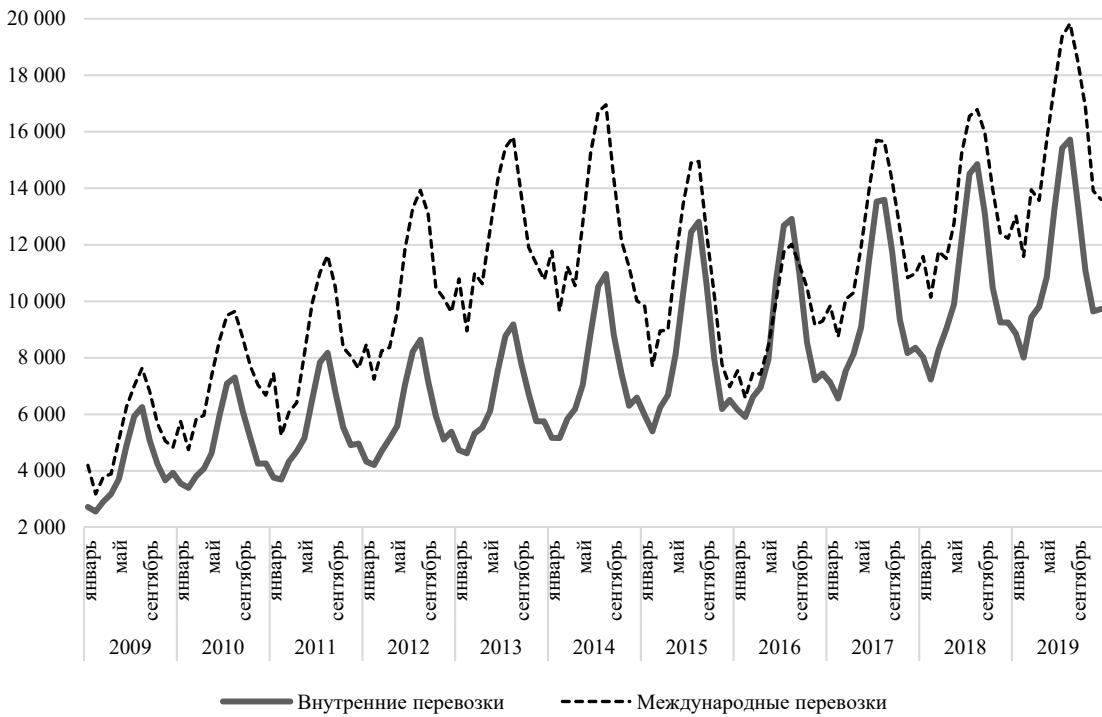


Рис. 39. Динамика пассажирооборота на воздушном транспорте (млн пасс.-км), 2009–2019 гг.

Источник: ЕМИСС; расчеты авторов.

В структуре пассажирооборота на морском транспорте большая часть (94,6% в январе – декабре 2019 г.) представлена каботажными перевозками, в том числе пригородными; оставшуюся часть занимают международные перевозки. В целом отмечается тенденция к снижению пассажирооборота на 41% (с 47,6 млн пассажиро-миль в 2016 г. до 28 млн в 2019 г.).

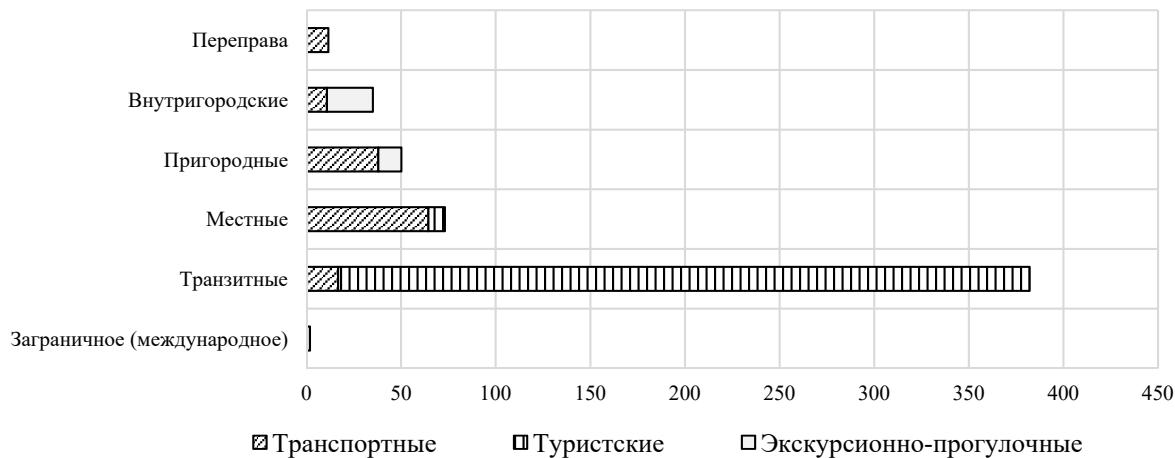
По видам сообщения на внутреннем водном транспорте преобладающую долю имеет транзитный пассажирооборот, осуществляемый в границах нескольких субъектов Российской Федерации и по туристским маршрутам продолжительностью свыше 24 ч (рис. 40). Вторым по величине является местный пассажирооборот (в границах одного субъекта). По количеству перевезенных пассажиров отмечается снижение динамики в 2019 г. (10 млн человек) по сравнению с 2018 г. (12 млн человек).

В целом отмечается снижение долей грузо- и пассажироперевозок внутренним водным транспортом в общем объеме перевозок различными видами транспорта.

Вместе с тем наблюдается нисходящая динамика номинального объема пассажироперевозок (рис. 41), а также сокращение числа перевозок троллейбусным, трамвайным и автобусным транспортом, что могло быть вызвано ростом тарифов на услуги пассажирского транспорта при более низких темпах роста располагаемых доходов населения, а также постепенным ростом уровня автомобилизации<sup>1</sup> в стране. По данным Минтранса, рост тарифов на услуги пассажирского транспорта в сентябре 2019 г. относительно декабря 2018 г. составил 107,1%. По итогам 9 месяцев 2019 г. наибольшее повышение цен

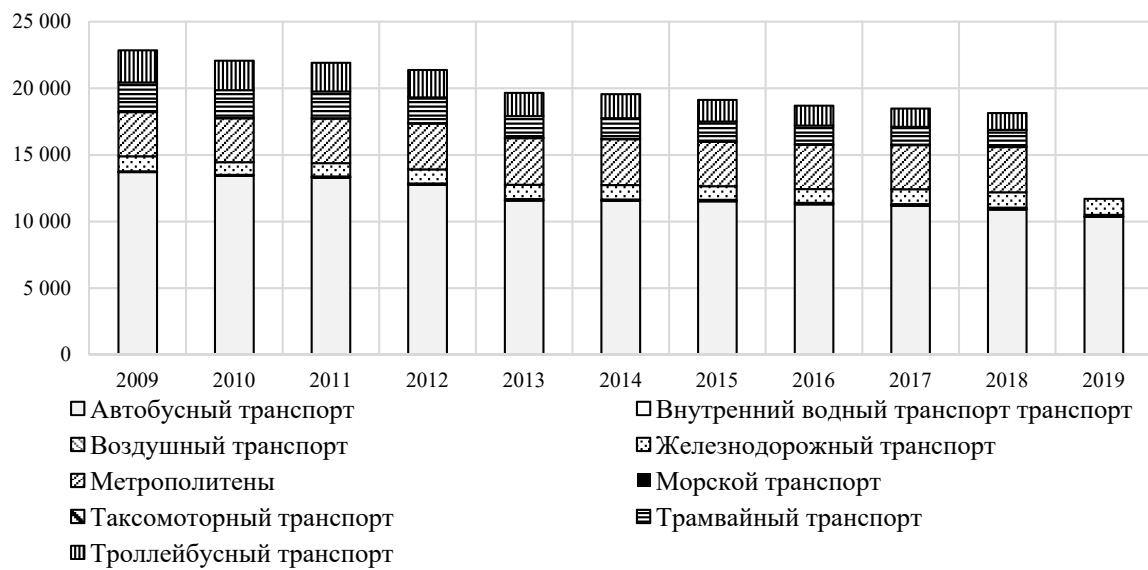
<sup>1</sup> Уровень автомобилизации населения определяется числом легковых автомобилей на 1000 человек (Росстат).

отмечалось на услуги воздушного транспорта (17%). Для железнодорожного, городского электрического и автомобильного транспорта повышение уровня цен на услуги составило 3,0; 3,9 и 4,4% соответственно<sup>1</sup>.



*Рис. 40. Структура пассажирооборота на внутреннем водном транспорте по видам сообщений (млн пасс.-км), январь – декабрь 2019 г.*

*Источник:* ЕМИСС; расчеты авторов.



**Примечание.** Данные за 2019 г. по троллейбусному, трамвайному транспорту и метрополитену на момент подготовки раздела отсутствовали.

*Рис. 41. Структура перевозки пассажиров по видам транспорта (млн пасс.), 2009–2019 гг.*

*Источник:* ЕМИСС; расчеты авторов.

<sup>1</sup> Информационно-статистический бюллетень «Транспорт России». Январь – сентябрь 2019 г. Министерство транспорта Российской Федерации. URL: <https://www.mintrans.ru/ministry/results/180/documents>.

В структуре перевозок пассажиров доминируют перевозки автобусным транспортом, которые в 2019 г. составили 10,3 млрд пассажиров<sup>1</sup>. Следующую по объему категорию составляют перевозки метрополитеном (более 3 млрд пассажиров в 2018 г.), на трамвайный и троллейбусный транспорт приходится около 2,5 млрд пассажиров суммарно (2018 г.). При этом ежегодный объем перевозок железнодорожным транспортом в 2019 г. в сравнении с 2009 г. остался практически неизменным и даже имел тенденцию к небольшому увеличению в 2015–2019 гг.

Количество отправлений воздушных судов выросло вдвое: с 593 тыс. ед. в 2009 г. до 1,1 млн в 2019 г. Для внутренних перевозок темп роста составил 89,7%, для международных – 85,7%. Количество перевезенных пассажиров на внутренних линиях выросло в 3 раза, на международных направлениях – в 2,6 раза. Предложение на рынке авиаперевозок в 2019 г. было избыточным<sup>2</sup>: по итогам первых 5 месяцев 2019 г. занятость кресел 5 крупнейших российских авиакомпаний упала на 0,1–2,4%<sup>3</sup>. Однако в целом по итогам 2019 г. отмечалась слабая положительная динамика заполняемости пассажирских кресел: увеличение с 83,8% в 2018 г. до 83,9% в 2019 г. В частности, прирост заполняемости для международных перевозок между Россией и зарубежными странами за пределами СНГ составил +0,3 п.п., однако было зафиксировано снижение заполняемости для международных перевозок между Россией и странами СНГ (-0,3 п.п.) и внутренних перевозок (-0,2 п.п.)<sup>4</sup>.

Транспортный сектор и сопряженные с ним виды деятельности имеют высокие показатели износа основных фондов (55,7%), которые превышают среднюю степень износа основных фондов в экономике на 9,1 п.п. по состоянию на 2018 г. В частности, к наиболее устаревшим могут быть отнесены отрасли автомобильного пассажирского и внутреннего водного транспорта, а также автомобильный грузовой и трубопроводный транспорт.

Согласно «Глобальному рейтингу конкурентоспособности за 2019 г.», по уровню развития транспортной инфраструктуры Россия находится на 49-м месте среди 141 страны<sup>5</sup>. В наибольшей степени Россия отстает от стран – лидеров рейтинга как по уровню развития автодорожной сети, занимая 65-е место, так и по их качеству (99-я позиция в рейтинге, *табл. 33*).

Показатель качества автомобильных дорог, используемый для составления рейтинга, базируется на показателях средней скорости на дорогах, соединяющих 10 наиболее крупных городов в экономике, где проживает не менее 15% населения страны, и степени «прямолинейности» дорог.

Согласно рейтингу, построенному на основе индекса эффективности логистики (Logistics performance index, LPI), в 2018 г. Россия находилась на 75-м месте, а по уровню

<sup>1</sup> Без учета расстояния.

<sup>2</sup> Савельев рассказал о переизбытке предложения на рынке авиаперевозок в РФ // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20190625/1555914146.html>.

<sup>3</sup> Заполняемость самолетов пошла на снижение // Коммерсант. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4018376>.

<sup>4</sup> Перевозки пассажиров. Министерство транспорта РФ; Федеральное агентство воздушного транспорта. URL: <https://www.favt.ru/dejatelnost-vozdushnye-perevozki-perevozki-passazhirov/>.

<sup>5</sup> The global competitiveness report 2019. World Economic Forum. URL: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/competitiveness-rankings/#series=GCI4.A.02>.

развития инфраструктуры (который является одной из компонент индекса LPI) занимала 61-е место<sup>1</sup>.

*Таблица 33*

**Рейтинг России в «Глобальном рейтинге конкурентоспособности»**

| Компоненты индекса                   | Место России в 2018 г./2019 г. | Компоненты индекса                        | Место России в 2018 г./2019 г. |
|--------------------------------------|--------------------------------|---|--------------------------------|
| Инфраструктура (в целом)             | 51/50                          | Транспортная инфраструктура               | 52/49                          |
| Эффективность железнодорожных услуг  | 15/17                          | Эффективность воздушно-транспортных услуг | 52/52                          |
| Эффективность портовых услуг         | 45/47                          | Индекс связности дорог                    | 38/41                          |
| Линейный индекс связности перевозок: |                                | Связность аэропортов                      | 18/18                          |
| водная инфраструктура                | 53/51                          | Воздушный транспорт                       | 23/24                          |
| качество автодорог                   | 104/99                         | Автомобильные дороги                      | 65/65                          |
| железные дороги                      | 47/49                          | Плотность железных дорог                  | 69/69                          |
| водный транспорт                     | 48/42                          |   |                                |

*Источник:* Global Competitiveness report 2018; 2019.

По положению России в мировом рейтинге по данным показателям можно сделать вывод, что Россия даже с учетом географических особенностей своей территории сильно отстает как от развитых стран, так и от стран со схожим уровнем экономического развития по уровню инфраструктуры (*рис. 42*).



*Рис. 42. Положение России в рейтинге эффективности логистики, 2018 г.*

*Источник:* Всемирный банк. URL: <https://lpi.worldbank.org/international/aggregated-ranking>.

<sup>1</sup> AGGREGATED LPI 2012-2018 // World Bank. URL: <https://lpi.worldbank.org/international/aggregated-ranking>.

Основными инфраструктурными ограничениями в настоящее время остаются ограничения внутренней связанности территории страны (недостаточная плотность сети автомобильных дорог, существенные региональные диспропорции, «звездная» конфигурация сети автомобильных дорог, превышение нормативной нагрузки на существенной части автомобильных дорог), ограничения связанности с внешними рынками (в региональном разрезе наиболее острая проблема недостаточной пропускной способности для юга страны и Дальнего Востока<sup>1</sup>, отмечаются низкая пропускная способность на Тихоокеанском побережье и наличие узких мест на железнодорожных подходах к портам Азовово-Черноморского бассейна), низкий уровень безопасности, слабая интеграция внедрения передовых технологических трендов при развитии транспортной отрасли и организационные сложности развития инфраструктуры.

Наличие указанных ограничений вносит значимый вклад в динамику пассажиро- и грузооборота в последние годы. Развитие российского транспортного комплекса в 2009–2019 гг. происходило практически без каких-либо кардинальных сдвигов, которые могли бы привести к существенному улучшению ситуации в отрасли.

Анализ специфики развития отдельных видов транспорта позволит уточнить динамику отрасли и транспортно-логистического комплекса в целом. Проанализировав общую динамику показателей транспортной работы, рассмотрим более детально каждый из видов транспорта с точки зрения ключевых факторов спроса и предложения транспортных услуг – состояния транспортной инфраструктуры и подвижного состава.

#### 4.7.2. Состояние транспортной инфраструктуры и подвижного состава отдельных видов транспорта

##### *Автомобильный транспорт*

Относительно низкие постоянные и высокие переменные издержки транспортировки (на 1 км пути) делают автоперевозки наиболее эффективными на малых и средних расстояниях<sup>2</sup>. Перевозки автомобильным транспортом преобладают в общем объеме грузо- и пассажироперевозок ввиду большей доступности для населения и многочисленности автомобильного парка в транспортном комплексе. На начало 2019 г. парк автомобильной техники в России на 84% состоял из легковых автомобилей (43,5 млн ед.), на 8% – из легкой коммерческой техники и на 8% – из грузового транспорта<sup>3</sup>. За 1-е полугодие 2019 г. парк вырос более чем на 1% относительно начала года и составил 52,4 млн ед.<sup>4</sup>.

Наблюдается положительная динамика в отрасли пассажироперевозок, в частности повышение доступности транспортных услуг для населения: происходит расширение парка городского транспорта, в том числе рост количества энергоэффективной автобусной техники, имеющей возможность использовать природный газ в качестве моторного топлива. Однако парк автомобильного транспорта в целом характеризуется наиболее высоким показателем устаревания в сравнении с иными видами транспорта: на конец 2017 г. около половины парка легковых автомобилей и автобусов находилось в эксплуатации

---

<sup>1</sup> Интегрированная транспортная система. М.: ЦСР, 2018. URL: <https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2018/05/Report-Traffic-Infrastructure-2.0.pdf>.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Эксперты подсчитали количество автомобилей в России // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2019/02/14/eksperty-podschitali-kolichestvo-avtomobilej-v-rossii.html>.

<sup>4</sup> Российский парк автомобилей превысил 52 млн единиц. URL: <https://www.autostat.ru/news/40983/>.

более 10 лет. В возрастной структуре парка 61% грузовых автомобилей имели фактический срок эксплуатации более 10 лет<sup>1</sup>. В 2019 г. средний возраст автомобильной техники составил 13,4 года, возраст 35% парка автомобилей превысил 15 лет<sup>2</sup>.

Что касается автодорожной инфраструктуры, то в 2019 г. оставались актуальными прежние приоритеты развития: расширение сети автомобильных дорог и улучшение ее качества за счет приведения к нормативному состоянию и внедрения современных технологий и стандартов. Зачастую в качестве одной из причин недостаточной связанности территории страны автомобильными дорогами указывается звездная конфигурация существующей сети автомобильных дорог, а не матрично-сетевая, что с учетом географических особенностей России при протяженных поездках приводит к значительному перепробегу транспортных средств. Текущая сеть автомобильных дорог России (в частности, федерального уровня) устроена таким образом, что происходит замыкание транспортных потоков в большей степени на Московскую и в меньшей на Санкт-Петербургскую агломерацию, из-за чего возникает перегрузка Московского транспортного узла, а горизонтальные связи между регионами не всегда развиты.

На конец 2018 г. протяженность автомобильных дорог общего пользования федерального, регионального или межмуниципального и местного значения составляла более 1,5 млн км, из них 965 тыс. км приходится на дороги местного значения, 510 тыс. км – регионального или межмуниципального значения, 54 тыс. км – федерального значения. В протяженности автомобильных дорог с 2012 г. отмечается устойчивый прирост протяженности автодорог местного значения, а также увеличение за 2017–2018 гг. протяженности федеральных дорог на 2 тыс. км. Следует отметить, что общая протяженность дорог с твердым покрытием также увеличивалась с 2012 по 2018 г. (рис. 43).



Рис. 43. Динамика протяженности автомобильных дорог общего пользования (тыс. км), 2012–2018 гг.

Источник: Росстат; расчеты авторов.

<sup>1</sup> Транспорт в России. М.: Росстат, 2018.

<sup>2</sup> С начала года парк автомобилей в России достиг 52,4 млн машин // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20190919/1558863271.html>.

Доля автомагистралей и скоростных автомобильных дорог в России на 2019 г., составляет менее 0,5%<sup>1</sup> от общей протяженности сети автодорог с твердым покрытием. Кроме того, существуют региональные диспропорции по уровню развития дорожной сети. Более 10% населения из-за отсутствия автомобильных дорог с твердым покрытием в весенний и осенний периоды остаются отрезанными от транспортных коммуникаций. Автомобильные дороги более 30% населенных пунктов с численностью населения почти 500 тыс. человек не связаны с дорогами с твердым покрытием.

На начало 2019 г. доля автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, составила 42,4% (падение с 2007 г. на 2 п.п.), при этом для дорожной сети городских агломераций этот показатель также составил 42%. Согласно планам Росавтодора, по итогам 2019 г. доля региональных дорог в нормативном состоянии должна была вырасти до 44,1%, доля дорожной сети городских агломераций – до 46%, протяженность дорог – до 218 тыс. км<sup>2</sup>.

По данным Ассоциации дорожных проектно-изыскательских организаций, в 2015 г. на федеральных автомобильных дорогах, по которым осуществляется более 40% всех перевозок, в том числе международные и межрегиональные, на осевую нагрузку 10 т и более было рассчитано только 53,5% протяженности, на осевую нагрузку 11,5 т – 8,8% протяженности федеральных дорог<sup>3</sup>. На сети автомобильных дорог регионального и местного значения такие дороги составляли 29,9 и 0,4% соответственно. В общей протяженности автодороги регионального или муниципального и федерального значения, обеспечивающие пропуск большегрузов данной категории в 2018 г., составляют 4,4 и 30,5% соответственно.

Административные барьеры, в том числе давление со стороны органов надзора и чрезмерная бюрократизация, по-прежнему остаются препятствием для внедрения инновационных решений, применения современных материалов и конструкций, для выбора эффективного подрядчика в ходе конкурсов на проведение строительных работ<sup>4</sup>.

Одной из основных причин высокой доли автодорог, работающих в режиме перегрузки как федерального, так и регионального значения, является несоответствие спроса на транспортные услуги и их предложения. Спрос на услуги автодорожной инфраструктуры, растущий за счет повышения уровня автомобилизации<sup>5</sup> и мобильности населения,

<sup>1</sup> Оценка авторов на основе открытых данных ГК «Автодор» и Росстата по состоянию на начало 2019 г.

<sup>2</sup> Контрактация объектов дорожных работ должна быть завершена регионами до 1 марта. Пресс-центр Министерства транспорта РФ. URL: <https://mintrans.ru/press-center/news/9406>.

<sup>3</sup> Предложения (проект) по исполнению поручения Президента РФ по итогам заседания президиума Государственного совета по вопросам совершенствования сети автодорог, 2015 г. Ассоциация дорожных проектно-изыскательских организаций. URL: [http://todosnpp.ru/media/odos/documents/2015/perepiska/dr\\_org/\\_120215\\_19.pdf](http://todosnpp.ru/media/odos/documents/2015/perepiska/dr_org/_120215_19.pdf).

<sup>4</sup> Стенограмма заседания Госсовета по вопросам развития сети автомобильных дорог и обеспечения безопасности дорожного движения. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/60825>.

<sup>5</sup> По данным Росстата и Минтранса России, при увеличении за период 1998–2008 гг. протяженности автомобильных дорог общего пользования на 15% автомобильный парк вырос почти на 75%. В дальнейшем, в период 2008–2018 гг., рост автомобильного парка и автомобилизации населения (число собственных легковых автомобилей на 1000 человек) несколько замедлился. Рост за рассматриваемое десятилетие составил 23% (для всех видов автомобильных транспортных средств, включая грузовые, автобусы, троллейбусы и легковые ТС) и 46% соответственно. Следует отметить, однако, что в целом мобильность населения во внегородском сообщении в 1995–2007 гг. снизилась на 60% – в основном за счет сокращения поездок, связанных с отдыхом и туризмом.

а также объемов грузоперевозок автомобильным транспортом<sup>1</sup>, растет гораздо интенсивнее, чем происходит наращивание необходимой для его удовлетворения инфраструктуры (рис. 44). Тенденция к росту уровня автомобилизации сохранилась и в 2019 г. По различным оценкам, парк легковых автомобилей на начало 2020 г. составил 44,5 млн ед.

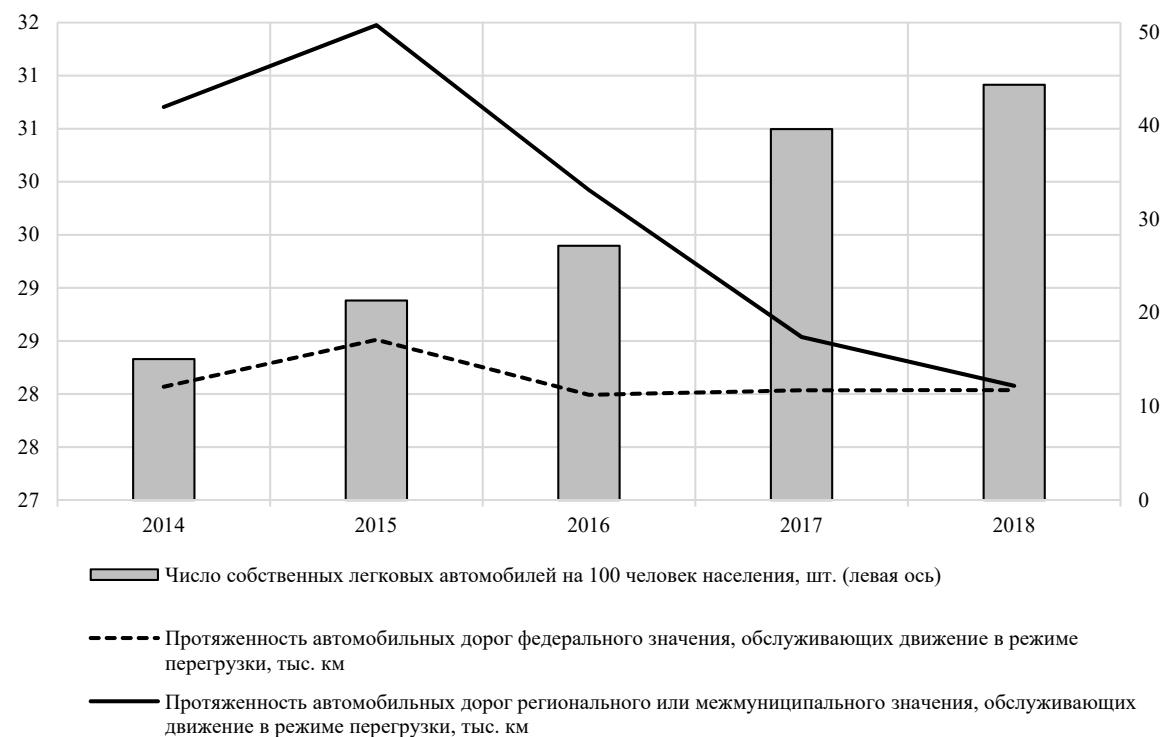


Рис. 44. Уровень и темпы прироста (%, к предшествующему периоду) перегрузки федеральных и региональных дорог и автомобилизации населения в 2014–2018 гг.

Источник: Росстат.

При этом необходимо отметить, что стабильно растущий спрос на услуги транспортной инфраструктуры так и не привел к существенному улучшению состояния автодорожной сети.

В период с 2014 по 2018 г. протяженность линий освещения на дорогах федерального значения и искусственных сооружениях была увеличена с 6 тыс. до 9,6 тыс. км. При этом к настоящему времени уровень освещенности (федеральных) автодорог остается крайне небольшим<sup>2</sup>. Однако наблюдается положительная динамика объема отремонтированных дорог. В 2019 г. объем отремонтированных автодорог регионального или межмуници-

<sup>1</sup> Прирост объемов грузоперевозок автомобильным транспортом в 2008 г. по отношению к 2000 г. составил 17,3%, а прирост грузооборота – 41,2%. Всего в 2008 г. автомобильным транспортом было перевезено 6,9 млрд т грузов, а объем грузооборота составил 216 млрд ткм.

<sup>2</sup> Стенограмма заседания Госсовета по вопросам развития сети автомобильных дорог и обеспечения безопасности дорожного движения. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/60825>.

пального значения с твердым покрытием достиг 14,6 тыс. км, вдвое превысив аналогичный показатель 2015 г. Значительный прирост отмечается по показателю капитального ремонта дорог регионального или межмуниципального значения: 1185 км в 2019 г. против 401 км в 2018 г., но этот показатель уступает объему федеральных дорог, подвергшихся капитальному ремонту (1811 км в 2019 г.).

В рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (БКАД)<sup>1</sup> на 2018–2024 гг. запланированы меры по приведению в нормативное состояние и повышению уровня безопасности автодорожной сети в крупнейших городах и агломерациях. Реализация мер по улучшению показателей в сфере дорожного хозяйства на территории 38 крупнейших городских агломераций в составе 36 субъектов России была начата в 2017–2018 гг. в ходе исполнения приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги». Количество субъектов, участвующих в решении задач текущего нацпроекта, возросло до 83 (включая 104 городские агломерации). По результатам реализации нацпроекта к 2024 г. планируется увеличение доли автодорог регионального значения в нормативном состоянии до 50,9% (на конец 2018 г. – 41%<sup>2</sup>), снижение количества мест концентрации ДТП в 2 раза по сравнению с 2017 г., снижение доли федеральных и региональных трасс, работающих в режиме перегрузки<sup>3</sup>. Согласно актуальным данным, наблюдается положительная динамика в отношении увеличения доли федеральных дорог, соответствующих нормативным требованиям, с 53% в 2012 г. до 83% на конец 2018 г.

Позитивное влияние на развитие автомобильной отрасли оказывают меры по расширению дорожной сети, включая строительство и введение участков скоростного сообщения, по улучшению качества дорожного покрытия, по ликвидации узких мест. Важную роль в ближайшие годы должен сыграть утвержденный в 2018 г. «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 г.», в котором указаны мероприятия для повышения уровня экономической связности территории Российской Федерации посредством расширения и модернизации всех видов транспорта. Согласно «Комплексному плану», к 2024 г. предполагается завершить строительство 300 км автомагистралей и скоростных автомобильных дорог, а также увеличить долю автодорог, работающих без перегрузок, с 26,9 до 67%. Предусмотрено строительство международных (скоростных) транспортных коридоров – «Европа – Западный Китай», «Запад – Восток», «Север – Юг» в рамках одного из приоритетных направлений развития транспортной системы: интеграции в мировое транспортное пространство и реализации транзитного потенциала страны<sup>4</sup>.

### **Железнодорожный транспорт**

Относительно низкие переменные издержки на 1 км пути (и высокие постоянные издержки) транспортировки делают железнодорожный транспорт рентабельным и конку-

<sup>1</sup> В рамках исполнения положений президентского Указа «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.».

<sup>2</sup> По данным ЕМИСС; расчеты авторов.

<sup>3</sup> Реализация национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги». URL: <https://bkdrf.ru/massmedia>.

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства РФ от 30 сентября 2018 г. № 2101-р (ред. от 17 августа 2019 г.) «Об утверждении Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 г.».

рентоспособным в перевозках высокотоннажных грузов и пассажиров на дальние расстояния, что подтверждается высокой долей железнодорожного транспорта в грузообороте и пассажирообороте страны.

Основные ограничения железнодорожной инфраструктуры: наличие узких мест по пропускной способности, большая протяженность путей с нарушением сроков ремонта, отсутствие высокоскоростного железнодорожного сообщения, низкий уровень плотности железнодорожной сети в Сибири и на Дальнем Востоке.

Уровень плотности железнодорожной сети за период с 2000 по 2018 г. практически не изменился. Кроме того, в ряде регионов (республики Алтай, Тыва, Камчатский край, Магаданская область, а также Ненецкий и Чукотский автономные округа) отсутствует железнодорожная сеть, что усиливает нагрузку на другие виды транспорта (автомобильный для коротких и средних и воздушный для длительных по протяженности поездок) и снижает общий уровень обеспеченности населения и экономики транспортной инфраструктурой.

На 2019 г. длина железных дорог в эксплуатации ОАО «РЖД» (и дочерних компаний) составляет 85,6 тыс. км, протяженность электрифицированных линий – 43,8 тыс. км. Компания обеспечивает 46% грузооборота (с учетом трубопроводного транспорта) и 26,4% пассажирооборота России<sup>1</sup>. В рамках развития железнодорожной инфраструктуры в 2019 г. компанией было введено в эксплуатацию 422,7 км железнодорожного пути, а также электрифицировано более 400 км железнодорожных линий и станционных путей<sup>2</sup>.

Структура подвижного состава в железнодорожном секторе с 2013 г. претерпела изменения (рис. 45): произошло сокращение числа грузовых вагонов с одновременным наращиванием локомотивов, пассажирских вагонов, электровагонов.

Ужесточение требований к состоянию подвижного состава, в частности уменьшение срока службы эксплуатируемых вагонов, привело к снижению числа подвижного грузового состава на рынке железнодорожных грузовых перевозок. Тарифы на грузовые перевозки железнодорожным транспортом составили 104,2% в декабре 2019 г. (к декабрю 2018 г.), 104,7% в июне 2019 г. (к июню 2018 г.) и 105% в декабре 2018 г. (к декабрю 2017 г.). В настоящее время наблюдается рост производства в отрасли железнодорожного машиностроения для внутреннего потребления<sup>3</sup> и объема закупок новых вагонов для увеличения загрузки заводов<sup>4</sup>.

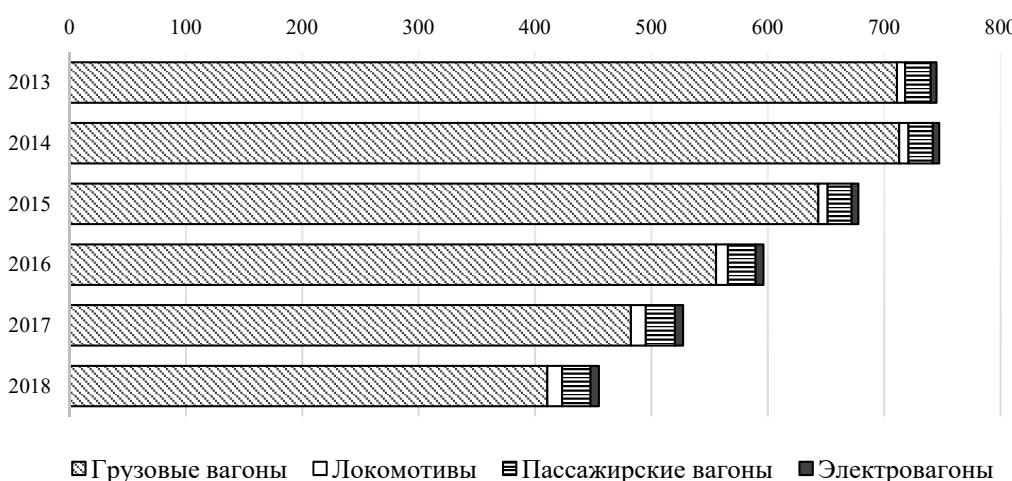
---

<sup>1</sup> ОАО «Российские железные дороги». URL: [https://www.rzd.ru/static/public/ru?STRUCTURE\\_ID=628](https://www.rzd.ru/static/public/ru?STRUCTURE_ID=628).

<sup>2</sup> Пресс-центр ОАО «Российские железные дороги». URL: [http://press.rzd.ru/news/public/ru?STRUCTURE\\_ID=654&layer\\_id=4069&refererLayerId=4067&refererPageId=704&id=95113](http://press.rzd.ru/news/public/ru?STRUCTURE_ID=654&layer_id=4069&refererLayerId=4067&refererPageId=704&id=95113).

<sup>3</sup> Грузовые вагоны на пике спроса. Институт проблем естественных монополий. URL: <http://ipem.ru/news/publications/1845.html>, <http://ipem.ru/news/ipem/1829.html>.

<sup>4</sup> Хусаинов Ф. Хотели как лучше: почему на рынок вернулся дефицит грузовых вагонов // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/opinions/economics/26/10/2017/59f1e87a9a79470d83fc12b5>



*Рис. 45. Динамика числа железнодорожного подвижного состава, 2013–2018 гг., тыс. шт.*

Источник: ЕМИСС; расчеты авторов.

Износ основных производственных фондов на железнодорожном транспорте составляет 60%<sup>1</sup>, в частности, в 2018 г. износ верхнего строения железнодорожных путей составлял 40–50%, износ транспортных средств – 50–60%, из них износ грузовых вагонов – 60%, пассажирских – 50%, электровозов – 40%<sup>2</sup>. По данным СРО «Ассоциация «Промжелдортранс», в 2017 г. на железнодорожном транспорте необщего пользования средний срок службы локомотивов составлял 33 года, а доля износа – свыше 90%. За 2019 г. ситуация кардинальным образом не изменилась.

Спрос на пассажирские перевозки железнодорожным транспортом стимулируется реализацией новых инфраструктурных проектов. В частности, отмечается рост объема поездок на Московском центральном кольце: на сентябрь 2019 г. среднесуточный пассажиропоток на кольце составлял более 500 тыс. человек, что на 75% превышало средний ежедневный пассажиропоток в 2016 г.<sup>3</sup>. Рост перевозок поездами «Сапсан» между Москвой и Санкт-Петербургом в феврале 2019 г. составил 8,7% к февралю 2018 г. Открытие нового участка железнодорожного пути протяженностью 19 км на Крымском мосту и запуск прямого железнодорожного сообщения Крыма с материковой частью России оказали положительное влияние на пассажиропоток, а после открытия грузового сообщения (планируется с июня 2020 г.) – и на грузопоток. Кроме того, РЖД планирует стимулировать увеличение спроса на пассажирские перевозки через неценовые факторы.

Реализуются проекты по развитию железнодорожного сообщения, в частности осуществляется строительство высокоскоростного грузопассажирского железнодорожного транспортного коридора «Евразия» в рамках приоритетного направления по развитию

<sup>1</sup> Об утверждении «Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 г.» (с изменениями на 12 мая 2018 г.) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. Правительство РФ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902132678>.

<sup>2</sup> Меньшиков В.В., Елисеев Ю.П. Роль и место различных видов транспорта при выполнении воинских эвакуационных перевозок (железнодорожный транспорт) // Наука и военная безопасность. 2018. № 1(12). С. 90–94.

<sup>3</sup> Официальный сайт мэра Москвы. URL: <https://www.mos.ru/news/item/61893073/>.

интеграции и реализации транзитного потенциала. Также «РЖД» реализует ряд следующих инфраструктурных проектов<sup>1</sup>: модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей (2013–2020 гг.), развитие и обновление железнодорожной инфраструктуры на подходах к портам Азово-Черноморского (2014–2020 гг.) и Северо-Западного (2015–2025 гг.) бассейнов. Кроме того, необходимо отметить реализацию инвестиционных программ по развитию Московского транспортного узла (2012–2024 гг.), по усилению железнодорожной инфраструктуры в рамках проекта по созданию Северного широтного хода (2018–2022 гг.).

### ***Воздушный транспорт***

Несмотря на конкуренцию с автомобильным и железнодорожным транспортом, доля воздушного транспорта в обеспечении пассажирооборота устойчиво увеличивается. Однако воздушная отрасль испытывает проблемы в виде сокращения числа аэродромов, колебаний цен на топливо и курсов валют, недостатка финансирования субсидируемых региональных и местных перевозок.

Некоторые аэропорты нуждаются в реконструкции, около половины аэродромов Дальнего Востока не имеют полос с твердым покрытием и не могут принимать большие самолеты, а износ аэропортовой инфраструктуры составляет 80%<sup>2</sup>.

Парк воздушных судов обновляется: списываются суда с высокой степенью износа, закупаются новые. В отрасли гражданской авиации отмечаются сокращение парка воздушных судов на 23% с 2009 г., а также изменение его структуры. В частности, произошло значительное списание судов Ан-2, Ту-134 (со 129 в I квартале 2009 г. до 9 на конец IV квартала 2019 г.), Ту-154М с одновременным наращиванием числа судов типа А-319, А-320, А-321, Б-737-800 (с 8 в 2009 г. до 145 на конец 2019 г.). Обсуждается возможность компенсации списания ряда изношенных судов вводом современных аналогов<sup>3</sup>. Одним из вариантов может стать российский среднемагистральный пассажирский самолет МС-21, ввод в эксплуатацию которого запланирован на 2021 г.

Одной из целей, обозначенных в Указе Президента от 7 мая 2018 г. № 204, является увеличение доли внутренних регулярных перевозок, совершаемых в обход Московского авиационного узла, до 50% к 2024 г. Одной из мер для достижения данной цели является принятие закона об обнулении НДС на маршрутах, минующих Москву, на маршрутах в ДФО, Симферополь, Калининград. Ожидается, что данная мера позволит повысить пассажиропоток на внутренних воздушных линиях до 38,1%, ранее в таком режиме обеспечивалась перевозка всего 20,5% пассажиропотока внутренних воздушных линий<sup>4</sup>. В свою очередь, это не только способствует развитию рынка региональных и местных

---

<sup>1</sup> Форма раскрытия информации об инвестиционных программах (о проектах инвестиционных программ) и отчетах об их реализации. URL: [http://www.rzd.ru/openinfo/public/ru?STRUCTURE\\_ID=5131](http://www.rzd.ru/openinfo/public/ru?STRUCTURE_ID=5131).

<sup>2</sup> Минтранс подготовит программу развития аэропортов Дальнего Востока на 100 млрд руб. // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/news/2018/04/27/768071-mintrans-podgotovit-programmu-razvitiya-aeroportov-dalnego-vostoka-na-100-mldr-rublei>.

<sup>3</sup> Заключен контракт на создание самолета для замены Ан-2 // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20191017/1559873875.html>.

<sup>4</sup> Региональный вектор. Замминистра транспорта Александр Юрчик о ключевых вопросах отечественной гражданской авиации. Министерство транспорта РФ. URL: <https://www.mintrans.ru/eye/press-center/interviews/492>.

авиаперевозок, но и обеспечит доступность и качество транспортных услуг для населения в соответствии с социальными стандартами. Сдерживающим спрос фактором может быть повышение тарифов на авиаперевозки ввиду высокой эластичности спроса по цене.

### ***Морской транспорт***

Морская транспортная отрасль имеет стратегическое значение, обеспечивая внешнеэкономическую деятельность, обслуживание грузоперевалок сырья, направляемого на экспорт. Отрасль имеет исключительное значение для ряда территориально удаленных районов (с низким уровнем транспортной доступности, со сложными природно-климатическими условиями), например, на Дальнем Востоке, в арктической зоне. В 2019 г. российское портовое хозяйство составляло более 900 комплексов в 60 портах суммарной мощностью свыше 1 млрд т<sup>1</sup>.

На 2019 г. парк морских судов насчитывал 2,7 тыс. ед. валовой вместимостью 7,8 млн брутто-регистровых тонн, пассажировместимостью 6 тыс. мест. По возрастной структуре парк морского транспорта может быть охарактеризован высокой степенью устаревания: 46% парка составляют суда возрастом 30 лет и более, 20% – 26–30 лет. Морские суда возрастом от 0 до 20 лет составляют четверть всего парка. Обновление парка энергоэффективными и экологичными судами с большей грузовместимостью позволит повысить объем перевозок в целом и сократить транспортные издержки в расчете на единицу перевозимого груза<sup>2</sup>.

В части инфраструктурных преобразований отрасль морского транспорта отличает высокий уровень привлечения частных инвестиций в портовую инфраструктуру. В качестве основных целей выступают развитие и увеличение портовых мощностей для обеспечения перевалки внутренних грузов отечественными портами, комплексное освоение российской Арктики и др. Из крупных инфраструктурных проектов в сфере морского транспорта можно выделить строительство объектов морского порта Сабетта (ЯНАО)<sup>3</sup>, реконструкцию гидротехнических сооружений в морском порту Магадан<sup>4</sup>, строительство комплекса береговой и морской инфраструктуры в морском порту Геленджик<sup>5</sup>, строительство международного морского терминала в г. Пionерском (Калининградская область)<sup>6</sup>. Отдельно следует отметить развитие Северного морского пути и национальной морской транспортной магистрали России в арктической зоне.

### ***Внутренний водный транспорт***

Общая протяженность внутренних водных путей федерального значения по состоянию на начало 2019 г. составляла 101,5 тыс. км, из них 50 тыс. км – водные пути с гарантированными габаритами судовых ходов<sup>7</sup>. Следует отметить, что с 1990 г. протяженность путей с нормированными габаритами судового хода уменьшилась на 30%, что

<sup>1</sup> На конференции «Морские порты – драйвер экономического развития страны» обсудили ключевые вопросы развития отрасли. Министерство транспорта РФ. URL: <https://mintrans.ru/press-center/news/9337>.

<sup>2</sup> Особая роль морского транспорта // Морские вести России. URL: <http://www.morvesti.ru/analytics/detail.php?ID=68603>.

<sup>3</sup> Начал работу в декабре 2017 г. в рамках проекта «Ямал СПГ».

<sup>4</sup> Завершена 30 июня 2018 г.

<sup>5</sup> Срок реализации проекта: 2018–2022 гг.

<sup>6</sup> Срок окончания строительства перенесен на 2020 г.

<sup>7</sup> Министерство транспорта РФ. Федеральное агентство морского и речного транспорта. URL: [http://www.morflot.ru/deyatelnost/napravleniya\\_deyatelnosti/technoy\\_flot/vvt.html](http://www.morflot.ru/deyatelnost/napravleniya_deyatelnosti/technoy_flot/vvt.html).

было вызвано сокращением глубоководных зон и падением проводной способности судов вследствие недофинансирования инфраструктуры водных путей<sup>1</sup>, а с 2014 г. происходит также уменьшение общей протяженности внутренних водных путей.

Объем переработки грузов внутренним водным транспортом снижается с 2011 г. В 2019 г. этот показатель уменьшился на 31% относительно 2011 г. и на 8,5% относительно 2017 г. В свою очередь, динамика отправок грузов в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности внутренним водным транспортом достаточно стабильна.

Актуальной проблемой является износ материально-технических средств, который на внутреннем водном транспорте составляет 66%<sup>2</sup>. На конец 2017 г. более 55% пассажирских судов были старше 30 лет и более 85% – грузовых<sup>3</sup> (рис. 46).

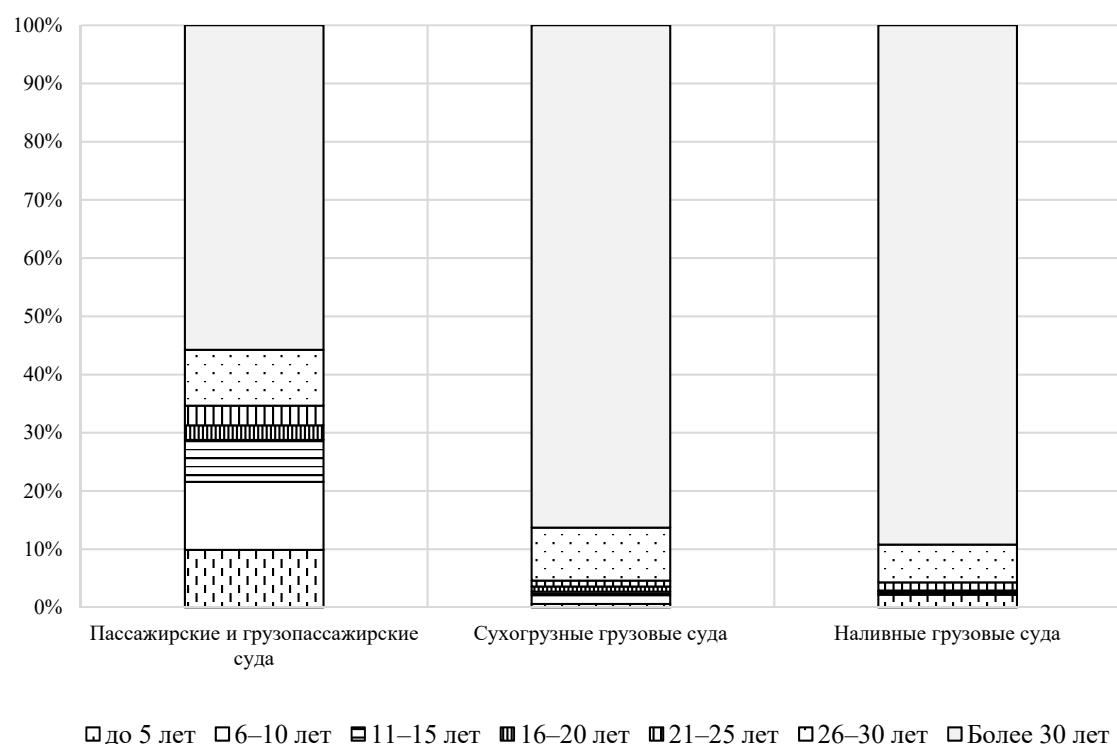


Рис. 46. Возрастная структура речных и озерных судов в 2017 г.  
(на конец года; в % к итогу)

Источник: Росстат.

На конец 2019 г. парк судов внутреннего водного транспорта, находящихся в годном техническом состоянии, составил 11,7 тыс. самоходных и 5,3 тыс. несамоходных судов, причем количество единиц с 2009 г. снизилось на 17,4 и 34% соответственно. Снижение

<sup>1</sup> Минтранс: протяженность внутренних водных путей РФ за 25 лет снизилась на 30%. ТАСС. URL: <https://tass.ru/transport/3458217>.

<sup>2</sup> Об утверждении «Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 г.» (с изменениями на 12 мая 2018 г.) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. Правительство РФ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902132678>.

<sup>3</sup> По состоянию на 22 марта 2019 г.

в двукратном размере наблюдается в парке барж и сухогрузных самоходных судов. Для пассажирских и грузопассажирских судов, напротив, отмечается расширение парка на 66% до 2,3 тыс. ед. Из всех видов транспорта находящиеся в эксплуатации суда внутреннего водного транспорта характеризуются наибольшей степенью физического и морального устаревания.

В целях повышения конкурентоспособности перевозок внутренним водным транспортом наряду с улучшением возрастной структуры парка требуется его оснащение высокотехнологичными и более экономичными судами. Ожидается, что списание наиболее изношенных судов, в частности нефтеналивных судов класса «река – море», повлечет снижение предложения и рост ставок на перевозки грузов к 2022 г.<sup>1</sup>. Строительство пассажирского флота также обусловлено развитием внутреннего туризма и ростом круизного рынка. Так, с 2017 г. российскими судостроительными предприятиями ПАО «Завод «Красное Сормово» и ОАО «Судостроительный завод «Лотос» ведется строительство пассажирских судов класса «река – море»<sup>2</sup>, первые спуски на воду которых прошли в 2019 г.

Помимо прочего, серьезной проблемой является снижение уровня безопасности судоходных гидротехнических сооружений из-за ухудшения их технического состояния, в частности, высокий технический износ портовой инфраструктуры, причальных сооружений, перегрузочных комплексов. Большинство действующих на внутренних водных путях Московского региона гидротехнических сооружений эксплуатируется 50–70 лет<sup>3</sup>. Расчетный срок службы значительного числа сооружений, эксплуатируемых ФГБУ «Канал им. Москвы» и относящихся к I и II классам опасности (чрезвычайно высокой и высокой опасности), составляет 100 лет при условии проведения периодического ремонта гидроагрегатов<sup>4</sup>.

Для расширения деятельности на внутреннем водном транспорте требуются модернизация объектов водной инфраструктуры, увеличение параметров габаритов водного пути, а также проведение дополнительных работ по дноуглублению, дноочищению, траплению, расширению узких мест и др. Можно выделить следующие крупные инфраструктурные проекты в сфере внутреннего водного транспорта с целью расшивки узких мест и ликвидации иных инфраструктурных ограничений: строительство Багаевского гидроузла на реке Дон в 2018–2020 гг., а также строительство Нижегородского низконапорного гидроузла (2019–2020 гг.). Реализация инфраструктурных проектов поможет повысить конкурентоспособность и эффективность деятельности внутреннего водного транспорта с привлечением дополнительных грузопотоков, тем самым снизится нагрузка в период навигации с альтернативных видов транспорта.

<sup>1</sup> Баржас держится на плаву. Парк речных судов необходимо обновлять // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2018/04/16/park-rechnyh-sudov-neobhodimo-obnovlyat.html>.

<sup>2</sup> Цветков Ю. Развитие речного транспорта – стратегическая задача государства // Морские вести России. 2019. № 2. URL: <http://www.morvesti.ru/interview/detail.php?ID=77280>.

<sup>3</sup> Подпрограмма «Общественный транспорт» программы «Внутренний водный транспорт». URL: <http://vestnik.mos.ru/files/other/pril/2011/51/408PP/Podprogramma-Obwestvennyj-transport-Vnutrennj-vodnyj-transport.doc>.

<sup>4</sup> Доклад «О соблюдении комплекса обязательных требований и условий, их содержании в нормативно-правовых актах, регламентирующих деятельность на внутреннем водном транспорте на I квартал 2017 г.» Центрального управления государственного речного надзора Федеральной службы по надзору в сфере транспорта.

### ***Трубопроводный транспорт***

Ввиду специфики поставки грузов из удаленных пунктов производства и месторождений в места потребления трубопроводный транспорт имеет высокую протяженность. На 2018 г. общая протяженность магистрального трубопроводного транспорта составила 249,8 тыс. км, из которых большая часть представлена протяженностью газопроводного транспорта (179,3 тыс. км). Протяженность нефтепроводов и нефтепродуктопроводов составила 53,4 тыс. и 17,1 тыс. км (21,4 и 6,8% от общей протяженности).

Трубопроводный транспорт также характеризуется высокой степенью износа основных фондов. По данным Фонда развития трубной промышленности (ФРТП), возраст более 20% магистральных трубопроводов и около 40% промысловых нефтепроводов превышает 30 лет при безаварийном сроке службы, составляющем 15 лет<sup>1</sup>.

В то же время в трубопроводной отрасли реализуется ряд крупных инфраструктурных проектов, в частности строительство газопроводов «Северный поток-2» и «Турецкий поток», ввод в эксплуатацию которых намечен на 2020 г. (однако он может сдвигаться из-за внешних страновых санкций) В 2019 г. осуществлен запуск магистрального газопровода «Сила Сибири», что в перспективе обеспечит развитие отечественной газотранспортной системы и выход на новые рынки.

\* \* \*

Состояние транспортного комплекса тесно сопряжено с показателями экономической конъюнктуры и с общей ситуацией в стране. События, которые происходили в российской и мировой экономике в I квартале 2020 г., в частности, волатильность нефтяного рынка (в результате разрыва соглашения ОПЕК+ и влияния ряда других факторов) и снижение цен на нефть, ослабление рубля, оказали давление на экономику страны и, как следствие, на показатели деятельности транспортного комплекса. Однако более существенную негативную роль сыграло распространение коронавирусной инфекции, в связи с чем потребовались решительные ограничительные меры (закрытие внешних границ страны и внешнего авиасообщения, ограничение внутренних авиарейсов, объявление с 30 марта нерабочих дней, введение режима самоизоляции в некоторых регионах страны и некоторые другие). Все это негативным образом сказалось на деятельности транспортного сектора, который вошел в число наиболее пострадавших отраслей российской экономики<sup>2</sup>.

Поддержка, которая будет оказана отрасли государством, постепенное восстановление экономической конъюнктуры, в том числе после преодоления эпидемии коронавируса и отмены ограничительных мер, а также реализация национальных проектов в транспортной сфере<sup>3</sup> должны оказать положительное влияние на деятельность транспортного комплекса в 2020 г. Однако в целом ожидать восходящей динамики показателей по сравнению с предшествующим годом достаточно сложно.

---

<sup>1</sup> ФРТП выступил за ускорение обновления изношенных трубопроводов для предотвращения экологической катастрофы. URL: <http://frtp.ru/2018/04/19/frtp-vystupil-za-uskorenie-obnovlenija-iznoshennyh-truboprovodov-dlya-predotvraslenija-jekologicheskoy-katastrofy/>.

<sup>2</sup> Мишустин назвал пострадавшие от коронавируса отрасли // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/business/30/03/2020/5e819d039a7947925edc003a>.

<sup>3</sup> Приведение как федеральной, так и региональной автодорожной сети к нормативному состоянию, повышение безопасности и качества транспортных услуг и инфраструктуры, ликвидация узких мест транспортной системы в рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги».

#### 4.8. Малое и среднее предпринимательство в России и регионах в 2019–2020 гг.<sup>1</sup>

В России в 2018–2020 гг. в рамках реализации национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка предпринимательской инициативы» увеличилось финансирование соответствующих мероприятий господдержки малого и среднего предпринимательства (МСП)<sup>2</sup>. Но в 2019 г. число субъектов МСП сократилось по сравнению с 2018 г. на 118 тыс. ед., а число занятых в секторе упало до 18,8 млн, т.е. сократилось почти на полмиллиона человек (цель в нацпроекте на 2024 г. – 25 млн человек). Доля сектора МСП в ВВП в 2018 г. снизилась до 20% (цель в нацпроекте на 2024 г. – 32,5%). В целом в 2019 г. в России наблюдались негативные тенденции развития сектора, связанные с повышением ставки НДС, введением онлайн-касс и почти нулевым ростом доходов населения. В 2020 г. негативное влияние на развитие сектора МСП окажут околонулевой экономический рост и пандемия коронавируса, уже приведшая к значительному падению спроса, особенно в ресторанном бизнесе, туризме и сфере развлечений. Предполагается более существенное сокращение результатов работы сектора по сравнению с 2019 г. Впрочем, условия для развития предпринимательства, а соответственно, и указанные тенденции в российских регионах существенно различаются. Учет этих различий может способствовать проведению более взвешенной предпринимательской политики.

Большая дифференциация регионов России по географическим условиям, плотности населения, уровню экономического развития, цифровизации оказывает влияние и на развитие предпринимательства. Регионы отличаются уровнем предпринимательской активности, числом фирм и плотностью их распределения, отраслевой специализацией, размерами фирм и количеством взаимосвязей, разными схемами взаимодействия с властями, поставщиками и партнерами, инвесторами и потребителями<sup>3</sup>. В мире отдельные территории со своими особенностями развития предпринимательства стали называть предпринимательскими экосистемами<sup>4</sup>, которые по аналогии с природными экосистемами характеризуются определенными средой и взаимосвязями. При этом указанные региональные различия могут сохраняться на протяжении десятилетий, а условия в одном регионе – оказывать существенное влияние на другие регионы<sup>5</sup>. Отдельные регионы,

В рамках транспортной части «Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 г.» происходит реализация крупных инфраструктурных проектов федерального значения с государственным участием.

<sup>1</sup> Авторы раздела: Баринова В.А., канд. экон. наук, заведующая лабораторией Института Гайдара, заведующая лабораторией ИПЭИ РАНХиГС; Земцов С.П., канд. геогр. наук, ведущий научный сотрудник ИПЭИ РАНХиГС, старший научный сотрудник Института Гайдара; Царева Ю.В., научный сотрудник лаборатории исследований проблем предпринимательства ИПЭИ РАНХиГС.

<sup>2</sup> Антонова М.П., Баринова В.А., Громов В.В., Земцов С.П., Красносельских А.Н., Милоголов Н.С., Потапова А.А., Царева Ю.В. Развитие малого и среднего предпринимательства в России в контексте реализации национального проекта. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020.

<sup>3</sup> Земцов С.П., Бабурин В.Л. Предпринимательские экосистемы в регионах России // Региональные исследования. 2019. № 2. С. 4–14.

<sup>4</sup> Предпринимательская экосистема – система взаимодействия фирм, потребителей, поставщиков и других бизнес-агентов, сформированная на отдельной территории с определенными условиями (Moorer J.F. The death of competition: Leadership and strategy in the age of business ecosystem. NY: HarperCollins, 1996).

<sup>5</sup> Земцов С.П., Царева Ю.В. Предпринимательская активность в регионах России: насколько пространственные и временные эффекты детерминируют развитие малого бизнеса // Журнал Новой экономической ассоциации. 2018. Т. 1. № 37. С. 145–165; Fritsch M., Wyrwich M. The long persistence of regional levels of entrepreneurship: Germany, 1925–2005 // Regional Studies. 2014. Vol. 48. No. 6. P. 955–973.

проводившие политику, направленную на улучшение предпринимательской среды, достигли более высокого уровня регионального развития<sup>1</sup>. В целом более развитые экосистемы предпринимательства более устойчивы перед кризисами.

#### 4.8.1. Тенденции и барьеры развития сектора МСП в России в 2019–2020 гг.

Пандемия коронавируса 2020 г. негативно влияет на экономическую ситуацию во всем мире, наблюдаются тенденции начала глобального экономического кризиса. В России введение рекомендаций по соблюдению карантина вместе с падением курса рубля вызвало резкое сокращение спроса на онлайн-услуги, что сократило выручку в первую очередь предприятий сферы МСП. Статистика по числу фирм пока не отражает негативных последствий пандемии, однако массово разоряются и закрываются рестораны<sup>2</sup>, фитнес-клубы, салоны красоты, предприятия туристической отрасли<sup>3</sup>, ивент-агентства<sup>4</sup>. Все виды бизнесов, которые не успели перейти на предоставление товаров и услуг в онлайн-формате или бизнес-модель которых связана исключительно с предоставлением персональных услуг, сейчас подвержены риску банкротства. По данным опросов Торгово-промышленной палаты (ТПП)<sup>5</sup>, к июню может закрыться каждое третье предприятие сектора МСП. Фактически можно говорить об обнулении усилий властей по развитию малого и среднего предпринимательства и улучшению предпринимательского климата в предыдущие годы, если не принять экстренных мер поддержки.

Россия ежегодно улучшала свою позицию в рейтинге Doing Business, поднявшись со 124-го места в 2010 г. на 28-е место в 2019 г.<sup>6</sup>, что могло бы свидетельствовать об улучшении формальных условий для ведения бизнеса. Однако рейтинг не в полной мере учитывает условия для деятельности МСП, а расчеты ведутся только для Москвы и Санкт-Петербурга, в которых ведение бизнеса благодаря концентрации платежеспособного спроса заведомо более выгодно, чем в большинстве регионов.

В 2019 г., согласно всероссийскому опросу малых компаний Росстатом<sup>7</sup>, наблюдалось некоторое снижение барьеров для развития МСП, особенно по сравнению с кризисным 2015 г. (рис. 47). Среди ограничений для деятельности малого бизнеса обрабатывающей промышленности наиболее значимыми были недостаток финансовых средств и высокий процент банковского кредита (60% респондентов), недостаточный спрос на внутреннем рынке (55%) и высокий уровень налогообложения (56%). При этом последний барьер в связи с повышением ставки НДС в начале 2019 г. и всеобщим внедрением онлайн-касс

<sup>1</sup> Земцов С.П., Смелов Ю.А. Факторы регионального развития в России: география, человеческий капитал или политика регионов // Журнал Новой экономической ассоциации. 2018. № 4 (40). С. 84–108.

<sup>2</sup> Татулова А. Нам осталось несколько недель: как коронавирус убивает малый бизнес в России // Forbes. 23 марта 2020 г. URL: <https://yandex.ru/turbo?text=https%3A%2F%2Fwww.forbes.ru%2Fkarera-i-svoibiznes%2F395715-nam-ostalos-neskolkko-nedel-kak-koronavirus-ubivaet-malyuy-biznes-v-rossii>.

<sup>3</sup> Ахмеджанова Р. Отдых эпохи коронавируса // Forbes. 22 марта 2020 г. URL: <https://www.forbes.ru/obshchestvo/395709-otdyh-epohi-koronavirusa-kakie-putevki-teper-predlagayut-rossiyankam>.

<sup>4</sup> Гайсина И., Мельникова К., Пешкова Н. Мы просто рухнули: индустрия развлечений может потерять до 20 млрд рублей из-за запрета массовых мероприятий в Москве // Forbes. 12 марта 2020 г. URL: <https://www.forbes.ru/karera-i-svoibiznes/394785-my-prosto-ruhnuli-industriya-razvlecheniy-mozhet-poteryat-do-20-mlrd>.

<sup>5</sup> Агеева О. ТПП предупредила о риске разорения 3 млн предпринимателей из-за вируса // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/economics/21/03/2020/5e7490569a7947467949c77d> 21.03.2020.

<sup>6</sup> Doing Business. URL: <https://www.doingbusiness.org/>.

<sup>7</sup> Основные показатели деловой активности малых предприятий. URL: <https://www.gks.ru/folder/14036>.

стал вторым по значимости ограничением для опрошенных компаний. Недостаток финансовых средств в 2019 г. отметило существенно меньше респондентов, чем в 2015 г., когда таких было 71%. Действительно, по данным Центробанка<sup>1</sup>, ставка по долгосрочным кредитам, выданным субъектам МСП, сокращается ежегодно с 17,8% в 2015 г. до 10,8% в 2019 г. В целом это обусловлено общим снижением ставок; определенную положительную роль в этом могло сыграть создание гарантийной системы, внедрение программ субсидирования процентной ставки для малого бизнеса. Сохраняется низкий спрос на внутреннем рынке в связи с близким к нулю ростом потребительского рынка (доходов населения). В начале 2020 г. с большой вероятностью будет наблюдаться рост значимости таких барьеров, как недостаток спроса и неопределенность экономической ситуации. Многие компании также испытывают дефицит финансовых средств: фактически уже наблюдается кассовый разрыв, вызванный кардинальным снижением спроса при сохранении текущей занятости, арендных, кредитных и иных платежей. В 2019 г. кредитование малого бизнеса росло рекордными по сравнению с 2013 г. темпами, что также может негативно сказаться на экономической ситуации в секторе МСП в 2020 г.<sup>2</sup>.

В 2019 г. 9% респондентов не нашли ограничений для развития своих компаний; в кризисный период 2015–2016 гг. таких было 5%, что можно трактовать как индикатор улучшения условий для малого бизнеса. Это же отмечается в положительной динамике индекса предпринимательской уверенности малого бизнеса Росстата и индекса деловой активности малого бизнеса RSBI<sup>3</sup>. Но можно предполагать, что в 2020 г. динамика основных индикаторов развития малого и среднего предпринимательства будет отрицательной.

Административное давление на малый бизнес несколько снизилось за счет сокращения общего числа проверок бизнеса<sup>4</sup>, также введен мораторий на плановые проверки субъектов МСП, который может быть продлен в связи с пандемией<sup>5</sup>. Но одновременно усилился налоговый контроль в результате внедрения онлайн-касс, борьбы ФНС России с фирмами-однодневками, незаконным «дроблением» бизнеса с целью ухода от налогообложения. При этом число фирм-однодневок сократилось в России до рекордно низких значений<sup>6</sup> – 7,3% от общего числа юридических лиц (309 тыс.). Кроме того, ФНС России ежегодно удаляет из числа зарегистрированных фирмы, которые не сдают отчетность, около 90% всех ликвидированных юридических лиц закрыты по решению налоговой службы. В 2020 г. ожидается существенное увеличение числа банкротств и закрытия фирм. При этом в 2020 г. контроль за предприятиями может быть даже усилен для предотвращения массовых сокращений<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Банк России. URL: <https://cbr.ru/statistics/pdko/sors/>.

<sup>2</sup> Банки выдали рекордную за 5 лет сумму кредитов предпринимателям. URL: <https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2020/02/26/823922-banki-rekordnyyu>.

<sup>3</sup> Индекс ОПОРЫ RSBI. URL: <https://opora.ru/projects/indeks-opory-rsbi/>.

<sup>4</sup> Антонова М.П., Баринова В.А., Громов В.В., Земцов С.П., Красносельских А.Н., Милоголов Н.С., Потапова А.А., Царева Ю.В. Развитие малого и среднего предпринимательства в России в контексте реализации национального проекта. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020.

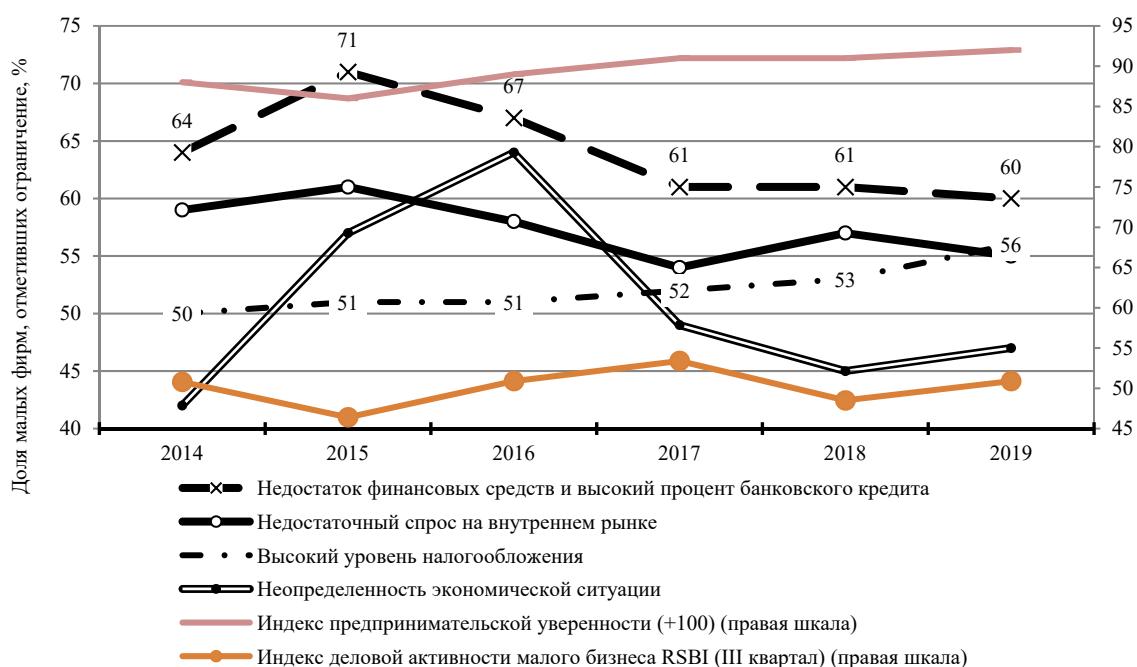
<sup>5</sup> Путин поддержал мораторий на плановые проверки малого и среднего бизнеса. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4302091>.

<sup>6</sup> URL: <https://www.rbc.ru/economics/26/06/2018/5b30fcab9a7947e36cf7a7b3>.

<sup>7</sup> Мишустин предупредил о недопустимости увольнений под предлогом ситуации с коронавирусом. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4298985>.

## РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА в 2019 году

тенденции и перспективы



**Примечание.** По левой шкале – доля малых фирм обрабатывающей промышленности, отметивших тот или иной фактор как ограничивающий их рост, в III квартале каждого года, %.

Рис. 47. Оценка условий предпринимательской деятельности в России

Общее усиление контроля в 2018–2019 гг. могло привести к сокращению числа субъектов МСП в 2019 г. на 118 тыс. ед. В то же время росло число индивидуальных предпринимателей. Это может быть связано с желанием малого бизнеса снизить свои издержки за счет использования налоговых льгот и перевода в статус ИП отдельных сотрудников. В России уже значительная часть занятых, которая могла бы относиться к сектору МСП, находится в тени. Поэтому в 2019 г. в Москве, Московской области, Татарстане и Калужской области проводился эксперимент по внедрению такого специального налогового режима, как профессиональный доход; с 1 июля 2020 г. планируется распространить этот режим на все регионы<sup>1</sup>. Численность зарегистрированных самозанятых в 2019 г. достигла лишь 330 тыс. человек<sup>2</sup>. В то же время занятость в неформальном секторе продолжает расти с 14,3 млн человек в 2017 г. до 15,3 млн человек в 2019 г. (21,3% от общей численности занятых)<sup>3</sup>. А численность занятых в секторе МСП в 2019 г. сократилась по сравнению с 2017–2018 гг. на 0,5 млн человек (с 19,3 млн до 18,8 млн человек), причем преимущественно за счет сокращения числа работников на малых и средних предприятиях, что косвенно может свидетельствовать о налоговой оптимизации. Скромный прирост доходов населения в 2019 г., а также сокращение доходов в начале 2020 г. приведут к дальнейшему сокращению занятости в секторе МСП, большая

<sup>1</sup> Минфин России планирует с 1 июля 2020 г. распространить специальный налоговый режим для самозанятых на всю страну. URL: [https://www.minfin.ru/ru/press-center/?id\\_4=36837-minfin\\_rossii\\_planiruet\\_s\\_1\\_iyulya\\_2020\\_goda\\_rasprostranit\\_spetsialnyi\\_nalogovyi\\_rezhim\\_dlya\\_samozanyatuykh\\_na\\_vsyu\\_stranu](https://www.minfin.ru/ru/press-center/?id_4=36837-minfin_rossii_planiruet_s_1_iyulya_2020_goda_rasprostranit_spetsialnyi_nalogovyi_rezhim_dlya_samozanyatuykh_na_vsyu_stranu).

<sup>2</sup> Более 330 тыс. человек зарегистрировались в качестве самозанятых в России. URL: <https://tass.ru/ekonomika/7406941>.

<sup>3</sup> Росстат сообщил о росте неформальной занятости в России. URL: <https://www.rbc.ru/economics/05/09/2019/5d6e74fb9a794709eeba4f8c>.

часть которого связана с торговлей и сферой услуг. Ключевыми отраслями сектора МСП являются оптовая и розничная торговля (60,4% общего оборота), обрабатывающие производства (10,4%), строительство (7,5%). Структура оборота субъектов МСП в течение последних нескольких лет меняется несущественно: незначительно сокращается доля торговли и ремонта, несколько растет доля обрабатывающих производств и интернет-сервисов. Вероятно, в 2020 г. эти тенденции продолжатся. Развиваются услуги доставки, различные интернет-сервисы, информационные технологии, дистанционное образование, телемедицина.

Доля сектора МСП в ВВП сократилась с 21,9% в 2017 г. до 20% в 2018 г. Оборот сектора МСП в целом растет с 2014 г. в реальном выражении, но в 2020 г. предполагается его существенное снижение. Оборот средних предприятий в 2017–2018 гг. был ниже уровня 2015–2016 гг. Отношение оборота сектора МСП к ВВПросло с 2015 по 2017 г. (с 61 до 75%), но в 2018 г. произошло снижение до 72%, которое, скорее всего, уменьшилось в 2019 г. и продолжится снижаться в 2020 г. По данным Росстата, число малых и средних предприятий-экспортеров увеличилось за 2018 г.<sup>1</sup> в 3,4 раза. Доля сектора МСП в несырьевом экспорте страны в 2018 г. также выросла, составив 8,71%. Однако снижается число ежегодно создаваемых технологических стартапов: 2018 г. было создано всего 12,2 тыс. стартапов, что на 4,6 тыс. меньше, чем в 2017 г.<sup>2</sup>.

#### 4.8.2. География и динамика показателей деятельности субъектов МСП

##### *Пространственное распределение субъектов МСП*

География малого и среднего предпринимательства в России формировалась последние 30 лет, за этот период сложились устойчивые институциональные, отраслевые и иные региональные особенности. Существенны различия в плотности малого бизнеса, в вовлеченности населения в предпринимательскую деятельность. Фактически речь может идти о разных типах предпринимательских экосистем. Важно, что изменение макроэкономических и иных условий приводит к неодинаковой реакции сектора МСП в различных регионах. Например, создание новых фирм при внедрении федеральных инициатив по упрощению процедур ведения бизнеса увеличивается в регионах дифференцированно в зависимости от качества институтов, от плотности малых фирм и т.д.<sup>3</sup>.

В России наибольшая плотность субъектов МСП на душу населения отмечается в крупных городских агломерациях, таких как Москва, Санкт-Петербург, Новосибирск, а также в портовых регионах, таких как Краснодарский край и Калининградская область. В этих же регионах и вблизи них в 2019 г. наблюдались наибольшие относительные темпы роста числа субъектов МСП (Московская, Ленинградская, Самарская, Свердловская, Тюменская области, Татарстан, Санкт-Петербург, Краснодарский край). Сильными сторонами больших городских агломераций являются крупные потребительские рынки и, как следствие, более высокий спрос на продукцию МСП, более высокая потребность

<sup>1</sup> ЕМИСС. Количество малых и средних предприятий, осуществляющих экспортную деятельность. URL: <https://fedstat.ru/indicator/54389>.

<sup>2</sup> Баринова В.А., Земцов С.П., Зинов В.Г., Кидяева В.М., Красносельских А.Н., Куракова Н.Г., Семенова Р.И., Федотов И.В., Халимова С.Р., Хафизов Р.Р., Царева Ю.В. Национальный доклад «Высокотехнологичный бизнес в регионах России». 2020 / под ред. С.П. Земцова. М.: РАНХиГС; АИРР, 2020.

<sup>3</sup> Yakovlev E., Zhuravskaya E. The unequal enforcement of liberalization: evidence from Russia's reform of business regulation // Journal of the European Economic Association. 2013. Vol. 11. No. 4. P. 808–838.

в разнообразии товаров, развитая инфраструктура (развитая транспортная сеть, более удобная логистика, доступ к помещениям и оборудованию, большее число институтов развития). Кроме того, плотность населения положительно коррелирует с интенсивностью социальных связей, наличие которых позволяет делиться опытом и получать дополнительные экономические выгоды, и отрицательно коррелирует со страхом неудачи при открытии своего бизнеса. В регионах, имеющих выход к морю и, соответственно, к торговым путям, выше потенциал для развития международной торговли, выхода на новые зарубежные рынки, развития сектора малого и среднего предпринимательства в отраслях туризма и транспорта.

Благоприятный инвестиционный климат как результирующая политических, правовых, социальных и экономических условий также стимулирует бизнес-активность в регионе. Согласно данным рейтинга Агентства стратегических инициатив, инвестиционный климат лучше всего в Калужской, Тюменской, Воронежской, Ивановской, Ростовской областях, Краснодарском крае, Республике Татарстан, Москве и Санкт-Петербурге. Выше среднего плотность предпринимательской деятельности оказалась в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе, что объясняется большим числом туристических бизнесов и гостевых домов в них. Кроме того, в этих регионах действует режим свободной экономической зоны<sup>1</sup>, при котором предприятия уплачивают пониженный налог на прибыль (2%), длительное время после регистрации освобождены от уплаты налога на имущество, отчисляют страховые взносы по ставке 7,6% вместо 30%.

В 2019 г. число субъектов МСП наиболее существенно сокращалось в Ярославской и Магаданской областях, в республиках Чечня, Коми, Марий Эл, Адыгея, Алтай и в Москве. На наш взгляд, сокращение в слаборазвитых южных и северных регионах обусловлено уходом малых фирм в теневой сектор при продолжающемся с 2014 г. падении доходов населения и внедрении онлайн-касс. Очевидно, что для менее развитых и удаленных поселений внедрение онлайн-касс могло оказаться более пагубное воздействие. После повышения ставки НДС сильнее пострадали менее развитые регионы, в которых была выше доля торговли в структуре МСП. В Москве и Ярославской области сокращение также может быть связано с эффектом чемпионата мира, когда многие предприятия закрылись сразу после проведения турнира.

В 2020 г. в наибольшей мере может пострадать сектор МСП в регионах с развитой сферой развлечений и ресторанным бизнесом. Эти виды бизнеса традиционно концентрируются в крупных агломерациях, особенно в регионах, в которых были запланированы крупные спортивные мероприятия, отложенные на неопределенный срок. Заморожены отдельные строительные проекты, а рынок жилья и ремонта квартир вряд ли достигнет значений 2019 г. Заметно пострадает туристическая сфера и соответствующий малый бизнес в Краснодарском крае, Крыму, Калининградской области, Татарстане, Санкт-Петербурге, Ярославской области. Карантинные меры в зарубежных странах создают трудности для малого бизнеса в пограничных регионах (Калининградская, Амурская области, Приморский край). Все это приведет к сокращению числа субъектов МСП. В менее же развитых регионах с большой долей сельскохозяйственного бизнеса темпы падения будут ниже (Тамбовская, Липецкая, Воронежская, Саратовская области, Алтайский край). Продукты питания востребованы в условиях кризиса и пандемии. В то же

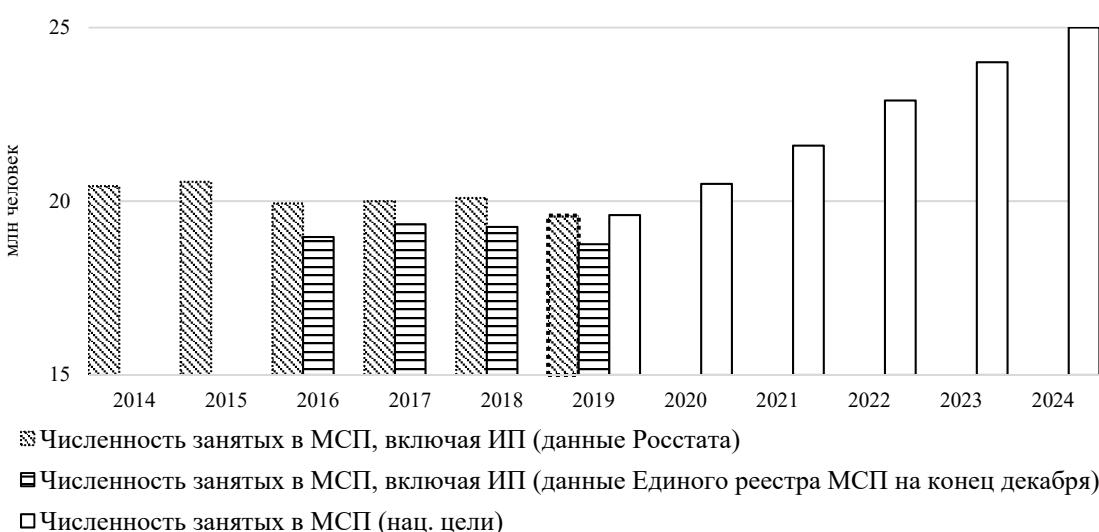
---

<sup>1</sup> Федеральный закон «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ.

время в крупных агломерациях выше уровень цифровизации услуг, выше возможности для удаленной работы, соответственно, выше возможности для адаптации к кризису, что уже происходит путем перехода многих фирм на онлайн-формат предоставления услуг и формы удаленной занятости.

### **География и динамика занятости в секторе МСП**

Национальный проект предполагает ежегодный прирост занятости в секторе МСП на 900 тыс. человек в 2019–2024 г. (рис. 48). С учетом сокращения рабочей силы в России, относительно стабильной динамики занятости в секторе МСП последних лет и сокращения занятости в секторе в 2019 г. на полмиллиона человек такой сценарий развития можно назвать оптимистичным<sup>1</sup>. При сохранении текущего значения численности рабочей силы в России в 76 млн человек увеличение численности занятых на 20% (на 5–6 млн человек) за 5 лет означает рост доли занятых в МСП с 24–26 до 32–34%. Но в условиях кризиса и при желании бизнеса сократить свои расходы, скорее всего, занятость в секторе в 2020 г. будет сокращаться более высокими темпами, чем в экономике в целом. Ожидается, что контроль за бюджетными организациями и крупными предприятиями будет выше.



*Рис. 48. Динамика занятости в секторе МСП в России и национальные цели по занятости в МСП, установленные на период 2019–2024 гг.*

Источник: Росстат; Единый реестр МСП<sup>2</sup>; паспорт национального проекта<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> В «Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в России до 2030 г.» были заложены более скромные темпы; фактически целевое значение 2030 г. перенесено на 2024 г. См.: Баринова В., Земцов С., Коцобинский В., Красносельских А., Царева Ю. Выполнение стратегии развития малого и среднего предпринимательства в России // Экономическое развитие России. 2018. Т. 25. № 11. С. 36–45.

<sup>2</sup> Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. ФНС. URL: <https://rmsp.nalog.ru/index.html>.

<sup>3</sup> Паспорт национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». URL: <http://government.ru/info/35563/>.

Занятость в секторе МСП высококонцентрированная – более 45,2% занятых сосредоточено в крупнейших регионах страны. Для сравнения: в 10 ведущих регионах сосредоточено лишь 39% общей занятости в России. Доля занятых в секторе МСП в общем числе занятых в 2019 г. выше всего (более 30%) в крупнейших городских агломерациях, где развиты торговля и сфера услуг (Санкт-Петербург, Москва, Новосибирская, Свердловская области), а также вблизи крупного рынка Москвы (Костромская и Рязанская области) и в портовых регионах (Калининградская и Сахалинская области). Ниже всего (менее 4%) данный показатель на Чукотке, в Кабардино-Балкарской Республике, Чеченской Республике, Республике Дагестан, Республике Ингушетия, где выше доля неформального сектора, а малый и средний бизнес реже регистрируется и реже официально регистрирует своих работников. В 2020 г. можно ожидать некоторого снижения концентрации занятости МСП в крупнейших центрах.

Численность занятых в МСП выросла в 2019 г. лишь в 8 регионах России: в Ингушетии, Чукотском и Ненецком автономных округах, Дагестане, Крыму, Тыве, Чечне и Московской области. Рост занятости в регионах Северного Кавказа и Крайнего Севера может быть объяснен эффектом низкой базы, в Крыму – действием режима особой экономической зоны, а в Московской области – благоприятными институциональными условиями для открытия фирм. Активнее всего занятость сокращалась в ряде крупногородских северных регионов (Мурманская, Архангельская области, Коми), а также в малонаселенном Нечерноземье (Ярославская, Новгородская и Псковская области), что частично может быть связано с внедрением онлайн-касс и невозможностью их использования в удаленных и сельских поселениях. Кроме того, рост издержек, связанный с повышением ставки НДС, для бизнесов этих поселений мог оказаться непосильным.

Добиться увеличения численности занятых в секторе МСП можно прежде всего за счет вывода многих предпринимателей из тени и легализации самозанятых. В табл. 34 представлено потенциальное число самозанятых в каждом регионе. В целом в России более 8,5 млн незарегистрированных самозанятых, если отнести к этой форме занятости всех занятых в неформальном секторе, за исключением уже зарегистрированных индивидуальных предпринимателей. При этом более трети потенциальных самозанятых приходится на 10 крупнейших регионов, а выше всего их доля в слаборазвитых регионах с неблагоприятными институциональными условиями. В 2020 г., несмотря на расширение эксперимента по внедрению налога на предпринимательский доход во всех регионах, доля занятых в неформальном секторе должна вырасти.

*Таблица 34*

**Занятость в неформальном секторе в регионах России**

| Регион  | Занятые в неформальном секторе, % к общей численности занятого населения | Занятые в неформальном секторе, тыс. человек | Занятые в неформальном секторе за вычетом индивидуальных предпринимателей, тыс. человек |
|---|--|--|---|
| 1   | 2  | 3  | 4   |
| Российская Федерация  | 20,1   | 14193,9                                      | 8915,8  |
| <b>Лидеры по числу занятых в неформальном секторе за вычетом ИП</b> |  |  |   |
| Республика Дагестан   | 56,9   | 610,8  | 583   |
| Краснодарский край  | 29,9   | 762,8  | 503,9   |
| Ростовская область  | 29,1   | 559,5  | 344,6   |
| Республика Башкортостан   | 24,6   | 417,8  | 301,2   |
| Чеченская Республика  | 65   | 328  | 297   |
| Ставропольский край   | 30,9   | 374,1  | 270   |
| Нижегородская область   | 18,4   | 299,4  | 232   |

*Окончание таблицы 34*

| 1  | 2    | 3     | 4     |
|--|------|-------|-------|
| Республика Крым                                      | 35,7 | 295,1 | 204,4 |
| г. Санкт-Петербург                                   | 12,4 | 389,3 | 198,6 |
| Республика Татарстан                                 | 17   | 324,4 | 184,5 |
| <b>Лидеры по доле занятых в неформальном секторе</b> |      |       |       |
| Республика Ингушетия                                 | 50,2 | 88,5  | 71    |
| Кабардино-Балкарская Республика                      | 44,9 | 160   | 140,7 |
| Республика Северная Осетия – Алания                  | 37,8 | 107,7 | 94,2  |
| Республика Алтай                                     | 37,5 | 30,7  | 23,5  |
| г. Севастополь                                       | 33,1 | 59,3  | 39,2  |
| Республика Калмыкия                                  | 33   | 36,1  | 25,7  |
| Ивановская область                                   | 31,1 | 139,4 | 88,4  |
| Пензенская область                                   | 30,8 | 183,4 | 118,9 |
| Республика Хакасия                                   | 30,2 | 70    | 38,9  |
| Республика Адыгея                                    | 30,2 | 45,2  | 30,6  |

*Источник:* составлено авторами по данным Росстата.

***География и динамика несырьевого экспорта МСП***

Объем несырьевого экспорта субъектов МСП в 2017 г. в России составил около 14,1 млрд долл., или 7,2% совокупного объема несырьевого экспорта<sup>1</sup>. В 2018 г. объем несырьевого экспорта субъектов МСП вырос на 45% по сравнению с предыдущим годом, составив 20,6 млрд долл., или 8,7% совокупного объема экспорта в этом году. Также выросла доля несырьевого экспорта МСП в общем объеме экспорта МСП: с 85% в 2017 г. до 87% в 2018 г. Лишь 2,6% суммарного объема несырьевого экспорта МСП приходится на индивидуальных предпринимателей.

Увеличение доли экспорта МСП в общем объеме несырьевого экспорта до 8,8% к 2019 г. и до 10% к 2024 г., предполагаемое в рамках национального проекта, возможно, если в новых условиях крупные предприятия сократят экспорт. В условиях падения потребительского спроса внутри страны часть успешного малого и среднего бизнеса будет увеличивать экспортные поставки, чему также могут способствовать снижение курса рубля и, соответственно, относительное снижение стоимости продукции на зарубежных рынках. При этом малые фирмы могут быть более приспособленными к изменившимся условиям благодаря производству и экспорту штучной продукции, возможностям учесть запросы конкретных потребителей. Дополнительные меры по поддержке экспорта могут способствовать сохранению наиболее конкурентоспособных компаний сектора МСП.

В течение 2018 г. лидерами по абсолютному объему несырьевого экспорта МСП были крупнейшие агломерации России, где сосредоточены предприятия высокого передела (Москва, Санкт-Петербург), центры сельского хозяйства и фермерства (Ростовская область, Краснодарский край), центры лесного хозяйства и деревопереработки (Иркутская область, Красноярский край) и центры морских промыслов и марикультуры (Сахалинская область, Приморский край).

Доля сектора МСП в несырьевом экспорте региона составляет более 50% в экономически слаборазвитых регионах, специализирующихся на сельском хозяйстве (Тыва, Алтай, Адыгея, Карачаево-Черкесия, Чеченская Республика). В удаленных регионах нет

<sup>1</sup> Использовались данные ФНС и ФТС России. Заметим, что получить качественную региональную статистику невозможно, поскольку в качестве региона-экспортера в таможенных декларациях указывается регион, где фирма официально зарегистрирована (почти 20% предприятий МСП в России зарегистрированы в Москве и Санкт-Петербурге), а не регион, в котором фирма ведет фактическую деятельность.

крупных предприятий несырьевого сектора из-за повышенных издержек транспортировки сырья и готовой продукции, поэтому доля МСП-экспортеров также высока в Ямало-Ненецком, Чукотском автономных округах, Томской области и Забайкальском крае (табл. 35). Менее 2% эта доля в регионах, в которых высоки объемы производства несырьевой продукции металлургии (Вологодская, Липецкая, Кемеровская области), химии (Тульская, Тюменская области), что связано с деятельностью соответствующих крупнейших предприятий этих регионов.

Таблица 35

**Регионы – лидеры по абсолютному значению несырьевого экспорта МСП (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей) в 2018 г.**

| Регионы – лидеры по абсолютному объему экспорта МСП | Несырьевой экспорт МСП, млн долл. | Доля региона в общем объеме несырьевого экспорта МСП в России, % | Прирост 2018 г. к 2017 г., % |
|---|-----------------------------------|--|------------------------------|
| г. Москва   | 3 859,00                          | 25,20  | 34,30                        |
| Ростовская область                                  | 944,1                             | 11,20  | 143,90                       |
| Иркутская область                                   | 911,4                             | 3,70   | -15,70                       |
| г. Санкт-Петербург                                  | 821,4                             | 5,40   | 34,80                        |
| Красноярский край                                   | 671,1                             | 4,50   | 36,40                        |
| Приморский край                                     | 668,1                             | 3,90   | 21,30                        |
| Краснодарский край                                  | 469,7                             | 6,00   | 164,20                       |
| Московская область                                  | 353,3                             | 2,70   | 56,00                        |
| Сахалинская область                                 | 225,7                             | 2,10   | 91,00                        |

Источник: составлено авторами по данным ФНС<sup>1</sup>, ФТС<sup>2</sup>.

#### 4.8.3. Рекомендации для предпринимательской политики в России

Современные меры поддержки предпринимательского сектора можно разделить на краткосрочные и долгосрочные.

Краткосрочные меры, которые вводятся во многих странах, в том числе в России<sup>3</sup>, призваны сгладить негативные последствия пандемии. Среди этих мер предлагаются отсрочки платежей по налогам и социальным взносам, по аренде помещений, находящихся в государственной собственности, поддержка потребительского спроса путем выдачи субсидий слабозащищенным слоям населения, отсрочка платежей по кредитам, введение моратория на банкротства<sup>4</sup>. Более значимые меры в России разрабатываются для компаний транспортной индустрии и туризма, но впоследствии понадобится вводить также отдельные меры для креативных индустрий, тесно связанных со сферой развлечений. Разрабатываются антикризисные меры поддержки и в отдельных регионах, обладающих финансовыми, административными и иными ресурсами для их внедрения. Москва одна из первых начала сбор предложений по мерам поддержки, а также ввела некоторые послабления для малого и среднего бизнеса<sup>5</sup>, среди них: расширение программ льготного кредитования и гарантийной поддержки кредитования предприятий МСП, отсрочка по

<sup>1</sup> Федеральная налоговая служба. URL: <http://nalog.ru>.

<sup>2</sup> Федеральная таможенная служба Российской Федерации. URL: <http://customs.ru/>.

<sup>3</sup> Спасение предпринимателей: какие меры помочь вводят правительства стран Европы, США и России в условиях кризиса. URL: <https://vc.ru/finance/114412-spasenie-predprinimateley-kakie-mery-pomoshchi-vvod-yat-pravitelstva-stran-evropy-ssha-i-rossii-v-usloviyah-krizisa>.

<sup>4</sup> Законопроект № 931192-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций». URL: [https://sozd.duma.gov.ru/bill/931192-7#bh\\_note](https://sozd.duma.gov.ru/bill/931192-7#bh_note).

<sup>5</sup> Москва усилит поддержку МСП в условиях экономической нестабильности // РИА Новости. 18 марта 2020 г. URL: <https://ria.ru/20200318/1568799432.html>.

уплате арендных платежей для субъектов МСП – арендаторов государственного или муниципального имущества, мораторий на проверки субъектов МСП, в том числе на выездные налоговые (кроме вопросов, которые несут риски для жизни и здоровья граждан). Но введенных и анонсированных мер явно недостаточно для нивелирования отрицательных последствий кризиса с учетом сильного падения спроса. Также обсуждается возможность введения налоговых каникул вплоть до квартальной отсрочки выплаты налогов<sup>1</sup>.

Долгосрочные меры поддержки должны быть ориентированы на снижение последствий потенциально затяжного кризиса и адаптацию к новым условиям (поддержка изменения структуры сектора МСП в сторону увеличения доли интернет-экономики, поддержка цифровой трансформации предприятий, создание стимулов к выходу на рынки зарубежных стран). Значительные различия между региональными предпринимательскими системами, с одной стороны, требуют корректировки федеральной политики развития предпринимательства, а с другой – позволяют использовать сильные и слабые стороны регионов, их специализацию и экономико-географические условия для более эффективного долгосрочного развития сектора МСП в России.

Для регионов – лидеров по развитию предпринимательства (Москва, Санкт-Петербург, Татарстан, Самарская, Новосибирская области) в изменившихся условиях актуальна поддержка «газелей» – производственных быстрорастущих компаний, относящихся к среднему бизнесу, часто инновационному. Необходимы соответствующие меры по автоматизации и цифровизации производств, чтобы повысить конкурентоспособность и востребованность продукции при выходе из кризиса. Кроме того, нужны специальные меры по акселерации и выращиванию поставщиков, по развитию венчурного капитала и увеличению финансирования связанных грантов на выполнение НИОКР совместно с университетами. «Газели» заинтересованы в налаживании каналов экспорта продукции, что актуально в условиях падения курса рубля и снижения внутреннего спроса. В дальнейшем для создания точек роста в посткризисный период стоит пересмотреть роль университетов и включить их в экосистему как основных агентов изменений и генератора инноваций и стартапов<sup>2</sup>.

Для регионов с развитыми малыми и средними производствами (Калужская, Владимирская, Ярославская, Рязанская, Липецкая, Томская области) целесообразно усиливать взаимодействие компаний и их поставщиков, посредников, финансовых институтов, НКО, институтов развития и госкомпаний, международных компаний и информационных агентств, аудиторских и консалтинговых фирм для создания и развития кластеров. Эффективным может стать такой инструмент, как увеличение поддержки компаний, которые действуют на территориях технопарков, технополисов, акселераторов, индустриальных парков<sup>3</sup>.

В отстающих регионах, где не так успешны экосистемы предпринимательства и наблюдается негативная динамика развития предпринимательства, необходимы меры по

<sup>1</sup> Базанова Е., Ястrebова С., Червонная А. Правительство подготовило план поддержки экономики из-за коронавируса // Ведомости. 15 марта 2020 г. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2020/03/15/825250-plan-zaschiti>.

<sup>2</sup> Баринова В.А., Земцов С.П., Зинов В.Г., Кидяева В.М., Красносельских А.Н., Куракова Н.Г., Семенова Р.И., Федотов И.В., Халимова С.Р., Хафизов Р.Р., Царева Ю.В. Национальный доклад «Высокотехнологичный бизнес в регионах России». 2020 / под ред. С.П. Земцова. М.: РАНХиГС; АИРР, 2020.

<sup>3</sup> Антонова М.П., Баринова В.А., Громов В.В., Земцов С.П., Красносельских А.Н., Милоголов Н.С., Потапова А.А., Царева Ю.В. Развитие малого и среднего предпринимательства в России в контексте реализации национального проекта. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020.

созданию массового предпринимательства, по легализации неформальной занятости. Это могут быть меры по снижению налогового бремени (например, отмена налоговых платежей для самозанятых в сельской местности), консультационная поддержка. Для регионов, специализирующихся на сельском хозяйстве, важны меры по сельхозкооперации. Для моногородов также актуальны меры по прямой поддержке массового предпринимательства (например, гранты на создание бизнеса).

В отдаленных регионах с неблагоприятными условиями для ведения бизнеса основной акцент должен быть сделан на снижении издержек. Государство должно способствовать (при необходимости – субсидировать) внедрению новых технологий, расширению использования возобновляемой энергии ветра и солнца. Для отдаленных регионов Дальнего Востока важны такие меры, как экспортное стимулирование, совершенствование таможенных процедур и инфраструктуры, транспортные льготы.

Во многом от своевременности и эффективности мер государственной поддержки будет зависеть выживаемость малого бизнеса в 2020 г., но его последующее развитие невозможно без кардинального изменения предпринимательской политики, предполагающего описанное выше смещение отраслевых и территориальных акцентов. В дальнейшем поддержка МСП должна уходить от прямых финансовых мер к формированию комфортных условий для устойчивого роста малых и средних фирм. Это включает институциональные реформы, расширение мягких сервисов, формирование стимулов для взаимодействия с другими экономическими агентами (крупный бизнес, вузы и т.д.), стимулирование предпринимательской инициативы, особенно в инновационных секторах экономики. Подобный подход можно назвать экосистемным.

## **4.9. Внешняя торговля<sup>1</sup>**

### **4.9.1. Состояние мировой экономики и мировой торговли**

В условиях затянувшейся торговой напряженности, высокой политической неопределенности и пандемии вируса COVID-19 перспективы глобального роста значительно ухудшились. Снижение темпов роста мировой экономики за последний год сопровождалось резким замедлением международных торговых потоков и глобальной производственной активности. Растущие тарифы и быстрые изменения в торговой политике привели к ухудшению деловой уверенности и, как следствие, к сдерживанию роста инвестиций в большинстве регионов. Ослабление спроса отразилось на мировых ценах на сырьевые товары, в частности на сырую нефть и промышленные металлы.

Пандемия вируса COVID-19 в Европе, начавшаяся в марте 2020 г., привела к резкому падению котировок на всех основных мировых торговых площадках и к снижению ожиданий по росту мировой экономики на 2020 г. По состоянию на середину марта 2020 г. основные мировые финансовые институты (МВФ, Всемирный банк, ОЭСР) еще не скорректировали оценки роста мировой экономики. Наиболее актуальные из них приведены

---

<sup>1</sup> Авторы раздела: *Воловик Н.П.*, заведующая лабораторией внешнеэкономической деятельности Института Гайдара, старший научный сотрудник лаборатории макроэкономических исследований ИПЭИ РАНХиГС; *Кнобель А.Ю.*, канд. экон. наук, директор Центра исследований международной торговли РАНХиГС, директор Института международной экономики и финансов ВАБТ.

ниже. Однако агентство S&P, одно из трех крупнейших рейтинговых агентств мира, сообщило, что ожидает наступления глобальной рецессии уже в 2020 г.<sup>1</sup> при снижении роста мирового ВВП до 1,0–1,5%. Отмечается, что для России как страны – экспортёра нефти основным фактором риска является сокращение спроса на энергоресурсы со стороны развитых экономик. Дополнительным фактором неопределенности являются перспективы достижения соглашения по сокращению добычи нефти в рамках ОПЕК+. В отсутствие какого-либо соглашения цена нефти марки Brent снизилась до уровня 30 долл./барр. – минимального значения с начала 2016 г. Дальнейшая динамика цены нефти будет зависеть от успеха переговоров и степени влияния пандемии вируса на мировую экономику.

Меры монетарного стимулирования, в том числе снижения ключевых ставок Федеральной резервной системы и центральных банков ряда других развитых стран, не остановили снижение мировых рынков ценных бумаг. Ряд государств, в том числе Россия, уже заявили о выделении дополнительных бюджетных средств для стимулирования экономики. Тем временем ограничительные меры на международные перелеты и проведение массовых мероприятий, безусловно, оказывают значительный негативный эффект.

В январском выпуске Доклада МВФ «Перспективы развития мировой экономики»<sup>2</sup> (ПРМЭ) из-за неожиданно возникших негативных изменений в экономической активности в некоторых странах с формирующимся рынком произведена переоценка перспектив роста мировой экономики на следующие два года. Оценка темпов роста мировой экономики на 2019 г. была снижена по сравнению с октябрьским прогнозом на 0,1 п.п. – до 2,9%. Такой показатель стал самым низким уровнем со времени мирового финансового кризиса, что является следствием повышения торговых барьеров, возросшей неопределенности в отношении торговли и geopolитики, специфических факторов, создающих макроэкономические трудности в ряде стран с формирующимся рынком, и структурных условий, таких как низкие темпы роста производительности и старение населения в странах с развитой экономикой. Потери глобального ВВП от протекционизма отдельных стран и вызванных ими международных торгово-экономических трений к 2020 г. МВФ оценивает в объеме примерно 700 млрд долл., или 0,8% мирового ВВП.

В будущем ожидается умеренное ускорение темпов роста, при этом средний рост мирового валового продукта прогнозируется на уровне 3,3% в 2020 г. и 3,4% в 2021 г., что ниже, чем в октябрьском выпуске доклада, на 0,1 и 0,2 п.п. соответственно.

По оценке МВФ, глобальный рост мировой торговли по итогам 2019 г. замедлился до самого низкого уровня за последние 10 лет – объем мировой торговли товарами и услугами вырос всего на 1%. Резкий спад роста мировой торговли товарами в 2019 г. был обусловлен главным образом сокращением спроса на импорт в Китай и другие страны с формирующейся рыночной экономикой. В значительной степени это отражает влияние торговой напряженности на обширные трансграничные производственные цепочки региона, а также замедление внутреннего спроса в Китае. В Соединенных Штатах рост импорта также замедлился, так как повышение тарифов способствовало двумзначному сокращению ввоза товаров из Китая в течение года. Под влиянием слабых деловых настроений, замедления капитальных расходов, а также сбоев в автомобильной промышленности снизился спрос на импорт в зоне евро.

<sup>1</sup> URL: <https://www.spglobal.com/ratings/en/research/articles/200317-economic-research-covid-19-macroeconomic-update-the-global-recession-is-here-and-now-11392265>.

Среди других регионов влияние торговой напряженности на рост импорта усугублялся страновыми или региональными факторами. Для крупных экспортёров товаров, включая несколько стран Африки, Западной Азии и Латинской Америки, рост импорта оставался слабым, поскольку снижение цен на сырьевые товары продолжает оказывать давление на внутреннюю инвестиционную активность. В Латинской Америке углубление экономического кризиса в Аргентине привело к падению спроса на импорт под влиянием резкого сокращения капитальных расходов. Замедление экономического роста в Индии и других крупных странах Южной Азии также привело к снижению спроса на импорт товаров.

Ождалось, что подъем мировой экономики в 2020–2021 гг. будет сопровождаться расширением объемов мировой торговли (хотя и более сдержаным, чем прогнозировалось в октябре) благодаря повышению внутреннего спроса и инвестиций (табл. 36).

*Таблица 36*

**Динамика мирового ВВП и мировой торговли (темперы прироста  
в % к предыдущему году)**

|  | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | Прогноз* МВФ (январь 2020 г.) |         |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-------------------------------|---------|
|  |         |         |         |         |         |         |         |         | 2019 г.                       | 2020 г. |
| Объем мирового ВВП                                   | 4,3     | 3,5     | 3,5     | 3,6     | 3,5     | 3,3     | 3,8     | 3,6     | 2,9                           | 3,3     |
| Страны с развитой экономикой                         | 1,7     | 1,2     | 1,4     | 2,1     | 2,3     | 1,7     | 2,5     | 2,2     | 1,7                           | 1,6     |
| Соединенные Штаты                                    | 1,6     | 2,2     | 1,8     | 2,5     | 2,9     | 1,6     | 2,4     | 2,9     | 2,3                           | 2,0     |
| Зона евро  | 1,6     | -0,9    | -0,2    | 1,4     | 2,1     | 1,9     | 2,5     | 1,9     | 1,2                           | 1,3     |
| Германия   | 3,7     | 0,7     | 0,6     | 2,2     | 1,5     | 2,2     | 2,5     | 1,5     | 0,5                           | 1,1     |
| Франция  | 2,2     | 0,3     | 0,6     | 1,0     | 1,0     | 1,1     | 2,3     | 1,7     | 1,3                           | 1,3     |
| Великобритания                                       | 1,6     | 1,4     | 2,0     | 2,9     | 2,3     | 1,8     | 1,7     | 1,3     | 1,3                           | 1,4     |
| Страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны | 6,2     | 5,1     | 4,7     | 4,6     | 4,0     | 4,3     | 4,7     | 4,5     | 3,7                           | 4,4     |
| Россия   | 4,3     | 3,4     | 1,3     | 0,6     | -3,7    | -0,2    | 1,5     | 2,3     | 1,1                           | 1,9     |
| Развивающиеся страны Азии                            | 7,8     | 6,7     | 6,6     | 6,8     | 6,6     | 6,4     | 6,5     | 6,4     | 5,6                           | 5,8     |
| Китай  | 9,3     | 7,7     | 7,7     | 7,3     | 6,6     | 6,7     | 6,9     | 6,6     | 6,1                           | 6,0     |
| Индия  | 6,3     | 4,7     | 5,0     | 7,3     | 7,6     | 7,1     | 6,7     | 6,8     | 4,8                           | 5,8     |
| Латинская Америка и страны Карибского бассейна       | 4,6     | 2,9     | 2,7     | 1,3     | 0,0     | -0,9    | 1,3     | 1,1     | 0,1                           | 1,6     |
| Бразилия   | 2,7     | 1,0     | 2,5     | 0,1     | -3,8    | -3,6    | 1,4     | 1,3     | 1,2                           | 2,2     |
| Мексика  | 4,0     | 4,0     | 1,1     | 2,1     | 2,5     | 2,3     | 2,2     | 2,1     | 0,0                           | 1,0     |
| Объем мировой торговли товарами и услугами           | 6,1     | 2,9     | 3,0     | 3,3     | 2,6     | 2,2     | 5,2     | 3,7     | 1,0                           | 2,9     |
| Страны с развитой экономикой                         | 5,7     | 2,0     | 2,4     | 3,4     | 3,6     | 1,8     | 4,4     | 3,2     | 1,3                           | 2,2     |
| Страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны | 6,8     | 4,6     | 4,4     | 2,9     | 1,3     | 3,0     | 6,9     | 4,6     | 0,4                           | 4,2     |

\* Прогноз МВФ от января 2020 г.

Источник: данные МВФ. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/01/20/weo-update-january2020>.

Согласно экономическому прогнозу Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), представленному в ноябре 2019 г.<sup>1</sup>, торговые конфликты, слабые инвестиции в бизнес и сохраняющаяся политическая неопределенность оказывают давление на мировую экономику и повышают риск долгосрочной стагнации. Ождалось, что рост мирового ВВП в 2019 г. составит 2,9% – это самый низкий годовой показатель после финансового кризиса – и останется на уровне 2,9–3,0% в 2020 и 2021 гг. Представляя прогноз в Париже, главный экономист ОЭСР Лоуренс Бун сказал: «Было бы ошибкой

<sup>1</sup> Официальный сайт ОЭСР. URL: <https://www.oecd.org/economy/economic-outlook-weak-trade-and-investment-threaten-long-term-growth.htm>.

рассматривать эти изменения как временные факторы, которые можно устраниить с помощью денежно-кредитной или фискальной политики: они носят структурный характер. Без координации в области торговли и глобального налогообложения, четких политических направлений для энергетического транзита неопределенность будет по-прежнему угрожать и наносить ущерб перспективам роста»<sup>1</sup>.

В конце 2019 г. к общемировым проблемам прибавилась вспышка эпидемии коронавируса (COVID-19), которая ухудшила и без того сложное положение мировой экономики. В Китае меры по сдерживанию распространения вируса включают карантин и широко распространенные ограничения на мобильность рабочей силы, которые привели к незапланированным задержкам возобновления работы заводов после новогодних праздников по лунному календарю и резкому сокращению многих видов деятельности в секторе услуг. Эти меры обусловили значительное сокращение объема производства. Последующие вспышки болезни в других странах тоже вызвали такие меры сдерживания, как карантин и закрытие границ.

Значительными являются негативные последствия этих событий, включая прямое нарушение глобальных цепочек поставок, снижение конечного спроса на импортируемые товары и услуги, сокращение международного туризма и деловых поездок. На финансовых рынках усилилось неприятие риска: доходность 10-летних гособлигаций США упала до рекордного минимума, резко упали цены на акции, снижаются цены на сырьевые товары. В результате в феврале 2020 г. ОЭСР понизила свой прогноз роста мировой экономики в 2020 г.<sup>2</sup>.

Исходя из предположения, что эпидемические пики в Китае в I квартале 2020 г. и вспышки в других странах окажутся умеренными и сдержанными, глобальный рост может снизиться примерно на 0,5 п.п. в 2020 г. по сравнению с тем, что ожидалось в экономическом прогнозе в ноябре 2019 г. (до 2,4%), причем в I квартале 2020 г. рост, возможно, будет отрицательным. Более длительная и интенсивная вспышка коронавируса, широко распространяющаяся в Азиатско-Тихоокеанском регионе, Европе и Северной Америке, значительно ослабит перспективы роста мировой экономики. В этом случае глобальный рост может снизиться до 1,5% в 2020 г., что вдвое меньше, чем прогнозировалось до вспышки COVID-19.

Перспективы Китая были заметно пересмотрены: в 2020 г. темп роста снизится до 4,9%, а в 2021 г. восстановится до 6,4%, поскольку объем производства постепенно вернется к уровням, прогнозируемым до вспышки эпидемии.

Негативное влияние эпидемии на финансовые рынки, туристический сектор и нарушение цепочек поставок способствовали пересмотру в сторону понижения всех экономик G20 в 2020 г., особенно тех, которые тесно связаны с Китаем, таких как Япония, Корея и Австралия.

Экономика США, как ожидается, увеличится в 2020 г. на 1,9% (предыдущий прогноз – 2%), а в 2021 г. – на 2,1%, а не на 2%, как ожидалось в ноябре.

Прогноз для еврозоны на текущий год был ухудшен до 0,8% с 1,1%, а на 2021 г. оставлен на уровне 1,2%.

<sup>1</sup> Официальный сайт ОЭСР. URL: <https://www.oecd.org/economy/economic-outlook-weak-trade-and-investment-threaten-long-term-growth.htm>.

<sup>2</sup> Официальный сайт ОЭСР. OECD Interim Economic Assessment. Coronavirus: the world economy at risk. URL: <http://www.oecd.org/economic-outlook/#resources>.

По мере ослабления воздействия коронавируса и постепенного восстановления производства в наиболее подверженных риску странах глобальный рост ВВП восстановится до 3,3% в 2021 г.

Также по данным ОЭСР<sup>1</sup>, международная торговля товарами G20 (в долларах с учетом сезонных колебаний) в течение 2019 г. сохраняла тенденцию к снижению, приблизившись к двухлетним минимумам. Так, в III квартале по сравнению со II кварталом 2019 г. мировой экспорт сократился на 0,7%, а импорт – на 0,9%, что отчасти отражает падение цен на нефть почти на 20% и снижение курса основных валют по отношению к доллару. В IV квартале международная торговля товарами продолжала сокращаться. По сравнению с III кварталом 2019 г. экспорт сократился на 0,1%, а импорт – на 1,3%.

В североамериканских странах G20 в IV квартале 2019 г. сильнее всего пострадала Мексика, где экспорт сократился на 3,4%, а импорт – на 3,2%. Канада зафиксировала падение на 1,6 и 1,8% соответственно, Соединенные Штаты – на 0,6 и 3,2%.

Основные европейские страны G20 чувствовали себя немного лучше: экспорт вырос во Франции (на 1,1%), в Италии (1,0%) и незначительно в Германии (0,2%). Импорт упал во Франции и Италии (на 0,8 и 2,3% соответственно), но снова незначительно вырос в Германии (на 0,2%). В Соединенном Королевстве из-за сильного повышения курса фунта стерлингов по отношению к доллару в IV квартале экспорт и импорт выросли на 2,4 и 1,1% соответственно, но снизились по сравнению с предыдущим кварталом.

В Азии продолжающийся японо-корейский торговый спор давит на международную торговлю, причем экспорт и импорт значительно сократились в обеих странах: в Японии – на 3,4 и 3,6% соответственно, в Корее – на 2,6 и 2,4%. За последние два года экспорт Кореи сократился на 12,3%, а импорт – на 8,0%.

В Китае выросли как экспорт, так и импорт – на 0,4 и 2,8% соответственно. В Индии экспорт увеличился на 2,8%, а импорт упал на 4,4%. В Индонезии экспорт не изменился, в то время как импорт вырос на 2,6%.

В Южной Америке экспорт Аргентины вырос на 6,2%, однако сильно сократился импорт – на 9,9%. Импорт также значительно сократился в Бразилии – на 8,1%, экспорт упал на 1,5%.

Значительные перебои в азиатских цепочках поставок, связанных со вспышкой COVID-19, свидетельствуют о том, что негативная динамика сохранится и в I квартале 2020 г.

Всемирная торговая организация в феврале 2020 г. опубликовала очередной Индикатор темпов роста мировой торговли (WTOI)<sup>2</sup>, который в режиме реального времени предоставляет информацию о траектории мировой торговли. Последнее значение Индикатора (95,5 пункта) ниже, чем предыдущее значение (96,6 пункта), зафиксированное в ноябре 2019 г., что сигнализирует о продолжающемся замедлении темпов роста мировой торговли в начале 2020 г. Сокращение WTOI в последние месяцы было связано с дальнейшим сокращением индекса контейнерных перевозок (94,8) и сельскохозяйственного сырья (90,9), а также со стагнацией индекса производства и продаж автомобилей (100,0). Между тем снижение индекса экспортных заказов (98,5) и электронных компонентов (92,8), по-видимому, стабилизируется, а слабые показатели авиаперевозок (94,6) в тече-

---

<sup>1</sup> Официальный сайт ОЭСР. URL: <https://www.oecd.org/newsroom/international-trade-statistics-trends-in-third-quarter-2019.htm>

<sup>2</sup> Официальный сайт ВТО. URL: [https://www.wto.org/english/news\\_e/news20\\_e/wtoi\\_17feb20\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/wtoi_17feb20_e.pdf).

ние 2019 г., похоже, достигли дна. Однако эффективность восстановления этих компонентов Индекса будет зависеть от формирующегося влияния COVID-19 и от того, насколько быстро мировая экономика сможет восстановиться.

Рост мировой торговли в 1-м полугодии 2019 г. замедлился, при этом годовой рост объема торговли товарами упал до 0,6 с 2,4% во 2-м полугодии 2018 г., поскольку продолжала усиливаться торговая напряженность. В ответ на более медленные, чем ожидалось, темпы роста 1 октября 2019 г. Секретариат ВТО понизил свои прогнозы роста мировой торговли в 2019 и 2020 гг. до 1,2 и 2,7% соответственно (по сравнению с оценками за прошлый апрель в 2,6 и 3,0% соответственно). В первой половине года экономический рост также замедлился в основных экономиках, отчасти из-за сохраняющейся торговой напряженности и отчасти из-за циклических и структурных факторов. Прирост мирового реального ВВП оценивается в 2,3%.

#### 4.9.2. Условия российской внешней торговли: конъюнктура цен на основные товары российского экспорта и импорта

В октябрьском выпуске доклада «Перспективы товарно-сырьевых рынков»<sup>1</sup> Всемирный банк отмечает, что в III квартале 2019 г. цены почти на 60% сырьевых товаров упали из-за растущих опасений по поводу замедления роста мировой экономики. Это был заметный поворот по сравнению с апрельским отчетом Всемирного банка, когда серия шоков, связанных с сырьевыми товарами, привела к росту цен на многие товары, включая нефть. Ухудшающаяся в настоящее время макроэкономическая ситуация, в том числе резкое замедление производства и торговли товарами, в значительной степени сказалась на спросе на товары.

В I квартале 2019 г. наблюдался ежемесячный рост цен на нефть, но после того, как в апреле было достигнуто пиковое значение – 71,7 долл./барр., динамика сменилась на нисходящую. Снижение цен было обусловлено усилением опасений по поводу снижения мирового спроса в результате обострения торговых отношений США и Китая – крупнейших потребителей нефти. Сдерживали падение цен перевыполнение договоренностей ОПЕК+ и продолжавшееся сокращение добычи в Иране и Венесуэле.

В III квартале цены на энергоносители упали более чем на 8% по сравнению с предыдущим кварталом. Сырая нефть стоила в среднем 60 долл./барр., что на 8,2% ниже, чем во II квартале. Падение цен произошло, несмотря на атаку на нефтяную инфраструктуру Саудовской Аравии, которая вызвала крупнейший с 1988 г. (года, когда нефть сорта Brent начала торговаться на фьючерсных биржах) однодневный рост цен на нефть сорта Brent. 13 сентября 2019 г. цена нефти Europe Brent Spot составляла 61,25 долл./барр., а 16 сентября – 68,42 долл./барр. Однако в последующие дни, после того как Саудовская Аравия успешно восстановила добычу до нормального уровня, цены снизились. В конце сентября опасения по поводу замедления мировой экономики, вызванные слабыми макроэкономическими данными и продолжающимся торговым спором между США и Китаем, ослабили перспективы мирового спроса и оказали понижательное давление на нефтяные цены.

<sup>1</sup> Официальный сайт Всемирного банка. URL: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2019/10/29/commodity-prices-revised-down-as-global-growth-weakens-and-supplies-remain-ample>.

В конце 2019 г. стоимость базовой корзины ОПЕК достигла 66,48 долл./барр., что стало самым высоким месячным значением с мая 2019 г. Цены на нефть в конце года росли благодаря улучшению фундаментальных показателей нефтяного рынка, включая продолжающиеся усилия по стабилизации рынка, проводимые в рамках Декларации о сотрудничестве стран ОПЕК+, а также ослаблению торговой напряженности между США и Китаем.

Цена на нефть ICE Brent выросла в декабре 2019 г. по сравнению с предыдущим месяцем на 5% – до 65,85 долл./барр., нефть NYMEX WTI выросла на 4,8% – до 59,80 долл./барр. Более того, нефть марки Brent в конце года продавалась на 23% дороже уровня, зарегистрированного в конце 2018 г., нефть NYMEX WTI подорожала на 34%. Однако за 2019 г. по сравнению с 2018 г. среднегодовые цены на нефть снизились: ICE Brent подешевела на 9,9% – до 64,03 долл./барр., NYMEX WTI подешевела на 12% – до 57,1 долл./барр. Средняя цена российской нефти марки Urals по итогам 2019 г. снизилась по сравнению с 2018 г. на 9,17% и составила 63,59 долл./барр. В 2018 г. цена Urals составляла 70,01 долл./барр. В декабре минувшего года средняя цена Urals сформировалась на уровне 64,47 долл./барр., что на 11% выше цены, зафиксированной в декабре 2018 г.

Бум сланцевой нефти способствует росту добычи природного газа в Соединенных Штатах, по прогнозу Информационного агентства энергетики (EIA), в 2019 г. эта добыча выросла на 10% после роста на 12% в 2018 г. Однако, несмотря на устойчивый спрос на более чистое топливо, быстрый рост поставок продолжает оказывать понижательное давление на цены. Если среднегодовая спотовая цена на природный газ в 2018 г. увеличилась по сравнению с 2017 г. на 6,6% (с 2,96 долл. за миллион британских тепловых единиц (МБТЕ) в 2017 г. до 3,16 долл. за МБТЕ в 2018 г.), то в 2019 г. по сравнению с 2018 г. она снизилась на 18,7%.

Цена на природный газ на крупнейшем терминале Европы Title Transfer Facility (TTF) в Нидерландах в декабре снизилась на 10,3% – до 4,62 долл./МБТЕ. В значительной степени на это повлияла необычайно теплая погода, установившаяся в декабре. Кроме того, объявление о заключении сделки между Россией и Украиной по транзиту природного газа в Европу устранило существенный источник неопределенности на рынке. На цены на природный газ также оказывает давление рост поставок сжиженного газа из США. Управление энергетической информации США (EIA) прогнозирует, что экспорт природного газа США превысит импорт природного газа в среднем на 7,3 млрд куб. футов в день в 2020 г. и на 8,9 млрд куб. футов в 2021 г.<sup>1</sup>. Рост чистого экспорта США обусловлен главным образом увеличением экспорта сжиженного природного газа (СПГ) и трубопроводного экспорта в Мексику. Чистый экспорт природного газа более чем удвоился в 2019 г. по сравнению с 2018 г., и EIA ожидает, что к 2021 г. он вновь удвоится по сравнению с уровнем 2019 г.

С резким падением цен на газ на европейском рынке столкнулся «Газпром». По данным отчетности за 9 месяцев 2019 г.<sup>2</sup>, в III квартале 2019 г. средняя цена реализации тысячи кубометров топлива в ЕС составила 169,8 долл. По сравнению со II кварталом (205,1 долл.) российский газ стал дешевле на 17,2%, а по сравнению с III кварталом 2018 г. цены рухнули на 32%. Таким образом, в III квартале 2019 г. цена на российский газ в Европе опустилась до уровня 2004 г., когда средняя цена 1 тыс. м<sup>3</sup> топлива составляла 137,7 долл., но уже в 2005 г. вслед за нефтяными котировками поднялась выше 190 долл. за 1 тыс. м<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Официальный сайт EIA. URL: <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=42575>.

<sup>2</sup> Официальный сайт ПАО «Газпром». URL: <https://www.gazprom.ru/f/posts/77/885487/gazprom-ifrs-3q2019-management-report-ru.pdf>.

В отличие от европейского рынка, японские контрактные цены на сжиженный природный газ снижались гораздо медленнее (*табл. 37*).

*Таблица 37*

**Среднегодовые мировые цены**

|  | 2009 г. | 2010 г. | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Нефть (Brent), долл./барр.                   | 61,86   | 79,64   | 110,9   | 111,97  | 108,86  | 98,94   | 52,37   | 44,05   | 54,39   | 71,07   | 64,03   |
| Природный газ (США), долл./МБТЕ              | 3,95    | 4,39    | 4,00    | 2,75    | 3,72    | 4,37    | 2,61    | 2,49    | 2,96    | 3,16    | 2,57    |
| Природный газ, рынок Европы, долл./МБТЕ      | 8,71    | 8,29    | 10,52   | 11,47   | 11,79   | 10,05   | 6,82    | 4,56    | 5,72    | 7,68    | 4,8     |
| Сжиженный природный газ (Япония), долл./МБТЕ | 8,94    | 10,85   | 14,66   | 16,55   | 15,96   | 16,04   | 10,93   | 7,37    | 8,61    | 10,67   | 10,57   |
| Уголь (Австралия), долл./т                   | 71,84   | 98,97   | 121,45  | 96,36   | 84,56   | 70,13   | 58,94   | 66,12   | 88,52   | 107,02  | 77,89   |
| Медь, долл./т                                | 5 149   | 7534    | 8 828   | 7 962   | 7 332,1 | 6 863,4 | 5 510,5 | 4 867,9 | 6 169,9 | 6 529,8 | 6 010,1 |
| Алюминий, долл./т                            | 1 665   | 2 173   | 2 401   | 2 023,3 | 1 846,7 | 1 867,4 | 1 664,7 | 1 604,2 | 1 967,7 | 2 108,5 | 1 794,5 |
| Никель, долл./т                              | 14 655  | 21 809  | 22 910  | 17 557  | 1 5032  | 16 893  | 11 863  | 9 595,2 | 10 409  | 13 114  | 13 914  |

*Источник:* рассчитано по данным Всемирного банка.

Цены на уголь продолжают снижаться под влиянием достаточного предложения. В докладе Международного энергетического агентства (МЭА)<sup>1</sup> отмечается, что в 2019 г. количество потребляемого угля в мире снизилось, в основном в странах с развитой экономикой. Например, в Соединенных Штатах потребление угля упало на 17% во II квартале 2019 г. (по сравнению со II кварталом 2018 г.) после снижения на 6% в предыдущем году. Об общей тенденции к снижению потребления угля пока говорить рано, так как в некоторых крупных экономиках, например в Китае, количество потребляемого угля и других ископаемых источников топлива только растет.

Индекс цен на энергоносители в декабре 2019 г. вырос на 3,1% относительно ноября 2019 г. В целом за 2019 г. по сравнению с 2018 г. индекс цен на энергоносители снизился на 12,7%.

Ожидается, что в 2020 г. цены на энергоносители продолжат снижение. Цены на неэнергетические товары, по прогнозу ВБ, снизятся на 5% в 2019 г. Перспективы цен на сырьевые товары, особенно на нефть и металлы, уязвимы для более значительного, чем ожидалось, замедления роста мировой экономики, особенно в странах с переходной экономикой.

Прогнозируется, что цены на нефть в 2020 г. снизятся до 58 долл./барр., что на 7 долл./барр. ниже предыдущего прогноза. Пересмотр в сторону понижения отражает более слабые перспективы глобального роста и, следовательно, спроса на нефть. Что касается предложения, то, хотя рост добычи в США в 2019 г. был незначительным, ожидается, что он существенно возрастет к 2020 г. по мере ввода в эксплуатацию новых трубопроводов. Прогноз предполагает, что сокращение добычи ОПЕК и ее партнерами будет продолжено и в 2020 г. Если экономический рост снизится еще больше, спрос на нефть может существенно ослабеть. И наоборот, нападение на нефтеперерабатывающие предприятия Саудовской Аравии служит напоминанием о том, что геополитические события по-прежнему представляют собой серьезный риск.

Прогнозы цен на природный газ и уголь на 2020 г. были пересмотрены Всемирным банком в сторону понижения. Ожидается, что цены на природный газ стабилизируются,

<sup>1</sup> Официальный сайт МЭА. URL: / <https://www.iea.org/reports/coal-2019>.

а цены на уголь снижается. Замедление темпов роста мировой экономики, вероятно, приведет к снижению потребления обоих видов сырья, особенно с учетом замедления в промышленном секторе. Тем не менее перспективы для природного газа несколько выше, чем для угля, поскольку ожидается, что переход на природный газ в производстве электроэнергии продолжится, особенно в странах с развитой экономикой. Кроме того, ожидается, что в 2020 г. рост добычи природного газа, особенно в Соединенных Штатах, будет слабее из-за замедления темпов нового бурения.

Индекс цен на неэнергетические товары в декабре 2019 г. вырос на 1,9% по сравнению с предыдущим месяцем в результате небольшого увеличения индекса цен на базовые металлы и значительного роста цен на сельскохозяйственную продукцию. В годовом выражении индекс цен на неэнергетические товары в 2019 г. снизился на 4,1%.

Большинство неэнергетических товаров подешевели в III квартале 2019 г. Индекс цен на металлы и минералы Всемирного банка в III квартале 2019 г. по сравнению с предыдущим кварталом снизился на 1,8% после того, как в течение двух кварталов наблюдался рост. Это снижение отразило замедление глобальной производственной активности, продолжительное затишье в торговых переговорах между Китаем и Соединенными Штатами и ослабление озабоченности по поводу поставок некоторых металлов.

В течение года цены на цветные металлы в основном снижались, за исключением никеля, который по итогам года показал рост цен на 6,1% из-за закрытия экспорта никелевых руд из Индонезии и значительного снижения запасов металла на LME.

Цены на никель подскочили в III квартале 2019 г. на 27,8% в основном из-за внезапного изменения политики Индонезии. В августе индонезийские власти объявили, что полный запрет на экспорт никелевой руды вступит в силу в январе 2020 г. – на два года раньше запланированного срока. Ряд стихийных бедствий в Сулавеси и Халмакхере – ключевых регионах по добыче никеля в Индонезии – усугубил проблемы снабжения сырьем. Китай, крупнейший в мире производитель нержавеющей стали, в значительной степени зависит от экспорта индонезийской руды для производства никелевого чугуна (NPI). Раннее введение запрета усилило опасения по поводу поставок, поскольку добыча полезных ископаемых другими производителями, такими как Филиппины и Новая Кaledония, все чаще не в состоянии обеспечить требуемый уровень сырья. Озабоченность вызывает также усилия производителей NPI по накоплению запасов в преддверии запрета. Цены на никель, по прогнозам, вырастут на 4,5% в 2020 г. после роста на 6,1% в 2019 г.

Цены на алюминий в III квартале 2019 г. по сравнению со II кварталом 2019 г. снизились на 1,7%, что стало пятым подряд квартальным спадом. Обеспокоенность по поводу поставок сырья (глинозема) уменьшилась, так как крупнейший в мире глиноземный завод Alunorte в Бразилии возобновил работу в мае после 14-месячной остановки по решению суда. Слабый мировой спрос на автомобили дал давление на цены на алюминий. Тем не менее производство алюминия и плавильные мощности в Китае расширились, поскольку ограничения на окружающую среду были менее строгими, чем ожидалось. Прогнозируется, что цены на алюминий в 2020 г. упадут на 1,7% после снижения на 14,9% в 2019 г., что отражает более низкие цены на глинозем и большой избыток производственных мощностей в Китае.

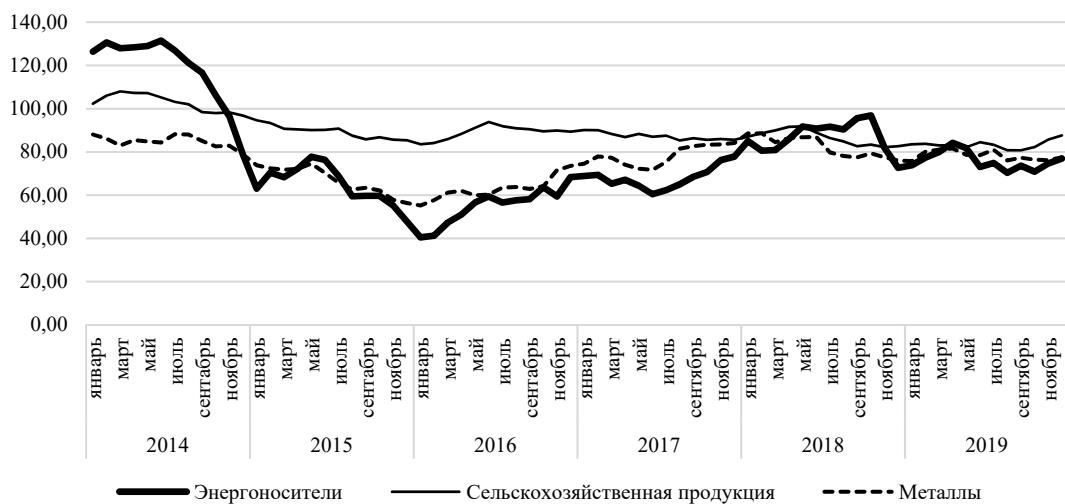
Цены на медь упали в III квартале 2019 г. по сравнению с предыдущим кварталом на 5,1%, после снижения во II квартале по сравнению с I кварталом на 1,8%. Цены начали падать в мае, когда Соединенные Штаты еще больше повысили тарифы на китайский экспорт, что вызвало ответные меры со стороны Китая. Производственная активность в

Китае, на долю которого приходится половина мирового потребления меди, замедлилась, поскольку оставались слабыми металлоемкие отрасли (например, строительство, электроэнергетика и транспорт). Слабый спрос более чем компенсировал недавние перебои в добыче на чилийском руднике «Чукикамата» (двухнедельная забастовка работников и приостановка добычи сырья) и на индонезийском руднике «Грасберг» (оперативный переход от открытой разработки к подземной). В результате в 2019 г. медь подешевела на 8,0% по сравнению с 2018 г. По прогнозам ВБ, в 2020 г. цена на медь будет умеренно расти – примерно на 2,3%, поскольку правительство КНР активизирует меры по стимулированию экономики в связи с глобальным экономическим спадом и торговой войной с США.

По прогнозу ВБ, в 2020 г. цены на металлы продолжат падать, так как замедление глобального спроса оказывает сильное давление на рынок. Наибольший риск представляется собой более значительное, чем ожидалось, замедление глобального роста, особенно в Китае.

Цены на драгоценные металлы выросли в ответ на торговую напряженность и ослабление денежно-кредитной политики в странах с развитой экономикой.

Большинство сельскохозяйственных товаров подешевели в III квартале 2019 г., поскольку производственные ожидания были пересмотрены в сторону повышения, а мировые запасы основных зерновых культур, в частности риса и пшеницы, остались на уровне многолетних максимумов. Исключением были соевые бобы, цены на которые выросли на новостях о том, что Китай возобновил закупку урожая в США. Ранее в результате торговой напряженности Китай переключил закупки сои из Соединенных Штатов на альтернативных поставщиков, а также на замещающие товары (*рис. 49*).



*Рис. 49. Индексы цен на сырьевые товары Всемирного банка (2010 г. = 100%)*

Источник: URL: <http://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets#1>.

В последнем квартале 2019 г. цены на продовольствие в мире существенно выросли, достигнув наивысшего уровня за последние два года, что обусловлено повышением международных цен на мясную продукцию и растительные масла. Среднее значение Индекса

продовольственных цен ФАО (ИПЦФ)<sup>1</sup>, который отслеживает произошедшие за месяц изменения в международных ценах на основные виды продовольственных сырьевых товаров, достигло в ноябре 177,2 пункта, что на 2,7% выше октябрьского показателя и на 9,5% выше показателя за соответствующий период прошлого года.

В декабре 2019 г. среднее значение ИПЦФ составило 181,7 пункта, что на 2,5% выше ноябряского показателя, т.е. рост продолжался третий месяц подряд. За счет стремительного роста цен на растительные масла, сахар и молочную продукцию значение данного Индекса достигло максимального уровня с декабря 2014 г. Вместе с тем по итогам 2019 г. в целом среднее значение ИПЦФ составило 171,5 пункта, что лишь на 1,8% выше, чем в 2018 г., и все еще значительно ниже (на 58 пунктов, или на 25%) по сравнению с пиковым уровнем в 230 пунктов, достигнутым в 2011 г.

По прогнозам ВБ, средние цены на продовольствие в 2020 г. останутся неизменными. Ожидается, что недавние экстремальные погодные явления, такие как засуха в Австралии, приведут к снижению урожайности зерна в нескольких районах. Однако, поскольку запасы зерна остаются на комфортных уровнях, такие события, как прогнозируется, будут иметь ограниченное влияние на международные цены на зерно. Тем не менее цены на продовольствие по-прежнему подвержены повышению в конкретных регионах, особенно в развивающихся странах.

Сводный индекс сырьевых активов Bloomberg Commodity Index (BCOM), в который входят 22 вида сырьевых товаров, в 2019 г. колебался в диапазоне от 75 до 85 пунктов. Поднявшись 10 апреля 2019 г. до максимального за год значения – 83,06 пункта, 7 августа 2019 г. BCOM опустился до минимального за год уровня – 75,97 пункта, что отражает сохранение низких цен на сырьевых рынках.

#### 4.9.3. Основные показатели российской внешней торговли

В 2017 и 2018 гг. наблюдалось восстановление российского товарооборота после значительного сокращения в 2015–2016 гг. В 2019 г. восстановительный рост прекратился, оборот внешней торговли России сократился по сравнению с 2018 г. на 2,7% до 672,8 млрд долл. Это произошло из-за снижения мировых цен на топливно-энергетические товары, поставки которых составили 62% российского экспорта и 39% товарооборота. Стоимостные объемы вывоза данных товаров сократились на 8,8% при увеличении объема поставок сжиженного природного газа и стабильных объемах поставок нефти и нефтепродуктов, природного газа и угля. Стоимостные объемы экспорта прочих товаров и импорта в 2019 г. претерпели незначительные изменения – снижение на 1,4% и увеличение на 2,2% соответственно.

Внешнеторговый оборот со странами дальнего зарубежья снизился на 3,3% до 588,9 млрд долл., со странами СНГ – увеличился на 1,1% до 83,9 млрд долл.

В 2019 г. стоимостной объем вывезенных за рубеж товаров сократился по сравнению с аналогичным показателем 2018 г. на 5,5% до 418,8 млрд долл., стоимостной объем ввезенных из-за рубежа товаров вырос на 2,2% до 254,1 млрд долл. Сложившаяся динамика экспорта и импорта обеспечила значительное сокращение положительного сальдо торгового баланса, которое снизилось на 15,3% до 164,7 млрд долл. (рис. 50).

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Продовольственной и сельскохозяйственной Организации Объединенных Наций.  
URL: <http://www.fao.org/worldfoods situation/foodpricesindex/ru/>

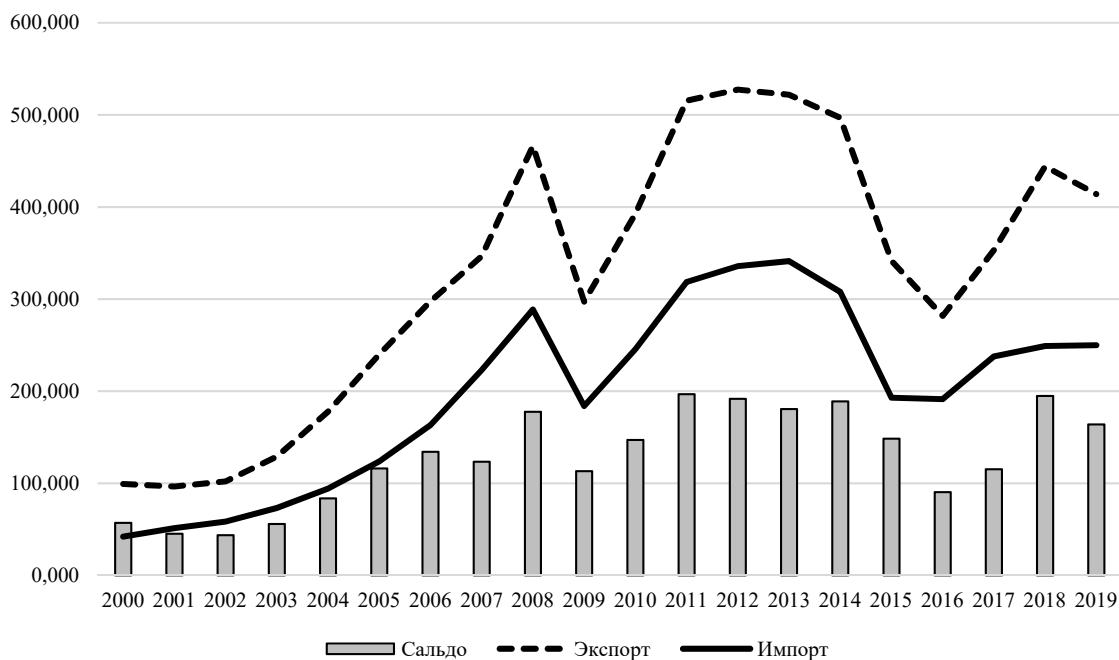


Рис. 50. Основные показатели российской внешней торговли товарами (млрд долл.)

Источник: ЦБ РФ.

Отрицательная динамика российского экспорта обусловлена как снижением средних экспортных цен, так и сокращением физических объемов вывозимых за рубеж товаров: в III квартале 2019 г. индекс средних экспортных цен составил 96,7%, индекс физических объемов экспорта – 98,3%. Рост стоимостного объема импорта определялся в основном ростом физических объемов: индекс средних импортных цен в III квартале 2019 г. составил 97,2%, индекс физических объемов поставляемых в Россию товаров – 103,6% (табл. 38).

Таблица 38

Индексы средних цен и физического объема товарной структуры экспорта и импорта Российской Федерации в 2019 г. (в % к соответствующему кварталу 2018 г.)

| Код ТН ВЭД ЕАЭС | Наименование товарной группы   | Индекс средних цен |        |         |        |        |         | Индекс физического объема |        |         |        |        |         |
|-----------------|--|--------------------|--------|---------|--------|--------|---------|---------------------------|--------|---------|--------|--------|---------|
|                 |  | Экспорт            |        |         | Импорт |        |         | Экспорт                   |        |         | Импорт |        |         |
|                 |  | I кв.              | II кв. | III кв. | I кв.  | II кв. | III кв. | I кв.                     | II кв. | III кв. | I кв.  | II кв. | III кв. |
| 1               | 2  | 3                  | 4      | 5       | 6      | 7      | 8       | 9                         | 10     | 11      | 12     | 13     | 14      |
| 01-24           | Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (кроме текстильного) | 107,8              | 105,1  | 100,2   | 96,5   | 99,4   | 97,9    | 84,2                      | 86,8   | 100,8   | 98,9   | 96,8   | 106,9   |
| 25-26           | Минеральные продукты   | 93,5               | 95,2   | 95,6    | 109,6  | 102,1  | 101,6   | 102,8                     | 94,0   | 92,6    | 92,8   | 96,0   | 96,4    |

## РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА в 2019 году

тенденции и перспективы

### Окончание таблицы 38

| 1              | 2  | 3     | 4     | 5     | 6    | 7     | 8    | 9     | 10    | 11    | 12    | 13    | 14    |
|----------------|--|-------|-------|-------|------|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 27             | Топливно-энергетические товары               | 93,3  | 95,0  | 95,8  | 97,2 | 95,0  | 98,2 | 102,7 | 93,5  | 92,0  | 106,0 | 117,7 | 88,5  |
| 28–40          | Продукция химической промышленности, каучук  | 100,0 | 97,2  | 95,6  | 98,6 | 98,3  | 95,8 | 93,0  | 94,9  | 119,0 | 100,4 | 101,6 | 117,7 |
| 41–43          | Кожевенное сырье, пушнина и изделия из них   | 98,8  | 86,6  | 106,9 | 93,5 | 89,2  | 91,9 | 78,9  | 99,0  | 62,3  | 86,3  | 92,5  | 129,2 |
| 44–49          | Древесина и целлюлозно-бумажные изделия      | 88,2  | 87,5  | 93,5  | 96,7 | 95,0  | 94,2 | 106,0 | 105,9 | 103,1 | 95,7  | 96,8  | 102,5 |
| 50–67          | Текстиль, текстильные изделия и обувь        | 91,7  | 97,3  | 95,2  | 99,8 | 97,1  | 94,5 | 123,6 | 91,6  | 124,7 | 104,8 | 99,8  | 109,7 |
| 72–83          | Металлы и изделия из них                     | 94,0  | 95,4  | 94,3  | 97,6 | 93,1  | 93,7 | 102,0 | 86,0  | 98,6  | 98,3  | 109,7 | 112,5 |
| 84–90          | Машины, оборудование и транспортные средства | 97,6  | 106,2 | 105,6 | 99,3 | 100,3 | 98,5 | 72,2  | 102,1 | 108,7 | 96,8  | 97,9  | 97,1  |
| 68–70<br>91–97 | Другие товары                                | 99,6  | 97,5  | 95,1  | 95,2 | 98,4  | 99,0 | 166,5 | 80,8  | 152,6 | 120,5 | 93,9  | 84,3  |

Источник: данные ФТС.

### Структура и динамика экспорта

После незначительного роста стоимостного объема экспорта в феврале – апреле 2019 г. началось его сокращение. Если в I квартале 2019 г. относительно аналогичного периода предшествующего года ввоз товаров увеличился на 1%, то во II квартале он снизился на 6,5%, в III квартале – на 7,7%, в IV квартале – на 8,6%. В целом в 2019 г. стоимостной объем вывезенных за рубеж товаров сократился по сравнению с аналогичным показателем 2018 г. на 5,5% до 418,8 млрд долл. Поставки товаров в страны дальнего зарубежья сократились на 6,2%, в страны СНГ – на 0,4% (табл. 39).

### Таблица 39

#### Динамика российского экспорта

|                                   | 2008 г. | 2009 г. | 2010 г. | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|-----------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Экспорт, млрд долл.               | 466,3   | 297,2   | 392,7   | 515,4   | 527,4   | 521,8   | 496,8   | 341,4   | 281,7   | 353,5   | 444,0   | 418,8   |
| В том числе:                      |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |
| далее зарубежье                   | 397,7   | 252,0   | 333,6   | 436,7   | 443,8   | 443,8   | 428,1   | 292,1   | 241,7   | 303,4   | 387,7   | 362,5   |
| Темпы роста, % к предыдущему году |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |
| Индекс физического объема         | 105,8   | 105,0   | 96,8    | 97,0    | 110,0   | 97,8    | 99,9    | 104,9   | 109,0   | 103,5   | 104,7   | 98,7    |
| Индекс цен                        | 119,7   | 110,9   | 137,4   | 76,4    | 119,8   | 132,9   | 101,6   | 95,7    | 58,1    | 76,9    | 120,2   | 92,8    |

Источник: Центральный банк Российской Федерации.

Основной причиной сокращения российского экспорта является падение цен на углеводороды. Средняя контрактная цена на сырую нефть снизилась в 2019 г. по сравнению с 2018 г. на 8,3%, на нефтепродукты – на 10%, природный газ – на 15%.

Несмотря на обострение конкуренции на мировом рынке в условиях стагнирующего спроса, сокращения объемов поставок в рамках Декларации о сотрудничестве стран ОПЕК+ и прямого противодействия ряда стран, физический объем экспорта сырой нефти

и нефтепродуктов сохранился на уровне предшествующего года в 410 млн т. Наблюдались снижение вывоза нефтепродуктов и рост экспорта сырой нефти. Так, объем вывоза российской сырой нефти в 2019 г. достиг исторического максимума – 267,5 млн т, увеличившись по сравнению с 2018 г. на 2,7%, или на 7 млн т. Однако из-за снижения контрактных цен экспорт российской нефти в стоимостном выражении в 2019 г. по сравнению с 2018 г. сократился на 6%.

На экспорт в 2019 г. было отправлено 47,7% добытой нефти, что стало максимальным показателем за последние 8 лет (в 2004 г. доля экспорта в добыче превышала 56%). Удельный вес экспорта сырой нефти в общем объеме российского экспорта в 2019 г. составил 28,6%, в экспорте топливно-энергетических товаров – 46,3% (в 2018 г. – 28,7 и 45,0% соответственно).

Вывоз за рубеж нефтепродуктов в 2019 г. составил 142,8 млн т, снизившись на 5% по сравнению с 2018 г., или на 7 млн т. Это минимальный показатель с 2013 г., максимум (171,7 млн т) был достигнут в 2015 г. В последние годы на экспорт отправляется примерно 55% производимых в России нефтепродуктов.

Физический объем экспорта природного газа в 2019 г. составил 219,9 млрд м<sup>3</sup>, т.е. остался на уровне предыдущего года (-0,3%). Быстрыми темпами продолжается рост экспорта сжиженного газа. В 2019 г. физический объем сжиженного газа, вывезенного за рубеж, вырос на 78% до 65,4 млн м<sup>3</sup>. Доходы от экспорта СПГ в 2019 г. выросли на 49,8% до 7,92 млрд долл., а доходы от продажи природного газа сократились на 15,3% до 41,6 млрд долл.

По данным Российского экспортного центра<sup>1</sup>, общий объем несырьевого неэнергетического экспорта (ННЭ) России по итогам 2019 г. достиг 154,5 млрд долл., превысив на 0,2% аналогичный показатель 2018 г., который до сих пор был рекордным по объемам ННЭ в новейшей истории России. Следует отметить, что данное увеличение ННЭ во многом связано с крупной сделкой по продаже монетарного золота Великобритании, что следует воспринимать как изменение структуры золотовалютных запасов России, а не как наращивание экспорта. Доля ННЭ в совокупном российском экспорте выросла до 36,5% против 34,3% в 2018 г. из-за снижения цен на топливные товары – основную часть российского экспорта.

По оценке РЭЦ, физические объемы ННЭ в 2019 г. выросли на 2,7%. Рост индекса физического объема наблюдался практически во многих отраслях ННЭ, кроме экспорта зерна и рыбы, вывоз за рубеж которых сократился на 27,6 и 4,1%, что обусловлено высокой базой 2018 г.

Товарная структура экспорта в 2019 г. по сравнению с предыдущим годом практически не изменилась: доля топливно-энергетических товаров снизилась на 1,6 п.п. На 1 п.п. снизилась доля металлов и изделий из них. Доля продовольственных товаров выросла на 0,3 п.п. До 3,6% (2,2% в 2018 г.) выросла доля драгоценных камней, драгоценных металлов и изделий из них (рис. 51).

<sup>1</sup> Официальный сайт РЭЦ. URL: [https://www.exportcenter.ru/press\\_center/news/obemy-nesyrevogo-neenergeticheskogo-eksporta-vyrosli-v-2019-godu/](https://www.exportcenter.ru/press_center/news/obemy-nesyrevogo-neenergeticheskogo-eksporta-vyrosli-v-2019-godu/).

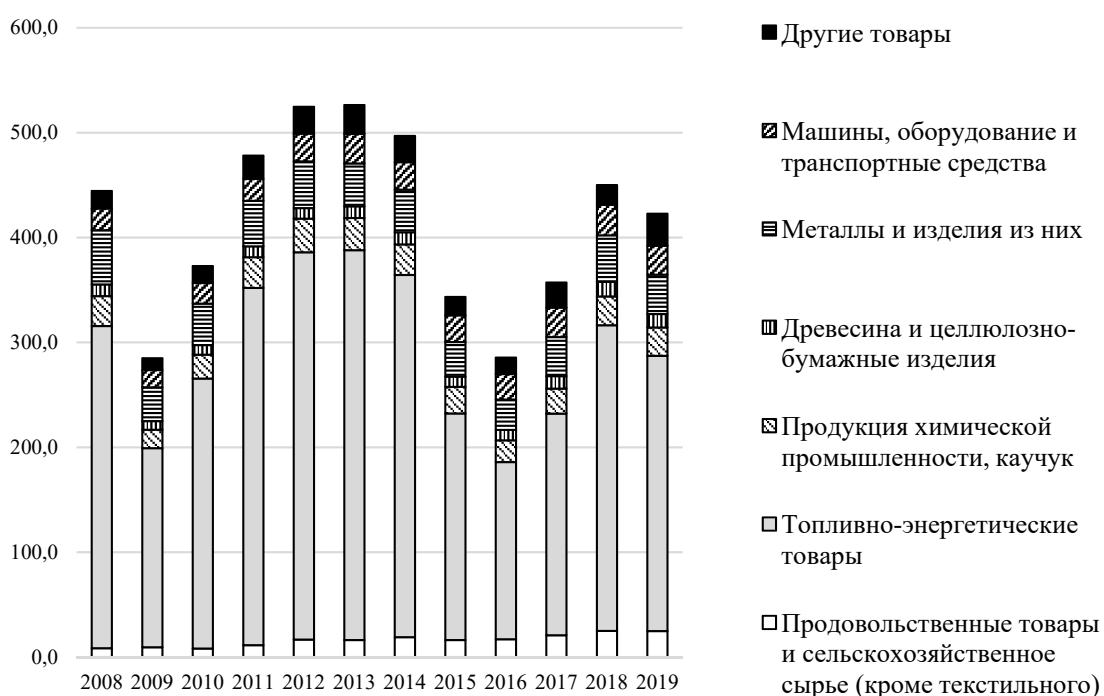


Рис. 51. Потоварная динамика российского экспорта (млрд долл.)

Источник: ФТС.

Стоимостные объемы экспорта сократились практически по всем позициям расширенной товарной номенклатуры. Рост наблюдался только по 3 позициям: драгоценные камни, драгоценные металлы и изделия из них (51,1%), текстиль, текстильные изделия и обувь (13,5%) и другие товары (19,2%).

Экспорт драгоценных камней, драгоценных металлов и изделий из них в 2019 г. составил 15,26 млрд долл., что стало новым историческим максимумом. Прежний рекорд 2013 г. превышен почти на 1 млрд долл. Основным экспортным товаром в этой позиции стало золото, вывоз которого в 8,1 раза превысил аналогичный показатель 2018 г. Почти весь объем был вывезен в Великобританию. В физическом выражении экспорт российского золота в Соединенное Королевство вырос в 11 раз – с 10,4 до 113,5 т. Рекордный показатель экспорт золота в Великобританию можно объяснить опасениями по поводу Brexit, а также глобальными трендами спроса на золото и традиционной ролью Великобритании как центра торговли и хранения золота. Кроме золота, Россия продала этой стране в 2 раза больше платины (936 млн долл.) и в 2,5 раза больше серебра (100 млн долл.).

Экспорт текстиля, текстильных изделий и обуви в 2019 г. составил 1,36 млрд долл. Это лучший результат с 1993 г. (без учета долларовой инфляции), рост фиксируется четвертый год подряд. Товары этой группы поставляются в основном в страны СНГ.

Несмотря на снижение на 0,5% стоимостного объема экспорта продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья, многие товары этой группы показали высокие результаты. На 74,8% вырос экспорт живых деревьев и других растений; луковиц, корней и прочих аналогичных частей растений; срезанных цветов и декоративной зелени; на 45,2% – экспорт мяса и пищевых мясных субпродуктов; на 32,5% – экспорт масличных семян и плодов; лекарственных растений и растений для технических целей; соломы и

фураж; на 28,7% – экспорт жиров и масел животного или растительного происхождения; готовых пищевых жиров; на 23,6% – экспорт сахара и кондитерских изделий из сахара.

Экспорт машин и оборудования сократился на 4,7%, но при этом стоимостной объем экспорта электрического оборудования вырос на 12,4%, средств наземного транспорта, кроме железнодорожного, – на 9,8%. Значительно вырос экспорт российского автопрома: продажа легковых автомобилей увеличилась на 23,6%, грузовых автомобилей – на 6,8%. Поставки идут в основном в страны СНГ – в Республику Беларусь, Казахстан, Узбекистан.

### *Структура и динамика импорта*

Российский импорт в 2019 г. вырос по сравнению с 2018 г. на 2,2% до 254,1 млрд долл. В странах дальнего зарубежья было закуплено товаров на сумму 226,5 млрд долл., что на 1,9% выше аналогичного показателя 2018 г., из стран СНГ в Россию поступили товары на сумму 27,6 млрд долл., что больше, чем в 2018 г., на 4,4% (табл. 40).

*Таблица 40*

#### **Динамика российского импорта (млрд долл.)**

|                                   | 2008 г. | 2009 г. | 2010 г. | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. |
|-----------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Импорт, млрд долл.                | 288,7   | 183,9   | 245,7   | 318,6   | 335,8   | 341,3   | 307,9   | 193,0   | 191,5   | 238,1   | 249,1   | 254,1   |
| В том числе                       |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |
| в страны дальнего зарубежья       | 253,8   | 162,7   | 213,2   | 273,8   | 288,4   | 295,0   | 271,9   | 170,6   | 170,8   | 212,8   | 222,5   | 226,5   |
| Темпы роста, % к предыдущему году |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |         |
| Индекс физического объема         | 122,4   | 130,1   | 127,1   | 113,5   | 63,3    | 135,4   | 122,2   | 105,1   | 97,8    | 96,6    | 102,0   | 100,5   |
| Индекс цен                        | 106,5   | 105,5   | 107,6   | 117,8   | 99,1    | 101,6   | 109,1   | 97,3    | 102,5   | 99,8    | 102,6   | 104,9   |

Источник: Банк России; Минэкономразвития.

Два последних квартала 2018 г. и два первых квартала 2019 г. наблюдалось снижение импорта, в III квартале 2019 г. начался рост, вызванный оживлением внутреннего спроса и укреплением реального эффективного курса рубля, который вырос к корзине валют на 1,7% за декабрь 2019 г. и на 8,4% за весь 2019 г. В начале октября были проиндексированы заработные платы в госсекторе. Рост реальных заработных плат при замедлении инфляции способствовал улучшению динамики потребительского спроса.

Рост стоимостного объема импорта наблюдался практически по всем позициям расширенной товарной номенклатуры, кроме позиций «Древесина и целлюлозно-бумажные изделия» (импорт сократился на 5,5%) и «Машины, оборудование и транспортные средства» (сокращение на 0,1%).

В товарной структуре импорта наибольший удельный вес по-прежнему приходился на машины и оборудование, доля которых в 2019 г. составила 46,2% (в 2018 г. – 47,3%).

Следует отметить, что улучшение динамики импорта в последние месяцы 2019 г. в основном вызвано положительной динамикой закупок продукции химической промышленности: в 2019 г. по сравнению с 2018 г. рост составил 9,6%. В данной категории опережающими темпами росли закупки фармацевтической продукции: в 2019 г. по сравнению с 2018 г. импорт лекарств увеличился на 33%. Скорее всего, это связано с тем, что с 1 января 2020 г. предполагалось введение обязательной маркировки лекарственных

препаратов, и фармацевтические компании стремились закупить лекарственные средства впрок. Срок введения обязательной маркировки лекарств перенесен на 1 июля 2020 г.

В связи с ростом использования минеральных удобрений российскими аграрными предприятиями на 12,1% выросли их закупки за рубежом. Росту внутреннего потребления способствовали повышение платежеспособности аграриев при благоприятной конъюнктуре рынков сельскохозяйственной продукции, а также государственная политика по поддержке сельского хозяйства. Основной объем закупок минеральных удобрений приходился на Республику Беларусь и Казахстан.

Импорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья в 2019 г. по сравнению с 2018 г. вырос на 0,7%. В последние годы доля этой группы товаров в общем объеме российского импорта сокращается. Если в начале 2000-х годов она превышала 20%, то по итогам 2019 г. достигла самого низкого уровня за период наблюдений – 12,2% (рис. 52).

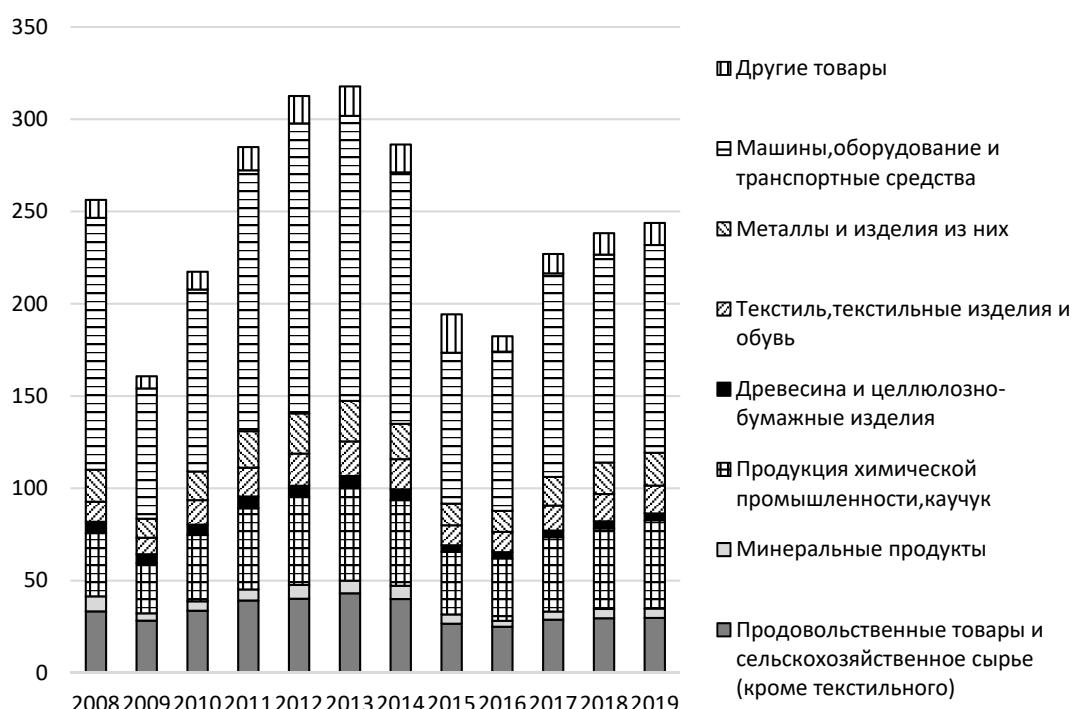


Рис. 52. Потоварная динамика российского импорта (млрд долл.)

Источник: ФТС.

Значительно вырос импорт драгоценных камней, драгоценных металлов и изделий из них. В 2019 г. на территорию Российской Федерации было ввезено драгоценностей на общую сумму 1066 млн долл., что на 40% превысило показатель 2018 г. На протяжении предыдущих трех лет бессменным лидером по объему ввоза в Россию драгоценных камней, драгоценных металлов и изделий из них оставался Китай. Однако по итогам 2019 г. на первое место вышла Армения, которая за восемь месяцев поставила в РФ драгоценностей на общую сумму 140,9 млн долл., тогда как Китай – только на 61,8 млн долл. В первую очередь из Армении в Россию везут лом драгоценных металлов (на 95,9 млн

долл.) и алмазы (на 33,2 млн долл.). В пятерку крупнейших поставщиков драгоценностей в 2019 г. вошли Италия, Великобритания и Германия.

За 10 месяцев импорт свежего и мороженого мяса увеличился на 50,1% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, масла сливочного – на 47,5%, сыров и творога – на 15,3%.

#### 4.9.4. Географическая структура российской внешней торговли

В географической структуре российской внешней торговли сохраняется тенденция увеличения доли АТЭС в российском внешнеторговом обороте: в 2019 г. она выросла до 31,8% против 31% в 2018 г. При этом немного увеличилась доля стран СНГ – с 11,8 до 12,1%. Продолжает сокращаться доля стран Европейского союза: с 42,8% в 2018 г. до 41,7% в 2019 г. (рис. 53).

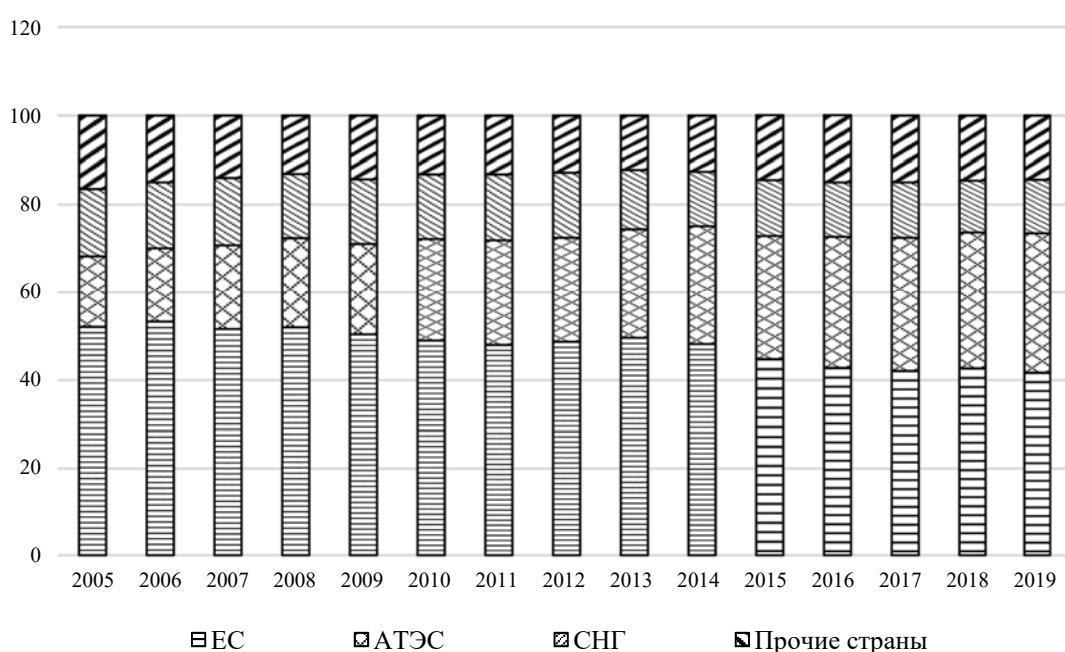


Рис. 53. Географическая структура российской внешней торговли (%)

Источник: ФТС РФ.

Европейский союз по-прежнему является основным торговым партнером Российской Федерации. В 2019 г. российский оборот внешней торговли со странами ЕС сократился на 5,6%, при этом снизился стоимостной объем как российского экспорта (на 7,8%), так и российского импорта (на 0,8%). Следует отметить, что снижение российского внешнеторгового оборота наблюдалось со всеми странами ЕС, кроме Австрии, Ирландии, Испании, Латвии, Нидерландов, Словакии, Словении, Хорватии. На 25,6% вырос товарооборот с Великобританией.

Внешнеторговый оборот России со странами АТЭС сократился на 0,5%. При этом внешнеторговый оборот с Китаем вырос на 2,5%, с Австралией – на 4,6, с США – на 4,9, с Канадой – на 32,2%. Товарооборот с Вьетнамом сократился на 19,1%, с Сингапуром – на 21,1%.

Со странами Содружества Независимых Государств российский внешнеторговый оборот сократился на 1,3%. Это произошло в основном за счет продолжающегося сокращения товарооборота с Украиной: экспорт российских товаров на территорию Украины упал на 30,5%, ввоз украинских товаров на территорию РФ – на 11,5%. С Республикой Беларусь товарооборот сократился на 3,1%, с Киргизией – на 1,2%. С остальными странами Содружества происходило восстановление торговых связей.

Первое место среди основных торговых партнеров России закрепилось с 2010 г. за Китаем, доля которого в российском внешнеторговом обороте выросла в 2019 г. до 16,6% (в 2018 г. – 15,7%). При этом уже второй год для Российской Федерации складывается положительное сальдо торгового баланса, в 2019 г. – 2,7 млрд долл. (в 2018 г. – 3,8 млрд долл.).

#### 4.9.5. Регулирование российской внешней торговли<sup>1</sup>

##### *Тарифное регулирование*

###### *Вывозные таможенные пошлины*

В 2019 г. ставки экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты рассчитывались в соответствии с методикой, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 29 марта 2013 г. № 276 «О расчете ставок вывозных таможенных пошлин на нефть сырью и отдельные категории товаров, выработанных из нефти».

С 2019 г. в России стартовал завершающий этап налогового маневра в нефтяной отрасли. Будет постепенно снижаться (вплоть до нуля) экспортная пошлина на нефть и одновременно повышаться ставка налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) (табл. 41).

Таблица 41

##### **Ставки экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты в 2019 г. (долл./т)**

|            | Нефть | Нефтепродукты         |                      |
|------------|-------|-----------------------|----------------------|
|            |       | Светлые нефтепродукты | Темные нефтепродукты |
| 1 января   | 89,0  | 26,7                  | 89,0                 |
| 1 февраля  | 80,7  | 24,2                  | 80,7                 |
| 1 марта    | 91,2  | 27,3                  | 91,2                 |
| 1 апреля   | 97,4  | 29,2                  | 97,4                 |
| 1 мая      | 104,6 | 31,3                  | 104,6                |
| 1 июня     | 110,4 | 33,1                  | 110,4                |
| 1 июля     | 100,3 | 30,0                  | 100,3                |
| 1 августа  | 94,1  | 28,2                  | 94,1                 |
| 1 сентября | 90,7  | 27,2                  | 90,7                 |
| 1 октября  | 87,2  | 26,1                  | 87,2                 |
| 1 ноября   | 88,3  | 26,4                  | 88,3                 |
| 1 декабря  | 90,5  | 27,1                  | 90,5                 |

Источник: Постановления Правительства РФ; информация Министерства экономического развития РФ.

###### *Ввозные таможенные пошлины*

В соответствии с обязательствами Российской Федерации в рамках ВТО Решением Совета ЕЭК от 28 мая 2019 г. № 59 с 1 сентября 2019 г. изменены некоторые позиции ТН ВЭД и ставки Единого таможенного тарифа (ЕТТ) ЕАЭС в отношении отдельных видов товаров. Снижению подлежат ставки ввозных таможенных пошлин ЕТТ ЕАЭС в отношении 135 тарифных линий. В отношении 111 тарифных линий (отдельные виды

<sup>1</sup> При подготовке данной главы использовались материалы информационно-правового портала ГАРАНТ.РУ.

моторных транспортных средств и летательных аппаратов) ставки снижены с 1 сентября 2019 г., в отношении 24 тарифных линий (свинина свежая, охлажденная или замороженная) – с 1 января 2020 г. Таким образом, осуществлен последний этап снижения ставок пошлин в соответствии с обязательствами России в ВТО.

Для новых легковых автомобилей снижение в части адвалорных пошлин составило в среднем 2 п.п. (с 17 до 15%), специфическая составляющая сокращена в среднем на 0,05 евро за 1 см<sup>3</sup> объема двигателя. В отношении автомобилей, бывших в употреблении, адвалорная часть пошлины сократилась на 5 п.п. (с 22 до 17%), а снижение специфической составляющей составило 0,06 евро за 1 см<sup>3</sup> объема двигателя. Снижение затронуло исключительно легковые автомобили, так как на грузовые автомобили переходный период в соответствии с обязательствами России в ВТО завершился еще в 2017 г. В настоящее время в отношении них установлены пошлины в диапазоне от 0 до 15%.

Согласно данным аналитического агентства «Автостат», несмотря на сокращение таможенных пошлин в рамках ВТО, за последние 10 лет объем импорта подержанных легковых автомобилей в России сокращается. Если в 2009 г. их ввозилось около 500 тыс., то сейчас – около 50 тыс., в основном на Дальний Восток. Причем половина из них в документах оформляется как разукомплектованные запчасти. В целом же рынок бывших в употреблении машин в России за первые семь месяцев 2019 г. составил 866,1 тыс. ед. Это на 1,3% меньше результата за аналогичный период прошлого года (877,9 тыс. ед.).

#### *Тарифные квоты*

Постановлением Правительства РФ от 31 августа 2019 г. № 1134 «О введении временного количественного ограничения на вывоз отходов и лома черных металлов за пределы территории Российской Федерации в государства, не являющиеся членами Евразийского экономического союза» с 1 сентября и до конца 2019 г. введена квота на вывоз отходов и лома черных металлов в страны, не являющиеся членами ЕАЭС. Она составляет чуть более 1 млн т. Квота будет распределена между экспортёрами металлом исходя из объема вывоза ими металлом в 2016–2018 гг. и с учетом региона вывоза. На экспорт металлом по квоте будут выдавать разовые лицензии. Срок действия лицензии устанавливается с даты ее фактической выдачи (но не ранее 1 сентября 2019 г.).

Постановлением Правительства РФ от 7 сентября 2019 г. № 1169 «О внесении изменений в ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств – участников соглашений о Таможенном союзе» увеличена до 13% ставка вывозной таможенной пошлины внутри квоты на дальневосточную древесину.

#### *Нетарифное регулирование*

21 ноября 2019 г. вышел Доклад ВТО о торговых мерах стран «большой двадцатки»<sup>1</sup>, который рассматривает новые торговые и связанные с торговлей меры, принятые странами G20 в период с 16 мая по 15 октября 2019 г. В течение данного периода новые торговые ограничения и растущая торговая напряженность продолжали усиливать неопределенность, связанную с международной торговлей и мировой экономикой. Страны G20 в течение данного периода ввели 28 новых торговых ограничительных мер – это

<sup>1</sup> Официальный сайт Всемирной торговой организации. URL: [https://www.wto.org/english/news\\_e/news19\\_e/trdev\\_21nov19\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/trdev_21nov19_e.htm)

главным образом повышение тарифов, запрет на импорт и ужесточение таможенных процедур в отношении импорта.

В докладе отмечается повышение объемов мирового товарооборота, затрагиваемого ограничительными мерами, на 37% (с 335,9 млрд до 460,4 млрд долл.).

Согласно выводам ВТО, протекционистскими мерами, накопленными с 2009 г., затронуто 8,8% импорта членов «двадцатки». В конце 2018 г. импорт товаров на сумму 1,3 трлн долл., по оценкам, был затронут ограничениями, введенными странами G20 в течение последних 10 лет, при общем объеме импорта G20 в размере 15,1 трлн долл. На конец октября 2019 г. торговый охват мерами по ограничению импорта оценивается в 1,6 трлн долл., т.е. количество ограничений на импорт продолжает увеличиваться.

Инициирование антидемпинговых расследований по-прежнему является наиболее частым торговым средством правовой защиты, на которое приходится более 4/5 всех инициаций. Последние данные (январь – июнь 2019 г.) показывают рост на 46% числа антидемпинговых расследований, инициированных странами G20, по сравнению с предыдущим полугодием (июль – декабрь 2018 г.). За последний период страны G20 инициировали 82 антидемпинговых расследования по сравнению с 56 в предыдущие 6 месяцев.

Однако в июле 2018 г. – июне 2019 г. по сравнению с июлем 2017 г. – июнем 2018 г. общий уровень инициаций существенно снизился (с 202 до 138). Это общее снижение объясняется сокращением числа расследований, инициированных Австралией, Аргентиной, Бразилией, Индией, Индонезией, Канадой, Китаем, Мексикой, Российской Федерацией, Турцией и Соединенными Штатами по сравнению с июлем 2017 г. – июнем 2018 г. За тот же период было отмечено увеличение числа расследований, начатых Европейским союзом (с 8 до 11), Республикой Корея (с 6 до 7) и Саудовской Аравией (с 3 до 5).

Наибольшая доля (примерно 25–50%) антидемпинговых расследований приходится на металлопродукцию. Во 2-м полугодии 2017 г. на этот сектор приходилось 22 инициации, в 1-м полугодии 2018 г. – 28; как и во 2-м полугодии 2018 г., в 1-м полугодии 2019 г. количество инициаций снизилось до 24. На стальную продукцию (главы 72 и 73 Гармонизированной системы описания и кодирования товаров, ГС) приходилось подавляющее большинство этих исследований (76 из 102). Во многих случаях один импортирующий член G20 инициировал расследования по одному и тому же стальному изделию из нескольких различных источников одновременно – на 7 стальных изделий приходилось 30 расследований за эти периоды. Китай по-прежнему является наиболее частой мишенью антидемпинговых расследований в отношении металлических изделий: в июле 2018 г. – июне 2019 г. было проведено 17 расследований в отношении его продукции, далее следуют Республика Корея с 4 инициациями, Турция и Китайский Тайбэй – с 3. Соединенные Штаты инициировали 12 расследований в этом секторе в июле 2018 г. – июне 2019 г., за которыми последовали Индия с 10 инициациями и Канада – с 8.

Хотя антидемпинговые расследования необязательно приводят к введению антидемпинговых мер, увеличение числа инициированных расследований может свидетельствовать о вероятном росте числа примененных мер. Следует отметить, что как количество инициированных расследований, так и количество мер, введенных экономиками G20, сократились с июля 2017 г. – июня 2018 г. по июль 2018 г. – июнь 2019 г. с 202 до 138 и со 166 до 121 соответственно.

Объем торговли, затронутый либерализующими мерами «Группы двадцати», снизился с 379 млрд до 93 млрд долл. Страны G20 приняли в течение рассматриваемого

периода 36 новых мер, направленных на содействие торговле, включая отмену или снижение импортных тарифов и экспортных пошлин. Либерализация, связанная с расширением в 2015 г. номенклатуры товаров, охваченных Соглашением ВТО по информационным технологиям, также способствовала упрощению торговых процедур.

С каждым годом усиливается протекционизм в отношении российских товаров. По данным, представленным в Реестре ограничительных мер<sup>1</sup>, по состоянию на 1 декабря 2018 г. выявлено 170 мер, ограничивающих доступ российских товаров на рынки зарубежных стран. В основном это введение антидемпинговых пошлин, на которые приходится 28,2% от общего количества введенных мер, 18,2% пришлось на санитарные и фитосанитарные меры (СФС-меры), 12,4% – на специальные защитные пошлины (табл. 42).

*Таблица 42*

**Меры защиты рынка, принимаемые третьими странами  
в отношении товаров из Российской Федерации**

| <b>Ограничительная мера</b>        | <b>2014 г.</b> | <b>2015 г.</b> | <b>2016 г.</b> | <b>2017 г.</b> | <b>2018 г.</b> | <b>2019 г.</b> |
|------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Антидемпинговая пошлина            | 40             | 39             | 40             | 43             | 48             | 50             |
| Специальная защитная пошлина       | 9              | 15             | 17             | 13             | 21             | 26             |
| Компенсационная пошлина            | –              | 1              | 1              | 1              | 1              | 1              |
| ТБТ-меры                           | 9              | 9              | 10             | 15             | 14             | 17             |
| СФС-меры                           | 3              | 7              | 11             | 17             | 31             | 38             |
| Квоты (включая тарифные квоты)     | 2              | 3              | 3              | 3              | 6              | 4              |
| Акцизы на дискриминационной основе | 5              | 4              | 5              | 7              | 5              | 4              |
| Запреты на импорт                  | 4              | 3              | 4              | 6              | 8              | 9              |
| Угрозы введения мер                | 5              | 5              | 5              | 8              | 7              | 7              |
| Прочие нетарифные меры             | 25             | 24             | 29             | 30             | 29             | 36             |
| Всего                              | 102            | 110            | 125            | 143            | 170            | 192            |

*Источник:* Реестр ограничительных мер по состоянию на 1 декабря соответствующего года.

На 2020 г. в отношении российских товаров проводится 15 расследований, из них 6 антидемпинговых, 9 специальных защитных, в том числе 2 – по соображениям национальной безопасности, 6 пересмотров антидемпинговых мер, а также действуют 2 соглашения о приостановлении антидемпинговых расследований в США (в отношении урановой продукции и толстолистовой стали).

В рамках санкционной политики Европейского союза, США, Японии, Украины, Швейцарии, Норвегии, Австралии, Исландии, Лихтенштейна, Черногории и Албании указанные страны ввели запрет на ввоз товаров, происходящих из Крыма и г. Севастополя.

Кроме того, санкционные ограничения в связи с событиями в Крыму и на востоке Украины введены в отношении ряда российских организаций и лиц Европейским союзом, США, Канадой, Японией, Украиной, Швейцарией, Норвегией, Австралией, Новой Зеландией, Исландией, Лихтенштейном, Черногорией и Албанией.

***Меры защиты внутреннего рынка***

Применение защитных мер в Евразийском экономическом союзе регулируется ст. 48–50 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. и Протоколом о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отноше-

<sup>1</sup> URL: <http://www.ved.gov.ru/mdb/information/database/>.

нию к третьим странам (приложение № 8 к Договору о Евразийском экономическом союзе). В настоящее время в ЕАЭС действуют 19 мер по защите внутреннего рынка (табл. 43).

*Таблица 43*

**Меры защиты внутреннего рынка, действующие в ЕАЭС**

| № п/п | Товар   | Тип меры             | Страна-экспортер | Дата окончания действия |
|-------|---|----------------------|------------------|-------------------------|
| AD-1  | Некоторые виды стальных труб  | Антидемпинговая      | Украина          | 01.06.2021              |
| AD-8  | Металлопрокат с полимерным покрытием  | Антидемпинговая      | КНР              | 22.01.2023              |
| AD-11 | Холоднодеформированные бесшовные трубы из нержавеющей стали                                 | Антидемпинговая      | КНР, Малайзия    | 10.12.2023              |
| AD-7  | Стальные кованые валки для прокатных станов   | Антидемпинговая      | Украина          | 25.02.2020              |
| AD-15 | Лимонная кислота  | Антидемпинговая      | КНР              | 09.04.2020              |
| AD-14 | Кухонные и столовые приборы из коррозионностойкой стали                                     | Антидемпинговая      | КНР              | 18.06.2020              |
| AD-16 | Стальные бесшовные трубы, применяемые для бурения и эксплуатации нефтяных и газовых скважин | Антидемпинговая      | КНР              | 22.09.2020              |
| AD-17 | Гусеничные бульдозеры   | Антидемпинговая      | КНР              | 11.12.2020              |
| AD-18 | Грузовые шины   | Антидемпинговая      | КНР              | 17.12.2020              |
| AD-19 | Стальные цельнокатаные колеса   | Антидемпинговая      | Украина          | 21.01.2021              |
| AD-21 | Нержавеющие трубы   | Антидемпинговая      | Украина          | 25.02.2021              |
| AD-13 | Прутки  | Антидемпинговая      | Украина          | 29.04.2021              |
| AD-20 | Ферросиликомарганец   | Антидемпинговая      | Украина          | 27.10.2021              |
| AD-22 | Стальные уголки   | Антидемпинговая      | Украина          | 02.07.2022              |
| AD-3  | Подшипники качения  | Антидемпинговая      | КНР              | 20.08.2023              |
| AD-9  | Графитированные электроды   | Антидемпинговая      | Индия            | 24.09.2023              |
| AD-24 | Литые алюминиевые диски   | Антидемпинговая      | КНР              | 27.04.2024              |
| AD-23 | Гербициды   | Антидемпинговая      | ЕС               | 19.07.2024              |
| SG-10 | Некоторые виды металлопроката   | Специальная защитная | Все              | 30.11.2020              |

*Источник:* URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/podm/mery/Pages/default.aspx>.

Коллегия Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) 3 декабря 2019 г. ввела антидемпинговые пошлины на оцинкованный прокат из КНР и Украины и на бесшовные трубы из КНР. Решением Коллегии ЕЭК № 209 на пять лет введены антидемпинговые пошлины в размере от 12,69 до 23,9% от таможенной стоимости для производителей оцинкованного проката из КНР и Украины. Решение вступит в силу по истечении 30 календарных дней с даты его официального опубликования.

Решением Коллегии ЕЭК № 218 установлена антидемпинговая пошлина на пять лет в размере 15,5% от таможенной стоимости в отношении ввозимых в ЕАЭС бесшовных труб круглого поперечного сечения, происходящих из КНР. Решение вступит в силу 1 февраля 2020 г.<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/03-12-2019-2.aspx>.

### *Техническое регулирование*

Проходившая 3 декабря 2019 г. Коллегия ЕЭК внесла ряд изменений в Программу разработки межгосударственных стандартов к техническому регламенту Союза «О безопасности игрушек». Эти изменения предусматривают разработку семи межгосударственных стандартов на основе международных стандартов ИСО (Международная организация по стандартизации), МЭК (Международная электротехническая комиссия) и EN (Европейские стандарты). В том числе разработку нового межгосударственного стандарта «Руководящие указания по определению возраста», где планируется указать рекомендуемые критерии определения минимального возраста ребенка, для которого предназначена игрушка.

Коллегия ЕЭК актуализировала перечни стандартов к техническому регламенту Союза «О безопасности маломерных судов». В перечни включены межгосударственные стандарты, подготовленные в соответствии с Программой по разработке межгосударственных стандартов, вместо прежних международных стандартов ИСО.

Внесены изменения в форму единых ветеринарных сертификатов на ввозимые в ЕАЭС подконтрольные товары из третьих стран. Теперь нет необходимости подтверждать, что ввозимые животные генетически не связаны со скотом из неблагополучных по губкообразной энцефалопатии стран. Актуализация формы ветеринарного сертификата будет способствовать упрощению торговли товарами, подлежащими ветеринарному контролю (надзору), и гармонизации нормативных правовых актов ЕАЭС с международными рекомендациями. Изготовленные ранее ветеринарные сертификаты допускается использовать до 1 декабря 2020 г.

### *Запреты и ограничения импорта*

Указом Президента РФ от 24 июня 2019 г. «О продлении действия отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» продлено до 31 декабря 2020 г. действие ответных ограничительных мер в отношении Евросоюза, которые заключаются в запрете ввоза на территорию России некоторых видов сельхозпродукции, сырья и продовольствия из стран, которые ввели антироссийские санкции.

## **4.10. Участие России в торговых спорах ВТО<sup>1</sup>**

Механизм разрешения торговых споров действует в ВТО в соответствии с Договоренностью о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров (ДПРС)<sup>2</sup>. Россия как член ВТО имеет право защищать свои торговые интересы посредством данного инструмента. Процедура разрешения споров ВТО состоит из пяти основных последовательных стадий:

- проведение двусторонних консультаций (в течение 60 дней с момента запроса на проведение консультаций);

<sup>1</sup>Авторы раздела: Баева М.А., научный сотрудник Центра исследований международной торговли РАНХиГС; Кнобель А.Ю., канд. экон. наук, директор Центра исследований международной торговли РАНХиГС, директор Института международной экономики и финансов ВАБТ.

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm).

- создание третейской группы (ТГ) по требованию любой спорящей стороны и выбор ее участников для рассмотрения сути спора (45 дней со дня подачи запроса на создание третейской группы);
- работа третейской группы (6–9 месяцев с момента начала работы) и принятие отчета третейской группы органом по разрешению споров (ОРС) и рекомендаций ОРС (примерно 60 дней с момента предоставления отчета третейской группы);
- рассмотрение дела апелляционным органом (АО) при подаче одной из сторон апелляции (60–90 дней с момента подачи апелляции), принятие отчета апелляционного органа ОРС и оглашение рекомендаций ОРС сторонам (30 дней с момента предоставления отчета апелляционного органа);
- контроль ОРС за выполнением рекомендаций (не более 15–18 месяцев со дня принятия ОРС доклада ТГ или АО).

Россия активно участвует в системе разрешения торговых споров в ВТО. Всего, по данным на конец 2019 г., Россия принимала участие в 96 спорах: в 8 спорах в роли истца, в 9 – в роли ответчика и в 79 – в роли третьей стороны. В 2019 г. у России появилось 13 новых торговых споров в рамках ВТО: в одном она выступает в роли истца и к 12 присоединилась в качестве третьей стороны. В 2019 г. закончились ключевые стадии по двум спорам, в которых Россия выступает в качестве основной стороны (DS493 (истца), DS512 (ответчика)) – Россия выиграла у Украины оба этих спора (см. табл. П-1 Приложения).

В большинстве случаев Россия участвует в роли истца или ответчика в спорах ВТО с ЕС, Украиной, а также с США. В роли истца Россию интересуют прежде всего темы антидемпинговых расследований и антидемпинговых мер, в частности, в металлургической и химической промышленности. На Россию в ВТО страны подают жалобы по следующим вопросам: технические барьеры в торговле, санитарные и фитосанитарные меры, антидемпинговые меры, инвестиционные меры, влияющие на торговлю, тарифы, ограничения транзита.

В качестве третьей стороны Россия, как правило, участвует в спорах по товарам металлургической промышленности, сельского хозяйства и продовольствия, автомобильной и авиастроительной промышленности, а также по возобновляемым источникам энергии и древесине и изделиям из нее. Особое внимание уделяется спорам по поводу проведения антидемпинговых расследований и введения по их результатам антидемпинговых мер, а также по субсидиям и компенсационным мерам. Участие России в качестве третьей стороны обычно связано не только с существенным торговым интересом, но и с практикой участия в спорах по конкретным темам (особенно в спорах по антидемпинговым, компенсационным и специальным защитным расследованиям и мерам), системным интересом применения норм и правил ВТО, иногда Россия выступает с аналогичной ответчику позицией (как правило, по вопросам защиты жизни и здоровья людей и животных).

Отдельно стоит отметить кризис многосторонней торговой системы (МТС), в первую очередь ВТО, который наблюдается в последние несколько лет. Остаются серьезные проблемы механизма разрешения торговых споров ВТО. Во-первых, это затяжной характер разрешения споров, невыполнение рекомендуемых сроков той или иной стадии разрешения споров, отсутствие механизма компенсаций в период до вынесения решения, во-вторых, это кризис выбора членов апелляционного органа, разрешение которого блокируют США, что замораживает работу АО. На конец 2019 г. в ВТО было 10 апелляций.

У трех из четырех последних работающих членов АО завершились сроки полномочий (в 2018 и 2019 гг.), на конец 2019 г. работал только один член АО из Китая, срок полномочий которого истекает 30 ноября 2020 г. США уже давно блокировали решения о назначении новых членов АО и поставили тем самым систему разрешения споров ВТО в непростую ситуацию приостановки деятельности АО, аргументируя свою позицию необходимостью кардинальной реформы системы разрешения споров ВТО, в частности АО. По мнению США, АО выходит за пределы полномочий, принимая порой решения за рамками права ВТО, что создает для стран-членов права или обязательства, которые не предусмотрены действующими соглашениями ВТО, а также нарушая сроки рассмотрения апелляций<sup>1</sup>. В связи с приостановкой деятельности АО механизм разрешения торговых споров ВТО рискует лишиться оценки работы ТГ и возможности подачи сторонами апелляций на их решения. Это может привести к тому, что страны начнут все больше применять протекционистские меры и не выполнять решения ОРС, из-за чего оппоненты будут вводить ответные меры. Многие страны – члены ВТО согласны с необходимостью реформ. Россия не только оспаривает нарушения норм и правил ВТО, но и отстаивает приверженность многосторонней системе с нацеленностью на ее укрепление и реформирование.

Некоторые страны ведут переговоры и уже заключают двусторонние соглашения, которые будут позволять работать эффективно на площадке ВТО. В том числе в настоящий момент Россия и ЕС ведут такие переговоры<sup>2</sup>.

Механизм разрешения торговых споров ВТО остается важным инструментом для оспаривания протекционистских мер. В настоящий момент чуть больше половины споров завершилось тем или иным образом, однако не всегда споры заканчиваются отменой меры. Иногда разрешение споров заканчивается тем, что дальнейших действий от ответчика не требуется, иногда истцом запрашивается введение ответных мер, если ответчик не выполняет рекомендации ОРС.

Как правило, спор ВТО – это ряд претензий, одни из которых могут быть признаны ОРС, а другие – нет. Меры могут носить как конкретный характер (к примеру, определенная антидемпинговая мера на конкретный товар), так и системный характер (например, определенная практика применения антидемпинговых мер). И оценку выигрыша/проигрыша соответствующих сторон необходимо проводить с учетом этого.

России уже пришлось приводить свои меры в соответствие с нормами и правилами ВТО – например, в споре ЕС по поводу тарифов на некоторые сельскохозяйственные и промышленные товары, когда Россия ввела импортные пошлины выше уровня, связанного при присоединении к ВТО (DS485).

Остаются серьезные проблемы механизма разрешения торговых споров ВТО (затяжной характер, отсутствие механизма компенсаций в период до вынесения решения по спору, кризис работы апелляционного органа и т.д.). Некоторые страны (в том числе Россия и ЕС) ведут переговоры о подписании соглашений / подписывают соглашения о двухстороннем взаимодействии для решения спорных вопросов на площадке ВТО. Обсуждаются альтернативные способы разрешения торговых споров.

<sup>1</sup> Подробнее о кризисе АО ВТО см.: Мониторинг актуальных событий в области международной торговли. 2019. № 43 (февраль). URL: [https://www.vavt-imef.ru/wp-content/uploads/2020/02/Monitoring\\_43.pdf](https://www.vavt-imef.ru/wp-content/uploads/2020/02/Monitoring_43.pdf).

<sup>2</sup> URL: <https://tass.ru/ekonomika/7073958>.

Участились случаи неисполнения истцами решений и рекомендаций ОПС (особенно со стороны США), и соответственно увеличилось количество запросов со стороны истца на приостановление в отношении ответчика уступок и других обязательств.

#### **4.10.1. Изменение ситуации в 2019 г. по торговым спорам ВТО, в которых Россия участвует в роли истца**

В 2019 г. Россия подала одну новую жалобу в ОПС – против США по поводу антидемпинговых мер в отношении российского горячекатаного плоского проката из углеродистой стали (DS586)<sup>1</sup>.

#### ***DS493: Украина – Антидемпинговые меры в отношении нитрата аммония (Россия)***

7 мая 2015 г. Россия обратилась в ВТО с запросом о проведении консультаций с Украиной по поводу украинских антидемпинговых мер на нитрат аммония из России<sup>2</sup>. Летом 2018 г. ТГ предоставила отчет, в котором постановила, что Украина провела антидемпинговое расследование с нарушением норм и правил ВТО: Украина не учитывала цены на электроэнергию, которые предоставлялись российскими производителями, а использовала цены из третьих стран – применяемые «энергетические корректировки». То, что ТГ встала на сторону России в данном споре, является важным прецедентом для аналогичных споров России против ЕС по «энергетическим корректировкам» (DS474, DS494 и DS521).

23 августа 2018 г. Украина подала апелляцию на решения ТГ, и 12 сентября 2019 г. отчет АО был представлен сторонам спора, в котором выводы ТГ были подтверждены. 30 сентября 2019 г. ОПС принял отчеты АО и ТГ с рекомендациями, чтобы Украина привела меры в соответствие нормам и правилам ВТО. 28 октября 2019 г. Украина проинформировала ОПС о том, что она намеревается выполнить рекомендации и решения ОПС, для этого потребуется разумный период времени. 21 ноября 2019 г. Россия просила определить разумный период времени в рамках арбитража в соответствии со ст. 21.3 (с) («Контроль за выполнением рекомендаций и решений») ДПРС.

#### ***DS521: ЕС – Антидемпинговые меры на холоднокатанный прокат из России (Россия)***

27 января 2017 г. Россия обратилась в ВТО с запросом о проведении консультаций с ЕС по поводу антидемпинговых мер в отношении российского холоднокатаного проката<sup>3</sup>. Данный спор является примером оспаривания Россией практики «энергетических корректировок», применяемой при проведении антидемпинговых расследований, при которой информация от российских производителей заменяется данными из третьих стран, несмотря на то что ЕС признал статус России как страны с рыночной экономикой.

13 марта 2019 г. Россия обратилась в ОПС с просьбой создать ТГ, 26 апреля 2019 г. она была создана. Китай, Индия, Япония, Республика Корея, Саудовская Аравия, Украина и США присоединились к данному спору в роли третьих сторон, причем часть этих стран поддерживают позицию истца, а часть (к примеру Украина, с которой у России

---

<sup>1</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds586\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds586_e.htm).

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds493\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds493_e.htm).

<sup>3</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds521\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds521_e.htm).

был аналогичный спор по «энергетическим корректировкам» (DS493), выигранный Россией в конце сентября 2019 г.) – позицию ответчика. По состоянию на конец 2019 г. данный спор находится на стадии выбора участников ТГ.

***DS554: США – Специальные защитные меры на изделия из стали и алюминия (Россия)***

29 июня 2018 г. Россия подала в ОПС запрос на проведение консультаций с США по поводу специальных защитных мер на изделия из стали и алюминия, введенных весной 2018 г.<sup>1</sup> По мнению России, США нарушили принцип режима наиболее благоприятствующей нации (РНБ), ввели ограничения на ввоз, помимо пошлин, налогов или других сборов, посредством квот, не обосновали введение чрезвычайных мер, не отправили должным образом письменное извещение и не предоставили возможность консультаций, а также были нарушения Соглашения по специальным защитным мерам, в частности, меры были введены без предварительного расследования и публикации отчета с результатами и выводами<sup>2</sup>. США не согласны с тем, что оспариваемые меры являются специальными защитными, а ссылаются на исключения по вопросам нацбезопасности по ст. XXI ГATT 1994.

В 2017 г. 13% экспорта российской стали и алюминия приходилось на США, а в импорте США доля России составила 32%<sup>3</sup>. Аналогичные споры против США инициировали Китай (DS544), Индия (DS547), ЕС (DS548), Канада (DS550), Мексика (DS551), Норвегия (DS552), Швейцария (DS556) и Турция (DS564), к большинству которых Россия присоединилась в роли третьей стороны, о чем речь пойдет ниже.

21 ноября 2018 г. была создана ТГ, которая начала свою работу в конце января 2019 г. Ее отчет ожидается не ранее осени 2020 г.

***DS586: США – Антидемпинговые меры в отношении российского горячекатаного плоского проката из углеродистой стали (Россия)***

5 июля 2019 г. Россия подала в ОПС запрос на консультации с США по поводу антидемпинговых мер в отношении российского горячекатаного плоского проката из углеродистой стали. По мнению России, США нарушают Соглашение по антидемпингу, поскольку<sup>4</sup>:

- не смогли правильным образом рассчитать нормальную стоимость и демпинговую маржу для всех известных экспортеров и производителей;
- не смогли рассчитать затраты на производство рассматриваемого товара;
- не смогли должным образом показать необходимость дальнейшего применения антидемпинговых мер и не прекратили действие пошлин, которые не были необходимы для компенсации демпинга;
- расширили оспариваемые меры, исходя из некорректно рассчитанной демпинговой маржи и ошибочной вероятности повторения или продолжения демпинга;
- отказались полагаться на информацию от российских экспортеров, в то время как не было условий обращаться к доступным фактам.

<sup>1</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds554\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds554_e.htm).

<sup>2</sup> Подробнее см.: Мониторинг актуальных событий в области международной торговли. 2018. № 15 (июль). URL: [http://www.vavt.ru/materials/site/ff38dff389dbda77432582db00452f9e/\\$file/Monitoring\\_15.pdf](http://www.vavt.ru/materials/site/ff38dff389dbda77432582db00452f9e/$file/Monitoring_15.pdf).

<sup>3</sup> База данных UN COMTRADE. URL: <http://comtrade.un.org/>.

<sup>4</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds586\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds586_e.htm).

Мера действует с 12 июля 1999 г. В соответствии с пересмотром, с 16 сентября 2016 г. по 15 сентября 2021 г. должна была действовать антидемпинговая пошлина в размере 73,59% для ПАО «Северсталь» и в размере 184,56% для остальных российских компаний, однако с 5 января 2017 г. размер антидемпинговой пошлины для всех российских компаний составляет 184,56%<sup>1</sup>.

#### 4.10.2. Изменение ситуации в 2019 г. по торговым спорам ВТО, в которых Россия участвует в роли ответчика

Против России в 2019 г. новых жалоб в ОПС не подавалось.

##### ***DS512: Россия – Меры, ограничивающие транзит (Украина)***

14 сентября 2016 г. Украина подала в ОПС запрос на консультации с Россией по поводу ограничений при транзите товаров с территории Украины через территорию РФ в третьи страны (страны Центральной и Восточной Азии и Кавказа)<sup>2</sup>. Летом 2016 г. Россией было введено требование, что международные транзитные автомобильные и железнодорожные перевозки грузов с территории Украины на территорию Казахстана или Киргизстана через территорию РФ осуществляются только с территории Белоруссии при условии применения к грузовым помещениям транспортных средств и железнодорожного подвижного состава, помещениям, емкостям и иным местам, в которых находятся или могут находиться товары, средств идентификации (пломб), в том числе функционирующих на основе технологии глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС, а также при наличии у водителей транспортных средств, осуществляющих автомобильные перевозки, учетных талонов. Были введены запрет транзита товаров, тарифные ставки по которым отличаются от 0 в соответствии с единым таможенным тарифом ЕАЭС, и запрет транзита товаров, на которые было введено эмбарго<sup>3</sup>.

По мнению Украины, данные меры были приняты Россией в ответ на начало действия Соглашения о зоне свободной торговли между Украиной и ЕС (с 1 января 2016 г.) и не соответствуют положениям ВТО о свободе транзита, поскольку нарушается свобода транзита по территории РФ по маршрутам, наиболее удобным для международных перевозок с территории Украины, и Россия делает различия в зависимости от флагов транспортных средств и происхождения товаров. Россия предоставляет Украине менее благоприятный режим для транзитных перевозок с территории Украины, чем режим, предоставляемый для любой третьей страны. Украина отмечает, что соответствующие российские нормативно-правовые акты не были опубликованы своевременно так, чтобы украинское правительство и представители бизнеса могли ознакомиться с ними. Украина считает, что меры не соответствуют положениям ВТО об общей отмене количественных ограничений, а также Протоколу о присоединении РФ к ВТО. По данным Украины, по-

---

<sup>1</sup> Мониторинг актуальных событий в области международной торговли. 2019. № 35 (сентябрь). URL: [https://www.vavt-imef.ru/wp-content/uploads/2019/09/Monitoring\\_35.pdf](https://www.vavt-imef.ru/wp-content/uploads/2019/09/Monitoring_35.pdf).

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds512\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds512_e.htm).

<sup>3</sup> Указ Президента от 1 января 2016 г. № 1 «О мерах по обеспечению экономической безопасности и национальных интересов Российской Федерации при осуществлении международных транзитных перевозок грузов с территории Украины на территорию Республики Казахстан через территорию Российской Федерации» с соответствующими изменениями и дополнениями.

сле введения мер по ограничению транзита торговля Украины со странами Центральной/Восточной Азии и Кавказа в январе – июне 2016 г. снизилась на 35,1% по сравнению с аналогичным периодом 2015 г.

9 февраля 2017 г. Украина обратилась с запросом о создании третейской группы, а 21 марта 2017 г. она была создана. Работа ТГ идет с 17 ноября 2017 г., 5 апреля 2019 г. ТГ представила отчет, в котором встала на сторону России<sup>1</sup>. В ходе разбирательства Россия утверждала, что эти меры относятся к числу тех, которые она считает необходимыми для защиты существенных интересов своей безопасности и были приняты в ответ на чрезвычайную ситуацию в международных отношениях, которая произошла в 2014 г. и которая представляла угрозу существенным интересам безопасности России. То есть Россия ссылалась на положения ст. XXI (b) (iii) («Исключения по соображениям безопасности») ГАТТ 1994 г.

ТГ пришла к выводу, что обладает юрисдикцией для рассмотрения аспектов ссылки члена ВТО на ст. XXI (b) (iii) и подтвердила, что Россия выполнила требования для такой ссылки. Группа определила на основании представленных сторонами доказательств, что ситуация между Украиной и Россией с 2014 г. представляла собой «чрезвычайную в международных отношениях». Группа также определила, что оспариваемые запреты на транзитные перевозки и ограничения были приняты в 2014 и 2016 гг., т.е. во время существования чрезвычайной ситуации 2014 г.

ТГ полагает, что в целом под «существенными интересами безопасности» можно понимать интересы, которые относятся к основным функциям государства. Группа отметила, что конкретные интересы будут зависеть от конкретной ситуации и представлений о данном государстве, и можно ожидать, что они будут варьироваться в зависимости от различных обстоятельств. По этим причинам ТГ постановила, что, как правило, каждый участник ВТО имеет право определять то, что он считает своими существенными интересами безопасности, и должен принимать решение о «необходимости» своих действий для защиты существенных интересов своей безопасности.

ТГ отметила, что чрезвычайная ситуация 2014 г., которая, по мнению России, угрожала существенным интересам ее безопасности, была очень близка к «основным элементам» военного или вооруженного конфликта. В этих обстоятельствах ТГ была удовлетворена определением Россией существенных интересов ее безопасности, приняв ее право на исключения из правил ВТО, и не стала рассматривать претензии Украины. Апелляции поданы не были. Россия в течение рассмотрения спора продлевала посредством указов президента длительность запрета. С 1 июля 2019 г. Указ Президента от 1 января 2016 г. № 1 не действует<sup>2</sup>, а транзит украинских грузов по территории России разрешен при соблюдении условия, что товары должны перевозиться автомобильным или железнодорожным транспортом и опечатываться специальными пломбами, которые будут отслеживаться с помощью спутниковой системы ГЛОНАСС<sup>3</sup>. Таким образом, ВТО не рассматривает вопросы, касающиеся национальной безопасности. Однако ТГ при поступлении соответствующего запроса может оценить, насколько правомерна ссылка страны – члена ВТО на исключения по соображениям безопасности. Данное решение

<sup>1</sup> Мониторинг актуальных событий в области международной торговли. 2019. № 27 (апрель) URL: [http://www.vavt.ru/materials/site/658fe4e4867c8bb7432583d90027106f/\\$file/Monitoring\\_27.pdf](http://www.vavt.ru/materials/site/658fe4e4867c8bb7432583d90027106f/$file/Monitoring_27.pdf).

<sup>2</sup> URL: <http://docs.cntd.ru/document/420327325>.

<sup>3</sup> URL: <http://docs.cntd.ru/document/564085014>.

является прецедентом для толкования ст. XXI («Исключения по соображениям безопасности») ГАТТ 1994 г., которая позволяет членам ВТО дополнительные действия «для защиты существенных интересов своей безопасности в военное время или в других чрезвычайных обстоятельствах в международных отношениях», поскольку ранее такое толкование не приводилось.

По словам министра экономического развития России Максима Орешкина, выводы ТГ по спору Украины против России крайне важны в том числе для разрешения торговых споров против США, которые повысили импортные пошлины на изделия из стали и алюминия, ссылаясь на ст. XXI ГАТТ. В июне 2018 г. несколько стран, в том числе Россия (DS554), подали жалобы в ОРС. Министр также отметил, что победа России в данном споре имеет важное системное значение для возможной будущей реформы ВТО<sup>1</sup>.

***DS566: Россия – Повышение импортных тарифов на ряд товаров, произведенных в США (США)***

США 27 августа 2018 г. подали в ОРС запрос на проведение консультаций с Россией по поводу повышения импортных тарифов на ряд товаров, произведенных в США<sup>2</sup>. По мнению США, данные меры нарушают нормы и правила ВТО, поскольку Россия не вводит дополнительные пошлины на аналогичные товары из других стран – членов ВТО и предоставляет США менее благоприятный режим, чем указанный в ее перечне уступок. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 6 июля 2018 г. № 788 Россия с начала августа ввела дополнительные импортные пошлины на отдельные виды транспортных средств для перевозки грузов, строительно-дорожной техники, нефтегазового оборудования, инструментов для обработки металлов и бурения скальных пород и на оптоволокно. Ставки таможенных пошлин составляют 25, 30 и 40% в зависимости от товара. По мнению Минэкономразвития, Россия действует в рамках Соглашения по специальным защитным мерам, вводя указанные меры в целях компенсации ущерба от американских специальных защитных мер в отношении импорта продукции из стали и алюминия. США отмечали, что их меры не являются специальными защитными и не подходят под данное соглашение. Аналогичные запросы США подали против Канады (DS557), Китая (DS558), ЕС (DS559), Мексики (DS560), Турции (DS561) и Индии (DS585), к ряду которых Россия присоединилась в роли третьей стороны. Данные страны повысили тарифы на ряд американских товаров в ответ на ранее введенные американской стороной специальные защитные меры на сталь и алюминий. Ряд стран, в том числе Россия (DS554), ранее инициировали споры в ВТО по данным мерам США (см. пункт про споры, в которых Россия выступает в роли истца)<sup>3</sup>.

22 ноября 2018 г. США подали запрос на создание ТГ, которая была создана 18 декабря 2018 г. С конца января 2019 г. ТГ ведет свою работу, ожидается, что она представит сторонам свой отчет во второй половине 2020 г.

---

<sup>1</sup> Мониторинг актуальных событий в области международной торговли. 2019. № 27 (апрель). URL: [http://www.vavt.ru/materials/site/658fe4e4867c8bb7432583d90027106f/\\$file/Monitoring\\_27.pdf](http://www.vavt.ru/materials/site/658fe4e4867c8bb7432583d90027106f/$file/Monitoring_27.pdf).

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds566\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds566_e.htm).

<sup>3</sup> Мониторинг актуальных событий в области международной торговли № 16 (сентябрь) 2018. URL: [http://www.vavt.ru/materials/site/e8f1eec062f6adde43258306004d0d6f/\\$file/Monitoring\\_16.pdf](http://www.vavt.ru/materials/site/e8f1eec062f6adde43258306004d0d6f/$file/Monitoring_16.pdf).

#### 4.10.3. Изменение ситуации в 2019 г. по торговым спорам ВТО, в которых Россия участвует в качестве третьей стороны

С момента присоединения к ВТО Россия принимала участие уже в 79 спорах в роли третьей стороны. Из них около 30% споров завершилось, по 35% споров были выполнены основные процедуры разрешения, и по 4% споров решение ОРС было принято в пользу ответчика (DS458, DS467, DS487). Классификация по основным темам споров, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны, представлена в табл. П-2 *Приложения*. Выделяются следующие темы: запрет или ограничения импорта; защитные расследования и меры (антидемпинговые, компенсационные и специальные защитные); экспортные ограничения; права интеллектуальной собственности; субсидии (в том числе налоговые и иные льготы) и требования локализации; тарифы и тарифные квоты, а также торгово-экономические санкции. Как правило, Россия присоединяется к торговым спорам, инициированным США (15 из 79 споров), Китаем (9 споров), ЕС (8 споров) и Японией (7 споров). ЕС (6 споров), а также Канадой и Республикой Корея (по 4 спора) и против США (25 споров), Китая (11 споров), ЕС (8 споров), Австралии и Канады (по 4 спора). Участие России в роли третьей стороны обычно обуславливается не только существенным торговым интересом, но и практикой участия в спорах по конкретным вопросам, а также системным интересом применения тех или иных норм и правил ВТО. Иногда формально различающиеся споры от разных истцов связаны с одними и теми же мерами ответчика (далее будем рассматривать «уникальные случаи», которых из 79 споров насчитывается 56). Что касается товарного охвата, то чаще всего Россия присоединяется к спорам по мерам, затрагивающим сельскохозяйственные и продовольственные товары (13 из 56 «уникальных случаев»), металлоизделия (11), машиностроение (6), а также химическую промышленность и возобновляемые источники энергии (по 4).



*Рис. 54. Тематика по соглашениям споров ВТО, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны*

*Источник:* составлено авторами по данным официального сайта ВТО: URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds462\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds462_e.htm).

Что касается соглашений, которые охватывают споры, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны (один спор, как правило, охватывает несколько соглашений), то на *рис. 54* представлено соответствующее распределение по тематикам (рассматривались уникальные споры, т.е. убиралось дублирование одних и тех же мер, которые привели к нескольким спорам). Большинство споров связано с ГАТТ, а также с Соглашениями по антидемпингу и субсидиям и компенсационным мерам. Кроме того, России также интересны нарушения Соглашения по специальным защитным мерам и Соглашения по учреждению ВТО.

Прежде всего рассмотрим изменения за год ситуации по 22 уникальным спорам, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны еще до 2019 г.

#### ***DS437: США – Компенсационные меры на определенные товары из Китая (Китай)***

Китай инициировал в конце мая 2012 г. спор против США по поводу компенсационных мер на китайские товары<sup>1</sup>. По мнению Китая, он сталкивается с различными трудностями при доступе к результатам расследований США, на основании которых вводятся компенсационные меры против Китая. Китай приводит около 20 таких расследований, инициированных США, которые в основном относятся к товарам металлургической и сталелитейной промышленности (к примеру, трубопроводы, стальные колеса, стальные провода и т.д.). Китай считает, что США неправильно определяют как «публичный орган» предприятия с государственной собственностью, предоставляющие эквивалентные субсидии путем продаж от материнской к дочерней компании. Китай отмечает, что Департамент торговли США инициировал расследование без достаточных доказательств, в частности, он не смог доказать, что субсидия является специфической для предприятия или отрасли, и неправильно рассчитал выгоду, искажая текущие рыночные условия в Китае. Китай выиграл данный спор – США было предписано привести свои меры в соответствие к 1 апреля 2016 г. Однако с конца июля 2016 г. шла работа ТГ по проверке выполнения ответчиком рекомендаций ОРС, которая выпустила свой отчет в конце марта 2018 г., а затем США и Китай подали апелляции на данные решения ТГ. АО представил свой отчет сторонам 16 июля 2019 г., в котором в целом поддержал ТГ. АО пришел к выводу, что ТГ правильно оценила объем мер, подпадающих под ее компетенцию. АО согласился с выводами ТГ о том, что ст. 1.1 (а) (1) («Определение субсидии») Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам не предписывает связь установленного характера, которая обязательно должна быть между определенной государственной функцией и конкретным финансовым вкладом, о котором идет речь. АО также одобрил выводы ТГ о том, что спорное определение «публичного органа» Департаментом торговли США не основывалось на правовом стандарте.

АО поддержал вывод ТГ о том, что ст. 14 (d) («Расчет размера субсидии как льготы, предоставленной ее получателю») Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам не ограничивает возможность применения цен за пределами страны в ситуации, при которой правительство эффективно определяет цену, по которой продается товар.

АО обнаружил, что могут быть разные способы продемонстрировать искажение цен на практике, включая количественную оценку, методологию сравнения цен, гипотетиче-

---

<sup>1</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds437\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds437_e.htm).

ский или качественный анализ. Помимо прямого воздействия государственного регулирования на искажение цен, также может иметь значение косвенное воздействие, что может потребовать более подробного анализа и объяснения. Независимо от метода, выбранного следственным органом, он должен адекватно учитывать аргументы и доказательства, представленные заявителями и респондентами, а также всю другую информацию по сути дела при определении того, как цены на конкретных рынках на самом деле искажены в результате государственного вмешательства. АО подтвердил такие выводы ТГ.

АО сделал вывод о том, что США не установили, что ТГ допустила ошибку в толковании и применении ст. 14 (d) Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, исходя из того, что Департамент торговли США не смог объяснить в своем разбирательстве по солнечным панелям и трубам, как государственное вмешательство привело к отклонению от рыночных внутренних цен на исходные материалы.

АО постановил, что в своих рассуждениях ТГ справедливо противопоставила неспособность Департамента торговли США объяснить «систематическую деятельность ... в отношении существования неписаной программы субсидий» (Департамент просто указал на «повторные транзакции»). АО поддержал вывод ТГ о том, что США действовали несовместимо со ст. 2.1 (c) («Специфичность») Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам в 11 разбирательствах. В середине августа 2019 г. ОРС одобрил отчеты АО и ТГ.

17 октября 2019 г. Китай запросил разрешение ОРС приостановить действие уступок или других обязательств на том основании, что США не выполнили рекомендации и решения ОРС в течение разумного периода времени, предусмотренного в соответствии со ст. 21 («Контроль за выполнением рекомендаций и решений») и ст. 22 («Компенсация и приостановление уступок») ДПРС. 25 октября 2019 г. США сообщили ОРС, что они возражают против предложенного Китаем уровня приостановки уступок. 28 октября 2019 г. вопрос был передан в арбитраж в соответствии со ст. 22.6 ДПРС.

Внимание России к данному спору обусловлено не только существенным торговым интересом (в металлургической и сталелитейной промышленности), но и практикой участия в споре по субсидиям и компенсационным мерам (в том числе на стадии работы ТГ и АО по проверке выполнения ответчиком рекомендаций ОРС) и изучением правоприменения положений по субсидиям (особенно по запрещенным) в ВТО, поскольку данная тема является актуальной для России с точки зрения поддержки отечественных производителей в рамках норм и правил ВТО. Интересными представляются выводы АО об определении Департаментом торговли США «публичного органа» и о неспособности объяснить «систематическую деятельность ... в отношении существования неписаной программы субсидий» при определении специфики субсидий.

***DS471: США – Определенная методология и ее применение для рассмотрения антидемпинговых дел, в которые вовлечен Китай (Китай)***

В конце 2013 г. Китай подал в ОРС запрос на проведение консультаций с США по поводу методологии «обнуления»<sup>1</sup>, которую США используют при антидемпинговых

<sup>1</sup> Средневзвешенная цена экспортных сделок, которая выше либо равна нормальной стоимости, приравнивается к 0, в результате подобные сделки удаляются из расчетов демпинговой маржи, что приводит к ее завышению.

расследованиях (по 25 различным товарам из Китая)<sup>1</sup>. Китай считает, что эта методология противоречит Соглашению по антидемпингу в части установления факта демпинга, доказательств, введения и взимания антидемпинговых пошлин. ТГ согласилась почти со всеми претензиями Китая. В мае 2017 г. ОРС после отчета АО рекомендовал США до 22 августа 2018 г. привести свои меры в соответствие с Соглашением.

9 сентября 2018 г. Китай запросил разрешение ОРС приостановить уступки или другие обязательства перед США в отношении торговли товарами на сумму 7,043 млрд долл., заявив, что это эквивалентно уровню аннулирования или сокращения выгод, вызванному неисполнением со стороны США рекомендаций и решений ОРС. США ответили, что они не согласны с уровнем предлагаемых компенсаций. В конце сентября 2018 г. был назначен арбитраж из изначальных членов ТГ, а в начале ноября 2019 г. сторонам было объявлено решение. Было установлено, что уровень аннулирования или сокращения выгод составил 3,579 млрд долл. Арбитр пришел к выводу, что в соответствии со ст. 22.4 («Компенсация и приостановление уступок») ДПРС Китай может запросить разрешение ОРС приостановить действие уступок или других обязательств в отношении США на уровне, не превышающем 3,559 млрд долл. в год<sup>2</sup>.

Антидемпинговые расследования и меры оспариваются в большинстве споров, инициированных Россией, что обуславливает системный интерес ее участия в таких спорах. В апреле 2017 г. США инициировали антидемпинговое расследование против компаний из России по горячекатанным пруткам, поэтому используемые США методологии при проведении антидемпинговых расследований интересны России – в июле 2019 г. Россия подала на США жалобу в ОРС по поводу антидемпинговых мер США в отношении горячекатаного плоского проката из углеродистой стали, поставляемого российскими компаниями (DS586).

***DS472, DS497: Бразилия – Определенные меры, связанные с налогами и сборами (ЕС, Япония)***

В 2013 г. ЕС<sup>3</sup>, а в 2015 г. Япония<sup>4</sup> подали в ОРС запрос на проведение консультаций с Бразилией по поводу предполагаемых субсидий. По мнению истцов, посредством программ в автомобильном секторе и в секторе электроники в Бразилии предоставляются преференции и поддержка отечественным производителям и экспортёрам (в частности, в виде налоговых льгот при использовании отечественных промежуточных товаров и субсидий экспортёрам), что нарушает основной принцип ВТО – национальный режим. В основном ТГ согласилась с претензиями к Бразилии, признав меры не соответствующими ВТО. ТГ сочла, что дискриминационные аспекты программ могут способствовать созданию конкурентоспособной и стабильной отечественной промышленности, которая могла бы обеспечить внутренний рынок. Но Бразилия не продемонстрировала, что эти меры необходимы для «бесперебойности поставок», так как не учитывала при этом импорт. ТГ пришла к выводу, что другие подходы (такие как недискриминационные субсидии или снижение торговых барьеров для импортируемого цифрового телевизионного оборудования), предложенные истцами, не противоречат ВТО и более эффективны для достижения заявленных целей.

---

<sup>1</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds471\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds471_e.htm).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds472\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds472_e.htm).

<sup>4</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds497\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds497_e.htm).

Осенью 2017 г. Бразилия и ЕС подали апелляции. 13 декабря 2018 г. АО представил свой отчет. АО согласился с выводами ТГ о дискриминационном характере и несоответствии программ для автомобильной отрасли и электроники ГАТТ и Соглашению по связанным с торговлей инвестиционным мерам (ТРИМС). АО отменил выводы ТГ о том, что налоговые льготы, предоставленные зарегистрированным или аккредитованным компаниям в рамках рассматриваемых программ, представляют собой экспортные субсидии. Что касается субсидии по импортозамещению, то АО для некоторых программ подтвердил, а для некоторых отклонил выводы ТГ. АО отменил выводы ТГ о том, что Бразилия отозвала запрещенные субсидии, которые существовали 90 дней, поскольку основополагающие мотивы не были связаны с конкретными обстоятельствами этого дела.

В начале января 2019 г. ОРС одобрил отчеты АО и ТГ. 20 февраля 2019 г. ЕС и Бразилия сообщили ОРС, что они проводят консультации относительно разумного периода времени, в течение которого Бразилия должна выполнить рекомендации и решения ОРС. 10 мая 2019 г. ЕС и Бразилия сообщили ОРС, что они согласились с тем, что разумный период времени для Бразилии составит 11 месяцев и 20 дней, т.е. разумный срок истекает 31 декабря 2019 г. ЕС и Бразилия отметили, что в отношении субсидий, которые были признаны запрещенными, они пришли к согласию что срок, в течение которого такие меры должны быть отменены, составит 5 месяцев и 10 дней. Срок истек 21 июня 2019 г.

Данный спор интересен для России с точки зрения применения практик налогов и сборов, а также разрешения возникающих из-за этого споров. Участие в данном споре также важно для России в контексте поддержки отечественных производителей и предоставления субсидий в рамках соблюдения норм и правил ВТО, правильного понимания, какие субсидии являются запрещенными.

***DS484: Индонезия – Меры в отношении импорта куриного мяса и продуктов из него (Бразилия)***

В октябре 2014 г. Бразилия подала в ОРС запрос на проведение консультаций с Индонезией по вопросу ограничительных мер и процедур, которые препятствуют импорту бразильского куриного мяса и продуктов из него на рынок Индонезии<sup>1</sup>. Оспаривались непризнание бразильского санитарного сертификата, введение неавтоматического лицензирования импорта, необходимость предварительного одобрения импорта спорного товара Министерством сельского хозяйства Индонезии, ограничение транзита и т.д. 17 ноября 2017 г. ОРС принял отчет ТГ с рекомендациями привести меры в соответствие. В июне 2019 г. Бразилия обратилась с просьбой о создании группы по проверке выполнения ответчиком рекомендаций ОРС, было принято решение обратиться к первоначальной ТГ. Австралия, Канада, Китай, ЕС, Индия, Япония, Корея, Новая Зеландия, Норвегия, Россия, Саудовская Аравия и США присоединились к данному процессу в качестве третьих сторон.

Россия не экспортирует куриное мясо и продукты из него в Индонезию, что может быть связано с вышеуказанными индонезийскими ограничениями импорта, отмена или корректировки которых могут привести к заключению соответствующих контрактов. Участие России обусловливается вниманием к применению мер СФС и ТБТ в соответствии с нормами и правилами ВТО, практикой решения таких споров.

<sup>1</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds484\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds484_e.htm).

***DS488: США – Антидемпинговые меры США в отношении определенных нефтегазопромысловых и трубопроводных труб из Кореи (Республика Корея)***

В конце 2014 г. Республика Корея подала в ОПС запрос на проведение консультаций с США по поводу антидемпинговых мер. По мнению Республики Корея, антидемпинговые расследования и меры США на трубы не соответствуют нормам ВТО. В ноябре 2017 г. ТГ представила отчет, отклонив 7 из 8 претензий Кореи, согласившись с тем, что США допустили ошибки при конструировании прибыли, не использовав данные корейских респондентов. ТГ отклонила запросы, связанные с согласованностью норм и положений ВТО и законов США по расчету нормальной стоимости и экспортной цены, по процессуальным действиям, публичным уведомлениям. ОПС принял отчет ТГ 12 января 2018 г. США сообщили ОПС 9 февраля 2018 г. о своем намерении выполнить рекомендации и решения, разумный период для этого должен был истечь 12 января 2019 г., а затем срок был продлен до 12 июля 2019 г.

29 июля 2019 г. Республика Корея запросила разрешение в ОПС приостановить действие уступок или других обязательств в соответствии со ст. 22.2 («Компенсация и приостановление уступок») ДПРС на том основании, что США не выполнили рекомендации и решения ОПС в течение разумного периода времени. 8 августа 2019 г. США выразили несогласие с предложенным Кореей уровнем приостановления уступок в соответствии со ст. 22.6 («Компенсация и приостановление уступок») ДПРС. 9 августа 2019 г. дело было передано в арбитраж в соответствии со ст. 22.6 («Компенсация и приостановление уступок») ДПРС.

Спор связан с использованием методологий при антидемпинговых расследованиях, что имеет системную важность для России. Доля экспорта в США спорного товара в общем объеме российского экспорта этого товара составляет 35%, а в общем объеме импорта США – 4%<sup>1</sup>.

***DS490, DS496: Индонезия – Специальные защитные меры в отношении определенных продуктов из стали и железа (Китайский Тайбэй, Вьетнам)***

В 2015 г. Китайский Тайбэй<sup>2</sup> и Вьетнам<sup>3</sup> подали в ОПС запрос на проведение консультаций с Индонезией по поводу специальных защитных мер на плоский прокат, которые, по мнению истцов, не соответствуют нормам ВТО. Индонезия, используя неактуальные данные по импорту, не доказала существенный рост импорта и то, что он стал причиной серьезного ущерба (или угрозы такого ущерба) для отечественной отрасли. Не была предоставлена возможность для консультаций. Меры нарушают общий РНБ, так как применяются только к товарам, произведенным в определенных странах. Индонезия освободила от этих мер 120 развивающихся стран, в том числе Россию. 18 августа 2017 г. ТГ представила отчет, что меры не являются специальными защитными, и рекомендовала привести их в соответствие РНБ. Осенью 2017 г. были поданы апелляции. АО в своем отчете, предоставленном в середине августа 2018 г., согласился с ТГ. Стороны договорились, что Индонезия приведет свои меры в соответствие РНБ до 27 марта 2019 г. 15 апреля 2019 г. Индонезия проинформировала ОПС о том, что она приняла постановление

---

<sup>1</sup> База данных UN COMTRADE. URL: // <http://comtrade.un.org/>.

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds490\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds490_e.htm).

<sup>3</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds496\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds496_e.htm).

об устраниении оспариваемой специальной защитной меры, тем самым, по ее мнению, обеспечила полное выполнение рекомендаций и решений ОПС.

Для России представляет интерес практика рассмотрения споров по вопросам применения специальных защитных мер и проведения соответствующих расследований. Внимание России к участию в данном споре косвенным образом может быть связано с антидемпинговыми мерами, действовавшими с 27 декабря 2013 г. по 26 декабря 2018 г. в Индонезии против горячекатаного плоского проката в рулонах российского производства (для некоторых компаний пошлины достигают 20%). В марте 2019 г. срок действия антидемпинговой меры в отношении импорта горячекатаного плоского проката в рулонах из России продлен на 5 лет – со 2 апреля 2019 г. по 1 апреля 2024 г.

***DS492: ЕС – Меры, связанные с тарифными уступками в отношении определенных продуктов из мяса птицы (Китай)***

В апреле 2015 г. Китай подал в ОПС запрос на проведение консультаций с ЕС, поскольку ЕС проводил переговоры об изменении тарифных уступок для продуктов из мяса птицы с Таиландом и Бразилией, а Китаю было отказано в переговорах. Почти в полной мере тарифные квоты предоставлялись Бразилии и/или Таиланду, а ставки пошлин сверх квоты значительно выше ставок до изменения уступок. В марте 2017 г. ТГ представила отчет, поддержав истца только по 2 из 10 оспариваемых тарифных квот. ТГ постановила, что распределение ЕС в рамках квот среди стран-поставщиков не соответствует ГАТТ 1994, и поддержала Китай в том, что его возросшая способность экспорттировать продукцию из птицы в ЕС после ослабления СФС мер в июле 2008 г. являлась «особым фактором», который должен был быть принят во внимание ЕС при определении стран, имевших «существенный интерес» в поставке товаров, или при определении долей квот для «всех других» стран, которые не были признаны в качестве существенных поставщиков (включая Китай). Остальные претензии Китая были отклонены. ОПС рекомендовал ЕС привести меры в соответствие в разумный период времени.

30 мая 2019 г. Китай и ЕС уведомили ОПС о том, что они достигли взаимоприемлемого решения, которое заключалось в том, чтобы ЕС предоставил рынку доступ к трем переработанным птицеводческим продуктам из Китая в виде тарифных квот.

Спор интересен с точки зрения изменения перечней связанных тарифов, понимания процедур проведения переговоров и т.д. В ЕС есть квоты и для России, но объемы незначительны (около 30 тыс. т мяса птицы и продуктов ее переработки)<sup>1</sup>.

***DS495: Республика Корея – Запрет импорта и требования к проведению испытаний и сертификации в отношении радиоактивных веществ (Япония)***

В мае 2015 г. Япония подала в ОПС запрос на проведение консультаций с Республикой Корея по поводу мер, введенных после аварии на АЭС «Фукусима-1»: запрет импорта определенных продуктов питания, дополнительные требования к проведению испытаний и сертификации наличия определенных радиоактивных веществ, нарушения обязательств по прозрачности. 22 февраля 2018 г. был представлен отчет ТГ, которая не поддержала в полной мере ни одну из сторон спора. Было показано, что корейские меры в целом соответствуют нормам ВТО, но были приняты в степени, более ограничивающей

<sup>1</sup> Обзор существующих ограничений в доступе российских товаров на зарубежные рынки. URL: [http://www.ved.gov.ru/rus\\_export/torg\\_exp/](http://www.ved.gov.ru/rus_export/torg_exp/).

торговлю, чем того требовалось, кроме того, были нарушены обязательства по прозрачности и нотификации.

В апреле 2018 г. стороны подали апелляции на решения ТГ, а через год АО представил свой отчет, а котором показал, где ТГ превысила свои полномочия, и отменил ряд ее выводов. В частности, о том, что корейские меры не соответствуют ст. 5.6 («Оценка риска и определение надлежащего уровня санитарной или фитосанитарной защиты») Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер, поскольку они сильнее ограничивают торговлю, чем это необходимо для достижения необходимого уровня защиты. По мнению АО, ТГ допустила ошибку, не учитя все элементы необходимого уровня защиты Республики Корея, сконцентрировавшись только на количественном анализе, не рассмотрев должным образом качественный анализ предложенной Японией альтернативной меры.

АО постановил, что ТГ допустила ошибку в толковании ст. 2.3 («Основные права и обязательства») Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер, поскольку посчитала, что соответствующие «условия» могут быть ограничены исключительно «риском, присутствующим в продуктах», без учета других условий, которые могут повлиять на рассматриваемые продукты (включая территориальные), что, возможно, еще не проявилось в товарах, но является важным для конкретных СФС рисков. АО отменил выводы ТГ по ст. 2.3 и не счел необходимым рассматривать претензии по поводу того, являются ли меры Кореи замаскированными ограничениями международной торговли и примером необоснованной дискриминации.

Поскольку перед работой ТГ Япония не заявляла о несоответствии мер ст. 5.7 («Оценка риска и определение надлежащего уровня санитарной или фитосанитарной защиты») Соглашения по применению СФС, а Корея не ссылалась на данную статью в качестве защиты, то АО посчитал, что ТГ превысила свои полномочия, делая выводы по ст. 5.7, и объявил выводы ТГ по данной статье не имеющими юридической силы.

АО изменил заключение ТГ в том, что касается обязательств по публикации правил, и вместо этого обнаружил, что по Приложению В (1) («Транспарентность санитарных и фитосанитарных правил») Соглашения по применению СФС необходимость в публикации может быть определена только с учетом конкретных обстоятельств для каждого случая, таких как характер рассматриваемого регулирования СФС, охваченные продукты и СФС риски. АО согласился с ТГ в том, что рассматриваемый пресс-релиз не включал полный продуктовый охват. АО отменил выводы ТГ, показав, что она ошиблась в толковании и применении Приложения В (3) («Информационные центры»), когда установила, что Корея действовала несовместимо с этим положением, поскольку ее информационный центр по СФС предоставил неполный ответ на запрос Японии на информацию и не ответил на другой запрос.

В целом АО пришел к выводу, что ТГ не ошиблась, отказавшись предположить, что японские продукты и корейские отечественные продукты являются «похожими», однако с некоторыми нюансами, показывая, является ли процедура в соответствии с Приложением С (1) (а) к Соглашению по применению СФС («Процедуры контроля, инспектирования и одобрения») подходящей для того, чтобы различать товары, основанные исключительно на их происхождении.

26 апреля 2019 г. ОРС утвердил доклад АО и доклад ТГ с внесенными им изменениями. В начале июня 2019 г. Корея проинформировала ОРС о том, что по состоянию на

30 мая 2019 г. она завершила выполнение рекомендаций и решений, опубликовав подробную информацию о соответствующих мерах.

Кроме участия в данном споре с процедурной точки зрения, поскольку практика разрешения подобных споров полезна относительно применения санитарных и фитосанитарных мер в соответствии с нормами и правилами ВТО, существует и прямой интерес России. Это обуславливается тем, что после катастрофы на «Фукусиме» в 2011 г. Россия также ввела запрет на импорт рыбы из Японии, который Россельхознадзор снял летом 2015 г.

#### ***DS510: США – Определенные меры в отношении сектора возобновляемых источников энергии (Индия)***

В 2016 г. Индия подала в ОРС запрос на проведение консультаций с США по поводу требования выделения доли отечественных компонентов и предоставления по программам штатов различных поощрений (субсидий) при использовании отечественных компонентов в области возобновляемых источников энергии (ВИЭ) (по возмещению расходов на ВИЭ, по самогенерации, по программе использования энергии воды и фотоэлектрической солнечной энергии), а также налоговых и кредитных инициатив при производстве этанола и биодизеля и т.д.

27 июня 2019 г. ТГ представила свой отчет, в котором пришла к выводу, что все рассматриваемые меры не соответствуют ст. III:4 («Национальный режим внутреннего налогообложения и регулирования») ГАТТ 1994, поскольку предоставляют преимущество для использования отечественных товаров, что создает менее благоприятный режим для аналогичных импортных товаров. В середине августа 2019 г. США и Индия подали апелляции. 14 октября 2019 г. председатель АО сообщил ОРС, что АО не сможет распространить отчет по этому делу в течение необходимых 90 дней, что связано с кризисом АО, поскольку США блокируют выбор его новых членов<sup>1</sup>.

Результаты данного спора, а также схожего спора США против Индии (DS456)<sup>2</sup>, к которому Россия также присоединилась, важны для России с точки зрения возможности наращивания экспорта спорных товаров в данные страны. Доля российского экспорта спорных товаров в Индию в общем экспорте России таких товаров снизилась примерно с 8% в 2013 г. до 5% в 2016 г.<sup>3</sup>. Вместе с тем в связи с высокой значимостью для России развития альтернативных видов энергии необходимо учитывать вопросы использования доли отечественных товаров при производстве, а также субсидий, которые могут рассматриваться как нарушающие нормы и правила ВТО, а подобные программы локализации производства есть и в России.

#### ***DS511: Китай – Внутренняя поддержка производителей сельскохозяйственной продукции (США)***

В сентябре 2016 г. США подали в ОРС запрос на проведение консультаций с Китаем по вопросу мер поддержки отечественных сельскохозяйственных производителей<sup>4</sup>. США оспаривают ряд китайских нормативно-правовых актов 2011–2016 гг., касающихся

<sup>1</sup> Подробнее о кризисе АО ВТО см.: Мониторинг актуальных событий в области международной торговли. 2019. № 43 (февраль). URL: [https://www.vavt-imef.ru/wp-content/uploads/2020/02/Monitoring\\_43.pdf](https://www.vavt-imef.ru/wp-content/uploads/2020/02/Monitoring_43.pdf).

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds456\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds456_e.htm).

<sup>3</sup> База данных UN COMTRADE. URL: <http://comtrade.un.org/>.

<sup>4</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds511\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds511_e.htm).

продвижения инноваций в области сельскохозяйственной науки и техники, укрепления потенциала для гарантирования поставок сельскохозяйственной продукции, развития сельских районов, дальнейшей реформы системы распределения зерна, повышения минимальных закупочных цен пшеницы и риса, закупок временного резерва кукурузы и т.д. По мнению США, Китай нарушает обязательства в ВТО, поскольку уровень внутренней поддержки, предоставляемой Китаем своим сельскохозяйственным производителям, превышает уровень обязательств, принятых Китаем в процессе присоединения к ВТО.

С 27 июня 2017 г. шла работа ТГ, 28 февраля 2019 г. отчет группы был разослан сторонам. Центральным элементом этого спора был расчет агрегированного показателя поддержки (АПП) рыночных цен Китая предоставляемых производителям пшеницы, риса и кукурузы. В соответствии с Приложением 3 («Внутренняя поддержка: расчет агрегированного показателя поддержки») Соглашения по сельскому хозяйству поддержка рыночных цен рассчитывается на основе разницы между фиксированной внешней справочной ценой и применяемой регулируемой ценой, помноженной на количество продукции, в отношении которой действует регулируемая цена. Бюджетные платежи, осуществляемые для поддержания этой разницы (расходы по закупке или хранению), не включаются в АПП. ТГ пришла к выводу, что в случае Китая расчет должен основываться на данных 1996–1998 гг., взятых из части IV китайского перечня, а не на данных 1986–1988 гг., изложенных в п. 9 Приложения 3 («Внутренняя поддержка: расчет АПП») Соглашения по сельскому хозяйству. ТГ произвела расчет и обнаружила, что в каждом из 2012–2015 гг. Китай превышал минимальный уровень поддержки 8,5% для каждого из этих продуктов. ТГ пришла к выводу, что, поскольку уровень поддержки Китая превысил минимальный уровень, он оказался больше 0, указанного в качестве «уровня приверженности» в разделе I части IV китайского перечня. ТГ пришла к выводу, что Китай действовал не в соответствии со ст. 3.2 («Включение уступок и обязательств») и ст. 6.3 («Обязательства по внутренней поддержке») Соглашения по сельскому хозяйству.

26 апреля 2019 г. ОРС принял отчет ТГ с рекомендациями Китаю привести меры в соответствие его обязательствам в ВТО. 10 июня 2019 г. США и Китай сообщили ОРС, что они согласились с тем, что разумный срок составит 11 месяцев и 5 дней – он должен истечь 31 марта 2020 г.

Для России данный спор интересен, поскольку доля спорных товаров, экспортируемых из России в Китай, в общем объеме российского экспорта данных товаров снизилась с 7% в 2012 г. до 0,2% в 2016 г., а в случае риса – с 16 до 0,7%<sup>1</sup> в период реализации оспариваемых США китайских нормативно-правовых актов, в соответствии с которыми Китай оказывает поддержку отечественным производителям сельскохозяйственной продукции.

#### ***DS517: Китай – Тарифные квоты на сельскохозяйственную продукцию (США)***

В конце 2016 г. США подали в ОРС запрос на проведение консультаций с Китаем по тарифным квотам на пшеницу, некоторые виды риса и кукурузу<sup>2</sup>. По мнению США, Китай нарушил свои обязательства по Протоколу о присоединении к ВТО, так как тарифные квоты на пшеницу, рис и кукурузу не являются прозрачными и предсказуемыми.

---

<sup>1</sup> База данных UN COMTRADE. URL: // <http://comtrade.un.org/>.

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds517\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds517_e.htm).

США считают, что Китай нарушил ряд положений ГATT 1994, поскольку вводил запреты или ограничения на импорт, помимо пошлин, налогов или других сборов, не предоставил публичное уведомление о размерах, разрешенных для импорта по каждой тарифной квоте, и об их изменениях. 12 февраля 2018 г. по запросу США была создана ТГ, которая представила свой отчет 18 апреля 2019 г.

ТГ пришла к выводу, что управление тарифными квотами в Китае не соответствует обязательствам делать это прозрачно, предсказуемо и справедливо с использованием четко определенных требований и административных процедур, вводить их таким образом, чтобы не препятствовать заполнению каждой квоты.

ТГ отклонила ряд претензий США, в частности, по ст. XIII:3 (b) («Недискриминационное применение количественных ограничений») ГATT 1994, поскольку она установила, что это положение требует публичного уведомления об общей сумме тарифных квот, доступных для распределения и любых изменений, а не фактически распределенных тарифных квот и любых изменений к ним.

В конце мая 2019 г. ОРС принял отчет ТГ с рекомендациями Китаю привести его меры в соответствие своим обязательствам по Протоколу о присоединении к ВТО. 9 июля 2019 г. США и Китай сообщили ОРС, что они согласились с тем, что разумный срок истекает 31 декабря 2019 г.

Для России данное разбирательство представляет существенный интерес, поскольку доля спорных товаров, экспортаемых из России в Китай, в общем российском экспорте данных товаров снизилась с 7% в 2012 г. до 0,2% в 2016 г., а в случае риса – с 16 до 0,7%<sup>1</sup>.

#### ***DS523: США – Компенсационные меры в отношении определенных видов труб и изделий из труб (Турция)***

В марте 2017 г. Турция подала в ОРС запрос на проведение консультаций с США по вопросу компенсационных расследований и мер в отношении ряда видов труб<sup>2</sup>. Суть претензий Турции сводится к тому, что США нарушили Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам и ГATT 1994, в частности, при определении публичного органа и преимуществ при рассмотрении специфичности субсидии (оно не основывалось на позитивных доказательствах).

18 декабря 2018 г. был представлен отчет ТГ, в котором она отклонила претензии Турции относительно определения публичного органа, определения выгоды и оценки последствий ущерба, но поддержала претензии в области определения специфичности субсидии и неиспользования США при расследовании всех доступных фактов.

25 января 2019 г. США, а 30 января 2019 г. Турция подали апелляции на решения ТГ. 25 марта 2019 г. АО проинформировал ОРС о том, что он не сможет распространить свой отчет к концу 60-дневного периода или в течение 90-дневного периода.

Помимо практики проведения компенсационных расследований и применения соответствующих мер, а также оспаривания таких мер, не соответствующих нормам ВТО, для России итоги рассматриваемого запроса представляют существенный практический интерес. В 2016 г. по сравнению с 2015 г. российский экспорт спорных товаров в США

<sup>1</sup> База данных UN COMTRADE. URL: // <http://comtrade.un.org/>.

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds523\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds523_e.htm).

снизился почти на 60%, а доля экспорта в США в экспорте России снизилась с 14% в 2015 г. до 6% в 2016 г.<sup>1</sup>.

***DS524: Коста-Рика – Меры в отношении свежих авокадо из Мексики (Мексика)***

В начале марта 2017 г. Мексика подала в ОПС запрос на проведение консультаций с Коста-Рикой по поводу мер, которые ограничивают или запрещают импорт свежих авокадо из Мексики<sup>2</sup>. По мнению Мексики, данные меры нарушают ГATT и Соглашение по применению СФС, в частности, в вопросе использования концепции регионализации при обнаружении болезней. Выбор участников ТГ затянулся на полгода, скорее всего, из-за сложности и специфики данного вопроса. 16 мая 2019 г. начала работу ТГ, отчет которой ожидается во второй половине 2020 г. Канада, Китай, ЕС, Сальвадор, Гондурас, Индия, Панама, Россия и США присоединились к спору в роли третьих сторон.

Интерес для России в данном споре определяется в большей степени практикой участия в спорах по мерам СФС и систематическим изучением применения соответствующих положений. Россия выступает ответчиком в споре на схожую тематику, инициированном ЕС по свинине и свиньям (DS475).

***DS529: Австралия – Антидемпинговые меры в отношении копировальной бумаги формата A4 (Индонезия)***

В сентябре 2017 г. Индонезия подала в ОПС запрос на проведение консультаций с Австралией по поводу отказа от использования данных о внутренних ценах на сырье (древесину) от производителей при расчете нормальной стоимости при проведении антидемпинговых расследований в отношении копировальной бумаги формата А4 из-за наличия «определенной рыночной ситуации» вследствие государственной политики, направленной на увеличение поставок древесины, что, по мнению Индонезии, приводит к снижению цен на бумагу<sup>3</sup>. 12 июля 2018 г. ТГ начала свою работу и в начале декабря 2019 г. представила отчет. Одна из претензий Индонезии в этом споре касалась п. 2 ст. 2.2 («Установление факта демпинга») Соглашения по антидемпингу, который предусматривает отказ от информации о продажах на внутреннем рынке при расчете нормальной стоимости, когда «из-за особой ситуации на рынке ... такие продажи не позволяют провести правильное сравнение». Австралия обнаружила «особую рыночную ситуацию» на рынке копировальной бумаги А4 в Индонезии, поскольку некоторые предполагаемые искажения, вызванные правительством, затронули целлюлозно-бумажную промышленность Индонезии, а цена на копировальную бумагу А4 в Индонезии была ниже региональных показателей. Индонезия оспаривает определение Австралии «особой ситуации на рынке», поскольку, по ее мнению, правильное толкование этого выражения обязательно исключает:

- ситуаций, когда предположительно искажены затраты на продукт;
- ситуации, которые влияют как на продажи на внутреннем рынке, так и на экспортные продажи продукта;
- ситуаций, возникающие в результате действий правительства.

---

<sup>1</sup> База данных UN COMTRADE. URL: // <http://comtrade.un.org/>.

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds524\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds524_e.htm).

<sup>3</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds529\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds529_e.htm).

ТГ пришла к выводу, что ни одна из этих ситуаций в обязательном порядке не исключается из «особой ситуации на рынке», и на этом основании пришла к выводу, что Индонезия не продемонстрировала, что Австралия действовала несогласованно со ст. 2.2, при установлении «особой рыночной ситуации». В отношении требования Индонезии изучить, позволяют ли продажи на внутреннем рынке, затронутые «особой рыночной ситуацией», «проводить надлежащее сравнение», ТГ пришла к выводу, что Австралия действовала несогласованно со ст. 2.2, поскольку не был проведен требуемый анализ и не были приняты во внимание внутренние продажи копировальной бумаги А4 без надлежащего определения, что такие продажи «не позволяют провести надлежащее сопоставление».

ТГ пришла к выводу, что Австралия не имела права отклонить надлежащим образом представленную информацию экспортеров о расходах, поскольку не установила, что необходимые условия для этого, указанные в ст. 2.2.1.1 Соглашения по антидемпингу, были выполнены. ТГ пришла к выводу о том, что отсутствует достаточно обоснованное и адекватное объяснение того, почему в отношении стоимости интегрированного производителя по производству целлюлозы внутри страны орган, проводящий расследование, не использовал замену данных на расходы производства древесной щепы в сочетании с другими данными о расходах на производство целлюлозы внутри страны, предоставленными производителями, которые не зависели от особой ситуации на рынке, вместо замены данных о расходах на производство целлюлозы.

ТГ рекомендовала Австралии привести свои меры в соответствие с ее обязательствами по Соглашению по антидемпингу, но отклонила просьбу Индонезии предложить способы, с помощью которых Австралия могла бы выполнить эти рекомендации.

Эта жалоба схожа с претензиями России к ЕС (DS474, DS494 и DS521) и Украине (DS493), что и обуславливает участие России в качестве третьей стороны в данном споре.

***DS534: США – Антидемпинговые меры и применение методологии дифференцированного ценообразования в отношении хвойных пиломатериалов из Канады (Канада)***

В конце ноября 2018 г. Канада подала в ОРС запрос на проведение консультаций с США по поводу антидемпинговых мер и применения методологии дифференциированного ценообразования в отношении хвойных пиломатериалов из Канады<sup>1</sup>. Канада осуждает применение США методологии расчета средневзвешенной цены (ненадлежащим образом агрегируются случайные и несвязанные колебания цен, вследствие чего структура экспортной цены определяется неверно), и методологии обнуления (средневзвешенная цена экспортных сделок, которая выше либо равна нормальной стоимости, приравнивается к 0, подобные сделки удаляются из расчетов демпинговой маржи, что приводит к ее завышению).

ТГ работала с конца мая 2018 г. и 9 апреля 2019 г. представила отчет сторонам.

Что касается использования Департаментом торговли США обнуления в соответствии со спорной методологией, Канада сочла такой тип обнуления несогласованно со ст. 2.4.2 («Установление факта демпинга») Соглашения по антидемпингу, как оно интерпретировалось в предыдущих случаях, в свою очередь, США считают такой тип обнуления до-

<sup>1</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds534\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds534_e.htm).

пустим согласно ст. 2.4.2. ТГ согласилась с США в том, что такой тип обнуления допустим согласно второму предложению ст. 2.4.2: «...нормальная стоимость, установленная на средневзвешенной основе, может быть сравнена с ценами конкретных экспортных сделок, если компетентные органы констатируют, что структура экспортных цен существенно различается между разными покупателями, регионами или периодами времени и если дается объяснение того, почему такие различия не могут быть соответствующим образом учтены в случае проведения сравнения средневзвешенных величин либо цен по конкретным сделкам», поэтому отклонила претензию Канады. ТГ отметила, что второе предложение ст. 2.4.2 станет бесполезным, если обнуление будет запрещено по методологии США как методологии, предназначеннной для разоблачения целевого демпинга. Принимая во внимание этот вывод, ТГ также отклонила претензию Канады по ст. 2.4 («Установление факта демпинга») Соглашения по антидемпингу, оспаривающую использование обнуления по методологии США.

4 июня 2019 г. Канада подала апелляцию на решения ТГ. 2 августа 2019 г. было сообщено, что АО пока не может рассмотреть эту апелляцию, потому что приостановил свою работу.

Как и в аналогичном споре Канады против США по компенсационным мерам в отношении хвойных пиломатериалов (DS533), участие России определяется не только практикой участия в спорах по защитным мерам, но и существенным торговым интересом. Доля США в общем экспорте российских хвойных пиломатериалов (код ТН ВЭД – 440910) в 2017 г. составила 7%, а в импорте США – менее 1%<sup>1</sup>.

***DS538: Пакистан – Антидемпинговые меры в отношении двусоноориентированной полипропиленовой пленки (БОПП-пленки) из ОАЭ (ОАЭ)***

В конце января 2018 г. ОАЭ подали запрос на проведение консультаций с Пакистаном по поводу антидемпинговых мер в отношении двусоноориентированной полипропиленовой пленки (БОПП-пленки)<sup>2</sup>. По мнению ОАЭ, антидемпинговое расследование было проведено с нарушениями положений ГATT и Соглашения по антидемпингу. К примеру, не было достаточно точных доказательств для начала антидемпингового расследования, и поэтому заявка о таком расследовании со стороны Пакистана должна была быть отклонена.

С начала мая 2019 г. ТГ начала работу, а 23 октября 2019 г. сообщила, что не предполагает выпустить финальный отчет до второй половины 2020 г.

Против российских компаний Пакистан также проводил антидемпинговые расследования, которые, однако, не закончились введением соответствующих мер, – в отношении горячекатанных рулонов (расследование инициировано в начале апреля 2009 г. и завершено в конце февраля 2011 г.) и фталиевого ангидрида (инициировано в середине февраля 2016 г. и завершено в середине декабря 2017 г.)<sup>3</sup>.

***DS541: Индия – Меры регулирования экспорта (США)***

США в марте 2018 г. подали запрос в ОРС на проведение консультаций с Индией по поводу предполагаемых экспортных субсидий, которые, по мнению США, не соответствуют ст. 3.1 (а) и 3.2 («Запрет») Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам.

---

<sup>1</sup> База данных UN COMTRADE. URL: // <http://comtrade.un.org/>.

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds538\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds538_e.htm).

<sup>3</sup> URL: <http://i-tip.wto.org/goods/>.

По мнению США, посредством поддержки экспорта товаров промышленного назначения, особых экономических зон, беспошлинного импорта для программ экспортёров и технопарков оборудования и технологий в сфере электроники Индия предоставляет субсидии, зависящие от экспортных показателей.

В июле 2018 г. ТГ начала работу и в конце октября 2019 г. представила свой отчет. Индия утверждала, что положения о специальном и дифференциированном режиме ст. 27 («Специальный и дифференциированный режим для развивающихся стран-членов») Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам по-прежнему исключают ее из применения запрета на экспортные субсидии. Однако стороны не оспаривали тот факт, что Индия вышла из специального и дифференциированного режима, который первоначально на нее распространялся, и ТГ пришла к выводу об отсутствии дальнейшего переходного периода в соответствии со ст. 27.2 (b) для Индии: ст. 27 больше не исключает Индию из применения запрета на экспортные субсидии и из соответствующих процедур урегулирования споров, изложенных в ст. 3 («Запрет») и 4 («Меры по защите прав») Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам соответственно.

Индия также утверждала, что все оспариваемые схемы, за исключением схемы ОЭЗ, подпадают под сноску 1 Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам (исключение из определения субсидий, при определенных условиях, освобождение от пошлин или налогов на экспортимый товар). ТГ отклонила претензии США в отношении некоторых оспариваемых льгот по таможенным пошлинам в рамках схемы беспошлинного ввоза для экспортёров (DFIS) и в отношении оспариваемого освобождения от акцизных сборов в соответствии со схемами экспортно ориентированных установок (EOU), технологических парков аппаратного обеспечения электроники (ЕНТР) и парков биотехнологий (ВТР). Однако ТГ пришла к выводу, что остальные меры по четырем схемам не отвечают условиям сноски 1, рассматриваемой вместе с соответствующими пунктами Приложения I («Иллюстративный перечень экспортных субсидий») к Соглашению по субсидиям и компенсационным мерам, в частности, из-за природы товаров, для которых были доступны изъятия по таможенным пошлинам и – в случае схемы экспортёра товаров из Индии (MEIS) – из-за структуры и действия меры.

В отношении этих мер, а также в отношении изъятий и вычетов в рамках схемы ОЭЗ, для которых сноска 1 не использовалась, ТГ установила, что США показали наличие финансового вклада (в виде упущенного дохода в случае изъятий и вычетов из пошлин и других налогов, а также в форме прямого перевода средств для предоставления гособлигаций в соответствии с MEIS), посредством которого получателю была предоставлена льгота. Кроме того, ТГ также установила, что США показали, что каждая из этих мер обусловлена законодательством в зависимости от показателей экспорта. Поэтому группа пришла к выводу, что США продемонстрировали существование запрещенных экспортных субсидий, что несовместимо со ст. 3.1 (а) и 3.2 («Запрет») Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам.

ТГ рекомендовала Индии отозвать запрещенные субсидии в рамках DFIS в течение 90 дней с даты принятия доклада, запрещенные субсидии по схемам содействия экспорту капитальных товаров EOU/ЕНТР/ВТР, по схеме содействия экспорту капитальных товаров (ЕРСГ) и MEIS в течение 120 дней с даты принятия отчета, запрещенные субсидии по схеме ОЭЗ в течение 180 дней с момента принятия отчета. 19 ноября 2019 г. Индия подала апелляцию в АО.

Вероятно, присоединение России к данному спору обусловлено не столько торговым интересом (экспорт России в Индию всех товаров в 2017 г. составил около 2% от общего экспорта России), сколько интересом к применению различных программ поддержки экспорта и их возможному оспариванию в системе разрешения торговых споров ВТО.

***DS542: Китай – Определенные меры в области защиты прав интеллектуальной собственности (США)***

23 марта 2018 г. США обратились в ОРС с запросом на проведение консультаций с Китаем по поводу мер защиты прав интеллектуальной собственности. Основная претензия США заключается в том, что Китай лишает иностранных патентообладателей возможности защищать их патентные права в совместном с китайской стороной предприятии после окончания контракта на передачу технологии. Китай также налагает обязательные неблагоприятные условия контракта, которые являются дискриминационными и менее благоприятными для импортируемой иностранной технологии. Поэтому Китай лишает иностранных правообладателей права защищать свои права на интеллектуальную собственность в Китае, а также свободно вести переговоры по рыночным условиям в лицензировании и других контрактах, связанных с технологиями.

С середины января 2019 г. начала свою работу ТГ, однако в начале июня 2019 г. США обратились к ТГ с просьбой приостановить разбирательство до 31 декабря 2019 г., Китай согласился с этой просьбой. ТГ сообщила ОРС о своем решении удовлетворить запрос США и приостановить свою работу. В своем сообщении группа отметила, что в соответствии со ст. 12.12 («Процедура работы третейских групп») ДПРС полномочия ТГ теряют силу после 12 месяцев приостановления ее работы. 23 декабря 2019 г. США обратились к ТГ с просьбой о дальнейшей приостановке ее работы до 29 февраля 2020 г., с чем ОРС согласился.

Участие России в данном споре обусловливается не только интересом к анализу последствий торговой войны между США и Китаем, в которой Россия также принимает определенное участие (в области стали и алюминия), но также и существенной заинтересованностью в контрактах с Китаем, связанных с технологией и острым вопросом защиты прав российских поставщиков технологий.

***DS544, DS547, DS548, DS550, DS551, DS552, DS556, DS564: США – Определенные меры в отношении изделий из стали и алюминия (Китай, Индия, ЕС, Канада, Мексика, Норвегия, Швейцария, Турция)***

5 апреля 2018 г. Китай, 18 мая 2018 г. Индия, 1 июня 2018 г. ЕС, Канада, 5 июня 2018 г. Мексика, 12 июня 2018 г. Норвегия и 15 августа 2018 г. Турция подали запросы на проведение консультаций с США по поводу мер в отношении изделий из стали и алюминия. Осенью 2018 г. истцы запросили создание ТГ для решения данных споров, и 25 января 2019 г. созданная ТГ начала свою работу – отчет ожидается не ранее осени 2020 г.

Россия в конце июня 2018 г. также подала на США соответствующую жалобу в ОРС по поводу данных мер (DS554) (см. выше).

***DS546: США – Специальные защитные меры в отношении крупных стиральных машин (Республика Корея)***

В середине мая 2018 г. Республика Корея подала в ОРС запрос на проведение консультаций с США по вопросам специальных защитных мер в отношении крупных сти-

ральных машин, введение которых, по мнению Кореи, происходило с нарушением Соглашения по специальным защитным мерам и ГАТТ, поскольку США не смогли представить аргументированные объяснения, что увеличение импорта спорного товара произошло в результате «непредвиденных событий» и являлось последствием обязательств, взятых на себя США.

В середине августа 2018 г. Корея подала запрос на создание ТГ, она была создана 26 сентября 2018 г., а 1 июля 2019 г. начала свою работу.

Россия участвует в данном споре в роли третьей стороны, поскольку специальные защитные меры предполагают действие против всех стран, в том числе и России. Кроме того, России необходима практика участия в спорах против США по поводу защитных мер, поскольку она сама инициировала такой спор (DS554).

***DS553: Республика Корея – Пересмотр в связи с окончанием антидемпинговых мер в отношении сортового металлопроката из нержавеющей стали (Япония)***

18 июня 2018 г. Япония подала в ОРС запрос на проведение консультаций с Республикой Корея по поводу пересмотра в связи с окончанием антидемпинговых мер в отношении сортового металлопроката из нержавеющей стали. По мнению Японии, такой пересмотр был проведен Кореей с нарушением положений Соглашения по антидемпингу и ГАТТ, поскольку, в частности, Корее не удалось должным образом определить в качестве основы для продолжения введения антидемпинговых мер то, что истечение срока действия мер может привести к повторению ущерба. Корея не смогла продемонстрировать связь между истечением срока действия мер и продолжением/повторением нанесения ущерба и выполнить основополагающее требование о том, что такое определение должно опираться на достаточную фактологическую базу и обоснованные выводы.

В конце октября 2018 г. была создана ТГ, однако в конце ноября 2019 г. председатель ТГ отметил, что работа группы была отложена из-за отсутствия персонала в секретariate, необходимой квалификации для данного спора, в связи с чем ТГ планирует представить свой финальный доклад сторонам в середине 2020 г.

Против российских компаний с 27 октября 2008 г. до 9 апреля 2015 г. действовали антидемпинговые меры на крафтовую бумагу со стороны Кореи. Интерес к данному спору обусловливается столь важной для России практикой участия в спорах по мерам защиты внутреннего рынка.

***DS557: Канада, DS558: Китай, DS559: ЕС, DS560: Мексика, DS561: Турция, DS585: Индия – Дополнительные пошлины на определенные товары из США (США)***

16 июля 2018 г. США подали в ОРС запрос на проведение консультаций с Канадой, Китаем, ЕС, Мексикой и Турцией, а 3 июля 2019 г. – с Индией по поводу дополнительных пошлин (повышения импортных тарифов на товары из США в качестве ответных мер на введение США специальных защитных мер в виде соответствующих пошлин на изделия из стали и алюминия). В конце 2018 г. (в сентябре 2019 г. – в случае спора с Индией) США запросили создание ТГ. По спорам против Канады, Китая, ЕС и Мексики ТГ была создана 25 января 2019 г., по спору против Турции – 28 февраля 2019 г. Отчеты ТГ ожидаются ко второй половине 2020 г. По спору против Индии на конец 2019 г. еще шел выбор участников ТГ. Со своими партнерами по НАФТА и обновленной версии данного соглашения USMCA (которое по состоянию на конец 2019 г. еще не вступило в

силу) США по спорам против Канады (DS557) и Мексики (DS560) пришли к взаимоприемлемым решениям, в соответствии с которыми Канада и Мексика устраниют дополнительные пошлины на импорт определенных товаров из США. Об этом было сообщено ТГ в конце мая 2019 г.

Кроме того, США подали жалобу по аналогичным мерам также на Россию (DS566) (см. выше). На конец 2019 г. данные споры находились на стадии работы ТГ, отчет которой ожидается ко второй половине 2020 г.

***DS567: Саудовская Аравия – Меры в отношении защиты прав интеллектуальной собственности (Катар)***

В начале октября 2018 г. Катар подал в ОРС запрос на проведение консультаций с Саудовской Аравией относительно предполагаемой неспособности обеспечить надлежащую защиту прав интеллектуальной собственности для юридических лиц, базирующихся в Катаре.

В июне 2017 г. Саудовская Аравия ввела ряд дипломатических, политических и экономических мер против Катара. Такие меры влияли, в частности, на способность граждан Катара защищать права интеллектуальной собственности в Саудовской Аравии. Множество катарских компаний, серьезно пострадавших от этих мер, включают beIN Media Group LLC и ее аффилированные лица (beIN). Саудовская Аравия запретила вещание beIN в Саудовской Аравии. В документе говорится, что распространение медиаконтента beIN и взимание соответствующих сборов в Саудовской Аравии «приведет к наложению штрафов и утрате законного права защищать любые связанные права интеллектуальной собственности». Вскоре после этого – в начале августа 2017 г. – появился канал пиратского вещания под названием «beoutQ», который забирает защищенный авторским правом медиаконтент beIN (вместе с товарными знаками beIN) без авторизации и делает его доступным на платформах beoutQ через Интернет и спутниковое вещание. Несанкционированные трансляции beoutQ передаются через спутники находящиеся в Саудовской Аравии Арабской организации спутниковой связи («Арабсат») абонентам beoutQ. Чтобы обеспечить прием спутниковых трансляций, beoutQ (компания, базирующаяся в Саудовской Аравии) продала телевизионные приставки-декодеры по всей Саудовской Аравии. В результате несанкционированное вещание beoutQ через Интернет и спутниковое вещание контента beIN стало доступным в коммерческих масштабах. Несмотря на многочисленные доказательства участия граждан Саудовской Аравии, организаций и учреждений в распространении beoutQ по всей Саудовской Аравии (и за ее пределами), власти Саудовской Аравии отказались принять какие-либо эффективные меры против beoutQ. Вместо этого правительство Саудовской Аравии (включая как центральное, так и муниципальное) поддержало beoutQ, в том числе путем осуждения просьб beIN о расследовании и предотвращении несанкционированных трансляций пирата, а также путем пропаганды публичных собраний с просмотром несанкционированных трансляций beoutQ. Поддержка со стороны властей Саудовской Аравии beoutQ также приняла форму ограничений, других действий или бездействия, которые ограничивают способность beIN возбуждать гражданские иски в судах Саудовской Аравии.

Катар обеспокоен тем, что рассматриваемые меры Саудовской Аравии не соответствуют, в частности, следующим обязательствам Саудовской Аравии по Соглашению ТРИПС:

- ст. 3.1 («Национальный режим») и ст. 4 («Режим наибольшего благоприятствования»), поскольку Саудовская Аравия создает препятствия для граждан Катара, с которыми не сталкиваются граждане Саудовской Аравии и других стран и которые препятствуют их способности защищать свои права на интеллектуальную собственность (авторские права, права на вещание, товарные знаки и другие формы интеллектуальной собственности) на территории Саудовской Аравии;
- ст. 9 («Связь с Бернской конвенцией»), поскольку Саудовская Аравия не предоставила авторам произведений (включая предварительно записанные и прямые трансляции) исключительные права, в частности, на разрешение воспроизведения, вещания, ретрансляции, публичных выступлений или изложения их произведений в соответствии с требованиями Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений (1971 г.)<sup>1</sup>, включенной в Соглашение ТРИПС;
- ст. 14.3 («Охрана прав исполнителей, производителей фонограмм (звукозаписей) и вещательных организаций»), поскольку Саудовская Аравия не предоставила организациям эфирного вещания (и владельцам авторских прав) право запрещать несанкционированную запись, воспроизведение записи и ретрансляцию с помощью беспроводных средств трансляций;
- ст. 16.1 («Предоставляемые права»), поскольку Саудовская Аравия не предоставила владельцам зарегистрированных товарных знаков (включая катарских владельцев) исключительное право запретить использование третьими лицами, не имеющими согласия владельца, знаков, идентичных или аналогичных зарегистрированным товарным знакам;
- ст. 41.1 («Общие обязательства»), поскольку ограничивая правообладателей интеллектуальной собственности (включая правообладателей Катара) от возбуждения гражданских исков в судах Саудовской Аравии (или иным образом препятствуя их способности делать это), Саудовская Аравия не смогла обеспечить выполнение правоприменения процедур против нарушения прав интеллектуальной собственности;
- ст. 42 («Равные и справедливые процедуры»), потому что, препятствуя правообладателям интеллектуальной собственности (включая правообладателей из Катара) возбуждать исполнительные иски против нарушения их интеллектуальной собственности, Саудовская Аравия не смогла предоставить правообладателям гражданские судебные процедуры, касающиеся защиты прав интеллектуальной собственности;
- ст. 61 («Уголовные процедуры»), так как в случае Катара Саудовская Аравия не предусмотрела уголовные процедуры и санкции, которые должны применяться в случаях умышленного подделывания товарного знака или пиратства авторских прав в коммерческих масштабах.

12 октября 2018 г. Россия обратилась с просьбой присоединиться к консультациям. С 18 февраля 2019 г. идет работа ТГ, финальный отчет которой ожидается в I квартале 2020 г.

В своем запросе на присоединение к данному спору Россия отметила, что она имеет системный интерес в данном споре. Кроме того, Россия заинтересована в развитии сети вещания российских телеканалов в регионе. Таким образом, оспариваемые меры оказывают существенное влияние на торговые интересы России. Кроме того, у России также

<sup>1</sup> Бернская конвенция (1971 г.). URL: <https://rupto.ru/ru/documents/bernskaya-konvenciya-ob-ohrane-literaturnykh-i-hudozhestvennykh-proizvedeniy>.

есть проблемы с ограничениями вещания канала («Russia Today») в ряде стран. Ранее Россия уже присоединилась к спору Катара против ОАЭ, в том числе по поводу защиты прав интеллектуальной собственности (DS526).

Далее будут рассмотрены споры, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны непосредственно в 2019 г. (два уже были описаны ранее – США против Турции (DS561) и против Индии (DS585) по дополнительным пошлинам).

***DS543: США – Тарифные меры в отношении ряда товаров из Китая (Китай)***

В апреле 2018 г. Китай подал в ОРС запрос на проведение консультаций с США по поводу дополнительных импортных пошлин (в размере 10 или 25% в зависимости от товара) в отношении ряда китайских товаров из различных секторов, в том числе машиностроения и электроники (DS543). По мнению Китая, данные меры нарушают главный принцип ВТО – режим наиболее благоприятствуемой нации (РНБ) и ст. 23 («Укрепление многосторонней системы») ДПРС. В конце января 2019 г. была создана ТГ, а 3 июня 2019 г. она начала свою работу, в конце сентября по запросу Китая был назначен новый участник ТГ.

Кроме России, к данному спору в роли третьих стран присоединились Австралия, Бразилия, Канада, ЕС, Индия, Индонезия, Япония, Казахстан, Республика Корея, Новая Зеландия, Норвегия, Сингапур, Китайский Тайбэй, Турция и Украина. Часть этих стран, а также Россия и Китай инициировали споры по поводу американских мер в отношении изделий из стали и алюминия, которые США не признают специальными защитными мерами, а объясняют их введение исключениями по вопросам национальной безопасности. Можно предположить, что интерес России к участию в споре между Китаем и США связан также с вышеуказанными жалобами, в споре Китая против США она поддерживает истца. Спор США против Турции, которая ввела дополнительные пошлины на определенные американские товары в ответ на специальные защитные меры США на сталь и алюминий (DS561), является аналогичным спору США против России по такому же вопросу (DS566), чем и объясняется участие России в споре в роли третьей стороны<sup>1</sup>.

***DS562: США – Специальные защитные меры на импорт кристаллических кремниевых фотоэлектрических товаров (Китай)***

14 августа 2018 г. Китай подал в ОРС запрос на проведение консультаций с США по поводу специальной защитной меры (тарифной квоты на 4 года) в отношении импорта фотоэлектрических элементов на основе кристаллического кремния независимо от того, являются они или нет частично либо полностью собранными в другие товары (включая, помимо прочего, модули, платы, панели и несущие материалы, кремниевые фотоэлектрические товары), о которой США уведомили ВТО в конце января 2018 г.<sup>2</sup>. Впоследствии – 18 февраля 2018 г. – США установили для заинтересованных сторон дополнительные процедуры запроса исключения определенных товаров из спецзащитной меры для кремниевых фотоэлектрических товаров. По состоянию на 8 июля 2019 г. 53 отдельных запроса на исключение были представлены, 11 из них были удовлетворены, а остальные отклонены.

---

<sup>1</sup> Мониторинг актуальных событий в области международной торговли. 2019. № 35 (сентябрь). URL: [https://www.vavt-imef.ru/wp-content/uploads/2019/09/Monitoring\\_35.pdf](https://www.vavt-imef.ru/wp-content/uploads/2019/09/Monitoring_35.pdf).

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds562\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds562_e.htm).

Китай считает, что эта спецзащитная мера не соответствует ГАТТ 1994 и Соглашению по специальным защитным мерам, поскольку США не смогли:

- установить, что увеличение импорта было результатом «непредвиденного развития» и «следствием обязательств, взятых» на себя США в соответствии с ГАТТ 1994;
- установить требуемую «причинно-следственную связь» между возросшим импортом и серьезным ущербом, который был обнаружен;
- доказать, что ущерб, причиненный другими факторами, не был связан с увеличением импорта;
- предоставить заинтересованным сторонам достаточно возможностей для участия в расследовании.

11 июля 2019 г. Китай подал в ОПС запрос на создание ТГ, в середине августа 2019 г. она была создана и начала свою работу 24 октября 2019 г.

Интерес России в первую очередь обусловлен тем, что данные меры действуют и на товары из России. Кроме того, у России есть два спора с США по поводу защитных мер на изделия из стали и алюминия, в которых она участвует в роли основной стороны (DS554 и DS566).

***DS573: Турция – Дополнительные импортные пошлины на кондиционеры из Таиланда (Таиланд)***

В начале декабря 2018 г. Таиланд подал в ОПС запрос на проведение консультаций с Турцией по поводу дополнительных импортных пошлин на кондиционеры, введенных в начале сентября 2017 г. в размере 9,27% сроком на 3 года<sup>1</sup>. Турция ввела данные меры в ответ на увеличение принятой Таиландом специальной защитной меры в отношении импорта плоского проката из нелегированной горячекатаной стали, которая действует с июня 2017 г. по июнь 2020 г. По мнению Таиланда, Турция не являлась затронутым данными защитными мерами членом ВТО с существенным торговым интересом, соответственно, не имела права приостанавливать действие уступок или других обязательств по ГАТТ 1994 г., а размер пошлины в любом случае превышает такие «эквивалентные по существу» уступки. Кроме того, Турция нарушила РНБ, налагая дополнительную пошлину только на кондиционеры из Таиланда. В середине февраля 2019 г. Таиланд подал в ОПС запрос на создание ТГ, 11 апреля 2019 г. она была создана. Ее работа ведется с 28 июня 2019 г., отчет ожидается в первой половине 2020 г.

Интерес российского участия в данном споре, по-видимому, опять связан со спорами по поводу защитных мер и дополнительных пошлин с США (DS554 и DS566).

***DS576: Катар – Меры в отношении товаров из ОАЭ (ОАЭ)***

28 января 2019 г. ОАЭ подали в ОПС запрос на проведение консультаций с Катаром по поводу мер, запрещающих различным торговым точкам в Катаре, включая дистрибуторов, розничных продавцов и аптеки, импортировать, складировать, распространять, продвигать и продавать товары, лекарства и другие товары, происходящие из ОАЭ или вывозимые из них<sup>2</sup>. По мнению ОАЭ, данные меры нарушают главные принципы ВТО – РНБ и национальный режим, а также вводят или сохраняют запреты либо ограничения, помимо пошлин, налогов или других сборов на ввоз продукции из ОАЭ. Меры не были своевременно опубликованы, чтобы правительство и бизнес ОАЭ могли ознакомиться с

<sup>1</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds573\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds573_e.htm).

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds576\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds576_e.htm).

ними, и применялись до того, как были официально опубликованы. Также отмечается нарушение ст. 23 («Укрепление многосторонней системы») ДПРС, поскольку Катар добивался возмещения за предполагаемое нарушение обязательств без обращения к правилам и процедурам механизма разрешения споров ВТО. 11 апреля 2019 г. ОАЭ подали запрос в ОРС на создание ТГ, в конце мая 2019 г. она была создана. 8 августа 2019 г. ОАЭ обратились к председателю ОРС с просьбой распространить сообщение, в котором указывалось, что они больше не считают необходимым изучать жалобу по спору DS576 в связи с публичным отзывом Катаром указанных мер, соответственно, участников ТГ можно не выбирать, спор закончен.

Интерес России в данном споре, помимо стремления к укреплению многосторонней торговой системы, скорее всего, обусловлен спором против Украины по поводу мер, ограничивающих торговлю российскими товарами и услугами (DS525), который был инициирован Россией 19 мая 2017 г. и продолжает находиться на стадии консультаций.

***DS577: США – Антидемпинговые и компенсационные меры в отношении оливок из Испании (ЕС)***

Также Россия присоединилась к спору против США по поводу антидемпинговых и компенсационных мер в отношении свежесобранных оливок из Испании, инициированному ЕС в конце января 2019 г.<sup>1</sup>. Основные претензии ЕС: США не доказали специфичности субсидий, в ответ на которые ввели компенсационные меры; размер компенсационной пошлины больше размера любой субсидии, которая установлена в отношении свежесобранных оливок; не было показано ущерба американской отрасли от субсидируемого импорта, соответствующей причинно-следственной связи (аналогично в случае антидемпинговых мер); окончательный размер субсидий для конкретной компании был рассчитан неверно, соответственно, и компенсационная пошлина была рассчитана неверно; заинтересованная сторона не получила уведомления о требуемой информации или достаточной возможности представить доказательства, США должным образом не убедились в точности информации.

16 мая 2019 г. ЕС подал запрос в ОРС на создание ТГ, 24 июня она была создана, а в середине октября были выбраны ее участники, и ТГ начала работу.

Интерес России в данном споре можно объяснить тем, что ею был инициирован спор против США по поводу антидемпинговых мер, описанный ранее (DS586). Кроме того, Россия часто принимает участие в роли третьей стороны в спорах по поводу компенсационных мер и субсидий.

***DS578: Марокко – Определенные антидемпинговые меры в отношении школьных тетрадей из Марокко (Тунис)***

21 февраля 2019 г. Тунис подал в ОРС запрос на проведение консультаций с Марокко относительно окончательных антидемпинговых пошлин, введенных Марокко на импорт школьных тетрадей<sup>2</sup>. Это второй запрос, представленный Тунисом против Марокко по аналогичному вопросу (см. DS555 – относительно временных антидемпинговых пошлин, введенных Марокко на импорт школьных тетрадей из Туниса). 19 сентября 2019 г. Тунис подал в ОРС запрос на создание группы, 28 октября она была создана.

---

<sup>1</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds577\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds577_e.htm).

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds578\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds578_e.htm).

Антидемпинговая мера вступила в силу 4 января 2019 г. Ставки антидемпинговых пошлин для предприятий из Туниса:

- для SOTEFI – 27,71%;
- для SITPEC – 15,69%;
- для других тунисских экспортёров – 27,71%.

Основные претензии Туниса сводятся к тому, что, во-первых, заявление на проведение антидемпингового расследования не содержит достаточных доказательств демпинга, ущерба и причинно-следственной связи, во-вторых, в расследовании не было должным образом показано наличие демпинга, ущерба и причинно-следственной связи, и оно было проведено с ошибками, что привело к завышенной нормальной стоимости и завышенным антидемпинговым пошлинам, что нарушает нормы и правила ВТО.

Интерес России обусловлен тем, что большая часть российских споров в ВТО, в том числе в качестве основной стороны, связана с антидемпинговыми и компенсационными мерами, и для нее важна практика применения таких мер в соответствии с нормами и правилами ВТО.

***DS579: Бразилия, DS580: Австралия, DS581: Гватемала – Меры в отношении сахара и сахарного тростника (Индия)***

27 февраля 2019 г. Бразилия<sup>1</sup> и Австралия<sup>2</sup>, а 15 марта 2019 г. Гватемала<sup>3</sup> подали в ОПС запросы на проведение консультаций с Индией относительно внутренней поддержки, предположительно оказанной Индией своим сельскохозяйственным производителям сахарного тростника и сахара (меры внутренней поддержки), а также всех экспортных субсидий, которые Индия, по мнению истцов, предоставляет для сахара и сахарного тростника (экспортные субсидии). 11 июля 2019 г. Бразилия, Австралия и Гватемала подали в ОПС запросы на создание ТГ, в середине августа 2019 г. она была создана и начала свою работу в конце октября 2019 г. Австралия – как истец в данных спорах – указала наибольшее количество положений, которые были, по ее мнению, нарушены Индией, поэтому рассмотрим более подробно жалобу Австралии.

В своем запросе на создание ТГ Австралия отметила, что Индия оказывает внутреннюю поддержку производителям сахарного тростника и сахара посредством мер, которые включают: систему регулируемых обязательных минимальных цен на сахарный тростник и сахар, действующие на федеральном уровне через схемы «Справедливой и выгодной цены» (FRP) и «Минимальной цены продаж» (MSP) сахара и – в случае некоторых индийских штатов – на региональном уровне через схему «Рекомендованной цены штата» (SAP), а также посредством мер, поддерживаемых на федеральном уровне и уровне штатов, которые включают производственные субсидии, льготные кредиты, субсидии для поддержания запасов сахара и налоговые льготы. Индия также применяет экспортные субсидии на сахарный тростник и сахар, которые принимают форму субсидий, зависящих от экспорта, посредством «Минимальных ориентировочных экспортных квот» (MIEQ) или других стимулов для экспорта сахара.

Австралия считает, что такая внутренняя поддержка Индии не соответствует Соглашению по сельскому хозяйству, поскольку она превышает минимальный уровень 10% от стоимости продукции. Экспортные субсидии Индии не соответствуют Соглашению

<sup>1</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds579\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds579_e.htm).

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds580\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds580_e.htm).

<sup>3</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds581\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds581_e.htm).

по сельскому хозяйству и являются запрещенными по Соглашению по субсидиям и компенсационным мерам. Кроме того, Индия не уведомила о своей ежегодной внутренней поддержке сахарного тростника и сахара после 1995–1996 гг., не представила уведомление о субсидировании экспорта с 2009 по 2010 г., т.е. действовала не в соответствии с вышеупомянутыми соглашениями, а также с ГАТТ 1994.

Для России участие в спорах по поводу субсидий является крайне важным в том числе с точки зрения применения мер поддержки своих отечественных производителей в соответствии с правилами и нормами ВТО.

***DS583: Турция – Определенные меры в отношении производства, импорта и маркетинга фармацевтических товаров (ЕС)***

2 апреля 2019 г. ЕС подал в ОПС запрос на проведение консультаций с Турцией в отношении различных мер, касающихся производства, импорта и сбыта фармацевтической продукции. Меры, установленные ЕС, включают требование локализации, требование о передаче технологии, запрет на импорт локализованных продуктов и меру определения приоритетов. По мнению ЕС:

- 1) требование локализации и мера определения приоритетов не соответствуют ст. III:4 («Национальный режим внутреннего налогообложения и регулирования») ГАТТ 1994;
- 2) требование локализации, требование о передаче технологии и мера определения приоритетов не соответствуют ст. X:1 и X:3 (а) («Публикация и применение торговых правил») ГАТТ 1994;
- 3) все четыре категории оспариваемых мер не соответствуют ст. X:2 («Публикация и применение торговых правил») ГАТТ 1994;
- 4) запрет на импорт локализованных продуктов не соответствует ст. XI:1 («Общая отмена количественных ограничений») ГАТТ 1994;
- 5) требование локализации не соответствует ст. 2.1 («Национальный режим и количественные ограничения») Соглашения ТРИМС и ст. 3.1 (б) («Запрет») Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам;
- 6) требование передачи технологии не соответствует ст. 3.1 («Национальный режим»), ст. 27.1 («Патентуемые объекты»), ст. 28.2 («Предоставляемые права»), ст. 39.1 и 39.2 («Охрана закрытой информации») Соглашения ТРИПС.

В начале августа 2019 г. ЕС подал в ОПС запрос на создание группы, и в конце сентября она была создана. Бразилия, Канада, Китай, Индия, Индонезия, Япония, Россия, Швейцария, Украина и США присоединились к спору в качестве третьих сторон.

Интерес России в данном споре, возможно, связан как с важностью рынка фармацевтической продукции, так и с практикой участия в спорах по вопросам требований локализации, которые в других областях (к примеру, в автомобильной промышленности) встречаются и в России.

## Приложение

*Таблица П-1*

### **Торговые споры ВТО, в которых Россия принимает участие в роли основной стороны (истца или ответчика)**

| Спор  | Суть претензии   | Текущая стадия<br>(на конец 2019 г.)   |   |
|---|--|--|---|
|   |  | 1  | 2 |
| <b>В роли истца</b>   |  |  |   |
| DS474: ЕС – Методология корректировки стоимости и определенные антидемпинговые меры в отношении импорта из России (23.12.2013 <sup>1)</sup> | ЕС осуществлял энергокорректировки при проведении антидемпинговых расследований для расчета демпинговой маржи (ЕС игнорировал информацию об издержках и ценах от российских производителей и экспортёров). ЕС проводил проверку окончания срока действия антидемпинговых мер без достаточных данных о продолжении демпинга и ущерба.   | Выбор участников ТГ (22.07.2014)   |   |
| DS476: ЕС – Определенные меры, влияющие на энергетический сектор (30.04.2014)   | Третий энергопакет ЕС: собственниками магистральных трубопроводов, расположенных в ЕС, не могут быть компании, добывающие газ. Компании-операторы под контролем иностранных лиц должны пройти особую процедуру сертификации.   | Работа Апелляционного органа (АО) (21.09.2018)   |   |
| DS493: Украина – Антидемпинговые меры в отношении нитрата аммония (07.05.2015)  | При проведении антидемпинговых расследований по нитрату аммония Украина при расчете себестоимости не учитывала цены на электроэнергию в России, предоставляемые производителями, а брала цены из третьих стран (энергокорректировки).  | Запрос России об арбитраже для определения разумного периода времени для выполнения рекомендаций ОПС ответчиком (21.11.2019) |   |
| DS494: ЕС – Методология корректировки стоимости и определенные антидемпинговые меры в отношении импорта из России (07.05.2015)              | При антидемпинговых расследованиях в отношении сварных труб и нитрата аммония из России для расчета демпинговой маржи ЕС не учитывал информацию об издержках и ценах от производителей и экспортёров, а брал цены из третьих стран (энергокорректировки).  | Работа ТГ (17.12.2018)   |   |
| DS521: ЕС – Антидемпинговые меры в отношении холоднокатаного проката из России (27.01.2017)   | При антидемпинговых расследованиях информация, предоставленная российскими производителями, не принимается ЕС во внимание, а заменяется необоснованными данными и некорректными расчетами.   | Выбор участников ТГ (26.04.2019)   |   |
| DS525: Украина – Меры, ограничивающие торговлю товарами и услугами и транзит (19.05.2017)   | Комплексный иск по поводу украинских мер, ограничивающих торговлю товарами и услугами из России.   | Консультации (19.05.2017)  |   |
| DS554: США – Специальные защитные меры на изделия из стали и алюминия (29.06.2018)  | По мнению России, США ввели данные меры весной 2018 г. с нарушениями положений ГАТТ 1994 г. и Соглашения по специальным защитным мерам. В частности, США нарушили принцип РНБ, поскольку для некоторых стран предоставили преимущества и привилегии, которые не распространялись на другие страны, ввели ограничения на ввоз, помимо пошлин, налогов или других сборов, посредством квот, не обосновали введение чрезвычайных мер, не отправили письменного извещения в кратчайшие сроки договаривающимся сторонам, которые имеют существенный интерес как экспортёры указанного товара, не предоставили возможности консультаций по предполагаемым мерам. | Работа ТГ (25.01.2019)   |   |

<sup>1</sup> В скобках указана дата подачи запроса о проведении консультаций.

## РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИКА в 2019 году

тенденции и перспективы

### Продолжение таблицы П-1

| 1  | 2  | 3  |
|--|--|--|
| DS586: Россия – Антидемпинговые меры в отношении российского горячекатаного плоского проката из углеродистой стали (США) | По мнению России, США не смогли правильным образом рассчитать нормальную стоимость и демпинговую маржу для всех известных экспортеров и производителей, не смогли рассчитать затраты на производство рассматриваемого товара, не смогли должным образом показать необходимость дальнейшего применения антидемпинговых мер и не прекратили действие пошлин, которые не были необходимы для компенсации демпинга, а расширили оспариваемые меры, исходя из некорректно рассчитанной демпинговой маржи и ошибочной вероятности повторения или продолжения демпинга, отказались полагаться на информацию от российских экспортеров, в то время как не было условий обращаться к доступным фактам, что привело к нарушениям Соглашения ВТО по антидемпингу. | Консультации<br>(05.07.2019)   |
| <b>В роли ответчика</b>  |  |  |
| DS462: Россия – Утилизационный сбор на транспортные средства (ЕС, 09.07.2013)  | Россия налагает дополнительные платежи (утилизационный сбор) на импортные транспортные средства, отечественные при определенных условиях были освобождены. При расчете сбора – слишком большая разница в размере сбора для новых и подержанных автомобилей.  | Выбор участников ТГ<br>(25.11.2013)  |
| DS463: Россия – Утилизационный сбор на транспортные средства (Япония, 24.07.2013)  | Россия ввела дополнительные платежи (утилизационный сбор) на импортные транспортные средства, отечественные на практике при определенных условиях были освобождены от них.   | Консультации<br>(24.07.2013)   |
| DS475: Россия – Меры, влияющие на импорт живых свиней, свинины и других продуктов из свинины (ЕС, 08.04.2014)            | Запрет на ввоз живых свиней, свинины и продукции из нее из ЕС является диспропорциональной мерой, поскольку было несколько незначительных случаев заражения АЧС <sup>1</sup> диких кабанов близ границ с Белоруссией, что было оперативно локализовано. ЕС оспаривает то, как Россия проводит регионализацию территории по АЧС.  | Запрос на ответные меры, арбитраж (03.01.2018). Проверка выполнения ответчиком рекомендаций ОРС (21.11.2018) |
| DS479: Россия – Антидемпинговые пошлины на легкие коммерческие автомобили из Германии и Италии (ЕС, 21.05.2014)          | Порядок проведения Россией антидемпинговых расследований и определение демпинговой маржи на легкие коммерческие автомобили противоречат правилам ВТО при установлении факта демпинга и наличия ущерба, при доказательствах, определении отрасли, публичном уведомлении и объяснении решений.   | Ответчик выполнил рекомендации ОРС (отмена мер) (20.06.2018)   |
| DS485: Россия – Расчет импортных пошлин на определенные сельскохозяйственные и промышленные товары (ЕС, 31.10.2014)      | Россия применяет на бумагу и картон пошлины в 15 или 10%, которые превышают связанный уровень в 5%. Для ряда других товаров, когда таможенная стоимость ниже определенного уровня, пошлины взимаются сверх связанного уровня.  | Ответчик выполнил рекомендации ОРС (08.06.2017)  |
| DS499: Россия – Меры, ограничивающие импорт железнодорожного оборудования и его частей (Украина, 21.10.2015)             | Россия приостанавливает сертификаты подтверждения соответствия, выданные производителям частей путей и подвижного железнодорожного состава до момента введения новых технических регламентов, и отклоняет заявления о выдаче новых сертификатов.   | Работа АО (27.08.2018)   |
| DS512: Россия – Меры, ограничивающие транзит (Украина, 14.09.2016)   | Россия ограничивает международные транзитные автомобильные и железнодорожные перевозки грузов с территории Украины в Казахстан или Киргизию: перевозки украинских грузов через Россию должны осуществляться только с территории Белоруссии и при соблюдении определенных условий. Кроме того, запрет транзита товаров, тарифные ставки по которым отличаются от 0, а также запрет транзита товаров, на которые было введено эмбарго.   | Отчеты приняты, дальнейших действий не требуется (26.04.2019)  |
| DS532: Россия – Меры, ограничивающие импорт и транзит определенных украинских товаров (Украина, 13.10.2017)              | Россия ввела ряд мер по ограничению импорта и транзита через Россию в третьи страны соков, пива, кондитерских изделий, обоев украинского происхождения. Экспорт такой украинской продукции в Россию снизился в значительной степени, а для некоторых позиций прекратился.  | Консультации<br>(13.10.2017)   |

<sup>1</sup> АЧС – африканская чума свиней.

*Окончание таблицы П-1*

| 1   | 2   | 3                      |
|---|---|------------------------|
| DS566: Россия – Повышение импортных тарифов на ряд товаров, произведенных в США (США, 27.08.2017) | По мнению США, данные меры нарушают ст. I:1 («Общий режим наиболее благоприятствующей нации»), II:1(a) и II:1(b) («Перечень уступок») ГATT 1994, поскольку Россия не вводит дополнительные пошлины на аналогичные товары от других членов ВТО и предоставляет США менее благоприятный режим, чем указанный в ее перечне уступок. В соответствии с Постановлением Правительства от 6 июля 2018 г. № 788 Россия с начала августа повысила ставки импортных пошлин на отдельные виды транспортных средств для перевозки грузов, строительно-дорожной техники, нефтегазового оборудования, инструментов для обработки металлов и бурения скальных пород и на оптоволокно. Ставки таможенных пошлин составляют 25, 30 и 40% в зависимости от товара. | Работа ТГ (25.01.2019) |

*Источник:* составлено авторами по данным официального сайта ВТО. URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_by\\_country\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm).

*Таблица П-2*

**Споры ВТО, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны**

| Тема   | Споры  |
|--|--|
| 1. Запрет или ограничения импорта (по экологическим или иным причинам)                     | DS400, DS401, DS469, DS484, DS495, DS524, DS531, DS537, DS576  |
| 2. Защитные расследования и меры (антидемпинговые, компенсационные и специальные защитные) | DS414, DS437, DS449, DS454, DS468, DS471, DS473, DS480, DS488, DS490, DS496, DS513, DS516, DS518, DS523, DS529, DS533, DS534, DS536, DS538, DS539, DS544, DS545, DS546, DS547, DS548, DS550, DS551, DS552, DS553, DS556, DS562, DS564, DS573, DS577, DS578 |
| 3. Ограничения экспорта  | DS431, DS432, DS433, DS508, DS509, DS541   |
| 4. Права интеллектуальной собственности  | DS441, DS458, DS467, DS542, DS567  |
| 5. Субсидии (в том числе налоговые и иные льготы) и требования локализации                 | DS456, DS472, DS487, DS497, DS489, DS502, DS510, DS511, DS522, DS579, DS580, DS581, DS583  |
| 6. Тарифы и тарифные квоты   | DS492, DS517, DS543, DS557, DS558, DS559, DS560, DS561, DS585  |
| 7. Торгово-экономические санкции   | DS526  |

*Источник:* составлено по: Баева М.А. Торговые споры в рамках ВТО, в которых участвует Россия, и механизм их разрешения // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 3. С. 75–90.

