

## Раздел 4. Реальный сектор экономики

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

#### 4.1.1. Динамика российской экономики: внутренний и внешний спрос

Экономическая ситуация в 2016–2018 гг. характеризовалась постепенным восстановлением позитивной динамики ВВП. Темп роста ВВП со 100,3% в 2016 г. повысился до 101,6% в 2017 г. и 102,3% в 2018 г. Реальный объем ВВП на 1,6 п.п. превысил показатель 2014 г., что компенсировало кризисное падение 2015 г.

Характер развития экономики в 2017–2018 гг. в отличие от условий предыдущих двух лет определялся одновременным ростом спроса на внешнем и внутреннем рынках. При относительно благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре и устойчивом сохранении позитивной динамики экспорт в 2018 г. составил 119,4% (по методологии СНС) относительно 2014 г. С ускорением темпов роста физических объемов экспорта до 6,3% вклад чистого экспорта в ВВП в 2018 г. повысился до 3,5% при показателе 2,8% годом ранее в сопоставимых ценах и, соответственно, до 10,0% против 5,3% в текущих ценах. Прирост чистого экспорта оказывал существенное воздействие на динамику и структуру формирования ВВП и компенсировал ослабление динамики внутреннего рынка (*рис. 1*).

Постепенное восстановление внутреннего спроса являлось одним из условий преодоления рецессии. Однако повышательная тенденция формирования ресурсов развития внутреннего рынка была неустойчивой. В 2017 г. кратковременный всплеск темпов роста импорта до 117,4% относительно предыдущего года выступил фактором ускорения динамики потребительского и инвестиционного рынков. При этом следует отметить, что рост импорта дал дополнительный импульс к росту производства отечественных товаров для внутреннего рынка. На положительную динамику внутреннего спроса в 2017 г. существенное влияние оказало изменение структуры импорта за счет опережающего роста ввоза товаров промежу-

---

<sup>1</sup> Автор раздела: О. Изряднова, Институт Гайдара, РАНХиГС.

точного и инвестиционного назначения. Восстановление тенденции опережающего роста импорта относительно внутреннего спроса отражало постепенное исчерпание потенциала девальвации рубля и эффекта импортозамещения. По существу, в экономике воспроизводилась ситуация, характерная для периода 1999–2012 гг., когда недостаточные объемы производства отечественных товаров и промежуточного, и конечного спроса восполнялись за счет зарубежных поставок.

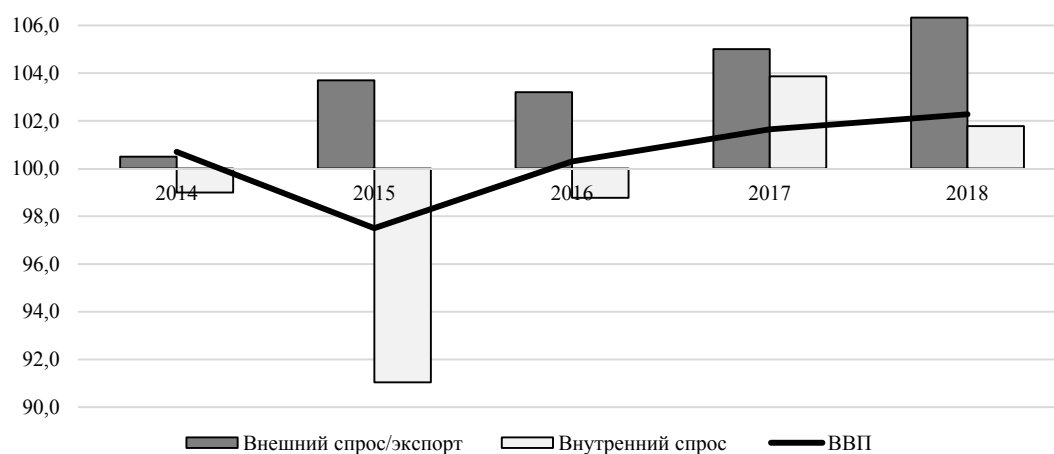


Рис. 1. Динамика ВВП по компонентам внутреннего и внешнего спроса в 2014–2018 гг., % к предыдущему году

Источник: рассчитано по данным Росстата.

Повышение доли импорта товаров промежуточного потребления в 2017–2018 гг. отражало недостаточный уровень выпуска основного производства. Дополнительное сдерживание роста инвестиционных товаров возникло из-за ужесточения условий заимствования на мировом рынке капитала и введенных санкций и ограничений на поставки отдельных видов технологического оборудования, необходимого для реализации инфраструктурных проектов и инвестиционных планов добывающих и обрабатывающих производств. Снижение доли импорта товаров инвестиционного назначения в 2018 г. при сложившейся динамике и структуре российского машиностроения оказывало негативное влияние на процессы технологического обновления и модернизации экономики (табл. 1).

Таблица 1

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

	Товары		
	потребительские	инвестиционные	промежуточные
2014 г.	36,1	24,5	39,4
2015 г.	36,4	23,2	40,4
2016 г.	35,6	26,5	37,9
2017 г.	33,6	27,5	38,9
2018 г.	33,2	25,4	41,4

Источник: Росстат.

Замедление темпов роста импорта до 103,8% относительно предыдущего года и снижение его вклада в валовые ресурсы привело к торможению динамики внутреннего рынка. При изменении конъюнктурных факторов темпы расширения внутреннего рынка в 2018 г. замедлились до 1,8% против 3,9% годом ранее (рис. 2).

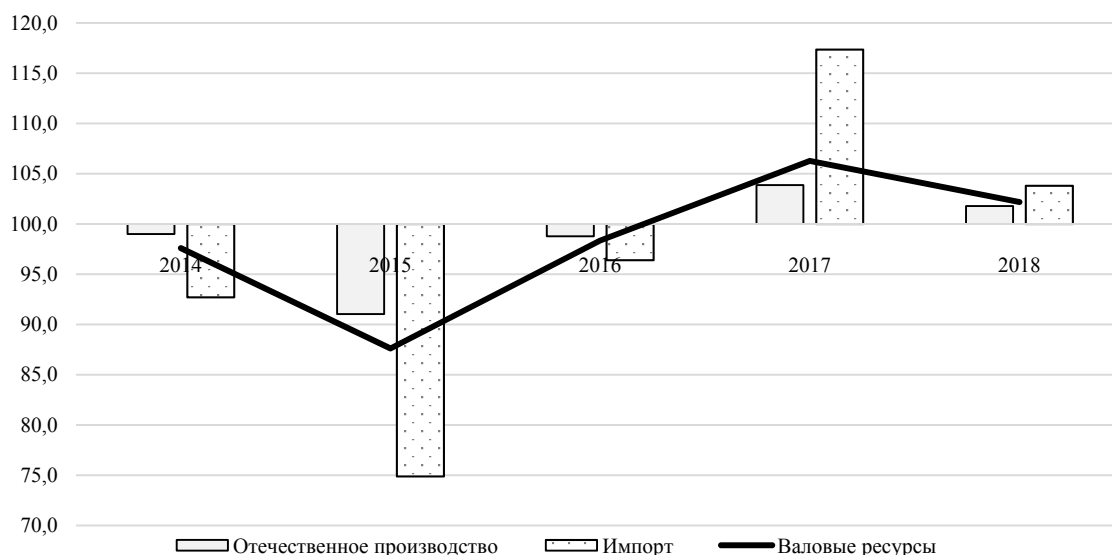


Рис. 2. Динамика внутреннего спроса по компонентам в 2014–2018 гг., % к предыдущему году

Источник: рассчитано по данным Росстата.

Следует отметить и особенности формирования ресурсов внутреннего потребительского рынка. Показатель импорта в 2018 г. составил 88,0% относительно 2014 г. (по методологии СНС), что определило структурные изменения внутреннего рынка. Из-за сокращения потребительского спроса в связи со снижением доходов населения и ослаблением курса рубля в ресурсах розничной торговли фиксировалось повышение доли товаров отечественного производства до 65% в 2017 г., в том числе в ресурсах непроизводственного рынка – до 77%. В 2018 г. в структуре товарных ресурсов розничного рынка доля товаров собственного производства составила 64% (табл. 2).

В 2018 г. удельный вес товаров и услуг для внутреннего рынка в общем объеме отечественного производства товаров и услуг снизился на 1,0 п.п. относительно предыдущего года.

Опережающий рост экспорта способствовал повышению вклада добывающих производств в динамику валовой добавленной стоимости и отражал усиление сырьевой зависимости российской экономики. Причем в структуре экспорта снижалась доля товаров конечного спроса высокого передела.

Таблица 2

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

	Товарные ресурсы розничной торговли	В том числе товары		Доля импортных продовольственных товаров в товарных ресурсах розничной торговли продовольственными товарами
		собственного производства	поступившие по импорту	
2014 г.	100	58	42	34
2015 г.	100	62	38	28
2016 г.	100	62	38	35
2017 г.	100	65	35	35
2018 г.	100	64	36	36

Источник: Росстат.

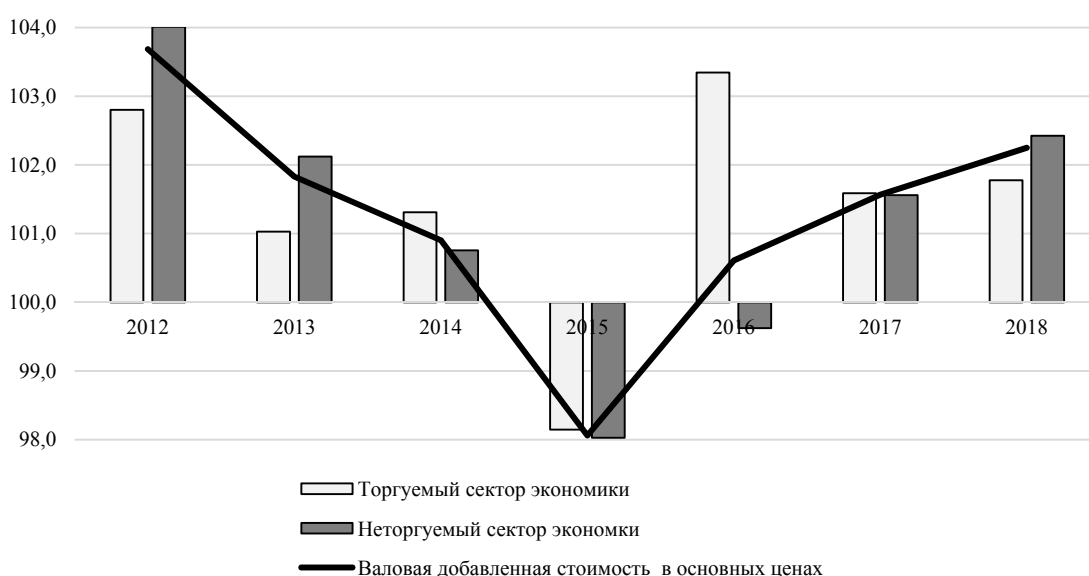


Рис. 3. Динамика валовой добавленной стоимости в торгуемом и неторгуемом секторах экономики в 2012–2018 гг., % к предыдущему году

Источник: рассчитано по данным Росстата.

Восстановление положительной динамики российской экономики в 2017–2018 гг. определялось преодолением спада практически во всех базовых видах экономической деятельности при одновременном росте как торгуемого, так и неторгуемого сектора экономики (рис. 3). Однако в особенностях выхода на траекторию роста в 2018 г. отчетливо прослеживалось влияние кризисных явлений 2013–2017 гг. в обрабатывающем производстве, строительстве, торговле и на транспорте. Динамика экономического роста в 2018 г. определялась приростом валовой добавленной стоимости промышленного производства на 2,3%, торговли – на 2,2%, транспортировки и хранения – на 2,9% и финансовой и страховой деятельности – на 6,3%. В 2018 г. только торговля при показателе 94,2% не вышла на уровень 2014 г. Кроме того, впервые за последние пять лет в 2018 г. снизился вклад сельского хозяйства в валовую добавленную стоимость (рис. 4).

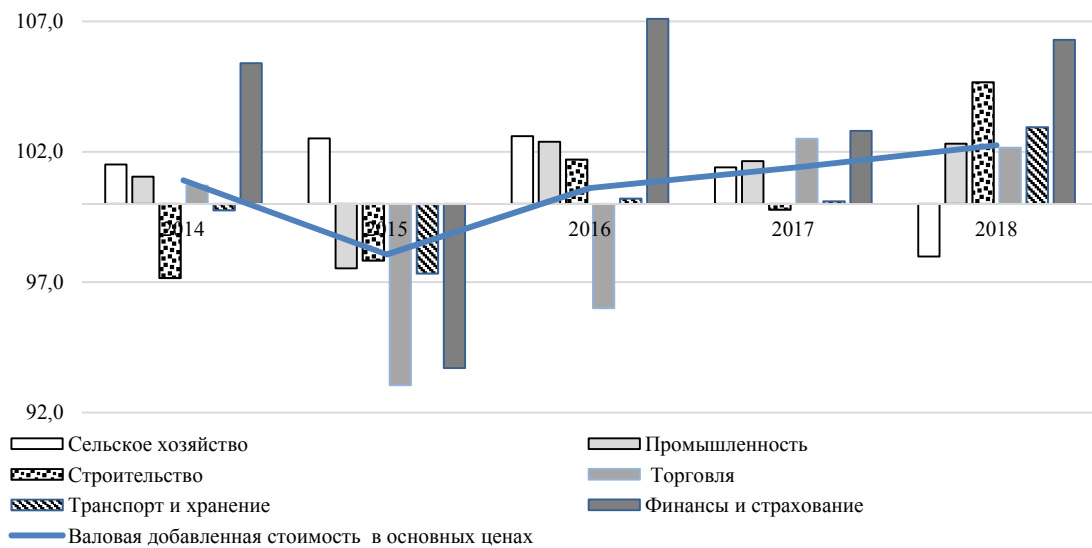


Рис. 4. Динамика базовых видов экономической деятельности в 2014–2018 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

Структурные изменения в производстве в 2017–2018 гг. определялись повышением роли сырьевого сектора экономики и ориентированной на него инфраструктуры. В 2018 г. добыча полезных ископаемых увеличилась на 4,1%, в том числе добыча сырой нефти – на 1,7%, природного газа – на 16,5%, металлических руд – на 4,6% и услуг в области добычи ископаемых продуктов – на 13,7% относительно предыдущего года (рис. 5).

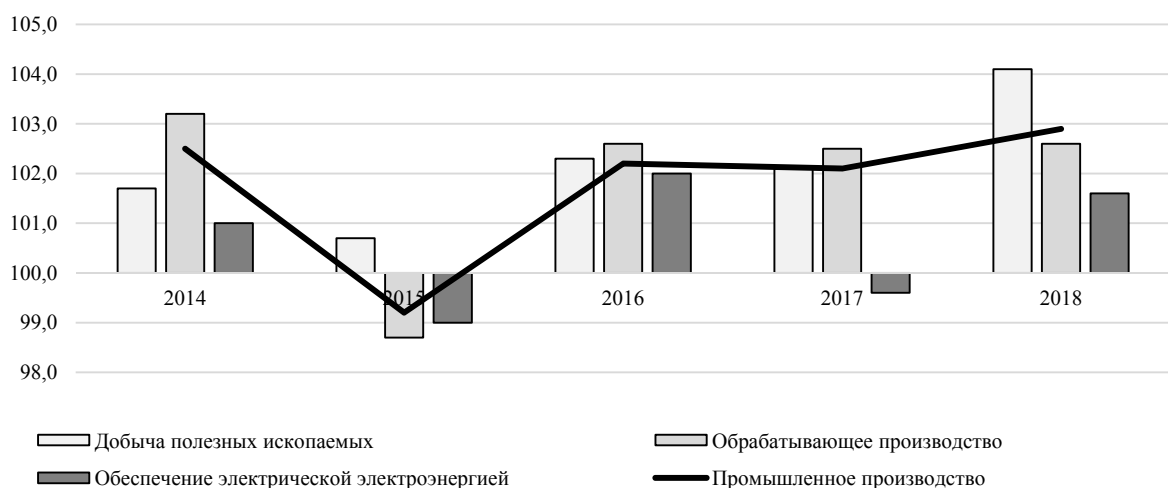


Рис. 5. Динамика промышленного производства по видам экономической деятельности в 2014–2018 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

В обрабатывающем производстве показатели 2018 г. характеризовались устойчивой положительной квартальной динамикой при годовом темпе роста выпуска на уровне 2,6%

Структурные особенности обрабатывающего производства в 2017–2018 гг. определялись ростом химического комплекса, связанным с повышением объемов выпуска конкурентоспособной на внешнем и внутреннем рынках продукции при увеличении государственных и частных инвестиций в создание новых мощностей и модернизацию производства. Высокой динамикой развития в последние три года отличался лесопромышленный комплекс при опережающем росте экспорта продукции по физическому объему. С 2015 г. исключительно высокими темпами роста и активным импортозамещением характеризовалось производство лекарственных средств. Рост в металлургическом комплексе был связан с позитивной внешнеэкономической конъюнктурой на рынке металлов, а также с повышением спроса в сопряженных инвестиционно-строительных видах деятельности (табл. 3).

Таблица 3

**Индексы производства по основным видам обрабатывающих видов деятельности в 2014–2017 гг., % к предыдущему году**

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Обрабатывающее производство	103,2	98,7	102,6	102,5	102,6
Производство пищевых продуктов	104,9	103,1	105,6	104,2	104,9
Производство напитков	94,4	99,2	106,6	99,4	102,6
Производство табачных изделий	91,1	96,8	97,3	74,8	103,8
Производство текстильных изделий	97,0	100,6	107,5	108,5	103,6
Производство кожи и изделий из кожи	95,9	91,8	106,7	104,2	96,3
Обработка древесины и производство изделий из дерева	96,4	95,9	108,3	103,9	110,6
Производство бумаги и бумажных изделий	103,4	101,6	100,4	106,9	112,6
Деятельность полиграфическая и копирование носителей информации	95,1	90,9	86,8	97,2	112,5
Производство кокса и нефтепродуктов	106,1	100,9	96,8	101,1	101,8
Производство химических веществ и химических продуктов	102,3	105,8	110,9	105,1	102,7
Производство лекарственных средств и материалов	94,6	108,5	127,5	112,7	108,2
Производство резиновых и пластмассовых изделий	109,7	98,0	105,5	103,8	102,4
Производство прочей неметаллической минеральной продукции	101,1	93,9	98,1	111,2	104,4
Производство металлургическое	107,2	104,0	99,7	100,1	101,7
Производство готовых металлических изделий, кроме машин и оборудования	104,5	103,5	112,7	103,4	101,3
Производство компьютеров, электронных и оптических изделий	108,9	106,1	108,5	98,3	98,5
Производство электрического оборудования	97,9	90,5	108,1	104,7	102,9
Производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки	92,1	95,3	101,5	106,8	99,4
Производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов	88,7	76,9	105,8	114,5	113,3
Производство прочих транспортных средств и оборудования	116,2	105,4	108,1	106,3	97,8
Производство мебели	99,8	92,8	70,9	108,8	105,5
Производство прочих готовых изделий	105,1	90,1	77,7	110,3	111,2
Ремонт и монтаж машин и оборудования	94,4	94,3	98,8	92,1	98,0

Источник: Росстат.

Рынок товаров машиностроительного комплекса, традиционно ориентированный на емкий внутренний рынок, демонстрировал в последние два года устойчивую динамику роста. Рост в машиностроительном комплексе определялся увеличением государственных заказов и прямых субсидий, а также восстановлением спроса на автотранспортные средства и продукцию военного назначения. Одним из направлений поддержки машиностроительного комплекса в 2017–2018 гг. стало повышение доли экспортоориентированных производств. Однако сложившийся уровень интеграции российских производителей в международные производственные цепочки, в сбытовые и сервисные сети за рубежом ограничивал конкурентные позиции отечественной продукции на внешних рынках.

На внутреннем рынке одним из ограничивающих факторов оставался низкий спрос на капитальные товары при сохранении кризисных явлений в строительно-инвестиционном комплексе.

Растущая динамика производства товаров потребительского назначения определялась расширением ниш для отечественных товаров на внутреннем рынке при сокращении поставок по импорту, связанном с падением курса рубля.

Индекс производства по высокотехнологичным обрабатывающим видам деятельности в 2017–2018 гг. вышел в область положительных значений.

#### 4.1.2. Использование ВВП: потребительский и инвестиционный спрос

Особенностью 2017–2018 гг. стало восстановление роста конечного потребления после двухлетнего падения. В 2018 г. при росте ВВП на 2,3% конечное потребление домашних хозяйств увеличилось на 2,2% и инвестиции в основной капитал – на 4,3% относительно предыдущего года (рис. 6). Однако состояние и потребительского и инвестиционного рынков в 2018 г. оставалось ниже показателей 2014 г.

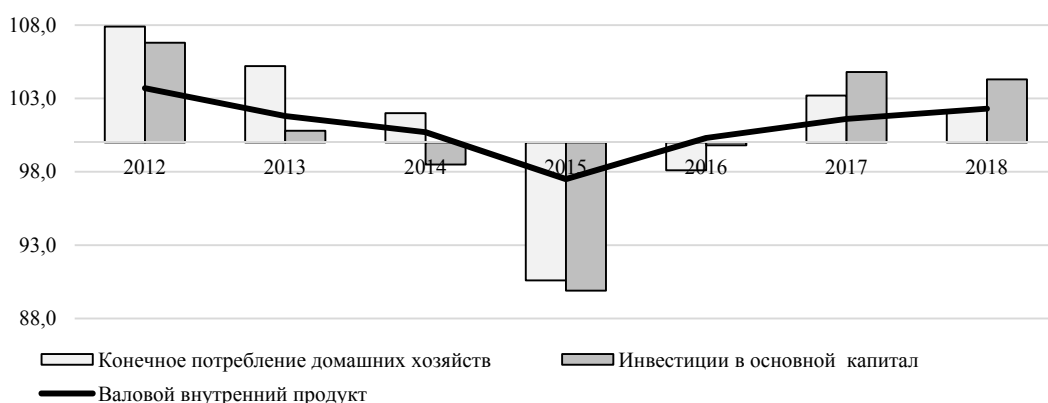


Рис. 6. Динамика ВВП по компонентам конечного потребления домашних хозяйств и инвестиций в основной капитал в 2012–2018 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

На потребительский рынок существенное влияние оказывала сдержанная динамика денежных доходов населения. Структура денежных доходов населения после кризиса 2015 г. формировалась под влиянием опережающего роста оплаты труда относительно социальных выплат и других источников доходов. Доминирующим фактором модели формирования доходов населения оставалось усиление разрыва в динамике реального размера пенсий и заработной платы. Если в 2015 г. средний размер назначенных пенсий составлял 35,2% от среднего размера начисленной заработной платы, то в 2018 г. это соотношение снизилось до 30,8%.

Резкое падение реальной заработной платы в 2015 г. болезненно отразилось на населении, хотя влияние этого процесса было несколько сглажено накопленными финансовыми активами населения за период 2010–2014 гг. При ослаблении темпов инфляции с 2017 г. отмечалась тенденция к стабилизации реальных располагаемых денежных доходов населения. В 2018 г. реальные располагаемые денежные доходы населения составили 99,8% (с учетом единовременной выплаты пенсионерам), в том числе реальный размер назначенных пенсий – 97,6% и реальная начисленная заработная плата – 106,8% показателя предыдущего года. Несмотря на слабую динамику доходов, в 2018 г. реальная заработная плата только на 0,8% превысила показатель 2014 г., при сокращении реального размера назначенных пенсий на 6,0% (рис. 7).

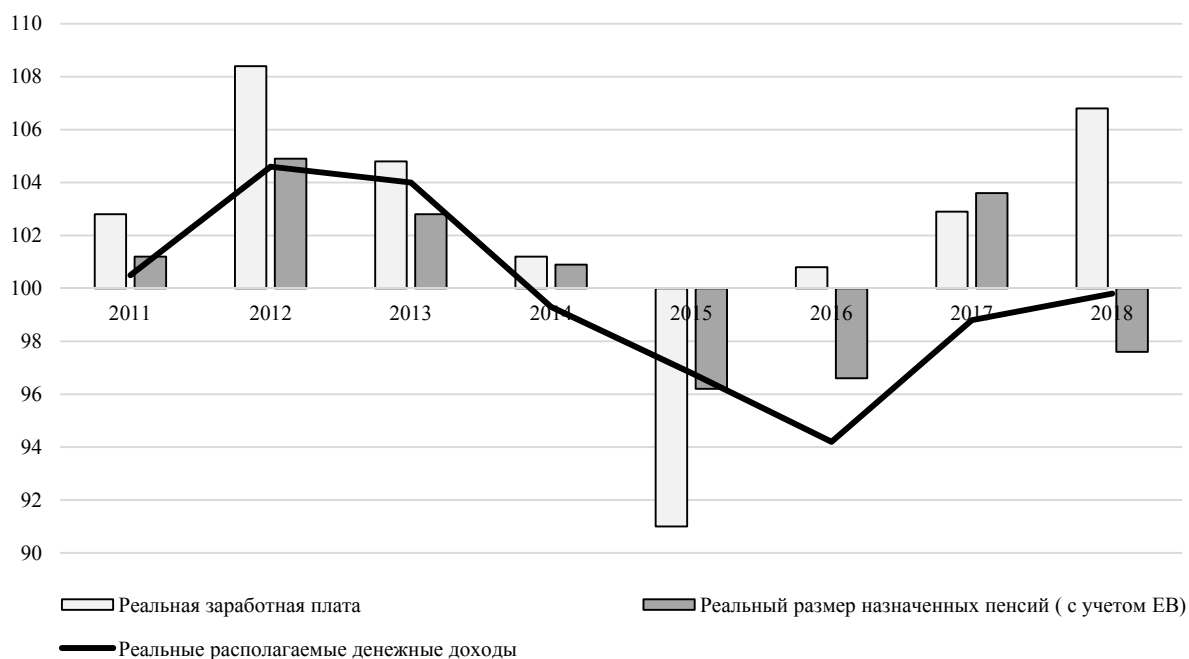


Рис. 7. Динамика реальной среднемесячной заработной платы и реального размера назначенной пенсии в 2011–2018 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.



Денежные расходы населения в номинальном выражении в 2018 г. составили 57 520,9 млрд руб., на покупку товаров и оплату услуг население израсходовало 56 625,2 млрд руб., прирост сбережений населения составил 6371,0 млрд руб. и уменьшился на 13,9% по сравнению с предыдущим годом.

С ускорением темпов роста номинальной среднемесячной заработной платы доля оплаты труда в денежных доходах населения 2018 г. повысилась до 66,2%, что на 0,8 п.п. превысило соответствующий показатель 2015 г., когда был зафиксирован минимальный за двадцатилетний период наблюдений рост номинальной заработной платы. Доля социальных выплат в доходах населения повысилась до 19,4%, при этом средний размер назначенной пенсии составил 30,8% относительно среднего размера начисленной заработной платы при показателе 35,2% в 2015 г. Слабая динамика предпринимательской и инвестиционной активности населения определила снижение их вклада в денежные доходы населения до 12,4% против 14,2% в 2014 г. (табл. 4).

Таблица 4

**Структура денежных доходов населения в 2014–2018 гг.,  
в % к итогу**

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Всего денежных доходов	100	100	100	100	100
Оплата труда, включая скрытую зарплату	65,8	65,6	64,6	65,4	66,2
Социальные выплаты	18,0	18,3	19,1	19,6	19,4
Доходы от предпринимательской деятельности	8,4	7,9	7,8	7,6	7,5
Доходы от собственности	5,8	6,2	6,5	5,4	4,9
Другие доходы	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0

Источник: Росстат.

Динамика и структура денежных доходов населения характеризовались увеличивающейся социально-экономической дифференциацией и неравномерностью распределения доходов населения и заработной платы. Высокое неравенство в распределении доходов и заработной платы является фактором, сдерживающим темпы экономического роста. В 2018 г. коэффициент концентрации доходов составил 0,410 и коэффициент фондов – 15,3 раза. При сложившемся уровне заработной платы численность занятых в организациях с оплатой труда ниже прожиточного минимума составляла в 2018 г. свыше 2 млн человек (3,1% от занятых в экономике, или 5,2% от работников организаций). Доля работников с низким уровнем заработной платы при растущей демографической нагрузке на трудоспособное население оказывало существенное влияние на уровень бедности. В 2018 г. численность населения с доходами ниже прожиточного минимума составила 18,9 млн человек (12,9% от общей численности населения). И хотя это значение ниже, чем в 2017 г. (19,3 млн человек), но все же негативно сказывалось на уровне потребительской активности населения.

Сохранение высокого неравенства повышает запрос на качественные изменения инфраструктуры социального обеспечения населения. Установление минимальной заработной платы, трудовых пособий, системы платежей по социальному обеспечению являлось средством эффективной поддержки работников в

нижнем сегменте шкалы распределения зарплаты, уменьшения масштабов бедности и неравенства, создания инклюзивных рынков труда, формирования стабильного потребительского спроса и, в конечном итоге, обеспечения более устойчивого экономического роста.

Потребительская активность домашних хозяйств в 2017–2018 гг. формировалась при замедлении темпов инфляции и снижении процентных ставок. По мере адаптации населения к этим условиям функционирования потребительского рынка и усиления давления отложенного спроса квартальная динамика иллюстрировала постепенное восстановление потребительского рынка. Смена тренда в расходах населения при повышении доли расходов на покупку товаров сопровождалась ростом спроса на потребительские кредиты. Потребительское поведение в 2018 г. определялось тенденциями повышения потребительских цен до 104,3%, в том числе цен на продовольственные товары – до 4,7% (+3,5 п.п. относительно 2017 г.) и на непродовольственные товары – до 104,1% (+1,3 п.п.) (рис. 8).

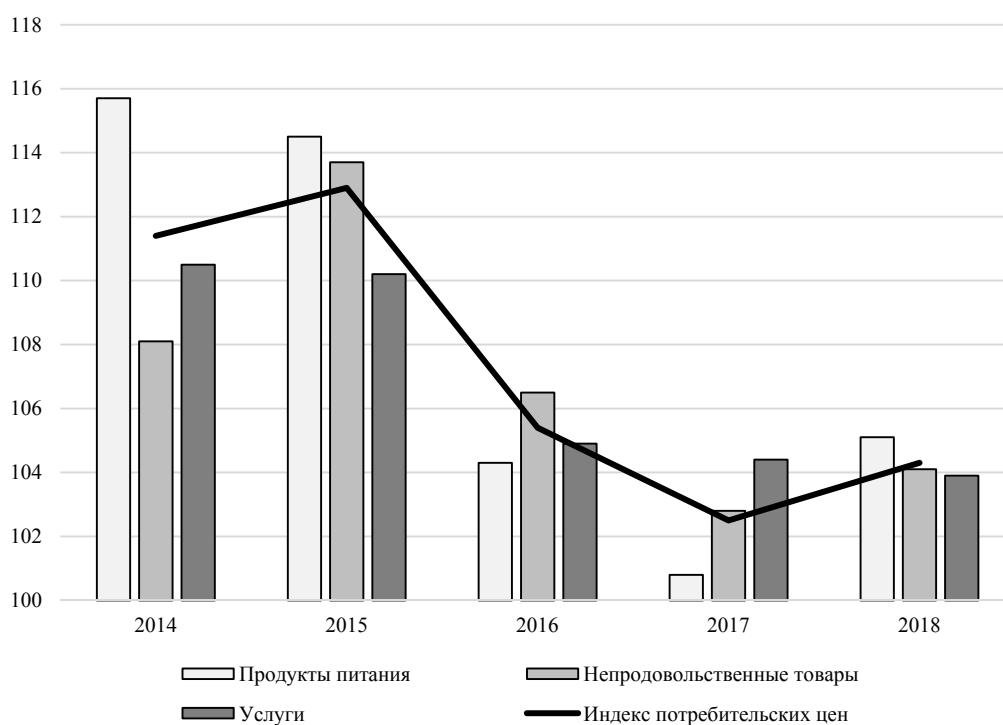


Рис. 8. Динамика потребительских цен по сегментам рынка в 2014–2018 гг., % к декабрю предыдущего года

Источник: Росстат.

Оборот рынка продовольственных товаров в 2018 г. увеличился на 1,7%, непродовольственных товаров – на 3,4%, платных услуг населению – на 2,5% и общественного питания – на 3,7 относительно предыдущего года (рис. 9).

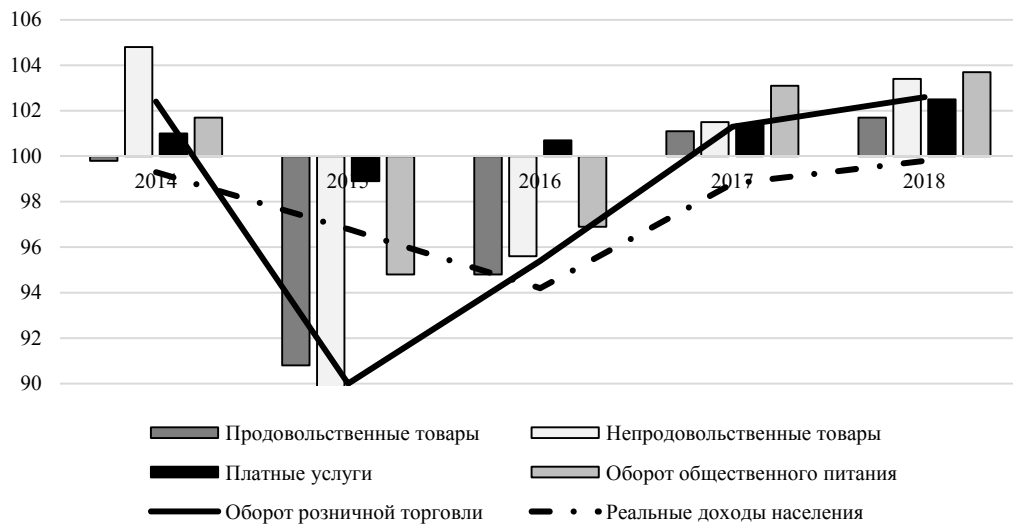


Рис. 9. Динамика потребительского рынка в 2014–2018 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

На сберегательное поведение населения со второй половины 2017 г. 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 создало предпосылки для развития этой тенденции в 2018 г. Причем рост закредитованности населения сопровождался снижением доли сбережения, замедлением роста банковских депозитов домохозяйств, что при определенных условиях может создать трудности в выполнении долговых обязательств населения перед банками (рис. 10).

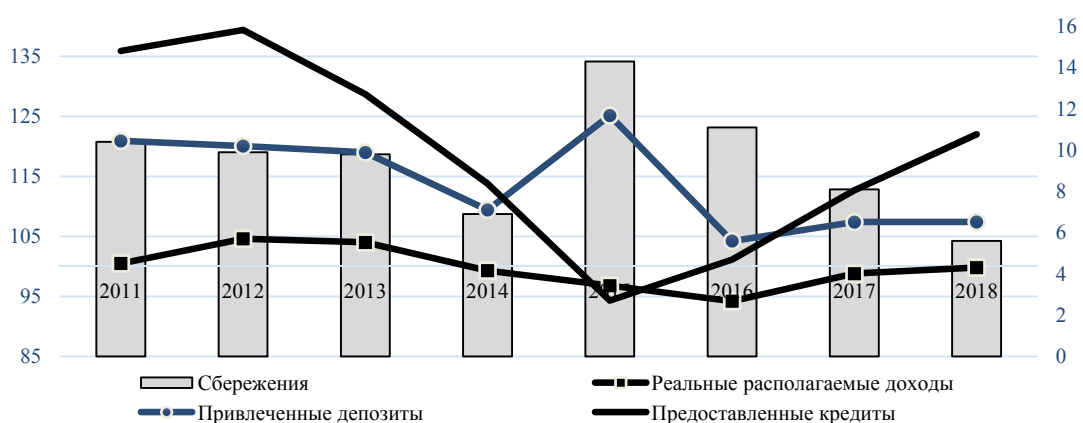


Рис. 10. Доля сбережения в доходах населения (в %) и динамика депозитов и кредитов населению в 2011–2018 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

#### 4.1.3. Изменение структуры формирования ВВП по источникам доходов

В 2014–2018 гг. изменение цен определило динамику финансовых результатов экономической деятельности и показателей рентабельности. В 2018 г. рентабельность производств повысилась на 4,8 п.п. по сравнению с 2017 г. (табл. 5).

Таблица 5

#### Рентабельность проданных товаров, продукции, работ, услуг по видам экономической деятельности в 2017–2018 гг., %

	2017 г.	2018 г.
Всего в экономике	7,5	12,3
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	17,3	20,2
Добыча полезных ископаемых	25,9	33,6
Обрабатывающие производства	11,5	12,8
Обеспечение электрической энергией, газом и паром, кондиционирование воздуха	8,3	8,8
Строительство	7,2	6,1
Оптовая и розничная торговля	4,6	7,3
Гостиницы и рестораны	7,0	7,1
Транспортировка и хранение	9,7	8,8
Деятельность в области информации и связи	7,0	14,6
Финансовая и страховая деятельность	0,4	11,2
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	15,5	15,9
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение	1,6	2,4
Образование	5,0	4,2
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	10,4	10,4

Источник: Росстат.

Уровень рентабельности производства и динамика сальдированного финансового результата в 2017–2018 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. Опережающий рост цен в добывающем производстве, в отраслях по переработке сырьевых товаров привел к корректировке цен в обрабатывающем производстве (табл. 6).

Таблица 6

#### Индексы цен и тарифов в 2014–2018 гг., декабрь к декабрю

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Индекс потребительских цен	111,4	112,9	105,4	102,5	104,3
Индекс цен производителей промышленных товаров	105,9	110,7	107,4	108,4	111,7
В том числе:					
в добыче полезных ископаемых	98,4	109,8	108,5	123,9	120,7
в обрабатывающих производствах	108,5	111,2	107,6	104,2	110,3
Индекс цен производителей сельскохозяйственной продукции	114,1	108,5	101,8	92,2	112,9
Сводный индекс цен строительной продукции	107,2	110,3	103,2	103,1	107,3
Индекс тарифов на грузовые перевозки	100,9	111,5	105,6	109,0	100,9

Источник: Росстат.

В 2017–2018 гг. отмечалось ускорение перераспределения доходов в пользу предприятий. Доля оплаты труда в ВВП в 2018 г. снизилась до 45,7% при показателе 47,1% годом ранее (табл. 7).

Таблица 7

**Структура формирования ВВП по источникам доходов  
в 2014–2017 гг., % к итогу, в текущих ценах**

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Валовой внутренний продукт	100	100	100	100	100
В том числе:					
оплата труда наемных работников, включая скрытые оплаты труда и смешанные доходы	47,2	46,5	47,3	47,1	45,7
чистые налоги на производство и импорт	13,9	11,2	11,0	10,8	11,4
валовая прибыль экономики и валовые смешанные доходы	38,9	42,3	41,7	42,1	42,9

Источник: Росстат.

Изменение доли оплаты труда в ВВП обычно является ациклическим: увеличивается в периоды спада и уменьшается в периоды восстановления, в том числе в результате изменения оплачиваемой занятости, уровня заработной платы или при одновременном воздействии обоих этих факторов. Краткосрочная тенденция увеличения в 2016–2017 гг. доли заработной платы обуславливала слабую динамику падения спроса на рабочую силу относительно сокращения производства в острой фазе кризиса и сдержанный рост спроса на рабочую силу по сравнению с динамикой производства в период экономического подъема. При этом показатели ценовой подстройки стоимости рабочей силы позволяли регулировать количественные характеристики изменения занятости и безработицы, а также соотношение заработной платы по видам экономической деятельности.

Самые высокооплачиваемые виды экономической деятельности – добыча полезных ископаемых, производство нефтепродуктов, деятельность трубопроводного и воздушного транспорта, финансовая деятельность – удерживали лидирующие позиции, но превышение номинальной заработной платы над среднероссийским показателем в 2018 г. немного сократилось. Наиболее низкой оставалась заработная плата в сельском хозяйстве – 64% среднероссийского показателя.

Сужение внутреннего потребительского и инвестиционного спроса затормозило рост заработной платы в строительстве и торговле при одновременном сокращении занятости в этих видах деятельности.

Дифференциация в уровне оплаты труда по видам экономической деятельности особенно ярко проявлялась по формам собственности. В целом по экономике в негосударственном секторе фиксировался более высокий уровень оплаты труда относительно учреждений государственной собственности. Сокращение разрыва между размерами начисленной средней заработной платы в организациях различных форм собственности в 2011–2018 гг. иллюстрирует большую рациональность политики оплаты труда в негосударственном секторе за счет регулирования численности работников занятости. Организации государственной собственности за счет повышенного уровня оплаты труда ориентировались на сохранение условий

для занятости, как правило, в проблемных регионах, в моногородах, на крупных предприятиях, имеющих приоритетное значение для национальной экономики, что сдерживало процессы реструктуризации рынка труда.

Существенная дифференциация заработных плат фиксировалась по уровню образования и типам занятий. Значительное превышение заработной платы работников с высшим образованием относительно персонала с более низкими уровнями образования характерна практически для всех видов экономической деятельности. Средняя заработная плата по видам экономической деятельности, типу занятий и уровню образования в промышленности, строительстве, в секторе финансовых услуг и научной деятельности существенно превосходила средние показатели по экономике. В таких социально значимых видах деятельности, как образование и здравоохранение, средняя заработная плата оставалась ниже среднероссийских показателей.

На уровень и характер изменения средней начисленной заработной платы оказывают влияние возрастная и гендерный составы занятых. Низкая заработная плата как переходный этап для молодых людей в возрасте до 30 лет вызывает меньше беспокойства в контексте роста мотивации к повышению статуса по уровню образования, квалификации, социального положения и материального обеспечения. Наиболее высокий уровень средней заработной платы в 2013–2018 гг. по типам занятий отмечался в активных возрастных группах 25–49 лет со стажем работы от 5 до 20 лет. С увеличением стажа и возраста в целом по экономике фиксировалось торможение динамики изменения средней начисленной заработной платы.

Фактором, оказывающим значительное влияние на величину и динамику фонда заработной платы и уровень средней начисленной заработной платы, являются гендерные характеристики. Общая тенденция к снижению уровня занятости женщин в экономике сопровождалась постепенным сокращением разрыва в уровне оплаты по полу и видам экономической деятельности. В 2018 г. на долю женщин в общей численности работников приходилось 53,8% (-0,7% к 2013 г.), при этом отношение заработной платы женщин к заработной плате мужчин составляло 72,6% (+2,6% к 2013 г.).

В российской экономике изменения макроэкономических условий в основном отражаются на показателях динамики номинальной и реальной заработной платы, а на уровень занятости они влияют, как правило, незначительно (в 2018 г. уровень безработицы составил 4,8%). Реакция рынка труда на изменение экономической ситуации остается довольно слабой, поскольку приспособление происходит не за счет высвобождения рабочей силы, а через адаптационные механизмы регулирования рабочего времени, административные меры, практики неформальных трудовых отношений. При этом показатели ценовой подстройки стоимости рабочей силы позволяли регулировать количественные характеристики изменения занятости и безработицы, а также уровень и соотношение заработной платы по видам экономической деятельности. В общем случае опережающий рост заработной

платы относительно производительности труда поддерживал внутренний спрос, но оказывал неблагоприятное воздействие на динамику инвестиционной активности, что нивелировало положительное влияние внутреннего потребления домашних хозяйств. В условиях замедляющихся темпов экономического роста в экономике происходил своеобразный размен факторов производства, увеличивался разрыв между ростом заработной платы и производительностью труда, усиливалось неравенство в распределении заработной платы и доходов.

Уровень и динамика заработной платы и изменения доли рабочей силы в ВВП имеют как социальные, так и экономические последствия. Устойчивый рост заработной платы играет главную роль в максимизации совокупного спроса, слабый рост – ограничивает потребление домашних хозяйств и внутренний спрос, высокая дифференциация и неравенство в распределении доходов и заработной платы интерпретируются как фактор, сдерживающий темпы экономического роста и социального благополучия. В социальном диалоге принципиально важно сформулировать механизмы изменения заработной платы с учетом изменения эффективности использования труда, инфляционных процессов, определения минимальной заработной платы.

Затраты на оплату труда позволяют оценить расходы работодателей на использование труда работников, в то время как заработная плата отражает уровень и динамику покупательной способности работников и является косвенным индикатором качества жизни.

Показатель среднего размера заработной платы – одна из важнейших составляющих информации о рынке труда, поскольку зарплата является доминирующей формой дохода экономически активного населения.

Соотношение средней начисленной номинальной, медианной, минимальной заработной платы и прожиточного минимума демонстрировало постепенное снижение разрыва между ними, и с 2018 г. (май) минимальный размер заработной платы был установлен на уровне прожиточного минимума трудоспособного населения, что соответствует общемировым тенденциям регулирования оплаты труда. В 2017 г. в российской экономике отношение минимальной заработной платы к медианному уровню составило 27,5% и к среднему уровню заработной платы – 20%. Эти показатели остаются на довольно низком уровне, в то время как в большинстве стран отношение минимальной заработной платы находится в диапазоне 45–60% медианной и 40–55% средней заработной платы (табл. 8).

Среднегодовые темпы роста реальной заработной платы в период 2009–2014 гг. составили 104,5%, причем рост отмечался по всем укрупненным видам экономической деятельности. Всплеск инфляции в 2014–2015 гг. привел к падению реальной заработной платы в 2015 г. на 9%, которое компенсировалось восстановлением тенденции к росту в период 2017–2018 гг. В 2018 г. реальная заработная плата выросла на 6,8% относительно соответствующего периода предыдущего года.

Таблица 8

**Средняя начисленная заработная плата, минимальный размер оплаты труда, прожиточный минимум**

	Руб.				%	
	Средняя номинальная заработная плата	Медианная заработная плата	МРОТ	Прожиточный минимум	Отношение МРОТ к показателю	
					средней заработной платы	прожиточного минимума
2010 г.	20 952		4 330	6 138	20,7	70,5
2011 г.	23 369	1 604	4 611	6 877	19,7	67,0
2012 г.	26 629		4 611	7 048	17,3	65,4
2013 г.	28 792	21 266	5 205	7 586	18,1	68,6
2014 г.	32 495		5 554	8 683	17,1	64,0
2015 г.	34 030	24 846	5 965	10 455	17,5	57,1
2016 г.	36 709		6 204	10 598	16,9	58,5
2017 г.	39 085	28 343	7 800	10 701	20,0	72,9
2018 г.	43 445		11 663	11 663	26,8	100,0

Источник: Росстат.

В российской экономике в 2014–2018 гг. при замедлении динамики экономического роста опережающий рост реальной заработной платы свидетельствовал об отсутствии автоматической краткосрочной связи между заработной платой и производительностью труда. При этом позитивной тенденцией в 2014–2017 гг. стало сближение темпов изменения реальной заработной платы и динамики производительности труда (табл. 9).

Таблица 9

**Индикаторы рынка труда в 2010–2017 гг., % к предыдущему году**

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Валовой внутренний продукт	104,5	104,3	103,7	101,8	100,7	97,5	99,8	101,5	102,3
Совокупные затраты труда	101,3	100,5	100,4	99,5	99,8	99,0	99,8	100	н/д
Индекс производительности труда	103,2	103,8	103,0	102,2	100,7	98,1	99,8	101,5	н/д
Реальная начисленная заработная плата работников организаций	105,2	102,8	108,4	104,8	101,2	91,0	100,8	102,9	106,8
Среднегодовая численность занятых	100,1	100,2	100,5	99,9	99,9	99,5	99,5	99,7	100,3

Источник: Росстат.

Динамика производительности труда в 2014–2018 гг. показывает, что при изменении структуры экономического роста более высокими темпами росла производительность труда в торгуемом секторе экономики. Безусловно, положительный вклад в общеэкономическую динамику оказало сельское хозяйство. Повышение производительности труда в сельскохозяйственном производстве способствовало перераспределению трудовых ресурсов в сектор услуг и определяло изменение структурных характеристик занятости и социальных параметров с учетом соотношения номинальной заработной платы работников сельскохозяйственных организаций с сопоставимыми по квалификационным требованиям и навыкам уровнями оплаты труда в промышленности, строительстве, торговле и других видах услуг.

В промышленности фиксировались разнонаправленные тенденции. При изменении уровня цен, росте стоимости заимствований, ограниченности инвестиционных ресурсов снижение производительности труда в добыче полезных ископае-



мых компенсировалось дополнительным привлечением рабочей силы, что позволило поддерживать положительную динамику выпуска продукции и обеспечило повышение роли этого вида деятельности в формировании валовой добавленной стоимости. Обрабатывающее производство компенсировало сокращение среднегодовой численности занятых работников за счет реструктуризации производства, повышения интенсивности деятельности работников при росте среднечасовой заработной платы, что способствовало снижению трудоемкости.

При сужении внутреннего рынка инвестиционных товаров и услуг и потребительского спроса в 2014–2017 гг. фиксировалось падение производительности труда в строительстве и розничной торговле. При этом, несмотря на наиболее жесткое относительно общероссийского уровня замедление динамики роста номинальной заработной платы в этих видах экономической деятельности, сохранение рабочих мест стало фактором, сдерживающим социальные риски на рынке труда с учетом высокой доли этих видов деятельности в структуре экономики (табл. 10).

Таблица 10

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

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Всего	100,7	97,8	99,8	101,5
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	103,3	104,5	103,5	103,8
Добыча полезных ископаемых	102,8	98,3	100,3	100,4
Обрабатывающие производства	102,5	97,1	99,3	99,7
Обеспечение электроэнергией, газом и водой	100,2	99,8	100,5	102,2
Строительство	98,4	100,8	99,9	98,9
Оптовая и розничная торговля	98,7	93,4	94,4	101,5
Гостиницы и рестораны	99,8	96,2	94,3	101,7
Транспорт и хранение	100,4	97,8	99,0	102,2
Операции с недвижимым имуществом	98,6	100,2	100,2	99,6

Источник: Росстат.

Анализ длительных тенденций развития российской экономики показывает слабую чувствительность рынка труда к изменениям динамики макроэкономических показателей. Реакция рынка труда на кризисные ситуации оставалась довольно слабой, поскольку приспособление происходило не за счет высвобождения рабочей силы, а через адаптационные механизмы регулирования рабочего времени, административных мер, практики неформальных трудовых отношений.

В 2018 г. численность рабочей силы составила 76,2 млн человек, из них 72,5 млн были заняты в экономике и 3,7 млн (4,8%) классифицировались как безработные (по методологии МОТ). В период 2015–2018 гг., несмотря на ослабление темпов экономической динамики, уровень безработицы опустился до исторически низких значений. Сравнительный анализ основных индикаторов рынка труда показывает, что при общей тенденции к снижению доли трудоспособного населения в общей численности населения динамика численности рабочей силы и занятых в экономике в 2015–2018 гг. иллюстрирует слабый рост, что, вероятно,

связано с вовлечением потенциальных ресурсов рабочей силы из числа экономически неактивного населения на фоне тенденции снижения характеристик уровня жизни населения (рис. 11).

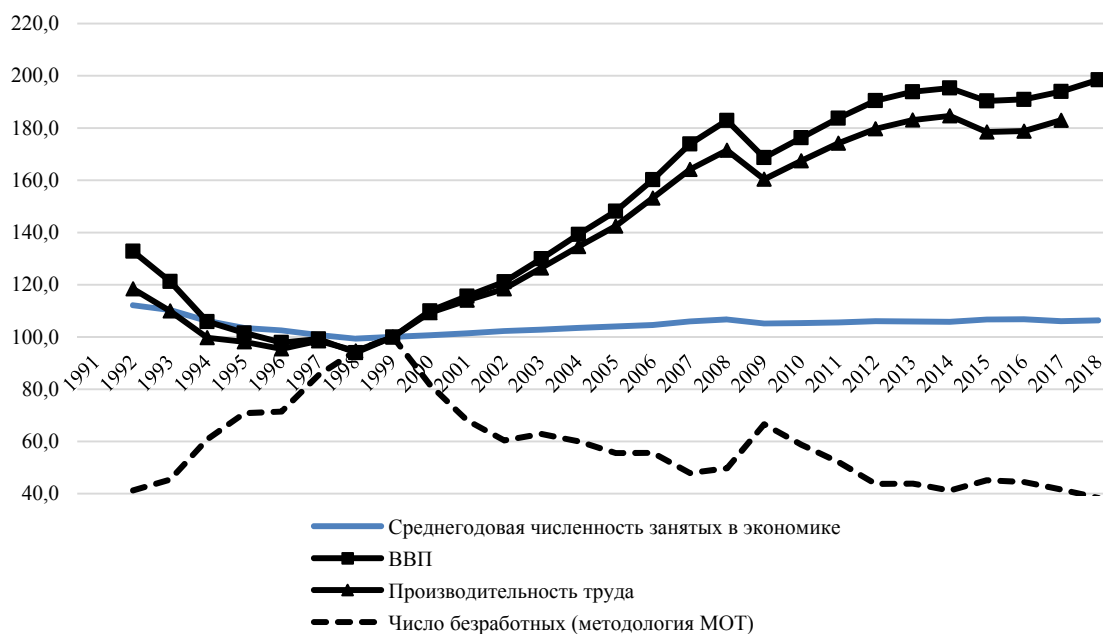


Рис. 11. Динамика численности занятых в экономике, безработных и ВВП, % к 1999 г.

Источник: Росстат.

В нынешней ситуации слабая реакция рынка труда, в том числе такой его составляющей, как безработица, на сложные экономические условия связана также с политикой сохранения квалифицированных кадров в условиях реального удешевления рабочей силы и в расчете на будущее восстановление экономической активности. Кроме того, сдерживающее влияние на рост уровня безработицы оказывал дефицит предложения труда, обусловленный демографическими факторами, а также оттоком мигрантов, трудовые доходы которых значительно снизились в связи с ослаблением рубля. Потребность работодателей в работниках, заявленная в государственные службы занятости, остается выше значений предыдущего года; коэффициент напряженности в расчете на 100 заявленных вакансий на конец 2018 г составил 46,2 человека при 64,3 человека годом ранее. При высоких показателях оборота рабочей силы (наймы и увольнения) оборот рабочих мест (ликвидация старых и создание новых) — как характеристика их обновления — остается довольно низким. Причем уровень оборота поддерживается преимущественно выбытием рабочих мест с действующих предприятий, а не созданием на новых предприятиях.

В 2017–2018 гг. примерно 11,2% численности работников находились в режиме неполной и частичной занятости. Количество отработанного времени на одного

работника в 2018 г. сократилось на 0,5% относительно соответствующего показателя предыдущего года при довольно широком диапазоне колебаний этого показателя по видам экономической деятельности. В добыче полезных ископаемых доля работников, работающих неполное рабочее время, в 2018 г. составляла 8,3% среднесписочного состава и в обрабатывающем производстве – 20,9%. Инвестиционный кризис в строительстве вызвал как общее сокращение численности занятых, так и повышение до 18% списочного состава работающих неполное рабочее время и частично занятых. В секторе услуг неполная занятость не приняла острой формы за счет реструктуризации рабочих мест и поддержки бюджетного сектора. Высокий уровень занятости неполное рабочее время влияет на динамику характеристик безработицы, но в то же время отражает сохранение неэффективной занятости.

Структурные изменения в экономике за последние четверть века вызвали значительные изменения в спросе на рабочую силу. Повышение доли неторгуемого сектора, новые форматы предоставления государственных, финансовых, торговых и транспортных услуг сопровождалось опережающим ростом привлечения рабочей силы в эти виды деятельности. За период 2001–2017 гг. среднегодовая численность занятых в неторгуемом секторе экономики увеличилась почти на 1/3 и составила более 3/4 общей численности занятых в экономике. Настораживающим фактором с позиций долгосрочных целей и улучшения качества жизни населения оставались крайне сдержанные изменения занятости в здравоохранении и образовании.

Реструктуризации занятости сопутствовали изменения спроса на рабочую силу по квалификационным характеристикам. В структуре занятого населения фиксировалось повышение доли лиц с высшим и средним профессиональным образованием. За десятилетний период – 2006–2017 гг. – доля лиц с высшим образованием в общей численности занятых в экономике повысилась на 6,4 п.п., увеличиваясь опережающими темпами относительно других категорий занятых. Наиболее высокий уровень занятых с высшим образованием и высоким уровнем квалификации характерен для таких видов деятельности, как образование, наука, финансовая деятельность, государственное управление, здравоохранение. Именно в этих видах деятельности отмечается рост спроса на кадры, прошедшие специальные программы переподготовки и повышения квалификации. Это становится одним из факторов повышения эффективности деятельности персонала за счет более полного использования профессиональных навыков и компетенций. При этом характерными чертами для отмеченных выше видов деятельности являлись изменение гендерных характеристик занятости за счет повышения доли лиц в активном творческом возрасте (25–49 лет), а также женщин с более высокими показателями образовательного уровня по сравнению с мужчинами.

В условиях непростой экономической ситуации 2015–2018 гг. государство приняло ряд важных решений, связанных с регулированием и снижением напряжен-

ности на рынке труда, которые включали следующие элементы: повышение размера минимальной заработной платы; повышение максимального размера пособий по безработице; уравнивание прав безработных; формирование в рамках государственной службы занятости общероссийского банка вакансий; изменение уровня оплаты труда занятых в бюджетном секторе. Дополнительный импульс получила тенденция к ужесточению государственного контроля за исполнением норм трудового законодательства, в частности норм, направленных на реструктуризацию занятости, предусматривающих сохранение и рациональное использование профессионального потенциала работников, оборот рабочей силы, использование нестандартных режимов работы, социальную защиту работников, улучшение условий труда.

#### **4.2. Российская промышленность в 2018 г.: торможение выхода из стагнации 2012–2016 гг. (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, Институт Гайдара) по европейской гармонизированной методике в ежемесячном цикле с сентября 1992 г. и охватывают всю территорию Российской Федерации. Размер панели составляет около 800 предприятий, на которых работает более 13% занятых в промышленности. Панель смещена в сторону крупных предприятий по каждой из выделяемых подотраслей. Возврат анкет – 70–75%.

Анкета КО содержит очень небольшое количество вопросов (не более 15–20). Вопросы анкеты носят качественный, а не количественный характер. Простая конструкция вопросов и ответов позволяет респондентам заполнять анкеты быстро и без какой-либо документации. Принципиально важно, что респондентом на каждом предприятии был управленец максимально высокого уровня, имеющий полное представление о положении дел на предприятии и непосредственное отношение к руководству предприятием.

При анализе результатов конъюнктурных опросов используется специфический 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 «-».

Баланс интерпретируется как первая производная, или скорость процесса. Так, например, если баланс ответов на вопрос об ожидаемом изменении цен имеет знак «+», это означает, что средние цены в ближайшее время будут расти (например, преобладают предприятия, сообщившие о прогнозируемом увеличении своих цен). Например, увеличение баланса за месяц с +10 до +17% говорит о том, что

---

<sup>1</sup> Автор раздела: С. Цухло, Институт Гайдара.

цены в среднем по промышленности будут расти более интенсивно, поскольку возросло число предприятий, прогнозирующих их рост. Отрицательный баланс означает снижение средних цен (больше предприятий намерено снизить свои цены). Изменение баланса с -5 до -12% интерпретируется как увеличение интенсивности снижения цен.

\* \* \*

2018 г. стал сложным годом для российской промышленности. С одной стороны, динамика показателей широкого набора рассматриваемых нами показателей не продемонстрировала никаких кризисных изменений. С другой стороны, замедление позитивных тенденций, сформировавшихся в российской промышленности в 2017 г., разочаровало предприятия. Преодоление стагнации 2012–2016 гг. в 2018 г. замедлилось.

#### 4.2.1. Общая оценка 2018 г.

Длительный период проведения Институтом Гайдара конъюнктурных опросов российской промышленности и представительный набор показателей позволяют решить первую задачу анализа положения дел в отрасли в завершившемся году: определить место 2018 г. в 27-летней истории наших наблюдений за промышленностью 1992–2018 гг. Для этого будут использованы сводные (агрегатные) показатели. Последние обычно рассчитываются ежемесячно по результатам ежемесячных опросов и снискали широкую популярность благодаря оперативности результатов и дефициту данных по российской промышленности. Однако такой подход к представлению результатов опросов затрудняет оценку каждого года в целом. Поэтому для целей нашего анализа все агрегатные показатели будут получены в годовом исчислении.

Индекс промышленного оптимизма ИЭП<sup>1</sup> является самой общей характеристикой, рассчитываемой всеми организаторами опросов по результатам 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.

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.

В 2018 г. этот показатель продемонстрировал сохранение значений, достигнутых в 2017 г. (рис. 12). Таким образом, в 2018 г. российская промышленность не смогла продолжить преодоление негативных тенденций 2012–2016 гг. Заметим, что этот индекс не дает оснований для выделения 2015–2016 гг. в отдельный кризис. Для российской промышленности эти два года стали лишь продолжением стагнации (или по терминологии, принятой в 2011–2014 гг., – «второй волны кризиса»). Но именно обсуждение тогда возможности «второй волны» позволило предприятиям удивительно легко встретить незначительное ухудшение положения дел в отрасли и – что самое, возможно, главное – прокризисную вербальную интервенцию начала 2015 г. Результаты опросов предприятий дают достаточно оснований назвать период 2012–2016 гг. той самой «второй волной» кризиса или (с учетом слабости кризисных явлений) периодом стагнации. В 2017 г. промышленность начала выходить из этой стагнации, но не смогла продолжить выход в 2018 г.

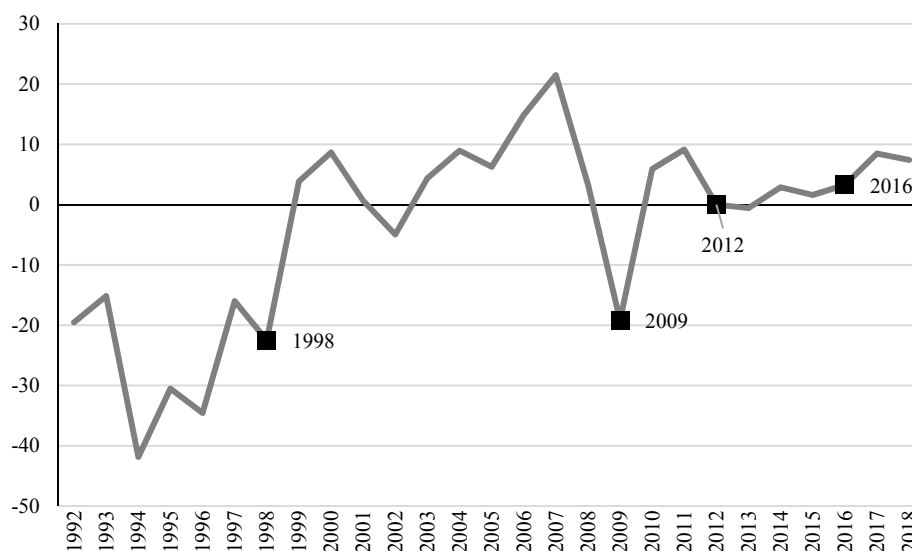


Рис. 12. Индекс промышленного оптимизма ИЭП, 1992–2018 гг., процентные пункты

Стабилизация в 2018 г. индекса промышленного оптимизма вызвана снижением двух исходных показателей из четырех, используемых при его расчете, формального роста третьего и неизменности четвертого.

Определяющим фактором ситуации 2018 г. стало ухудшение динамики спроса на промышленную продукцию. По среднегодовым данным, баланс фактических изменений продаж потерял 6 пунктов и вновь стал отрицательным, т.е. сообщений о снижении спроса в завершившемся году стало больше, чем сообщений о его росте. В 2017 г. этот показатель получился нулевым и оказался лучшим с 2011 г.

В такой ситуации предприятия совершенно логично предпочли минимизировать избыточность своих запасов готовой продукции. Баланс среднегодовых оценок запасов снизился с +7 до 0 пунктов. При этом надо иметь в виду, что небольшой положительный баланс оценок 2017 г. является признаком уверенности предприятий в возможности роста продаж и принципиально отличается от кризисных избытков запасов готовой продукции, которые опросы регистрировали в 1992–1996 гг. и в 2009 г. В 2015 г. никакого кризисного избытка запасов готовой продукции опросы в промышленности не зарегистрировали. Даже наоборот, баланс оценок запасов готовой продукции кризисного 2015 г. был ниже баланса оценок некризисного 2014 г. на 3 пункта. А в январе 2015 г. промышленность отмечала даже недостаток запасов, что крайне удивительно для первого месяца кризиса. Формальное снижение баланса оценок в 2018 г. внесло положительный вклад в изменение индекса промышленного оптимизма, поскольку этот баланс при расчете индекса используется с обратным знаком. Однако за таким положительным вкладом скрывается снижение оптимизма российской промышленности относительно перспектив ближайшего будущего.

И действительно, производственные планы предприятий в 2018 г. стали менее оптимистичными. Среднегодовой баланс этих ожиданий снизился на 2 пункта после роста на 5 пунктов в 2017 г. Заметим, что в первом официально кризисном 2015 г. промышленность продемонстрировала снижение производственного оптимизма менее чем на 1 пункт, а основная потеря этого показателя пришлось на 2016 г. – второй год официального кризиса – и составила 5 пунктов.

Такая, скорее, негативная, чем позитивная, динамика трех основных показателей (спрос, запасы, ожидания) тем не менее не повлияла на баланс основных оценок достигнутых объемов спроса в 2018 г., который остался на уровне предыдущего года, когда показатель продемонстрировал принципиальный рост (до +25 пунктов) после пребывания в 2012–2016 гг. в интервале +2...+11 пунктов. В кризисном 2015 г. баланс оценок снизился на символический 1 пункт, основное падение этого показателя (удовлетворенности спросом) после кризиса 2008–2009 гг. было зарегистрировано опросами в 2012 г. и составило 15 пунктов.

Однако явное торможение 2018 г. после успеха 2017 г. перестало устраивать предприятия. Индекс адаптации (нормальности) российской промышленности впервые с 2013 г. показал снижение по среднегодовым данным (*рис. 13*). Этот индекс – второй агрегатный показатель, рассчитываемый нами по результатам конъюнктурных опросов с 2015 г. Тогда оценка ситуации российской промышленностью – совсем некризисная – заставила обратить внимание на оценочные вопросы конъюнктурной анкеты, 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 нор-

мальности используются оценки предприятиями спроса, запасов готовой продукции, запасов сырья и материалов, количества работников, производственных мощностей и финансово-экономического положения.

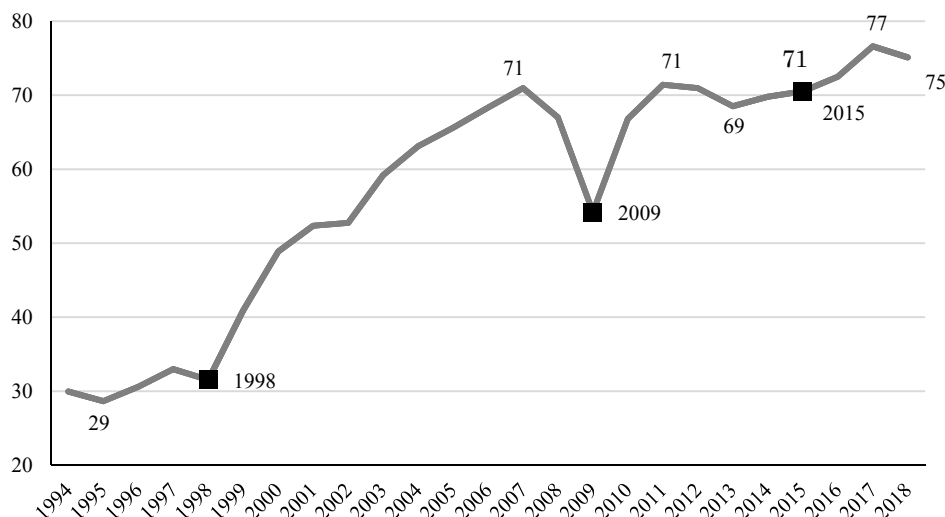


Рис. 13. Индекс адаптации (нормальности) российской промышленности, 1994–2018 гг., %

Расчет индекса адаптации для 2015–2016 гг. показал отсутствие кризисных событий в этот период в российской промышленности, по крайней мере, по мнению самих промышленных предприятий. Более того, состояние отрасли в официально кризисном 2015 г. предприятия оценили как более нормальное, чем в предыдущем, в официально некризисном 2014 г. Индекс вырос на 1 пункт и достиг на тот момент исторического максимума, регистрировавшегося ранее только в 2007 и 2011 гг. В следующем кризисном году показатель увеличился еще на 1 пункт и стал очередным абсолютным рекордом. Первый год выхода из официального кризиса 2015–2016 гг. (или преодоления стагнации 2012–2016 гг.) обеспечил самый существенный рост индекса нормальности с 2011 г. Показатель достиг уже 77% и оказался абсолютным рекордом за весь период его расчетов 1994–2018 гг.

В 2017 г. продемонстрировали увеличение 5 исходных составляющих из 6 используемых при расчете индекса адаптации. И только оценки запасов готовой продукции показали снижение доли ответов «нормальные» на 3 пункта при росте баланса («выше нормы» – «ниже нормы») до +7 пунктов. Однако такое сочетание является, скорее, позитивным, чем негативным, изменением самих запасов и их оценок предприятиями, поскольку говорит о формировании уверенности предприятий в повышении спроса на производимую продукцию. А самый существенный вклад в достижение рекордного уровня индекса нормальности в 2017 г. внесли оценки имеющихся в промышленности производственных мощностей – уровень нормальной обеспеченности этим ресурсом вырос почти на 9 пунктов и достиг абсолютного максимума всего периода мониторинга этого показателя в



1993–2018 гг. Причем этот рост произошел за счет как снижения оценок «более чем достаточно», так и снижения оценок «недостаточно». Однако даже в том году промышленности не удалось избавиться от навеса избыточных мощностей: оценок «более чем достаточно» было по-прежнему больше, чем оценок «недостаточно», т.е. их баланс был положительным. Отрицательный баланс (дефицит мощностей) опросы регистрировали только в 2007–2008 гг. (последний опрос с этим вопросом был проведен в октябре 2008 г., т.е. еще до провала ноября 2008 г.). Но уже в 2009 г. промышленность лишилась дефицита мощностей и до сих пор не имеет его.

Рекордные для всего периода мониторинга оценки нормальности в 2017 г. были зарегистрированы еще у трех показателей: обеспеченность промышленности кадрами, обеспеченность запасами сырья и материалов и финансово-экономическое положение предприятий. Оценки спроса смогли достичь лишь локального максимума, рекорд 2007 г. не был побит.

Торможение позитивных процессов в 2018 г. привело к снижению индекса нормальности за счет негативной корректировки оценок 4 исходных показателей, сохранения оценок пятого при формальном росте нормальных оценок шестого.

Рост показали нормальные оценки запасов готовой продукции, которые по итогам 2018 г. достигли абсолютного рекорда всех 27 лет опросов института. При этом нулевое значение баланса остальных оценок запасов говорит о том, что промышленность лишилась надежд на оживление спроса и в целом избавилась даже от минимальной избыточности запасов готовой продукции, которые она обычно поддерживает в условиях уверенности в росте спроса. Таким образом, формальный рост доли нормальных оценок запасов является, скорее, негативным сигналом, чем позитивным, в 2018 г.

Оценки запасов сырья и материалов в 2018 г. сохранили рекордно высокий уровень нормальности (80%), достигнутый российской промышленностью еще в 2016 г. и сохраняющийся третий год с символическим ростом. Такой успех объясняется вялостью экономической динамики последних лет и исторически лучшей обеспеченностью предприятий оборотными средствами.

Нормальная обеспеченность российской промышленности мощностями снизилась в 2018 г. на 5 пунктов при сохранении положительного баланса, т.е. навеса избыточных мощностей. Аналогичная ситуация сложилась и с оценками наличной рабочей силы, но при нулевом балансе («более» – «менее») в целом по промышленности.

Оценки финансово-экономического положения предприятий ухудшились в 2018 г. только на 2 пункта при прежнем сохранении лидерства этого показателя по уровню удовлетворенности в российской промышленности. Иными словами, больше всего предприятий удовлетворено (оценивает как «хорошее» или «удовлетворительное») своим финансово-экономическим положением (88% в 2018 г., 90% в 2017 г.). Удовлетворенность другими показателями в российской промыш-

ленности с 2003 г. постоянно была ниже. И хуже всего промышленность неизменно (за исключением 2007 г.) была удовлетворена спросом на свою продукцию. В 2012–2016 гг. объемы продаж считали нормальными 50–52% предприятий – без какого-либо выделения (выброса) по этому показателю 2015–2016 гг. В 2017 г. удовлетворенность продажами выросла до 61%, в 2018 г. логично, но незначительно снизилась до 60% (рис. 14).

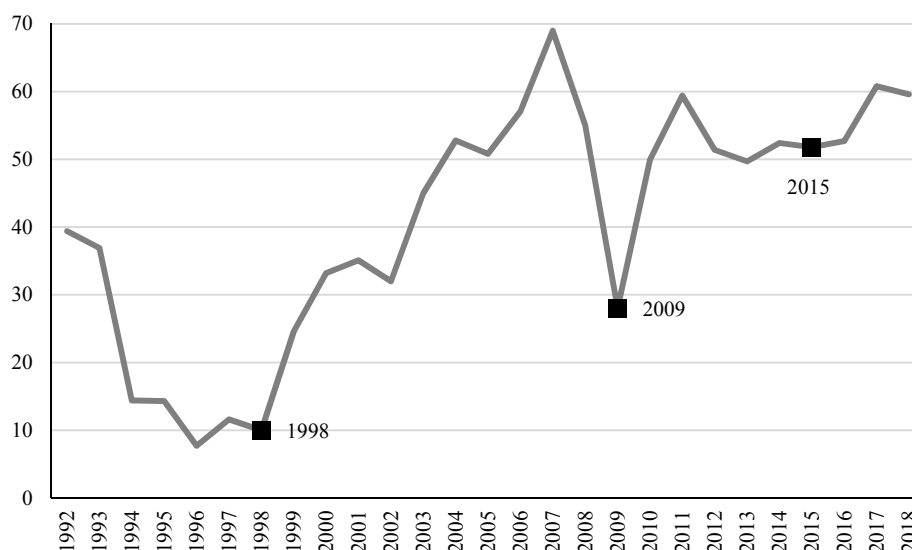


Рис. 14. Доля нормальных оценок спроса, 1992–2018 гг., %

Торможение выхода в 2018 г. из стагнации 2012–2016 гг. сказалось и на прогнозах (планах) российских промышленных предприятий. Индекс прогнозов промышленности – третий агрегатный показатель, построенный на основе конъюнктурных опросов<sup>1</sup> – показал снижение оптимизма в прогнозах промышленности на 3 пункта после локального максимума 2017 г., когда показатель смог вырасти на 5 пунктов (рис. 15). В период 2012–2016 гг. индекс прогнозов промышленности демонстрировал удивительную стабильность, находясь в интервале 3,6–5,3 пункта. Этот факт еще раз подтверждает тезис о стагнации в российской промышленности после успешного выхода в 2010 г. из кризиса 2008–2009 гг., утраты незначительной части оптимизма ожиданий в 2011 г. и окончательного сползания в стагнацию в 2012 г.

<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.

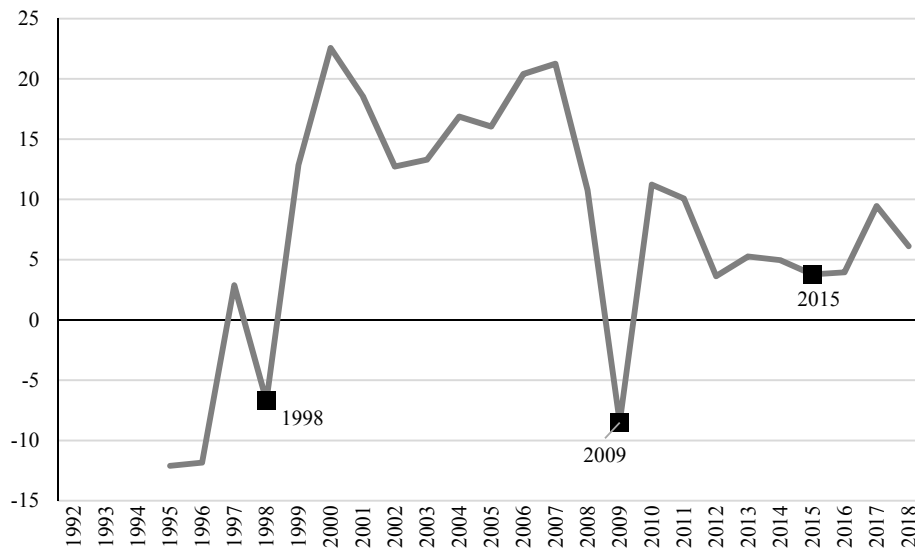


Рис. 15. Индекс прогнозов промышленности, 1995–2018 гг., процентные пункты

Снижение оптимизма в 2018 г. коснулось всех прогнозов предприятий, используемых при расчете сводного индекса прогнозов. Самые большие потери понесли прогнозы продаж, снизившиеся за год на 5 пунктов, но сохранившие положительный баланс. Отрицательный баланс этих прогнозов после кризиса 2008–2009 гг. был зарегистрирован в 2015 г., составлял скромные -2 пункта и был, скорее, результатом прокризисных заявлений чиновников и аналитиков. При этом прогнозы выпуска снизились в первом официально кризисном году менее чем на 1 пункт, т.е. промышленность не была склонна кризисно корректировать свою производственную программу. И только в 2016 г. – после смены официальной риторики – предприятия смогли дать адекватные оценки текущей ситуации и опустить свои прогнозы еще на 5 пунктов до локального минимума (+11 пунктов). Однако это снижение не было похоже на кризисный провал 2009 г., когда показатель (по среднегодовым данным) опустился до +1 пункта после +35 пунктов в 2007 г.

А вот прогнозы занятости в 2015 г. повели себя совсем не кризисно, скорее, наоборот. Баланс этих прогнозов в первом кризисном году стал менее пессимистичным, т.е. промышленность была менее склонна увольнять работников в кризисном 2015 г., чем в предыдущем, некризисном 2014 г. Объяснение этого факта может заключаться в том, что промышленность в начале официального кризиса 2015–2016 гг., который ее почти не коснулся, получила возможность решить свои кадровые проблемы – избавиться от дефицита квалифицированных кадров, в первую очередь рабочих. Эту же кадровую политику промышленность продолжила и в 2016 г., когда баланс ее прогнозов изменения занятости опять вырос, но остался отрицательным. Предприятия все еще планировали снижение количества

работников, но менее интенсивное (с балансом -1 пункт) и минимальное для периода 2012–2016 гг. Самые пессимистичные прогнозы изменения занятости в российской промышленности после кризиса 2008–2009 гг. были получены в 2013 г. и составляли -5,6 пункта. В действительно кризисном для промышленности 2009 г. показатель рухнул с +4 до -19 пунктов.

#### 4.2.2. Оценка неопределенности 2018 г.

Прогнозы предприятий, собираемые в ходе конъюнктурных опросов, используются для оценки неопределенности текущей экономической ситуации и ближайшего будущего. Поскольку ежемесячно опрашивается много предприятий, совпадение (единство) прогнозов большинства предприятий говорит о том, что промышленность имеет одинаковое (и поэтому определенное) представление о текущей ситуации и о перспективах ее ближайшего развития. В другом случае, когда ответы опрошенных предприятий распределяются примерно равномерно между тремя вариантами прогнозов «возрастет», «не изменится», «снизится», можно говорить о полной неопределенности экономической ситуации: в промышленности нет единства (определенности), все – и диаметрально противоположные – варианты развития событий представляются предприятиям равновероятными.

Прямая оценка неопределенности на исторически длительном периоде проведения ИЭП конъюнктурных опросов в 1992–2018 гг. показывает, что популярный тезис о росте неопределенности в 2018 г. не подтверждается. Российская промышленность продемонстрировала снижение неопределенности в завершившемся году. Более того, в 2018 г. уровень неопределенности опустился до исторического минимума по прогнозам предприятий изменения трех основных показателей: спроса, выпуска и занятости (*рис. 16*).

Самой высокой определенностью практически всегда отличались прогнозы изменения занятости. В XXI в. они имели два пика: в классически кризисных 2008–2009 гг. и в некризисном 2014 г. Причем последний всплеск неопределенности начал формироваться уже в 2013 г., а в официально кризисном 2015 г. – пошел на спад. В 2016 г. неопределенность прогнозов занятости буквально рухнула до абсолютного на тот момент минимума, в 2017–2018 гг. минимум стал меньше и закрепился на этом уровне.

Прогнозы спроса почти всегда в 1995–2018 гг. характеризовались большей неопределенностью, чем прогнозы занятости. Своего абсолютного максимума неопределенность этих ожиданий логично достигла в классически кризисном 2008 г. Впрочем, близкие (но все же меньшие) значения неопределенности были получены в 1995–1996 гг., когда российская промышленность пребывала в глубоком и затяжном кризисе. В официально кризисном 2015 г. неопределенность прогнозов спроса сохранилась на уровне предыдущего некризисного 2014 г., который к тому же еще оказался и историческим минимумом. В следующем кризисном году неопределенность этих ожиданий показала очередной минимум, а после остановки в 2016 г. продолжила снижение и в 2018 г. обновила рекорд. Иными

словами, такой высокой определенности прогнозов спроса, как в 2018 г., в российской промышленности еще не наблюдалось.

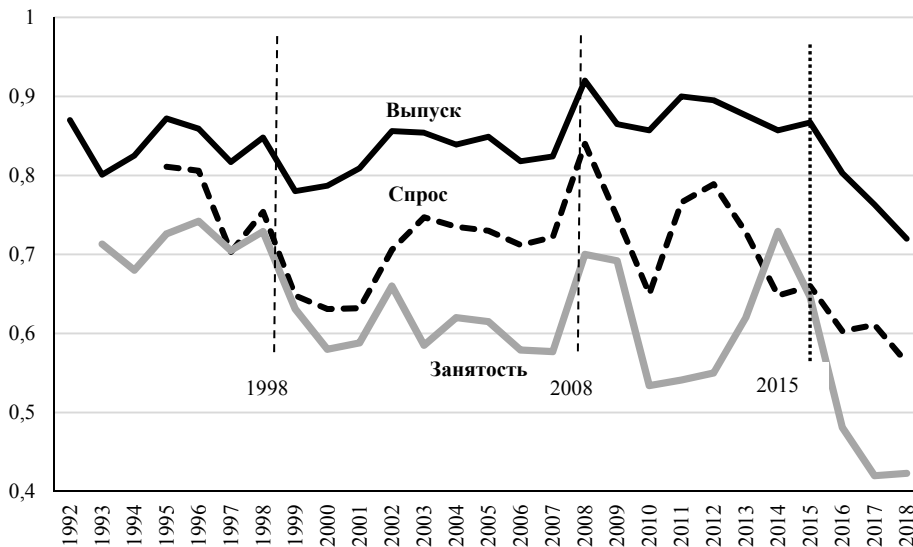


Рис. 16. Среднегодовые оценки уровня неопределенности по прогнозам спроса, выпуска и занятости, 1992–2018 гг.

Планы выпуска обладают самой высокой неопределенностью (и, соответственно, самой низкой определенностью) из рассматриваемых нами показателей конъюнктурных опросов. Однако неопределенность этих ожиданий имеет примерно ту же историческую динамику, как и неопределенности прогнозов спроса и занятости. Результат 2008 г. оказался абсолютным максимумом всего периода 1992–2018 г., т.е. и в период глубокого и затяжного кризиса 90-х годов, и в официально кризисном 2015 г. российская промышленность имела более определенные планы выпуска, чем в самом шоковом для нее 2008 г. А 2016–2018 гг. стали для предприятий периодом устойчивого и самого существенного снижения неопределенности – никогда за все предыдущие годы промышленности не удалось продемонстрировать такого нарастания согласованности своих планов выпуска, результатом чего оказалось достижение в 2018 г. исторического минимума неопределенности планов выпуска.

Однако при интерпретации результатов оценки неопределенности на основе прогнозов предприятий следует иметь в виду, что рост определенности говорит только о том, что одна категория прогнозов стала преобладающей в ответах предприятий без указания на экономическое содержание этой определенности. То есть за формально высокой определенностью прогнозов предприятий может скрываться преобладание любого варианта прогнозов: и роста, и стагнации, и снижения. Поэтому оценка неопределенности, особенно в случае ее явного снижения, т.е. в случае роста определенности, должна сопровождаться уточнением: прогнозы какого изменения стали преобладающими в российской промышленности.

Такое уточнение формально положительного снижения неопределенности в нашем случае существенно снижает оптимизм первых выводов. Рост определенности прогнозов предприятий в 2018 г. произошел за счет концентрации последних в категории «не изменится». Доля ожиданий стагнации в 2018 г. достигла исторического максимума для всех рассматриваемых показателей (рис. 17).

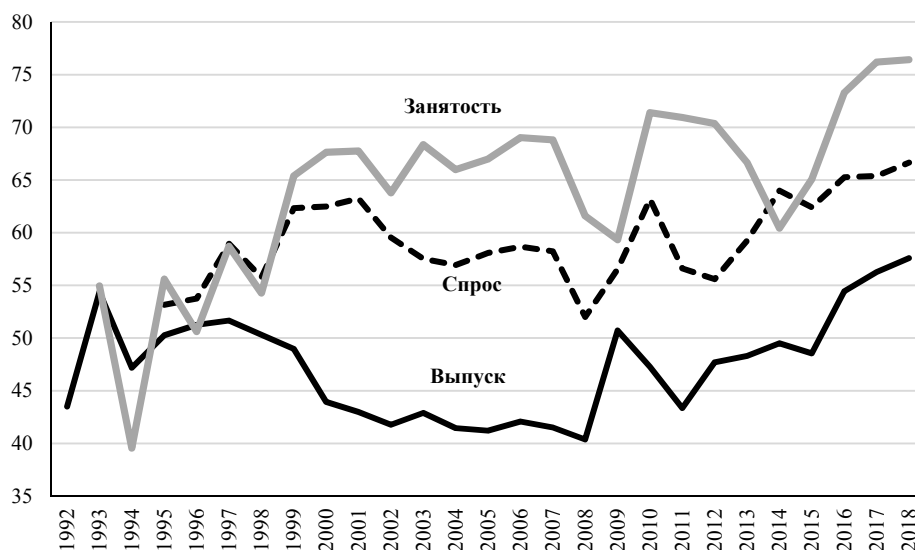


Рис. 17. Склонность российской промышленности к стагнации (доля прогнозов стагнации), 1992–2018 гг., % предприятий

Минимальную неопределенность прогнозов занятости определила 76%-ная доля прогнозов «не изменится», которая регистрировалась опросами в 2017 и в 2018 гг. Это значение стало абсолютным максимумом данного вида прогнозов за все 26 лет его мониторинга. Оставшиеся два варианта возможного изменения кадровой ситуации в промышленности были поделены предприятиями в 2018 г. примерно поровну и обеспечили почти нулевой баланс прогнозов изменений.

Ожидания сохранения спроса в 2018 г. зарегистрированы у 67% предприятий, что на 2 пункта выше результатов 2016 и 2017 гг. Рост стагнационных прогнозов спроса в российской промышленности начался в 2012 г., в 2014 г. показатель достиг 64%, превзойдя на 1 пункт рекорд 2010 г. Кризисный 2015 г. почти не изменил долю таких прогнозов спроса, тогда как в 2008 г. указанные прогнозы снизились на 6 пунктов, логично перейдя в прогнозы снижения продаж.

Склонность промышленности к стагнации выпуска продемонстрировала значительный рост по итогам 2016 г., когда показатель достиг 54% и повторил рекорд 1993 г. В предыдущие стагнационные 2012–2015 гг. доля прогнозов сохранения выпуска стабильно пребывала в интервале 48–50%. После 2016 г. прогнозы стагнации смогли набрать только 4 пункта, но этого оказалось достаточно, чтобы получить в 2018 г. рекордные для всего периода наших опросов 58% ожидания неизменности выпуска.

Таким образом, в прогнозах предприятий своих основных показателей преобладают ожидания их неизменности (т.е. стагнации или стабильности в зависимости от точки зрения). На долю других вариантов развития ситуации российской промышленностью с каждым годом отводится все меньше шансов. И хотя баланс (доля ответов «возрастет» минус доля ответов «снизится») этих других вариантов развития событий в 2018 г. остался положительным, склонность (готовность) российской промышленности к росту оказалась невысокой и, что самое плохое, ниже, чем в предыдущем 2017 г., по всем показателям: по спросу, выпуску и занятости (рис. 18).

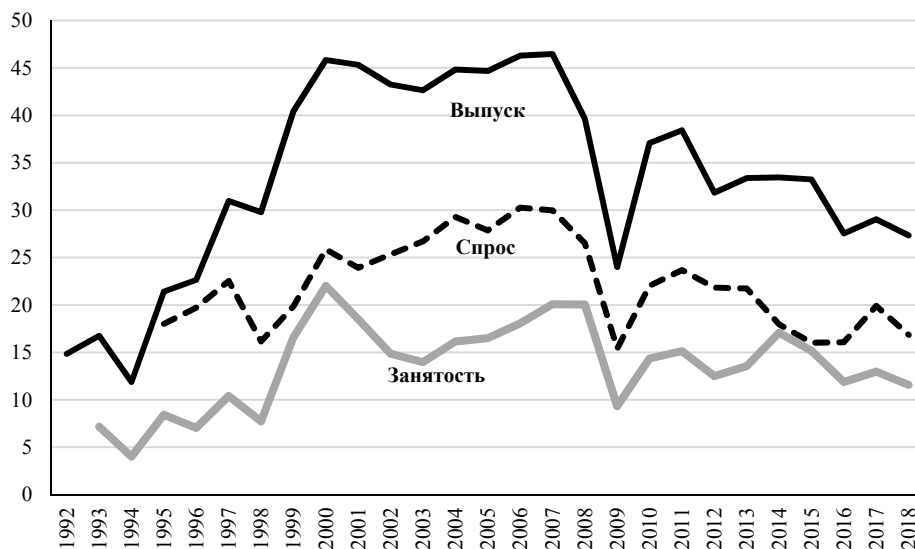


Рис. 18. Склонность российской промышленности к росту (доля прогнозов роста), 1992–2018 гг., % предприятий

Прогнозы роста выпуска в 2018 г. вернулись к уровню 2016 г. – второго года официального кризиса. Этот уровень является еще и худшим со времени завершения кризиса 2008–2009 гг. Тогда надежды на рост производства продемонстрировали снижение уже по результатам 2008 г., хотя кризисным в том году являлся только последний квартал. Основной обвал надежд на рост выпуска пришелся в российской промышленности на 2009 г., когда доля прогнозов роста снизилась до 24%. Худший уровень надежд на рост выпуска регистрировался только в 1992–1996 гг. В официально и полностью кризисном 2015 г. российская промышленность сохранила склонность к росту производства на уровне трех предыдущих некризисных лет. Однако эти годы принципиально уступали по оптимизму производственных планов периоду 2010–2011 гг., когда промышленность выходила из кризиса 2008–2009 гг. и ожидала возврата к докризисным годам бурного роста и спроса, и выпуска. Наступившая стагнация снизила склонность к росту выпуска сначала до среднего уровня в 33% (в 2012–2015 гг.), а затем – до 28% (в 2016–2018 гг.).

Динамика ожиданий роста спроса после кризиса 2008–2009 гг. имеет иную, но тоже малооптимистичную картину. В 2010–2011 гг. ожидания роста продаж начали восстанавливаться, но так и не смогли достичь уровня предкризисных лет, даже не вышли на уровень частично кризисного 2008 г. Наступившая затем стагнация опустила ожидания роста продаж сначала до 22% (2012–2013 гг.), затем – до 18% (2014 г.) и 16% (2015–2016 гг.). Последнее значение соответствует кризисному уровню 2009 г. Попытка выхода в 2017 г. из стагнации 2012–2016 гг. увеличила долю прогнозов роста продаж до 20%, но негатив завершившегося 2018 г. снизил надежды на рост спроса до 17% – почти до худших значений всего периода мониторинга этого показателя в 1995–2018 гг.

#### 4.2.3. Динамика основных показателей промышленности в 2018 г.

Начало 2018 г. сохранило основные признаки неуверенного выхода из затяжной стагнации 2012–2016 гг. Позитив января показался предприятиям неустойчивым и не вызвал роста оптимизма прогнозов. К концу I квартала динамика основных показателей продемонстрировала обоснованность пессимизма и заставила промышленность смириться с продолжением стагнации.

В январе 2018 г. конъюнктурные опросы ИЭП зарегистрировали сохранение довольно высокого для последних лет и положительного темпа роста спроса на промышленную продукцию. Баланс изменений второй месяц удерживался на уровне +2 пунктов. Однако в феврале рост спроса начал замедляться, а в марте остановился – промышленность растеряла стимулы демонстрировать статистически бесспорный рост промпроизводства. Впрочем, прогнозы спроса всего I квартала показывали невысокий уровень надежд предприятий на сохранение позитивных процессов конца 2017 г. Промышленность, наученная горьким опытом нереализовавшихся обещаний 2015 г. и неудачной попытки окончательного выхода из официального кризиса, продемонстрировала вполне разумную осторожность в своих прогнозах.

И это оправдало себя. В 2018 г. январский всплеск темпа роста выпуска уже в феврале сменился крайне низким значением показателя. Мартовские данные по динамике выпуска в российской промышленности продемонстрировали картину, аналогичную февральской: слабый рост, требующий тщательного избавления от сезонности. В своих прогнозах выпуска российская промышленность показала в 2018 г. столь же разумную (как и в прогнозах спроса) осторожность. Баланс этих планов после достижения в ноябре 2017 г. многолетнего максимума вернулся в январе 2018 г. к уровню худших значений 2017 г. и оставался таковым в феврале – марте.

Описанная выше динамика спроса и выпуска вместе с их прогнозами определила в I квартале 2018 г. вполне логичную и, главное, устойчивую траекторию оценок предприятиями запасов готовой продукции. В январе 2018 г. в условиях



высокого спроса баланс вновь стал нулевым, а затем начал набирать избыточность, но крайне медленно и осторожно. В феврале он вырос до +2 пунктов, в марте – до +4. Промышленность, таким образом, в очередной раз лишилась надежд на скорый и окончательный выход из кризиса, но сохраняла минимальную избыточность запасов готовой продукции, что говорит все-таки о готовности предприятий продолжить поиск выхода из патовой ситуации последних лет.

Традиционный новогодний скачок роста отпускных цен предприятий в 2018 г. оказался слабее результата 2017 г.: +16 балансовых пунктов против +22. В феврале промышленность столь же традиционно приступила к торможению роста своих цен: баланс снизился до +11 пунктов. Но в марте предприятия были вынуждены вновь увеличить темп роста своих цен, что выглядит необычно, поскольку январский всплеск роста цен в последующие месяцы обычно сходил на нет. В этот раз инфляционный настрой российской промышленности подогревался необычно сильным ростом издержек, которые за три предыдущих квартала продемонстрировали переход от исторически минимального баланса в +2 пункта до +27 пунктов.

Российская промышленность в начале 2018 г. была хорошо обеспечена основными ресурсами «в связи с ожидаемыми изменениями спроса», т.е. возможным, но не скорым выходом из официального кризиса 2015–2016 гг. Дефицит квалифицированных кадров испытывали только 11% предприятий – близкий к минимальному уровень показатель после дефолта 1998 г. Избыточная рабочая сила имела у 12% предприятий, что обеспечивало почти нулевой баланс оценок численности работников. Дефицит мощностей в российской промышленности был еще меньше, а навес избыточных мощностей – еще больше. Но опять же – по оценкам предприятий и «в связи с ожидаемыми изменениями спроса». Недостаток мощностей в 2012–2017 гг. испытывали 6–8% предприятий, в I квартале 2018 г. он зарегистрирован у 7% предприятий. Достаточную обеспеченность мощностями в 2017 г. имели 77% предприятий, что стало историческим (1993–2017 гг.) максимумом показателя. В I квартале 2018 г. этот показатель составлял 73% при 20%-ном уровне избыточности производственных мощностей в российской промышленности. Таким образом, торможение инвестиционной активности не привело к возникновению дефицита мощностей в условиях выхода из стагнации 2012–2016 гг.

В такой ситуации предприятия демонстрировали высокую удовлетворенность своими инвестициями. Объемы вложений IV квартала 2017 г. и I квартала 2018 г. считались нормальными большей частью российской промышленности – 63% предприятий. Это лучший с 2011 г. результат показателя. Тем не менее предприятия были готовы вновь оживить инвестиционную активность. В декабре – феврале баланс инвестиционных планов вырос на 16 пунктов после локального минимума ноября 2017 г. и опять достиг посткризисного максимума. Однако в марте инвестиционные планы перестали набирать оптимизм и потеряли 3 пункта, оставаясь тем не менее в уверенном «плюсе».

II квартал 2018 г. не внес существенных изменений в динамику основных показателей российской промышленности. Стабильно слабый спрос оставался привычным явлением для большинства российских предприятий, позволял уверенно контролировать запасы готовой продукции и поддерживать минимально положительные темпы роста выпуска. При этом рост отпускных цен достиг во II квартале трехлетнего максимума, который, впрочем, в июне был утрачен.

По данным опросов ИЭП, спрос на промышленную продукцию не претерпел во II квартале 2018 г. принципиальных изменений. Темп изменения показателя по традиционно несколько заниженным оценкам предприятий остался в отрицательной окрестности нуля. Таким образом, ни кризисного провала, ни решительного выхода из затяжной стагнации продажи продукции не демонстрировали. Прогнозы спроса тоже оставались в окрестности нуля, не суля ничего радужного в летние месяцы 2018 г.

Однако такая ситуация оставалась привычной для промышленности, что позволило 60% предприятий назвать текущие объемы продаж своей продукции нормальными. Неудовлетворенность спросом вернулась на прежний относительно невысокий уровень.

Запасы готовой продукции во II квартале 2018 г. уверенно контролировались промышленными предприятиями. Доля нормальных оценок составляла в среднем 71% и превышала средний результат 2017 г. (69%). При этом баланс остальных оценок («выше нормы» – «ниже нормы») с начала года остался околонулевым. Этот на первый взгляд положительный результат имел негативный оттенок – в промышленности отсутствовали надежды на рост продаж. Признаком позитивных настроений предприятий, как показывает вся история наших опросов, является небольшая избыточность запасов готовой продукции.

Скромная, но все-таки некризисная динамика показателей спроса при нулевом балансе оценок запасов готовой продукции позволила промышленности поддерживать во II квартале 2018 г. минимально положительные темпы роста выпуска. При этом планы выпуска с марта стабилизировались на уровне разумного для затяжной стагнации оптимизма, демонстрируя сохраняющееся желание промышленности преодолеть ее.

Ценовая политика российских предприятий претерпела в течение II квартала 2018 г. принципиальные изменения. В апреле промышленность продемонстрировала самый интенсивный рост цен с февраля 2017 г., даже более высокий, чем в январе 2018 г. Впрочем, уже в марте предприятия сообщили об отказе от традиционного торможения роста цен после столь же традиционного их скачка в январе по причине интенсивного роста издержек. Апрельский рост показателя был спровоцирован еще и ослаблением курса рубля. В мае темп роста цен предприятий вновь увеличился. В результате за март – май баланс (темп роста) прибавил 11 пунктов и вышел на трехлетний максимум. Но в июне ситуация резко изменилась – баланс фактических изменений цен буквально рухнул на 15 пунктов, отыграв весь рост показателя марта – мая.

Занятость в российской промышленности тоже продемонстрировала в ходе II квартала резкие изменения. В апреле промышленность продолжала наем работников после привычного всплеска увольнений начала календарного года. Рост численности персонала регистрировался второй месяц подряд, но должен, судя по планам предприятий, прекратиться или замедлиться в следующие месяцы. Этому способствовал невысокий оптимизм прогнозов спроса и выпуска, а также достижение рекордного уровня достаточной обеспеченности промышленности кадрами «в связи с ожидаемыми изменениями спроса». Такую обеспеченность имели в начале квартала 85% предприятий – больше, чем когда бы то ни было с 1996 г. В мае, как и ожидалось предприятиями, произошло интенсивное сокращение численности работников в промышленности. Однако в условиях максимальной (для всего периода наблюдений за ней) достаточной обеспеченности предприятий кадрами и сдержанных прогнозов спроса и выпуска это обстоятельство не должно было привести к всплеску кадрового дефицита в российской промышленности.

В условиях официального кризиса 2015–2016 гг. и всей затяжной стагнации 2012–2016 гг. большинству предприятий российской промышленности удалось и удается обеспечивать своим работникам «нормальную» зарплату. Более того, во вроде бы кризисном 2015 г. уровень нормальности зарплат (68%) был выше, чем в некризисном 2014 г. (66%). В действительно кризисном для российской промышленности 2009 г. только 42% предприятий считали свою зарплату нормальной. А в 1-й половине 2018 г. уже 80% предприятий обеспечивали своим работникам нормальную оплату труда.

В начале III квартала российская промышленность столкнулась с самым существенным для последнего времени снижением спроса. Исходный баланс изменений продаж буквально рухнул до уровня, который обычно регистрируется в январе, когда у всей страны национальные каникулы. Очистка от сезонности показала достижение многолетнего минимума. В августе – сентябре показатель улучшился на 8 пунктов, но остался в отрицательной зоне – спрос, по традиционно заниженным оценкам предприятий, продолжал сокращаться, но уже не так интенсивно, как раньше. Однако производители, помнящие предыдущие неудачные попытки полного и окончательного выхода из официального кризиса 2015–2016 гг., спокойно восприняли июльский спад продаж и на 60% остались удовлетворенными их объемами. Прогнозы спроса не сулили скорого оживления продаж, скорее, наоборот. С апреля 2018 г. они стабильно находились на уровне худших значений с середины 2016 г. Такого устойчивого пессимизма этого показателя в российской промышленности не было с апреля 2015 г.

Негативные изменения динамики спроса не вызвали в июле кризисную корректировку оценок запасов готовой продукции в российской промышленности. Более того, баланс оценок остался в отрицательной окрестности нуля при прежнем безоговорочном (74%) преобладании оценок «нормальные». Но в августе – сентябре начался медленный рост избыточности запасов – баланс вырос (ухудшился) до

+5 пунктов. Небольшая величина избытка по-прежнему говорила об уверенном контроле предприятий над своими запасами готовой продукции.

Более того, в начале III квартала отрицательный баланс оценок запасов готовой продукции даже при негативной динамике спроса позволил российской промышленности удержать выпуск от резкой корректировки. Баланс изменения промпроизводства претерпел негативные перемены, но не такие решительные, как баланс изменения продаж. Августовское уменьшение негатива в динамике спроса позволило промышленности скорректировать фактическую динамику выпуска в лучшую сторону после крайне плохого результата предыдущего месяца. Однако темп роста фактических изменений промпроизводства остался отрицательным: выпуск, по оценкам предприятий, продолжал сокращаться, хотя и не так интенсивно, как в июле. В сентябре промышленность рискнула, несмотря на слабый спрос, перейти от символического снижения выпуска к его символическому росту. При этом планы выпуска предприятий опустились к концу III квартала до 8-месячного минимума, который по-прежнему оставался положительным, т.е. надежды на рост выпуска в российской промышленности было все же больше, чем ожиданий его снижения, причем даже в условиях околонулевых прогнозов спроса и избытка запасов готовой продукции.

Слабый спрос заставил российскую промышленность перейти в августе к абсолютному снижению отпускных цен. Обычно минимальный их рост или снижение опросы регистрировали в июне, к которому промышленность «гасила» ценовой скачок начала каждого года. Но в 2018 г. самый интенсивный рост цен был зарегистрирован опросами не в январе, а в мае, когда баланс фактических изменений цен буквально взлетел до +22 пунктов, став 40-месячным максимумом. Но уже в августе показатель рухнул до -3 пунктов. Однако в сентябре промышленность была вынуждена под давлением девальвации рубля вернуться к повышению отпускных цен.

Доступность кредитов для российской промышленности в III квартале 2018 г. стабилизировалась и считалась нормальной 66–69% предприятий. Подавляющая часть заемщиков обладала достаточными ресурсами для обслуживания имеющихся кредитов. При этом планы заимствований 2017–2018 гг. демонстрировали бóльшую стабильность, чем в 2015–2016 гг.: в конце 2017 г. не было взлета их оптимизма, а снижение спроса на займы в середине 2018 г. выглядело не столь драматично.

В IV квартале 2018 г. российская промышленность готовилась к повышению НДС и, соответственно, к увеличению цен как на свою продукцию, так и на закупаемое сырье и материалы, машины и оборудование. Рост индикаторов спроса позволил предприятиям продемонстрировать положительную динамику выпуска при полном, однако, контроле за запасами готовой продукции. Ценовые прогнозы тоже показали решительный рост, что, впрочем, будет уже негативом начала 2019 г.

В октябре – декабре индикаторы спроса продемонстрировали позитивную динамику. Фактические изменения продаж продолжили восстановление после июльского провала и прибавили за квартал 5 пунктов. Прогнозы спроса выросли на 6 пунктов и достигли максимальных значений года. При этом баланс оценок запасов готовой продукции оставался в окрестности нуля при безусловном (минимум 70%) преобладании ответов «нормальные». Такое сочетание свидетельствовало об уверенном контроле предприятий за своими запасами и о минимальных надеждах на устойчивый рост спроса, даже в условиях позитивной динамики продаж и выпуска конца года. В декабре промышленность сообщила и о резких положительных изменениях в динамике выпуска. Оба баланса (и фактический, и ожидаемый) после очистки от сезонности показали рост на 15 пунктов, что вывело декабрьские значения на максимумы текущего года. Однако декабрьский взлет спроса и выпуска окажется лишь краткосрочной упреждающей реакцией предприятий на запланированное властями удорожание продукции из-за роста НДС.

И действительно, ценовые прогнозы предприятий в ожидании роста НДС, традиционного январского скачка цен и возможного очередного обесценения рубля продемонстрировали в декабре 2018 г. взлет, сопоставимый с результатом, к сожалению, хорошо запомнившегося декабря 2014 г. Тогда баланс инфляционных ожиданий взлетел до +37 пунктов, сейчас – до +34% и перекрыл все промежуточные максимумы. Еще одним фактором роста ценовых прогнозов стало интенсивное увеличение себестоимости продукции. По оценкам предприятий, в III и IV кварталах текущего года темп роста издержек составлял +22 пункта. В результате в 2018 г. промышленность столкнулась с самым сильным ростом себестоимости после 2015 г.: +24 пункта после +14 в 2017 г. и +21 пункта в 2016 г. В 2015 г. себестоимость российской продукции росла с темпом (балансом) +34 пункта.

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

#### 4.3.1. Инвестиционные ресурсы

Макроэкономическая ситуация 2017–2018 гг. характеризовалась опережающими темпами роста инвестиции в основной капитал относительно динамики ВВП и конечного потребления домашних хозяйств. В 2018 г. при увеличении инвестиций в основной капитал на 4,3% прирост ВВП составил 2,3% относительно соответствующего периода предыдущего года. Однако, несмотря на восстановление положительной динамики инвестиций в основной капитал в 2017–2018 г., в экономике сохранялись последствия острого инвестиционного кризиса 2014–2016 гг. От показателей предкризисного 2012 г. инвестиции в основной капитал в 2018 г. составили лишь 97,3% и объем работ строительства 95,7% (табл. 11).

<sup>1</sup> Автор раздела: О. Изряднова, Институт Гайдара, РАНХиГС.

Таблица 11

**Инвестиции в основной капитал, конечное потребление домашних хозяйств и ВВП в 2012–2018 гг.,  
% к предыдущему году**

	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Инвестиции в основной капитал	106,8	100,8	98,5	89,9	99,8	104,8	104,3
Конечное потребление домашних хозяйств	107,9	105,2	102,0	90,6	98,1	103,2	102,2
Валовой внутренний продукт	103,7	101,8	100,7	97,5	100,3	101,6	102,3
Индекс физического объема основных фондов	104,3	104,1	103,7	103,2	103,9	103,8	103,3*

\* Предварительные данные.

Источник: Росстат.

Позитивное влияние на финансирование инвестиционной деятельности оказали восстановление роста промышленного производства, постепенное преодоление кризисных явлений в строительном комплексе. Негативными факторами стали ускорение роста цен на продукцию инвестиционного назначения при повышении ЦБ РФ ключевой ставки с 7,25% (26.03.2018) до 7,50 (17.09.2018) и 7,75% (17.12.2018) и увеличение масштабов вывоза капитала в 2018 г. до 67,5 млрд долл. против 25,2 млрд годом ранее при свертывании масштабов прямых иностранных инвестиций в российскую экономику в 2018 г. (табл. 12).

Таблица 12

**Финансовые условия инвестиционной деятельности  
в 2014–2018 гг.**

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Ключевая ставка (на конец года), %	17,00	11,00	10,00	7,75	7,75
Международные резервы Российской Федерации (на конец года), млрд долл.	385,5	368,0	376,3	432,1	468,5
Финансовые операции частного сектора (чистое кредитование (+) / чистое заимствование (-)), млрд долл.	152,1	57,1	18,5	25,2	67,5
Индексы цен, декабрь к декабрю предшествующего года					
В том числе:					
потребительские цены на товары и услуги	111,4	112,9	105,4	102,5	104,3
цены производителей промышленных товаров	105,9	112,4	107,5	108,4	111,7
сводный индекс цен на продукцию инвестиционного назначения	107,2	110,3	103,2	103,1	107,8
В том числе:					
производителей на строительную продукцию	104,6	104,1	106,6	104,9	106,5
на приобретение машин и оборудования	112,3	120,1	97,8	101,1	108,9
Официальный курс доллара к рублю (на конец года), руб./ долл.	56,26	72,88	60,66	57,60	69,47

Источник: Росстат; ЦБ РФ.

С ростом доходов экономики в 2017–2018 гг. в структуре ВВП фиксировалось повышение доли валового национального сбережения относительно предыдущих трех лет. Повышение доли прибыли и других смешанных доходов в ВВП при сложившемся соотношении процентных ставок и инфляции в целом за период не оказывало существенного влияния на принятие инвестиционных решений. Доля инвестиций в основной капитал в ВВП в 2018 г. снизилась до 17,0% при 17,4% в

2017 г. и 18,5% в 2012 г. (табл. 13). Напротив, подобные пропорции стимулировали формирование сберегательной модели поведения и бизнеса, и физических лиц. Так, доля привлеченных кредитными организациями средств предприятий составила в 2018 г. 20,9% ВВП и депозитов населения -27,5% ВВП. Падение реальных доходов населения способствовало снижению вклада домашних хозяйств в формирование потенциальных инвестиционных ресурсов. Изменилась структура инвестиционных ресурсов по институциональным инвесторам: в 2017–2018 гг. повысилась роль нефинансовых корпораций. Ужесточение бюджетных ограничений привело к снижению доли бюджетных средств на инвестиции в основной капитал в 2018 г. до 2,1% ВВП, в том числе за счет средств федерального бюджета – до 0,6% ВВП (табл. 13).

Таблица 13

**Основные характеристики источников инвестиционных средств в 2014–2018 гг., % ВВП**

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Валовое сбережение	28,6	29,8	28,5	29,2	33,1
Инвестиции в основной капитал	17,6	16,7	17,2	17,4	17,0
Валовая прибыль и другие смешанные доходы	38,9	42,3	41,7	42,1	42,9
Доходы консолидированного бюджета	33,8	32,3	32,8	33,3	35,6
Бюджетные средства на инвестиции	2,2	2,3	2,2	2,1	2,1
В том числе за счет средств федерального бюджета	1,2	1,4	1,2	1,1	0,6
Вклады (депозиты) физических лиц	23,4	27,8	28,2	28,2	27,5
Вклады (депозиты) юридических лиц	21,5	22,8	19,0	19,4	20,9

Источник: Росстат.

Ресурсный потенциал инвестиционной деятельности 2018 г. определялся положительной динамикой вводов в действие основных фондов в 2016–2017 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 значимыми изменениями структуры инвестиций в основной капитал по источникам финансирования и по видам деятельности.

**4.3.2. Финансирование инвестиций в основной капитал по источникам и формам собственности**

В финансировании инвестиций в основной капитал в 2015–2018 гг. доминирующую роль играли собственные средства предприятий и организаций. В 2018 г. доля инвестиций, осуществляемых за счет собственных средств организаций, достигла максимального за период 20-летних наблюдений уровня – 54,3% общего объема инвестиций в основной капитал. Повышение доли собственных средств в источниках финансирования сопровождалось ростом финансовых результатов деятельности предприятий и организаций в целом по экономике на 46,4% и рентабельности до 12,1% против 7,2% в 2017 г.

В структуре привлеченных средств повышение участия российских банков в финансировании инвестиционных проектов в 2018 г. компенсировало абсолютное сокращение иностранных кредитов и инвестиций из-за рубежа (табл. 14).

Таблица 14

**Структура инвестиций в основной капитал по источникам финансирования в 2014–2018 гг., % к итогу (без субъектов малого предпринимательства и параметров неформальной деятельности)**

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Инвестиции в основной капитал, всего	100	100	100	100	100
В том числе по источникам финансирования:					
собственные средства	45,7	50,2	51,0	51,3	54,3
привлеченные средства	54,3	49,8	49,0	48,7	45,7
из них:					
кредиты банков	10,6	8,1	10,4	11,2	10,8
кредиты российских банков	8,0	6,4	7,5	5,8	6,2
кредиты иностранных банков	2,6	1,7	2,9	5,4	4,6
заемные средства других организаций	6,4	6,7	6,0	5,4	4,0
инвестиции из-за рубежа	0,9	1,1	0,8	0,8	0,6
бюджетные средства	17,0	18,3	16,4	16,3	15,3
В том числе:					
средства федерального бюджета	9,0	11,3	9,3	8,5	7,4
средства бюджетов субъектов Федерации	6,5	5,7	6,0	6,7	6,8
средства местных бюджетов	1,5	1,3	1,1	1,1	1,1
средства внебюджетных фондов	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
средства, полученные от долевого участия на строительство (организаций и населения)	3,5	3,2	3,0	3,3	3,0
В том числе средства населения	2,7	2,4	2,3	2,5	2,2
прочие	15,7	12,8	12,2	11,5	11,8

Источник: Росстат.

В 2016–2018 гг. произошло снижение доли бюджетных средств в финансировании инвестиций в основной капитал. В 2018 г. за счет бюджетных средств было профинансировано 15,3% общего объема инвестиций в экономику. По сравнению с 2017 г. фиксировалось существенное сокращение масштабов финансирования инвестиций за счет средств федерального бюджета, компенсированное бюджетными инвестициями других уровней.

Также снизилась доля средств населения, направляемых в доленое жилищное строительство, в общих источниках финансирования инвестиций. Однако, несмотря на снижение доходов и сокращение нормы сбережения, инвестиционная активность населения поддерживалась ростом спроса на жилищные и ипотечные кредиты. Так, в 2018 г. банки предоставили физическим лицам 3,0 трлн руб. кредитов на покупку жилья, что на 49% больше, чем в 2017 г.

В инвестиционной стратегии 2016–2018 гг. роль государства в качестве субъекта инвестиционного процесса заключалась в активном участии в процессе формирования российского корпоративного сектора с акцентом на создание, оптимизацию и структурную эволюцию крупных компаний. Признание крупного бизнеса в качестве важнейшего субъекта модернизации национальной экономики сопровождалось повышением вклада крупных компаний с государственным участием в общем объеме инвестиций. В 2018 г. доля инвестиций за счет прочих источни-



ков финансирования, доминирующая часть которых приходится на институциональных инвесторов с государственным участием, составила 11,8% в общем объеме инвестиций и увеличилась на 0,3 п.п. по сравнению с предыдущим годом.

В период 2014–2018 гг. предприятиям частной формы собственности и предприятиям совместной российской и иностранной собственности удалось увеличить номинальные объемы инвестиций в основной капитал, что частично компенсировало неустойчивость инвестиционной деятельности государственных и муниципальных предприятий. В 2018 г. на долю предприятий частной российской собственности приходилось 60,9% и 14,4% иностранной и совместной российской и иностранной собственности. Анализ структуры формирования инвестиций в основной капитал по формам собственности в 2017–2018 гг. свидетельствует о сохранении позитивной роли частного сектора в инвестиционном процессе при стабилизации доли государственной и смешанной российской форм собственности (табл. 15).

Таблица 15

**Инвестиции в основной капитал по формам собственности,  
в текущих ценах, % к предыдущему году**

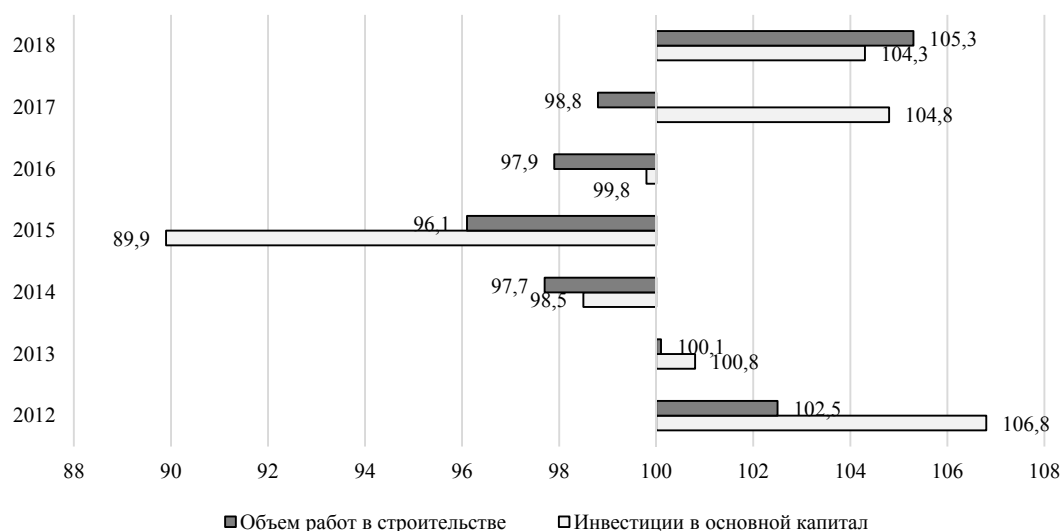
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Инвестиции в основной капитал, всего	103,4	100,0	106,1	108,7	109,8
государственная	89,4	99,2	109,1	103,2	105,2
федеральная	94,9	105,0	99,3	103,4	101,8
собственность субъектов Федерации	82,2	90,4	126,2	102,8	110,0
муниципальная	100,8	88,8	97,6	97,7	100,0
смешанная российская	106,3	84,3	101,3	104,2	107,6
собственность государственных корпораций	103,9	84,0	103,5	93,3	108,1
частная	108,0	100,9	104,3	113,1	115,1
иностранная и совместная российская и иностранная собственность	100,	112,9	114,7	104,1	97,6

Источник: Росстат.

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

Особенностью в 2018 г. стал рост объемов работ в строительстве на 5,3% относительно 2017 г. (рис. 19). Всплеск деловой активности в строительном комплексе не компенсировал последствия четырехлетнего кризиса, и показатель объема работ в строительстве в 2018 г составил 95,6% от показателя 2013 г., когда обозначились первые признаки стагнации.

С 2010 г. при общей тенденции сокращения доли финансирования, направляемой на строительные работы и услуги, в общем объеме инвестиций в основной капитал фиксируется устойчивое повышение удельного веса расходов на новые технические средства. На приобретение новых основных средств в 2017 г. было использовано 28,2% инвестиций в основной капитал, при этом на машины, оборудование и транспортные средства приходилось 82,7% расходов по этому направлению инвестиционной деятельности.



*Рис. 19.* Динамика инвестиций в основной капитал и объема работ в строительстве в 2012–2018 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

Средний возраст эксплуатируемых машин и оборудования снизился с 13,5 года в 2010 г. до 11,8 года в 2018 г. (на начало года). Повышение спроса на новую технику в большинстве случаев связано со снижением экономической эффективности эксплуатации старых видов техники. Позитивным фактором является 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 2018 г. повысилась до 34,6% при исключительно низком за период 20-летних статистических наблюдений показателе 31,5% в 2015–2016 гг. (табл. 16).

Таблица 16

**Структура инвестиций в основной капитал по видам основных фондов в 2013–2018 гг., % к итогу**

	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Инвестиции в основной капитал, всего	100	100	100	100,0	100	100
В том числе:						
жилые здания и помещения	12,5	14,5	15,6	14,7	13,6	12,7
здания (кроме жилых) и сооружения, расходы на улучшение земель	41,5	40,8	43,7	44,7	43,8	43,3
машины, оборудование, включая хозяйственный инвентарь и другие объекты	38,8	36,3	31,5	31,5	33,7	34,6
объекты интеллектуальной собственности					2,8	3,1
прочие	7,2	8,4	9,2	9,1	6,1	6,3

Источник: Росстат.

По итогам 2017 г. одновременное восстановление позитивной динамики производства отечественных и импорта инвестиционных товаров стало условием, снявшим острое напряжение в инвестиционно-строительной сфере. В 2018 г. доля инвестиционных товаров в общем объеме импорта снизилась до 25,4% при показателе 27,5% годом ранее, и объем импорта таких товаров составил 96,6% показателя предыдущего года. Прирост отечественного выпуска машин и оборудования в 2018 г. оценивался на уровне 12,0%, что позволяло поддерживать позитивную динамику строительно-инвестиционного комплекса, но было явно недостаточным для ускорения роста, особенно в сегменте крупных предприятий и организаций. При сложившейся динамике и структуре функционирования машиностроительного комплекса, сохранении санкций на импорт отдельных видов оборудования и машин нарушение сбалансированности технологической структуры инвестиций становится одним из основных факторов, ограничивающих темпы инвестиционной деятельности

Изменение динамики строительной деятельности сопровождалось структурными сдвигами в использовании инвестиций по видам основных фондов. Характерной чертой 2016–2018 гг. 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., в последующие три года фиксировалось постепенное сокращение удельного веса инвестиций по этому виду основных фондов. В 2018 г. доля инвестиций в жилые здания и помещения снизилась до 12,7% от общего объема инвестиций в экономику против 13,6% в 2017 г. и 15,6% в 2015 г.

Доля инвестиций в строительство зданий и сооружений производственного назначения, объектов социальной и рыночной инфраструктуры в 2018 г. снизилась до 43,3% при показателе 44,7% в 2016 г. – максимальном за период наблюдений с 2000 г.

В 2018 г. ввод жилой площади составил 95,1%, общая площадь зданий нежилого назначения – 87,8% к показателю 2017 г., а при трехлетней тенденции к сокращению ввода жилой площади показатель 2018 г. составлял 88,2% от исторического максимума 2015 г. Индивидуальными застройщиками в 2008 г. построено 32,5 млн кв. м (43,1% общего объема жилья, введенного в 2018 г.) при 33,0 млн кв. м (41,6%) в 2017 г. и 35,2 млн кв. м общей площади жилья (41,2%) в 2015 г. (рис. 20).

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

Ввод общей площади жилья в расчете на 1000 человек вырос с 207 кв. м в 2000 г. до 513 кв. м в 2018 г. Средняя площадь жилых помещений, приходящаяся на одного жителя, в целом по экономике составляет 24,9 кв. м. Однако благоустройство жилищного фонда характеризуется довольно низкими показателями. В городском жилищном фонде водопроводом оборудовано 91% жилого фонда,

водоотведением – 89%, централизованным отоплением – 93% и горячим водоснабжением – 82% жилого фонда.

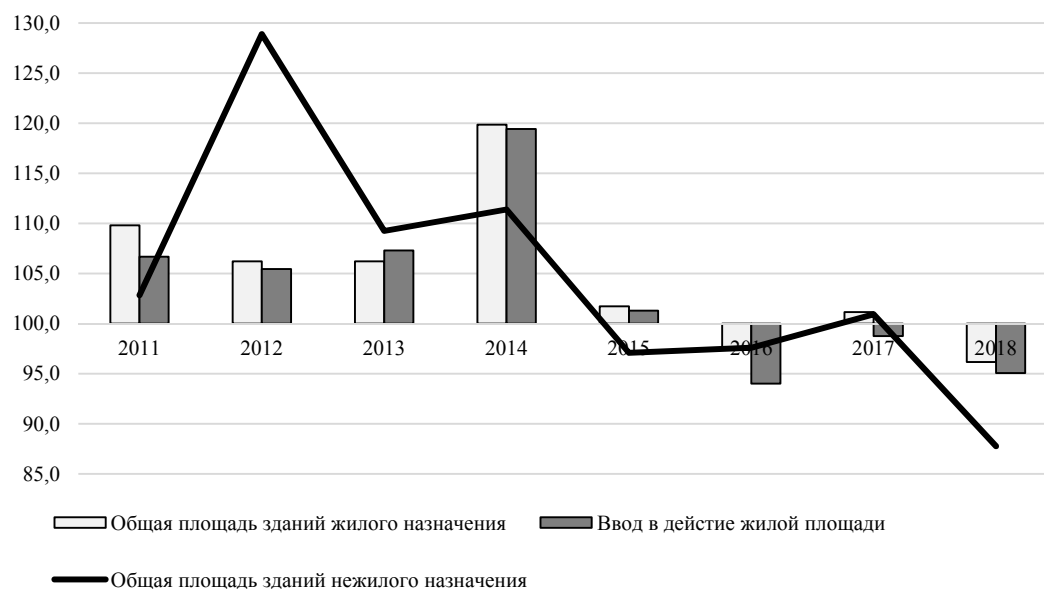


Рис. 20. Динамика объемов ввода в действие зданий по назначению и жилой площади в 2011–2018 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

В сельской местности не оборудовано водопроводом 41% жилого фонда, водоотведением – 52% и газом – 27%. В жилищно-коммунальном комплексе растет износ основных фондов и аварийность, высоки потери ресурсов, низкая энергоэффективность. В 2017 г. удельный вес тепловых сетей, нуждающихся в замене, составил 29%, водопроводных и канализационных сетей – соответственно 42,3 и 43,6%. Централизованным водопроводом пользуются только 90% домашних хозяйств. Более 2/5 домашних хозяйств используют дополнительные средства очистки воды. Ситуация осложняется отсутствием современных систем водоотведения почти в четверти жилого фонда, что негативно отражается на экологических характеристиках безопасности проживания.

Доля ветхого и аварийного жилья в 2017 г. составляла 2,4% общего жилищного фонда. Несмотря на позитивную динамику расселения аварийного жилья и проведения капитального ремонта многоквартирных домов, существующие темпы остаются недостаточными для окончательного решения этих проблем. Принципиально важным в связи с этим является модернизация жилищного фонда с привлечением частных и институциональных инвесторов в жилищное строительство и формирование эффективных региональных систем капитального ремонта.

Характерными для российской экономики на протяжении достаточно длительного времени являются опережающие темпы ввода жилья населением за счет собственных средств. Индивидуальными застройщиками в 2018 г. построено 32,5 млн кв. м (43,1% общего объема жилья, введенного в 2018 г.) при 33,0 млн кв. м (41,6%) в 2017 г. и 35,2 млн кв. м (41,2%) в 2015 г.

Повышение участия населения в строительстве жилья и рост расходов на приобретение недвижимости привели к структурным сдвигам финансирования строительных программ и изменению характеристик вводимого жилья: с изменением доходов развитие жилищного сектора сопровождалось растущим социальным расслоением и неравенством в размерах жилой площади. В 2017 г. ввод в действие индивидуальных жилых домов увеличился в 1,3 раза по сравнению с 2010 г. Средний размер квартир в новых многоквартирных домах составил 69,0 кв. м, а жилых индивидуальных домов – 135,1 кв. м (табл. 17).

Таблица 17

**Число и средний размер построенных квартир**

	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
<b>Всего</b>							
Число квартир, тыс. ед.	786	838	929	1124	1195	1167	1139
Средний размер квартир, кв. м общей площади	79,3	78,4	75,8	74,9	71,4	68,7	69,0
<b>Построено населением за счет собственных и привлеченных средств</b>							
Число квартир, тыс. ед.	201	211	228	268	272	251	244
Средний размер квартир, кв. м общей площади	132,9	134,4	134,4	135,2	129,6	126,7	135,1

Источник: Росстат.

В 2017–2018 гг., по оценкам, 13,4% домашних хозяйств намеревались улучшить жилищные условия путем долевого строительства и покупки другого жилья и только 11% рассчитывали на улучшение жилищных условий в связи со сносом дома или с постановкой на очередь. Среди домохозяйств, собирающихся купить другое жилье, почти каждое третье домохозяйство планирует построить жилой (индивидуальный) дом для постоянного проживания. Основными источниками денежных средств на покупку или строительство нового жилья являются ипотека, средства от продажи имеющегося жилья и сбережения. В 2018 г. фиксировалась восстановление ипотечного рынка: выдано 1,47 млн ипотечных кредитов на сумму 3 трлн руб. Факторами, поддерживающими развитие ипотеки, в последние годы стали замедление инфляции, постепенное снижение уровня процентных ставок, рост рынка нежилкой недвижимости с высокой дифференциацией ценового предложения.

Повышение доступности ипотечных кредитов для граждан, кредитов для застройщиков, снижение и эффективное распределение рисков кредитования между всеми участниками рынка и расширение ресурсной базы ипотечного жилищного кредитования рассматриваются как одни из основных инструментов поддержки платежеспособного спроса на рынке недвижимости.

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

В 2018 г. на динамику инвестиций в основной капитал в целом по экономике наиболее значительно повлияло торможение деловой активности крупных предприятий, на долю которых приходится  $\frac{3}{4}$  капитальных вложений. Если в 2017 г. прирост инвестиций крупных предприятий в основные фонды достиг 4,2%, то в 2018 г. он замедлился до 2,2%.

Рост инвестиций в промышленность в 2017–2018 гг. не компенсировал кризисное сужение масштабов капитальных вложений в 2014–2015 г.

Характерным для инвестиционной деятельности оставались опережающие темпы инвестиций в основной капитал отрасли добычи полезных ископаемых. В период 2013–2016 гг. при сокращении инвестиций в основной капитал в целом по экономике на 11,7% прирост капитальных вложений в добычу полезных ископаемых составил 13,3%. Драйвером роста капитальных вложений этой отрасли в данный период являлось увеличение затрат на поисково-изыскательские работы, бурение для нефтяных скважин, а также сжижение и обогащение природного газа на месте добычи для последующей перевозки. В 2017–2018 гг. произошло корректирующее изменение структуры капитальных вложений в связи с завершающейся стадией реализации проектов по услугам сжижения природного газа, фиксировалось ускорение инвестиций собственно в добычу углеводородов и металлических ископаемых, которое компенсировало сокращение масштабов инвестиций в предыдущие три года. При ослаблении темпов роста инвестиций в развитие сферы услуг в области добычи полезных ископаемых, на которую приходилась 27,3% общего объема капитальных вложений в добычу полезных ископаемых, в 2018 г. фиксировалась стабилизация объемов инвестиций в основной капитал в целом по этому виду экономической деятельности (*рис. 21*).

Структурные изменения инвестиционной деятельности в промышленности в целом за период 2014–2018 гг. определялись опережающим ростом инвестиций в добычу полезных ископаемых относительно обрабатывающего производства, производства и распределения электроэнергии. Несмотря на восстановление позитивной динамики капитальных вложений в последние два года, в этих видах экономической деятельности не преодолены последствия острого инвестиционного кризиса 2013–2016 гг. В целом инвестиции в основной капитал обрабатывающего производства в 2018 г. составляли 90,6% и инвестиции в обеспечение электроэнергией, газом и паром – примерно 70% от показателя 2014 г.

В 2018 г. капитальные вложения крупных и средних предприятий обрабатывающего производства увеличились на 3,6%, что позволило сгладить отрицательную динамику предыдущего года. Восстановление позитивной динамики капитальных вложений в машиностроительном, металлургическом, химическом комплексах, в производстве строительных и конструкционных материалов способствовало ослаблению негативного влияния последствий инвестиционного кризиса. В 2018 г. прирост капитальных вложений в машиностроительном комплексе

составил 10,6% при опережающих темпах роста инвестиций в основной капитал в автомобилестроении и в производства специального назначения. Снизилась инвестиционная активность в производстве электронно-оптических изделий и электрического оборудования по сравнению с предыдущим годом.

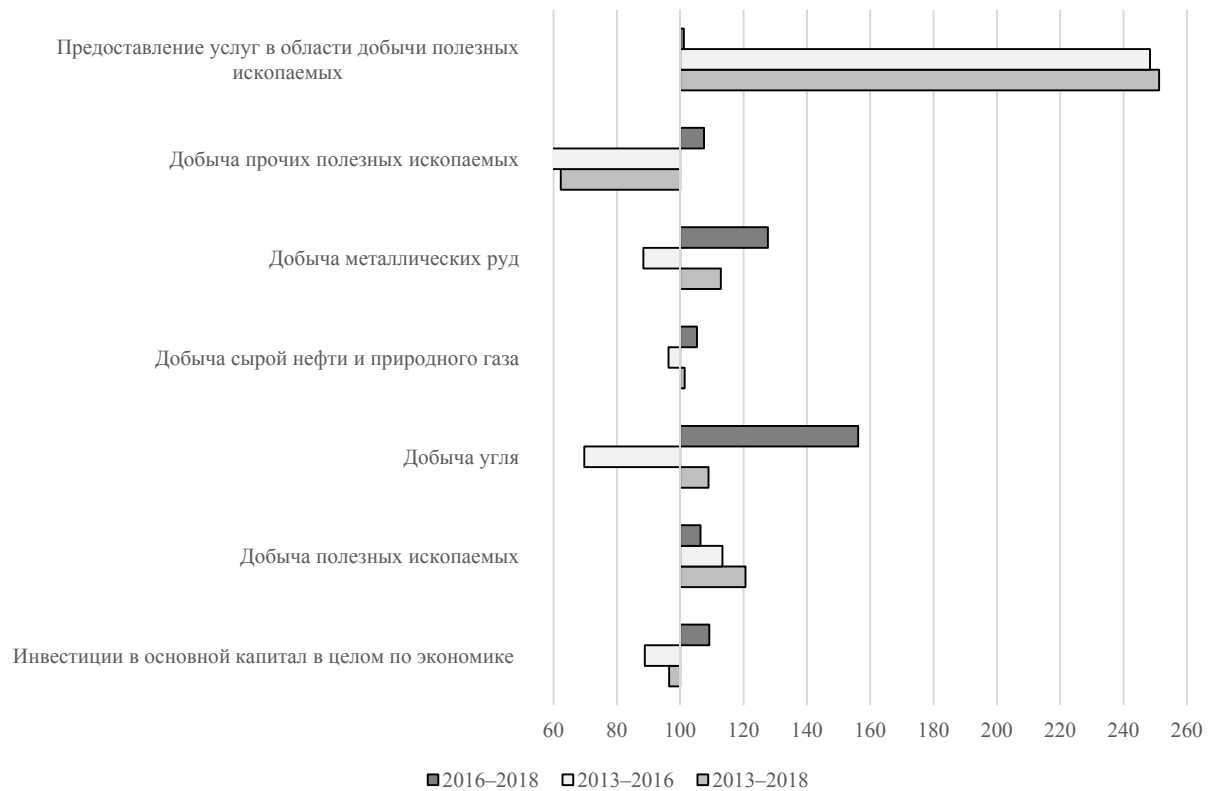
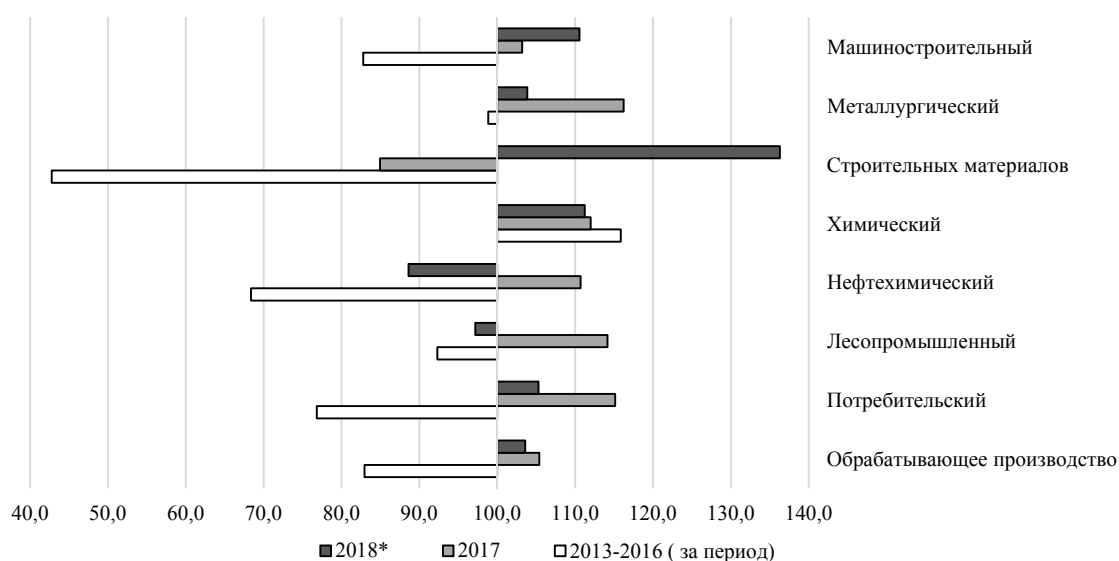


Рис. 21. Динамика инвестиций в основной капитал в добычу полезных ископаемых в период 2013–2018 гг., % за период

Источник: Росстат.

С изменением конъюнктуры на внутреннем рынке с 2016 г. фиксируется тенденция к расширению масштабов инвестиционной активности в фармацевтическом производстве, в потребительском комплексе (рис. 22).

Другим характерным моментом 2016–2018 гг. стало повышение доли сельского хозяйства, торговли, гостиничного хозяйства, предоставления услуг в сфере туризма и строительства в общем объеме инвестиций в основной капитал по полному кругу предприятий. Особенность этих видов деятельности определяется высокой долей инвестиций сферы малого бизнеса в общем объеме, повышением их вклада в общий объем инвестиций в экономику на уровне примерно 1,1 п.п. Однако не следует переоценивать влияние инвестиционного спроса малого бизнеса, учитывая, что его рост носил корректирующий характер после резкого спада деловой активности в 2014–2016 гг. (табл. 18)



\* По крупным и средним предприятиям.

Рис. 22. Динамика инвестиций в основной капитал в обрабатывающее производство по промышленным комплексам в 2013–2018 гг., % к предыдущему году

Источник: Росстат.

Таблица 18

**Индекс физического объема инвестиций в основной капитал в 2014–2018 гг., % к предыдущему году**

	По полному кругу предприятий				По крупным и средним предприятиям	
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2017 г.	2018 г.
Сельское хозяйство	92,4	87,9	112,5	109,7	101,3	104,6
Строительство	103,8	77,7	103,6	110,1	96,3	120,1
Торговля оптовая и розничная	102,7	87,3	108,8	96,6	90,3	103,2
Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания	110,3	78,0	94,8	89,0	74,4	119,2
Деятельность туристических агентств и организаций, предоставляющих услуги в сфере туризма	77,5	89,7	380,0	81,7	195,9	220,0

Источник: Росстат.

Позитивное влияние на восстановление роста инвестиций в основной капитал в 2018 г. оказал опережающий рост объемов капитальных вложений в развитие транспортно-коммуникационной инфраструктуры, транспортировку и хранение (105,2% к 2017 г.), информацию и связь (118,1%).

В соответствии со стратегией долгосрочного развития социальная сфера становится одним из приоритетов развития.

В 2014–2018 гг. динамика инвестиционной активности в социальной сфере в целом соответствовала бюджетным расходам на социально-культурные мероприятия. Доля социальной сферы в ВВП в последние 4 года устойчиво сохраняется



на уровне 7,2%, в инвестициях в основной капитал – 4,0%, в расходах консолидированного бюджета – 57,3%. В 2016 г. инвестиции в образование составляли лишь 70,4%, в здравоохранение – 63,2%, в деятельность в области культуры и спорта – 57,5% по сравнению с докризисным показателем 2013 г. Смена тренда на рост инвестиций в развитие социальной сферы в 2017–2018 гг. оказала позитивное влияние на характер функционирования этих видов деятельности (табл. 19).

Таблица 19

**Ввод в действие мощностей объектов социально-культурной сферы  
в 2014–2018 гг.**

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
<b>Здравоохранение</b>					
Больничные организации, тыс. коек	2,7	4,3	6,1	3,9	2,9
Амбулаторно-поликлинические организации, тыс. посещений в смену	18,8	23,7	18,1	20,7	23,4
<b>Образование</b>					
Общеобразовательные организации, тыс. ученических мест	55,7	66,3	90,3	108,4	95,6
Дошкольные образовательные организации, тыс. мест	128,9	143,3	63,3	40,8	46,7
Образовательные организации высшего образования, тыс. кв. м общей площади учебно-лабораторных зданий	84,5	222,0	220,2	109,1	95,6
Профессиональные образовательные организации, тыс. кв. м общей площади учебно-лабораторных зданий	16,1	8,9	7,0	32,3	3,8
<b>Культура</b>					
Учреждения культуры клубного типа, тыс. мест	17,4	16,0	16,5	21,0	14,0

Источник: Росстат.

Необходимость повышения расходов на финансирование инвестиционных проектов в здравоохранении определяется низким уровнем благоустройства зданий лечебно-профилактических организаций. Степень износа основных фондов в здравоохранении составляет 57,0% (при среднем показателе по экономике 48,1%), коэффициент ввода в действие основные фондов – 2,2% (4,4%). В 2017–2018 гг. более 1/4 зданий стационарных и 1/5 амбулаторных учреждений нуждались в реконструкции и капитальном ремонте.

Решение проблем модернизации здравоохранения требует как увеличения масштабов капиталовложений, так и изменения их структуры. Прирост инвестиций в основной капитал в здравоохранении в 2018 г. составил 14,0% к предыдущему году. В соответствии с изменением подходов к предоставлению медицинских услуг в здравоохранении увеличился ввод амбулаторно-поликлинических учреждений при сокращении ввода больничных организаций. С переходом к новым технологиям в здравоохранении повышается спрос на современное медицинское оборудование, технологически оснащенные виды транспортных средств, на средства связи, телекоммуникационное оборудование, цифровую технику, программное обеспечение и защиту интеллектуальной собственности. В затратах организаций здравоохранения на информационно-коммуникационные технологии почти 1/4 приходилась на приобретение вычислительной и оргтехники и 15% – на программное обеспечение.

На инвестиции в образование в 2017–2018 гг. приходилось 1,4% общего объема инвестиций в основной капитал в целом по экономике. При сложившейся структуре финансирования инвестиционных расходов на социальную сферу в 2018 г. в общеобразовательных и дошкольных образовательных организациях было создано 142,3 тыс. новых ученических мест, что на 14,6 тыс. меньше показателя 2016 г. Это определяет снижение охвата детей учреждениями дошкольного образования, а также сохранение высокого уровня обучающихся в общеобразовательных учреждениях во вторую и третью смены. Следует также учитывать низкое материально-техническое оснащение образовательных учреждений, износ основных фондов в которых достигает 50%, а коэффициент обновления находится на уровне 2,5% (4,2% в целом по экономике).

В планах перспективного развития в 2021 г. предполагается обеспечить 100%-ную доступность для детей к дошкольным учреждениям за счет создания 100 тыс. дополнительных мест в организациях государственной и частной форм собственности. В сети общеобразовательных организаций к 2025 г. планируется создать 6531,3 тыс. новых ученических мест. Строительство новых и реконструкция действующих школ, в том числе путем строительства объектов инфраструктуры, позволит увеличить к 2025 г. число новых ученических мест на 100 тыс., из них почти 25 тыс. – для детей, проживающих в сельской местности и поселках городского типа. Развитие и модернизация сети учреждений профессионального и высшего образования предполагает увеличение учебно-лабораторных площадей и качественные изменения в уровне их обеспеченности современными оборудованием и цифровой техникой. Решение такой важной задачи предполагает существенное увеличение масштабов инвестиций в этот вид деятельности. Доля капитальных вложений в развитие объектов культуры, спорта и туристско-рекреационной инфраструктуры повысилась до 2,0% в 2018 г. В период 2014–2018 гг. число учреждений физической культуры, спорта возросло на 5,6%.

Условиями роста инвестиционной активности являются упрощение процедур ведения бизнеса и формирование адекватной инфраструктуры и механизмов привлечения инвестиций, гарантия прав собственности, формирование мощного слоя малого и среднего бизнеса, снижение институциональных барьеров.

#### **4.4. Нефтегазовый сектор<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 и ряда не входящих в организацию стран, включая Россию, об ограничении добычи нефти привела к повышению мировых цен на нефть. Добыча нефти в России в 2018 г. достигла максимума за постсоветский период, а добыча и экспорт природного газа – исторических максимумов. Под влиянием проведенного в нефтяном секторе первого этапа налогового маневра наблюдавшиеся до его проведения тенденции роста объемов переработки

---

<sup>1</sup> Автор раздела: Ю. Бобылев, Институт Гайдара, РАНХиГС.

нефти и увеличения экспорта нефтепродуктов за счет роста производства и экспорта мазута сменились тенденциями сокращения производства и экспорта мазута и обусловленного этим сокращения объемов переработки нефти и экспорта нефтепродуктов. Глубина переработки нефти значительно увеличилась. Приняты решения о поэтапном завершении налогового маневра в нефтяной отрасли и введении налога на дополнительный доход.

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

В последние годы появились два значимых фактора, существенно влияющих на мировой рынок нефти: во-первых, это разработка месторождений сланцевой нефти в США, ставшая возможной благодаря применению новых технологий, во-вторых, заключение соглашений о согласованном сокращении добычи нефти странами ОПЕК и рядом стран, не входящих в организацию, включая Россию (ОПЕК+). Быстрое увеличение добычи сланцевой нефти в США привело к превышению мирового предложения нефти над спросом и к значительному снижению цен на нефть в 2015–2016 гг. (табл. 20, рис. 23). ОПЕК же в этих условиях не пошла на обычно осуществляемые ею в таких случаях сокращение добычи и фактически перешла к политике сохранения своей доли на мировом нефтяном рынке, стремясь увеличением объема поставок компенсировать сокращение доходов. В результате средняя цена на российскую нефть сорта Urals на мировом рынке упала со 107,1 долл./барр. в первом полугодии 2014 г. до 51,2 долл./барр. в 2015 г. и 41,9 долл./барр. в 2016 г.

Таблица 20

#### Мировые цены на нефть и природный газ в 2014–2018 гг., долл./барр.

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г., март	2018 г., июнь	2018 г., сентябрь	2018 г., декабрь
Цена нефти Brent, Великобритания	98,9	52,4	44,0	54,4	66,5	75,2	78,9	56,5
Цена нефти Urals, Россия	97,7	51,2	41,9	53,1	63,7	73,4	78,1	57,6
Средняя экспортная цена российского газа, долл./тыс. куб. м	314	225	157	179	212,6	212,8	233,4	246,9

Источник: OECD/IEA; World Bank; Росстат.

Падение цен на нефть побудило нефтедобывающие страны перейти к достаточно решительным действиям по ограничению объемов добычи. В конце 2016 г. странами ОПЕК и рядом нефтедобывающих стран, не входящих в ОПЕК, включая Россию, было достигнуто соглашение о сокращении добычи нефти сроком на шесть месяцев, начиная с 1 января 2017 г. В соответствии с данным соглашением страны ОПЕК+ обязались сократить свою добычу на 1,8 млн барр. в сутки, в том числе страны ОПЕК – на 1,2 млн барр. в сутки, а участвующие в соглашении 11 стран, не входящих в ОПЕК, – на 558 тыс. барр. в сутки, в том числе Россия – на 300 тыс. барр. в сутки. В целях дальнейшего сокращения избыточного предложения нефти в конце мая 2017 г. страны ОПЕК и другие участвующие в соглашении страны приняли решение о продлении действия соглашения об ограничении

добычи на следующие девять 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.

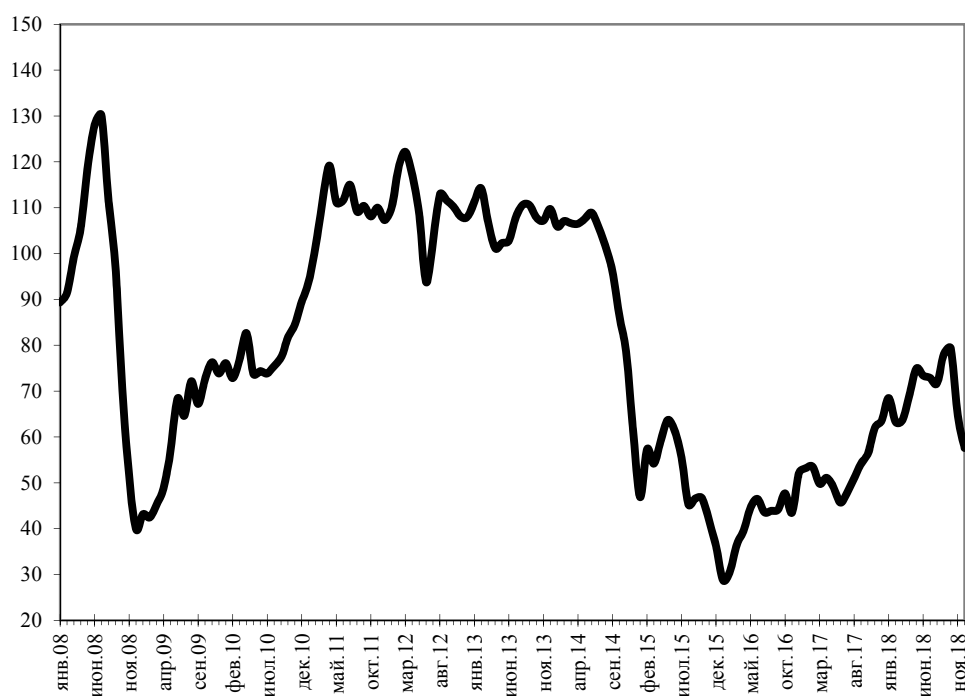


Рис. 23. Цена на нефть сорта Urals в 2008–2018 гг., долл./барр.

Источник: Росстат.

В этих условиях в июне 2018 г. страны ОПЕК+ приняли решение об увеличении добычи с начала июля на 1 млн барр. в сутки 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. в сутки ниже уровня октября 2016 г.). В результате страны, обладающие необходимым потенциалом, получили возможность увеличить свою добычу во втором полугодии 2018 г. Прежде всего это сделали Саудовская Аравия, на которую приходится около 70% свободных мощностей ОПЕК, и Россия.

Реализация соглашений ОПЕК+ привела к сокращению избыточного предложения и заметному повышению мировых цен. Так, цена нефти сорта Brent повысилась с 44 долл./барр. в 2016 г. до 54,4 долл./барр. в 2017 г. и 71,1 долл./барр. в среднем в 2018 г. Цена российской нефти сорта Urals в 2018 г. составила в среднем

69,8 долл./барр., т.е. фактически повысилась на 66,6% по сравнению с 2016 г. и на 31,5% по сравнению с 2017 г.

Положительное влияние на балансировку рынка и цены на нефть оказал также заметный рост спроса. По оценкам Международного энергетического агентства ОЭСР, в 2017 г. мировой спрос на нефть увеличился на 1,5 млн барр. в сутки, или на 1,6% по сравнению с предыдущим годом, в 2018 г. – на 1,3 млн барр. в сутки, или на 1,3%.

В то же время следует отметить, что эффективность соглашений ОПЕК+ все больше снижается из-за восстановившегося роста добычи сланцевой нефти в США, а также увеличения добычи в некоторых других странах, не входящих в ОПЕК. Совершенствование технологий и снижение затрат позволили американской нефтяной отрасли адаптироваться к более низкому уровню цен на нефть. В результате с 2017 г. в США наблюдается рост добычи нефти и количества действующих буровых установок. По данным Администрации энергетической информации США, в 2017 г. добыча нефти в США составила 9,35 млн барр. в сутки, что на 0,49 млн барр. в сутки (на 5,5%) выше уровня 2016 г., а в 2018 г. – 10,88 млн барр. в сутки, что на 1,53 млн барр. в сутки (на 16,4%) выше уровня 2017 г.

Определенную роль в повышении цен на нефть сыграло объявление США о введении с ноября 2018 г. санкций против Ирана, которые предусматривали запрет на покупку иранской нефти и сформировали ожидания резкого сокращения добычи в этой стране. В результате в начале октября цены на нефть превысили 80 долл./барр. Позже, однако, США объявили о сохранении в рамках вводимых санкций возможности продолжения закупок иранской нефти в течение шести месяцев восемью странами, включая таких крупных потребителей, как Китай, Индия, Япония и Южная Корея. Это существенно скорректировало ожидания участников рынка.

Увеличение добычи крупнейшими мировыми производителями (США, Саудовская Аравия, Россия), более мягкий вариант санкций США против Ирана и некоторые другие факторы привели к значительному снижению цен на нефть в последние месяцы года. В ноябре цена нефти Brent опустилась до 65 долл./барр., а в декабре – до 56,5 долл./барр.

В этих условиях 7 декабря 2018 г. страны ОПЕК+ приняли решение о сокращении добычи нефти с начала 2019 г. на 1,2 млн барр. в сутки от уровня октября 2018 г. Данное соглашение должно действовать до конца июня 2019 г. и предполагает возможность корректировки в апреле 2019 г. В соответствии с соглашением страны ОПЕК должны сократить добычу на 800 тыс. барр. в сутки, а страны, не входящие в организацию, – на 400 тыс. барр. в сутки, в том числе Россия – на 228 тыс. барр. в сутки (на 2%). При этом обязательства по сокращению добычи не распространяются на Иран, Венесуэлу и Ливию, добыча нефти в которых уже значительно сократилась, а для Ирана существует риск ее дальнейшего снижения в случае ужесточения санкций США в отношении закупок иранской нефти. В силу

климатических и технологических особенностей Россия сократит добычу в рамках данного соглашения в течение I квартала 2019 г. (в течение трех месяцев), а затем будет придерживаться этого уровня в течение последующих трех месяцев.

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 результате после произошедшего значительного снижения средняя экспортная цена российского газа в 2018 г. повысилась до 223,3 долл./тыс. куб. м, или на 42,29% по сравнению с 2016 г. и на 24,7% по сравнению с 2017 г. 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.

#### 4.4.2. Динамика и структура производства в нефтегазовом секторе

Объемы производства нефти в 2018 г. определялись выполнением Россией обязательств, принятых ею в рамках соглашения ОПЕК+. Благодаря полученной в рамках соглашения возможности увеличения добычи во втором полугодии, в целом по итогам 2018 г. добыча нефти в России достигла 556 млн т, или увеличилась на 1,7% по сравнению с предыдущим годом (*табл. 21, рис. 24*). 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 газа (включая природный, попутный и конденсатный) в 2018 г. увеличилась до 741 млрд куб. м, что является историческим максимумом. 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. Существенная 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>.

---

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

Таблица 21

**Производство нефти и природного газа и переработка нефти в России  
в 2010–2018 гг.**

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Добыча нефти, включая газовый конденсат, млн т	505,1	511,4	518,0	523,3	526,7	534,0	547,6	546,8	556,0
Добыча природного газа, млрд куб. м	665,5	687,5	671,5	684,0	654,2	645,9	652,6	704,1	741,1
Первичная переработка нефти, млн т	249,3	258,0	270,0	278,0	294,4	287,2	284,5	284,3	290,7
Доля переработки нефти в ее добыче, %	49,4	50,4	52,1	53,1	55,9	53,8	52,0	51,9	52,3
Глубина переработки нефтяного сырья, %	71,1	70,8	71,5	71,7	72,4	74,4	79,1	81,0	82,1

Источник: Росстат; Министерство энергетики РФ.

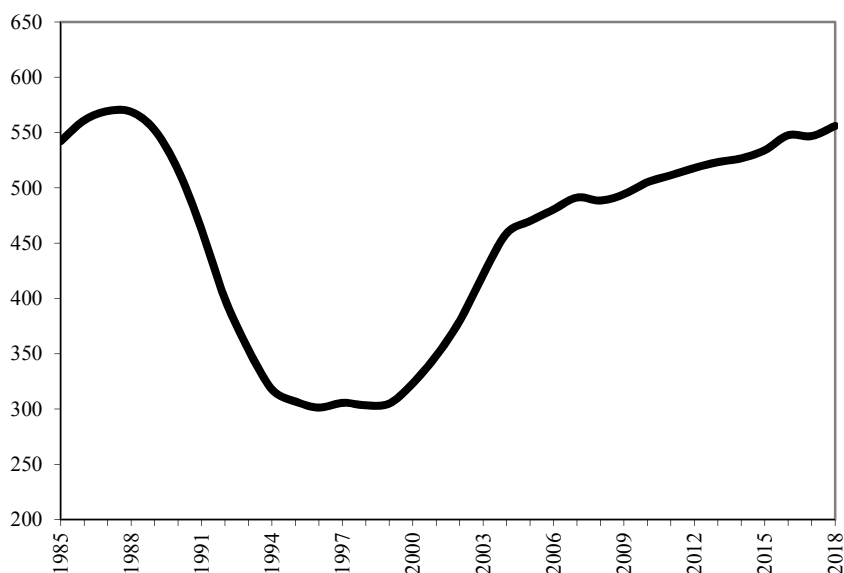


Рис. 24. Добыча нефти, включая газовый конденсат, в 1985–2018 гг., млн т

Источник: Росстат; Минэнерго России.

Результаты 2018 г. свидетельствуют о положительных эффектах проведенного в нефтяном секторе первого этапа 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>. В соответствии с принятыми на 2015–2018 гг. параметрами налогового маневра предельная ставка экспортной пошлины на нефть была снижена с 59% в 2014 г. до 30% с 2017 г., а ставка экспортной пошлины на мазут

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

повышена с 66 до 100% от ставки экспортной пошлины на нефть. Такая перестройка налоговой системы создала стимулы для модернизации нефтеперерабатывающих мощностей и привела к изменению ряда сложившихся тенденций.

В 2000-е годы и первой половине 2010-х годов 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 более низких по сравнению с мировыми цен на нефть, а также более низких экспортных пошлин на нефтепродукты по сравнению с экспортными пошлинами на нефть).

Проведение налогового маневра привело к изменению сложившихся тенденций. Среди новых тенденций, проявившихся в 2015–2018 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, объясняемое первыми двумя факторами. Глубина переработки нефти в России повысилась с 72,4% в 2014 г. до 82,1% в 2018 г., что является историческим максимумом (рис. 25). Увеличилось производство бензина и дизельного топлива, производство мазута сократилось на 37,2%. Доля направляемой на переработку нефти в ее добыче снизилась с 55,9 до 52,3%. Экспорт нефтепродуктов уменьшился на 8,9%.

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 тенденциями сокращения производства и экспорта мазута и обусловленного этим сокращения объемов переработки нефти и экспорта нефтепродуктов. При этом глубина переработки нефти значительно повысилась.

Структура нефтяного сектора характеризуется преобладанием крупных вертикально-интегрированных компаний и высокой долей государственной собственности. В 2018 г. на долю 5 крупнейших компаний («Роснефть», «ЛУКОЙЛ», «Сургутнефтегаз», «Газпром» и «Татнефть») пришлось 80% добычи нефти. При этом в последние годы значительно увеличилась рыночная доля государственной компании «Роснефть», которая в 2013 г. поглотила компанию «ТНК-ВР», а в 2016 г. приобрела контрольный пакет акций компании «Башнефть». Доля «Роснефти» в общей добыче нефти повысилась с 22,3% в 2010 г. до 38,3% в 2017–



2018 гг. (табл. 22). Сектор малых и средних нефтяных компаний остается развитым относительно слабо. На компании с объемом добычи нефти до 2,5 млн т в год (до 50 тыс. барр. в сутки) в России приходится лишь 3% добычи. Между тем, как показывает опыт США, такие компании могут быть эффективны при разработке небольших низкодоходных месторождений и трудноизвлекаемых запасов, размеры которых в России весьма значительны.

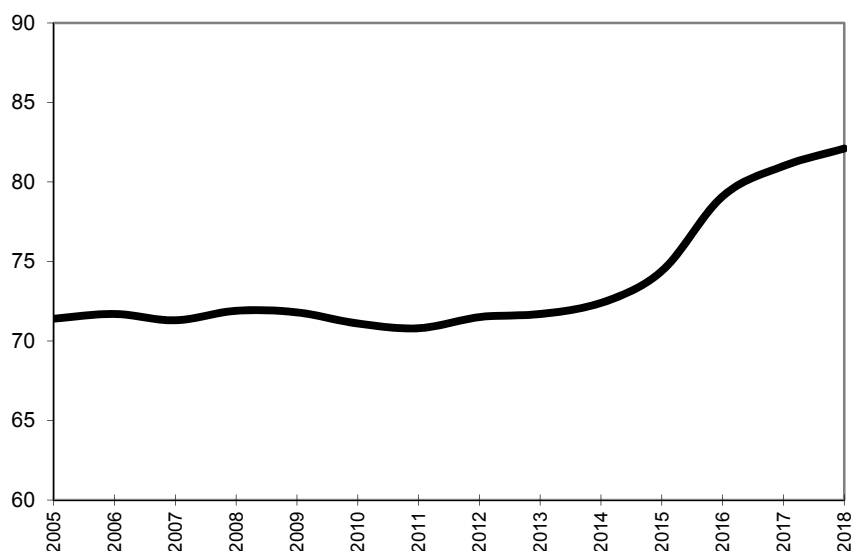


Рис. 25. Глубина переработки нефти в 2005–2018 гг., %

Источник: Минэнерго России; Росстат.

Таблица 22

### Структура производства нефти в 2016–2018 гг.

	Добыча нефти в 2016 г., млн т	Доля в общей добыче, %	Добыча нефти в 2017 г., млн т	Доля в общей добыче, %	Добыча нефти в 2018 г., млн т	Доля в общей добыче, %
«Роснефть», включая «Башнефть»	211,1	38,6	209,3	38,3	213,1	38,3
«ЛУКОЙЛ»	83,0	15,2	81,7	14,9	82,1	14,8
«Сургутнефтегаз»	61,8	11,3	60,5	11,1	60,9	11,0
«Газпром», включая «Газпром нефть»	55,2	10,1	56,9	10,4	56,9	10,2
В том числе:						
«Газпром»	17,4	3,2	17,4	3,2	17,4	3,1
«Газпром нефть»	37,8	6,9	39,5	7,2	39,5	7,1
«Татнефть»	28,7	5,2	28,9	5,3	29,5	5,3
«Славнефть»	15,0	2,7	14,3	2,6	13,8	2,5
«РуссНефть»	7,0	1,3	7,0	1,3	7,1	1,3
«НОВАТЭК»	8,0	1,5	7,7	1,4	8,3	1,5
Операторы СРП	16,0	2,9	16,5	3,0	18,7	3,4
Прочие производители	61,7	11,3	64,0	11,7	65,5	11,8

Источник: Министерство энергетики РФ; расчеты автора.

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

Суммарный экспорт нефти и нефтепродуктов в 2018 г. достиг 410,3 млн т, или повысился на 2,3% по сравнению с предыдущим годом. Данный показатель близок к историческому максимуму, достигнутому в 2015 г. Доля чистого экспорта нефти и нефтепродуктов в производстве нефти в 2018 г. составила 73,6% (табл. 23). Следует отметить произошедшие в 2015–2018 гг. под воздействием налогового маневра заметное увеличение экспорта сырой нефти (на 16,5%) и уменьшение экспорта нефтепродуктов (на 8,9%), которое объясняется значительным сокращением экспорта мазута (табл. 24, 25). В результате доля сырой нефти в суммарном нефтяном экспорте повысилась с 57,5% в 2014 г. до 63,4% в 2018 г., а нефтепродуктов – снизилась с 42,5% до 36,6%. При этом заметно увеличился экспорт дизельного топлива (на 15,6%). Доля экспорта в производстве дизельного топлива в 2018 г. составила 70,7%, в производстве автомобильного бензина – 10,8%.

Таблица 23

#### Соотношение производства, потребления и экспорта нефти и природного газа в 2010–2018 гг.

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
<b>Нефть, млн т</b>									
Производство	505,1	511,4	518,0	523,3	526,7	534,0	547,6	546,8	556,0
Экспорт, всего	250,4	244,6	239,9	236,6	223,4	244,5	254,8	252,6	260,2
Экспорт в страны – нечлены СНГ	223,9	214,4	211,6	208,0	199,3	221,6	236,2	234,5	241,7
Экспорт в страны СНГ	26,5	30,2	28,4	28,7	24,1	22,9	18,6	18,1	18,5
Чистый экспорт	249,3	243,5	239,1	235,8	222,6	241,6	254,0	252,0	259,7
Внутреннее потребление	125,9	140,7	142,1	137,5	141,3	122,2	138,3	147,1	146,7
Чистый экспорт, % к производству	49,4	47,6	46,2	45,1	42,3	45,2	46,4	46,1	46,7
<b>Нефтепродукты, млн т</b>									
Экспорт, всего	132,2	130,6	138,1	151,4	164,8	171,5	156,0	148,4	150,1
Экспорт в страны – нечлены СНГ	126,6	120,0	121,2	141,1	155,2	163,3	148,1	137,4	139,0
Экспорт в страны СНГ	5,6	10,6	16,9	10,3	9,6	8,3	8,0	11,0	11,0
Чистый экспорт	129,9	127,2	136,8	150,0	162,8	170,2	155,3	147,7	149,6
<b>Нефть и нефтепродукты, млн т</b>									
Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов	379,2	370,7	375,9	385,8	385,4	411,8	409,3	399,7	409,3
Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов, % к производству нефти	75,1	72,5	72,6	73,7	73,2	77,1	74,7	73,1	73,6
<b>Природный газ, млрд куб. м</b>									
Производство	665,5	687,5	671,5	684,0	654,2	645,9	652,6	704,1	741,1
Экспорт, всего	177,8	184,9	178,7	196,4	172,6	185,5	198,7	210,2	220,6
Экспорт в страны – нечлены СНГ	107,4	117,0	112,6	138,0	124,6	144,7	164,7	175,9	184,0
Экспорт в страны СНГ	70,4	67,9	66,0	58,4	48,0	40,7	34,0	34,3	36,6
Чистый экспорт	173,5	179,2	171,6	189,3	165,5	178,4	189,8	201,4	211,2
Внутреннее потребление	492,0	508,3	499,9	494,7	488,7	467,5	462,8	502,7	529,9
Чистый экспорт, % к производству	26,1	26,1	25,6	27,7	25,3	27,6	29,1	28,6	28,5

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 73,6% в 2018 г. Это 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<sup>1</sup>.

Экспорт природного газа в 2018 г. увеличился на 4,9% по сравнению с предыдущим годом и достиг 220,6 млрд куб. м, что является историческим максимумом. Доля чистого экспорта в производстве газа в 2018 г. составила 28,5%.

Доля продукции нефтегазового сектора в российском экспорте в 2015–2017 гг. в результате падения мировых цен на нефть и газ заметно снизилась: с 65,2% в 2014 г. (в том числе нефти и нефтепродуктов – с 54,2%) до 52,8% в 2017 г. (в том числе нефти и нефтепродуктов – до 42,2%). В 2018 г. в результате повышения мировых цен и увеличения физических объемов экспорта нефти и газа она повысилась до 56,7% (в том числе нефти и нефтепродуктов – до 45,8%). Несмотря на произошедшее в последние годы снижение цен, продукция нефтегазового сектора устойчиво составляет более половины российского экспорта (табл. 24).

Таблица 24

**Стоимость и удельный вес экспорта продукции нефтегазового сектора в российском экспорте в 2017–2018 гг.**

	Экспорт в 2017 г., млрд долл.	В % к общему объему российского экспорта	Экспорт в 2018 г., млрд долл.	В % к общему объему российского экспорта
Нефтегазовый сектор, всего	189,70	52,8	256,2	56,7
Нефть и нефтепродукты	151,55	42,2	207,1	45,8
Нефть	93,31	26,0	129,0	28,5
Нефтепродукты	58,24	16,2	78,1	17,3
Газ природный	38,15	10,6	49,1	10,9

Источник: Федеральная таможенная служба; расчеты автора.

4.4.4. 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 рынок, т.е. как цены net-back, равные мировой цене за вычетом вывозной таможенной пошлины и затрат на транспортировку на экспорт. Во второй половине 2014 г. – 2016 г. в результате снижения мировых цен внут-

<sup>1</sup> Бобылев Ю. Развитие нефтяного сектора в России // Вопросы экономики. 2015. № 6. С. 45–62; Bobilev Yu. The Development of the Russian Oil Sector // Problems of Economic Transition. Vol. 58. 2016. Iss. 11–12: The Real Sector Potential. P. 965–987.

ренные цены на нефть и нефтепродукты в долларовом выражении также значительно снизились, однако в 2017–2018 гг. в результате повышения мировых цен они заметно повысились (табл. 25, рис. 26). Вместе с тем вследствие 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 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%.

Таблица 25

**Внутренние цены на нефть, нефтепродукты и природный газ  
в долларовом выражении в 2010–2018 гг.  
(средние цены производителей на конец года, долл./т)**

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Нефть	248,2	303,3	341,1	346,1	178,9	156,7	207,8	302,4	320,8
Автомобильный бензин	547,9	576,9	628,7	614,4	372,3	301,8	380,3	460,0	423,3
Дизельное топливо	536,1	644,9	774,2	698,0	419,3	349,4	421,3	515,2	550,7
Топочный мазут	246,3	274,6	275,3	235,8	128,7	49,5	129,7	166,1	186,0
Газ, долл./тыс. куб. м	20,5	21,3	40,3	39,8	29,1	24,5	23,6	34,2	28,9

Источник: расчеты автора по данным Росстата.

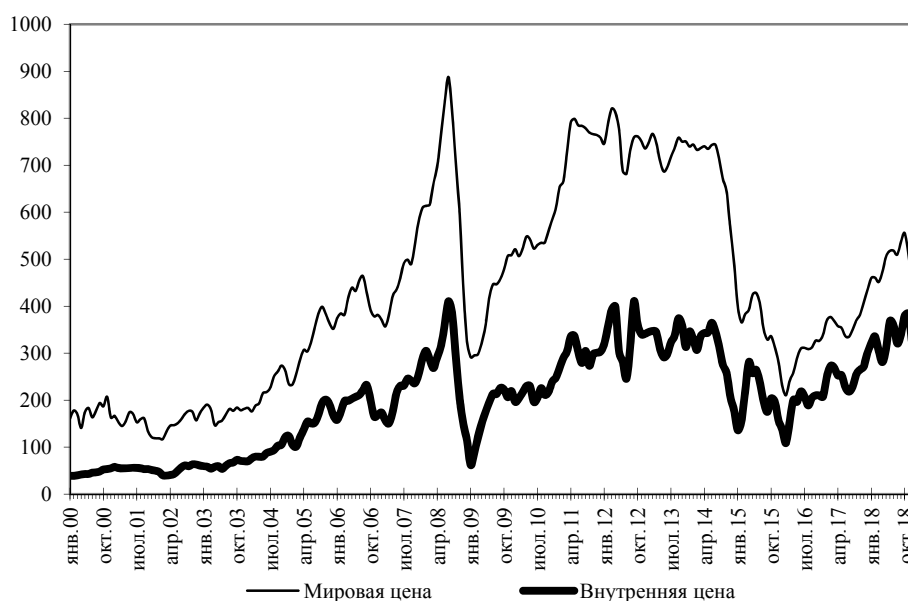


Рис. 26. Мировая и внутренняя цены на нефть в 2000–2018 гг., долл./т

Источник: Росстат; расчеты автора.

Произошедшее в 2017–2018 гг. повышение мировых цен на нефть обусловило рост конечных (потребительских) цен на моторное топливо (табл. 26), которые 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 ЕС, где эта доля наиболее высока, и США, где она относительно низкая<sup>1</sup>. При более низких безналоговых ценах на бензин и существующем уровне налоговой нагрузки потребительские цены на бензин в России в настоящее время приближаются к ценам в США, но остаются значительно ниже, чем в других развитых странах. По нашим расчетам, в конце 2018 г. потребительская цена бензина в России составляла по отношению к уровню США 96%, к уровню Канады – 74%, к уровню Японии – 45%, а по отношению к среднему уровню пяти ведущих стран ЕС – 41% (табл. 27). Таким образом, действующая система экспортных пошлин и уровень налогов на нефтепродукты в России обеспечивают сохранение более низкого уровня цен на моторное топливо на внутреннем рынке по сравнению с развитыми странами.

Таблица 26

**Потребительские цены на автомобильный бензин в России  
в 2014–2018 гг., руб./л**

	2014 г., январь	2015 г., январь	2016 г., январь	2017 г., январь	2017 г., декабрь	2018 г., январь	2018 г., декабрь
Бензин марки АИ-92	29,53	32,35	33,86	35,57	37,95	38,12	41,58
Бензин марки АИ-95 и выше	32,64	35,16	36,81	38,69	41,01	41,05	44,83

Источник: Росстат.

Таблица 27

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

	2014 г., январь	2018 г., декабрь
США	95,8	95,8
Канада	72,9	73,7
Япония	55,0	45,2
Германия	44,4	39,6
Великобритания	43,3	41,8
Франция	45,3	39,7
Италия	39,5	37,2
Испания	48,7	46,6
ЕС-5	44,1	40,8

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 2018 г. внутренняя цена на газ (цена приобретения газа промышленными потребителями без косвенных налогов) составила в среднем 31% от экспортной цены российского газа.

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

#### 4.4.5. Перспективы развития российского нефтяного сектора

Россия располагает весьма значительными запасами нефти, которые позволяют поддерживать высокие уровни ее добычи и экспорта в течение многих лет. Существует значительный потенциал добычи нефти за счет как вовлечения неразрабатываемых запасов в освоенных регионах, так и месторождений в новых регионах добычи. В то же время весьма значителен потенциал дополнительной добычи на действующих месторождениях за счет их более углубленной разработки. Коэффициент извлечения нефти в России в настоящее время существенно ниже среднего мирового уровня. Кроме того, высок потенциал неразрабатываемых в настоящее время нетрадиционных запасов, в том числе сланцевой нефти, а также потенциал нефтепереработки, повышение глубины которой 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 ограничивать развитие сектора будут относительно низкие (прогнозы экспертов) цены на нефть, при которых инвестиции в наиболее высокзатратные 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.

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

Дальнейшему развитию нефтяного сектора должны способствовать и принятые меры государственной налоговой политики: поэтапное завершение налогового маневра в нефтяной отрасли и введение налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья.

Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 305-ФЗ «О внесении изменений в статью 3.1 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе» предусмотрено равномерное понижение ставки экспортной пошлины на нефть в период с 2019 по 2024 г. до нулевого уровня. Одновременно Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 301-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» предусмотрено компенсирующее повышение в этот период ставок налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) при добыче нефти. Такая перестройка налоговой системы создает стимулы для дальнейшей

модернизации нефтеперерабатывающего сектора, сокращает субсидирование внутренних потребителей, прежде всего сектора нефтепереработки, уменьшает субсидирование Россией других стран ЕАЭС, усиливает стимулы к повышению энергоэффективности.

Федеральным законом от 19 июля 2018 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» с начала 2019 г. в налоговую систему введен новый специальный налог – налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (НДД). Применение данного налога будет стимулировать инвестиции в добычу нефти, включая разработку месторождений с повышенными производственными затратами<sup>1</sup>. Первоначально применение НДД предусмотрено на ограниченном круге месторождений, в дальнейшем предполагается расширение сферы применения данного налога.

#### 4.5. Сельское хозяйство в 2018 г.: спад или подъем?<sup>2</sup>

##### 4.5.1. Оценки по исходным и скорректированным данным

Сельское хозяйство в последние годы – если ориентироваться на данные до корректировки по результатам Всероссийской сельскохозяйственной переписи – росло достаточно быстрыми темпами: в 2013 г. – на 5,8%, в 2014 г. – на 3,5, в 2015 г. – на 2,6, в 2016 г. – на 4,8, в 2017 г. – на 2,5%<sup>3</sup>. В целом за 5 лет рост составил 20,7%. Основываясь на текущей статистике Росстата, руководители как федерального, так и регионального уровня характеризуют развитие АПК как прорыв, рывок<sup>4</sup>. Мы тоже писали об этом в обзорах за предыдущие годы<sup>5</sup>. Однако в 2018 г. для оценки темпов роста как в 2018 г., так и в предыдущие годы возникли проблемы.

<sup>1</sup> Бобылев Ю., Расенко О. О введении налога на дополнительный доход в нефтяной отрасли // Экономическое развитие России. 2017. № 10. С. 65–68.

<sup>2</sup> Авторы раздела: Е. Гатаулина, РАНХиГС; В. Узун, РАНХиГС; Н. Шагайда, РАНХиГС; Е. Шишкина, РАНХиГС.

<sup>3</sup> Росстат менял данные неоднократно. В разные даты были опубликованы данные: (1) предварительные, (2) уточненные, (3) после первой корректировки с учетом Всероссийской сельскохозяйственной переписи. В мае 2019 г. анонсирована вторая окончательная корректировка. Приведенные здесь данные были опубликованы 01.10.2018. По состоянию на 31.01.2019 Росстат – после первой корректировки – дает другое число: 3,1%.

<sup>4</sup> URL: [https://finance.rambler.ru/economics/40999322/?utm\\_content=rfinance&utm\\_medium=read\\_more&utm\\_source=coppylink](https://finance.rambler.ru/economics/40999322/?utm_content=rfinance&utm_medium=read_more&utm_source=coppylink). Брянский АПК совершил настоящий прорыв. URL: <http://xn--32-6kc4bi9i.xn--p1ai/economy/agroculture/2017/11/24/bryanskij-apk-sovershil-nastoyashhij-proryv/> Агропромышленный комплекс Пензенской области совершил колоссальный прорыв. URL: <http://pnzreg.ru/news/selskoe-khozyaystvo/56749/> АПК Челябинской области сделал большой рывок. URL: <http://svetich.info/publikacii/aktualnoe-intervyu/sergei-sushkov-nasha-zadacha-prodolzhit-.html>

<sup>5</sup> Шагайда Н.И., Узун В.Я. Факторы роста сельского хозяйства России. Российская экономика в 2016 году. Тенденции и перспективы. М.: ИЭП им. Е.Т. Гайдара, 2017; Шагайда Н.И., Гатаулина Е.А., Янбых Р.Г., Узун В.Я. Итоги года и новое в аграрной политике: 2017 г. Российская экономика в 2017 году. Тенденции и перспективы. М.: ИЭП им. Е.Т. Гайдара, 2018.

По результатам Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 г. (далее – ВСХП-2016) Росстат ввел в эту статистику серьезные корректировки. Опубликованные ранее данные о производстве сельскохозяйственной продукции пересмотрены в сторону уменьшения. Наиболее значительные изменения коснулись сельхозпродуктов, которые преимущественно производятся в хозяйствах граждан: картофеля, овощей и бахчевых, фруктов и ягод, а также молока. При этом данные по зерну до и после корректировки остались практически одинаковыми. Стоимость валовой продукции сельского хозяйства в целом тоже была снижена: с 5654 млрд до 5120 млрд руб., т.е. на 534 млрд руб. (табл. 28). При этом, как видно по источникам информации, корректировки были внесены только в часть статистических форм. В связи с этим при анализе изменений 2018 г. можно оказаться в ситуации, когда констатируются положительные темпы роста производства по одним статистическим формам и отрицательные – по другим.

Таблица 28

### Корректировка данных за 2017 г. по результатам ВСХП-2016

	Производство в 2017 г., тыс. т		Корректировка первичных данных	
	до корректировки*	после корректировки**	млрд руб./тыс. т	% к скорректированным данным
Стоимость валовой продукции сельского хозяйства, млрд руб.	5 654	5 120	-534	-10,4
Зерно	135 393	135 539	146	0,1
Мясо и мясопродукты	10 384	10 319	-65	-0,6
Молоко и молокопродукты	31 184	30 185	-999	-3,3
Яйца и яйцопродукты (млн шт.)	44 891	44 829	-62	-0,1
Картофель	29 590	21 708	-7 882	-36,3
Овощи и бахчевые культуры	18 089	15 427	-2 662	-17,3
Фрукты и ягоды (включая виноград)	3 480	3 262	-218	-6,7

\* Данные до корректировки на 31.05.2018. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/economy/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/economy/)

\*\* Данные, скорректированные по валовой продукции на 31.01.2019. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/sx/prod\\_sx\\_rf.xls](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/sx/prod_sx_rf.xls) данные по отдельным продуктам – на 19.12.2018. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/economy/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/economy/#)

Завышенными оказались данные не только по хозяйствам населения (личные подсобные хозяйства, садоводы, дачники, огородники и т.д.), но и по сельскохозяйственным организациям (СХО) и крестьянским (фермерским) хозяйствам (К(Ф)Х).

Учет производства продукции в хозяйствах населения – трудная задача для статистиков. Это плохо наблюдаемый тип сельхозпроизводителей. Они не представляют отчеты в органы статистики, а их производство оценивается последним по выборочным совокупностям, выводы по которым потом распространяются на более чем три десятка миллионов хозяйств населения. Любые, даже очень незначительные, ошибки в методике и организации выборочных обследований могут привести к существенным ошибкам для всей совокупности. Очевидно, что такие значительные корректировки именно этим и объясняются: недостатками в методике и организации их наблюдений.



Гораздо труднее объяснить завышенные текущие данные по СХО и К(Ф)Х, которые должны систематически представлять в Росстат отчетную информацию по всей своей деятельности. Некоторые из этих хозяйств не представляют отчеты, и по этой причине данные в текущей отчетности могут быть занижены, но не завышены. Кроме того, подавляющая часть СХО и К(Ф)Х отчитываются и перед Минсельхозом России, если участвуют в программах государственной поддержки сельхозпроизводителей. Минсельхоз РФ через органы управления в регионах, а те, в свою очередь, через районные органы управления сельским хозяйством получают многостраничный годовой отчет – сотни, тысячи показателей – от каждой сельхозорганизации. Фермеры отчитываются по двум годовым формам. Эти формы также есть в Минсельхозе России и в органах статистики.

Возникает вопрос: почему по текущим статистическим наблюдениям показатели завышаются<sup>1</sup>? Нужно отметить, что такая ситуация возникает второй раз в истории российской статистики, так как были проведены две всероссийские сельскохозяйственные переписи – в 2006 и 2016 гг. Однако корректировки после второй сельхозпереписи (2016 г.) существенно серьезнее, чем после 2006 г., они затронули все типы сельхозпроизводителей, тогда как в первый раз – в основном хозяйства граждан.

Корректировка показателей по результатам переписи порождает целый ряд методических трудностей при определении темпов роста как сельского хозяйства в целом, так и по отдельным видам продукции.

*А) Методические проблемы оценки темпов роста за прошлые годы.* Например, по первоначальным данным ЕМИСС, валовая продукция сельского хозяйства в 2016 г. составляла 5506 млрд руб. в текущих ценах (5516 млрд руб. в сопоставимых ценах 2017 г.). В 2017 г. прирост продукции сельского хозяйства составлял 2,5%. После корректировки данных 2017 г. объемы производства в подправленной статистике в 2017 г. (5120 млрд руб.) оказались значительно ниже, чем в 2016 г. Выход из положения был найден еще после первой переписи: Росстат РФ тогда снизил объемы производства продукции сельского хозяйства не только за 2007 г., но и за предыдущие 11 лет (с 1996 по 2006 г.). После корректировки объемы производства оказались значительно ниже прежнего уровня. Для примера в *табл. 29* приведены данные до и после корректировки после первой сельскохозяйственной переписи.

---

<sup>1</sup> Уже при анализе данных первой сельскохозяйственной переписи (2006 г.) Росстат обнаружил, что текущие статистические данные по объемам производства завышены по сравнению с результатами переписи. Валовая продукция в 2007 г. оказалась завышенной на 168 млрд руб. (8,7%). Но тогда почти вся ошибка (167 млрд руб., 19,5% к допереписному уровню) пришлось на хозяйства населения. Корректировки по СХО и К(Ф)Х были незначительными. Еще более значительно была скорректирована валовая добавленная стоимость сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства: в 2007 г. до корректировки она составляла 1350 млрд руб. (статистический ежегодник 2009 г.), а после корректировки – 1195 млрд (статистический ежегодник 2010 г.), т.е. уменьшилась на 13%. Доля сельского хозяйства в ВВП снизилась с 4,1 до 3,5%. ВВП страны после корректировки практически не изменился.

Таблица 29

**Производство сельскохозяйственной продукции: данные до и после корректировки по результатам сельскохозяйственной переписи 2006 г.**

Год	Валовая продукция сельского хозяйства в текущих ценах, млрд руб.			Валовой сбор картофеля, млн т		
	до корректировки*	после корректировки	% к скорректированным данным	до корректировки*	после корректировки	% к скорректированным данным
1995	203,9	203,9	0,0	39,9	39,9	0,0
1996	286,9	283,4	1,2	38,7	37,6	2,9
1997	309,2	303,2	2,0	37,0	35,1	5,3
1998	307,6	298,4	3,1	31,4	29,0	8,5
1999	607,1	586	3,6	31,3	28,0	11,8
2000	774,1	742,4	4,3	34,0	29,5	15,4
2001	960,6	918,2	4,6	35,0	29,5	18,6
2002	1028,3	968,2	6,2	32,9	26,9	22,2
2003	1154,9	1076,4	7,3	36,7	29,4	25,0
2004	1345,2	1253,2	7,3	35,9	27,9	28,8
2005	1494,6	1380,9	8,2	37,3	28,1	32,6
2006	1711,3	1570,6	9,0	38,6	28,3	36,6
2007	2099,6	1931,6	8,7	36,8	27,2	35,3

\* По статезегодникам за 2009 г. и предыдущие годы.

После первой корректировки (или, как называет Росстат, оценки) будет проведена вторая корректировка (оценка), что приведет к изменению показателей за более ранние годы, начиная с 2007 г. Несмотря на то что Росстат сократил стоимость валовой продукции сельского хозяйства за 2017 г. с 5654 до 5119,9 млрд руб., темпы роста этой продукции не только не снизились, а, наоборот, даже повысились по сравнению с 2016 г. (со 102,4<sup>1</sup> до 103,1%<sup>2</sup>). Это означает, что стоимость валовой продукции сельского хозяйства за 2016 г. была снижена в большей мере, чем за 2017 г.

*Б) Методические проблемы определения темпов роста в первый год после корректировки.* В 2008 г. эта операция прошла безболезненно в связи с тем, что год был благоприятным, это дало возможность получить грандиозный рост производства по сравнению со скорректированными данными (на 10,8%) и относительно скромный, но прирост по сравнению с первоначальными данными (на 2,1%). В 2018 г. ситуация оказалась гораздо более сложной. После рекордного 2017 г. в 2018 г. производство основных видов продукции растениеводства заметно снизилось. Это вполне типичная ситуация: после рекордных лет очень часто наступает спад, после ряда благоприятных наступает неблагоприятный год. Погодные условия 2018 г. тоже способствовали спаду. «В конце июля глава Минсельхоза Дмитрий Патрушев сообщил, что в связи с неблагоприятными погодными условиями режим чрезвычайной ситуации (ЧС) введен уже в 17 регионах страны»<sup>3</sup>.

Если бы не было корректировки данных после переписи, ответ на вопрос о том, был ли в 2018 г. спад производства сельскохозяйственной продукции, был бы од-

<sup>1</sup> По состоянию на 31.05.2018.

<sup>2</sup> По состоянию на 31.01.2019.

<sup>3</sup> URL: <https://rg.ru/2018/08/08/kak-anomalnaia-pogoda-povliiaet-na-urozhaj-v-rossii-i-v-mire.html>

нозначным: был спад, и он значительный. Это наглядно подтверждается показателями *табл. 30*. По основным видам продукции растениеводства, кроме подсолнечника, наблюдался очень существенный спад производства в 2018 г. по сравнению с 2017 г. В животноводстве производство в 2018 г. выросло (кроме молока), но показатели прироста небольшие. Поскольку темпы снижения в растениеводстве многократно превышают темпы роста в животноводстве, а растениеводческая продукция все еще преобладает в стоимости валовой продукции сельского хозяйства, то вполне очевиден спад в сельском хозяйстве в целом (на 9,4%).

Таблица 30

**Производство продукции сельского хозяйства, млн т**

	2017 г. (до корректировки, на 31.05.2018)	2018 г. (предварительные данные на 31.01.2019)	2018 г./2017 г., %
Валовая продукция сельского хозяйства, млрд руб. в фактических ценах	5654	5119,8	90,6
Зерновые и зернобобовые культуры (включая кукурузу) в первоначально оприходованном весе	135,4	112,9	83,4
Сахарная свекла	51,9	41,2	79,3
Подсолнечник	10,5	12,6	120,2
Картофель	29,6	22,4	75,8
Овощи закрытого и открытого грунта	16,4	13,6	83,0
Скот и птица на убой (в живом весе)	14,6	14,9	101,7
Молоко	31,1	30,6	98,5
Яйцо, млрд шт.	44,8	44,9	100,2

*Источник:* данные по растениеводству см.: URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/sx/val\\_1.xls](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/sx/val_1.xls) По валовой продукции сельского хозяйства и продукции животноводства – см.: URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b18\\_02/IssWWW.exe/Stg/d010/1-04.doc](http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_02/IssWWW.exe/Stg/d010/1-04.doc)

Однако, как видно из *табл. 28*, после ВСХП-2016 объемы производства за 2017 г. были скорректированы. Видимо, используя скорректированные данные, Министерство сельского хозяйства отчиталось об ожидаемом росте валовой продукции сельского хозяйства в 2018 г. на 1%<sup>1</sup>. Но достигнут будет этот рост не за счет увеличения производства, а за счет снижения показателей за предыдущий год<sup>2</sup>: молока – на 1 млн т, картофеля – на 7,8 млн, овощей и бахчевых – на 2,7 млн, фруктов и ягод – на 0,3 млн т. Более детально эти показатели можно будет проанализировать после публикации в 2019 г. окончательных данных по корректировке валового производства основных видов продукции.

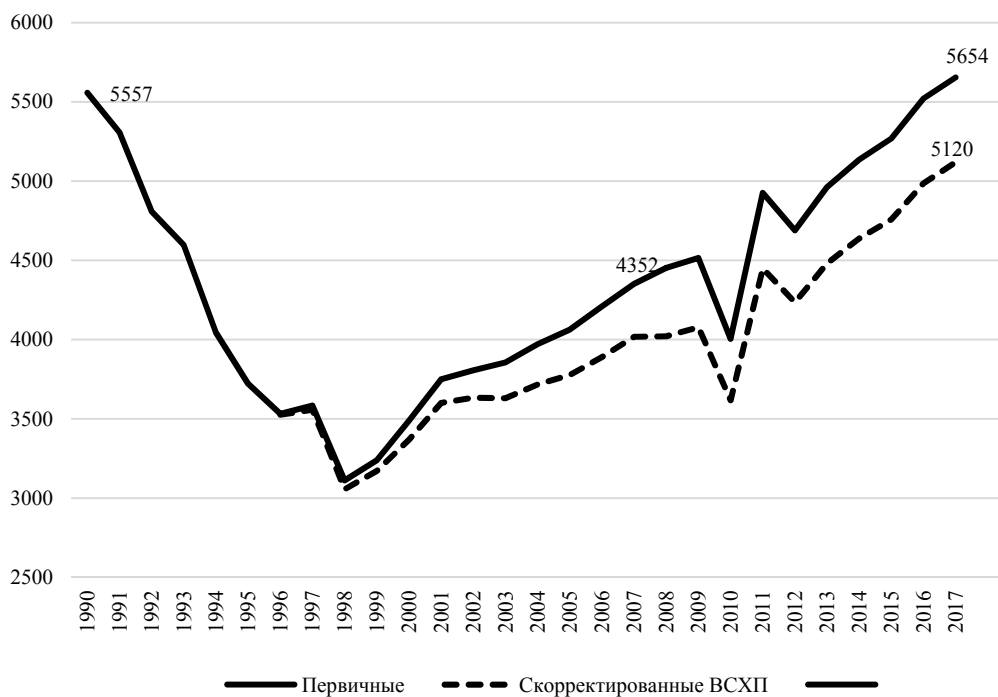
Как оценивать темпы развития сельского хозяйства России при сложившейся системе корректировок? На какие данные опереться? Если сравнивать темпы роста отрасли по первоначальным данным, они будут завышенными. Использование

<sup>1</sup> «Но в целом по году, я думаю, мы выйдем на рост 1%. Он не будет такой большой, как в прошлом году, но тем не менее это рост», – сообщил министр сельского хозяйства РФ Д. Патрушев на встрече с Президентом РФ 3 декабря 2018 г. URL: <http://svetich.info/news/federalnye-novosti/genby.html> 3 декабря 2018 г.

<sup>2</sup> В связи с объявленной политикой прорыва такой прием, видимо, будет иметь широкое распространение: если не удастся обеспечить реальный прорывной рост, то нужные темпы можно получить за счет снижения показателей базы.

скорректированных данных для определения темпов роста отрасли тоже дает ошибочные результаты, так как высокие темпы сохраняются за счет снижения показателей за прошлые годы. Ниже рассматриваются альтернативные варианты методических подходов к оценке темпов роста сельского хозяйства.

1. Выбрать для сравнения период, данные по которому не подвергаются сомнению и не подлежат корректировке. В качестве такого периода в постреформенный период используется 1990 г. или пятилетка 1986–1990 гг. (рис. 27).



**Примечание.** Скорректированные данные за 2008–2017 гг. вычислены путем снижения первичных данных в 2017 г. на 10,6%, а каждый предыдущий год – на 1,06 п.п.

Рис. 27. Динамика валовой продукции сельского хозяйства по первичным и скорректированным данным, млрд руб.

Источник: Росстат. Первичные данные: URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc\\_1135087342078](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135087342078); [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc\\_1140096652250](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140096652250). Корректированные данные: URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/business/sx/tab-sel1.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/sx/tab-sel1.htm)

По первичным данным уже был сделан вывод о том, что валовая продукция сельского хозяйства в 2017 г. достигла уровня 1990 г. По скорректированным данным такой вывод сделать нельзя.

2. Сравнить показатели по сельскому хозяйству с показателями по экономике в целом. При этом принимается предположение, что темпы роста ВВП страны

определяются корректно (как было показано выше, ВВП корректируется незначительно). На основе изменения доли ВДС сельского хозяйства в ВВП можно вычислить темпы роста сельского хозяйства<sup>1</sup>.

3. Сравнить динамику роста объемов производства отдельных видов продукции и ВДС сельского хозяйства России, с мировыми показателями. Это позволит более трезво оценивать отечественные рекорды и прорывы, сравнивая их с аналогичными данными в мире. Например, в Национальном докладе по выполнению Госпрограммы развития сельского хозяйства в 2017 г. говорится о том, что побит рекорд по валовым сборам зерна, установленный в 1978 г. Однако, если на зерновой рекорд посмотреть с позиций мирового развития, то картина получится совершенно иной. В 1978 г. в России было произведено 127 млн т зерна, а в 2017 г. – 135 млн т. За анализируемые годы валовые сборы зерна в России выросли на 6%, а в мире они увеличились на 112% (с 1341 млн т в 1978 г. до 2849 млн т<sup>2</sup> в 2016 г.). Доля России в мировом производстве зерна снизилась за эти годы с 9,5 до 4,7%. Если бы зерновое производство России росло теми же темпами, что и мира, то валовой сбор должен был увеличиться до 255 млн т. Очевидно, что этот показатель полезно взять в качестве ориентира при оценке достижений сельского хозяйства России.

Таким образом, следует сказать, что в 2018 г. оценка изменений в объемах, темпах прироста производства затруднена вследствие масштабного пересмотра данных как в ретроспективе от года проведения Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 г., так и после нее – в 2017 г. Однако если применить более сложные методики, то рост был, но не грандиозный. Это же самое можно сделать по скорректированным данным Росстата: рост 2018 г. зиждется на пересмотренных данных в сторону существенного понижения как за 2017 г., так и за предыдущие 10 лет.

#### 4.5.2. Цены и потребление

«Недобор» зерна в 2018 г. не имел отрицательных последствий. С учетом накопленных запасов ресурсы зерна в России в 2018 г. оставались на высоком уровне (*рис. 28*).

Два урожайных года подряд – 2016 и 2017 гг. – привели к резкому снижению цен на зерно. В начале уборки 2018 г. цены были ниже уровня 2015–2017 гг. как в рублях, так и в долларах. В июне они превысили уровень 2017 г. и демонстрировали устойчивый рост до декабря 2018 г. как в рублях, так и в долларах (*рис. 28*). При этом недостатка в зерне не было, а высокая цена поддерживалась возможностью экспорта.

<sup>1</sup> Отметим, кстати, что сделанный многими исследователями – на нескорректированных данных – вывод о росте доли сельского хозяйства в ВВП после корректировки не подтверждается.

<sup>2</sup> База данных Мирового банка. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/AG.PRD.CREL.MT>

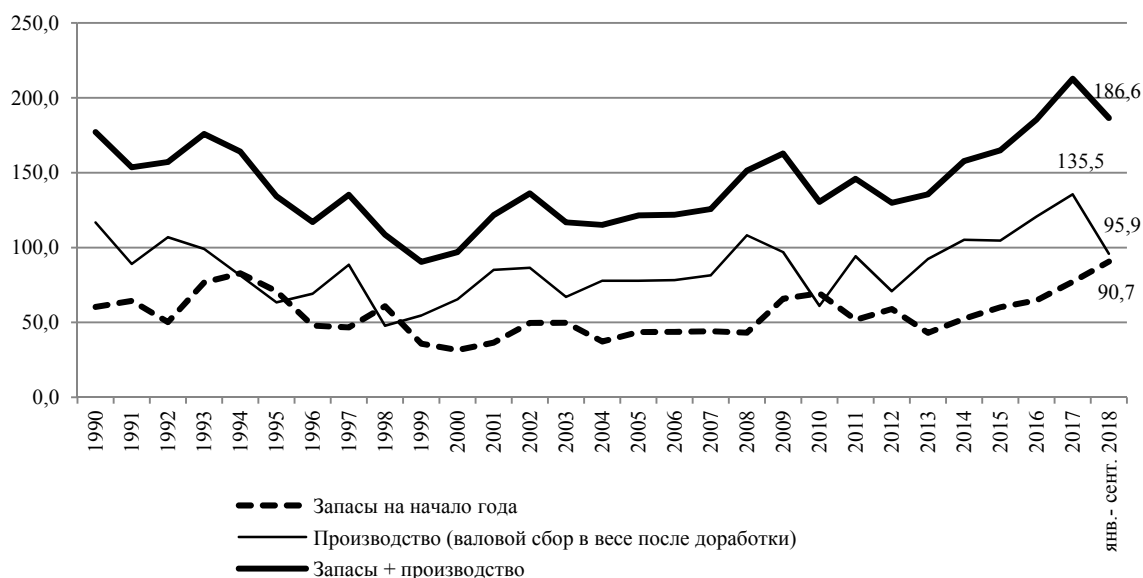


Рис. 28. Производство и запасы зерна в России (по балансу зерна)

Источник: Росстат.

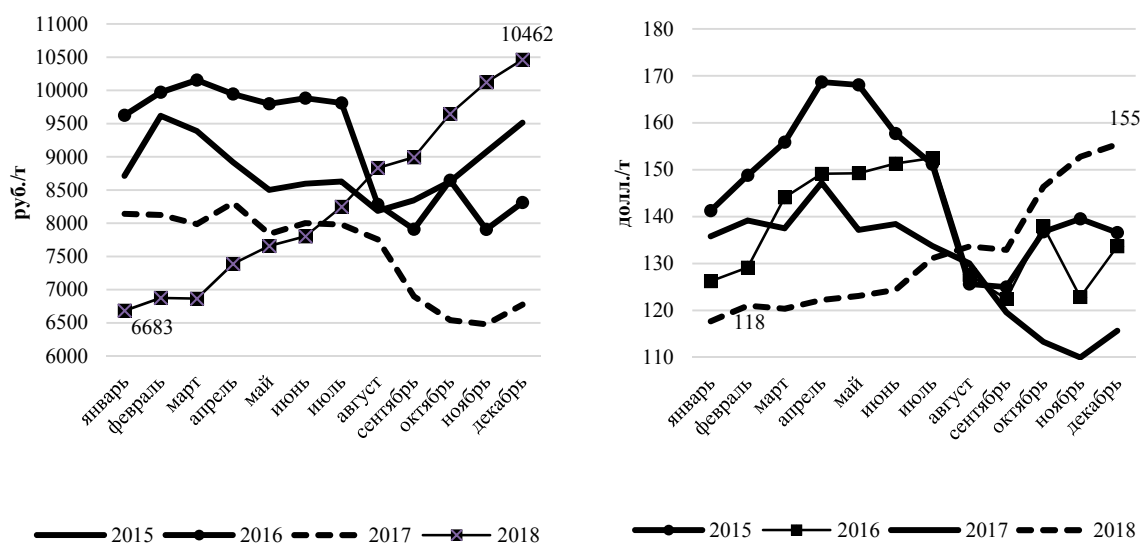


Рис. 29. Цена реализации пшеницы сельхозпроизводителями

Источник: Росстат.

Падение объемов производства сахарной свеклы также не привело к отрицательным последствиям, так как в предыдущие 2 года был получен урожай на уровне 51–52 млн т, что в среднегодовом выражении было в 1,3 раза выше уровня 2015 г. (и в 2–3 раза выше показателей производства в 1995–2010 гг.). Высокий урожай в предыдущие годы и конкуренция с тростниковым сахаром на внешних

рынках привели к падению цен на свекловичный сахар на внутреннем рынке при весьма ограниченном экспорте (рис. 30).

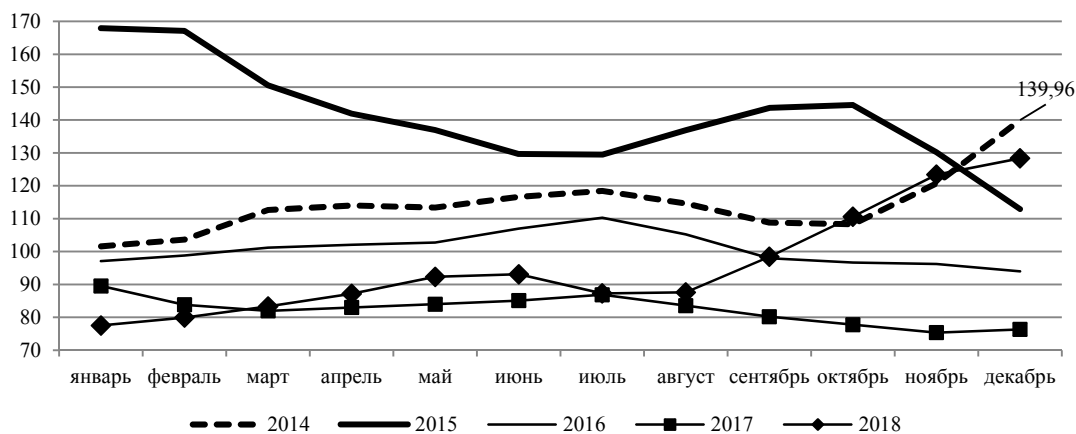


Рис. 30. Индекс розничных цен на сахар, % к соответствующему месяцу предыдущего года

Источник: ЕМИСС.

Потребление продуктов питания, если ориентироваться на розничные продажи продовольственных товаров (данные о потреблении в 2018 г. в домохозяйствах будут доступны только в конце октября 2019 г.), стало медленно восстанавливаться в июне 2017 г. На рис. 31 показаны розничные продажи продовольствия в постоянных ценах относительно аналогичного месяца 2012 г. Однако в декабре 2018 г. розничные продажи продовольствия были меньше уровня 2015, 2014 и 2013 гг. Относительно 2012 г. в декабре 2018 г. продажи снизились на 10%.

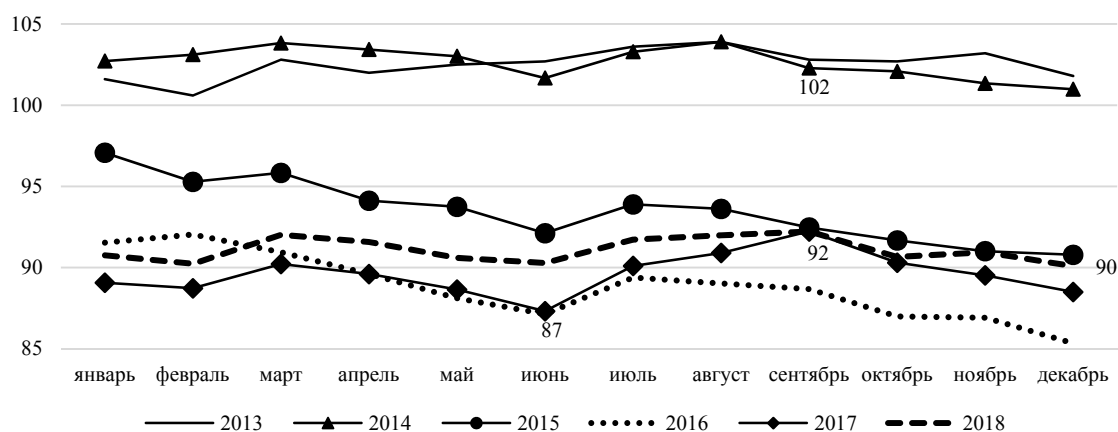


Рис. 31. Покупки продовольственных товаров в розничной торговле в постоянных ценах, текущий месяц к соответствующему месяцу 2012 г., %

Источник: Росстат.

Оживление спроса способствовало росту импорта относительно предшествующего года (рис. 32).

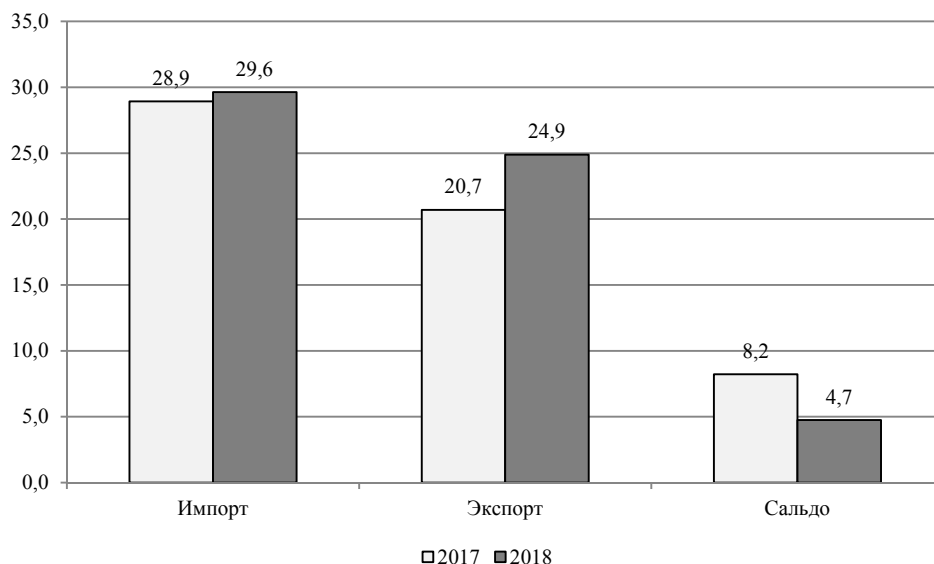


Рис. 32. Сальдо импорта-экспорта продовольствия и сельхозсырья (ТНВЭД 1-24, млрд долл.)

Источник: Таможенная служба России.

При росте импорта и экспорта сальдо импорта-экспорта снизилось до рекордных 4,7 млрд долл.

#### 4.5.3. Изменения в аграрной политике

В 2017 г. завершился первый (программный) этап реализации «Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы», рассчитанный на 2013–2017 гг.

С 2018 г. начался проектный этап, который продлится до 31.12.2020<sup>1</sup>. Планируется продление действующей «Госпрограммы» до 2025 г.<sup>2</sup>, и, таким образом, срок действия документа возрастет до 12 лет. Первая «Госпрограмма» была рассчитана на 5 лет (2008–2012 гг.), вторая (в действующей редакции) – уже на 8 лет (2013–2020 гг.). Изначальный пятилетний срок действия был принят как отвечающий

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 14.07.2012 № 717 (ред. от 06.09.2018) «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы».

<sup>2</sup> Е. Фастова рассказала о господдержке АПК на конференции «Агрохолдинги России – 2018». URL: <http://mcx.ru/press-service/news/elena-fastova-rasskazala-o-gospodderzhke-apk-na-konferentsii-agrokholdingi-rossii-2018/>



условию обеспечения стабильности аграрной политики. Разработчиками предполагалось, что направления, приоритеты, меры и правила государственной поддержки в среднесрочной перспективе не должны существенно меняться, а агробизнес, зная это, сможет планировать свою деятельность, в том числе и инвестиционную. По окончании этого пятилетнего срока предусматривался анализ и по необходимости пересмотр приоритетов, механизмов и уровня финансирования. Существенных изменений основных параметров «Госпрограммы» (структуры, направлений, набора мер и т.д.) в период ее действия не предусматривалось (за исключением форс-мажора), так как это оказывало бы негативное влияние на бизнес.

Однако фактически «Госпрограмма» превратилась в документ краткосрочного планирования – только за 2018 г. было принято 4 постановления правительства РФ о внесении в нее изменений, а с начала ее действия в 2013 г. – 12. При этом изменения касались приоритетов, целей, структуры, механизмов, формы представления и других основных элементов «Госпрограммы». Вместе с тем планируемое увеличение срока действия «Госпрограммы» переводит ее в документ долгосрочного планирования, отменяет процедуру анализа итогов за прошедший среднесрочный период. Это свидетельствует о недостаточном понимании разработчиками смысла и целей «Госпрограммы» как инструмента именно среднесрочного планирования, что юридически закреплено в ст. 8 Закона «О развитии сельского хозяйства».

Существенные изменения в структуру «Госпрограммы» были внесены Постановлением Правительства РФ от 13.12.2017 № 1544 (последующие редакции носили более точечный характер). Разработчики вынуждены были руководствоваться при разработке новой редакции «Госпрограммы» данным постановлением. Оно вводит жесткие «Правила разработки, реализации и оценки эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации» (далее – Правила), в частности, требования к структуре, содержанию, целям «Госпрограммы». Там же содержится и запрет на *«включение дополнительных и обосновывающих материалов в состав материалов, утверждаемых актом Правительства Российской Федерации»*<sup>1</sup>. В результате необходимости выполнения указанных Правил «Госпрограмма» стала документом формы, а не содержания: она соответствует заданному формату, но из ее содержания невозможно понять ни причины разработки того или иного направления поддержки, ни отдельных механизмов поддержки.

Так, «Госпрограмма» в настоящее время<sup>2</sup> включает обобщенный Паспорт (содержит краткие сведения об общем уровне финансирования «Госпрограммы», о сроках, целях, наименованиях направлений развития) и 16 не связанных между собой приложений, на которые нет ссылок или привязки даже к целям и направлениям паспортной части. Никакого пояснительного текста в «Госпрограмме»

<sup>1</sup> «Госпрограмма» утверждается Постановлением Правительства РФ и подпадает под это требование.

<sup>2</sup> В последней редакции Постановления Правительства РФ от 06.09.2018 № 1063.

нет, так как включать его запрещено Правилами (см. выше), поэтому трудно найти обоснование как состава, так и содержания приложений. При этом одно из них утратило силу. Одно касается краткого перечня участников «Госпрограммы» со стороны ведомств помимо Минсельхоза РФ. Семь касаются направлений устойчивого развития сельских территорий и развития мелиорации, которые, несмотря на свою значимость, не являются ключевыми направлениями в поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей. Еще два – относятся к характеристикам территорий опережающего развития, среди которых субъекты Дальневосточного федерального округа и Арктической зоны, их трудно отнести к основным регионам, на которые возложено достижение целей «Госпрограммы», в силу сложных климатических условий. Включение этого приложения и регионов – результат прямого следования п. 13 указанных Правил, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 12.10.2017 № 1242 (ред. от 23.02.2018), содержащих перечень регионов опережающего развития. По мысли разработчиков, вероятно, эти регионы должны быть передовыми во всех сферах и отраслях, в том числе и в сельском хозяйстве. Это, наверное, возможно, – при усиленных бюджетных вливаниях и в Арктической зоне будут возделывать кукурузу<sup>1</sup>, а Арктика будет опережать по темпам роста валовой добавленной стоимости сельского хозяйства Краснодарский край.

Наконец, четыре оставшихся приложения – это правила распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ по четырем действительно ключевым мерам поддержки: единой региональной субсидии, несвязанной поддержки в растениеводстве, субсидии на 1 кг реализованного молока и возмещения процентных ставок по инвестиционным кредитам в АПК. Объемы финансирования по этим мерам нет, как и отсылок на то, каким целям и направлениям они соответствуют. Кроме того, в приложениях дан далеко не полный спектр мер государственной поддержки, задействованный для реализации целей и направлений «Госпрограммы», что дает неверное представление о ней. В частности, отсутствует описание механизма финансирования основной меры поддержки – льготного кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей, на который в 2018 г. тратилась пятая часть всех федеральных расходов по «Госпрограмме» (старый механизм возмещения процентной ставки действует только по кредитам, займам, взятым до 1.01.2017).

Цели по Федеральному закону «О развитии сельского хозяйства» не соответствуют целям «Госпрограммы», которая принимается на основании этого закона. В «Госпрограмме» в настоящее время объявлены другие цели, которые отвечают требованиям Правил Постановления Правительства РФ № 1242. Так, в «Госпрограмме»:

---

<sup>1</sup> Целевой индикатор по валовому сбору зерновых и зернобобовых культур в хозяйствах всех категорий в субъектах Российской Федерации, отдельные территории которых входят в состав Арктической зоны, установлен «Госпрограммой» (Приложение 15), – это 2332,4 тыс. т в 2018 г.

цель 1 – обеспечение продовольственной безопасности Российской Федерации с учетом экономической и территориальной доступности продукции АПК (индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) в 2020 г. составит 108,6–110,8% к 2015 г.);

цель 2 – достижение значения произведенной добавленной стоимости, создаваемой в сельском хозяйстве, в 2020 г. в объеме 3890–4050 млрд руб.;

цель 3 – темп роста экспорта продукции агропромышленного комплекса в 2020 г. составит 132–133,3% к 2015 г.;

цель 4 – индекс физического объема инвестиций в основной капитал сельского хозяйства в 2020 г. составит 111,3–113,1% к 2015 г.;

цель 5 – достижение объема располагаемых ресурсов домашних хозяйств (в среднем на 1 члена домашнего хозяйства в месяц) в сельской местности в 2020 г. в размере 17 900–18 300 руб.

По сути, это не цели, а индикаторы. Однако такой подход был задан разработчикам указанными Правилами, где содержится требование «*формулировать цели пилотной государственной программы в виде целевых значений показателей (индикаторов)*». Это означает, что уже на уровне обязательных к исполнению официальных указаний произошла подмена целей их узкими индикаторами. В результате исполнения буквы закона потерялся его смысл. Например, цель «обеспечения устойчивости сельского развития сельских территорий, занятости сельского населения, повышения уровня его жизни...», декларированная в Законе «О развитии сельского хозяйства», свелась в результате «к достижению объема располагаемых ресурсов домашних хозяйств».

Цели «Госпрограммы» должны быть скорректированы. Если цели развития сельского хозяйства сформулированы как узкие индикаторы (по одному на цель), то и вся остальная конструкция, которая должна работать на их осуществление (направления – меры), под вопросом с точки зрения продуманности и эффективности достижения.

Всего в настоящую редакцию «Госпрограммы», кроме 5 целей (их число также регламентировано Правилами), входят 10 направлений (подпрограмм), которым соответствуют 4 проекта и 6 подпрограмм процессной части. Именно введение процессной и проектной частей – основная новация 2018 г., призванная, как предполагалось, существенно повысить качество управления отраслью.

Проект – это «комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений»<sup>1</sup>. В то время как «процесс» нельзя отнести к проекту по ряду характеристик – например, процесс длителен по времени, носит поддерживающий характер, конкретные меры сложно прописать, так как процесс осуществляется, как правило, в рамках функциональной деятельности ведомства. В приведенной структуре все наоборот. У процессов имеются мероприятия, а у проектов – их нет, а

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 15.10.2016 № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» // Электронная система «КонсультантПлюс».

есть только цели. И в дальнейшем из «Госпрограммы» невозможно узнать, не только за счет каких мер поддерживается проект, но даже его финансирование (указано только общее финансирование всех проектов в паспортной части). Зато по процессу «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России» дан подробнейший перечень объектов капитального строительства (Приложение 3), из которого можно узнать, например, что на мероприятие «Реконструкция осушительной сети мелиоративного объекта «Суворощь», Вязниковский район, Владимирская область» всего в 2018 г. будет потрачено 12 000 тыс. руб., на проектные и изыскательские работы – 1700 тыс. руб. Пропорции, соотношение частей в данной редакции «Госпрограммы» явно нарушены. Однако включение *«перечня объектов капитального строительства, мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов), объектов недвижимости, включаемых (подлежащих включению) в федеральную адресную инвестиционную программу»* – требование Правил, утвержденных постановлением № 1242, так что ведомство включением Приложения 3 в структуру «Госпрограммы» их выполнило.

Вызывает вопросы отнесение конкретных направлений к процессной или проектной части. Так, не ясно, почему «Техническая модернизация АПК» – это проект (т.е. предполагается, что он имеет конечный характер, и, следуя логике разработчиков, успешно завершится при достижении цели, а именно – установленных коэффициентов обновления тракторов, зерноуборочных и кормоуборочных комбайнов почему-то только в сельскохозяйственных организациях), а «Развитие сырьевой базы для обеспечения легкой промышленности качественным сельскохозяйственным сырьем» – это процесс, хотя предусматриваются конкретные меры поддержки конкретных отраслей.

В целом возникает риск неустойчивости при достижении целей «Госпрограммы». Процесс технической модернизации АПК в «Госпрограмме» представлен как конечный проект, причем сведенный к достижению показателей обновления тракторов и отдельных видов комбайнов в сельскохозяйственных организациях. Ясно, что после окончания такого «проекта» необходимо сразу же начинать новый, так как (1) техника устаревает постоянно, но не обновляется постоянно, т.е. уровень обновления не будет сохранен; (2) проект охватывает две позиции – трактора и комбайны – из многообразия технических средств.

Поскольку логика и пропорции в «Госпрограмме» нарушены, не удивляет нахождение точечной меры «Компенсация затрат на проведение ипподромами испытаний племенных лошадей» в процессной части направления «Обеспечение общих условий функционирования отраслей АПК». Также в Приложениях 15 и 16, как уже отмечалось, можно найти подробное изложение целевых индикаторов, финансирования отдельно по источникам, годам, по проектам и процессам по регионам «опережающего развития», но эта же информация отсутствует по регионам – основным производителям сельскохозяйственной продукции.

В данном виде «Госпрограмма» соответствует «Правилам разработки, реализации и оценки эффективности отдельных государственных программ Российской

Федерации», утвержденным Постановлением Правительства РФ от 12.10.2017 № 1242 (ред. от 23.02.2018). При этом степень ее полезности для потенциальных адресантов – сельхозпроизводителей, сельских жителей, региональных и муниципальных органов управления, курирующих АПК, – остается под вопросом.

*Финансирование и основные мероприятия.* Из «Госпрограммы»<sup>1</sup> можно взять только сведения об ее общем финансировании. Так, в 2018 г. общий объем финансового обеспечения «Госпрограммы» составил 298,3 млрд руб., в том числе объем бюджетных ассигнований федерального бюджета – 241,99 млрд руб. (81,1% от итога), объем бюджетных ассигнований консолидированных бюджетов субъектов РФ, – 44,97 млрд руб. (15,1%) и внебюджетные источники – 11,37 млрд руб. (3,8%). Таким образом, основную нагрузку по поддержке АПК несет федеральный бюджет. Проектная часть составляет 68% общего финансирования (202,9 млрд руб.), из них 170,98 млрд руб. (84,3%) – федеральный бюджет и, соответственно, 31,9 млрд руб. (15,7%) – бюджеты субъектов РФ. Представление о структуре и федеральном финансировании мер «Госпрограммы» можно получить из Федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (табл. 31).

Таблица 31

**Финансирование «Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» в 2018 г. из федерального бюджета, млрд руб.**

Направления «Госпрограммы»	Млрд руб.	% к итогу
1	2	3
Государственная программа, итого	241,99	100,00
Ведомственный проект «Развитие отраслей АПК, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» В том числе:	58,31	24,10
Мероприятие «Оказание несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства»	11,34	4,69
Мероприятие «Повышение продуктивности в молочном скотоводстве»	7,96	3,29
Мероприятие «Содействие достижению целевых показателей реализации региональных программ развития АПК»	39,00	16,12
Ведомственный проект «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе» В том числе:	102,00	42,15
Мероприятие «Поддержка инвестиционного кредитования в АПК» – субсидии на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) в АПК	52,22	21,58
Мероприятие «Поддержка льготного кредитования организаций АПК» – субсидии кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям, организациям и ИП, осуществляющим производство, переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке	49,68	20,53

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 14.07.2012 № 717 (ред. от 30.11.2018) «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы».

Окончание таблицы 31

1	2	3
Ведомственный проект «Техническая модернизация АПК»	10,00	4,13
Подпрограмма «Управление реализацией государственной программы»	28,34	11,71
Подпрограмма «Обеспечение общих условий функционирования отраслей АПК»	13,86	5,73
Подпрограмма «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России»	11,43	4,72
Подпрограмма «Научно-техническое обеспечение развития отраслей агропромышленного комплекса»	1,15	0,48
Приоритетный проект «Экспорт продукции АПК»	0,66	0,27
Подпрограмма «Устойчивое развитие сельских территорий»	16,23	6,71

Источник: Федеральный закон от 05.12.2017 № 362-ФЗ (в ред. от 03.07.2018 № 193-ФЗ).

Как видно из табл. 31, основным видом федеральной поддержки сектора является поддержка инвестиционного кредитования, происходящего в двух формах. Первая – возмещение процентной ставки по кредитам, займам, взятым до 01.01.2017. Вторая – возмещение кредитным организациям недополученных доходов в связи с льготным кредитованием сельскохозяйственных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции по кредитам, займам, взятым после 01.01.2017. Соответственно, по мере выполнения обязательств доля возмещения процентной ставки по кредитам, займам в общей структуре будет снижаться. Основным нормативным документом, регулирующим возмещение кредитным организациям недополученных доходов, является Постановление Правительства РФ от 29.12.2016 № 1528 (ред. от 16.10.2018). В 2018 г. Правила уточнялись (Постановление Правительства РФ от 16.10.2018 № 1230). Среди основных положений – снижение уровня возмещения уполномоченным банкам по кредитным договорам, заключенным в 2019 г. и последующих годах, со 100 до 90% ключевой ставки ЦБ РФ. Добавлена возможность использования кредитных ресурсов для расчетов с поставщиками по аккредитиву.

Еще одной мерой ведомственного проекта «Стимулирование инвестиционной деятельности в АПК» является «компенсация прямых понесенных затрат на строительство и модернизацию объектов агропромышленного комплекса». Ее преимуществом перед льготным инвестиционным кредитованием является то, что она не ведет к образованию долгосрочных обязательств государства. Однако ее финансирование мизерно – 100 млн руб. (2018 г.), и выделяется оно на достаточно широкий перечень объектов АПК согласно Постановлению Правительства РФ от 24.11.2018 № 1413. При этом перечень объектов, на которые выделяются ассигнования, меняется год от года, что дестабилизирует бизнес.

Вторым по значимости и уровню финансирования является ведомственный проект «Развитие отраслей АПК, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», включающий основные текущие отраслевые поддержки.

Несвязанная поддержка – основная поддержка текущей деятельности в растениеводстве. Выплаты предназначены на возмещение части затрат на проведение комплекса агротехнологических работ в расчете на гектар посевной площади, занятой зерновыми, зернобобовыми и кормовыми культурами, и на гектар посевной

площади овощных и технических культур в соответствии с перечнем, утвержденным Минсельхозом РФ. Привязка поддержки к конкретным культурам, по существу, делает ее связанной, что может вызвать вопросы при отнесении ее к «зеленой корзине» по классификации ВТО. В 2018 г. на нее было выделено из федерального бюджета 11,3 млрд руб. и из Резервного фонда дополнительно были выделены ассигнования в размере 5 млрд руб. для приобретения дизельного топлива в объеме не менее 90 тыс. т на проведение агротехнологических работ в этом году<sup>1</sup>. В целом в 2018 г. на несвязанную поддержку было направлено 20,88 млрд руб., включая 16,34 млрд из источников федерального уровня и 4,5 млрд руб. из региональных бюджетов.

Субсидия на повышение продуктивности в молочном скотоводстве предоставлялась на возмещение части затрат (без учета НДС) на 1 кг реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку коровьего и (или) козьего молока. Название субсидии предусматривает стимулирование повышения продуктивности в молочном скотоводстве. В основном это сводится к установлению повышающего коэффициента при распределении федеральных субсидий для субъектов РФ, в которых средняя молочная продуктивность коров по сельхозпредприятиям по итогам за отчетный год составляет 5000 кг и выше. Также в субъектах РФ субсидия предоставляется сельхозпроизводителям «дифференцированно в зависимости от показателя молочной продуктивности коров за отчетный финансовый год по отношению к уровню года, предшествующего отчетному финансовому году»<sup>2</sup>. В то же время, согласно п. 7 Правил предоставления и распределения этой субсидии, «средства предоставляются сельскохозяйственным товаропроизводителям... исходя из следующих критериев:

а) наличие у сельскохозяйственных товаропроизводителей поголовья коров и (или) коз на 1-е число месяца их обращения в уполномоченный орган за получением средств;

б) обеспечение сельскохозяйственными товаропроизводителями сохранности поголовья коров в отчетном финансовом году по отношению к уровню года, предшествующего отчетному финансовому году».

Иными словами, целью субсидии является не столько повышение продуктивности, сколько сохранность поголовья и объемов реализации. Нововведений в правилах распределения этой субсидии в 2018 г. не было, за исключением общего для всех компенсационных субсидий уточнения о том, что «возмещение затрат проводится на сумму без учета НДС» (Постановление Правительства РФ от 30.11.2018 № 1443). Уровень выделенного финансирования по данной субсидии в

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства РФ от 04.08.2018 № 1620-р.

<sup>2</sup> Пункт 5 Приложения 8 «Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, направленных на повышение продуктивности в молочном скотоводстве». Постановление Правительства РФ от 14.07.2012 № 717 (ред. от 30.11.2018).

2018 г. составил 10,72 млрд руб., в том числе 2,75 млрд руб. из региональных бюджетов. Таким образом, основную нагрузку по несвязанной поддержке как в растениеводстве, так и в молочном скотоводстве несет федеральный бюджет.

Одной из самых значительных по объемам финансирования является федеральная поддержка мероприятия «Содействие достижению целевых показателей реализации региональных программ развития АПК», объединившая в рамках курса на укрупнение мер поддержки целый ряд разнообразных субсидий, ранее защищенных выделенным целевым финансированием из федерального бюджета. Среди них поддержка племенного животноводства, агрострахования, кооперации, элитного семеноводства, многолетних насаждений, малых форм хозяйствования, льготного краткосрочного кредитования и др. В целях сохранения направлений поддержки по консолидированным мерам Минсельхоз РФ явно прописал направления расходования субсидии,<sup>1</sup> увязал ее выделение субъектам РФ с выполнением целевых показателей поглощенных мер<sup>2</sup>. В результате для оценки эффективности осуществления расходов по данной субсидии имеются 24 целевых показателя и множество форм отчетности.

Таким образом, ведомство выполнило практически невозможное – указание на укрупнение мер поддержки при сохранении преемственности объединяемых мер, однако по факту управление стало более громоздким и, значит, менее эффективным. Целевые показатели и финансирование поглощенных мер все равно отслеживаются органами управления, кроме того, появилась дополнительная объединительная надстройка над этими мерами. В целом на финансирование единой субсидии было предусмотрено в 2018 г. 48 млрд руб., из которых 39 млрд руб. – федеральный бюджет, 9 млрд руб. – региональный. Таким образом, и здесь основная нагрузка ложится на федеральный уровень.

Среди нововведений 2018 г. по правилам предоставления этой субсидии – исключение граждан ведущих ЛПХ из поддержки на уплату страховых премий, начисленных по договорам сельскохозяйственного страхования в области растениеводства или животноводства, добавление трех показателей в список, на основании которого выделяется единая субсидия регионам (итого в него стало входить 19 показателей), изменение формулы распределения – она стала корректироваться с учетом доли планируемой площади закладки виноградников в году предоставления субсидии в *i*-м субъекте РФ в общем размере планируемой площади закладки виноградников и доли размера планируемой застрахованной посевной (посадочной) площади (в условных единицах) и застрахованного поголовья сельскохозяйственных животных (в условных единицах) в году предоставления субсидии в *i*-м субъекте РФ в общей застрахованной посевной (посадочной) площади

---

<sup>1</sup> Приказ Минсельхоза РФ от 27.07.2017 № 373.

<sup>2</sup> Пункты 4, 9, 30 Приложения 9 «Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития АПК». Постановление Правительства РФ от 14.07.2012 № 717 (ред. от 30.11.2018).



(в условных единицах) и застрахованного поголовья сельскохозяйственных животных (в условных единицах)<sup>1</sup>.

Агрострахование с государственной поддержкой не пользуется спросом среди бенефициаров сельхозтоваропроизводителей. Размер застрахованных посевов незначителен. В 2016 г. посевная площадь сельскохозяйственных культур по договорам страхования урожая сельхозкультур и посадок многолетних насаждений составила 5% общей посевной площади, в 2017 г. – 1,7%<sup>2</sup>. Причиной ведомство называет «низкий уровень выплат страхового возмещения, недостижение установленного законом порога наступления страховых случаев, полное отсутствие в отдельных регионах страховых организаций, осуществляющих страхование с государственной поддержкой»<sup>3</sup>. Ясно, что это объективные причины, сдерживающие развитие агрострахования. Ведомству необходимо решать именно их, а не наказывать регионы, а через них и сельхозтоваропроизводителей, снижая им лимиты по другим востребованным направлениям единой субсидии. Здесь прослеживается тенденция подмены целей – ведомство начинает работать не в целях развития сектора, сельхозпроизводителей, а для достижения целевого показателя, за который оно отчитывается.

Одним из важнейших направлений, входящих в компетенцию Минсельхоза РФ, является устойчивое развитие сельских территорий<sup>4</sup>. Оно входило в состав «Госпрограммы» 2013–2020 гг. в статусе ФЦП (федеральной целевой программы). Такой же статус имело и направление «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России». Постановлением Правительства от 12.10.2017 № 1243 с 1 января 2018 г. реализация этих ФЦП была досрочно прекращена, и они в более низком статусе ВЦП (ведомственных целевых программ) входят в ныне действующую «Госпрограмму» (ред. от 30.11.2018 № 1443). Согласно поручению Президента РФ, статус направления устойчивого развития сельских территорий был повышен, к 1 июня 2019 г. должна быть утверждена новая «Госпрограмма», «обеспечивающая комплексный подход к развитию сельских территорий»<sup>5</sup>. На период 2019 г. финансирование направления и целевые показатели в рамках ВЦП сохраняются.

<sup>1</sup> В ред. Постановления Правительства РФ от 30.11.2018 № 1443.

<sup>2</sup> Национальный доклад «О ходе и результатах реализации в 2017 г. Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы». С. 45.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 12.06.2008 № 450. Положение о Министерстве сельского хозяйства РФ (в ред. от 16.08.2018).

<sup>5</sup> «Дмитрий Патрушев выступил с докладом на Совете законодателей РФ по вопросам устойчивого развития сельских территорий». URL: <http://mcx.ru/press-service/news/dmitriy-patrushev-vystupil-s-dokladom-na-sovete-zakonodateley-rf-po-voprosam-ustoychivogo-razvitiya/>

#### 4.5.4. Выводы

1. Сложившиеся методы статистического наблюдения не позволяют объективно оценивать процессы, происходящие в сельском хозяйстве. Необходимо статистический учет совершенствовать, возродить институт сельских статистиков (муниципальную статистику), изменить методологию статистических наблюдений и оценок на основе выборочных обследований, сделать Росстат самостоятельной независимой организацией, вывести его из состава Минэкономки. А пока это не сделано, при оценке темпов развития сельского хозяйства нужно быть более осторожными, относиться к статистическим данным очень критично.

2. Производственные показатели 2018 г., несмотря на снижение объемов производства по зерновым, сахарной свекле, не создают рисков для потребителей и сельхозпроизводителей. Валовой сбор зерновых и накопленные запасы позволяют наращивать экспорт без угрозы для внутреннего рынка, а рост цен на внутреннем рынке является компенсацией для производителей потерь в цене прошлых лет. Снижение объемов производства отдельных продуктов, таких как просо, уже привело к резкому росту цены на продукт, но с учетом незначительных объемов потребления (около 1 кг/человека пшеница в год) и низкой цены продукта не окажет существенного влияния на потребительские расходы.

3. Медленное наращивание спроса на продукты питания с июля 2017 г. (падение наблюдалось с августа 2014 г. по июнь 2017 г.) продолжилось в 2018 г. Однако этот спрос только достиг уровня 2016 г. Он остается существенно ниже уровня 2015, 2014 и 2013 гг. В связи с этим введение дополнительных платежей, которые отразятся на цене продуктов, несет высокий риск сокращения спроса на продовольствие. Исходя из этого остается актуальным вопрос об организации продовольственной помощи. По оценкам, минимальный объем этой помощи потребует около 89 млрд руб. для перечисления семьям. Это позволит увеличить на 40% расходы группы самых неимущих семей на продукты питания, что внушительно в относительных показателях, но чрезвычайно мало в абсолютных (1 тыс. руб. на члена семьи в месяц). Для выделения группы нуждающихся семей нужно перейти к новым критериям их отбора, учитывающим условия их жизни. При разработке механизма оказания продовольственной помощи целесообразно отказаться от привязки к продуктам российского производства, так как не по всем продуктам, даже самым дешевым, они выдерживают конкуренцию по цене.

4. Анализ совершенствования государственного управления на примере «Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг.» показывает, что вместо совершенствования управления по сути (когда во главу угла ставятся цели бенефициаров – агробизнеса, сельского развития) часто происходит подмена изменениями по форме (чиновникам необходимо соблюдать утвержденные правила, исполнять официальные поручения и т.д.). Это достаточно опасная тенденция, снижающая эффективность работы системы, тем более что наблюдаемое явление относится не только к сфере сельского хозяйства.

«Госпрограмма развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг.» должна вернуться к требованиям Закона «О развитии сельского хозяйства», где она определена как «основной документ, определяющий цели и основные направления развития сельского хозяйства на среднесрочный период, финансовое обеспечение и механизмы реализации предусматриваемых мероприятий». При этом по форме и содержанию «Госпрограмма» должна быть максимально ориентирована на бенефициаров, которые должны получить из этого основного документа ясные информативные сигналы для развития агробизнеса, территорий на среднесрочную перспективу.

## 4.6. Внешняя торговля<sup>1</sup>

### 4.6.1. Состояние мировой экономики

В ноябре 2018 г. Организация экономического развития и сотрудничества (ОЭСР) представила свои обновленные прогнозы<sup>2</sup>, согласно которым рост мировой экономики замедлится с текущих 3,7% (оценка ОЭСР на 2018 г.) до 3,5% в 2019–2020 гг. Ранее эксперты ОЭСР рассчитывали на увеличение мирового ВВП в 2019 г. на 3,7%. Но рост торговли и инвестиций замедлился в результате протекционистской политики США. Увеличение процентных ставок и повышение курса доллара привели к оттоку капитала из развивающихся стран и к ослаблению их валют. Меры кредитно-денежного стимулирования в зоне ОЭСР постепенно сворачиваются. В качестве отдельного негативного фактора выделены торговые противоречия между США и КНР. По оценкам организации, введение США 25%-ных пошлин на импорт китайских товаров и принятие Китаем аналогичных мер будут стоить глобальной экономике 0,5% ВВП, американской экономике – 0,8% ВВП, китайской – 1% ВВП.

Быстрее всех по-прежнему растет экономика Индии. За 2018 г. ВВП этой страны увеличился на 7,3%, в 2019 г. прогнозируется рост на 7,4%. От китайской экономики ожидается рост на 6,6% в 2018 г. и 6,2% в 2019 г., от индонезийской – на 5,2% и в 2018 г. и в 2019 г.

Прогноз для России экспертами ОЭСР снижен. Если в начале года ожидался рост на 1,8% по итогам текущего года, то теперь утверждается, что рост российского ВВП больше, чем на 1,6%, невозможен. В 2019 г. этот показатель уменьшится до 1,5%.

<sup>1</sup> Автор раздела: Н. Воловик, Институт Гайдара, РАНХиГС.

<sup>2</sup> Официальный сайт ОЭСР. URL: <http://www.oecd.org/economy/outlook/economic-outlook/>

По мнению экспертов Всемирного банка<sup>1</sup>, в конце 2018 г. глобальная экономическая активность замедлилась. Из-за сокращения объемов торговли и инвестиций темпы роста мировой экономики в 2019 г. замедлятся до 2,9%. Ранее Банк прогнозировал рост на 3%. Прогноз на 2020 г. тоже пересмотрен в сторону понижения на 0,1 п.п. – до 2,8% ВВП.

После нескольких месяцев ослабления рост мировой торговли в июне немного укрепился благодаря оживлению экспорта из зоны евро и развивающихся стран Азии. Тем не менее последние данные показывают, что рост, скорее всего, был временным – индикатор новых экспортных заказов снизился в сентябре восьмой месяц подряд, упав чуть ниже порогового значения, который указывает на предстоящее сокращение мировой торговли. В то же время уменьшилась неопределенность торговой политики США с подписанием 1 октября 2018 г. нового торгового Соглашения о свободной торговле с Мексикой и Канадой (United States-Mexico-Canada Agreement – USMCA). Изменения, внесенные в USMCA, включают более высокие требования к правилам определения страны происхождения товаров для автомобильного сектора, несколько больший доступ США к канадскому молочному рынку, более строгие положения о труде и интеллектуальной собственности и упрощенные правила урегулирования споров.

В Докладе Международного валютного фонда (МВФ) «Перспективы развития мировой экономики» (ПРМЭ)<sup>2</sup>, опубликованном в январе 2019 г., отмечено замедление роста инвестиций, промышленного производства и мировой торговли во втором полугодии 2018 г. МВФ обращает внимание на рост процентных ставок в развитых странах. В результате увеличение мирового ВВП продолжится, но более медленными темпами. В 2019 г. ожидается замедление темпов роста мирового ВВП до 3,5%, в 2020 г. – до 3,6% против роста на 3,7% в 2018 г. По сравнению с предыдущим докладом, который вышел в октябре 2018 г., прогноз снижен на 0,2 п.п. для 2019 г. и на 0,1 п.п. для 2020 г. Главными рисками для мировой экономики МВФ считает эскалацию торговой войны между США и Китаем, риски Brexit без сделки с ЕС и замедление роста экономик США и Китая. Так, в США темпы роста снизятся до 2,5% в 2019 г. и до 1,8% в 2020 г. против 2,9% в 2018 г. В КНР – до 6,2% в 2019–2020 гг. против 6,6% в 2018 г. Основной причиной будут выступать взаимные торговые барьеры.

Кроме того, мировой рост ослабляется такими факторами, как:

- проблемы немецких автопроизводителей из-за ввода новых стандартов выбросов топлива;
- ослабление экономики Италии на фоне слабого внутреннего спроса и более высокой стоимости заимствования;

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Всемирного банка. URL: <http://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2019/01/08/darkening-prospects-global-economy-to-slow-to-29-percent-in-2019-as-trade-investment-weaken>

<sup>2</sup> Официальный сайт МВФ. URL: <https://www.imf.org/ru/Publications/WEO/Issues/2019/01/11/weo-update-january-2019>

- проблемы в экономике Франции вследствие негативных последствий уличных протестов и забастовок;
- экономические проблемы в Турции после летнего валютного кризиса;
- негативная ситуация и пессимистические настроения инвесторов на мировых финансовых рынках.

МВФ прогнозирует рост ВВП в развитых странах на 2% в 2019 г. и на 1,7% в 2020 г. Рост в развивающихся экономиках в текущем году тоже замедлится: с 4,6% в 2018 г. до 4,5% в 2019 г. В 2020 г. ожидается ускорение до 4,9%. Прогноз на 2019 г. на 0,2 п.п. ниже, чем в октябрьском выпуске ПРМЭ 2018 г.

В связи с низкими ценами на нефть и ужесточением финансовых условий был пересмотрен в сторону понижения прогноз по росту ВВП России с прогнозируемого в октябре уровня 1,8% до 1,6% в 2019 г. и 1,7% в 2020 г. (табл. 32).

Таблица 32

**Динамика мирового ВВП и мировой торговли (темпы прироста,  
% к предыдущему году)**

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Оценка	Прогноз	
									2018 г.	2019 г.	2020 г.
Объем мирового ВВП	5,4	4,3	3,5	3,5	3,6	3,5	3,3	3,7	3,7	3,5	3,6
Страны с развитой экономикой	3,1	1,7	1,2	1,4	2,1	2,3	1,7	2,3	2,3	2,0	1,7
Соединенные Штаты	2,6	1,6	2,2	1,8	2,5	2,9	1,6	2,2	2,9	2,5	1,8
Зона евро	2,1	1,6	-0,9	-0,2	1,4	2,1	1,9	2,4	1,8	1,6	1,7
Германия	3,9	3,7	0,7	0,6	2,2	1,5	2,2	2,5	1,5	1,3	1,6
Франция	1,9	2,2	0,3	0,6	1,0	1,0	1,1	2,3	1,5	1,5	1,6
Великобритания	1,7	1,6	1,4	2,0	2,9	2,3	1,8	1,7	1,4	1,5	1,6
Страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны	7,4	6,2	5,1	4,7	4,6	4,0	4,3	4,7	4,6	4,5	4,9
Содружество Независимых Государств	4,8	4,8	3,4	2,2	1,0	-2,8	0,4	2,1	2,4	2,2	2,3
Россия	4,3	4,3	3,4	1,3	0,6	-3,7	-0,2	1,5	1,7	1,6	1,7
Исключая Россию	6,0	6,1	3,6	4,2	1,9	-0,5	1,9	3,6	3,9	3,7	3,7
Развивающиеся страны Азии	9,5	7,8	6,7	6,6	6,8	6,6	6,4	6,9	6,5	6,3	6,4
Китай	10,4	9,3	7,7	7,7	7,3	6,6	6,7	6,9	6,6	6,2	6,2
Индия	10,1	6,3	4,7	5,0	7,3	7,6	7,1	6,7	7,3	7,5	7,7
Латинская Америка и страны Карибского бассейна	6,2	4,6	2,9	2,7	1,3	0,0	-0,9	1,3	1,1	2,0	2,5
Бразилия	7,5	2,7	1,0	2,5	0,1	-3,8	-3,6	1,4	1,3	2,5	2,2
Мексика	5,6	4,0	4,0	1,1	2,1	2,5	2,3	2,2	2,1	2,1	2,2
Объем мировой торговли товарами и услугами	12,6	6,1	2,9	3,0	3,3	2,6	2,2	5,2	4,0	4,0	4,0
Страны с развитой экономикой	12,0	5,7	2,0	2,4	3,4	3,6	1,8	4,3	3,2	3,5	3,3
Страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны	13,7	6,8	4,6	4,4	2,9	1,3	3,0	7,1	5,4	4,8	5,2

Источник: данные МВФ.

Изменения торговых соглашений, риски, связанные с введением новых ввозных таможенных пошлин, а также ухудшение экономических ожиданий оказывают негативное влияние, прежде всего на страны, ориентированные на экспорт,

такие как КНР или ведущая экономика еврозоны – Германия. То есть замедление годовых темпов прироста ВВП ожидается у основных торговых партнеров России: в Китае с 6,9% в 2017 г. до 6,2% в 2019 г., в еврозоне – с 2,4 до 1,6%.

По данным Всемирной торговой организации (ВТО), за 9 месяцев 2018 г. мировой экспорт товаров в стоимостном выражении вырос по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 11%<sup>1</sup>. Наибольший рост экспорта оказался у Кипра (на 64%), Мальты (29,4%), Казахстана (28,4%) и Российской Федерации (27,8%). В результате в рейтинге крупнейших экспортеров Россия поднялась с 14-го места (с долей в мировом экспорте 2,1%) на 13-е место (с долей в мировом экспорте 2,4%).

Самый большой оборот внешней торговли в 2018 г. зафиксирован в КНР: за 9 месяцев он составил 3431,9 млрд долл. Сальдо торгового баланса Китая с 1994 г. складывается положительным, за 9 месяцев 2018 г. оно достигло 221,4 млрд долл.

На втором месте находятся Соединенные Штаты Америки, внешнеторговый оборот которых за 9 месяцев 2018 г. достиг 3180,1 млрд долл. При этом сохраняется дефицит торгового баланса, составивший за 9 месяцев 2018 г. 695,6 млрд долл.

Германия сохранила за собой третье место, ее внешнеторговый оборот в январе – сентябре 2018 г. достиг 2154,7 млрд долл. Положительное сальдо торгового баланса сложилось в размере 213,1 млрд долл.

Рост мировой торговли продолжает снижаться. Об этом свидетельствует индикатор мировой торговли (World Trade Outlook Indicator, WTOI)<sup>2</sup>, который в I квартале 2019 г. опустился до 96,3 с 98,6 пункта в IV квартале 2018 г. Это значение является самым низким для данного показателя за последние 9 лет – с марта 2010 г. Напомним, что значение WTOI ниже 100 пунктов сигнализирует о росте торговли ниже тренда.

Слабость общего WTOI обусловлена резким снижением всех компонентов индекса, которые находятся под влиянием увеличивающейся напряженности в мировой торговле. Так, индекс экспортных заказов в I квартале сократился до 95,3 пункта с 96,6 пункта в предыдущем квартале, индекс международных авиаперевозок – до 96,8 пункта со 100 пунктов кварталом ранее, индекс производства и продажи автомобилей снизился до 92,5 пункта с 96,9 пункта в предыдущем квартале, индекс электронных компонентов – до 88,7 пункта с 93,9 пункта, индекс сельскохозяйственного сырья – до 94,3 пункта с 97,2 пункта в IV квартале прошлого года. И только индекс пропускной способности портов оказался выше 100 пунктов, снизившись с уровня 101,2 до 100,3, на что, скорее всего, повлияла фронтальная загрузка портов перед ожидаемым повышением тарифов в США и

---

<sup>1</sup> Рассчитано по данным «Monthly merchandise trade values», включающим 70 стран, на которые приходится 90% мировой торговли. URL: [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/short\\_term\\_stats\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/short_term_stats_e.htm)

<sup>2</sup> Официальный сайт ВТО. URL: [https://www.wto.org/english/news\\_e/news19\\_e/wtoi\\_19feb19\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/wtoi_19feb19_e.htm)

Китае. Устойчивое замедление динамики подчеркивает настоятельную необходимость снижения напряженности в торговле, которая в сочетании с сохраняющимися политическими рисками и финансовой нестабильностью может предвещать более широкий экономический спад.

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

В 2018 г. цены на сырьевые товары определялись рядом факторов, включая перебои в поставках некоторых сырьевых товаров, рост процентных ставок в США, повышение курса доллара, рост напряженности в торговле между крупными странами и давление на финансовые рынки в некоторых странах с формирующимся рынком и развивающихся странах (EMDEs).

Цены на энергоносители в III квартале 2018 г. выросли на 3% относительно II квартала и более чем на 40% по сравнению с тем же периодом 2017 г. благодаря значительному росту цен на нефть, уголь и природный газ.

Цены на неэнергетические товары снизились в III квартале 2018 г. по сравнению с предыдущим кварталом на 7%. Цены на металлы упали почти на 10% из-за более слабого мирового спроса, а также из-за опасений по поводу влияния торгового спора между США и Китаем на рост экономики Китая, на который приходится 50% мирового спроса на металлы. Напротив, ограничения поставок, в том числе закрытие крупнейшего в мире поставщика глинозема<sup>1</sup> и экологическое сокращение производства в Китае, помогли поддержать цены на некоторые металлы.

Сельскохозяйственная продукция в III квартале 2018 г. по сравнению со II кварталом подешевела почти на 7%, что является самым большим квартальным снижением с IV квартала 2011 г. Этому способствовал целый ряд факторов, таких как достаточные поставки большинства масличных и зерновых культур (кроме пшеницы), торговая напряженность, повлиявшая на диапазон цен на сельскохозяйственную продукцию (особенно соевые бобы), и обесценение валют EMDE (особенно бразильский реал).

В среднем индекс цен на сельскохозяйственную продукцию Всемирного банка в 2018 г. остался практически неизменным по сравнению с 2017 г. – 100,08%. Нисходящие риски для прогноза цен проистекают из эскалации торговой напряженности. С другой стороны, высокие цены на энергоносители могут поднять цены на энергоемкие зерновые культуры, особенно на зерновые и масличные культуры. В 2019 г. возможно увеличение индекса цен на сельскохозяйственную продукцию чуть менее чем на 2%, главным образом за счет более высоких затрат на энергоносители и удобрения.

---

<sup>1</sup> В начале октября 2018 г. норвежская металлургическая компания Norsk Hydro сообщила о полной остановке по экологическим причинам на неопределенный срок самого крупного в мире глиноземного комбината Alunorte, который находится в Бразилии.

Индекс цен на энергоносители Всемирного банка в 2018 г. вырос по сравнению с предыдущим годом на 29,7% за счет значительного роста цен на все составляющие его компоненты.

Индекс цен на металлы Всемирного банка упал в III квартале 2018 г. по сравнению с предыдущим кварталом на 10%, несмотря на сокращение запасов LME по всем металлам, кроме железной руды. Способствовали такому падению снижение глобального спроса, укрепление доллара и рост напряженности в торговле между Соединенными Штатами и Китаем. Тем не менее средние цены на металлы в 2018 г. оказались выше, чем в 2017 г., за счет их повышения в начале 2018 г.: Индекс цен на металлы Всемирного банка составил 106,26% (рис. 33).

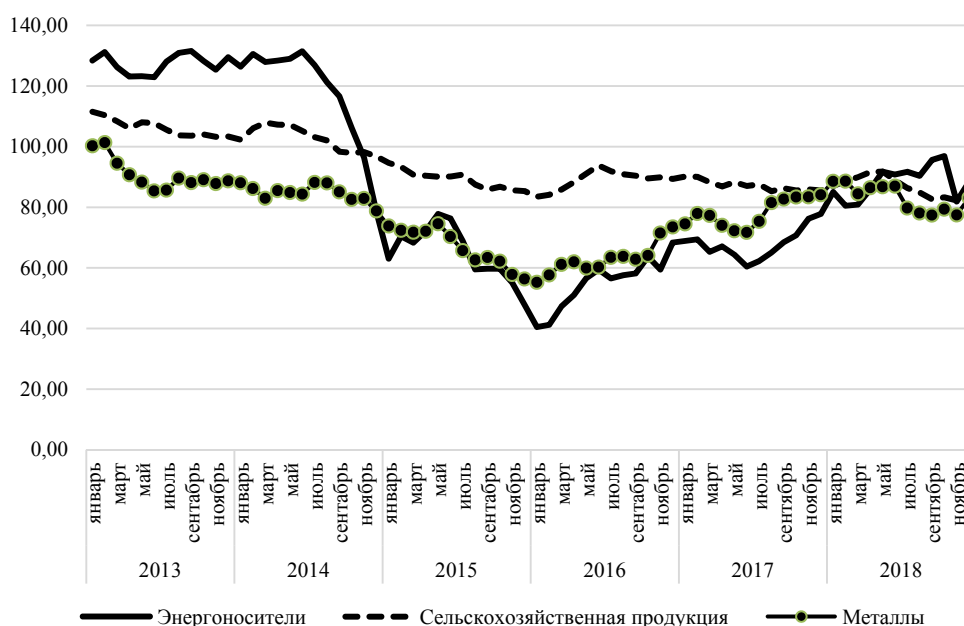


Рис. 33. Индексы цен на сырьевые товары Всемирного банка (2010 г. = 100%)

Источник: URL: <http://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets#1>

Сводный индекс сырьевых активов Bloomberg Commodity Index (BCOM), в который входят 22 вида сырьевых товаров, уже третий год подряд колеблется в пределах от 80 до 90 пунктов. Поднявшись 23 мая 2018 г. до максимального значения с июля 2015 г. – 91,57 пункта, 28 декабря 2018 г. BCOM опустился до минимального уровня с января 2016 г. – 77,59 пункта, что отражает волатильность сырьевых рынков.

Цены на нефть в течение года были волатильными: цена на нефть марки Brent, достигнув 4 октября максимального с октября 2014 г. значения – 86,07 долл./барр., 28 декабря опустилась до годового минимума – 50,57 долл./барр. Рост цен отчасти отражает сохранение убыточности производства в Венесуэле и опасения, что повторное введение Соединенными Штатами санкций в отношении Ирана может оказать большее, чем ожидалось, влияние на добычу и экспорт иранской нефти.



Увеличение производства другими членами Организации стран – экспортеров нефти (ОПЕК), а также Российской Федерацией частично может компенсировать это сокращение.

Средняя цена нефти марки Brent в 2018 г. сложилась в размере 71,07 долл./барр., что на 30,7% выше, чем в 2017 г. Средняя цена нефти марки Urals по итогам 2018 г. по отношению к предыдущему году выросла на 32% – до 70,01 долл./барр. В 2017 г. средняя цена на нефть марки Urals составляла 53,03 долл./барр.

Спрос на уголь и природный газ оказался выше, чем ожидалось во II и III кварталах 2018 г., поскольку необычно жаркая погода в Азии и Европе привела к увеличению спроса на электроэнергию для кондиционирования воздуха. Традиционно Европа сокращает использование угля в летние периоды, переходя на альтернативные и гидроисточники. Однако слабый ветер и маловодье рек в Германии и Франции активизировали угольную электрогенерацию. Отметим также проблемы с сокращением выработки атомной энергии во Франции и Германии из-за затянувшихся ремонтных работ. Цены на природный газ в 2018 г. по сравнению с 2017 г. в Европе выросли на 34,4%, в Японии – на 24% в результате высокого спроса, в то время как рост цен в США за тот же период был гораздо скромнее – всего на 6,6%, так как под воздействием увеличения добычи сланцевого газа предложение быстро росло.

Цены на южноафриканский уголь выросли на 14,7%, на австралийский – на 20,9%, при этом дополнительную поддержку ценам оказали экологические ограничения на поставки. Ожидается, что в 2019 г. цены снизятся, так как относительно 2018 г. спрос замедлится, а предложение вырастет.

Вступление в силу обоюдных ввозных таможенных пошлин США и Китая превратило тренд на рост цен промышленных металлов, который наблюдался в предыдущие два года. В январе 2018 г. на рынке промышленных металлов были зафиксированы рекордные ценовые значения. Так, впервые с июля 2014 г. цена на медь превысила отметку в 7000 долл./т. Пятилетний максимум был зафиксирован и относительно цены на алюминий – 2209 долл./т. Рост этих показателей был связан с восстановлением автомобильной промышленности в США и Европе. Введение правительством США санкций в отношении второй по величине в мире алюминиевой компании «РУСАЛ», на долю которой приходится около 7% мировых поставок алюминия, и ограничение торговли металлом на биржевых площадках привели к тому, что алюминий в начале апреля ненадолго подорожал примерно на 30%, но к концу месяца подешевел из-за обещаний возможного ослабления санкционных мер, если основные акционеры компании уменьшат свои доли.

После введения в июле взаимных заградительных пошлин США и КНР все цветные металлы на глобальном рынке значительно подешевели. Так, алюминий в июле по сравнению предыдущим месяцем подешевел на 6,9%, медь – на 10,3, свинец – на 9,4, олово – на 4,5, никель – на 8,7, цинк – на 14%. Несмотря на наблюдавшееся в последние месяцы 2018 г. снижение цен на цветные металлы, в целом за год по сравнению с 2017 г. цветные металлы подорожали: алюминий –

на 7,2%, медь – на 5,8, олово – на 0,4, никель – на 26, цинк – на 1,1%, свинец подешевел на 3,2% (табл. 33).

Таблица 33

**Среднегодовые мировые цены**

	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Нефть (Brent), долл./барр.	97,64	61,86	79,64	110,9	111,97	108,86	98,94	52,37	44,05	54,39	71,07
Натуральный газ (США), долл./1 млн БТЕ	8,86	3,95	4,39	4,00	2,75	3,72	4,37	2,61	2,49	2,96	3,16
Натуральный газ, рынок Европы, долл./1 млн БТЕ	13,41	8,71	8,29	10,52	11,47	11,79	10,05	6,82	4,56	5,72	7,68
Натуральный газ (Япония), долл./1 млн БТЕ	12,55	8,94	10,85	14,66	16,55	15,96	16,04	10,93	7,37	8,61	10,67
Медь, долл./т	6956	5149	7534	8828	7962	7332,1	6863,4	5510,5	4867,9	6169,9	6529,8
Алюминий, долл./т	2573	1665	2173	2401	2023,3	1846,7	1867,4	1664,7	1604,2	1967,7	2108,5
Никель, долл./т	21111	14655	21809	22910	17557	15032	16893	11863	9595,2	10409	13114

Источник: рассчитано по данным Всемирного банка.

#### 4.6.3. Основные показатели российской внешней торговли

Российский внешнеторговый оборот в 2018 г. продолжал восстанавливаться после происходившего в течение 2014–2016 гг. сокращения. В 2018 г. по сравнению с 2017 г. оборот внешней торговли РФ увеличился на 17,3% до 693,1 млрд долл. Однако следует отметить поквартальное замедление темпов роста внешнеторгового оборота РФ: если в I квартале 2018 г. по сравнению с аналогичным кварталом 2017 г. он вырос на 21,7%, во II квартале – на 20,7%, то в III квартале – на 16,8%, а в IV квартале – на 10,9%. Это произошло за счет замедления темпов роста импорта во II квартале и сокращения стоимостного объема ввоза товаров на территорию России в III и IV кварталах.

Внешнеторговый оборот со странами дальнего зарубежья увеличился на 18,2% до 610,2 млрд долл., со странами СНГ – на 9,8% до 82,9 млрд долл.

Российский экспорт в 2018 г. вырос по сравнению с аналогичным показателем 2017 г. на 25,6% до 444 млрд долл., российский импорт – на 4,6% до 249,1 млрд долл. Сложившаяся динамика экспорта и импорта обеспечила значительный рост положительного сальдо торгового баланса, которое увеличилось на 68,9% до 194,9 млрд долл. (рис. 34).

Положительная динамика российского экспорта обусловлена в основном ценовым фактором: во II квартале индекс средних экспортных цен составил 118,5%, индекс физических объемов экспорта – 106,5%, в III квартале – 124,2 и 102,5% соответственно. Рост стоимостного объема импорта также определялся в основном ценовым фактором: индекс средних импортных цен во II квартале 2018 г. составил 103,7%, индекс физических объемов поставляемых в Россию товаров – 101,1%, в III квартале – 99,9 и 99,0% соответственно (табл. 34).

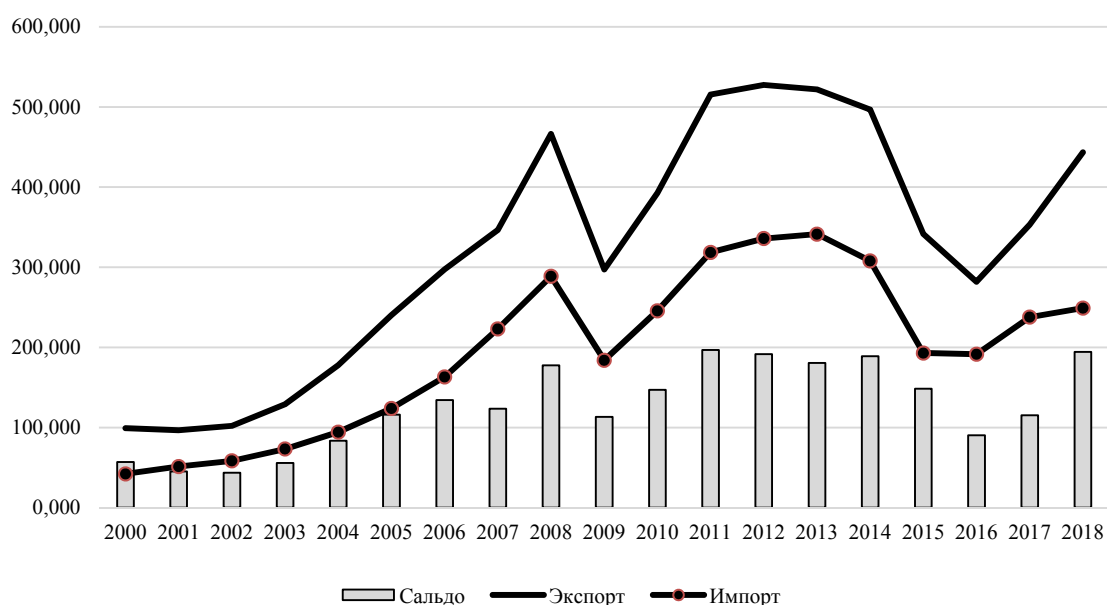


Рис. 34. Основные показатели российской внешней торговли (млрд долл.)

Источник: ЦБ РФ.

Таблица 34

**Индексы средних цен и физического объема экспорта и импорта  
Российской Федерации в 2018 г., % к соответствующему  
кварталу 2017 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	101,3	104,1	105,6	101,7	101,8	99,3	128,2	145,3	105,8	104,1	103,2	97,2
25-27	Минеральные продукты	119,7	127,6	135,0	120,7	118,7	120,3	103,1	101,6	106,2	91,9	94,3	83,4
27	Топливо-энергетические товары	120,0	127,9	135,5	111,9	108,6	113,1	102,7	102,1	106,0	91,0	100,4	95,0
28-40	Продукция химической промышленности, каучук	106,9	107,6	107,8	107,2	105,2	103,8	107,3	102,5	107,9	106,5	103,3	96,6
41-43	Кожевенное сырье, пушнина и изделия из них	83,2	83,2	73,5	99,6	112,1	94,2	140,9	119,8	92,3	100,3	84,5	137,0
44-49	Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	120,6	120,3	127,7	109,6	104,9	107,0	88,9	99,1	97,6	103,3	100,5	98,5

Окончание таблицы 34

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
50-67	Текстиль, текстильные изделия и обувь	106,0	99,6	99,1	107,6	105,8	100,2	107,9	92,9	103,6	115,5	95,8	110,7
72-83	Металлы и изделия из них	115,0	114,1	111,1	109,3	108,3	104,4	113,6	116,0	107,3	116,5	94,6	93,6
84-90	Машины, оборудование и транспортные средства	81,3	87,3	91,2	104,1	102,3	99,3	101,2	120,5	109,7	111,0	101,5	96,8
68-70, 91-97	Другие товары	104,1	98,1	103,3	104,1	98,5	82,4	99,8	114,4	86,0	99,3	108,6	131,5

Источник: данные ФТС.

### Структура и динамика экспорта

Стоимостной объем вывезенных за рубеж товаров в 2018 г. вырос по сравнению с 2017 г. на 25,6% до 444,0 млрд долл. Поставки товаров в страны дальнего зарубежья увеличились на 27,8%, в страны СНГ – на 12,3%. В общем объеме экспорта удельный вес стран дальнего зарубежья вырос до 87,3% против 85,8% в 2017 г. (табл. 35).

Таблица 35

### Динамика российского экспорта

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Экспорт, млрд долл.	354,4	466,3	297,2	392,7	515,4	527,4	521,8	496,8	341,4	281,7	353,5	444,0
В том числе: дальнейшее зарубежье	294,8	397,7	252,0	333,6	436,7	443,8	443,8	428,1	292,1	241,7	303,4	387,7
Темпы роста, % к предыдущему году												
Индекс физического объема	104,7	105,8	105,0	96,8	97,0	110,0	97,8	99,9	104,9	109,0	103,6	102,5
Индекс цен	126,9	119,7	110,9	137,4	76,4	119,8	132,9	101,6	95,7	58,1	120,7	124,2

Источник: Банк России; Минэкономразвития.

Основной причиной высоких темпов роста экспорта является рост цен на углеводороды. Средняя контрактная цена на сырую нефть выросла в 2018 г. по сравнению с 2017 г. на 34,3%, на нефтепродукты – на 32,6%, на природный газ – на 22,8%.

Экспорт российской нефти в стоимостном выражении в 2018 г. по сравнению с показателем 2017 г. увеличился на 38,3% при расширении физического объема поставок за рубеж на 3% – до 260,171 млн т.

Кроме того, по данным ФТС, российский экспорт СПГ в физическом выражении увеличился по сравнению с 2017 г. на 50,4% до 36,7 млн м<sup>3</sup>. Физический объем экспорта природного газа вырос на 4,9% до 220,6 млрд м<sup>3</sup>. Доходы от экспорта СПГ в 2018 г. выросли на 66,6% до 5,3 млрд долл., а доходы от продажи природного газа – на 28,8% до 49,1 млрд долл.

В результате в товарной структуре экспорта в 2018 г. по сравнению с предыдущим годом доля топливно-энергетических товаров выросла на 4,5 п.п. Доля продовольственных товаров снизилась с 5,8 до 5,5%, доля химической продукции – с 6,7 до 6,1%, древесины и целлюлозно-бумажные изделий – с 3,3 до 3,1%, металлов

и изделий из них – с 10,4 до 9,9%, машин, оборудования и транспортных средств – с 7,9 до 6,5% (рис. 35).

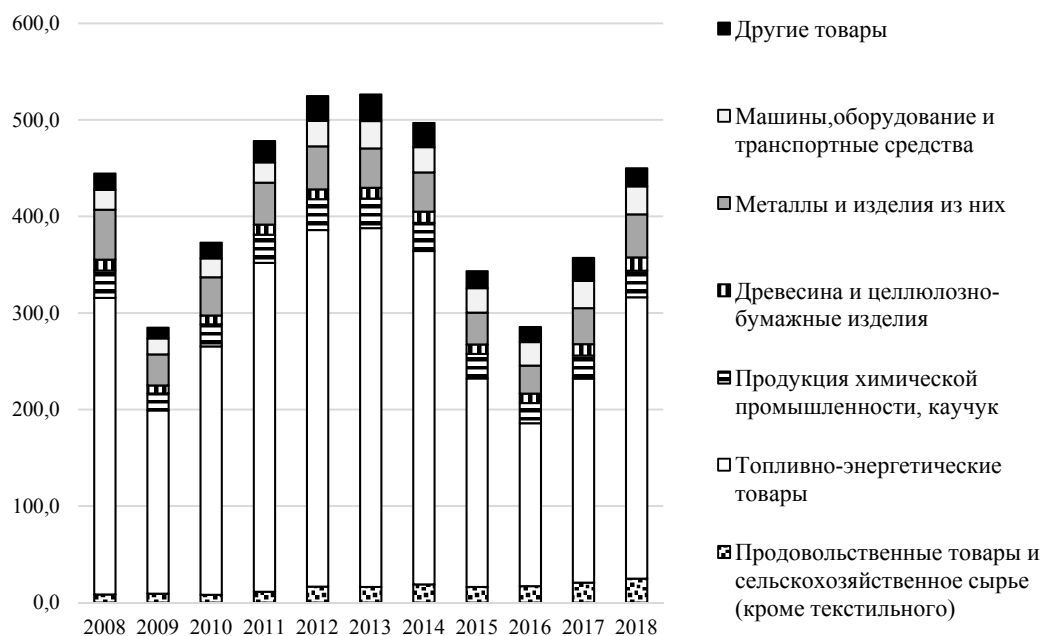


Рис. 35. Потоварная динамика российского экспорта  
(млрд долл.)

Источник: ФТС.

По данным Российского экспортного центра<sup>1</sup>, несырьевой неэнергетический экспорт России в 2018 г. составил 149,4 млрд долл., побив тем самым исторический рекорд 2012 г. – 143,5 млрд долл. Темпы роста оказались ниже, чем годом ранее, – 11,6%. В 2017 г. экспорт несырьевых неэнергетических товаров увеличился на 22,5%, но произошло это в основном за счет эффекта низкой базы 2016 г. В 2018 г. рост обеспечен расширением физических объемов поставок и повышением мировых цен. Высокими темпами рос экспорт непищевой сельхозпродукции (+25%), продукции лесопромышленного комплекса (+18%), продовольствия (+20,2%), металлопродукции (+19,4%).

В 2018 г. Россия продолжала наращивать экспорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья. Объем продовольственного экспорта в 2018 г. составил 24,9 млрд долл., что является рекордным уровнем за весь период наблюдений. Основными факторами роста экспорта продовольственных товаров являются увеличение внутреннего производства, благоприятный курс рубля по отношению к доллару, а также снижение покупательной способности населения, что приводит к сужению внутреннего рынка большинства продовольственных товаров.

<sup>1</sup> URL: [https://www.exportcenter.ru/upload/iblock/6f1/Экспорт%20России%202018\\_12%20\(справка\).pdf](https://www.exportcenter.ru/upload/iblock/6f1/Экспорт%20России%202018_12%20(справка).pdf)

Традиционно в структуре российского экспорта продовольственных товаров лидируют злаки (в 2018 г. – 42,1%). В 2018 г. по сравнению с 2017 г. экспорт пшеницы и меслина в физическом выражении вырос на 33,1%, в стоимостном выражении – на 45,6%.

Иностранная сельскохозяйственная служба Минсельхоза США<sup>1</sup> повысила прогноз экспорта пшеницы из России в сезоне 2018/2019 с 35 млн до 36,5 млн т. Российская Федерация сохранит первое место в мире по объему вывоза агрокультуры. США станут вторыми с 29 млн т, третье место займет Канада с 24 млн т. Российская пшеница доминировала на глобальном рынке в течение нескольких месяцев благодаря высоким запасам и ценовому преимуществу. С июля по октябрь ежемесячные отгрузки были выше показателей годом ранее, однако с наступлением зимы они замедлились. По оперативным данным ФТС, к 13 декабря с начала сезона Россией экспортировано 25,4 млн т зерна, что лишь на 4% выше аналогичного периода прошлого сезона. В том числе отгрузки пшеницы увеличились на 13% до 21,8 млн т, ячменя – снизились на 13,5% до 2,8 млн т, а кукурузы – сократились вдвое до 1 млн т. Таким образом, в декабре вывоз пшеницы сократился до 0,5–0,7 млн т в неделю против 1 млн т в октябре – начале ноября. На второй позиции в структуре продовольственного экспорта находятся рыба и морепродукты (17,4%), вывоз за рубеж которых составил в 2018 г. 2,9 млрд долл., что выше аналогичного показателя 2017 г. на 22,6%.

Третье место сохраняется за поставками животных и растительных жиров и масел (10,5%), экспорт которых сократился в 2018 г. по сравнению с 2017 г. на 1,5% до 2,6 млрд долл.

Экспорт мяса и пищевых мясных субпродуктов увеличился на 28,7%, съедобных фруктов и орехов – на 10, продукции мукомольно-крупяной промышленности – на 14,1, продуктов переработки овощей, фруктов, орехов или прочих частей растений – на 16,5, алкогольных и безалкогольных напитков – на 12,5%.

Экспорт продукции лесопромышленного комплекса в 2018 г. достиг рекордного значения – 13,9 млрд долл. При этом в структуре экспорта ЛПК происходят изменения – доля экспорта необработанной древесины снижается, за 10 лет она сократилась с 22 до 8%. Происходит переориентация экспорта на продукцию с более высокой добавленной стоимостью. В 2018 г. физический объем экспорта обработанной древесины вырос на 6,8%, фанеры клееной – на 8,5, целлюлозы древесной – на 0,5, бумаги газетной – на 1,4%.

Экспорт машин и оборудования увеличился на 3,5%. Произошло это за счет роста на 15,7% продаж этой продукции в страны СНГ, ввоз машин и оборудования на территорию стран дальнего зарубежья уменьшился на 2,8%.

### ***Структура и динамика импорта***

Российский импорт в 2018 г. вырос по сравнению с 2017 г. на 4,6% до 249,1 млрд долл. В странах дальнего зарубежья было закуплено товаров на сумму

---

<sup>1</sup> Grain: World Markets and Trade. URL: <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/circulars/grain.pdf>

222,5 млрд долл., что на 4,6% выше аналогичного показателя 2017 г., из стран СНГ в Россию поступили товары на сумму 26,5 млрд долл., что превысило показатель 2017 г. на 4,7%. В общем объеме импорта удельный вес стран дальнего зарубежья остался на уровне прошлого года – 89,3% (табл. 3б).

Таблица 3б

**Динамика российского импорта (млрд долл.)**

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Импорт, млрд долл.	223,1	288,7	183,9	245,7	318,6	335,8	341,3	307,9	193	191,5	238,1	249,1
В том числе: страны дальнего зарубежья	194,1	253,8	162,7	213,2	273,8	288,4	295,0	271,9	170,6	170,8	212,8	222,5
<b>Темпы роста, % к предыдущему году</b>												
Индекс физического объема	122,4	130,1	127,1	113,5	63,3	135,4	122,2	105,1	97,8	96,6	116,7	99,0
Индекс цен	106,5	105,5	107,6	117,8	99,1	101,6	109,1	97,3	102,5	99,8	106,6	99,9

Источник: Банк России; Минэкономразвития.

В условиях снижения курса рубля, ослабления деловой активности в промышленности в России и исчерпания эффекта низкой базы импорт товаров после 2 лет непрерывного увеличения во II квартале 2018 г. замедлил рост, а в III квартале начал сокращаться. Если в январе 2018 г. ввоз товаров на территорию РФ увеличился в годовом выражении на 20,4%, то в июле – всего на 0,9%, в августе он сократился на 3,5%, в сентябре – на 2,9%, в декабре – на 6,8%. С одной стороны, импорт поддерживался продолжающимся умеренным ростом внутреннего спроса. С другой стороны, его сдерживало снижение реального эффективного курса рубля, который во II квартале 2018 г. по сравнению с аналогичным периодом 2017 г. понизился на 11%, в III квартале – на 6,5%. В целом за год реальный эффективный курс рубля к корзине валют государств – основных торговых партнеров России в 2018 г. снизился на 6,9%.

Динамика импорта по разным видам товаров была неоднородной. Так, в 2018 г. по сравнению с 2017 г. сократился физический объем импорта свежего и мороженого мяса на 36,4% до 409,2 тыс. т. Объем поставок птицы уменьшился на 2,5% до 221,7 тыс. т. Также в Россию стали ввозить меньше рыбы – на 5% (407,2 тыс. т).

Существенно вырос ввоз цитрусовых (на 9,3%), чуть меньше – бананов и яблок. Увеличился импорт кофе (+5%), какао-бобов (+2%) и продуктов с содержанием какао (+22,6%).

Доля импортных продовольственных товаров на внутреннем рынке снизилась с 36% в 2013 г. до 22% в 2018 г.

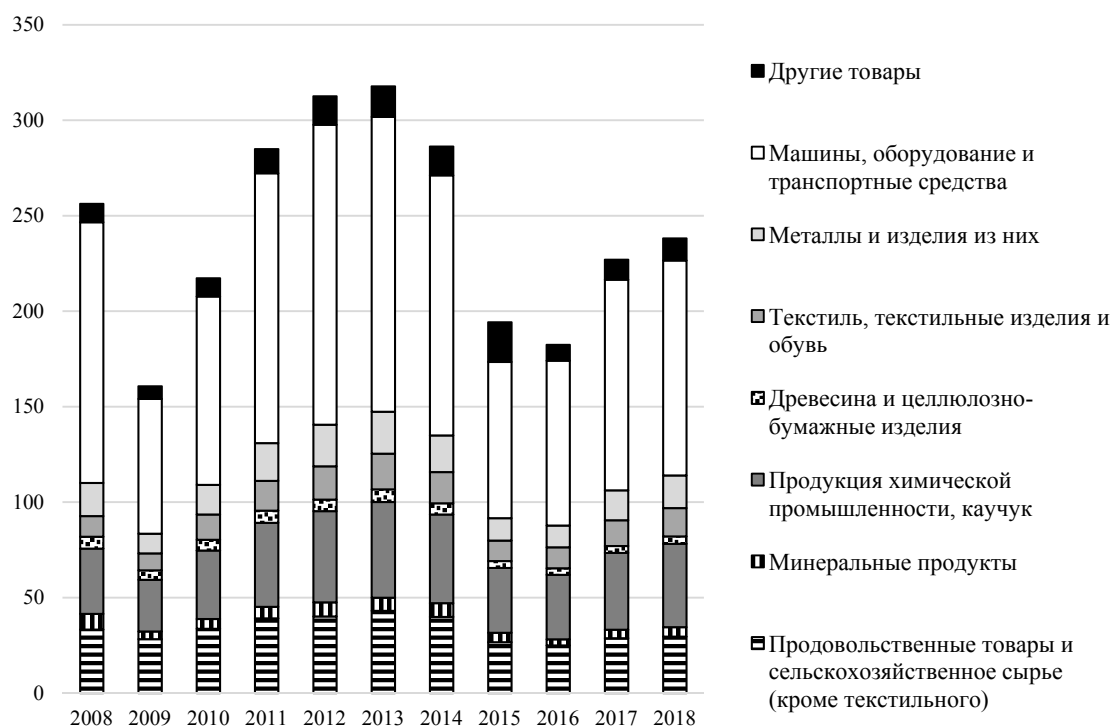


Рис. 36. Потоварная динамика российского импорта (январь – октябрь, млрд долл.)

Источник: ФТС.

В товарной структуре импорта наибольший удельный вес по-прежнему приходился на машины и оборудование, который в 2018 г. составил 47,3% (в январе – октябре 2017 г. – 48,6%) (рис. 36). Закупки машин и оборудования выросли в 2018 г. по сравнению с 2017 г. на 2,1%, в том числе электрического оборудования – на 15,5%, инструментов и аппаратов оптических – на 9,6%.

Стоимостный объем ввоза продукции химической промышленности вырос по сравнению с 2017 г. на 8,2%, а физический – на 1,0%. Увеличились физические объемы поставок мыла и моющих средств на 8,2%, каучука, резины и изделий из них – на 6,5, пластмасс и изделий из них – на 3,0, продуктов органической химии – на 0,2%.

Стоимостный объем металлов и изделий из них по сравнению 2017 г. увеличился на 9,1%. Возросли физические объемы ввоза черных металлов и изделий из них на 5,7%, при этом снизились поставки труб на 21,6%, проката плоского из железа и нелегированной стали – на 3,3%.

#### 4.6.4. Географическая структура российской внешней торговли

В географической структуре российской внешней торговли сохраняется тенденция увеличения доли АТЭС в российском внешнеторговом обороте: в 2018 г.



она выросла до 31% против 30,4% в 2017 г. При этом немного увеличилась доля стран ЕС – с 42,1 до 42,7%. Продолжает сокращаться доля стран СНГ: с 12,5% в 2017 г. до 11,7% в 2018 г. При этом сокращается доля взаимного товарооборота с нашими партнерами по Евразийскому экономическому союзу: с Республикой Беларусь – с 5,2 до 4,9%, с Казахстаном – с 3 до 2,6% (рис. 37).

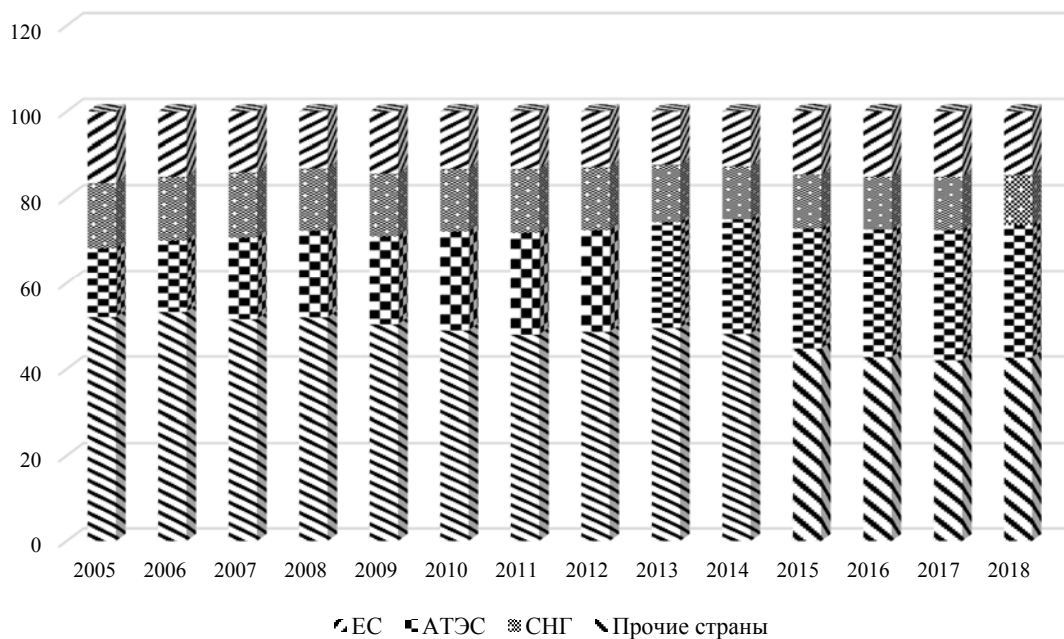


Рис. 37. Географическая структура российской внешней торговли (%)

Источник: ФТС РФ.

Европейский союз по-прежнему является основным торговым партнером Российской Федерации. В 2018 г. российский оборот внешней торговли со странами ЕС вырос на 17,6%, при этом увеличился стоимостный объем как российского экспорта (на 25,8%), так и российского импорта (на 4,7%). Следует отметить, что рост российского внешнеторгового оборота наблюдался со всеми странами ЕС, кроме Латвии.

Внешнеторговый оборот РФ со странами АТЭС вырос на 19,8%. При этом внешнеторговый оборот с Китаем вырос на 24,5%, с Вьетнамом – на 16,4, с Австралией – на 28,7, с США – на 7,9%.

Со странами Содружества Независимых Государств российский внешнеторговый оборот увеличился на 10,7%. Восстановление торговых связей происходило со всеми странами Содружества, кроме Азербайджана, товарооборот с которым сократился на 5,4%.

Первое место среди основных торговых партнеров России закрепилось с 2010 г. за Китаем, доля которого в российском внешнеторговом обороте выросла в 2018 г.

до 15,7% (в 2017 г. – 14,9%). При этом впервые с 2013 г. для Российской Федерации сформировалось положительное сальдо торгового баланса в размере 3847,5 млрд долл. (в январе – октябре 2017 г. оно было отрицательным – в размере 9137,3 млрд долл.)

#### 4.6.5. Регулирование российской внешней торговли<sup>1</sup>

##### *Тарифное регулирование*

##### *Вывозные таможенные пошлины*

В 2018 г. ставки экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты рассчитывались в соответствии с методикой, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2013 г. № 276 «О расчете ставок вывозных таможенных пошлин на нефть сырую и отдельные категории товаров, выработанных из нефти».

Постановлением Правительства РФ от 14 декабря 2018 г. № 1523 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» в методику расчета экспортных пошлин на нефть внесены изменения. В результате с 1 января 2019 г. вывозная таможенная пошлина на нефть снизится в 1,5 раза – до 89 долл./т. В рамках завершения налогового маневра в нефтяной отрасли с 2019 по 2024 г. экспортная пошлина на нефть будет обнулена при одновременном увеличении налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) (табл. 37).

Таблицы 37

#### Ставки экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты в 2018 г. (долл./т)

	Нефть	Нефтепродукты	
		светлые нефтепродукты	темные нефтепродукты
1 января	111,4	33,4	111,4
1 февраля	120,1	36,0	120,1
1 марта	119,5	35,8	119,5
1 апреля	111,4	33,4	111,4
1 мая	118,5	35,5	118,5
1 июня	131,8	39,5	131,8
1 июля	139,1	41,7	139,1
1 августа	135,4	40,6	135,1
1 сентября	130,0	39,0	130,0
1 октября	137,5	41,2	137,5
1 ноября	152,0	45,6	152,0
1 декабря	135,1	40,5	135,1
2019 г.			
1 января	89,0	26,7	89,0

Источник: Постановления Правительства РФ; информация Министерства экономического развития РФ.

<sup>1</sup> При подготовке данного раздела использовались материалы информационно-правового портала ГАРАНТ.РУ

### *Ввозные таможенные пошлины*

В соответствии с Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 26 января 2018 г. № 13 «Об установлении ставок ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза в отношении отдельных видов товаров в соответствии с обязательствами Российской Федерации в рамках ВТО» изменены ставки ввозных таможенных пошлин на линолеум, холодильники, кузова для транспортных средств, на самосвалы и автомобильные полуприцепы. На линолеум ставка установлена в размере 10% плюс 0,08 евро за 1 кг. Ранее – 10%, но не менее 0,25 евро за 1 кг. На холодильники бытовые прочие, морозильники бытовые, на кузова (включая кабины) для транспортных средств, предназначенных главным образом для перевозки людей, ставка теперь составляет ровно 15%. Ставка на автомобили-самосвалы, предназначенные для эксплуатации в условиях бездорожья, с количеством осей не более двух составляет 5% (ранее – 5%, но не менее 0,5 евро за 1 см<sup>3</sup> объема двигателя). Ставка ровно 9% определена для автомобильных полуприцепов с полной массой более 15 т и габаритной длиной не менее 13,6 м и для автомобильных рефрижераторных полуприцепов с внутренним объемом кузова не менее 76 м<sup>3</sup>.

В целях снижения себестоимости российской продукции были снижены ввозные таможенные пошлины на отдельные виды импортной продукции, используемой при производстве российских товаров. Речь идет в том числе о поставках полиэтилена для производителей труб большого диаметра, вывозимых для реализации проектов по строительству «Северного потока-2» и «Турецкого потока». Так, Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 26 января 2018 г. № 14 «Об установлении ставки ввозной таможенной пошлины Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза в отношении полиэтилена для нанесения заводского трехслойного антикоррозионного покрытия на трубы большого диаметра» на 9 месяцев продлено действие нулевой ставки на импорт полиэтилена.

Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 13 июля 2018 г. № 65 «О внесении изменений в единую Товарную номенклатуру внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единый таможенный тариф Евразийского экономического союза в отношении отдельных видов трансформаторов для микроволновых печей, а также в некоторые решения Высшего Евразийского экономического совета и Совета Евразийской экономической комиссии» снижена ставка ввозной пошлины на некоторые виды трансформаторов для микроволновых печей. Временно устанавливается нулевая ставка ввозной пошлины в отношении трансформаторов для микроволновых печей с питанием от электросети напряжением 220–240 В, с выходным напряжением основной обмотки 2,1–2,4 кВ и дополнительной обмотки 3,2–3,7 В. Нулевая ставка применяется по 31 декабря 2020 г. включительно. Ранее ввоз указанного товара облагался

по ставке 8% от таможенной стоимости. Снижение ставки ввозной пошлины позволит уменьшить себестоимость микроволновых печей, производимых предприятиями ЕАЭС.

Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 7 сентября 2018 г. № 146 «Об установлении ставок ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза в отношении сырья пушно-мехового и дубленых или выделанных меховых шкурок» ставки ввозных таможенных пошлин на пушно-меховое сырье и дубленые или выделанные меховые шкурки (кроме сырья и шкурок из норки) снижены с 3 и 5% до 0% от таможенной стоимости. Нулевая ставка будет действовать по 30 сентября 2020 г. включительно. Данная мера призвана стимулировать развитие производства изделий из натурального меха в ЕАЭС.

Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 5 июня 2018 г. № 94 «Об установлении ставок ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза в отношении отдельных видов товаров в соответствии с обязательствами Российской Федерации в рамках ВТО и о внесении изменений в некоторые решения Евразийской экономической комиссии» снижены ставки ввозных пошлин в отношении некоторых товаров. Речь идет, в частности, о фейерверках, о порохе, об отдельных видах матрацных основ. Ставки снижены на 1–2 п.п. Уточнены периоды применения нулевых ставок пошлин, в том числе в отношении золота, платины, частей тормозных устройств для производства двухэтажных пассажирских вагонов локомотивной тяги, некоторых видов винограда.

Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 13 июня 2018 г. № 99 «Об установлении ставки ввозной таможенной пошлины Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза в отношении промышленных жирных спиртов» временно снижена до 0% ставка ввозной пошлины в отношении промышленных жирных спиртов. Нулевая ставка применяется со 2 сентября 2018 г. по 31 августа 2021 г. включительно. Ранее ставка ввозной пошлины на указанный товар составляла 5% от таможенной стоимости.

Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 13 июня 2018 г. № 98 «Об установлении ставки ввозной таможенной пошлины Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза в отношении орехов кешью в скорлупе» со 2 сентября 2018 г. по 31 августа 2021 г. включительно в отношении орехов кешью устанавливается нулевая ставка ввозной таможенной пошлины. Ранее ставка ввозной пошлины на указанный товар составляла 5% от таможенной стоимости.

Постановлением Правительства РФ от 27 июня 2018 г. № 737 «О внесении изменения в ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств – участников соглашений о Таможенном союзе» решено продлить на год – до 1 июля 2019 г. нулевую ставку вывозной таможенной пошлины на пшеницу.

В рамках выполнения обязательств, взятых на себя при присоединении Российской Федерации к ВТО, Совет Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) изменил порядок применения ставок ввозных пошлин в отношении автомобилей и некоторых иных товаров. Решением Совета ЕЭК от 13 июля 2018 г. № 66 уточнен порядок применения ставок ввозных пошлин в отношении отдельных видов товаров, в том числе военно-транспортных самолетов, оснащенных грузовой рампой, с массой пустого снаряженного аппарата более 12 000 кг, но не более 13 000 кг; алюминия; полиэтилена для нанесения заводского трехслойного антикоррозионного покрытия на трубы большого диаметра; некоторых товаров машиностроения. Для ряда позиций введены пониженные ставки пошлин.

Также снижены ставки пошлин в отношении мебели из ротанга, частей мебели из металла и древесины.

В отношении автомобилей повышенной проходимости с рабочим объемом цилиндров двигателя более 4200 куб. см введена адвалорная ставка в размере 10% от таможенной стоимости. При этом с 1 сентября 2018 г. по 31 августа 2019 г. включительно применяется либо ставка пошлины в размере 17%, либо ставка в размере 12,1% от таможенной стоимости, но не менее 1,14 евро за 1 куб. см объема двигателя в зависимости от того, какая из исчисленных сумм ниже.

Аналогичным образом действует ставка в отношении упомянутых автомобилей, у которых мощность двигателя внутреннего сгорания больше максимальной 30-минутной мощности электродвигателя. Изменены ставки пошлин в отношении некоторых иных позиций по автомобилям.

Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 августа 2018 г. № 129 «Об установлении ставок ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза в отношении отдельных видов оборудования для выращивания рыбы» по 31 декабря 2019 г. включительно решено применять нулевую ставку ввозной пошлины в отношении отдельных видов оборудования для выращивания рыбы. Речь идет о морских плавучих средствах, предназначенных для кормления рыбы, оснащенных оборудованием для подачи корма и бункерами грузопместимостью не менее 155 куб. м для хранения корма. Это также садки рыбободные круглые внутренним диаметром каркаса от 20 до 50 м. До внесения поправок ввоз указанных товаров облагался по ставкам 10 и 15% от таможенной стоимости соответственно.

Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 20 ноября 2018 г. № 187 «Об установлении ставки ввозной таможенной пошлины Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза в отношении отдельных видов электродов» до конца 2019 г. обнулена ввозная пошлина на электроды для металлургических печей. Цель – поддержать переработчиков отходов и лома черных и цветных металлов.

### *Тарифные квоты*

Постановлением Правительства РФ от 14 декабря 2018 г. № 1524 «О распределении объемов тарифных квот в отношении мяса крупного рогатого скота, свинины и мяса домашней птицы в 2019 г.» распределены установленные на 2019 г. для России объемы тарифных квот в отношении свинины, говядины и птицы между странами-поставщиками с учетом международных договоренностей. Прописан механизм распределения тарифных квот Коста-Рики и других стран между участниками внешнеторговой деятельности. С 20 декабря 2018 г. по 31 декабря 2019 г. включительно Минпромторг будет выдавать участникам внешнеторговой деятельности лицензии на импорт говядины, свинины, свиного тримминга и частей тушек домашней птицы в пределах объемов тарифных квот.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2017 г. № 1521 с 1 января 2018 г. вводятся пониженные ставки экспортных пошлин в отношении древесины аянской ели, белокорой пихты и даурской лиственницы в размере 6,5% таможенной стоимости (но не менее 4 евро за 1 куб. м). Они действуют при вывозе указанных товаров в рамках тарифной квоты при наличии соответствующей лицензии. При вывозе вне квоты на 2018 г. сохраняется действовавшая ранее ставка вывозной таможенной пошлины в размере 25% таможенной стоимости (но не менее 15 евро за 1 куб. м). С 1 января 2019 г. предусмотрено ее поэтапное увеличение до 80% в 2021 г. Данная мера призвана стимулировать создание на Дальнем Востоке новых лесоперерабатывающих мощностей.

В соответствии с Постановлением Правительства России от 17 июля 2018 г. № 836 «О введении временного количественного ограничения на вывоз бревен из березы за пределы территории Российской Федерации в государства, не являющиеся членами Евразийского экономического союза» с 1 января по 30 июня 2019 г. введены количественные ограничения (квоты) на вывоз из России в государства, не являющиеся членами Евразийского экономического союза (ЕАЭС), березовых бревен. Квоты распространяются на бревна из березы диаметром наименьшего поперечного сечения не менее 15 см, длиной не менее 1 м. За период с 1 января по 30 июня 2019 г. разрешено вывезти 567 тыс. куб. м круглого леса из березы.

### *Нетарифное регулирование*

22 ноября 2018 г. вышел 18-й Доклад ВТО о торговых мерах стран «большой двадцатки»<sup>1</sup>, который рассматривает новые связанные с торговлей меры, реализованные странами G20 в период с 16 мая по 15 октября 2018 г. В нем отражен ряд важных тенденций современной глобальной торговой политики. В отчетный период продолжалась резкая эскалация протекционистской риторики и торговой напряженности, о чем сообщалось в предыдущем докладе о торговых мерах G20.

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Всемирной торговой организации. URL: [https://www.wto.org/english/news\\_e/news18\\_e/trdev\\_22nov18\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/trdev_22nov18_e.htm)

Хотя страны «большой двадцатки» продолжали осуществлять меры по содействию торговле, цифры свидетельствуют о значительном увеличении количества мер, ограничивающих торговлю.

В рассматриваемый период страны «большой двадцатки» применили 40 новых ограничительных мер в торговле, включая повышение тарифов, запреты на ввоз определенной продукции и экспортные сборы. Это соответствует в среднем восьми ограничительным мерам в месяц. В течение рассматриваемого периода меры по ограничению импорта затрагивали международную торговлю объемом более чем 480 млрд долл. в год, что более чем в 6 раз превышает аналогичный показатель предыдущего периода (с середины октября 2017 г. по середину мая 2018 г.) и является самым большим с момента выхода первого доклада в 2012 г.

Инициирование антидемпинговых расследований по-прежнему является наиболее частым средством правовой защиты внутреннего рынка в странах G20, на них приходилось почти три четверти всех введенных мер. Основными секторами, затронутыми антидемпинговыми мерами в рассматриваемый период, были «Железо и сталь» (HS 72) и «Изделия из железа и стали» (HS 73). В совокупности на них приходилось более 40% инициированных антидемпинговых расследований. Другими секторами были «Мебель, постельные принадлежности, матрасы» (HS 94) – 31,9%, а также «Электрические машины и их части» (HS 85) – 14,6%.

Количество антидемпинговых расследований, инициированных членами G20 в январе – июне 2018 г., увеличилось на 23% по сравнению с предыдущим шестимесячным периодом (июль – декабрь 2017 г.): с 90 до 111 антидемпинговых расследований. В 1-м полугодии 2018 г. наибольшее количество антидемпинговых расследований инициировала Индия – 28 расследований, 22 расследования инициировали США, 14 – Аргентина, 11 – Австралия. Больше всего антидемпинговых мер применяется против китайских товаров.

Страны G20 по-прежнему очень активно представляют свои нотификации в Комитет ВТО по санитарным и фитосанитарным мерам, на их долю приходится 67% всех регулярных уведомлений начиная с 1995 г. Чаще всего это уведомления, касающиеся изменений стандартов безопасности пищевых продуктов. За период с 1 мая по 30 сентября 2018 г. наибольшее количество уведомлений в ВТО представили Бразилия, Канада, Соединенные Штаты и Япония, на них приходилось 47% уведомлений, представленных странами «группы двадцати» за этот период.

Также страны G20 чаще других направляют уведомления о принятых технических барьерах в торговле (ТБТ) в Комитет по ТБТ. Вместе они представили почти половину всех уведомлений о ТБТ с 1995 г. Правила, принятые членами G20, также составляют подавляющее большинство (около 80%) всех мер, обсуждаемых в Комитете по ТБТ с 1995 г. С 1 мая по 30 сентября 2018 г. страны G20 представили 276 новых регулярных уведомлений о мерах ТБТ из 949 мер, представленных в Комитет по ТБТ всеми членами ВТО (почти 30%). Больше всех новых уведомлений было получено из Королевства Саудовская Аравия (41 уведомление), Европейского союза (36), Соединенных Штатов Америки (35), Бразилии (32) и из Мексики (28).

Большинство новых регулярных уведомлений в качестве основных целей указывало на защиту здоровья или безопасности людей и защиту окружающей среды. Остальные уведомления касались информации для потребителей, маркировки, предотвращения обмана и защиты потребителей, а также требований к качеству.

В странах G20 реализованы 33 меры, направленные на облегчение торговли, включая устранение или снижение импортных тарифов и экспортных пошлин. Стоимостный объем оборота товаров, на которые были направлены эти меры, составил 216 млрд долл.

Участники саммита G20, проходившего в Аргентине с 30 ноября по 1 декабря 2018 г., высказались за сокращение барьеров в международной торговле. Одним из главных пунктов итоговой декларации саммита G20, проходившего в Аргентине, является заявление о необходимости реформировать Всемирную торговую организацию (ВТО). В документе говорится, что международная торговля и инвестиции – важные двигатели роста, производительности, инноваций, создания рабочих мест и развития. «Мы признаем вклад в это международной торговой системы. В настоящее время она не достигает своих целей и есть возможности для улучшений. В связи с этим мы поддерживаем реформирование ВТО», – говорится в документе<sup>1</sup>.

С каждым годом усиливается протекционизм в отношении российских товаров. По данным, представленным в Реестре ограничительных мер<sup>2</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% общего количества введенных мер, 18,2% пришлось на санитарные и фитосанитарные меры (СФС-меры), 12,4% – на специальные защитные пошлины (табл. 38).

Таблица 38

**Меры защиты рынка, принимаемые третьими странами  
в отношении товаров из Российской Федерации**

Ограничительная мера	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Антидемпинговая пошлина	40	39	40	43	48
Специальная защитная пошлина	9	15	17	13	21
Компенсационная пошлина	-	1	1	1	1
ТБТ-меры	9	9	10	15	14
СФС-меры	3	7	11	17	31
Квоты (включая тарифные квоты)	2	3	3	3	6
Акцизы на дискриминационной основе	5	4	5	7	5
Запреты на импорт	4	3	4	6	8
Угрозы введения мер	5	5	5	8	7
Прочие нетарифные меры	25	24	29	30	29
Всего	102	110	125	143	170

Источник: Реестр ограничительных мер по состоянию на 1 декабря соответствующего года.

<sup>1</sup> G20 Leaders' declaration. Building consensus for fair and sustainable development. URL: [https://g20.org/sites/default/files/buenos\\_aires\\_leaders\\_declaration.pdf](https://g20.org/sites/default/files/buenos_aires_leaders_declaration.pdf)

<sup>2</sup> URL: <http://www.ved.gov.ru/mdb/information/database/>



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 отношению к третьим странам (приложение № 8 к Договору о Евразийском экономическом союзе). В настоящее время в ЕАЭС действуют 16 мер по защите внутреннего рынка (табл. 39).

Таблица 39

#### **Меры защиты внутреннего рынка, действующие в ЕАЭС**

Номер	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	18.01.2019
AD-7	Стальные ковальные валки для прокатных станов	Антидемпинговая	Украина	25.06.1209
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

Источник: URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/podm/meru/Pages/default.aspx>

### **Техническое регулирование**

3 августа 2018 г. принят Федеральный закон № 281-ФЗ «О ратификации Соглашения о маркировке товаров средствами идентификации в Евразийском экономическом союзе», которое было подписано в городе Алматы 2 февраля 2018 г. Соглашение определяет общие правила функционирования системы маркировки товаров в рамках Союза. Полномочия по формированию общей в рамках Союза системы маркировки товаров распределены между ЕЭК и государствами – членами ЕАЭС.

Предусмотрены использование унифицированных идентификационных знаков, ведение единого реестра средств идентификации, формирование интегрированной информационной системы маркировки товаров. Определены обязательные этапы передачи сведений о товаре в информационную систему маркировки. Предусмотрен уведомительный порядок введения обязательной маркировки товаров как на территории Союза, так и на территории отдельных государств – членов ЕАЭС. В случае инициации иными государствами – членами Союза предложений о введении на территории ЕАЭС обязательной маркировки в отношении тех или иных товаров она может быть введена и на территории России (при поддержке этой инициативы российской стороной).

### ***Запреты и ограничения импорта***

23 марта 2018 г. США установили ограничения на ввоз российских товаров в виде повышения ставок ввозных таможенных пошлин на происходящую из России продукцию черной металлургии до 25% и алюминия до 10%. В ответ на эти недружественные меры Постановлением Правительства РФ от 6 июля 2018 г. № 788 «Об утверждении ставок ввозных таможенных пошлин в отношении отдельных товаров, страной происхождения которых являются Соединенные Штаты Америки» повышены ставки ввозных таможенных пошлин в отношении отдельных товаров, страной происхождения которых являются США. Речь идет о повышении ставок в отношении отдельных видов транспортных средств для перевозки грузов, строительно-дорожной техники, нефтегазового оборудования, инструментов для обработки металлов и бурения скальных пород, оптоволокон в размере от 25 до 40%.

Постановлением Правительства РФ от 28 августа 2018 г. № 1017 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 31 июля 2015 г. № 774» актуализирован порядок уничтожения санкционных товаров. До 31 декабря 2019 г. был продлен срок действия контрсанкций. В связи с этим уточнен порядок уничтожения ввозимых на территорию Российской Федерации отдельных видов сельхозпродукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых являются США, страны ЕС, Канада, Австралия, Норвегия, Украина, Албания, Черногория, Исландия и Лихтенштейн.

### ***Ограничения на ввоз товаров для личного пользования***

Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 20 декабря 2017 г. № 107 «Об отдельных вопросах, связанных с товарами для личного пользования» определены новые таможенные лимиты при ввозе товаров в багаже, посылками по почте или под доставку. Так, определены стоимостные, весовые и (или) количественные нормы, в пределах которых товары для личного пользования могут ввозиться на таможенную территорию ЕАЭС без уплаты таможенных пошлин, налогов. Указаны размеры пошлины за превышение установленных лимитов. Приведен перечень бывших в употреблении товаров, которые иностранные гражд-

дане смогут ввезти в ЕАЭС беспошлинно на период своего пребывания на территории Союза (независимо от стоимости и (или) веса), и перечень категорий товаров, не относящихся к товарам для личного пользования.

Так, в 2018 г. можно было ввозить товары на общую сумму не более 1500 евро и весом до 50 кг. С 1 января 2019 г. применяется стоимость, эквивалентная 1000 евро. С 1 января 2020 г. будут действовать ограничения в 750 евро и 35 кг соответственно. С 1 января 2021 г. допускается беспошлинный провоз товаров на сумму, не превышающую 500 евро, и весом не более 25 кг.

Эти правила не касаются товаров, ввозимых на территорию ЕАЭС в сопровождаемом багаже авиатранспортом. В этом случае максимальная сумма покупки составляет 10 тыс. евро, вес – не более 50 кг.

Под поэтапное снижение лимитов попали и товары, доставляемые посредством международных почтовых отправок или перевозчиком. С 1 января 2018 г. установлен лимит в 1000 евро и 31 кг в течение одного календарного месяца. С 1 января 2019 г. применяются ограничения в 500 евро и 31 кг соответственно.

Снижается величина пошлины за превышение лимитов. В 2018–2019 гг. необходимо оплатить 30% стоимости, но не менее 4 евро за 1 кг веса в части превышения стоимостной и (или) весовой нормы. В 2020 г. – 15% стоимости, но не менее 2 евро за 1 кг перевеса.

#### **4.7. Использование Россией механизмов разрешения торговых споров в рамках ВТО<sup>1</sup>**

##### **4.7.1. Торговые споры ВТО, в которых Россия принимает участие в роли основной стороны спора (истца или ответчика)**

Российская Федерация присоединилась к Всемирной торговой организации (ВТО) 22 августа 2012 г., в том числе и к механизму разрешения торговых споров ВТО. Такой механизм действует в этой организации в соответствии с Договоренностью о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров (ДПРС)<sup>2</sup>. Таким образом, с августа 2012 г. Россия имеет право защищать свои торговые интересы посредством данного инструмента. Процедура разрешения споров ВТО состоит из пяти основных последовательных стадий:

- 1) проведение двусторонних консультаций (в течение 60 дней с момента запроса на проведение консультаций);
- 2) 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);

<sup>1</sup> Авторы раздела: М. Баева, РАНХиГС, ВАВТ; А. Кнобель, Институт Гайдара, РАНХиГС, ВАВТ.

<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)

- 3) 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);
- 4) 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);
- 5) контроль ОРС за выполнением рекомендаций (не более 15–18 месяцев со дня принятия ОРС доклада ТГ или АО).

Всего, по данным на конец 2018 г., Россия участвует в 81 споре ВТО: в 7 спорах ВТО – в роли истца, в 9 – в роли ответчика и в 65 – в роли третьей стороны.

В 2018 г. Россия подала в ОРС жалобу против США из-за американских мер в отношении изделий из стали и алюминия (DS554). Против России в 2018 г. была подана одна жалоба от США по поводу повышения импортных тарифов на ряд товаров, произведенных в США (DS566).

В 2018 г. закончился один спор, в котором Россия выступает в качестве основной стороны (ответчика) (DS479) (табл. 40).

Таблица 40

**Торговые споры ВТО, в которых Россия принимает участие в роли основной стороны спора (истца или ответчика)**

Спор	Суть претензии	Текущая стадия (на конец 2018 г.)
1	2	3
<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 экспортеров). 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).	Работа АО (23.08.2018)
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 экспортеров, 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.	Консультации (27.01.2017)

<sup>1</sup> В скобках указана дата подачи запроса о проведении консультаций.

Продолжение таблицы 40

1	2	3
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 экспортеры указанного товара, не дали возможность консультаций по предполагаемым мерам.	Выбор участников ТГ (21.11.2018)
<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, а отечественные при определенных условиях были освобождены от них. При расчете сбора – слишком большая разница в размере сбора для новых и подержанных автомобилей.	Выбор участников ТГ (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 (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 наличии 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.	Работа ТГ (06.06.2017)
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 (13.10.2017)

<sup>1</sup> АЧС – африканская чума свиней.

Окончание таблицы 40

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 благоприятствуемой нации»), II:1(a) и II:1(b) («Перечень уступок») ГАТТ 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 № 788 от 6 июля 2018 г. Россия с начала августа повысила ставки импортных пошлин на отдельные виды транспортных средств для перевозки грузов, строительного-дорожного техники, нефтегазового оборудования, инструментов для обработки металлов и бурения скальных пород и оптоволокно. Ставки таможенных пошлин составляют 25, 30 и 40% в зависимости от товара.	Выбор участников ТГ (18.12.2018)

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)

В роли третьей стороны Россия в 2018 г. присоединилась к 25 спорам. Часть споров, в которых Россия выступает в роли третьей стороны, уже завершилась, в некоторых случаях Россия получила некоторую косвенную выгоду от участия в механизме разрешения споров ВТО.

#### 4.7.2. Изменение ситуации в 2018 г. по торговым спорам ВТО, в которых Россия участвует в роли истца

##### ***DS476: ЕС – Определенные меры, влияющие на энергетический сектор (30.04.2014)***

В конце апреля 2014 г. Россия подала запрос на консультации с ЕС по поводу мер так называемого «Третьего энергетического пакета», согласно которому собственниками расположенных на территории ЕС магистральных трубопроводов не могут быть компании, которые занимаются добычей газа. Кроме того, если компании-операторы контролируются иностранными лицами, они должны пройти особую процедуру сертификации: к ним предъявляются дополнительные требования. По мнению России, эти и другие положения Третьего энергетического пакета противоречат обязательствам ЕС в ВТО в части базовых принципов недискриминации и доступа на рынок.

С 7 марта 2016 г. шла работа ТГ, которая представила свой отчет 10 августа 2018 г. ТГ поддержала 3 из 6 претензий России. ТГ признала неправоту дискриминационных правил сертификации операторов, контролируемых иностранными лицами, а также ограничений Еврокомиссии на мощности газопровода OPAL, являющегося одним из отводов от «Северного потока» (однако данный вопрос уже урегулировали на уровне Еврокомиссии и «Газпрома»). Кроме того, ТГ постановила, что преимущества, которые предоставляются инфраструктурным «проектам общего интереса» в случае, если они нацелены на поставку газа не из России, не соответствуют нормам и правилам ВТО. Главный принцип Третьего энергетического пакета (требование разделения операций по транспорти-

ровке и сбыту газа на уровне собственности), преференции для сжиженного природного газа (СПГ) и его поставщиков и изъятия для промышленных трубопроводов из требований газовой директивы ЕС России оспорить не удалось.

21 сентября 2018 г. ЕС, а 26 сентября 2018 г. Россия подали апелляции на решения ТГ.

***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>1</sup>.

Основная суть претензии России заключается в том, что при проведении антидемпинговых расследований в отношении нитрата аммония Украина не учитывала цены на электроэнергию, которые предоставлялись российскими производителями, а использовала цены из третьих стран, т.е. применяла так называемые «энергетические корректировки». Кроме того, Россия полагает, что имели также дополнительные нарушения Соглашения по антидемпингу.

Поскольку данный спор не был решен на стадии консультаций, 29 февраля 2016 г. Россия обратилась с запросом о создании третейской группы, и 22 апреля 2016 г. она была создана, а 2 февраля 2017 г. были выбраны ее участники.

ТГ предоставила свой отчет 20 июля 2018 г. ТГ признала, что Украина провела антидемпинговое расследование для введения данных мер с нарушением норм и правил ВТО. Основная суть претензии России заключается в том, что при проведении антидемпинговых расследований в отношении нитрата аммония Украина не учитывала цены на электроэнергию, которые предоставлялись российскими производителями, а использовала цены из третьих стран, т.е. применяла так называемые «энергетические корректировки». Россия сделала запрос на проведение консультаций 7 мая 2015 г., третейская группа была создана 2 февраля 2017 г. То, что третейская группа встала на сторону России в данном споре, является важным прецедентом для аналогичных споров России против ЕС по «энергетическим корректировкам» (DS474, DS494 и DS521), по которым третейская группа еще не начинала работу. Таким образом, спор России против Украины по антидемпинговым мерам в отношении нитрата аммония является первым спором, инициированным Россией, по которому третейская группа приняла решение. 23 августа 2018 г. Украина подала апелляцию на решения ТГ.

***DS494: ЕС – Методология корректировки стоимости и определенные антидемпинговые меры в отношении импорта из России (Россия)***

7 мая 2015 г. Россия подала еще одну жалобу на ЕС по поводу методологии энергетических корректировок, используемой ЕС согласно ст. 2.3 и 2.5 Регламента Совета (ЕС) № 1225/2009 от 30.11.2009 по защите от демпингового импорта

<sup>1</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)

из стран, не являющихся членами ЕС, для расчета демпинговой маржи при проведении антидемпинговых расследований и при пересмотре действий антидемпинговых мер<sup>1</sup>.

Данная жалоба России против ЕС, в частности, связана с антидемпинговыми мерами ЕС в отношении российского нитрата аммония, в том числе применяемыми в течение пятилетнего периода в результате пересмотра антидемпинговых мер. Поскольку по сути претензии являются одинаковыми, в данную жалобу были добавлены антидемпинговые меры, введенные в отношении импорта определенных российских сварных труб и труб из железа или из нелегированной стали, в том числе применяемые в течение пятилетнего периода в результате пересмотра антидемпинговых мер.

Россия считает, что при проведении антидемпинговых расследований со стороны ЕС в отношении нитрата аммония, а также сварных труб были нарушены обязательства ЕС в ВТО, поскольку при расчете себестоимости продукции не учитывались цены на электроэнергию внутри России, а брались цены из третьих стран, т.е. применялись энергетические корректировки, что нанесло значительный ущерб поставщикам из России. По оценкам российских экспертов, данные меры ЕС против России привели к тому, что экспорт российских сварных труб в ЕС практически прекратился (меры действуют с 2008 г.), а экспорт нитрата аммония из России в ЕС в 2014 г. сократился примерно в 1,5 раза по сравнению с 2012 г. (в 2012 г. он составлял около 220 млн долл.)<sup>2</sup>. По данным 2014 г., около 30% экспорта России спорных товаров идет в ЕС, что покрывает почти 11% европейского импорта нитрата аммония (код ТН ВЭД – 310230) и сварных труб (код ТН ВЭД – 7305)<sup>3</sup>.

7 ноября 2016 г. Россия подала в ОРС запрос на создание ТГ, 16 декабря 2016 г. она была создана, а спустя 2 года (17 декабря 2018 г.) – с нарушением рекомендованных сроков – в конечном итоге с согласованием сторон были выбраны ее участники.

### ***DS554: США – Специальные защитные меры на изделия из стали и алюминия (Россия)***

Россия 29 июня 2018 г. подала в ОРС запрос на консультации с США по поводу защитных мер на изделия из стали и алюминия, введенных весной 2018 г. По мнению России, США ввели данные меры 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 обосно-

---

<sup>1</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds494\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds494_e.htm)

<sup>2</sup> Россия подала иски в ВТО к Украине и Евросоюзу. URL: <http://www.wto.ru/2015/05/07/>

<sup>3</sup> База данных UN COMTRADE URL: <http://comtrade.un.org/>



вали введение чрезвычайных мер, не отправили письменного извещения в кратчайшие сроки договаривающимся сторонам, которые имеют существенный интерес как экспортеры указанного товара, не дали возможность консультаций по предполагаемым мерам.

Что касается нарушений Соглашения по специальным защитным мерам, то меры применяются к импортируемой продукции независимо от их источника, не было установлено, что спорные товары импортируются в США в таких возросших количествах и в таких условиях, которые наносят или угрожают нанести серьезный ущерб отрасли национального производства, производящей аналогичные или непосредственно конкурирующие товары, меры были введены без предварительного расследования и публикации отчета с результатами и выводами, надлежащим образом не была определена серьезность ущерба или угроза серьезного ущерба национальной отрасли, должным образом не были оценены все соответствующие факторы, имеющие отношение к ситуации в отечественной промышленности, не было показано наличие причинно-следственной связи между увеличением импорта и серьезным ущербом или угрозой серьезного ущерба, меры были введены в большей степени, чем это необходимо для предотвращения или устранения серьезного ущерба и для облегчения процесса экономического приспособления, не предусматривается применение мер только на период, необходимый для предотвращения или устранения серьезного ущерба и облегчения корректировки, без ограничения до четырех лет и без постепенной либерализации через регулярные промежутки времени, не было стремления сохранить в значительной мере эквивалентный уровень уступок и других обязательств, существующих по ГАТТ 1994 г. между США и экспортирующими членами<sup>1</sup>. В 2017 г. в США было отправлено 13% экспорта российской стали и алюминия (ТН ВЭД 72, 73 и 76), а в импорте США доля России составила 32%<sup>2</sup>. Аналогичные споры против США инициировали Китай (DS544), Индия (DS547), ЕС (DS548), Канада (DS550), Мексика (DS551), Норвегия (DS552) и Швейцария (DS556), к большинству из которых Россия присоединилась в роли третьей стороны, о чем будет сказано далее.

18 октября 2018 г. Россия подала запрос в ОРС на создание ТГ, 21 ноября она была создана. На конец 2018 г. данный спор находится на стадии выбора участников ТГ.

#### 4.7.3. Изменения в 2018 г. по торговым спорам ВТО, в которых Россия участвует в роли ответчика

##### ***DS475: Россия – Меры, влияющие на импорт живых свиней, свинины и других продуктов из свинины (ЕС)***

В начале апреля 2014 г. ЕС обратился в ВТО с запросом о проведении консультаций с Россией по поводу запрета на поставку в Россию свинины и живых свиней

<sup>1</sup> URL: <http://www.vavt.ru/materials/site/7F7935A6>

<sup>2</sup> База данных UN COMTRADE. URL: <http://comtrade.un.org/>

из всех стран ЕС из-за угрозы африканской чумы свиней (АЧС) и введения ограничения на поставку всех видов готовой мясной продукции из свинины из Польши и Литвы.

27 июня 2014 г. ЕС обратился с запросом в ОРС о создании ТГ, через месяц она была создана. 19 августа 2016 г. ТГ представила отчет, постановив, что меры не соответствуют стандартам Международного эпизоотического бюро (МЭБ) и были введены с нарушением правил Соглашения ВТО по применению СФС мер. РФ должным образом не провела оценку риска, основанную на научных данных, для применения принципа регионализации. Этот принцип позволяет вести торговлю с отдельными районами страны, которые признаются свободными от вредителей или болезни, если ситуация на остальной территории страны неблагоприятная. Вместо этого Россия ввела тотальный запрет поставок свинины и живых свиней из всех стран ЕС. ТГ указала, что эти меры носят дискриминационный характер и представляют собой скрытое ограничение торговли.

23 сентября 2016 г. Россия подала апелляцию на некоторые вопросы и интерпретацию законодательства в отчете ТГ. 28 сентября 2016 г. ЕС подал встречную апелляцию. 23 февраля 2017 г. апелляционный орган (АО) представил свой отчет, который был принят ОРС 21 марта 2017 г. АО подтвердил вывод ТГ об ограничительном характере российских мер в отношении импорта свиноводческой продукции со всей территории ЕС. АО согласился с выводом ТГ о том, что тотальный запрет на импорт этой продукции из всех стран ЕС является рестрикционной мерой со стороны России, а в условиях присоединения России к ВТО не было никаких ограничений на оценку третьей группой требований ЕС в отношении запрета. По словам Минэкономразвития России, этот вывод не соответствует заявленной ранее позиции России и порождает ряд вопросов, которые необходимо обсуждать в двустороннем порядке с ЕС. В частности, из вывода ТГ следует несоответствие соглашению ВТО, а как следствие, и необязательность для России использования ранее согласованных с ЕС сопроводительных документов для поставок свинины. Тем самым АО дезавуировал согласие России, данное ЕС в Протоколе о присоединении России к ВТО, с условиями поставок свинины, в рамках которого уже был осуществлен импорт на сотни миллионов евро, и предложил ЕС достичь новых договоренностей с РФ. АО принял более общее решение, заключающееся в том, что Россия не только может, но и обязана в одностороннем порядке вносить изменения в двусторонние ветеринарные сертификаты, ранее согласованные и с другими членами ВТО<sup>1</sup>.

АО в основном подтвердил выводы ТГ, ОРС дал рекомендации России привести свои меры в соответствие с нормами и правилами ВТО. 19 апреля 2017 г. Россия заявила, что намерена выполнить рекомендации ОРС, но ей необходим разумный период времени. 2 июня 2017 г. Россия и ЕС договорились, что разумный период времени для выполнения рекомендаций составит 8 месяцев и 15 дней с момента принятия отчета АО. Данный срок истек 6 декабря 2017 г., и Россия к

---

<sup>1</sup> URL: [http://pticainfo.ru/news/?ELEMENT\\_ID=53214](http://pticainfo.ru/news/?ELEMENT_ID=53214)

этому времени выполнила требования ОРС: сняла запрет на импорт свинины, живых свиней и продуктов из свинины из всех стран ЕС, введенный вследствие АЧС, за исключением указанных в соответствующем перечне административных территорий, утвердила согласованные формы двусторонних ветеринарных сертификатов ЕС – Россия. При этом в Министерстве экономического развития России подчеркивалось, что продовольственное эмбарго, введенное в ответ на европейские санкции, продолжает действовать<sup>1</sup>. Оно не является оспариваемой мерой в данном споре.

По мнению ЕС, Россия не выполнила в полной мере все рекомендации ОРС, в связи с чем 19 декабря 2017 г. ЕС запросил введение ответных мер в виде приостановления уступок и обязательств на сумму 1,39 млрд. евро в год (соответствующий общий экспорт в 2013 г.) с ежегодным приростом в размере 15%. Россия не согласна с этим, и 3 января 2018 г. был назначен арбитраж. В свою очередь, Россия 25 января 2018 г. обратилась в ВТО с запросом о проведении консультаций с ЕС по поводу проверки выполнения ею рекомендаций ОРС. Таким образом, с 21 ноября 2018 г. первоначальная ТГ, созданная для разбирательства данного спора, ведет работу по проверке выполнения Россией рекомендаций ОРС.

#### ***DS479: Россия – Антидемпинговые пошлины на легкие коммерческие автомобили из Германии и Италии (ЕС)***

21 мая 2014 г. ЕС подал в ВТО жалобу на Россию по поводу антидемпинговых пошлин на легкие коммерческие автомобили (LCV) из Германии и Италии. ТГ работала с 18 декабря 2014 г. и 27 января 2017 г. представила свой отчет. Через месяц Россия и ЕС подали апелляции на решения ТГ. 22 марта 2018 г. апелляционный орган представил свой отчет по данному спору. Апелляционный орган оставил основные выводы ТГ о том, что Россия провела расследование с нарушениями, что в итоге привело к неправильному расчету антидемпинговых пошлин на импорт легких коммерческих автомобилей из Германии и Италии. АО подтвердил вывод ТГ о том, что в своем расследовании ЕЭК неправильно определяла «отечественную отрасль», рассматривая только одного производителя (который подал заявление) и исключив из рассмотрения группу ГАЗ. АО согласился с ТГ, что ЕЭК должным образом не учла в расследовании влияние финансового кризиса 2009 г. при определении нормы прибыли для расчета внутренней цены. АО оставил в силе решение ТГ и постановил, что действия ЕЭК не соответствовали ст. 3.1 и 3.2 («Установление наличия ущерба») Соглашения по антидемпингу, поскольку не изучила должным образом доказательства того, влиял ли на рынок дополнительный рост внутренних цен. ЕС не доказал факт противоречия ст. 3.1 и 3.4 («Установление наличия ущерба») Соглашения по антидемпингу в действиях ЕЭК, которая не учла в расследовании данные о запасах соответствующего автодилера. Так как орган, проводящий расследование, может, но не обязан принимать во внимание такие данные. АО подтвердил данный вывод ТГ. АО постановил, что ЕЭК

<sup>1</sup> URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5a27ccc99a79474b20fce4f8>

действовала с нарушением ст. 6.9 («Доказательства») Соглашения по антидемпингу, поскольку не раскрыла существенные факты, на основе которых принималось решение о применении мер, всем заинтересованным сторонам. Орган по разрешению споров ВТО 9 апреля 2018 г. принял отчеты ТГ и АО с рекомендациями, что России следует привести свои меры в соответствие с нормами и правилами ВТО. В связи с чрезмерной длительностью процедур разрешения споров ВТО и отсутствием требования о приостановлении спорных мер на время разбирательства данные антидемпинговые меры действовали в течение заявленных 5 лет<sup>1</sup>.

Совокупный импорт спорных товаров из Германии и Италии в Россию снизился в 2017 г. в стоимостном выражении на 83% по сравнению с 2012 г., а из Турции – на 51%. Доля импорта легких коммерческих автомобилей из Германии и Италии в российском импорте данных товаров снизилась с 46% в 2012 г. до 29% в 2017 г.<sup>2</sup>

### ***DS499: Россия – Меры, ограничивающие импорт железнодорожного оборудования и его частей (Украина)***

21 октября 2015 г. Украина обратилась в ВТО с запросом о проведении консультаций с Россией по поводу мер, ограничивающих импорт железнодорожного оборудования и его частей (в частности, вагонов и железнодорожных стрелок)<sup>3</sup>.

Украина утверждает, что 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. Основные претензии Украины связаны с тем, что Россия дискриминирует товары украинского происхождения по сравнению с аналогичными товарами из других стран ВТО и товарами отечественного производства. Эти меры привели к созданию излишних препятствий в международной торговле, а Россия не отреагировала на просьбу Украины объяснить необходимость принятия спорных мер. Украина считает, что российские компетентные органы нарушили ряд процедур оценки соответствия. При этом требования уполномоченных органов по оценке соответствия были сверх необходимых в отношении информации и размера оплаты.

10 ноября 2016 г. Украина запросила создание ТГ, а со 2 марта 2017 г. идет ее работа. 30 июля 2018 г. ТГ представила свой отчет по данному спору. ТГ не согласилась с претензией Украины по систематическому характеру нарушений со стороны России. При этом ТГ согласилась, что требование о непризнании носит дискриминационный характер в отношении украинских товаров, а также с тем, что в отдельных решениях о невыдаче сертификатов имело место превышение необходимых требований при проведении оценки соответствия, результаты оценки

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.vavt.ru/materials/site/70BCB1DC>

<sup>2</sup> База данных UN COMTRADE URL: <http://comtrade.un.org/>.

<sup>3</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds499\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds499_e.htm)

не были должным образом представлены заявителям<sup>1</sup>. В конце августа 2018 г. Украина подала апелляцию на решение ТГ.

***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. По мнению США, данные меры нарушают ст. I:1 («Общий режим наиболее благоприятствуемой нации»), II:1(a) и II:1(b) («Перечень уступок») ГАТТ 1994, 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 № 788 от 06.07.2018 Россия с начала августа повысила ставки импортных пошлин на отдельные виды транспортных средств для перевозки грузов, строительного-дорожного 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, происходящей в том числе из России. Однако 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) и Турции (DS561), к ряду из 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. Против этих американских мер ряд стран, в том числе Россия (DS554), ранее инициировали соответствующие споры в ВТО (см. пункт про споры, в которых Россия выступает в роли истца)<sup>2</sup>.

22 ноября 2018 г. США подали запрос на создание ТГ, которая была создана 18 декабря 2018 г. На конец 2018 г. данный спор находится на стадии выбора участников ТГ.

**4.7.4. Изменения в 2018 г. по торговым спорам ВТО, в которых Россия участвует в качестве третьей стороны**

С момента присоединения к ВТО Россия принимает участие уже в 64 спорах в роли третьей стороны. Из них около 28% споров уже завершилось, по 36% споров были выполнены основные процедуры разрешения, и по 5% споров решение ОРС было принято в пользу ответчика (DS458, DS467, DS487). Стоит отметить, что к

<sup>1</sup> URL: <http://www.vavt.ru/materials/site/BE758A6F>

<sup>2</sup> Там же.

двум спорам, по которым решения были приняты в пользу ответчика (против Австралии по маркировке табачной упаковки) Россия присоединялась со схожей именно с ответчиком позицией. Как правило, Россия присоединяется к торговым спорам, инициированным США (13 из 64 споров), Китаем и Японией (по 7 споров), ЕС (6 споров), а также Канадой и Республикой Корея (по 4 спора) и против США (20 споров), Китая (11 споров), ЕС (8 споров), Австралии и Канады (по 4 спора). Участие России в роли третьей стороны обычно обусловливается не только существенным торговым интересом, но и в большей степени практикой участия в спорах по конкретным вопросам, а также системным интересом применения тех или иных норм и правил ВТО. Порой формально различающиеся споры от разных истцов связаны с одними и теми же мерами ответчика (далее будем рассматривать «уникальные случаи» из тех 64 споров, к которым Россия присоединилась в качестве третьей стороны, их насчитывается 47). Что касается товарного охвата, то чаще всего Россия присоединяется к спорам по мерам, затрагивающим металлургическую промышленность (11 из 47 «уникальных случаев»), сельское хозяйство и продовольствие (10), возобновляемые источники энергии (4), автомобильную промышленность и самолетостроение (по 2), древесину и изделия из нее (3), а также химическую промышленность (2). Споры ВТО, в которых РФ участвует в роли третьей стороны, можно условно разделить на несколько основных тем (см. табл. 41).

Что касается соглашений, которые охватывают споры, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны (один спор, как правило, охватывает несколько соглашений), то на рис. 38 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, субсидиям и компенсационным мерам. Кроме того, России также интересны нарушения Соглашения по учреждению ВТО и Соглашения по специальным защитным мерам.

Таблица 41

### 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
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, DS548, DS550, DS551, DS552, DS553, DS556, DS564
3. Ограничения экспорта	DS431, DS432, DS433, DS508, DS509, DS541
4. Права интеллектуальной собственности	DS441, DS458, DS467, DS542
5. Субсидии (в том числе в отношении налоговых и иных льгот)	DS502, DS456, DS472, DS487, DS497, DS489, DS510, DS511, DS522
6. Тарифы и тарифные квоты	DS492, DS517, DS557, DS558, DS559, DS560
7. Торгово-экономические санкции	DS526

Источник: основано на: Баева М.А. Торговые споры в рамках ВТО, в которых участвует Россия, и механизм их разрешения // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 3. С. 75–90.

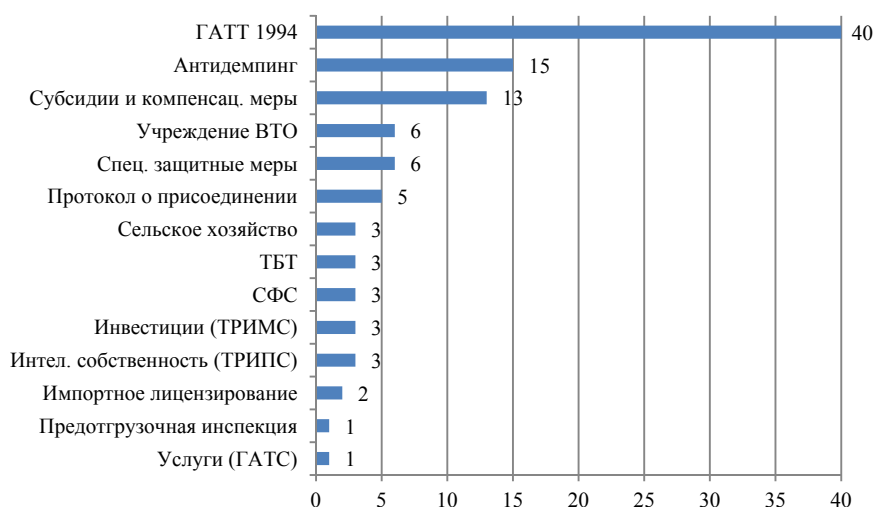


Рис. 38. Тематика споров, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны

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).

Прежде всего рассмотрим изменения за год ситуации по спорам ВТО, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны еще до 2018 г.

#### ***DS437: США – Компенсационные таможенные пошлины на определенные товары из Китая (Китай)***

Спор был инициирован в конце мая 2012 г. По словам 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. Также 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. При этом Департамент торговли США неправильно рассчитал выгоду, искажая текущие рыночные условия в Китае.

С конца июля 2016 г. шла работа ТГ по проверке выполнения ответчиком рекомендаций ОРС привести свои меры в соответствие к 1 апреля 2016 г. 21 марта 2018 г. ТГ по проверке выполнения ответчиком рекомендаций ОРС выпустила свой отчет, а в конце апреля – начале мая США и Китай подали апелляции на данные решения ТГ.

***DS441, DS458, DS467: Австралия – Меры в отношении торговых знаков, наименования места происхождения товара и других требований к простой упаковке табачной продукции (Доминиканская Республика, Куба, Индонезия)***

В 2012–2013 гг. ряд стран инициировали споры против Австралии в отношении ее требований продавать все табачные изделия в простой упаковке без каких-либо товарных знаков, цветов или элементов дизайна, а также логотипов компаний, что, по мнению истцов, нарушает нормы и правила ВТО в части прав интеллектуальной собственности. Россия присоединилась к данному спору с позицией, близкой к позиции ответчика, поскольку сама проводит антитабачную политику. 28 июня 2018 г. ТГ выпустила отчет, в котором поддержала Австралию, не придя к выводу, что та нарушала нормы и правила ВТО, т.е. от ответчика не требуется дальнейших действий. Из истцов только Доминиканская Республика 23 августа 2018 г. подала апелляцию на это решение

***DS456: Индия – Определенные меры в отношении солнечных элементов и солнечных модулей (США, 06.02.2013)***

В начале февраля США подали запрос на проведение консультаций с Индией по поводу мер в солнечной энергетике. ОРС признал нарушением решение правительства Индии об ограничении иностранных комплектующих из-за требований использования доли отечественных комплектующих для солнечных элементов и солнечных модулей. 19 декабря 2017 г. США обратились с просьбой о разрешении приостановить уступки или другие обязательства, поскольку считают, что Индия не выполнила рекомендации ОРС.

В январе 2018 г. ОРС принял решение о запуске процесса арбитража, поскольку стороны не договорились. 23 января Индия подала запрос в ОРС о проверке выполнения ею рекомендаций ОРС, и в конце февраля соответствующий процесс был запущен.

Возможность наращивания экспорта спорных товаров в Индию после снятия ограничений, доля экспорта которых в Индию в общем экспорте России таких товаров – около 5%<sup>1</sup>, представляет для России значительный практический интерес.

***DS471: США – Определенная методология и ее применение для рассмотрения антидемпинговых дел, в которые вовлечен Китай (Китай)***

Спор был инициирован в конце 2013 г. США используют методологию «обнуления» при антидемпинговых расследованиях – 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. Китай считает, что эта методология противоречит Соглашению по антидемпингу в части установления факта демпинга, доказательств

---

<sup>2</sup> База данных UN COMTRADE. URL: <http://comtrade.un.org/>



введения и взимания антидемпинговых пошлин. ТГ согласилась почти со всеми претензиями Китая. В мае 2017 г. ОРС после отчета АО рекомендовал США привести свои меры в соответствие до 22 августа 2018 г.

9 сентября 2018 г. Китай запросил введение ответных мер по ст. 22 («Компенсация и приостановление уступок») ДПРС, поскольку считает, что США не выполнили рекомендации ОРС в разумный период времени. США ответили, что они не согласны с уровнем предлагаемых компенсаций. В конце сентября 2018 г. был назначен арбитраж.

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 горячекатаным пруткам. Поэтому используемые США методологии при проведении антидемпинговых расследований интересны России.

### ***DS472, DS497: Бразилия – Определенные меры, связанные с налогами и сборами (ЕС, Япония)***

В 2013 и 2015 гг. были инициированы споры против Бразилии. По мнению истцов, посредством конкретных программ в автомобильном секторе и в секторе электроники отечественным производителям и экспортерам в Бразилии предоставляются преференции и поддержка, что нарушает основной принцип ВТО – национальный режим. Используются более высокое налогообложение импортных товаров по сравнению с отечественными, налоговые льготы при использовании отечественных промежуточных товаров и субсидии для экспортеров при определенных условиях. 30 августа 2017 г. ТГ представила свой отчет. В основном она 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.

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 ТРИМС. АО пришел к выводу, что ни одна из мер, рассматриваемых в споре, не может быть оправдана в соответствии со ст. III: 8 (b) («Национальный режим внутреннего налогообложения и регулирования») ГАТТ. 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 выводы ТГ, а для некоторых отклонил. 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.

Данный спор представляет интерес для России с точки зрения применения практик налогов и сборов, а также разрешения возникающих из-за этого споров.

***DS480: ЕС – Антидемпинговые меры в отношении биодизельного топлива из Индонезии (Индонезия)***

В июне 2014 г. Индонезия подала запрос на проведение консультаций с ЕС по поводу Регламента ЕС № 1225/2009 от 30.11.2009, антидемпинговых расследований и мер ЕС в отношении биодизельного топлива, введенных ЕС в 2013 г. в отношении импорта биодизельного топлива из Индонезии. В частности, оспаривалась методология «корректировок издержек». В конце февраля 2018 г. ОРС принял отчет ТГ с рекомендациями привести меры в соответствие. Практика «корректировки» издержек сама по себе не была признана не соответствующей нормам и правилам ВТО, но в конкретных антидемпинговых расследованиях и мерах ЕС против биодизельного топлива из Индонезии были выявлены нарушения. 20 октября 2018 г. ЕС выполнил рекомендации ОРС путем принятия Европейской комиссией Регламента 2018/1570 (см. также аналогичный спор Аргентины (DS473)).

Россия отметила, что поправки к Регламенту ЕС были внесены одновременно с предоставлением в 2002 г. России полного статуса рыночной экономики. В частности, поправки дали ЕС право корректировать затраты, отраженные в документах производителей/экспортеров, на основе «информации о других представительных рынках». По мнению России, такая практика не соответствует нормам ВТО. В соответствии с Соглашением по антидемпингу данные должны отражать расходы, связанные с производством и продажей товара, по которому ведется расследование. Россия считает, что понятие «демпинг» не относится к ценам производственных ресурсов.

***DS484: Индонезия – Меры в отношении импорта куриного мяса и продуктов из него (Бразилия)***

В октябре 2014 г. Бразилия запросила консультации с Индонезией по вопросу ограничительных мер и процедур, которые препятствуют импорту бразильского куриного мяса и продуктов из него на рынок Индонезии. 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 принят отчет ТГ с рекомендациями привести меры в соответствие с положениями ВТО. Третейская группа постановила, что

меры Индонезии не соответствуют положениям соглашений ВТО, но ряд претензий ответчика были отклонены (ограничение транзита). В декабре 2017 г. Индонезия сообщила о необходимости разумного периода времени для выполнения рекомендаций.

27 июля 2018 г. Бразилия и Индонезия информировали ОРС о том, что они пришли к взаимоприемлемому соглашению в соответствии со ст. 21 («Контроль за выполнением рекомендаций и решений») и 22 («Компенсация и приостановление уступок») ДПРС.

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 обуславливается интересом применения мер СФС и ТБТ в соответствии с нормами и правилами ВТО, практикой решения таких споров.

***DS488: США – Антидемпинговые меры США в отношении определенных нефтегазопромысловых и трубопроводных труб из Кореи (Республика Корея)***

В конце 2014 г. Республика Корея инициировала спор против США. По ее мнению, антидемпинговые расследования и меры США на трубы не соответствуют нормам ВТО. Для определения нормальной стоимости США использовали сконструированную стоимость, игнорируя данные обязательных респондентов о фактических ценах продажи на рынках третьих стран. 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, процессуальным действиям, публичным уведомлениям. ОРС принял отчет ТГ 12 января 2018 г. США сообщили ОРС 9 февраля 2018 г. о своем намерении выполнить рекомендации и решения. Было решено, что разумный период для этого истекает 12 января 2019 г.

Спор связан с использованием методологий при антидемпинговых расследованиях, что имеет системную важность для РФ. Доля экспорта в США спорного товара в общем экспорте РФ этого товара составляет 35%, а в общем импорте США – 4%<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> База данных UN COMTRADE. URL: <http://comtrade.un.org/>

***DS490, DS496: Индонезия – Специальные защитные меры в отношении определенных продуктов из стали и железа (Китайский Тайбэй, Вьетнам)***

В 2015 г. были инициированы споры против Индонезии. По мнению истцов, специальные защитные меры на плоский прокат 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) 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 до 27 марта 2019 г.

Для России представляет интерес практика рассмотрения споров по вопросам применения специальных защитных мер и проведения соответствующих исследований. Интерес России по участию в данном споре косвенным образом может быть связан с антидемпинговыми мерами, действующими 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%)<sup>1</sup>.

***DS492: ЕС – Меры, связанные с тарифными уступками в отношении определенных продуктов из мяса птицы (Китай)***

В апреле 2015 г. Китай запросил консультации с ЕС, поскольку ЕС проводил переговоры об изменении тарифных уступок для продуктов из мяса птицы с Таиландом и Бразилией, которые имеют существенный торговый интерес, а Китаю было отказано в переговорах, хотя он также имеет такой интерес. 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 экспортировать 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,

---

<sup>1</sup> Обзор существующих ограничений в доступе российских товаров на зарубежные рынки. URL: [http://www.ved.gov.ru/rus\\_export/partners\\_search/torg\\_exp/](http://www.ved.gov.ru/rus_export/partners_search/torg_exp/)

которые не были признаны в качестве существенных поставщиков (включая Китай). Остальные претензии Китая были отклонены. ОРС рекомендовал ЕС привести меры в соответствие в разумный период времени.

В мае 2018 г. ЕС и Китай сообщили ОРС, что в случае, если они не смогут достичь взаимоприемлемого решения или ЕС не выполнит свои обязательства, разумный срок будет считаться оконченным 19 июля 2018 г. Дальнейших действий отмечено пока не было. Скорее всего, ответчик привел свои меры в соответствие в указанный период.

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 запросила консультации с Республикой Корея по поводу мер, введенных ею после аварии на АЭС «Фукусима-1» вследствие землетрясения в Японии: запрет импорта определенных продуктов питания, дополнительные требования к проведению испытаний и сертификации наличия определенных радиоактивных веществ, нарушения обязательств по прозрачности в соответствии с Соглашением о применении санитарных и фитосанитарных мер.

22 февраля 2018 г. был предоставлен 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 торговлю, чем того требовалось, кроме того, были нарушены обязательства по прозрачности и нотификации должным образом. В апреле 2018 г. стороны подали апелляции на решения ТГ.

Кроме участия в данном споре с процедурной точки зрения, поскольку практика разрешения подобных споров полезна в плане 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 только летом 2015 г.

#### ***DS510: США – Определенные меры в отношении сектора возобновляемых источников энергии (Индия)***

9 сентября 2016 г. Индия обратилась в ВТО с запросом о проведении консультаций с США по поводу мер США, связанных с требованием доли отечественных компонентов и субсидиями, вводимыми правительствами ряда штатов<sup>2</sup>. Речь идет

<sup>1</sup> Обзор существующих ограничений в доступе российских товаров на зарубежные рынки. URL: [http://www.ved.gov.ru/rus\\_export/partners\\_search/torg\\_exp/](http://www.ved.gov.ru/rus_export/partners_search/torg_exp/)

<sup>2</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds510\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds510_e.htm).

о программах штатов различных поощрений при использовании отечественных компонентов в области возобновляемых источников энергии, в частности, по возмещению расходов на возобновляемые источники энергии, по самогенерации, по программе использования энергии воды и фотоэлектрической солнечной энергии, а также по налоговым и кредитным инициативам при производстве этанола и биодизеля и т.д. Поскольку консультации между сторонами не привели к результату, 24 апреля 2018 г. по запросу истца была создана ТГ, отчет которой ожидается во II квартале 2019 г.

Россия в 2017 г. присоединилась к данному спору в роли третьей стороны. Результаты данного спора, а также схожего спора США против Индии (DS456)<sup>1</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>2</sup> Кроме того, в связи с высокой значимостью развития альтернативных видов энергии для России, необходимо учитывать вопросы использования доли отечественных товаров при производстве, а также субсидий, которые могут рассматриваться как нарушающие нормы и правила ВТО.

### ***DS513: Марокко – Антидемпинговые меры на определенный горячекатаный прокат из Турции (Турция)***

В октябре 2016 г. Турция инициировала спор с Марокко по вопросу антидемпинговых мер и некоторых аспектов расследований, которые проводило Марокко в отношении горячекатаного проката из Турции<sup>3</sup>. Турции представляются спорными требования Марокко, касающиеся «предварительной импортной декларации» для товаров, на которые наложены антидемпинговые пошлины. По мнению Турции, это дополнительное, «конкретное действие против демпинга», несовместимое с положениями ВТО. Сами антидемпинговые расследования и меры, по мнению истца, также нарушают ряд положений Соглашения по антидемпингу и ГАТТ 1994.

Группа, однако, установила, что в Марокко не смогли завершить антидемпинговое расследование в течение максимального 18-месячного срока, установленного в этом положении. Суд также установил, что Марокко действовало не в соответствии со ст. 6.9, не сообщило всем заинтересованным сторонам об определенных «существенных фактах». В конце октября 2018 г. ТГ предоставила отчет, в котором показала, что Марокко действовало, нарушая нормы ВТО, поскольку, к примеру, не завершило антидемпинговое расследование в положенный срок,

---

<sup>1</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>2</sup> База данных UN COMTRADE. URL: <http://comtrade.un.org/>.

<sup>3</sup> URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds513\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds513_e.htm).

равный 18 месяцам, не сообщало всем заинтересованным сторонам об определенных «существенных фактах» и т.д. ТГ рекомендовала Марокко немедленно отменить меры. 20 ноября 2018 г. Марокко подало апелляцию на решения ТГ.

Россия имеет существенный торговый интерес в данном споре, поскольку доля черных металлов, экспортируемых Россией в Марокко, в общем российском экспорте таких товаров составляла 6% в 2016 г., а в общем импорте Марокко данных товаров – 1%<sup>1</sup>. Споры по антидемпингу представляют для РФ интерес системного и практического характера.

#### ***DS517: Китай – Тарифные квоты на сельскохозяйственную продукцию (США)***

В конце 2016 г. США подали запрос на консультации с Китаем по его тарифным квотам на пшеницу, некоторые виды риса и кукурузу. 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. США считают, что Китай нарушил ряд положений ГАТТ 1994, поскольку вводил запреты или ограничения на импорт помимо пошлин, налогов или других сборов, не предоставил публичное уведомление о количествах, разрешенных для импорта по каждой тарифной квоте, и об их изменениях.

12 февраля 2018 г. по запросу США была создана ТГ, отчет которой ожидается во II квартале 2019 г.

Для России данное разбирательство представляет существенный интерес, поскольку доля спорных товаров, экспортируемых 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>2</sup>.

#### ***DS518: Индия – Определенные меры в отношении импорта продукции из железа и стали (Япония)***

В конце 2016 г. Япония направила в ВТО запрос о проведении консультаций с Индией по поводу мер, вводимых Индией в отношении импорта изделий из железа и стали. Япония оспаривает временные специальные защитные меры, введенные Индией в отношении импорта «горячекатаных плоских изделий из нелегированной и другой легированной стали в рулонах шириной 600 мм и более». Эти пошлины не налагаются на товары, которые импортируются по минимальным импортным ценам. По мнению Японии, Индия нарушила ГАТТ 1994 и Соглашения по специальным защитным мерам.

В начале ноября 2018 г. был предоставлен отчет ТГ, которая в целом поддержала почти все претензии Японии. 14 декабря 2018 г. Индия подала апелляцию на решения ТГ.

<sup>1</sup> База данных UN COMTRADE. URL: <http://comtrade.un.org/>.

<sup>2</sup> Там же.

Результаты расследования для Россия представляют существенный интерес. После того как Индия ввела рассматриваемые меры, российский экспорт всех соответствующих товаров в Индию в 2016 г. сократился на 44% по сравнению с 2015 г., а в случае одной товарной позиции – с 13 млн долл. до 0<sup>1</sup>.

***DS522: Канада – Меры, касающиеся торговли коммерческими самолетами (Бразилия)***

В начале 2017 г. Бразилия подала запрос на проведение консультаций с Канадой по поводу мер, касающихся торговли коммерческими самолетами<sup>2</sup>. Это уже четвертый спор Бразилии против Канады по поводу бразильских мер поддержки авиастроительной отрасли. В настоящем споре Бразилия оспаривает предполагаемое государственное субсидирование компании Bombardier, в частности, с помощью программы производства самолетов CS-серии. По мнению бразильской стороны, правительство провинции Квебек, владеющей 49% акций компании Bombardier, инвестировало в канадского производителя самолетов 1,3 млрд канадских долларов и «сознательно нарушало рыночную конкуренцию»<sup>3</sup>. По мнению Бразилии, данные меры представляют собой запрещенные субсидии и не соответствуют Соглашению по субсидиям и компенсационным мерам. С 6 февраля 2018 г. идет работа ТГ.

Россия в 2015 г. уже присоединялась к аналогичному спору ЕС против США по поводу субсидий в авиастроительной отрасли (DS487, Airbus и Boeing). Данная отрасль, применение мер ее поддержки, практика оспаривания таких мер, которые не соответствуют нормам и правилам ВТО, а также системные вопросы таких споров крайне важны для России.

***DS523: США – Компенсационные меры в отношении определенных видов труб и изделий из труб (Турция, 08.03.2017)***

В марте 2017 г. Турция инициировала спор против США по вопросу их компенсационных расследований и мер в отношении некоторых видов труб<sup>4</sup>. Суть претензий Турции сводится к тому, что США действовали не в соответствии с положениями Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам и ГАТТ 1994 при определении публичного органа, который оказывал предполагаемое финансовое воздействие, и преимуществ такого воздействия (по смыслу ст. 1 («Определение субсидии») Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам); при определении, является ли субсидия специфической для предприятия или отрасли промышленности либо группы предприятий или отраслей по ст. 2 («Специфичность») Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, поскольку опреде-

---

<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/ds522\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds522_e.htm).

<sup>3</sup> URL: <https://aeronautica.online/2016/12/23/brazil-vs-canada-in-wto/>.

<sup>4</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).



ление специфичности в данном случае не основывалось на позитивных доказательствах; при использовании имеющихся фактов и применении неблагоприятных выводов при расчете размера субсидий; при определении ущерба на основе кумулятивной оценки влияния импорта, в том числе из стран, против которых не были ни инициировано расследование, ни пересмотрены пошлины (ст. 5.3 («Определение ущерба») Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам).

18 декабря 2018 г. был предоставлен отчет ТГ. ТГ отклонила претензии Турции относительно определения публичного органа, определения выгоды и оценки последствий ущерба (отклонила претензии о пересмотре действия меры), но поддержала претензии в области определения специфичности субсидии и использования США при расследовании всех доступных фактов. У сторон есть около двух месяцев, чтобы подать апелляции на решения ТГ.

Помимо практики проведения компенсационных расследований и применения соответствующих мер, а также оспаривания таких мер, не соответствующих ВТО, для России итоги рассматриваемого запроса представляют существенный практический интерес В 2016 г. по сравнению с 2015 г. российский экспорт спорных товаров в США 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>

***DS526: ОАЭ – Меры, связанные с торговлей товарами и услугами, а также с торговыми аспектами прав интеллектуальной собственности (Катар)***

Катар в июле 2017 г. инициировал споры с рядом арабских стран (в том числе с ОАЭ, к которому присоединилась Россия) по поводу мер, связанных с ограничениями и/или запретом торговли товарами и услугами, а также с торговыми аспектами прав интеллектуальной собственности. По мнению Катара, данные меры нарушают ГАТТ 1994, ГАТС и ТРИПС. С 3 сентября 2018 г. по запросу Катара идет работа ТГ.

Интерес России в данном споре обусловлен изучением практических вопросов подачи жалобы в ответ на введение торгово-экономических санкций, поскольку обычно данные вопросы не обсуждаются в ОРС, а для России в настоящий момент являются крайне актуальными, потому что против нее также действуют санкции. Россия тоже подала жалобу против Украины по поводу торгово-экономических санкций (DS525). Кроме того, одним из требований истцов является закрытие телеканала «Al Jazeera», что в какой-то мере схоже с ограничением вещания российского телеканала «Russia Today» в США, поскольку оба этих канала представляют альтернативный контент.

Далее будут рассмотрены 25 споров (по 15 спорным мерам, поскольку по некоторым формально разным спорам различные истцы оспаривают одни и те же

<sup>1</sup> База данных UN COMTRADE. URL: <http://comtrade.un.org/>.

меры), к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны непосредственно в 2018 г.

***DS524: Коста-Рика – Меры в отношении свежих авокадо из Мексики (Мексика)***

8 марта 2017 г. Мексика обратилась в ВТО с запросом о проведении консультаций с Коста-Рикой по вопросу мер, которые ограничивают или запрещают импорт свежих авокадо из Мексики. По мнению Мексики, данные меры нарушают ряд статей ГАТТ и Соглашения по применению СФС, в частности, в вопросе использования концепции регионализации при обнаружении болезней. 22 ноября 2018 г., поскольку стороны не смогли договориться в процессе консультаций, Мексика подала запрос о создании третейской группы, и 18 декабря 2018 г. она была создана.

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 А4 (Индонезия)***

В начале сентября 2017 г. Индонезия подала на Австралию жалобу 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. Поскольку консультации не привели к результату, Индонезия в середине марта 2018 г. подала в ОРС запрос на создание ТГ, в конце апреля она была создана, а 12 июля 2018 г. ТГ начала свою работу.

Эта жалоба схожа с претензиями России к ЕС (DS474, DS494 и DS521) и Украине (DS493), что и обуславливает участие России в данном споре.

***DS531, DS537: Канада – Меры, регулирующие продажу вина в продуктовых магазинах (США, Австралия)***

США 28 сентября 2017 г. подали в ОРС второй запрос (первый – см. DS520) на проведение консультаций с Австралией по поводу мер правительства Канады и канадских провинций – Британской Колумбии, Онтарио, Квебека и Новой Шотландии, регулирующих продажу вина в продуктовых магазинах. В частности, оспаривается преимущество выставления на витрине вина отечественного производства (т.е. канадского). США считают, что эти меры противоречат ст. III:4 («Национальный режим внутреннего налогообложения и регулирования») ГАТТ.

В конце мая 2018 г. США подали запрос на создание ТГ, и 20 июля 2018 г. она была создана.

Австралия, также являясь крупным поставщиком вина, в том числе в Канаду (8% канадского импорта вина и 7% австралийского экспорта вина в 2017 г.)<sup>1</sup>, 12 января 2018 г. подала запрос на консультации с Канадой по данному вопросу, увеличив в своей претензии по сравнению с США количество нарушаемых Канадой положений ГАТТ. 13 августа 2018 г. Австралия подала запрос на создание ТГ, и 26 сентября 2018 г. она была создана. На конец 2018 г. оба спора против Канады находятся на стадии выбора участников ТГ.

Поскольку Россия не экспортирует вино в Канаду, интерес участия в данном споре обуславливается не существенным торговым интересом, а необычным характером претензии и практикой участия в таком споре.

### ***DS533: США – Компенсационные меры в отношении хвойных пиломатериалов из Канады (Канада)***

В конце ноября 2017 г. Канада подала запрос на консультации с США по поводу компенсационных мер в отношении хвойных пиломатериалов из Канады. Канада считает, что при проведении компенсационного расследования США неправильно определили наличие субсидий, в том числе по программам закупки электроэнергии (возобновляемых источников энергии) и по процедурам выдачи разрешений на экспорт в канадских провинциях, должным образом не рассмотрели ситуации на рынках различных провинций. По мнению Канады, это не соответствует положениям ГАТТ и Соглашению по субсидиям и компенсационным мерам.

В середине марта 2018 г. Канада подала запрос на создание ТГ по данному спору, 9 апреля 2018 г. она была создана. 6 июля 2018 г. были выбраны участники ТГ, и она начала работу.

Участие России в данном споре 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>2</sup>.

### ***DS534: США – Антидемпинговые меры и применение методологии дифференцированного ценообразования в отношении хвойных пиломатериалов из Канады (Канада)***

В конце ноября 2018 г. Канада также подала запрос на консультации с США по поводу антидемпинговых мер и применения методологии дифференцированного ценообразования в отношении хвойных пиломатериалов из Канады. Канада оспаривает применение США методологии расчета средневзвешенной цены к сделке,

<sup>1</sup> База данных UN COMTRADE. URL: <http://comtrade.un.org/>.

<sup>2</sup> Там же.

поскольку они ненадлежащим образом агрегируют случайные и несвязанные колебания цен, вследствие чего не могут определить структуру экспортной цены, и используют методологию обнуления, когда 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. По мнению Канады, данные меры и методология в целом нарушают положения ГАТТ и Соглашения по антидемпингу.

В середине марта 2018 г. Канада подала запрос на создание ТГ, 9 апреля 2018 г. она была создана и 22 мая 2018 г. начала свою работу. Отчет ТГ ожидается в первой половине 2019 г.

Как и в аналогичном споре Канады против США по компенсационным мерам в отношении спорного товара (DS533), участие России в данном споре 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>.

#### ***DS536: США – Антидемпинговые меры в отношении филе рыбы из Вьетнама (Вьетнам)***

8 января 2018 г. Вьетнам подал в ОРС запрос на проведение консультаций с США по поводу антидемпинговых мер в отношении филе рыбы из Вьетнама, в частности, оспаривается так называемая методология обнуления, применяемая США при проведении антидемпинговых расследований. По мнению истца, данные меры нарушают не только положения ГАТТ и Соглашения по антидемпингу, но и ДПРС, Соглашения об учреждении ВТО и Протокола о присоединении Вьетнама к ВТО.

Участие России определяется интересом к практике в спорах против США по вопросам защитных мер. Россия также присоединилась в роли третьей стороны к спору Китая против США по поводу методологии обнуления (DS471), по которому были подтверждены почти все претензии Китая, и ОРС рекомендовал США привести свои меры в соответствие до 22 августа 2018 г. Однако по состоянию на конец 2018 г. идет процесс арбитража для определения размера ответных мер со стороны Китая.

#### ***DS538: Пакистан – Антидемпинговые меры в отношении двуосноориентированной полипропиленовой пленки из ОАЭ (ОАЭ)***

В конце января 2018 г. ОАЭ подали запрос на проведение консультаций с Пакистаном по поводу антидемпинговых мер в отношении двуосноориентированной полипропиленовой пленки (БОПП-пленки). По мнению ОАЭ, соответствующее антидемпинговое расследование и последующее введение мер были проведены с нарушениями положений ГАТТ и Соглашения по антидемпингу. К примеру, не

---

<sup>1</sup> База данных UN COMTRADE. URL: <http://comtrade.un.org/>.

было достаточно точных доказательств для начала антидемпингового расследования, поэтому заявка о таком расследовании со стороны Пакистана должна была быть отклонена.

В середине мая 2018 г. ОАЭ подали запрос в ОРС на создание ТГ, в конце октября 2018 г. она была создана. На конец 2018 г. данный спор находится на стадии выбора участников ТГ.

Против российских компаний Пакистан также проводил антидемпинговые расследования, которые, однако, не закончились введением соответствующих мер в отношении горячекатаных 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>1</sup>.

***DS539: США – Антидемпинговые и компенсационные меры на определенные товары и использование доступных фактов при проведении соответствующих расследований (Республика Корея)***

14 февраля 2018 г. Республика Корея подала в ОРС запрос на проведение консультаций с США по поводу антидемпинговых и компенсационных мер на определенные товары и использования доступных фактов при проведении соответствующих расследований.

Республика Корея оспаривает практику использования «неблагоприятных доступных фактов» при проведении антидемпинговых и компенсационных расследований, согласно которой США считают, что корейские производители или экспортеры не могут сотрудничать наилучшим образом, и используют не самые лучшие из доступных фактов при определении демпинга и/или субсидирования, что оказывает влияние на другие аспекты расследования и в конечном итоге на размер соответствующих пошлин.

В середине апреля 2018 г. Корея подала запрос на создание ТГ, в конце мая 2018 г. она была создана и с 5 декабря 2018 г. начала свою работу.

В апреле 2017 г. США инициировали антидемпинговое расследование против компаний из России по горячекатаным пруткам<sup>2</sup>. Поэтому используемые США методологии при проведении антидемпинговых расследований интересны России, которая ранее уже присоединилась к спорам против США по поводу методологий, используемых США при проведении антидемпинговых расследований.

***DS541: Индия – Меры регулирования экспорта (США)***

США в марте 2018 г. подали жалобу на Индию 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. По мнению США, посредством поддержки экспорта товаров промышленного назначения, особых экономических зон, беспошлинного импорта для программ экспортеров и

<sup>1</sup> URL: <http://i-tip.wto.org/goods/>

<sup>2</sup> База данных UN COMTRADE. URL: <http://comtrade.un.org/>.

технопарков оборудования, технологий в сфере электроники Индия предоставляет субсидии, зависящие от экспортных показателей.

17 мая 2018 г. США подали запрос на создание ТГ, поскольку спор не удалось решить на стадии консультаций. 23 июля 2018 г. ТГ начала свою работу, ее отчет ожидается не ранее II квартала 2019 г.

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 китайских мер в области 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.

18 октября 2018 г. США подали запрос на создание ТГ, 21 ноября 2018 г. она была создана. На конец 2018 г. данный спор находится на стадии выбора участников ТГ.

Участие России в данном споре обуславливается 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 существенным интересом в контрактах с Китаем, связанных с технологией и вопросами защиты прав российских поставщиков технологий.

#### ***DS544, DS548, DS550, DS551, DS552, DS556, DS564: США – Определенные меры в отношении изделий из стали и алюминия (Китай, ЕС, Канада, Мексика, Норвегия, Швейцария, Турция)***

5 апреля 2018 г. Китай, 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.

Россия в конце июня 2018 г. также подала на США соответствующую жалобу в ОРС по поводу данных мер (DS554) (см. выше).

***DS545: США – Специальные защитные меры в отношении фотоэлектрических изделий кристаллического кремния (Республика Корея)***

14 мая 2018 г. Республика Корея подала в ОРС запрос на проведение консультаций с США по поводу специальных защитных мер в отношении фотоэлектрических изделий кристаллического кремния. По мнению Кореи, данные меры были введены с нарушением Соглашения ВТО по защитным мерам и ГАТТ, поскольку США не смогли предоставить аргументированные объяснения того, 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 в ОРС запрос на создание ТГ, в конце сентября 2018 г. она была создана. На конец 2018 г. данный спор находился на стадии выбора участников ТГ.

Россия участвует в данном споре в роли третьей стороны, поскольку специальные защитные меры подразумевают 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).

***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 стиральных машин, введение которых, по мнению Кореи, происходило с нарушением Соглашения по специальным защитным мерам и ГАТТ. К примеру, как и в предыдущем рассмотренном споре (DS545), потому что США не смогли предоставить необходимые и аргументированные объяснения того факта, 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. На конец 2018 г. данный спор находился на стадии выбора участников ТГ.

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, Корея не удалось должным образом определить в качестве основы для продолжения введения антидемпинговых пошлин на импорт из Японии, что истечение срока действия пошлин может привести к продолжению нанесения ущерба. Корея не смогла продемонстрировать связь между истечением срока действия мер и продолжением нанесения ущерба и выполнить основополагающее требование о том, что такое определение должно опираться на достаточную фактологическую базу и обоснованные выводы.

13 сентября 2018 г. Япония подала запрос на создание ТГ, в конце октября она была создана. По состоянию на конец 2018 г. данный спор находился на стадии выбора участников ТГ.

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 делах по мерам защиты внутреннего рынка.

***DS557: Канада, DS558: Китай, DS559: ЕС, DS560: Мексика – Дополнительные пошлины на определенные товары из США (США)***

16 июля 2018 г. США подали в ОРС запрос на проведение консультаций с Канадой, Китаем, ЕС и Мексикой по поводу дополнительных пошлин (т.е. по поводу 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).

Кроме того, США подали жалобу по аналогичным мерам и на Россию (DS566) (см. выше). На конец 2018 г. данные споры находятся на стадии выбора участников ТГ.

\* \* \*

Россия продолжает активно участвовать в разрешении торговых споров в ВТО. В большинстве случаев Россия участвует в роли истца или ответчика в спорах ВТО с ЕС и Украиной. В 2018 г. появились еще два спора 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 целом за 2012–2018 гг. по трем спорам против России завершились основные стадии процедуры разрешения споров:



1. По результатам спора, инициированного ЕС по тарифам, которые превышают связанный уровень при присоединении России к ВТО (на пальмовое масло, холодильники, бумагу и картон), летом 2017 г. Россия привела все оспариваемые тарифы в соответствие путем принятия соответствующих решений ЕЭК (DS485).

2. К окончанию разумного периода выполнения рекомендаций ОРС – 6 декабря 2017 г. – Россия отменила запрет на импорт свинины, живых свиней и продуктов из свинины из всех стран ЕС, за исключением указанных административных территорий, которые Россия считает опасными в контексте АЧС. Однако из-за добавления живых свиней в список запрещенных к ввозу на территорию РФ, фактически импорт невозможен. По мнению ЕС, Россия не выполнила все рекомендации ОРС. ЕС подал запрос на создание ТГ для проверки этого. ЕС запросил введение ответных мер в виде приостановления уступок и обязательств. ЕС запрашивает приостановление уступок и обязательств на сумму 1,39 млрд евро в год (соответствующий общий экспорт в 2013 г.) с ежегодным приростом в размере 15%. Поскольку Россия не согласна с этим, назначили арбитраж (DS475).

3. Антидемпинговые меры на легкие коммерческие автомобили. Россия отменила антидемпинговые меры на легкие коммерческие автомобили из Германии и Италии. Сроки на исполнение решения ОРС совпали со сроком окончания действия этих мер. В связи с чрезмерной длительностью процедур разрешения споров ВТО и отсутствием требования о приостановлении спорных мер на время разбирательства, данные антидемпинговые меры действовали в течение заявленных 5 лет (DS479).

Что касается споров, инициированных Россией в ВТО, пока ни один из них не прошел все основные стадии спора. Два спора – спор против ЕС по мерам третьего энергопакета (DS476) и спор против Украины по антидемпинговым мерам на нитрат аммония (DS493) – находятся на стадии рассмотрения апелляций.

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, древесине и изделиям из нее. Особое внимание уделяется спорам по поводу проведения антидемпинговых расследований и введения по их результатам антидемпинговых мер. Участие России в качестве третьей стороны обычно связано не только с существенным торговым интересом, но и с практикой участия в спорах, а также с системным интересом применения норм и правил ВТО.

Участие России в качестве третьей стороны обычно связано с:

- 1) *существенным торговым интересом* (к примеру, 10 апреля 2015 г. Китай отменил антидемпинговые пошлины на анизотропную электротехническую сталь из США и из России (DS414));
- 2) *практикой участия в спорах по конкретным темам* (особенно в спорах по антидемпинговым, компенсационным и специальным защитным расследованиям и мерам);

- 3) *системным интересом применения норм и правил ВТО* (по различным соглашениям ВТО. Пример из последних – споры США и Австралии против Канады по мерам регулирования продажи вина в продуктовых магазинах (DS531 и DS537));
- 4) *иногда с аналогичной ответчику позицией* (как правило, по вопросам защиты жизни и здоровья людей и животных. Примеры – споры Канады и Норвегии против ЕС по мерам, запрещающим импорт и продажу товаров из тюленей (DS400 и DS401), споры против Австралии по маркировке табачных изделий (DS441, DS458 и DS467)).

Для России крайне важно придерживаться правильной позиции и тактики участия в спорах ВТО для развития взаимной торговли, руководствуясь нормами и правилами ВТО, отстаивая при этом свои интересы. Необходимо использовать возможности, которые дает механизм разрешения торговых споров ВТО. Кроме того, существенным аспектом является репутация страны как надежного и ответственного торгового партнера и члена ВТО. В последнее время также важной и острой темой является возможное реформирование ВТО, в частности механизма разрешения торговых споров (к примеру, процесса назначения участников апелляционного органа). России следует придерживаться позиции развития и сохранения ВТО как основной многосторонней площадки по вопросам международной торговли, в том числе сохранения механизма разрешения торговых споров ВТО, и дальнейшего развития прозрачности процедур, связанных с международной торговлей.

#### **4.8. Декомпозиция экономического роста в Российской Федерации до 2024 г.<sup>1</sup>**

Темп роста ВВП России в 2018 г. (2,3%) является максимальным значением годового роста экономики с 2012 г. Такой итог года заметно превысил большинство оценок международных финансовых организаций (МВФ, Мировой банк, ОЭСР), а также российских банковских аналитиков и экспертов. Номинальный объем ВВП превысил 100 трлн руб. и составил 103 626,6 млрд руб. (примерно 1657 млрд долл. по среднегодовому курсу рубля к доллару). Рост наблюдался также по большинству основных макроэкономических показателей. Так, индекс промышленного производства вырос в 2018 г. на 2,9%, грузооборот транспорта – на 2,9%, оборот розничной торговли – на 2,6%. Особо стоит отметить динамику инвестиций в основной капитал: согласно первым оценкам Росстата, годовой прирост инвестиций в основной капитал составил 4,3%. С учетом того факта, что в 2017 г. инвестиции в основной капитал в постоянных ценах выросли на 4,8%, можно говорить, что в инвестиционной сфере в 2017–2018 гг. наблюдался бурный рост, однако основной вклад в него внесли либо бюджетные инвестиции (завершение строек к чемпионату мира по футболу, моста в Крым, аэропорта и морского порта Сабетта, строительство инфраструктуры в Москве), либо инвестиции компаний,

---

<sup>1</sup> Авторы раздела: С. Дробышевский, Институт Гайдара, РАНХиГС; П. Павлов, РАНХиГС.

связанных с государством (строительство газопровода «Северный поток-2», комплекса «Ямал СПГ» и др.).

Вместе с тем Минэкономразвития России объясняет рост ВВП в 2018 г. действием «разовых факторов»<sup>1</sup> и сохраняет прогноз с замедлением темпов роста экономики России в 2019 г. до 1,0–1,3% (в зависимости от сценария).

Для характеристики текущего состояния российской экономики и оценки возможности выхода на целевые показатели развития мы проанализировали сложившуюся по итогам 2018 г. структуру темпов роста ВВП. Для этих оценок используется адаптированная к российским условиям методика декомпозиции темпов роста ВВП<sup>2,3</sup>, согласно которой наблюдаемые темпы роста ВВП являются совокупностью структурной, внешнеторговой и конъюнктурной составляющих. Структурная компонента отвечает за долгосрочные темпы роста ВВП и определяется динамикой фундаментальных факторов производства: труда, капитала, совокупной факторной производительности. Внешнеторговая компонента определяется колебаниями условий торговли страны и в российском случае тесно коррелирует с мировыми ценами на торгуемые сырьевые товары: нефть, газ, металлы и др. Конъюнктурная компонента представляет собой сумму внутреннего делового цикла и случайных шоков.

Поскольку используемая нами методика декомпозиции ВВП чувствительна к выбранному периоду оценки, а оценки в отношении последних нескольких лет наблюдений, которые представляют наибольший интерес для анализа, могут быть неточными и зачастую корректируются при продлении временных рядов макроэкономических показателей<sup>4</sup>, нам необходимо задать некоторые сценарии развития экономики на несколько лет вперед. Для настоящего исследования мы использовали представленный Минэкономразвития России в рамках пакета документов к проекту Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» прогноз социально-экономического развития РФ на период до 2024 г.

Прогноз представлен в двух вариантах: базовом и консервативном. В соответствии с базовым сценарием, как уже было сказано выше, в 2019 г. темпы роста российской экономики составят 1,3% относительно предыдущего года. Однако замедление экономического роста будет носить временный характер, и в резуль-

<sup>1</sup> URL: <https://www.rbc.ru/economics/13/02/2019/5c6378929a79471f926430ef>

<sup>2</sup> Дробышевский С., Идрисов Г., Каукин А., Павлов П., Синельников-Мурылев С. Декомпозиция темпов роста российской экономики в 2007–2017 гг. и прогноз на 2018–2020 гг. // Вопросы экономики. 2018. № 9. С. 5–31.

<sup>3</sup> Указанная методика основана на методике декомпозиции уровня ВВП ОЭСР. См.: *Giorno C., Richardson P., Roseveare D., van den Noord P.* Estimating Potential Output, Output Gaps and Structural Budget Balances. OECD Economics Department Working Papers. No. 152. Paris: OECD Publishing, 1995.

<sup>4</sup> *Turner D. et al.* An investigation into improving the real-time reliability of OECD output gap estimates. OECD Economics Department Working Papers No. 1294. Paris: OECD Publishing, 2016.

тате успешного выполнения национальных проектов в рамках основных направлений социально-экономического развития России и реализации мер по повышению инвестиционной активности темпы роста ВВП РФ в дальнейшем выйдут на более высокую траекторию. Это обеспечит условия, необходимые для решения основных задач, поставленных Президентом РФ в Указе от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.». Так, в 2020 г. ВВП России должен вырасти на 2% по отношению к предыдущему году, а начиная с 2021 г. он будет расти темпами выше уровня в 3%, достигнув к 2024 г. 3,3%.

Консервативный сценарий развития экономики России будет реализовываться в условиях значительного замедления роста мировой экономики ввиду «жесткой посадки» Китая, и, как следствие, снижения спроса на энергоносители и другие виды сырья и, соответственно, мировых цен на них. В частности, к 2024 г. прогнозируется снижение нефтяных цен до 45,9 долл./барр. против 53,5 долл./барр. в базовом сценарии. Как подчеркивается в прогнозе, текущая макроэкономическая политика обеспечивает довольно низкую зависимость внутренних параметров экономики от волатильности нефтяных цен, однако в случае реализации консервативного сценария отрицательный эффект для экономики России будет исходить со стороны низкого внешнего спроса на отечественные экспортные товары.

В соответствии с указанными сценариями была проведена сценарная декомпозиция темпов роста ВВП для периода 2007–2024 гг. На *рис. 39* приведена динамика структурной, внешнеторговой и конъюнктурной компонент для базового сценария Минэкономразвития России, поскольку вариация значений по обоим сценариям невелика, и рассмотрение второго сценария не влияет принципиально на результаты анализа.

Как видно из приведенных графиков на *рис. 39*, основой вклад в темпы роста ВВП в 2018 г. внесла структурная компонента, которая оценивается нами в 1,6–1,8 п.п. роста в год и которая остается достаточно стабильной на всем периоде с 2016 по 2024 г. Наши оценки показывают, что минимум значений совокупной факторной производительности был пройден в 2015–2016 гг., и в 2018 г. СФП в экономике России находилась примерно на уровне 2013 г. (года, когда экономика начала заметно замедляться даже при сохранении высоких цен на нефть). И даже при реализации базового сценария развития экономики России, к 2024 г. СФП не поднимется выше уровня 2008–2009 гг. Вклад в повышение структурных темпов роста от инвестиций и увеличения основного капитала практически полностью компенсируется снижением численности экономически активного населения.

Несмотря на повышение в 2018 г. среднегодовой цены на нефть марки Urals с 53 долл./барр. в 2017 г. до 69,6 долл./барр., цены на нефть остаются ниже среднего многолетнего уровня за прошлые периоды, и вклад внешнеторговой компоненты в рост ВВП в 2018 г. был отрицательным: -0,5 п.п. Однако масштабы отрицательного влияния внешнеторговой компоненты в прошедшем году были заметно меньше, чем в 2015–2017 гг. Отметим также, что конъюнктурная составляющая в

2018 г. осталась на уровне 2017 г. – примерно 1,2 п.п., что свидетельствует о сохранении тенденции к плавному циклическому росту экономики.

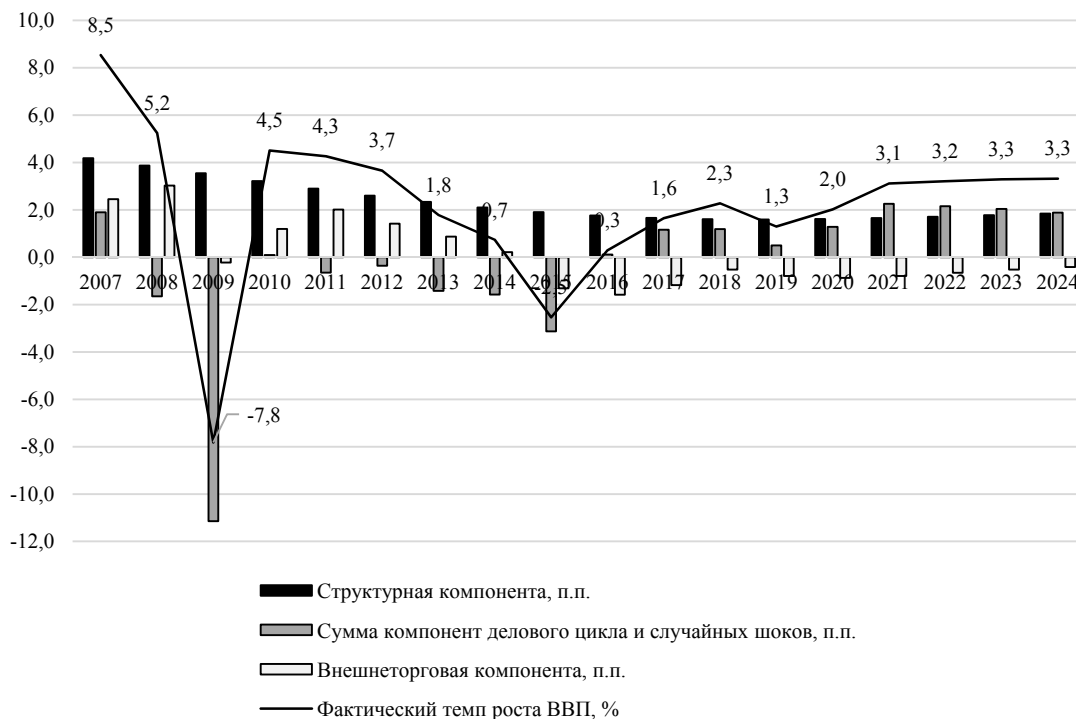


Рис. 39. Декомпозиция темпов роста ВВП в 2007–2024 гг. (базовый сценарий)

Источник: Росстат; Минэкономразвития России; расчеты авторов.

Таким образом, результаты нашей декомпозиции темпов роста ВВП свидетельствуют о том, что рост в 2018 г. не был связан с воздействием набора разовых внутренних факторов (это должно было отразиться в ускорении конъюнктурной составляющей или – в силу несовершенства методики – СФП), а, скорее, вызван улучшением ситуации на мировых товарных рынках. Динамика структурной и конъюнктурной составляющих ВВП достаточно плавная и соответствует гипотезе о медленном, но устойчивом преодолении экономикой последствий кризиса 2014–2015 гг., адаптации ее к условиям санкций и новому, более низкому, уровню цен на углеводородное сырье.

Поскольку Минэкономразвития России учитывает в своем прогнозе снижение цен на нефть в 2019 г., и текущие цены действительно несколько ниже среднего за 2018 г. уровня, увеличение отрицательного вклада внешнеторговой составляющей в темпы роста ВВП выглядит логичным. Однако для замедления темпов прироста экономики до значений в 1,0–1,3%, как видно из рис. 39, требуется значительное замедление конъюнктурной составляющей (поскольку циклический рост можно считать достаточно устойчивым, то для замедления требуется, вероятно,

серьезный внешний и внутренний отрицательный шок), либо смена тренда в динамике структурной компоненты (СФП, поскольку динамика капитала и рабочей силы достаточно инерционна). При отсутствии таких негативных шоков со стороны конъюнктурной или структурной составляющих рост ВВП в 2019 г. будет находиться в пределах 1,7–2,0%.

Для анализа текущего положения российской экономики по отношению к потенциальной динамике роста мы оценили величину разрыва выпуска для ВВП (рис. 40). Под разрывом выпуска мы понимаем отклонение фактического (прогнозного для 2019–2024 гг.) ВВП в постоянных ценах от структурного ВВП, т.е. гипотетического ВВП, рассчитанного на основе данных о структурных темпах роста, согласно проведенной нами декомпозиции темпов роста. Таким образом, разрыв выпуска увеличивается (переходит в положительную область), если текущие темпы роста ВВП (с учетом внешнеторговой и конъюнктурной составляющих) выше структурных темпов роста, и, соответственно, уменьшается, становясь отрицательным, если текущие темпы роста ВВП вследствие негативных вкладов внешнеторговой и/или конъюнктурной составляющих опускаются ниже структурных темпов роста.

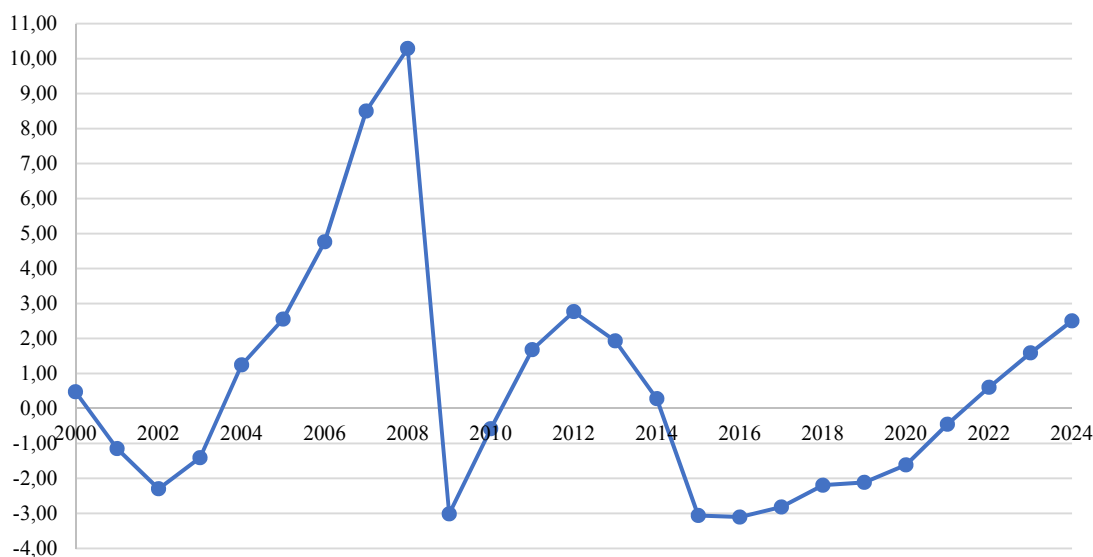


Рис. 40. Разрыв выпуска в 2000–2024 гг. (% ВВП, базовый сценарий)

Источник: расчеты авторов.

Как видно на рис. 40, с 2015 г. в экономике РФ наблюдается отрицательный разрыв выпуска (несмотря на замедление структурных темпов роста), объем выпуска в экономике находится ниже своего потенциального значения примерно на 2,0–3,0%. В этой ситуации логичной выглядит политика государства, в первую очередь бюджетная политика, направленная на расширение бюджетных инвестиций и стимулирование инвестиционной деятельности государственных компаний, институтов развития и компаний, в которых государство имеет контрольный пакет акций.

В рамках базового сценария Минэкономразвития России преодоление отрицательного разрыва выпуска предполагается в 2021–2022 гг., т.е. в первые годы выхода российской экономики на желаемые темпы роста не ниже 3,0% в год. В 2022–2024 гг. разрыв выпуска становится положительным и быстро увеличивается до 2,5–3,0%, что сопоставимо с ситуацией 2011–2013 гг., когда экономика России стала стремительно терять свою внешнюю и внутреннюю конкурентоспособность вследствие увеличения дефицита факторов роста и повышения издержек производства в стране. Однако природа разрыва выпуска будет принципиально отличаться: в 2011–2013 гг. такой перегрев экономики был вызван высокими ценами на нефть и другие товары российского экспорта, тогда как в 2022–2024 гг. при умеренной внешней конъюнктуре расширение экономики выше фундаментально обоснованных значений может происходить исключительно благодаря положительной фазе делового цикла. Последняя крайне чувствительна к росту стоимости рабочей силы вследствие снижения безработицы ниже естественного уровня, к дефициту инвестиционных ресурсов на внутреннем финансовом рынке (в условиях внешних финансовых санкций), к низкой потребительской активности населения и т.д. Иными словами, в 2022–2024 гг. экономика РФ сталкивается с ситуацией, при которой даже при относительно низких темпах роста (ниже 3,5% в год) дополнительное стимулирование экономики или ее случайное (вследствие непредвиденного положительного шока) ускорение может быстро привести к заметному перегреву и, соответственно, к резкому замедлению циклической составляющей роста с угрозой нового замедления темпов роста ВВП ниже 3,0%.

Избежать риск быстрого перегрева экономики и обеспечить устойчивое развитие с темпом роста ВВП не ниже 3,5–4,0% в год можно только за счет повышения структурных темпов роста. В ближайшие 3–5 лет, очевидно, долгосрочные демографические тренды накладывают жесткие ограничения на изменение вклада в структурные темпы роста со стороны рынка труда, а в условиях сохраняющихся внешних финансовых и экономических санкций трудно рассчитывать на рост инвестиций в основной капитал темпами выше, чем те, что заложены в базовом прогнозе Минэкономразвития России и учтены в наших расчетах (6,5–8,0% в год). Таким образом, основным фактором, повышающим структурные темпы роста экономики РФ на данном временном горизонте, может быть только рост совокупной факторной производительности, включающий радикальное повышение эффективности как государственных расходов, так и деятельности компаний, связанных с государством, использование новейших технологий, стимулирование частной предпринимательской инициативы.

