

ISSN 2499-9415

# Торговая политика

№ 1/17 2019

# Trade policy

Trade policy

№ 1/17 2019

Торговая политика



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

Институт торговой политики

№ 1/17 2019

# Торговая политика

———— Trade policy ————



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

Институт торговой политики

**Главный редактор — М.Ю. Медведков,**  
канд. экон. наук,  
директор Департамента торговых переговоров  
Минэкономразвития России,  
зав. Кафедрой торговой политики  
Института торговой политики НИУ ВШЭ

## **Редакционная коллегия**

**Баландина Г.В. —**  
ст. научный сотрудник Института прикладных экономических  
исследований РАНХиГС, заслуженный юрист РФ

**Баранова М.А. —**  
начальник отдела правового сопровождения торговых  
переговоров Департамента торговых переговоров  
Минэкономразвития России

**Був В.В. —**  
вице-президент Национального института системных исследований  
проблем предпринимательства

**Вишневская Н.Т. —**  
канд. экон. наук, зам. директора Центра трудовых исследований, НИУ ВШЭ

**Волчкова Н.А. —**  
профессор экономики, ЦЭМИ, ЦЭФИР, РЭШ, директор по прикладным  
исследованиям ЦЭФИР

**Глазатова М.К. —**  
канд. экон. наук, зам. директора Института торговой политики НИУ ВШЭ,  
зам. главного редактора журнала

**Ершова Т.М. —**  
зав. редакцией журнала

**Забоев А.И. —**  
канд. экон. наук, зав. Отделом международного сотрудничества  
ФГУП «Научного центра по комплексным транспортным проблемам  
Минтранса России»

**Зуев В.Н. —**  
д-р экон. наук, профессор, Факультет мировой экономики и мировой  
политики НИУ ВШЭ

**Исаченко Т.М.** —

д-р экон. наук, профессор Кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО(У)

**Кашанин А.В.** —

канд. юрид. наук, зам. директора Института правовых исследований НИУ ВШЭ

**Киселев С.В.** —

д-р экон. наук, профессор, зав. Кафедрой агроэкономики МГУ им. М.В. Ломоносова

**Лыкова Л.Н.** —

д-р экон. наук, профессор, главный научный сотрудник Института экономики РАН

**Ревенко Л.С.** —

д-р экон. наук, профессор, Кафедра международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО(У)

**Савельев О.В.** —

канд. экон. наук, зам. зав. Кафедрой торговой политики Института торговой политики НИУ ВШЭ

**Чернышов С.В.** —

канд. экон. наук, помощник министра по торговле Евразийской экономической комиссии (ЕЭК)

**Шпильковская Н.М.** —

главный эксперт Центра экспертизы по вопросам ВТО, главный редактор периодического издания «Мосты»

**Шумилов В.М.** —

д-р юрид. наук, зав. Кафедрой международного права ВАВТ

**Якушкин В.С.** —

д-р экон. наук, профессор Кафедры мировой экономики факультета экономики и права МГЛУ

## **Редакционный совет**

**Медведков М.Ю.** —

канд. экон. наук, директор Департамента торговых переговоров Минэкономразвития России, зав. Кафедрой торговой политики Института торговой политики НИУ ВШЭ, главный редактор

**Кросби Э. —**

директор по программам и стратегическому развитию Международного центра торговли и устойчивого развития (МЦТУР), Женева

**Трунк А. —**

профессор права Кильского университета, директор Института права стран Восточной Европы, сопредседатель Российско-германского юридического института, первый зам. декана Юридического факультета Кильского университета

**Данильцев А.В. —**

д-р экон. наук, директор Института торговой политики НИУ ВШЭ

**Мартынов А.С. —**

зам. директора Центра экспертизы по вопросам ВТО

**Петров Г.Г. —**

вице-президент Торгово-промышленной палаты РФ

**Совэ П. —**

директор по академическому сотрудничеству Института мировой торговли Университета Берна, профессор Университета Берна, профессор Университета Барселоны (магистратура по торговой политике), член редакционных коллегий «Journal of International Economic Law» и «Journal of World Trade»

**Сутырин С.Ф. —**

д-р экон. наук, зав. Кафедрой мировой экономики СПбГУ

**Заведующая редакцией**

**Ершова Татьяна Михайловна**

# Contents

- 7** **Message from Editor-in-Chief**
- 9** **Poluektov A.**  
The Issue of Russian Non-Commodity Exports Revisited
- 26** **Sukhareva A., Yanina E.**  
Agricultural subsidies in the Eurasian economic Union:  
basic guidelines and world experience
- 44** **Ponomareva Y.**  
Automatic licensing (surveillance) of export  
and import of goods
- 60** **Susanu I.**  
Regulation of liquid biofuel market in Russia and world
- 89** **Tsarik E., Khaliliulin I., Karasev A., Tkachuk A.**  
Impact of the WTO trade disputes on the development  
of Argentina's biodiesel sector
- 107** **Alexandrov O.**  
Regulatory guillotines: international experience  
in removing barriers to business and investment
- 120** **Mihnevich S.**  
On some trends in the world economy in the era  
of digital globalization
- 141** *List of publications for 2018*

# Содержание

- 7 От главного редактора**
- 9 Полуэктов А.Б.**  
Возвращаясь к теме российского несырьевого экспорта
- 26 Сухарева А.С., Янина Е.В.**  
Субсидирование сельского хозяйства в Евразийском экономическом союзе: основные ориентиры и мировой опыт
- 44 Пономарева Я.Ю.**  
Автоматическое лицензирование (наблюдение) экспорта/импорта товаров
- 60 Сусану И.А.**  
Регулирование рынка жидкого биотоплива в России и мире
- 89 Царик Е.В., Халилюлин И.Н., Карасев А.М., Ткачук А.В.**  
Влияние торговых споров ВТО на развитие сектора биодизеля Аргентины
- 107 Александров О.В.**  
«Регуляторные гильотины»: международный опыт устранения препятствий для бизнеса и инвестирования
- 120 Михневич С.И.**  
О некоторых тенденциях развития мировой экономики в эпоху цифровой глобализации
- 141 Перечень публикаций за 2018 г.**

# От главного редактора

Очередной номер журнала посвящен как традиционным вопросам торговой политики и деятельности многосторонних институтов, так и вопросам, которые можно отнести к новым или перспективным сферам. По уже сложившейся традиции в номере представлены материалы как опытных исследователей и практических работников, так и молодых специалистов, делающих первые шаги в исследовании вопросов торговой политики, международной торговли и международного экономического сотрудничества.

Номер открывается статьей, посвященной одному из наиболее актуальных вопросов развития внешнеэкономических связей России — развитию несырьевого экспорта. Автор проводит критический анализ развития российского несырьевого экспорта и усилий по его стимулированию с учетом сложившихся экономических и торгово-политических условий. Проведенный анализ позволил автору высказать некоторые рекомендации, направленные на преодоление трудностей в данной области.

Широкое использование различных нетарифных инструментов регулирования — одна из характерных тенденций современности, несмотря на то что данные механизмы уже многие годы являются объектом особенно пристального внимания и применения дисциплин ВТО. В данном номере представлена статья, посвященная одному из распространенных инструментов, нетарифного регулирования — автоматическому лицензированию. В ней подробно рассмотрена практика применения автоматического лицензирования как средства наблюдения за торговлей. Данный материал несомненно вызовет интерес читателей, поскольку в нем подробно исследованы практические и технические вопросы имплементации этой меры в рамках деятельности таможенных служб. Интерес к автоматическому лицензированию объясняется в том числе и тем, что несмотря на эффективность данной меры как нетарифного инструмента регулирования, его корректное применение не ведет к созданию торговых барьеров.

Традиционно одной из сложнейших и наиболее конфликтных сфер торговой политики является регулирование торговли сельскохозяйственными товарами. В развитие данной тематики в номере представлена статья, посвященная анализу применения субсидирования сельскохозяйственного производства в странах ЕАЭС. Автор подробно исследует тенденции использования различных категорий субсидий в странах ЕАЭС, их взаимосвязь с производством и экспортом, а также проводит сравнительный анализ использования мер поддержки в ЕАЭС и отдельных странах — наиболее крупных продуцентах сельскохозяйственной продукции в мире.

Две статьи номера посвящены различным аспектам регулированию такого перспективного сектора, как производство и реализация биотоплива. Одна

из них посвящена современным тенденциям в практике регулирования и особенно субсидирования производства биотоплива в различных странах мира, в том числе и в России. Автор рассматривает исторические, экономические и технологические аспекты производства и торговли жидким биотопливом. В статье подробно проанализирован инструментарий, характерный для регулирования рынка данного вида топлива и практике его применения, в частности, в США и ЕС. Значительное внимание уделено также особенностям и практике регулирования данного рынка в нашей стране.

Несмотря на недолгую историю развития производства и торговли биотопливом, данный рынок уже стал сферой развертывания торговых споров и конфликтов. Анализу практики таких споров посвящена еще одна статья номера. Ее авторы исследуют причины, аргументацию и результаты споров, связанных с торговлей биотопливом, в частности, с участием Аргентины и ЕС.

Одним из актуальных вопросов современности практически повсеместно является создание сбалансированных и рациональных систем регулирования предпринимательской деятельности, которые, с одной стороны, эффективно решают задачи регулирования, а с другой — не создают необоснованных барьеров для бизнеса, предпринимательства и торговли. В современных условиях создание такой системы является важнейшей предпосылкой высокой конкурентоспособности национальных компаний на рынке товаров и услуг, а также и в целом юрисдикции как места привлечения капитала и других ресурсов в национальную экономику. Кроме того, следует отметить, что принцип выбора инструментов регулирования, позволяющих достигать цели регулирования при минимальных ограничительных эффектах для торговли является одним из основополагающих принципов ВТО. С учетом сказанного, несомненный интерес для читателей представит статья, посвященная анализу международного опыта создания и применения систем контрольно-надзорной деятельности, ориентированных на минимизацию ограничительных эффектов для предпринимателей. Автор подробно рассматривает опыт различных стран в данной области, анализируя не только собственно механизмы регулирования, но и организационные и методические вопросы совершенствования и реформирования систем контрольно-надзорной деятельности.

В номере продолжается публикация материалов, посвященных вопросам регулирования цифровой торговли и развития многосторонних механизмов в условиях цифровизации экономики. В данном выпуске представлена статья, посвященная исследованию общих тенденций трансформации мировой экономики в условиях цифровизации. Автор анализирует различные аспекты проблемы: развитие торговли товарами информационных технологий, технологической структуры Интернета, влияние цифровизации на уровень торговых издержек, развитие электронной торговли и роль цифровых платформ, перспективы сдвигов в производстве и торговле, связанных с развитием 3D-печати.

*М. Ю. Медведков*

УДК 339.5

Полуэктов А. Б.<sup>1</sup>

## Возвращаясь к теме российского несырьевого экспорта

Рассмотрена динамика изменения несырьевого экспорта России на рынки развитых и развивающихся стран в условиях оказания финансовой поддержки различным секторам промышленности в рамках государственных программ, а также членства нашей страны в ВТО. На основе проведенного анализа сделан вывод о том, что ни значительные масштабы финансирования, нацеленного на модернизацию промышленности, ни создание благоприятных условий деятельности российских компаний на внешних рынках после вступления РФ в ВТО пока не оказали заметного воздействия на структуру несырьевого экспорта. Высказано мнение, что тенденция к деиндустриализации российского экспорта в большинство стран мира может быть переломлена лишь в результате повышения уровня и координации государственного управления в этой сфере, а также прекращения оттока прямых иностранных инвестиций.

**Ключевые слова:** торговая политика, ВТО, несырьевой экспорт, субсидии, малые и средние предприятия.

JEL: F10

doi:10.17323/2499-9415-2019-1-17-9-25

### Введение

Проблема совершенствования структуры российского экспорта давно уже стала притчей во языцех. Вряд ли можно считать нормальным положение, при котором на страну, занимающую 1/7 часть суши и располагающую громадным экономическим и людским потенциалом, приходится лишь около 2% мирового товарного экспорта, значительная доля которого к тому же состоит из топливных товаров, и примерно 1% мирового экспорта услуг. В большинстве секторов современной экономики Россия все больше отстает от промышленно развитых стран, являющихся источником инвестиций, новых прорывных идей и технологий, на основе которых создаются

---

<sup>1</sup> Полуэктов Александр Борисович — кандидат экономических наук, главный эксперт Института торговой политики НИУ ВШЭ. E-mail: <meliporp@gmail.com>.

передовые товары и услуги, стимулирующие спрос на внутренних рынках и активно занимающие новые ниши на мировом рынке. Процесс экономической интеграции, который, правда, в последние годы принимает все более выраженный региональный характер, ведет страны к углублению международного разделения труда, повышению на этой основе эффективности производства товаров и услуг и, как следствие, к повышению уровня и качества жизни своих граждан. Россия в созданных промышленно развитыми странами производственных технологических цепочках, увы, давно и прочно занимает лишь место поставщика углеводородного и минерального сырья.

Перспективу окончательного закрепления технологического отставания России от передовых стран мира и утраты последних надежд на ее вступление в престижный клуб развитых государств, похоже, всерьез начали осознавать на правительственном уровне. За последние почти два десятилетия был разработан и принят большой пакет стратегий, программ, правительственных постановлений, отраслевых нормативных документов, направленных на поддержку развития наукоемких высокотехнологичных отраслей промышленности, преодоление технологической отсталости и постепенное совершенствование структуры российского экспорта. В связи с этим достаточно упомянуть государственную программу «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», принятую Правительством РФ в апреле 2014 г., которая включает подпрограммы по поддержке автомобильной промышленности, сельскохозяйственного, транспортного, тяжелого энергетического машиностроения, станкостроения, лесопромышленного комплекса и других отраслей экономики.

В предстоящие годы работа, направленная на ускорение научно-технологического и социально-экономического развития России, будет продолжена в рамках 12 национальных проектов, разработанных на основе Указа Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Эти проекты будут, в частности, охватывать такие направления, как наука, цифровая экономика, международная кооперация и экспорт, малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы. В ближайшие три года на реализацию национальных проектов выделено около 5,7 трлн руб. [1].

В начале 2015 г. в статье, опубликованной в журнале «Торговая политика», нами был рассмотрен имевшийся на тот момент опыт выполнения целевых государственных программ поддержки промышленности и промышленного экспорта [2]. Анализ товарной структуры экспортных потоков в развитые страны за последние полтора-два десятилетия выявил тенденцию к неуклонному снижению доли промышленной продукции в российском экспорте, что ставило под сомнение эффективность действовавших механизмов поддержки (более подробно см.: [Там же]).

## Программы государственной поддержки и динамика российского промышленного экспорта

Со времени предыдущей публикации прошло несколько лет. Продолжают действовать старые программы поддержки промышленности, запущены новые, Россия уже семь лет является членом ВТО. На этом фоне, на наш взгляд, целесообразно еще раз вернуться к теме промышленного экспорта нашей страны на основе обновленных статистических данных.

После присоединения России к ВТО на нее были распространены торгово-политические условия, действующие во взаимных отношениях 164 членов этой организации, в частности, безусловный режим наибольшего благоприятствования (РНБ) и недискриминационный режим в области нетарифных ограничений в торговле. Так, данные табл. 1 дают представление о среднем уровне ставок импортных таможенных тарифов, которыми облагаются основные несельскохозяйственные товарные группы на рынках Европейского Союза и Соединенных Штатов.

Таблица 1

### Средние ставки РНБ импортного таможенного тарифа на промышленные товары на рынках ЕС и США

Товарная группа	Европейский Союз		США	
	Средняя взимаемая ставка	Доля беспошлинного импорта, %	Средняя взимаемая ставка	Доля беспошлинного импорта, %
Неэлектрические машины и оборудование	1,8	48,0	1,2	78,5
Электрические машины и оборудование	2,5	56,1	1,5	70,5
Транспортные средства и оборудование	4,7	9,4	2,9	13,4
Прочие готовые изделия	2,3	49,8	2,2	74,3

Источник: [3].

Как следует из данных табл. 1, и на рынке ЕС, и на рынке США взимаемые ставки РНБ таможенного тарифа на значительную часть импортируемой промышленной продукции весьма низки и не являются серьезным препятствием для доступа на эти рынки готовых изделий широкой номенклатуры. Кроме того, значительная часть импорта промышленных товаров на них вообще не облагается пошлинами. Данные свидетельствуют, что в США свыше 70% машинотехнических товаров импортируются вообще беспошлинно. В Европейском Союзе эта доля составляет примерно половину импортируемых машинотехнических изделий. Наконец, нужно отметить, что до момента введения экономических санкций против России в 2014 г. наша страна была бенефициаром Общей системы преференций

США, что открывало перед отечественными экспортерами дополнительные возможности поставок несырьевых товаров на американский рынок.

По нашему мнению, в условиях членства России в ВТО нетарифные ограничения тоже не создают непреодолимых проблем для поставок продукции машинотехнических отраслей на внешние рынки. Так, Россия лишь дважды в рамках Комитета ВТО по техническим барьерам в торговле нотифицировала свои «специфические торговые озабоченности» (*specific trade concerns*) в отношении двух регламентов ЕС, касающихся правил регистрации, сертификации, маркировки и упаковки химических товаров. Впрочем, аналогичные нотификации подали и многие другие страны — члены ВТО, т.е. введенные Европейским Союзом новые жесткие требования не являются дискриминационными по отношению к России. Кроме того, за семь лет, прошедших со вступления Российской Федерации в ВТО, в качестве истца она участвовала лишь в семи спорах (четыре спора с ЕС, два — с Украиной и один спор с США), ни один из которых напрямую не касался, например, вопросов технических стандартов, таможенной оценки или импортного лицензирования. Жалобы России были в основном обусловлены действиями торговых партнеров в сфере антидемпинговых расследований в отношении стального проката и химикатов, традиционно являющихся мишенью обвинений в демпинге либо в случае Украины преимущественно оказались следствием ухудшения двусторонних политических отношений. Последовательная деятельность ВТО по повышению прозрачности в области нетарифных ограничений в торговле, в частности, создание специального портала I-TPP (*Integrated Trade Intelligence Portal*), практически гарантирует экспортеров от неприятных сюрпризов на внутреннем рынке любой страны — члена ВТО и, соответственно, неоправданных трудностей в доступе на рынок.

Присоединившись к ВТО, Россия не только получила права, но и приняла на себя целый ряд обязательств, в частности, по регулярной нотификации субсидий, выделяемых на поддержку различных отраслей экономики. С 2012 г. Россией было подано уже несколько подобных нотификаций, по которым вполне можно составить представление об общем объеме субсидий и отраслях экономики, в которые в приоритетном порядке направлялись государственные ресурсы. Поддержка военно-промышленного комплекса в ВТО не нотифицируется. В табл. 2 сведены данные по федеральным субсидиям, выделенным в рамках государственных программ поддержки отраслей промышленного производства, которые были нотифицированы Российской Федерацией в ВТО с 2012 по 2018 г.

Сводные данные табл. 2 по государственному субсидированию отраслей промышленности, нотифицированные Россией в ВТО, свидетельствуют о том, что в период с 2011 по 2016 г. основной поток средств (56,5% общего объема субсидий) был направлен на поддержку производства автомобилей и их продажу. Следующим по приоритетности (со значительным отставанием) направлением государственной поддержки стало развитие малых

Таблица 2

**Федеральные субсидии на поддержку основных отраслей промышленности, notified в ВТО, млн руб.**

Программа поддержки	Год											Всего по секторам	% от общего	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016					
Поддержка транспортного машиностроения					1150,0 + 1406,0 + 4685,0							7241,0	1,5	
Поддержка станкостроения		85,4			264,5							8279,0	1,8	
Станкостроение	1826,0 + 1170,0 + 350,0 + 2107,0 + 2277,0 + 200,0													
Поддержка легкой промышленности	472,0				465,0							937,0	0,2	
Поддержка лесобработывающей промышленности					350,0 + 1150,0 + 2092,0			2787,0	2447,0			8826,0	1,9	
Поддержка авиастроительной промышленности	81,2				630,0	1823,0	1696,0							
Развитие гражданского авиастроения в 2002—2015 гг.	34132,0 + 689,0											40874,2	8,5	
Поддержка технического переоснащения авиационной промышленности	326,0													
Поддержка продаж самолетов по лизингу	326,0											1171,0		
Поддержка судостроения	12821,0 + 4861,0											17682,0	3,7	
Поддержка автомобильной промышленности				5982,0		8108,0	58664,0	65174,0	127278,0					
Поддержка инвестиционных проектов в автомобильной промышленности					3778,0							272495,0	56,5	
Поддержка продаж в автомобильной промышленности		3253,0 + 258,0												

Таблица 2 (окончание)

Программа поддержки	Год											Всего по секторам	% от общего	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016					
Поддержка сельскохозяйственного машиностроения												5938,0 + 176,0	6114,0	1,3
Развитие производства электронных компонентов	15012,0 + 10044,0	+ 7351,0	+ 6099,0									3537,0	38506,0	8,0
Поддержка медицинской и фармацевтической промышленности				5325,0	+ 1303,0	+ 11020,0	+ 10161,0	+ 39,0	+ 459,0	+ 137,0			29316,0	6,1
Поддержка производства гидрогенераторов									1000,0			1000,0	2000,0	0,5
Поддержка малых и средних предприятий	20800,0	+ 18528,0	+ 11125,0										50453,0	10,5

Источник: [4].

и средних предприятий, на которое было выделено 10,5% общего объема субсидий. Примерно поровну средства были распределены между поддержкой гражданского авиастроения (8,5%) и производством электронных компонентов (8,0%). В явных аутсайдерах оказались такие направления, как транспортное машиностроение (1,5%), сельскохозяйственное машиностроение (1,3%), производство гидротурбин (0,5%) и легкая промышленность (0,2%).

В общей сложности только из федерального бюджета с 2008 по 2016 г. на поддержку инновационного развития российской промышленности было выделено свыше 480 млрд руб., что (для сравнения), превысило бюджет Санкт-Петербурга за 2016 г. [5]. Фактически же эти субсидии были еще больше, поскольку определенная часть финансовой поддержки, не отраженной в таблице, направлялась из региональных бюджетов. Практически вся поддержка оказывалась в форме прямых выплат из бюджета в целях компенсации производственных издержек и процентов по кредитам, финансирования НИОКР и т. д. В отраслевых министерствах были разработаны методики оценки эффективности инвестиционных проектов, направленных на повышение конкурентоспособности продукции подведомственных предприятий. Однако бухгалтерские отчеты о выполнении программ поддержки не могут заменить рассмотрение реального положения дел «в поле», т. е. анализ динамики отечественного несырьевого экспорта за период выплаты субсидий.

По нашему мнению, самым наглядным индикатором эффективности существующих программ поддержки промышленного экспорта является динамика российского экспорта в развитые страны, что показывает степень реальной конкурентоспособности отечественной продукции, ее востребованность на мировых рынках (рис. 1). Для анализа была использована Стандартная международная торговая классификация (SITC), принятая в экономических организациях системы ООН, гл. 3 которой содержит все топливные товары — газ, нефть, уголь. Что касается промышленной продукции, то вся номенклатура готовых изделий находится в четырех главах SITC (5–8): от химических товаров до продукции черной металлургии, машиностроения и отраслей высоких технологий.

Даже самый общий взгляд на экспорт российской несырьевой продукции свидетельствует о неуклонном снижении доли промышленных товаров на высококонкурентных рынках развитых стран. Если в 1995 г. доля промышленной продукции в экспорте достигала 26,7%, то к 2013 г. она сократилась до 10,8%, т. е. в 2,5 раза. Соответственно, доля топливных товаров в экспорте выросла с 73,3 до 89,2%. В период с 2014 по 2017 г. доля несырьевых товаров в общем объеме экспорта России в развитые страны несколько увеличилась и в среднем составила 15,9%. При этом доля топливных товаров снизилась до 84,1%. Однако подобную положительную динамику вряд ли можно объяснить повышением реальной конкурентоспособности российских промышленных товаров, поскольку по времени она полностью совпадает с резким падением цен на нефть. В 2013 г. средняя цена российской нефти сорта *Urals* составляла

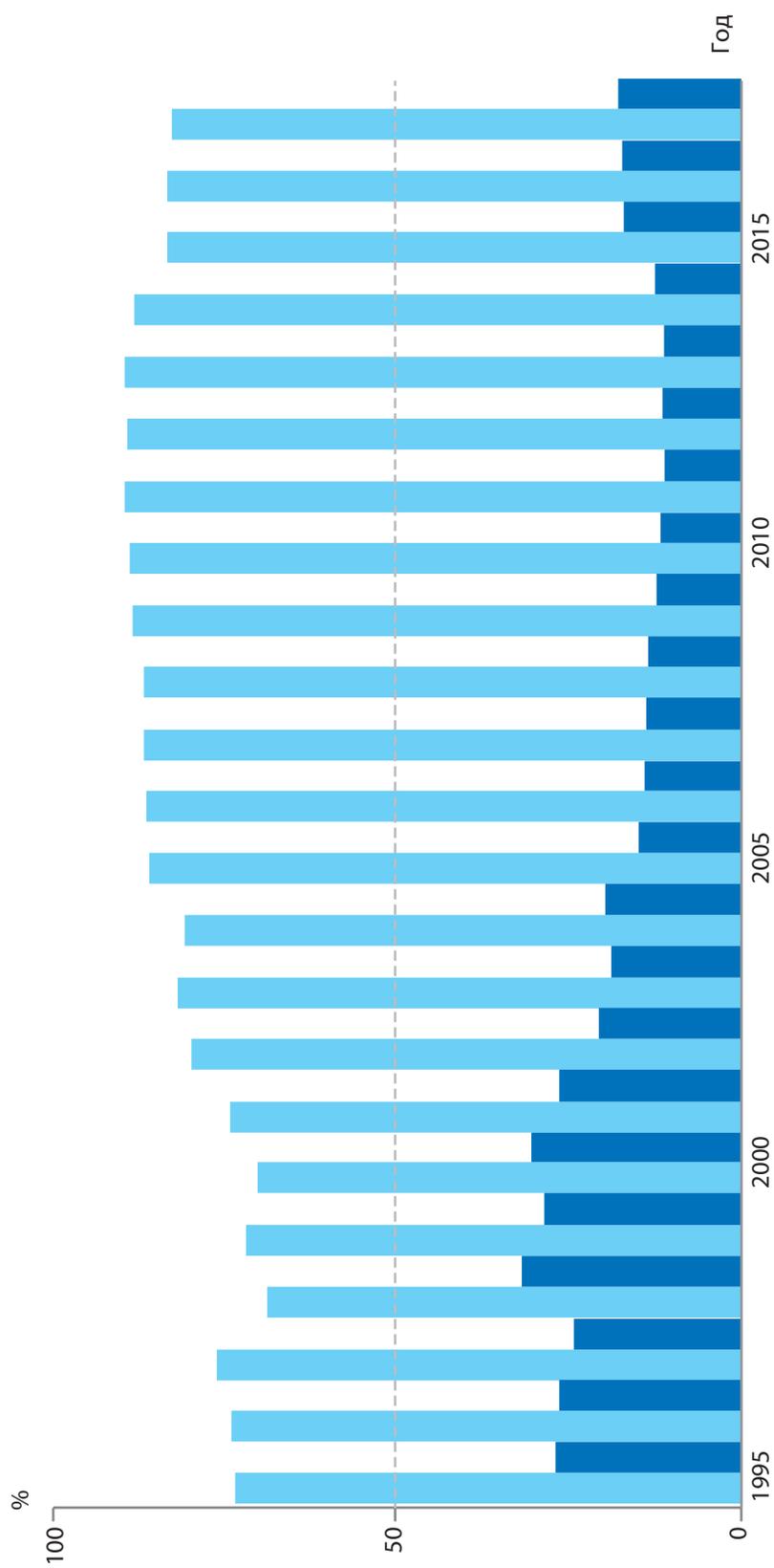


Рис. 1. Структура экспорта России в развитые страны в 1995–2017 г., %: ■ топливо; ■ промышленная продукция (SITS, сн, 5–8)

Источник: ЮНКТАД.

107,7 долл., в 2014 г. она упала до 97,7 долл. (-9,3%), в 2015 г. произошло дальнейшее снижение средней цены до 51,2 долл. (-47,6%), а в 2016 г. — до 41,9 долл. за баррель (-18,2%) [6]. Иными словами, за период с 2013 по 2016 г. стоимость барреля нефти, основного экспортного товара России, упала более чем вдвое. Несмотря на рост объемов экспорта нефти и нефтепродуктов в страны — нечлены СНГ (в 2015 г. был установлен абсолютный рекорд в 384,9 млн т по сравнению с 354,5 млн т годом ранее), падение цен на нефть привело к снижению стоимости российского нефтяного экспорта и соответствующему увеличению доли промышленной продукции. Свою роль в увеличении несырьевой составляющей отечественного экспорта на рынки развитых стран сыграло и резкое ослабление курса рубля к основным валютам в 2013–2015 гг. Напомним, что на конец 2013 г. курс доллара к рублю составлял 32,73 руб./долл., а к концу 2015 г. он упал до 72,88 руб./долл. [7].

Еще более удручающе выглядит положение дел в торговле России с Европейским Союзом, на который традиционно приходится около половины ее товарооборота и который является ее основным внешнеторговым партнером. С учетом того, что свыше половины всего объема поддержки в 2011–2016 гг. было направлено в автомобильную промышленность, об эффективности расходования этих средств можно судить по данным на рис. 2.

На рынке Европейского Союза отсталая структура российского экспорта выглядит еще более отсталой. Если в 2000 г. доля машин и оборудования в общем объеме экспорта России на европейский рынок превысила 8%, то впоследствии началось неуклонное падение машинотехнического экспорта, и к 2012 г. его доля едва превысила 1,5%. В 2014–2017 гг. удельный вес машин и оборудования вновь приблизился к 4%, но, на наш взгляд, главную роль в этом росте, так же как и в более глобальном масштабе, сыграли снижение цен на нефть и падения курса рубля. Одновременно ни в один из годов в период с 1995 по 2017 г. доля топливных товаров в российском экспорте в ЕС не была ниже 91%, а в течение действия программ поддержки автомобильной промышленности (2011–2016) этот показатель колебался между 95 и 98%. Иными словами, несмотря на широкомасштабные программы бюджетной поддержки отраслей промышленности, наша страна на протяжении всей новейшей истории является для Европейского Союза исключительно источником энергоресурсов и за последние годы оказалась неспособной хоть как-то переломить эту тенденцию.

Как следует из рис. 3, несмотря на поддержку, неконкурентоспособна российская промышленная продукция и на менее требовательных рынках развивающихся стран.

Данные о структуре российского экспорта в развивающиеся страны свидетельствуют о том, что с середины 1990-х годов до 2005 г. промышленный экспорт на рынки этих стран превышал долю топливных товаров. До начала 2000-х годов удельный вес готовых изделий в общем объеме российского экспорта примерно вдвое превосходил долю топливных товаров. Затем эта

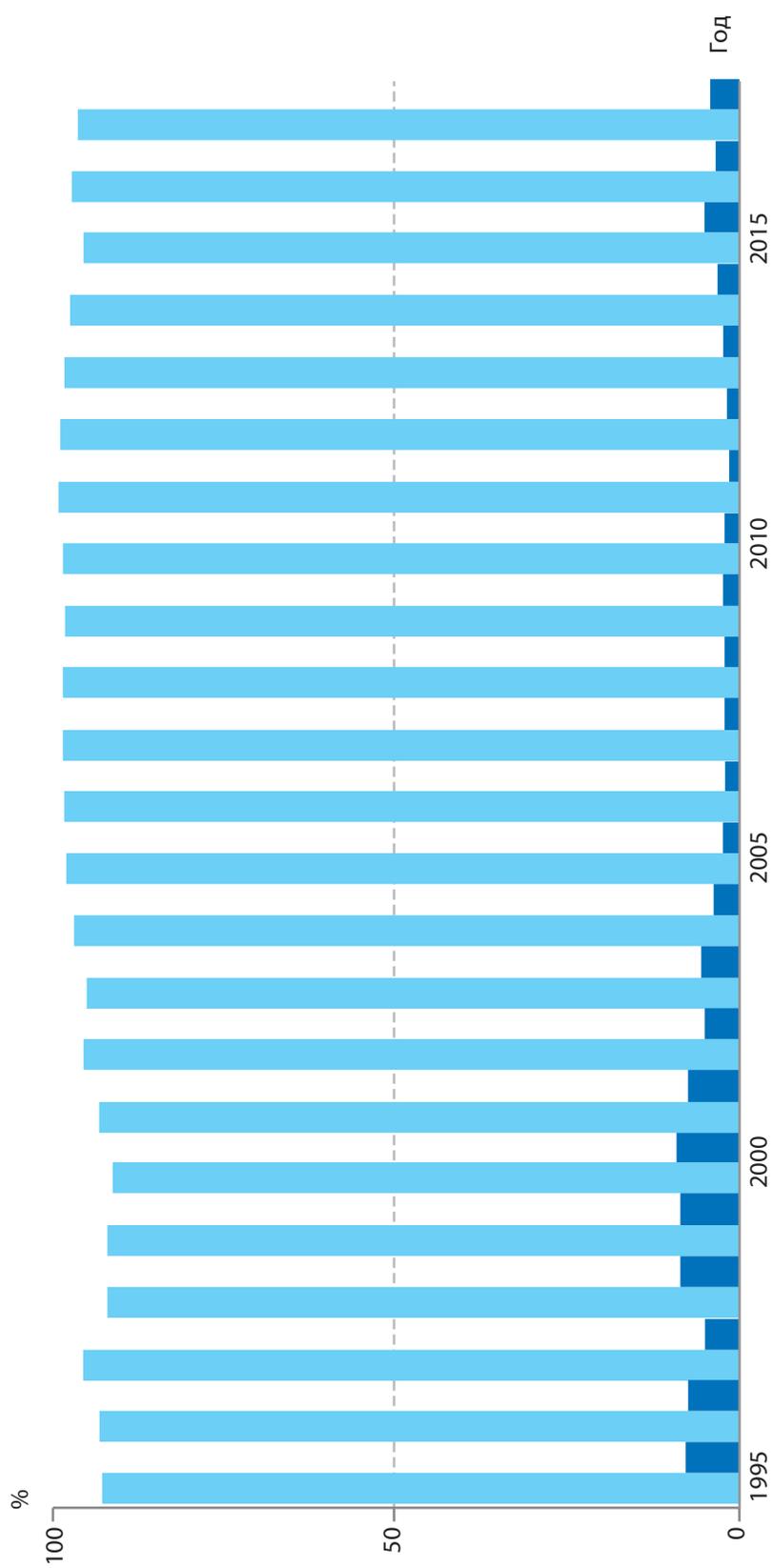


Рис. 2. Структура экспорта России в ЕС в 1995–2017 гг., %: ■ топливо (SITS, ch. 3); ■ машины и транспортное оборудование (SITS, ch. 7)

Источник: ЮНКТАД.

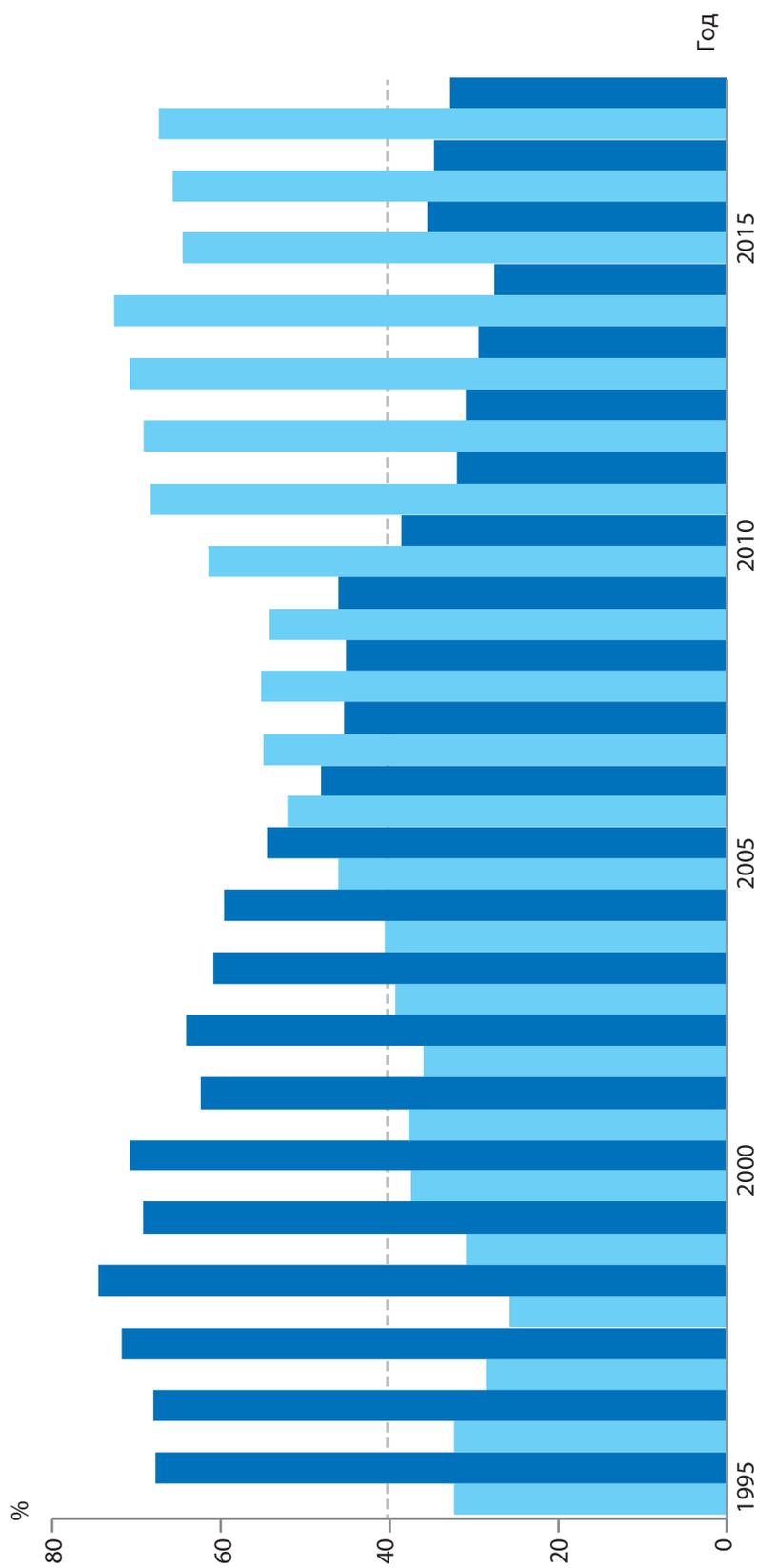


Рис. 3. Структура экспорта России в развивающиеся страны в 1995–2017 гг., %: ■ топливо (SITS, ch. 3); ■ промышленная продукция (SITS, ch. 5–8)

Источник: ЮНКТАД

доля постепенно начала снижаться, и в 2006 г. объем экспорта топливных товаров впервые превысил экспорт машин и оборудования, после чего началось резкое и неуклонное сокращение доли промышленной продукции. В 2017 г. пропорции в отечественном экспорте в развивающиеся страны поменялись местами по отношению к началу рассматриваемого периода: если в 1995 г. на машинотехнические изделия приходилось 67,8%, а на топливо — 32,2%, то к 2017 г. доля топлива выросла до 67,2%, а удельный вес машин и оборудования соответственно сократился до 32,7%. Иными словами, несмотря на меры поддержки российской промышленности, на рынках развивающихся стран произошли резкие негативные изменения, даже еще более красноречиво, нежели на рынках развитых стран, характеризующие степень (не)эффективности действующих программ.

Если отечественным экспортерам за прошедшие годы так и не удалось пробиться на рынки развитых стран, то на рынках развивающихся стран события происходили еще более драматично: на протяжении многих лет российский промышленный экспорт занимал в этих странах заметное место, но в течение последних двух десятилетий стало наблюдаться вытеснение нашей продукции, резкое ухудшение качества и снижение доли добавленной стоимости в российском экспорте. Помимо низкой конкурентоспособности в этом феномене, возможно, присутствует и политический фактор: по мере того как устаревало поставленное еще Советским Союзом промышленное оборудование и сокращались возможности получения льготных связанных кредитов по привычным каналам, торговые партнеры России в развивающихся странах стали руководствоваться прагматическими рыночными соображениями и делать свой выбор в пользу более конкурентоспособного западного или китайского оборудования. Смене предпочтений, вероятно, способствовали и новые кредиты, но уже полученные из других источников.

## **Программы государственной поддержки и малое и среднее предпринимательство**

В рамках данной статьи, на наш взгляд, необходимо хотя бы вкратце остановиться и на теме малого и среднего предпринимательства (МСП), на поддержку которого в 2008–2016 гг. было выделено около 50,5 млрд руб. и на которые пришлось 10,5% общего объема бюджетных субсидий, нотифицированных в ВТО.

В большинстве стран мира малые и средние предприятия (МСП) стали неотъемлемой частью национальных хозяйств, внося свой вклад в производство товаров и услуг, создание рабочих мест и рост ВВП. На рис. 4 представлены данные об удельном весе МСП в ВВП некоторых ведущих стран мира и России. Так, в Италии 68% ВВП производится предприятиями малого и среднего бизнеса, примерно столько же в Нидерландах (63%) и Норвегии (61%). В Германии, крупнейшей экономике Европы, доли ВВП, производимые круп-

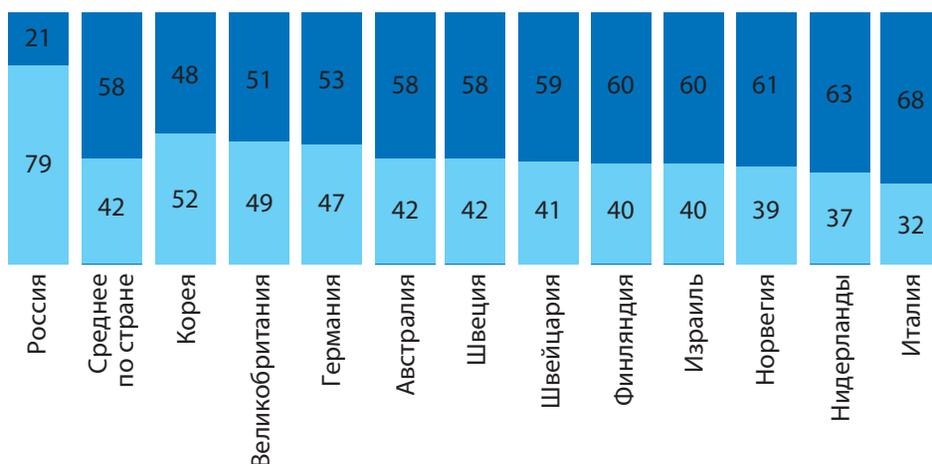


Рис. 4. Доля малых и средних предприятий в ВВП стран мира, %:  
 ■ крупный бизнес; ■ малые и средние предприятия

Источник: [8].

ным бизнесом и МСП, примерно равны. В среднем же, судя по приведенным на рис. 4 странам, 58% ВВП приходится на МСП, а на крупный бизнес — менее половины производимого валового продукта.

В экономике же России пока наблюдается другая картина, поскольку по состоянию на середину 2018 г. на МСП приходился всего лишь 21% ВВП. По данным Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, в январе 2019 г. в России осуществляли деятельность 6,04 млн субъектов МСП, на которых трудилось 15,9 млн человек. Почти 5,8 млн субъектов МСП (95,6%) — это микропредприятия, где в среднем заняты один-два работника. Малых предприятий (10–49 человек) в России — 250,8 тыс (4,2%), а средних (50–249 работников) — 18,8 тыс (0,4%) [9].

Однако, по данным Росстата, в 2017 г. торговля заняла свыше 57% суммарного оборота сектора МСП. Операциями с недвижимым имуществом и арендой занимались 10,2% предприятий, в обрабатывающей промышленности было занято 10,2% предприятий, в строительстве — 8,3%, в транспорте и связи — 4,7% компаний малого и среднего предпринимательства. Профессиональной, научной и технической деятельностью, т.е. инновационной деятельностью, было занято лишь 8,0% компаний [10]. Между тем преимуществом малого и среднего бизнеса в западных странах считается именно повышенная способность к инновациям, скорость реагирования на изменение рыночного спроса и условий. По данным проведенного в США исследования, в секторе МСП создается в 16 раз больше патентов в расчете на одного работника, чем в крупном бизнесе [8]. Триумфальное шествие по планете продукции компании *Apple*, как известно, начавшей свое существование в гараже, говорит само за себя.

В России же инновационные исследования и разработки в рамках отечественных компаний малого и среднего предпринимательства если и существуют, то явно остаются маргинальным явлением. Несмотря на позитивную динамику образования новых МСП в последние годы, структура этого сектора остается примитивной. Деятельность этих предприятий сконцентрирована преимущественно в сфере торговли, строительства и обрабатывающего производства. Более того, за последние годы структура сектора МСП ухудшилась. Например, за трехлетний период (2016–2018) доля микропредприятий в общем числе МСП выросла с 94,8 до 95,6%. Одновременно доля малых предприятий снизилась с 4,2 до 4,9%, доля средних предприятий осталась неизменной (0,4%) [9]. В подобных условиях говорить о сколько-нибудь заметной роли российских МСП в экспорте, особенно инновационном, не приходится.

## Заключение

Подводя итог проведенному обзору, следует отметить, что, несмотря на внушительный объем средств, выделенных в последнее десятилетие на поддержку экспортно ориентированных производств и совершенствование структуры малого и среднего предпринимательства, ни одна из этих задач выполнена не была. Неудивительно, что Счетная палата РФ, недавно проанализировав действующий механизм поддержки внешнеэкономической деятельности, а также меры, направленные на формирование целостной общенациональной системы поддержки несырьевого экспорта, пришла к неуточителному выводу, что, по сути, такая система до сих пор не создана. Как отметил проводивший проверку аудитор Счетной палаты, «на федеральном уровне у органов исполнительной власти отсутствует четкое и системное понимание того, как реализуемые механизмы поддержки экспорта в совокупности повлияют на выход российской продукции на международные рынки. Показатели госпрограмм и приоритетных проектов, в рамках которых реализуются мероприятия по поддержке экспорта, между собой не увязаны и не сопоставимы с показателями ключевых стратегических документов в сфере внешнеэкономической деятельности» [11].

Счетная палата РФ не обошла вниманием и положение дел в малом и среднем бизнесе. Как отмечено в ее отчете, «проведенный анализ показал, что поддержка ориентирована в основном на крупный бизнес, который в полной мере пользуется сразу всем имеющимся инструментарием (кредитование, страхование, субсидирование затрат и др.). При этом доля поддержанного экспорта, осуществляемого субъектами МСП, остается незначительной» [Там же]. По итогам проведенного анализа Счетная палата РФ направила информационное письмо в Правительство России и отчет в палаты Федерального Собрания.

Не ставя под сомнение необходимость принятия управленческих решений с целью повышения уровня координации различных программ по поддерж-

ке несырьевого экспорта, хочется отметить, что одни лишь бюрократические меры не смогут сдвинуть дело с мертвой точки. Крайне незначительные и не увеличивающиеся объемы продаж относительно сложных товаров прежде всего указывают на отсутствие у российской экономики серьезных навыков в их массовом изготовлении и крайне низкую конкурентоспособность. У России не хватает технологического, управленческого, маркетингового и других ноу-хау, благодаря которым товары становятся надежными, дешевыми, функциональными и востребованными на мировом рынке. Негативную роль играет и низкое качество российских институтов, слабая защищенность прав собственности, коррупция, административное и криминальное давление. Так, согласно выводам Доклада о глобальной конкурентоспособности за 2018 г., Россия, занимая общее 43-е место по конкурентоспособности из 140, стоит на 72-м месте по показателю качества институтов, на 83-м — по развитию системы маркетинга продукции, на 86-м — по уровню развития финансовой системы, на 100-м месте — по качеству системы здравоохранения. Впрочем, определенный оптимизм внушают относительно высокие показатели по таким параметрам, как внедрение информационных технологий (25-е место), качество рабочей силы (50-е место), динамизм бизнеса (51-е место), развитие инфраструктуры (51-е место) [12].

Благосостояние такой громадной страны, как Россия, не может и не должно всецело зависеть от непредсказуемой мировой конъюнктуры цен на нефть. Высокие экспортные доходы, получение высокой добавленной стоимости, стабильность положения на мировых рынках могут принести только технологически сложные потребительские и промышленные товары и встроенность в современные международные цепочки добавленной стоимости. В связи с этим встает извечный вопрос о создании максимально благоприятных условий для иностранных инвестиций и для привлечения иностранных компаний, обладающих необходимым компетенциями, в которых столь нуждается российский крупный и средний бизнес. Но милитаристская риторика и «окопное» мышление, возведенные в ранг государственной политики, — не лучший фон для реализации совместных проектов. Только за 2014–2017 гг. суммарный чистый отток прямых иностранных инвестиций из нашей страны составил 50,8 млрд долл., или 3,3% ВВП России в 2017 г.<sup>1</sup> Без проведения комплексной перестройки всего механизма внешнеэкономических и внешнеполитических отношений принятие все новых

---

1 Расчеты автора на основе следующих данных: UNCTAD. *World Investment Report: Annex Tables. FDI inflows by region and economy, 1990–2017*. 2018. 6 Jun; *FDI outflows by region and economy, 1990–2017*, 6 Jun 2018. URL: <<https://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/Annex-Tables.aspx>>; The World Bank. *DataBank. Country Profile. Russian Federation*. URL: <[https://databank.worldbank.org/data/views/reports/reportwidget.aspx?Report\\_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tab=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=RUS](https://databank.worldbank.org/data/views/reports/reportwidget.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tab=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=RUS)>.

оторванных от реальной действительности программ поддержки промышленного экспорта лишь будет множить примеры бесполезного расходования государственных ресурсов. Пока остается надеяться, что недавно принятые национальные проекты ждет более счастливая судьба.

## Источники

- [1] Официальный сайт Правительства Российской Федерации. Национальные проекты: ключевые цели и ожидаемые результаты. URL: <<https://government.ru/projects/selection/741/35675>>.
- [2] *Полуэкттов А.* Программы РФ по поддержке промышленного экспорта: некоторые наблюдения // Торговая политика. 2015. № 2/2.
- [3] WTO ITC UNCTAD. World Tariff Profile 2018. URL: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tariffs\\_e/tariff\\_data\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tariffs_e/tariff_data_e.htm).
- [4] База данных ВТО по субсидиям и компенсационным мерам. URL: <[https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S006.aspx?Query=@Symbol=%20g/scm/n/\\*%20and%20%20@Symbol=%20rus&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=@Symbol=%20g/scm/n/*%20and%20%20@Symbol=%20rus&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#)>.
- [5] Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. Утвержден отчет об исполнении бюджета Санкт-Петербурга за 2016 год. URL: <<https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/finance/news/113766/>>.
- [6] Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара. Российская экономика в 2016 году. Тенденции и перспективы. Вып. 38. Табл. 21. URL: <<https://www.iep.ru/files/text/trends/2016/Book.pdf>>.
- [7] Центральный банк Российской Федерации. Официальные курсы валют на заданную дату, устанавливаемые ежедневно. URL: <[https://www.cbr.ru/currency\\_base/daily](https://www.cbr.ru/currency_base/daily)>.
- [8] Институт экономики роста им. П.А. Столыпина. Сектор малого и среднего предпринимательства / Россия и мир. 2018. Июль. URL: <<http://stolypin.institute/novosti/sector-malogo-i-srednego-predprinimatelstva-rossiya-i-mir/>>.
- [9] Федеральная налоговая служба. Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. URL: <<https://ofd.nalog.ru/>>.
- [10] Федеральная служба государственной статистики. URL: <[http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/reform/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/reform/#)>.

- [11] Счетная палата Российской Федерации. Пресс-центр. Национальная система поддержки экспорта в полном виде пока не создана. 22 июня 2018 г. URL: <[http://www.ach.gov.ru/press\\_center/news/33558](http://www.ach.gov.ru/press_center/news/33558)>.
- [12] World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2018. Economy Profiles. URL: <<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/country-economy-profiles/#economy=RUS>>.

Poluektov A.<sup>1</sup>

## *The Issue of Russian Non-Commodity Exports Revisited*

The author considers dynamics of changes in the Russian non-commodity exports to developed and developing country markets under the conditions of financial support provided by government programmes to various sectors of the Russian industry. Russian WTO membership since 2012 is also taken into account. On the basis of the analysis undertaken it is concluded that neither large-scale subsidies aimed at modernizing Russian industries, nor favorable market access conditions under the WTO aegis have not so far led to noticeable progress in the structure of Russian exports. It is argued that the trend towards ongoing de-industrialization of Russian exports to most world markets can only be reversed if heightened coordination among state support programmes is achieved and current outflow of foreign direct investments stopped.

**Keywords:** *trade policy, WTO, non-commodity exports, subsidies, small and medium enterprises.*

Статья поступила в редакцию 15 января 2019 г.

---

<sup>1</sup> Poluektov Alexander — candidate of economic sciences, chief expert of the Institute of trade policy, Higher School of Economics. E-mail: <[meliporp@gmail.com](mailto:meliporp@gmail.com)>.

Сухарева А.С., Янина Е.В.<sup>1</sup>

## Субсидирование сельского хозяйства в Евразийском экономическом союзе: основные ориентиры и мировой опыт

Экономическая  
интеграция

Рассмотрены тенденции в использовании инструментов поддержки сельскохозяйственного производства в странах Евразийского экономического союза во взаимосвязи с развитием производства и экспорта сельскохозяйственной продукции. Проведен сравнительный анализ практики использования инструментов поддержки в странах ЕАЭС в соответствии с положениями Договора о ЕАЭС и положениями ВТО, а также с применением инструментов поддержки крупнейшими производителями сельскохозяйственной продукции в мире — ЕС, США, Канадой, Китаем, Австралией, Бразилией, Индией.

**Ключевые слова:** ЕАЭС, субсидирование, ВТО, сельское хозяйство, сельскохозяйственные товары.

JEL: F15

doi: 10.17323/2499-9415-2019-1-17-26-43

В сельскохозяйственном секторе государств — членов ЕАЭС в последние годы наблюдаются положительные тенденции развития. Следует отметить, что для всех стран сельское хозяйство — один из самых значимых секторов, обеспечивающих не только экономическое, но и социальное благополучие, а также национальную безопасность и продовольственную независимость. С точки зрения условий развития сельского хозяйства климатические показатели и природные ресурсы наиболее благоприятны в Республике Армения, Республике Казахстан и Кыргызской Республике. Но одновременно именно в этих странах сельское хозяйство является высоко социально ори-

---

<sup>1</sup> Сухарева Анна Сергеевна — кандидат экономических наук, начальник отдела международного сотрудничества по вопросам торговли Департамента торговой политики Евразийской экономической комиссии. E-mail: <suhareva@eecommission.org>; Янина Елена Владимировна — консультант отдела сельскохозяйственных субсидий Департамента агропромышленной политики Евразийской экономической комиссии. E-mail: <yantina@eecommission.org>.

ентированным сектором экономики, хотя, по экспертным оценкам, в Армении и Кыргызстане объемы государственной поддержки меньше, чем в других странах ЕАЭС [1]. В Беларуси и России большая часть территории приходится на природно-климатические зоны высокорискового земледелия и скотоводства с нестабильными результатами. В совокупности для всех государств — членов ЕАЭС государственная поддержка сельского хозяйства имеет приоритетное значение для устойчивого развития сектора.

В 2018 г. производство в ЕАЭС продукции сельского хозяйства в текущих ценах составило 108,9 млрд долл., оставшись почти на уровне предыдущего года. Прирост продемонстрировали Казахстан и Кыргызстан — на 3,4 и 2,3% соответственно. В целом по союзу за 2016–2018 гг. прирост сельскохозяйственного производства составил 1,8%. Стабильно увеличиваются объемы производства основных видов продукции сельского хозяйства. В 2018 г. в государствах — членах ЕАЭС произведено 19,1 млн т скота и птицы (на убой в живом весе), что больше уровня прошлого года на 2,7%, собрано зерновых и зернобобовых культур около 145 млн т. В отношении производства молока — наиболее субсидируемого сельскохозяйственного товара в государствах союза — рост составил 1,4% по сравнению с прошлым годом.

В целом достаточно устойчивая тенденция к росту сельскохозяйственного производства наблюдается в странах ЕАЭС с 1999 г. (рис. 1). Исключением является снижение объема производства в 2010 г. из-за аномальной засухи в европейской части России, а также сокращения производства в Армении и Казахстане. Темпы развития производства растениеводческой продукции в целом нарастают за исключением спада в 2010 г., тогда как в производстве продукции животноводства среднегодовые темпы прироста в последние годы замедлялись по сравнению с 2000–2010 гг. В результате средняя доля продукции растениеводства стран ЕАЭС в 2014–2016 гг. увеличилась до 51% по сравнению с 49% в 2000–2004 гг.

Динамика развития сельскохозяйственного сектора в отдельных странах ЕАЭС была неравномерной, даже с учетом устранения кратковременных колебаний объемов производства из-за погодных условий. В частности, в Армении наблюдались резкие колебания темпов развития сектора, максимальными они были в 1999–2006 гг., в следующем пятилетии резко сократились, а затем начали восстанавливаться. В Беларуси и Казахстане в целом наблюдалась тенденция к снижению темпов развития производства, а в Кыргызстане и России отмечалась устойчивая тенденция к наращиванию темпов развития сектора (рис. 2).

Благодаря общей тенденции к росту производства создавались условия для развития экспорта и улучшения торгового баланса сельскохозяйственной продукции. Основные тенденции в развитии торговли сельскохозяйственной продукцией в ЕАЭС продемонстрированы на рис. 3. В то же время страны — члена ЕАЭС в целом остались нетто-импортерами сельскохозяй-

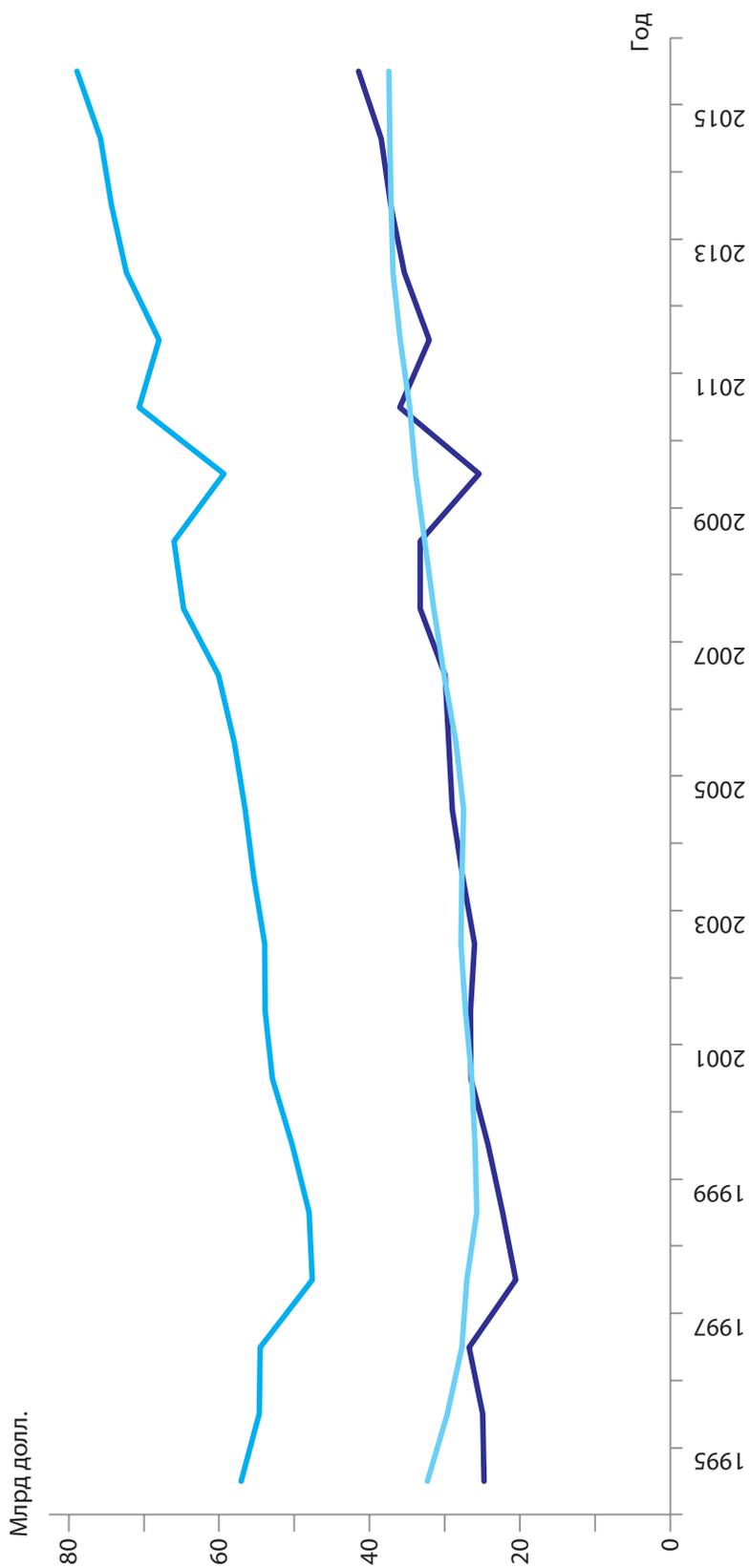


Рис. 1. Динамика производства продукции сельского хозяйства стран ЕАЭС в постоянных ценах 2004–2006 гг., млрд долл.:  
— сельскохозяйственная продукция; — продукция растениеводства

Источник: [2].

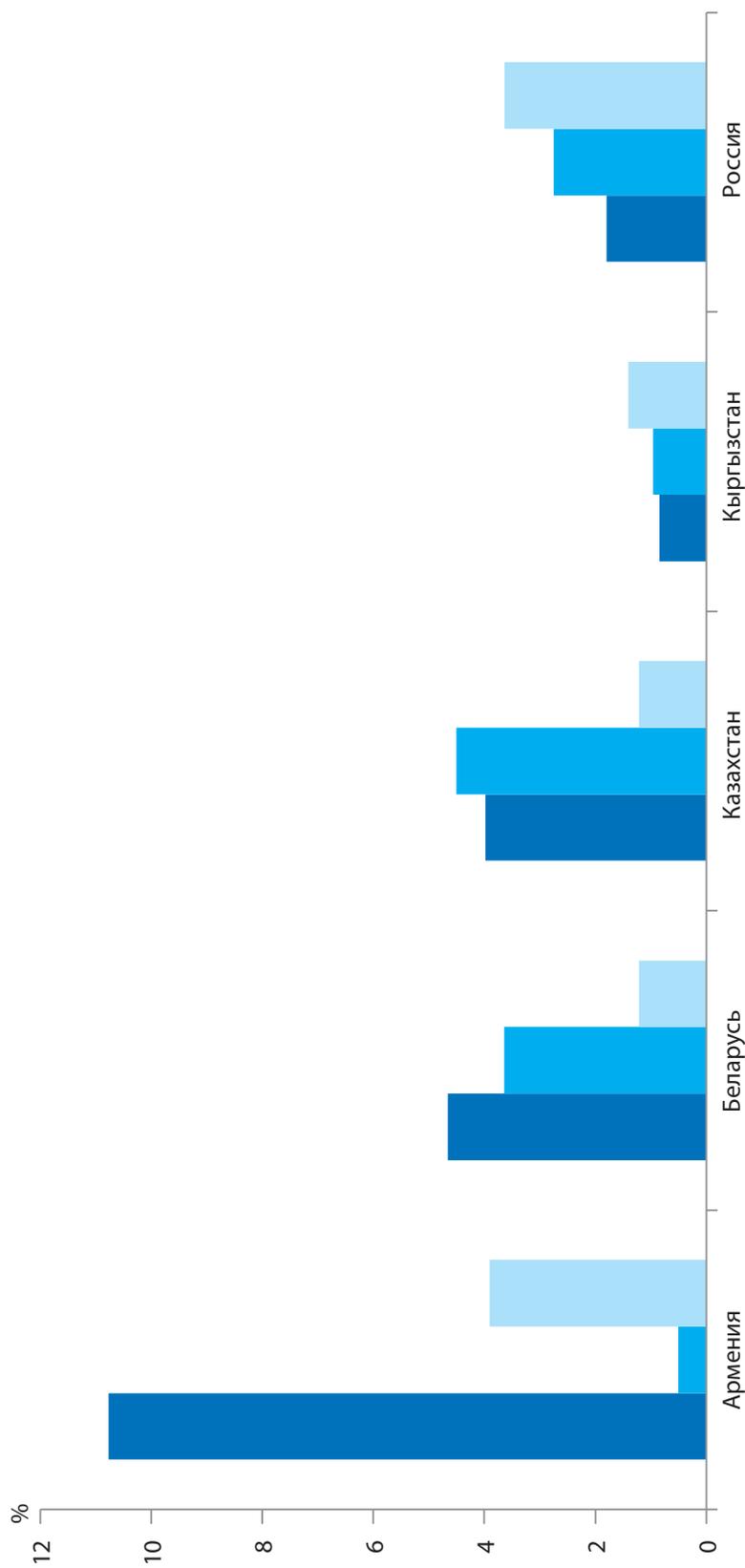


Рис. 2. Среднегодовые темпы прироста производства сельскохозяйственной продукции в отдельных странах ЕАЭС 2001–2016 гг., %:  
 ■ 1999–2004/2004–2006; ■ 2009–2011/2004–2006; ■ 2014–2016/2009–2011

Источник: [2].

Экономическая  
интеграция

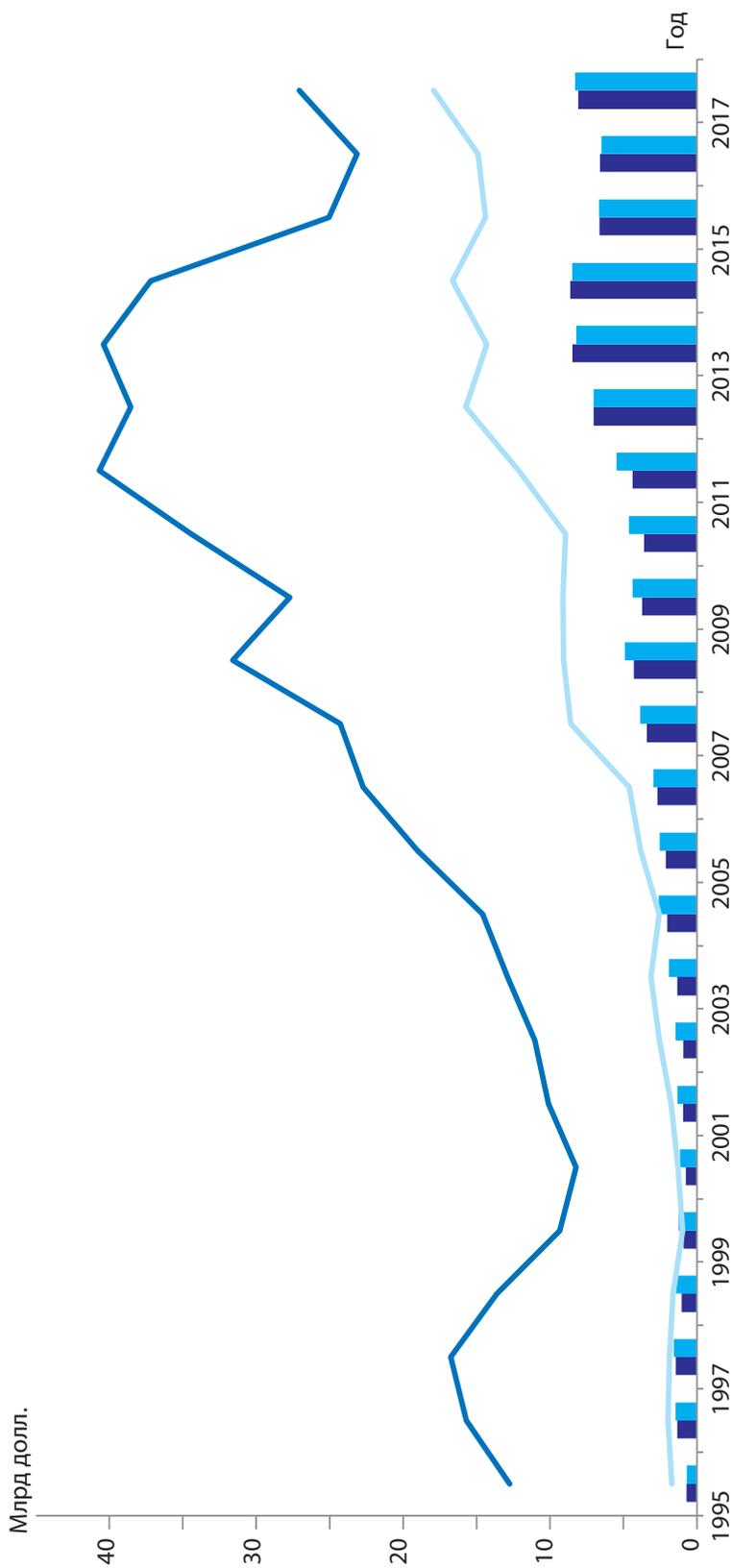


Рис. 3. Торговля сельскохозяйственной продукцией стран — членов ЕАЭС в 1995–2017 гг., млрд долл.:  
 ■ взаимный экспорт стран ЕАЭС; ■ взаимный импорт стран ЕАЭС; — экспорт в третьи страны; — импорт из третьих стран

Источник: составлено авторами по данным ЮНКТАД.

ственной продукции. При этом отрицательный баланс торговли в данном секторе значительно вырос к 2011–2013 гг., а затем существенно сократился за счет уменьшения объемов импорта из третьих стран и заметного роста экспорта за пределы ЕАЭС. Одновременно достаточно устойчиво активизировалась и взаимная торговля между странами союза. В целом за рассматриваемый период наиболее высокие среднегодовые темпы развития были характерны для экспорта в третьи страны, который увеличивался в среднем за год на 16%, а импорт из третьих стран — в среднем на 6% в год. Взаимный экспорт стран — членов ЕАЭС расширялся примерно на 14% в год.

За 2018 г. в странах союза рост экспорта продовольствия и сельскохозяйственного сырья в третьи страны опережал рост импорта (за исключением Армении и Кыргызстана). Объем взаимной торговли продовольствием и сельскохозяйственным сырьем в 2018 г. увеличился на 5,2% по отношению к 2017 г. и составил 8,7 млрд долл.

Развитие сельского хозяйства в подавляющем большинстве стран мира происходит при финансовом участии государства [3]. Одной из обязанностей любого государства мира является обеспечение пищей своего населения. Поэтому развитие сельского хозяйства приобретает стратегическую значимость любой государственной политики. Одновременно развитие аграрного сектора сопряжено с большим числом рисков (климатических, экономических и др.), для снижения влияния которых государство использует свои ресурсы, в том числе финансовые. С целью снижения влияния субсидий на торговлю, а также для создания конкурентных условий для развития сельского хозяйства государства договариваются о принципах и правилах поддержки аграрного сектора.

Главные правила государственной поддержки сельского хозяйства государств — членов ЕАЭС изложены в приложении № 29 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. [4]. «Протокол о мерах государственной поддержки сельского хозяйства» (далее — Протокол). Основные подходы, заложенные в этом документе, соответствуют подходам принятым в ВТО: классификации ограничений в отношении поддержки для минимизации искажающего влияния на торговлю, внутреннего упорядочения мер поддержки по направлениям (продуктовая, непродуктовая), установления пределов по объемам государственной поддержки [6]. Это в полной мере относится к пониманию сути государственной поддержки, ее объектам и классификации [5]. Так, меры государственной поддержки аграрного сектора в ЕАЭС делятся на три группы:

- меры, не оказывающие искажающего воздействия на взаимную торговлю государств-членов сельскохозяйственными товарами (аналог мер «зеленой корзины» в концепции ВТО, не подлежат сокращению и ограничению);
- меры, оказывающие искажающее воздействие на взаимную торговлю государств-членов сельскохозяйственными товарами (аналог мер «желтой» («янтарной») корзины ВТО, подлежат ограничению и сокращению для Республики Беларусь);

- меры, в наибольшей степени оказывающие искажающее воздействие на торговлю государств-членов сельскохозяйственными товарами (аналог экспортных и импортозамещающих субсидий, предоставление которых запрещено для промышленных субсидий в рамках ВТО, а также и экспортных сельскохозяйственных субсидий).

При использовании мер «зеленой корзины» отсутствуют ограничения в объемах. Такая поддержка позволяет создать необходимые условия для развития сельского хозяйства, повышения уровня жизни в сельской местности, улучшения рыночной и социальной инфраструктуры и, как следствие, условия для устойчивого роста производства сельскохозяйственной продукции. В государствах — членах ЕАЭС наметилась очевидная тенденция увеличения объемов не искажающих торговлю мер государственной поддержки сельского хозяйства, роста числа «зеленых» программ. Однако их объемы по-прежнему невелики и за редким исключением уступают размерам мер «желтой корзины».

С учетом различного уровня экономического развития стран ЕАЭС сопоставление номинальных объемов бюджетных субсидий не позволит провести сравнительную оценку состояния государственного субсидирования пяти государств одновременно. В связи с этим более показательным будет уровень предоставленных субсидий по отношению к стоимостному объему производства сельскохозяйственной продукции в соответствующем периоде. Так, уровень мер «зеленой корзины» в валовом объеме сельскохозяйственной продукции в последние четыре года в государствах — членах ЕАЭС имеет разнонаправленные тенденции (рис. 4). В Армении наблюдается стабильный рост доли неискажающих мер поддержки: с 0,3% в 2012 г. до 3,7% в 2017 г. Такой рост обеспечен увеличением финансирования услуг, связанных с инфраструктурой в 2014 г. и направленных на развитие систем ирригации, а также на увеличение водообеспеченности орошаемых территорий. Доля таких расходов в объеме мер «зеленой корзины» Республики Армения в 2017 г. составила порядка 90%. В России увеличение доли поддержки произошло за счет введения программы «несвязанной» поддержки доходов в конце 2012 г., субсидии на которую составляют примерно треть средств не искажающей торговлю поддержки.

В Республике Беларусь основные средства направляются на финансирование программ региональной помощи, охраны окружающей среды и инфраструктурные услуги. Борьба с вредителями и болезнями, а также инспекционные услуги — основные статьи расходов в рамках мер «зеленой корзины» Республики Казахстан, где уровень такой поддержки снизился с 2,9 до 2% валового производства продукции сельского хозяйства. В Кыргызской Республике практически вся поддержка в рамках мер «зеленой корзины» направляется на финансирование инфраструктурных услуг. Основным требованием названного Протокола ЕАЭС и Соглашения ВТО по сельскому хозяйству является ограничение поддержки сельского хозяйства, относящейся к мерам «желтой корзины». Кроме того, в соответствии с Договором о ЕАЭС обязательства

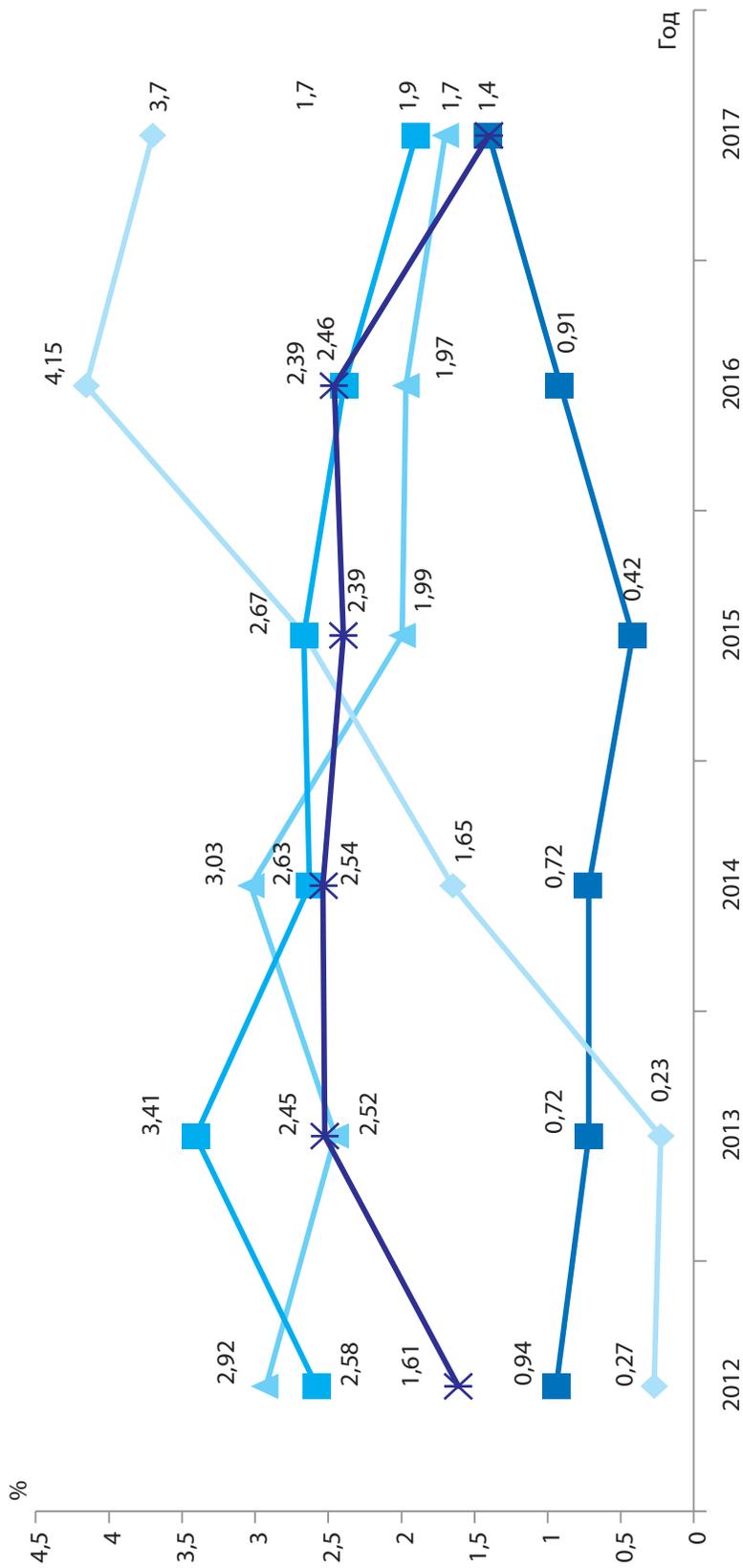


Рис. 4. Доля мер «зеленой корзины» в валовом объеме производства сельскохозяйственной продукции в государствах — членах ЕАЭС, %  
 — Республика Армения; — Республика Беларусь; — Республика Казахстан; — Республика Кыргызстан; — Российская Федерация

Источник: предварительные данные стран — членов ЕАЭС.

государств — его членов по мерам, оказывающим искажающее воздействие на торговлю и принятым в качестве условия присоединения к ВТО, являются обязательствами в рамках ЕАЭС [4]. Только Республике Беларусь как государству — неучастнику ВТО надлежит следовать договоренностям в рамках Договора о ЕАЭС по соблюдению 10%-ного уровня мер «желтой корзины» стоимостного объема производства сельскохозяйственных товаров.

В соответствии с Соглашением ВТО по сельскому хозяйству объем мер поддержки в рамках «желтой корзины» ограничен предельным объемом так называемых «агрегированных мер поддержки» (АМП<sup>1</sup>). Государство — член ВТО выполняет свои обязательства, если его АМП в отчетном периоде не превышает согласованного им уровня обязательств.

Обязательства Республики Армения, Республики Казахстан и Кыргызской Республики по мерам «желтой корзины» сводятся к непревышению минимального порогового уровня субсидирования (*de minimis*<sup>2</sup> в терминологии ВТО), который составляет 5% для Республики Армения и Кыргызской Республики и 8,5% для Республики Казахстан, т.е. АМП должен быть равен нулю. Условиями присоединения Российской Федерации к ВТО по искажающим торговлю сельскохозяйственными товарами мерами стала помимо 5%-ного уровня *de minimis* возможность использования АМП в размере 9,0 млрд долл. в 2012 г. с сокращением до 4,4 млрд долл. к 2018 г.

Уровень мер «желтой корзины» в валовом объеме производства продукции сельского хозяйства в странах союза имеет неоднозначную тенденцию (рис. 5). В Республике Армения и Кыргызской Республике доля искажающих мер поддержки в 2012–2017 гг. оставалась практически неизменной: в пределах 0,5% валового сельскохозяйственного производства. В Республике Казахстан доля мер «желтой корзины» увеличивалась и в 2017 г. в производстве сельского хозяйства составила 6,2%. Снижение уровня искажающей поддержки произошло в Российской Федерации: до 3,4% к 2017 г. «Рекордом» по сдерживанию расходов на искажающую поддержку является Республика Беларусь, где доля мер «желтой корзины» за пятилетний период

---

1 АМП означают годовой объем поддержки в денежном выражении в отношении какого-либо сельскохозяйственного продукта, предназначенной для производителей основного сельскохозяйственного продукта, или поддержки, не связанной с конкретным продуктом для сельскохозяйственных производителей в целом.

2 *de minimis* — поддержка, не связанная с конкретным продуктом, не превышающая установленный уровень от общей стоимости сельскохозяйственной продукции, или поддержка, связанная с конкретным продуктом, не превышающая установленный уровень от общей стоимости производства основного сельскохозяйственного продукта в течение соответствующего года.

снизилась на 8 процентных пунктов, однако остается самой высокой среди государств — членов союза — 9,3%.

Наиболее распространенной мерой государственной поддержки сельского хозяйства, оказывающей искажающее воздействие на взаимную торговлю сельскохозяйственными товарами, является льготное кредитование фермеров и компенсация затрат на приобретение средств производства — удобрений, семян, средств защиты растений, топлива и техники. Такие меры поддержки занимают весь объем мер «желтой корзины» в Республике Армения и Кыргызской Республике.

В других странах союза помимо компенсации банковской ставки по сельскохозяйственным кредитам и субсидирования расходов на средства производства значительный объем бюджетных средств также направляется на предоставление государственных гарантий исполнения обязательств и отсрочку исполнения обязательств по платежам в бюджеты различных уровней в Республике Беларусь, поддержку племенного животноводства и элитного семеноводства в Республике Казахстан, субсидирование инвестиционных вложений, поддержку развития семейных животноводческих ферм, льготное агрострахование и поддержку содержания мелиоративных сетей в Российской Федерации.

Среди продуктово-специфических мер государственной поддержки сельского хозяйства следует выделить направление по субсидированию производства молока в Республике Беларусь и Российской Федерации, мяса и яиц в Республике Казахстан. Примечательно, что Армения и Кыргызстан не предоставляют государственную поддержку на производство отдельных сельскохозяйственных товаров.

В целом данные за 2012–2016 гг. указывают на то, что для всех стран ЕАЭС за исключением Республики Беларусь были характерны близкие показатели по уровню интенсивности использования «зеленых» субсидий при различных темпах расширения сельскохозяйственного производства, которые были при этом максимальными в России и минимальными в Армении. Наиболее интенсивным использование «желтых» субсидий было в Республике Беларусь при тенденции к его снижению, при этом темпы развития производства в этой стране были не очень высокими. В России интенсивность использования «желтых» субсидий незначительно превышала уровень стран с более низкими темпами расширения производства — Армению и Кыргызстане, хотя была существенно ниже, чем в Казахстане и особенно Беларуси, где отмечались и существенно более низкие темпы развития производства. Соотношение средних долей мер «желтой» и «зеленой» корзин в объеме производства и среднегодовых темпов его развития в странах ЕАЭС в 2012–2016 гг. продемонстрировано на рис. 6.

Проанализировав государственную поддержку сельского хозяйства государств — членов ВТО в рамках мер «зеленой корзины» за 2010–2015 гг.,

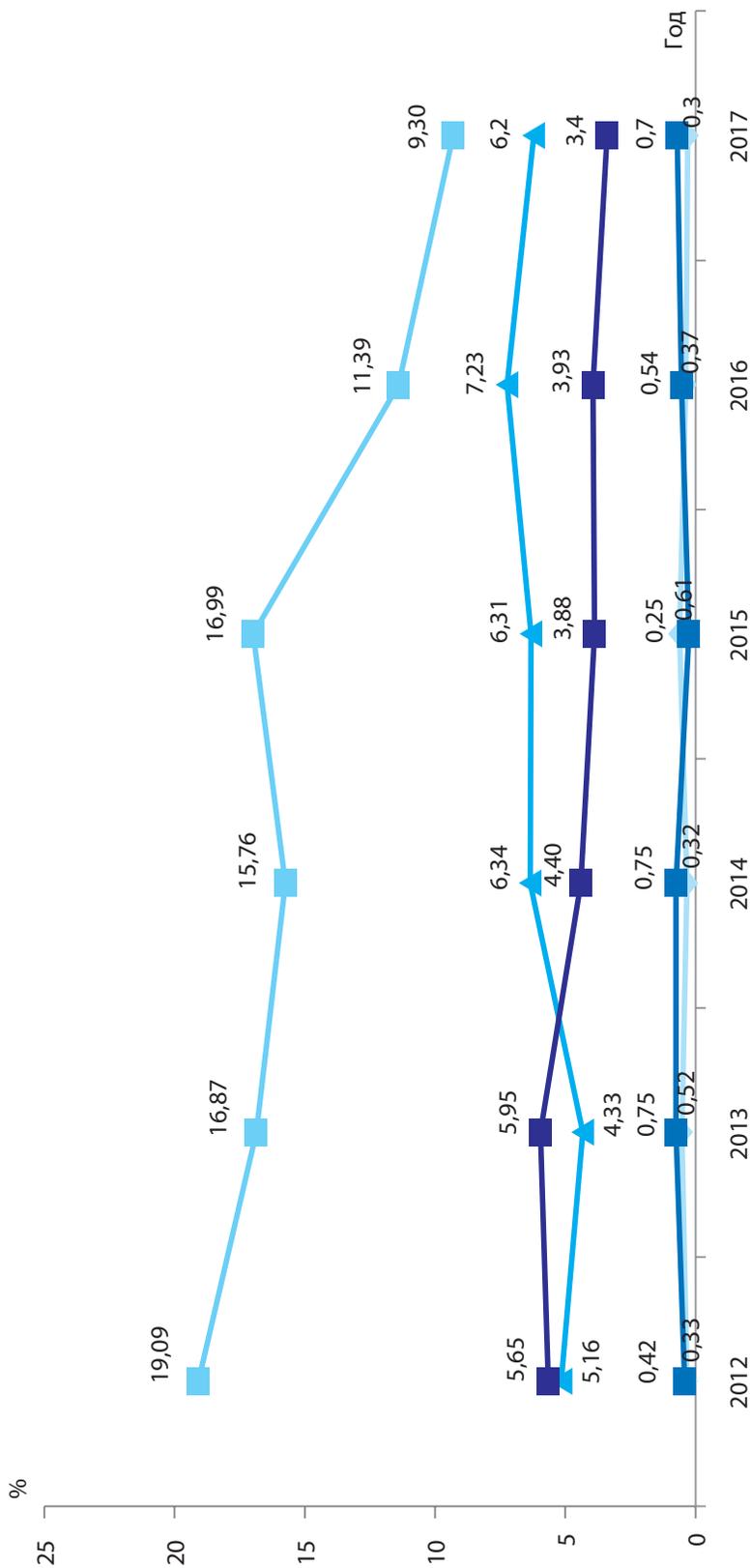


Рис. 5. Доля «желтой корзины» в валовом объеме производства сельскохозяйственной продукции в государствах — членах ЕАЭС, %: — Республика Армения; — Республика Беларусь; — Республика Казахстан; — Кыргызская Республика; — Российская Федерация

Источник: составлено авторами по данным государств — членов ЕАЭС (предварительные данные).

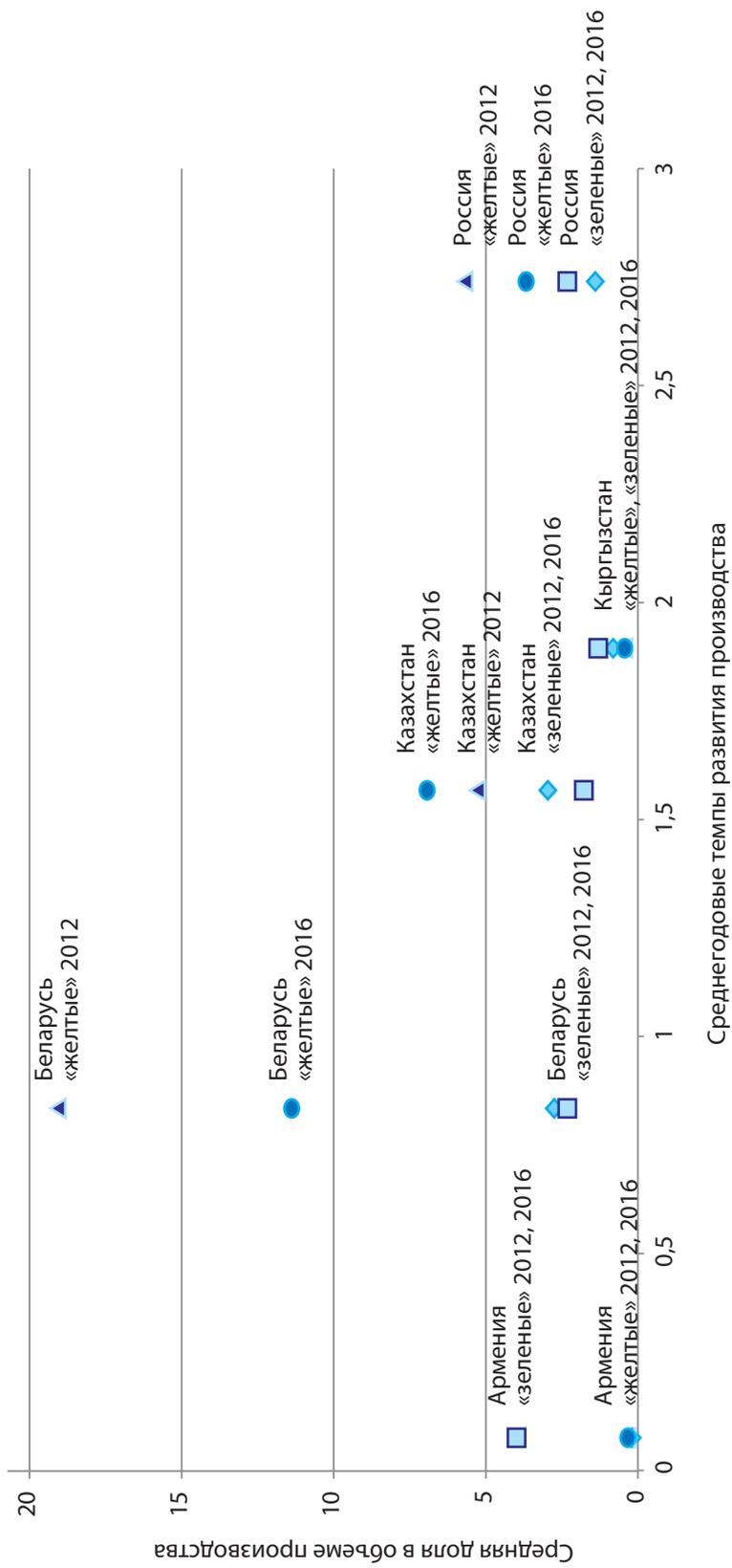


Рис. 6. Соотношение средних долей мер «желтой» и «зеленой» корзин в объеме производства и среднегодовых темпов его развития в странах ЕАЭС в 2012–2016 гг., %: ◆ «зеленые», 2012; □ «желтые», 2016; ● «зеленые», 2016; ▲ «желтые», 2012

Источник: составлено авторами по данным государств — членов ЕАЭС.

можно сделать вывод о сокращении ее доли в объеме производства продукции сельского хозяйства и в развивающихся, и в развитых странах мира, что связано чаще всего с превышением темпов роста стоимостного объема сельскохозяйственного производства над темпами роста объемов поддержки (рис. 7). Возможно, данный факт можно объяснить неумеренным ростом цен на сельскохозяйственную продукцию на фоне небольших темпов роста объема производства в физическом выражении. Только в Австралии и Канаде наблюдается реальное постепенное сокращение бюджетных расходов на реализацию мер «зеленой корзины» в исследуемый период [5–7].

Наибольшая доля неограниченных в объеме мер поддержки приходится на США — 1/3 часть объема сельскохозяйственного производства в 2016 г., где более 85% принадлежит мерам поддержки, направленным на внутреннюю продовольственную помощь населению. Высокая доля мер «зеленой корзины» также свойственна Европейскому Союзу: порядка 16% валового стоимостного объема производства. Половина объема мер «зеленой корзины» ЕС занимает «несвязанная» поддержка доходов сельхозтоваропроизводителей [3, 5].

В развивающихся странах — членах ВТО уровень мер «зеленой корзины» сопоставим с аналогичными показателями в государствах — членах ЕАЭС: 8,5% в Китае (по данным 2010 г.), 5,2% в Индии, 2,9% в Австралии, 1,1% в Бразилии [5, 6, 8, 9]. Приоритетными направлениями в рамках мер «зеленой корзины» в Китае являются инфраструктурные услуги и программы по охране окружающей среды, в Индии — создание государственных резервов для обеспечения продовольственной безопасности, в Австралии — финансирование общих услуг. Более половины мер «зеленой корзины» Бразилии занимает внутренняя продовольственная помощь, направленная на компенсацию школьных обедов.

В странах — членах ВТО большая часть государственной поддержки аграрного сектора в рамках мер «желтой корзины» осуществляется в пределах *de minimis*, а в некоторых странах вся искажающая торговлю поддержка не превышает этот пороговый уровень, например, в Австралии (после 2008 г.), Китае, Индии [5, 10].

В рассматриваемых странах — членах ВТО за исключением США и Австралии на всем протяжении исследуемого периода сохраняются отрицательные тенденции уровня мер «янтарной корзины» по отношению к стоимостному объему производства сельского хозяйства (рис. 8). Следует отметить резкое падение доли мер «янтарной корзины» в Канаде — в 2 раза за 2010–2014 гг. за счет снижения расходов на поддержку в условиях роста стоимости сельскохозяйственной продукции. Аналогичные тенденции наблюдаются в Бразилии, где бюджетные средства на меры «желтой корзины» за пять лет сократились более чем в 2 раза, а объем произведенной продукции увеличился на 44%.

Особое внимание следует уделить тенденциям роста доли мер «желтой корзины» в США и Австралии. Расходы на поддержку в рамках таких мер возросли

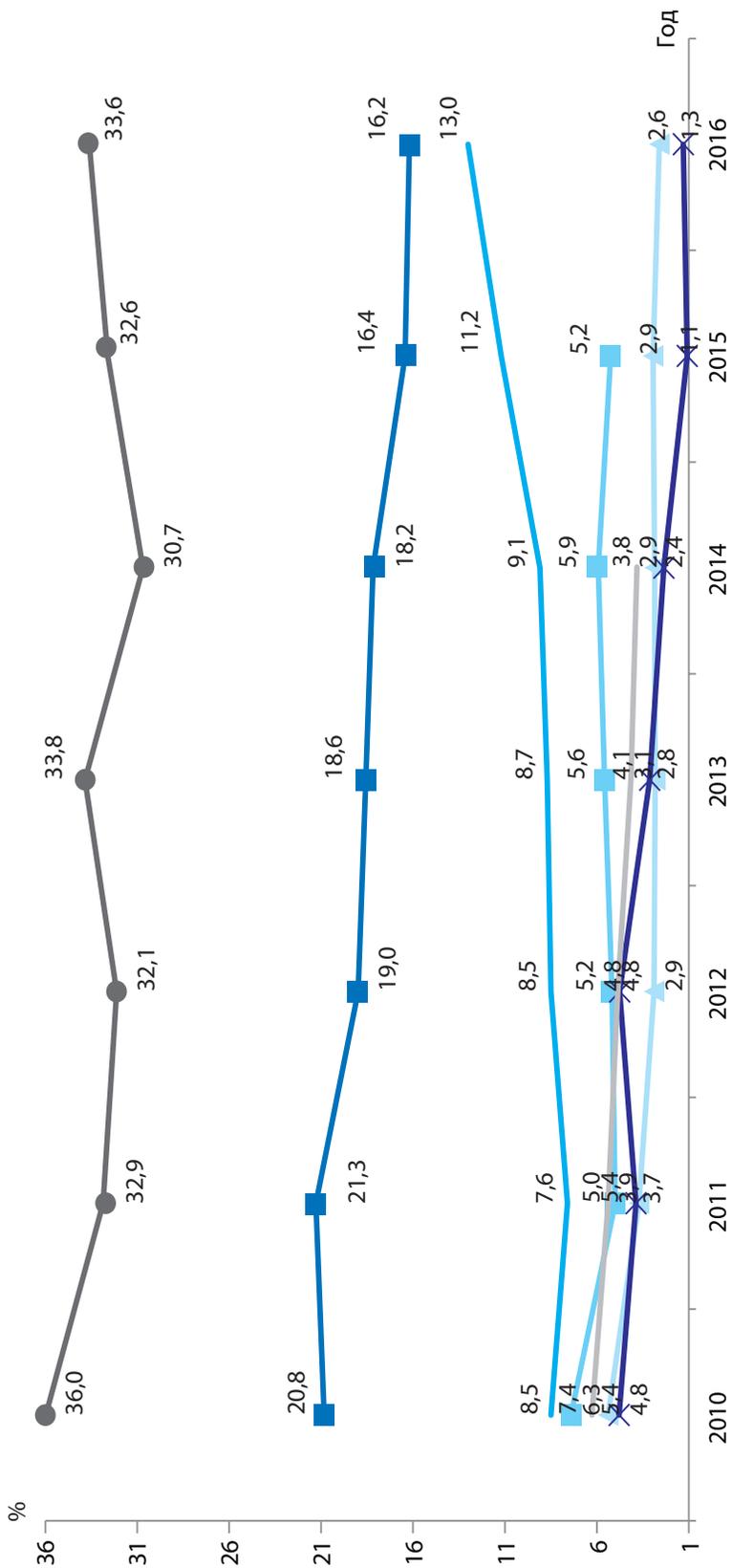


Рис. 7. Доля мер «зеленой корзины» в объеме производства в развитых и развивающихся странах, %:  
 — Австралия; — Бразилия; — ЕС; — США; — Индия; — Китай; — Канада

Источник: составлено авторами по данным государств — членов ВТО.

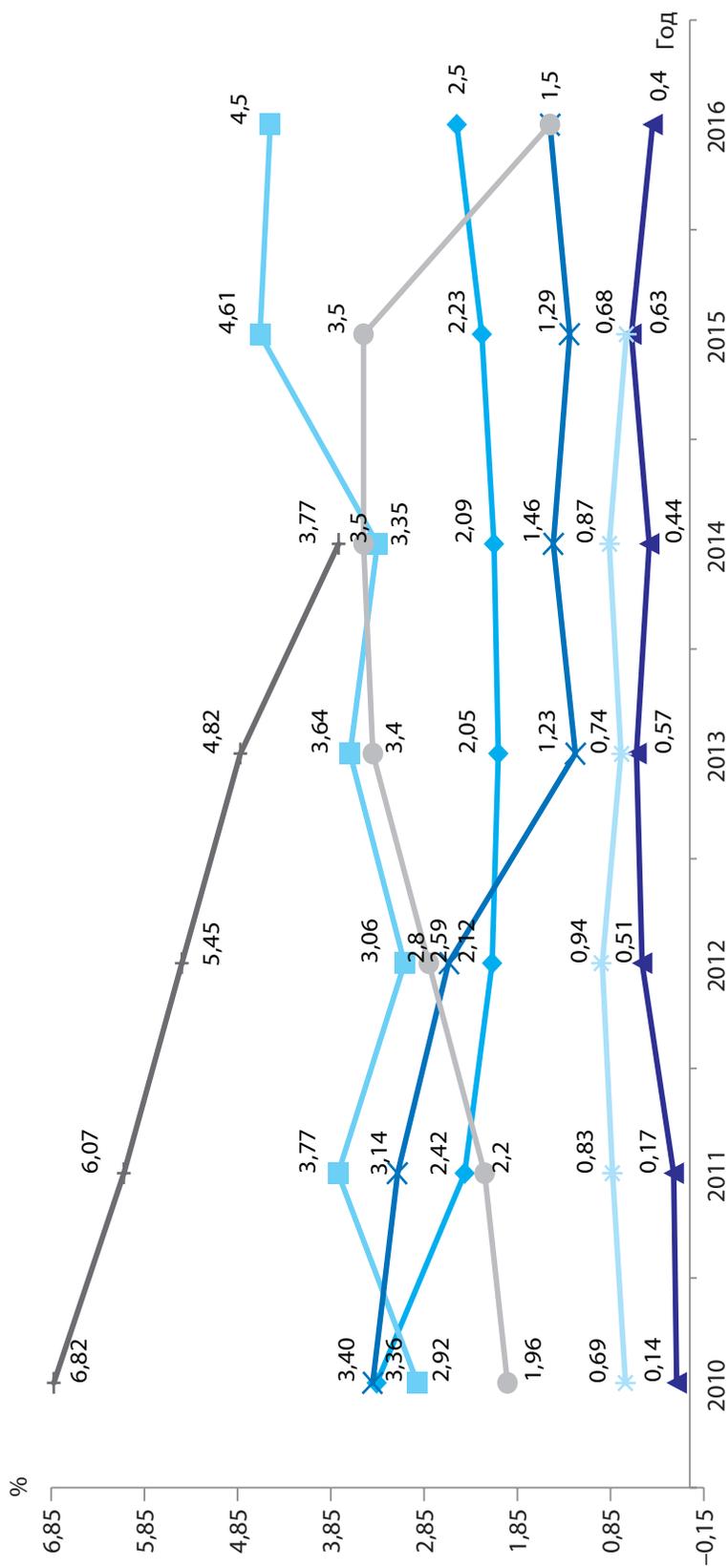


Рис. 8. Доля мер «янтарной корзины» в объеме производства в развитых и развивающихся странах, %:

— Австралия; — Бразилия; — ЕС; — Индия; — США; — Китай; — Канада

Источник: составлено авторами по данным государств — членом ВТО.

в США за 2010–2015 гг. в 1,7 раза в основном за счет увеличения объема и расширения направлений субсидирования продуктово-специфической поддержки. В Австралии такая поддержка возросла в 4 раза ввиду роста расходов на мероприятия продуктово-неспецифической поддержки по борьбе с засухой.

Среди мер продуктово-неспецифического характера максимальные средства выделяются на программы по ирригации (США) и реструктуризации долгов (Бразилия), субсидирование страхования (ЕС и Канада), инвестиционные субсидии (Китай).

К сельскохозяйственным товарам, охваченным субсидированием, причисляются живой скот в Австралии, пшеница и кофе — в Бразилии, пшеница, сухое молоко, масло, вино и другие товары — в ЕС, хлопок и рис — в Индии, молоко, говядина, кукуруза, овес, соя и другие товары в Канаде, рис и кукуруза — в Китае, кукуруза, сахар и соя — в США.

Анализ государственной поддержки стран — ведущих мировых производителей сельскохозяйственной продукции, позволяет сделать выводы о трех ориентирах в системах поддержки развитых и развивающихся стран:

- снижение за период с 2010 г. доли бюджетных расходов в рамках мер «зеленой корзины» в сельскохозяйственном производстве;
- традиционное превышение доли мер «зеленой корзины» над мерами «янтарной корзины» в стоимостном объеме производства сельскохозяйственной продукции;
- сохранение уровня расходов на меры «янтарной корзины» относительно валового производства.

Системы поддержки государств — членов ЕАЭС традиционно ориентированы на использование мер «желтой корзины». Основная искажающая торговлю поддержка предоставляется в рамках продуктово-неспецифических программ (в Армении и Кыргызстане занимает весь объем «желтой корзины»). В названных государствах только наметился рост финансирования не искажающих торговлю мер.

Несмотря на то что повестка Дохийского раунда пока не развивается так, как хотелось бы, вероятно, большинству участников многосторонней торговой системы, вопрос о необходимости сокращения уровня субсидирования сельского хозяйства по-прежнему актуален. При этом в современных данный вопрос приобретает новые очертания, отличаясь от той задачи, которая ставилась в Дохе. Сегодня упорядочивание и сокращение субсидий требуется уже и для развивающихся стран (пример Индии).

Следует отметить, что сегодня все большее значение в ходе переговоров приобретают вопросы, выходящие за рамки традиционной тематики связывания уровня поддержки. Одним из наиболее сложных и противоречивых, в частности, стал вопрос о мерах и преференциях для развивающихся стран,

связанных с обеспечением продовольственной безопасности. В связи с этим, например, обсуждается вопрос предоставления развивающимся странам дополнительных возможностей финансирования создания запасов продовольствия, направленных специально на решение данной проблемы, и вопросы, связанные с их использованием без искажения конкурентной среды.

Государства — члены ЕАЭС на фоне государств — членов ВТО выглядят более либеральными. Например, Россия взяла на себя обязательства, предусматривающие уже гораздо более существенные сокращения, чем даже это предполагалось в соответствии с модальностями 2008 г.

## Источники

- [1] Евразийская экономическая комиссия. Департамент агропромышленной политики. Анализ мировых тенденций государственной поддержки сельского хозяйства. 2015. URL: <[http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom\\_i\\_agroprom/dep\\_agroprom/sxs/Documents/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%20%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D1%85%20%D1%82%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%B9%20%D0%B3%D0%BE%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%BA%D0%B8%20%D1%81%D1%85.pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_agroprom/sxs/Documents/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%20%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D1%85%20%D1%82%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%B9%20%D0%B3%D0%BE%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%BA%D0%B8%20%D1%81%D1%85.pdf)>.
- [2] URL: <<http://www.fao.org>>.
- [3] Евразийская экономическая комиссия. Департамент агропромышленной политики. Государственная поддержка сельского хозяйства: развитые и развивающиеся страны. 2017. URL: <[http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom\\_i\\_agroprom/dep\\_agroprom/sxs/Documents/%D0%93%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%BA%D0%B0%20%D1%81%D0%B5%D0%B%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D1%85%D0%BE%D0%B7%D1%8F%D0%B9%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%20%D0%B2%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D1%8B%D1%85%20%D0%B8%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D1%8E%D1%89%D0%B8%D1%85%D1%81%D1%8F%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D1%85%20\(2017\).pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_agroprom/sxs/Documents/%D0%93%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%BA%D0%B0%20%D1%81%D0%B5%D0%B%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D1%85%D0%BE%D0%B7%D1%8F%D0%B9%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%20%D0%B2%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D1%8B%D1%85%20%D0%B8%20%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D1%8E%D1%89%D0%B8%D1%85%D1%81%D1%8F%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D1%85%20(2017).pdf)>.
- [4] Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. URL: <<http://docs.eaeunion.org/Pages/DisplayDocument.aspx?s=bef9c798-3978-42f3-9ef2-d0fb3d53b75f&w=632c7868-4ee2-4b21-bc64-1995328e6ef3&l=540294aec3c9-4511-9bf8-aaf5d6e0d169&EntityID=3610>>.
- [5] URL: <[www.wto.org](http://www.wto.org)>.

- [6] ABARES2014. Agricultural commodities: June quarter 2014, Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics and Sciences, Canberra. URL: <<http://www.agriculture.gov.au/SiteCollectionDocuments/abares/korea-australia-free-trade-agreement.pdf>>.
- [7] Agriculture & Agri-food Canada. Canadian Agricultural Partnership programs for producers. URL: <<http://www.agr.gc.ca/eng/programs-and-services/agricultural-business-management/?id=1447972607822>>.
- [8] Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Sistemas em Produção. URL: <<http://sistemasweb.agricultura.gov.br/>>.
- [9] Indian Farmers Association. Indian Farmers Policies. URL: <<http://indianfarmers.org/1-policies/>; <http://indianfarmers.org/opportunities-in-aquaculture/>>.
- [10] Library of Congress. Indian agriculture. URL: <<http://countrystudies.us/india/102.htm>>.

Sukhareva A., Yanina E.<sup>1</sup>

## *Agricultural subsidies in the Eurasian economic Union: basic guidelines and world experience*

The article describes the trends in use of instruments of support of agricultural production in EAEU countries in conjunction with development of production and export of agricultural products. A comparative analysis of practices in government support of agriculture in EAEU countries within the provisions of Treaty on EAEU and WTO agreements and practices of the main agricultural producing countries such as EU, USA, Canada, China, Australia, Brazil, India.

**Keywords:** *EAEU, subsidies, WTO, agriculture, agricultural commodities.*

Статья поступила в редакцию 21 февраля 2019 г.

---

<sup>1</sup> Sukhareva Anna — PhD in economics, head of the Division of international cooperation on trade issues, Department for trade policy, Eurasian economic commission. E-mail: <[suhareva@ecommission.org](mailto:suhareva@ecommission.org)>; Yanina Elena — consultant of the Division of agricultural subsidies, Department for agricultural policy, Eurasian economic commission. E-mail: <[yanina@ecommission.org](mailto:yanina@ecommission.org)>.

Пономарева Я.Ю.<sup>1</sup>

# Автоматическое лицензирование (наблюдение) экспорта/импорта товаров

Рассмотрены примеры эффективного применения автоматического лицензирования (наблюдения), в том числе с использованием электронных систем мониторинга данных внешнеторговой статистики товаров, в отношении которых установлено наблюдение. Проанализированы существующие практики введения автоматического лицензирования в США, Европейском Союзе, Турции и других странах. Оценены перспективы и проблемы введения автоматического лицензирования на территории Евразийского экономического союза.

**Ключевые слова:** нетарифное регулирование, автоматическое лицензирование, мониторинг, импорт, экспорт, автоматическая лицензия.

JEL: F15

doi:10.17323/2499-9415-2019-1-17-44-59

## Введение

Возможность применения автоматического лицензирования (наблюдения) предусмотрена правилами Всемирной торговой организации и регулируется Соглашением по процедурам импортного лицензирования (далее — Соглашение). В соответствии со ст. 2 Соглашения процедура автоматического лицензирования импорта не должна являться мерой, ограничивающей импорт товаров, которые подлежат автоматическому лицензированию. Возможность введения автоматического лицензирования также предусмотрена нормами права Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС). Так, в соответствии со ст. 46 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (далее — Договор о ЕАЭС) в торговле с третьими странами в ЕАЭС применяются единые меры нетарифного регулирования, включающие в том числе автоматическое лицензирование (наблюдение) экспорта и (или) импорта от-

---

<sup>1</sup> Пономарева Яна Юрьевна — руководитель подразделения по внешней торговле ООО «Центр поддержки внешнеэкономической деятельности и развития регионов». E-mail: <ya.ivanova@csved.ru>.

дельных видов товаров [1]. Однако мера автоматического лицензирования (наблюдения) на территории ЕАЭС до настоящего времени не применялась.

Согласно п. 31 Протокола о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (Приложение № 7 к Договору о ЕАЭС) автоматическое лицензирование является временной мерой, устанавливаемой *в целях мониторинга динамики экспорта и (или) импорта отдельных видов товаров.*

Механизм автоматического лицензирования используется в случае наличия обоснования невозможности отслеживания количественных показателей экспорта и (или) импорта товаров и их изменений иными способами.

Экспорт и (или) импорт товаров, в отношении которых введено автоматическое лицензирование, осуществляется при наличии разрешений<sup>1</sup>, выданных уполномоченным органом в порядке, определяемом Евразийской экономической комиссией (ЕЭК) [Там же]. Однако процесс выдачи такой «лицензии» существенно упрощен. Импортер подает в уполномоченных орган государства — члена ЕАЭС заявление на получение разрешения на ввоз товара и *автоматически* его получает.

Введение автоматического лицензирования (наблюдения) осуществляется по инициативе как государства — члена ЕАЭС, так и ЕЭК. Перечень видов товаров, в отношении которых вводится автоматическое лицензирование, а также сроки устанавливаются ЕЭК.

Важно отметить, что механизм автоматического лицензирования импорта по правилам ВТО не должен быть способом, ограничивающим импорт. Главная задача автоматического лицензирования — создание механизма контроля и наблюдения (мониторинг) за внешней торговлей. Таким образом, цель автоматического лицензирования состоит в контроле за поставками различных товаров со стороны государственных органов.

Автоматическое лицензирование экспорта и (или) импорта товаров — административная мера регулирования внешнеторговой деятельности, не преследующая цели количественного ограничения или введения разрешительного порядка импорта товаров на таможенную территорию государств [2].

В настоящее время в соответствии с Методологией ведения статистики взаимной торговли товарами государств — членов ЕАЭС и Методологией

---

<sup>1</sup> *Разрешение — специальный документ, выдаваемый участнику внешнеторговой деятельности на основе внешнеторговой сделки, предметом которой является товар, в отношении которого установлено автоматическое лицензирование (наблюдение) [1].*

ведения таможенной статистики внешней торговли товарами государств — членов ЕАЭС (Решение Коллегии ЕЭК от 25 декабря 2018 г. № 210) основным источником информации для ведения статистики внешней торговли являются сведения, содержащиеся в декларациях на товары и иных документах, представляемых таможенным органам государств — членов союза [3].

Для целей ведения единой таможенной статистики внешней и внутренней торговли государств — членов ЕАЭС указанные данные внешнеторговой статистики собираются в рамках национальных таможенных статистик и аккумулируются ЕЭК на уровне 10-значных кодов Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности ЕАЭС (ТН ВЭД ЕАЭС).

Вместе с тем детализация подсубпозиций на 10-значном коде не позволяет осуществлять мониторинг товаров, имеющих специфические характеристики, определяющие сферу их применения и соответствующий сегмент рынка товара. Сбор информации для целей внешнеторговой статистики также усложняет проблема недостаточности описания товаров в документах, предоставляемых в таможенный орган.

## 1. Международный опыт введения автоматического лицензирования

Анализ международного опыта применения мер нетарифного регулирования показывает, что в настоящее время для целей мониторинга динамики экспорта и (или) импорта отдельных видов товаров механизм автоматического лицензирования широко используется за рубежом, например в США, Европейском Союзе, Турции, Швейцарии, Канаде и других странах.

### 1.1. Опыт Европейского Союза

В настоящее время в Европейском Союзе регламентами Европейской комиссии от 28 апреля 2016 г. № 2016/670 и от 28 апреля 2018 г. № 2018/640 (далее — Регламент № 2016/670 и № 2018/640 соответственно) введено автоматическое лицензирование (наблюдение) в отношении широкой номенклатуры изделий из железа и стали, происходящих из третьих стран, а также в отношении продукции из алюминия (действующие до мая 2020 г.) [4; 5].

Регламент № 2016/670 предусматривает лицензирование отдельных товаров из товарной группы 72 «Черные металлы», классифицируемых кодами: 7207 11 14, 7304, 7208, 7305, 7209, 7306, 7210, 7307 19 10, 7211, 7307 23, 7212, 7307 91 00, 7213, 7307 93 11, 7214, 7307 93 19, 7215, 7307 99 80, 7216, 7318 12 90, 7217, 7318 14 91, 7219, 7318 14 99, 7220, 7318 15 41, 7221, 7318 15 59, 7222, 7318 15 69, 7223, 7318 15 81, 7225, 7318 15 89, 7226, 7318 15 90, 7227, 7318 16 19, 7228, 7318 16 99, 7301, 7318 19 00, 7302, 7318 21 00, 7303, 7318 22 00. В свою очередь, Регламент № 2018/640 предусматривает лицензирование

товаров из товарной группы 76 «Алюминий и изделия из него», классифицируемые кодами: 7601, 7604, 7605, 7606, 7607, 7608, 7609, 7616 99.

Цель введения наблюдения состоит в сборе статистических данных об объемах импорта и уровне цен на металлургическую продукцию для выявления роста объемов импорта товара из третьих стран и оперативного введения мер торговой защиты. Наблюдение вводится в том случае, когда динамика импорта из третьих стран свидетельствует о возможном нанесении ущерба той или иной отрасли экономики ЕС. Условиями для введения наблюдения являются:

- наличие тенденций роста импорта в прошлом и (или) рисков резкого роста импорта в ближайшем будущем;
- присутствие угрозы ущерба отрасли экономики ЕС.

Процедура наблюдения заключается в следующем: при выпуске в свободное обращение товара, например, поименованного в Регламенте № 2016/670 (46 тарифных позиций стальной продукции, в том числе прокат плоский из железа и нелегированной стали, прутки и проволока из железа и нелегированной стали, прутки из прочих легированных сталей, отдельные изделия из черных металлов и др.), импортер должен предоставить соответствующий документ — автоматическую лицензию, выдаваемую уполномоченными органами стран — членов ЕС автоматически и безвозмездно. Автоматическая лицензия, выданная компетентным органом одной из стран-членов, имеет силу на территории всего ЕС.

Помимо данных заявителя и описания товара (наименование, код товарной номенклатуры, масса, место происхождения и отправления продукции), импортеру необходимо указать стоимость планируемой поставки в евро, а также письменно подтвердить правильность предоставленной информации и наличие у него права на ведение хозяйственной деятельности в ЕС. Кроме того, импортер должен представить доказательства, подтверждающие его намерение импортировать товар, например копию договора купли-продажи или счета-фактуры.

При поставках товаров через третьи страны (не напрямую из страны производства) уполномоченные власти могут запросить у заявителя копию сертификата происхождения товара.

Для товаров, в отношении которых установлено автоматическое лицензирование (в настоящее время — товары из товарных групп 72 «Черные металлы» и 76 «Алюминий и изделия из него»), в Европейском Союзе применяется система статистического сбора данных, которая регулируется ст. 308d Регламента Комиссии ЕС № 2454/93 (Таможенный кодекс Европейского Союза — ТК ЕС) [6].

В соответствии с указанной статьей ТК ЕС в отношении ввоза отдельных товаров уполномоченные на выдачу лицензий органы государств-членов

должны предоставлять Европейской комиссии данные о выданных разрешительных документах, а таможенные органы — о таможенных декларациях. Агрегированные данные должны быть доступны для авторизованных пользователей во всех государствах — членах ЕС.

В рамках реализации указанной статьи ТК ЕС Европейской комиссией создана автоматизированная база данных (доступная на официальном сайте Европейской комиссии), позволяющая авторизованным пользователям государств — членов ЕС отслеживать информацию об объемах импорта товаров, в отношении которых установлено наблюдение (рис. 1, 2).

В представленной информационной системе в строке запроса вводится страна происхождения товара (*country of origin*), наименование товара либо дата введения/окончания действия наблюдения (*surveillance start/end date*).

Выгрузку в указанной базе данных можно получать как по объемам импорта (в килограммах и евро), так и по стране происхождения.

## 1.2. Опыт США

В США активно используются меры защиты отечественных производителей, особенно металлургической промышленности.

Для оперативного получения данных мониторинга внешней торговли для целей введения мер торговой защиты США применяют механизм автоматического лицензирования, известный как *Steel Import Monitoring and Analysis System* (далее — SIMA) [6]. Целью SIMA является предоставление производителям и потребителям стали, импортерам, а также широкой общественности агрегированных данных об объемах и ценах импорта стали на американский рынок. С помощью этой системы совокупные данные, полученные из лицензий, становятся доступными для общественности после их анализа соответствующими органами США.

Следует также отметить, что данная американская система мониторинга импорта стали не является уникальной. Аналогичная система мониторинга существует в Канаде и Мексике.

Система SIMA была введена Министерством торговли США в декабре 2003 г. как мера поддержки отечественной сталелитейной промышленности, для возможности раннего выявления и предупреждения угроз от «недобросовестного» импорта.

Для получения автоматической лицензии необходимы сведения:

- наименование импортера, экспортера и производителя;
- наименование товара, код товара согласно товарной номенклатуре;
- страна происхождения;



# TAXATION AND CUSTOMS UNION

[Mail Box](#) | [Search](#)

---

European Commission > Taxation and Customs Union > Databases > Surveillances > List of Surveillances
Help | What's new? | Information | FAQ

[\[Surveillance User Guide\]](#) [\[Surveillance Numbers/ Codes\]](#)  
[Bananas](#)

Last update: 08-06-2017

## List of Surveillances

**Retrieve Surveillances**

You can launch a request by specifying a surveillance number and/or an origin and/or a surveillance type or possibly a (partial) string on the descriptions

<i>Country of origin</i>	<input type="text" value="-----"/>	▼				
<i>Surveillance number</i>	<input type="text"/>	<a href="#">List</a>				
<i>Surveillance type</i>	<input type="text" value="-----"/>	▼				
<i>Surveillance description</i>	<input type="text"/>					
<i>Surveillance start date (DD/MM/YYYY)</i>	<input type="text" value="change to"/>		<input type="text" value="change"/>			
<i>Surveillance end date (DD/MM/YYYY)</i>	<input type="text" value="change to"/>		<input type="text" value="change"/>			
<i>Sort Order</i>	<input type="text" value="-----"/>	▼				

[Surveillances](#)

Рис. 1. Форма поиска товаров, в отношении которых установлено наблюдение

Источник: [7].

Экономическая  
интеграция



**TAXATION AND CUSTOMS UNION**

European Commission > Taxation and Customs Union > Databases > Surveillances > List of Surveillances  
[\[Surveillance User Guide\]](#) [\[Surveillance Numbers/ Codes\]](#)  
**Bananas**

Help | What's new? | Information | FAQ | Mail Box | Search

Last update: 08-06-2017

### List of Origins

<b>Surveillance Number</b> 650020			
<b>Surveillance Description</b>	<b>Start Date</b>	<b>End Date</b>	<b>Total Volume</b>
Garlic. Commission Regulation (EC) No 565/2002	01/01/2007	31/05/2007	46 346 873 Kilogram
<b>Associated Taric code(s)</b>			<b>Total Supplementary Unit</b>
<b>Associated Taric code range(s)</b> 0703200000 - 0703209999			46 359 518 euro

1 results match your search

Country of origin	Volume	Supplementary Unit	Value
Russian Federation - RU (000)			

Рис. 2. Форма представления данных итоговой выгрузки по товару, в отношении которого установлено наблюдение

Источник: [7].

- таможенный пост ввоза;
- дата ввоза;
- описание товара;
- объем товара;
- стоимость и проч. (рис. 3).

✓ **Apply for License:** step 1 of 2  \* please click only once

---



INTERNATIONAL TRADE  
ADMINISTRATION

STEEL IMPORT LICENSE

ITA NO: ITA-4141P

 Foreign Trade Zone

OMB NO: 0625-0245  
Expiration Date: 09/30/2011

Valid for use on ONE Customs Entry ONLY

Status:

---

<b>01) Applicant Company:</b>  <b>04) Contact Name:</b>  <b>06) Contact Phone:</b>  <b>09) Importer Name:</b> <input style="width: 100%;" type="text"/> <b>12) Country of Origin (Customs Basis):</b> <input style="width: 100%;" type="text"/> <b>15) Expected Date of Export:</b> <input style="width: 100%;" type="text"/> mm/dd/yyyy	<b>02) Customs Entry Number:</b> <input style="width: 100%;" type="text"/> <b>05) Address of Applicant:</b>  <b>07) Contact Fax:</b>  <b>10) Exporter Name:</b> <input style="width: 100%;" type="text"/> <b>13) Country of Exportation:</b> <input style="width: 100%;" type="text"/> <b>16) Expected Date of Importation:</b> <input style="width: 100%;" type="text"/> mm/dd/yyyy	<b>License Number:</b>  <b>08) Contact Email:</b>  <b>11) Manufacturer Name:</b> <input style="width: 100%;" type="text"/> <b>14) Expected Port of Entry:</b> <input style="width: 100%;" type="text"/> <b>17) Date of Application:</b> 01/29/2010
<b>18) Date License Valid From:</b> 01/29/2010	<b>19) Date License Valid Through:</b>	

Рис. 3. Электронная форма заявления на получение автоматической лицензии

Источник: [8].

Указанная система позволяет участнику внешнеторговой деятельности получить автоматическую лицензию в электронном виде, пройдя процедуру регистрации на официальном сайте SIMA.

Срок получения лицензии — 60 дней до даты ввоза, а срок ее действия — 75 дней. Лицензию необходимо получить до заполнения соответствующей таможенной документации, поскольку номер лицензии должен быть указан в соответствующей графе декларации. Плата за автоматическую лицензию не взимается, и лицензия предоставляется немедленно при направлении заявителем достоверной информации в установленном порядке.

На основе информации, полученной из лицензий, уполномоченные органы подготавливают сводные таблицы и графики по импорту сталелитейных изделий по странам и типу стального проката. Статистика на основе агрегированных данных обновляется еженедельно. Опубликованная статистика импорта предоставляется на уровне 6-значного кода.

PLEASE SELECT

1. Monitor:

2. Table Type:

3. Country:  OR Category:

(Please select ONLY a Country OR a Category)

4. Frequency:

5. Measurement:

Рис. 4. Форма поиска товаров, в отношении которых установлено наблюдение

Источник: [8].

### 1.3. Опыт Турции

Автоматическое лицензирование применяется в Турции с 1995 г. В отличие от целей автоматического лицензирования в США и ЕС, в Турции оно используется как механизм наблюдения за импортными ценами, для отслеживания тех, которые приводят к несправедливой конкуренции на внутреннем рынке (демпинговых цен). Например, согласно Декрету Министерства экономики Турции от 19 ноября 2015 г. № 2015/9 об автоматическом лицензировании импорта солнечных батарей, наблюдение применяется к только импорту товаров (солнечных батарей), имеющих таможенную стоимость менее 35 долл. США за 1 кг. Указанная продукция может быть импортирована только при наличии разрешения, выданного Министерством экономики Турции, которое запрашивается соответствующим таможенным органом в момент подачи таможенной декларации. В случае, когда стоимость импорта, указываемая на момент таможенного декларирования, не превышает 5% (включительно) стоимости, зарегистрированной в разрешении, такая разница является допустимой для выпуска товара. Автоматическая лицензия действительна в течение 6 месяцев.

Один из негативных эффектов такого вида (основанного на «стоимостном критерии») автоматического лицензирования — искусственное завышение таможенной стоимости импортных поставок, во избежание необходимости получения автоматической лицензии.

### 1.4. Опыт Бразилии

В 2009 г. Министерство развития, промышленности и торговли Бразилии приняло решение о введении автоматического лицензирования импорта отдельных видов товаров. Цель введения данной меры — мониторинг ста-

тики импорта и выявление несоответствий в базе данных таможенной статистики.

Мера затрагивала товары из 24 глав Гармонизированной системы описания и кодирования товаров, концентрируясь главным образом на оборудовании, машинах и электронных товарах. Товары, включенные в перечень, составили 71% от общей стоимости товаров, импортируемых Бразилией в 2008 г. Указанная мера была инициирована Министерством финансов Бразилии в качестве средства мониторинга бразильской внешнеторговой статистики, выявления основных тенденций импорта, а также необходимости выявления расхождений в данных торговой статистики.

Вместе с тем указанная мера была отменена через три дня после объявления о ее принятии из-за масштабной критики, направленной на правительство Бразилии со стороны национальной промышленности и торговых партнеров.

### 1.5. Опыт Китая

В Китае Министерством торговли совместно с Главным таможенным управлением ежегодно разрабатывается Перечень товаров, подлежащих автоматическому лицензированию (далее — Перечень). Такой Перечень представляет собой массивный документ, включающий более 200 товарных наименований, в том числе сырую нефть, масло обработанное, табак, химические удобрения, медную и железную руду, алюминий, электротехнические изделия, оборудование и др.

Согласно китайскому законодательству срок выдачи автоматической лицензии составляет от 3 до 10 рабочих дней (например, 10 дней в случае импорта озоноразрушающих веществ).

С учетом приведенного выше анализа международного опыта применения механизма автоматического лицензирования можно сделать выводы, в сгруппированном виде представленные в таблице ниже.

## 2. Введение автоматического лицензирования на территории ЕАЭС

Как видно из международной практики, механизм автоматического лицензирования чаще всего используется в отношении металлургической промышленности, которая является наиболее чувствительной к изменениям (в том числе политическим), происходящим на мировом рынке. Так, в условиях происходящих изменений, в частности введения пошлин на алюминий в США, санкций, которые все в большей степени затрагивают металлургическую отрасль, российская промышленность обеспокоена возможным ростом импорта из Китая, Украины и других стран, пользующихся беспреце-

## Сравнение основных элементов международных практик автоматического лицензирования

Страна	Цель введения меры	Эффективность администрирования меры
США, Европейский Союз	Установление роста/угрозы роста импорта	Внедрена эффективная система контроля импорта отдельных товаров, наиболее чувствительных к экономическим и политическим изменениям, в данном случае металлургической продукции. Создана информационная база данных, позволяющая оперативно отслеживать возможные угрозы как уполномоченным органам власти, так и национальным производителям в виде резкого роста объемов импорта товаров
Турция	Установление демпингового импорта	Внедрена система ценового контроля ввозимой продукции в целях оперативного введения мер торговой защиты
Китай	Контроль импорта товаров, являющихся существенно важными для национальной экономики страны	Мера работает в отношении товаров, ввоз и реализация которых находятся под особым контролем государства
Бразилия	Выявление несоответствий в национальной таможенной статистике	Планировалось введение меры в отношении слишком большого количества товарных позиций, в связи с чем ее введение оказалось нецелесообразным

дентной поддержкой собственных правительств, в связи с чем реализация крупных инвестиционных проектов может быть поставлена под угрозу.

В настоящее время данные внешнеторговой статистики России формируются Федеральной таможенной службой, а также аккумулируются автоматизированной информационной системой «Внешнеторговая информация» Министерства промышленности и торговли РФ (с учетом применения ограничительных мер в торговле).

Вместе с тем в связи с отсутствием таможенных границ и таможенного контроля на территории ЕАЭС механизм отслеживания товаров, ввозимых из третьих стран через территории государств — членов союза, не позволяет получать полную и достоверную информацию.

В рамках функционирования ЕАЭС в отношении товаров, ввозимых на его таможенную территорию, ЕЭК осуществляет сбор статистических показателей импорта товаров. Вместе с тем данные о внешней торговле ЕАЭС публикуются на официальном сайте ЕЭК с недостаточным уровнем детализации и без указания страны происхождения ввозимого товара. Статистика взаимной торговли государств — членов ЕАЭС доступна только на уровне четырех знаков ТН ВЭД ЕАЭС.

Сложившаяся ситуация не позволяет органам государственной власти государств — членов ЕАЭС, а также предприятиям-производителям проводить комплексный и полный анализ торгового оборота с третьими странами в целях оперативного реагирования на угрозы со стороны «недобросовестных» поставщиков промышленных товаров.

Таким образом, введение автоматического лицензирования (наблюдения) может стать инструментом получения детализированных данных о специфических параметрах товара (например, вид, марка, модель, способ производства и др.), страны происхождения, а также об объемах импорта по указанным параметрам, определяющим конкретное назначение и стоимость товара.

Одной из основных целей введения автоматического лицензирования является сбор статистических данных об объемах импорта/экспорта с целью установления обхода действующих антидемпинговых мер, в том числе:

- **для установления обхода ценовых обязательств.** Детальная информация, полученная в результате наблюдения за импортом, *позволит оперативно реагировать на факты нарушения ценовых обязательств*, принятых по итогам расследований. В соответствии с Решением Коллегии ЕЭК от 18 августа 2015 г. № 101 в отношении некоторых китайских производителей — экспортеров труб для бурения и эксплуатации нефтяных и газовых скважин, происходящих из КНР, одобрены ценовые обязательства. Однако за период с января по июль 2016 г. по сравнению с аналогичным периодом 2015 г. объем поставок бурильных труб из КНР на таможенную территорию ЕАЭС вырос на 73,6%. При этом средневзвешенная стоимость 1 т указанных труб снизилась на 14,7%, по отдельным подсубпозициям ТН ВЭД ЕАЭС наблюдается снижение стоимости до 43,5% (информация размещена на сайте ЕЭК в разделе «Статистические таблицы внешней торговли»). При этом по имеющейся информации в 2016 г. по сравнению с 2015 г. увеличилась доля поставок бурильных труб высоких групп прочности при одновременном снижении их средневзвешенной стоимости. Более того, большая часть этих труб поставлялась китайскими компаниями на рынок ЕАЭС с дополнительной обработкой, существенно влияющей на стоимость готовой продукции, что свидетельствовало о нарушении китайскими экспортерами ценовых обязательств в части установленного минимального уровня цен. Таким образом, для выявления факта нарушения ценовых обязательств и принятия решения о взимании антидемпинговой пошлины с китайской компании *Shanghai Hilong Drill Pipe Co., Ltd.* прошло более года;
- **для установления обхода антидемпинговой меры путем изменения страны происхождения.** В настоящее время отсутствует возможность получения достоверной и полной информации об объемах импорта из третьих стран по 10-значному коду ТН ВЭД ЕАЭС, а следовательно, и возможность выявления обхода действующих антидемпинговых мер путем ввоза своей продукции через территории третьих стран. Например, эффективность антидемпинговой пошлины в отношении холоднодеформированных нержавеющей сталей была

существенно снижена, так как указанные трубы китайского происхождения завозились на территорию ЕАЭС под видом малайзийских в обход действующей антидемпинговой меры без уплаты пошлин. В результате доля импортных холоднодеформированных коррозионно-стойких труб из Малайзии на рынке ЕАЭС выросла с 0% в 2010 г. до 25,4% (максимум) в 2013 г. Таким образом, Малайзия с 2011 г. являлась крупнейшим экспортером холоднодеформированных нержавеющей труб на территорию ЕАЭС. Однако следует отметить, что указанные трубы на территории Малайзии не производятся. Холоднодеформированные нержавеющей трубы, завезенные в Казахстан в 2013 и 2015 гг., почти в полном объеме реэкспортируются на территорию Российской Федерации. Важно также отметить, что статистические данные Малайзии об экспорте-импорте холоднодеформированных нержавеющей труб по субпозиции 730441 не соответствуют данным статистики России и Казахстана и даже противоречат друг другу. Исходя из этого, можно сделать вывод, что физически холоднодеформированные нержавеющей трубы из Китая на территорию Малайзии не завозятся, а поставляются из Китая на таможенную территорию Республики Казахстан и Российской Федерации напрямую с указанием страны происхождения Малайзии. Таким образом, наблюдение за импортом позволит оперативно отслеживать изменение импортных потоков и принимать решения о распространении действующей антидемпинговой пошлины на страны, используемые недобросовестными экспортерами для обхода меры;

- **для получения и использования данных мониторинга импорта/экспорта.** Предлагаемый механизм наблюдения за импортом/экспортом устанавливает необходимость получения участником внешнеторговой деятельности разрешения (п. 2 Протокола о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран), которое выдается на основе заявления участника внешнеторговой деятельности. Пунктом 7 Правил выдачи лицензий и разрешений на экспорт и (или) импорт товаров (Приложение № 7 к Договору о ЕАЭС) установлено, что уполномоченные органы государств — членов союза осуществляют ведение баз данных выданных лицензий (разрешений) и представляют указанную информацию в установленном порядке в ЕЭК. В свою очередь, ЕЭК представляет данные о выданных лицензиях в таможенные органы государств — членов ЕАЭС.

Кроме того, в соответствии с п. 10 Протокола о порядке формирования и распространения официальной статистической информации Евразийского экономического союза (Приложение № 4 к Договору о ЕАЭС) ЕЭК осуществляет сбор, накопление, систематизацию и анализ официальной статистической информации ЕАЭС, а также предоставляет указанную информацию по запросам уполномоченных органов государств — членов ЕАЭС.

Вместе с тем в конце 2018 г. по инициативе представителей металлургической отрасли РФ на площадке ЕЭК был инициирован процесс введения автоматического лицензирования в отношении импорта стальных труб

(товарная группа 73 «Изделия из черных металлов», в частности, стальные бесшовные трубы, применяемые для бурения и эксплуатации нефтяных и газовых скважин (ОСТГ), а также холоднодеформированные бесшовные трубы из нержавеющей стали), а также разработан соответствующий проект решения Коллегии ЕЭК «Об автоматическом лицензировании (наблюдении) импорта товаров» (далее — проект решения).

Проектом решения предлагается временно (до конца 2020 г.) ввести автоматическое лицензирование импорта отдельных видов стальных труб в целях осуществления мониторинга ввоза данных товаров, имеющих определенные характеристики, такие как вид трубы, наружный диаметр, группа прочности, тип резьбового соединения, тип высадки трубы, тип покрытия. Кроме того, для удобства определения указанных характеристик разработан Классификатор кодовых обозначений отдельных видов труб стальных, в отношении которых применяется автоматическое лицензирование импорта.

Данное предложение металлургической отрасли связано с тем, что в настоящее время производителями отмечается негативная ситуация на рынке трубной продукции, связанная с недобросовестным импортом на территорию ЕАЭС некоторых видов стальных труб, в том числе в отношении которых действуют антидемпинговые меры<sup>1</sup>.

В рамках антидемпинговой меры в отношении стальных бесшовных труб (ОСТГ) китайские поставщики приняли на себя добровольные обязательства, предусматривающие поставки по минимальным ценам с квотным элементом.

Осуществление эффективного контроля за исполнением таких обязательств в условиях низкой детализации данных внешнеторговой статистики ЕАЭС сложно реализуемо в связи широким набором характеристик, влияющих на уровень стоимости труб, что позволяет недобросовестным импортерам обходить ценовые обязательства.

Введение автоматического лицензирования (наблюдения) позволит осуществлять сбор достоверных статистических данных о показателях импорта стальных труб в целях повышения оперативности реагирования на факты недобросовестной конкуренции на рынке ЕАЭС, а также повысить эффективность уже действующих в отношении некоторых видов стальных труб защитных мер.

Поскольку механизм автоматического лицензирования до настоящего времени не использовался, *отсутствует разработанный механизм получения и дальнейшего использования результатов мониторинга импорта товаров.*

---

<sup>1</sup> Примеры рассмотрены выше.

В связи с этим необходима разработка соответствующих нормативных актов ЕЭК с учетом положительного опыта зарубежных стран.

## Источники

- [1] Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года. URL: <<https://docs.eaeunion.org/Pages/DisplayDocument.aspx?s=bef9c798-3978-42f3-9ef2-d0fb3d53b75f&w=632c7868-4ee2-4b21-bc64-1995328e6ef3&l=540294ae-c3c9-4511-9bf8-aaf5d6e0d169&EntityID=>>>.
- [2] *Ершов А.Д., Роденков А.И.* Экспортный контроль и нетарифное регулирование внешнеэкономической деятельности: учеб. пособие. М.: Знание, 2001.
- [3] Решение Коллегии ЕЭК от 25 декабря 2018 г. № 210 URL: <[http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr\\_i\\_makroec/dep\\_stat/union\\_stat/metadata/Pages/methodologies.aspx](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/union_stat/metadata/Pages/methodologies.aspx)>.
- [4] Commission Implementing Regulation (EU) № 2018/640 of 25 April 2018 introducing prior Union surveillance of imports of certain aluminum products originating in certain third countries. URL: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32018R0640>>.
- [5] Commission Implementing Regulation (EU) № 2016/670 of 28 April 2016 introducing prior Union surveillance of imports of certain iron and steel products originating in certain third countries. URL: <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL\\_2016\\_115\\_R\\_0010](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL_2016_115_R_0010)>.
- [6] Commission Regulation (EEC) № 2454/93 of 2 July 1993 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code URL: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01993R2454-20150501>>.
- [7] URL: <[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/dds2/surv/surv\\_consultation.jsp?Lang=en](http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/surv/surv_consultation.jsp?Lang=en)>.
- [8] URL: <<https://enforcement.trade.gov/steel/license/index.html>>.

Ponomareva Y.<sup>1</sup>

## *Automatic licensing (surveillance) of export and import of goods*

Practices of effective application of import surveillance are analyzed, including through the introduction of electronic systems, as well as monitoring of data on foreign trade statistics of goods which are under surveillance. The article deals with effective cases of import surveillance in the USA, the European Union and Turkey. Author discusses in detail, the possibilities and problems of applying import surveillance on the Eurasian Economic Union territory.

**Keywords:** *non-tariff regulation, import surveillance, import, export, automatic license.*

Статья поступила в редакцию 24 января 2019 г.

---

*1 Ponomareva Yana — Head Department of the LLC “Center for the Support of Foreign Economic Activity and Regional Development”. E-mail: ya.ivanova@csved.ru.*

Сусану И.А.<sup>1</sup>

## Регулирование рынка жидкого биотоплива в России и мире

Рассмотрены особенности регулирования рынка жидкого биотоплива, который состоялся как конкурентоспособная, возобновляемая составная часть мирового энергетического рынка в противовес рынку традиционных нефтепродуктов. Показано, что в своем историческом развитии рынок биотоплива прошел несколько этапов. Обозначено его современное состояние, дан оценочный потенциал нашей страны в производстве жидкого вида биотоплива, проанализированы и выявлены проблемы регулирования жидких видов биотоплива в России.

**Ключевые слова:** биотопливо, жидкое биотопливо, этанол, биодизель, регулирование, биотопливные программы, Россия, США, Бразилия, ЕС, мировой энергетический рынок.

JEL: F18

doi:10.17323/2499-9415-2019-1-17-60-88

### Введение

*Актуальность* темы статьи связана с тем, что с ежегодным увеличением выбросов парниковых газов и загрязнением окружающей среды человечество вынуждено искать замену традиционных источников энергии на более экологически чистые виды топлива. При этом биотопливо рассматривается и как точка сельскохозяйственного развития в частности, и общеэкономического роста в целом. В то же время в некоторых странах (США, Бразилия, Аргентина) и группе стран (ЕС) приняты меры по регулированию различных видов жидкого биотоплива. В России данная отрасль является еще молодой и не имеет проработанной системы регулирования.

В контексте проблем мировой экономики, связанных с использованием энергоресурсов, особое место отводится возобновляемым источникам энергии (ВИЭ). Их развитие в последние десятилетия идет ускоренными темпами в связи с многофакторными кризисными явлениями в энергетике, вызванны-

---

<sup>1</sup> Сусану Игорь Александрович — магистр НИУ ВШЭ. E-mail: <susanu.ia@yandex.ru>.

ми не только добычей, переработкой и сжиганием традиционных источников энергии (нефть, газ, уголь), но и производством промышленных товаров.

В структуре возобновляемых источников энергии (ВЭИ) биотопливо имеет важное значение, так как связано не только с энергетическим и сельскохозяйственным рынками, но и с машиностроением и химической промышленностью. В связи с этим принятие стратегии и разработка правовой основы для регулирования рынка биотоплива создадут предпосылки для развития отрасли и, как следствие, позволят увеличить ВВП по всей цепочке. Данная отрасль рассматривается как точка роста по всей цепочке: от производителей сельскохозяйственных культур до биотехнологов и дистрибьюторов.

На данный момент 64 страны имеют собственные биотопливные программы (или они находятся в разработке) или мандаты на долю биотоплива в конечной топливной смеси [3]. В структуре видов биотоплива особое место занимают жидкие виды, ключевыми из которых являются этанол и биодизель, так как на их потребление в мире приходится около 90% [2, с. 11]. Основные производители данного вида топлива — США, Бразилия, Евросоюз (особенно Германия и Франция), Китай, Индия. Китай, Германия и США — основные торговые партнеры России. Китай и Индия — стратегические партнеры и члены БРИКС, в связи с чем встает вопрос о роли России на рынке жидких видов биотоплива.

## **Развитие мирового биотопливного рынка в исторической ретроспективе**

За последнее десятилетие мировой рынок биотоплива возник и развивался как конкурентоспособная, возобновляемая составная часть мирового энергетического рынка в противовес традиционным нефтепродуктам, которые загрязняют окружающую среду при сгорании. В современных условиях многими странами данная отрасль рассматривается как точка сельскохозяйственного развития в частности и общеэкономического роста в целом. Поэтому некоторые страны (США, Бразилия и др.) и группы стран (Евросоюз) приняли государственные программы по развитию биотопливных рынков. Бурный рост биотоплива в конце XX — начале XXI в. связан со многими факторами, важнейшими из которых следует признать нестабильность цен на традиционные виды топлива и изменение климата. Однако прежде чем достичь современного развития, рынок биотоплива прошел несколько этапов. На рис. 1 представлены основные этапы развития мирового биотопливного рынка в исторической ретроспективе.

**Первый этап** — использование легкодоступных видов биотоплива. Этот этап — самый длительный. Он охватывает период с момента первого использования человеком огня, когда в качестве топлива использовалось дерево, до середины 70-х годов XVIII в., т.е. примерно 125 000 лет [3]. Твердое

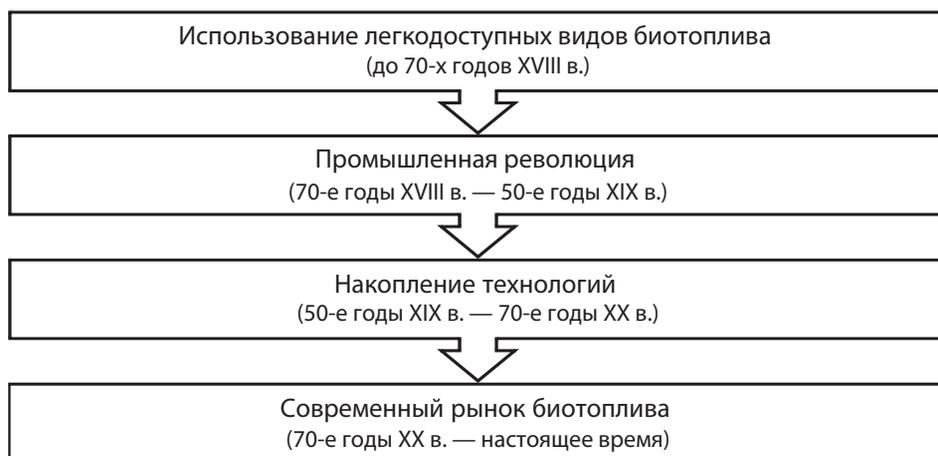


Рис. 1. Этапы развития мирового биотопливого рынка в исторической ретроспективе

Источник: составлено автором.

биотопливо, такое как дерево, кизяк и уголь, использовалось с тех пор, как человек стал применять огонь для защиты, приготовления пищи и обогрева. Жидкое биотопливо (растительный и животный жиры) стали использовать значительно позже. В частности, оливки начали перерабатывать в масло на территории современного Израиля около 4500 до н.э. Вскоре последовало изготовление масел растительного и животного происхождения и из других продуктов: ворвань, сало [4]. Некоторые народы до сих пор используют этот вид биотоплива. К данному этапу также относится получившие широкое распространение производство и использование свечей из воска, выделяемого специальными железами медоносных пчел.

**Второй этап** совпадает с началом промышленной революции: с 70-х годов XVIII в. до середины XIX в. На этом этапе по-прежнему происходит использование биотоплива, не требующего высокого уровня технологической обработки. Однако данную ступень развития отличает производство в промышленных объемах. Самым оптимальным видом топлива для освещения домов стал китовый жир. Китобойный промысел стал большим бизнесом в те времена, что привело к значительному сокращению популяции китов. Поэтому к концу данного этапа цены на китовый жир резко поднялись, что заставило задуматься о разработке других, более дешевых источников энергии.

**Третий этап** — накопление технологий. Временные рамки периода — с середины XIX в. до 70-х годов XX в. Развитие рынка биотоплива в данный период неразрывно связано с развитием химической промышленности и машиностроения, вследствие чего произошел качественный переход от использования легкодоступных видов биотоплива к производству биото-

плива с высоким уровнем технологической обработки. Задача химической промышленности заключалась в создании технологий по преобразованию сырья в топливо, а машиностроения — в создании двигателей, в которых использовалось бы это топливо.

Разнообразие сырья и биомассы может быть преобразовано в биотопливо различными процессами производства.

В зависимости от сырья произошло деление всей биомассы на три поколения. К биотопливу *первого поколения* относят сельскохозяйственные культуры, насыщенные сахаром, крахмалом и с высоким содержанием масла (кукуруза, сахарная свекла, соя, рапс и др.). Технологии по производству данного поколения биотоплива самые простые и внедрены в большинстве стран [5]. Биотопливо из непищевого сырья, выращенного специально в качестве энергетических культур, относят ко *второму поколению*. У него более высокая производительность продукции на единицу земельного участка, а также улучшенный энергетический баланс (меньше выбросов парниковых газов).

Биотопливо *третьего поколения* получают из сырья, которое по отдаче энергии в несколько раз превосходит сырье предыдущих поколений. К такому сырью относят водоросли и фотосинтетические микроорганизмы диаметром 0,4 мм. Следует также отметить, что для выращивания этих водорослей можно использовать непригодную для питья воду.

Однако у каждого поколения биотоплива есть свои недостатки. К недостаткам биотоплива первого и второго поколений относятся проблема распределения и перераспределения земельных ресурсов, а также проблема продовольственной безопасности, к которой приводит изъятие для производства биотоплива сельскохозяйственных культур, используемых в качестве продовольствия и корма. Недостатки третьего поколения биотоплива вызваны дорогостоящим процессом преобразования энергии и слабой коммерческой рентабельностью.

Параллельно с развитием химической промышленности развивалось и машиностроение в области использования биотоплива. В 1876 г. Н. Отто, в 1880 г. Г. Фордом и в 1893 г. Р. Дизелем были изобретены и запатентованы двигатели, работающие на основе этилового спирта, угольной пыли и арахисового масла. В совокупности достижения химической промышленности и машиностроения стимулировали спрос на биотопливо. Однако на определенном этапе рост спроса на альтернативное топливо в мире прекратился. Основными факторами, оказавшими наибольшее влияние на падение спроса, стали события в США, где был введен налог в 2 долл. на этиловый спирт для финансирования Гражданской войны и открыты крупные месторождения тяжелой нефти в штатах Пенсильвания и Техас. К тому же на данном этапе этиловый спирт мог перерабатывать практически любой человек,

поскольку сложного оборудования не требовалось. Нефтепереработкой же могли заниматься только ограниченное число компаний, которые вкладывали прибыль в развитие технологий по переработке и отделению фракций нефти с целью сделать бензин более дешевым [6]. В результате к 1937 г. бензин стоил в 1,5 раза дешевле биотоплива. Названные факторы привели к сокращению использования биотоплива. Кроме того, большинство автомобилей работало на традиционных источниках энергии.

Несмотря на открытие крупных нефтяных месторождений в Пенсильвании и Техасе, на определенных временных отрезках в мире сохранялся определенный интерес к биотопливу. Во время Первой и Второй мировых войн спрос на нефть значительно превышал предложение, в результате чего образовалась нехватка топлива. Особенно остро она отмечалась в Германии и Великобритании. Поэтому в качестве моторного топлива использовалась смесь этанола с бензином [7]. Данный эффект носил непродолжительный характер и закончился практически с завершением Второй мировой войны.

**Четвертый этап** — формирование современного рынка биотоплива. Данный этап начался с 70-х годов XX в. и длится по настоящее время. Качественным переходом к данному этапу послужили принятие в ряде стран федеральных законов, разработка стандартов и технических параметров, составление программ по производству биотоплива и, как следствие, процесса глобализации, создание общемирового рынка биотоплива.

Возвращение интереса людей к биотопливу связывают с увеличением выбросов парниковых газов, а также с развитием сельских районов и личных домохозяйств. Однако основным толчком послужили геополитические факторы — мировой нефтяной кризис 1973 г. и исламская революция в 1979 г. в Иране. В результате цены на нефть поднялись с 3 долл. за баррель сначала до 12, а затем — до 40 долл. Это усилило беспокойство стран по поводу энергетической безопасности и заставило разрабатывать свои биотопливные программы, которые дополнили общегосударственные стратегии сельского хозяйства и энергетики. Конец XX в. отмечается развитием рынка биотоплива. В результате общемировой практикой были выработаны инструменты регулирования и включены в названные биотопливные программы. К таковым инструментам относят:

- налоговые льготы;
- обязательство продавать биотопливо наряду с углеводородным топливом через дистрибьюторов;
- государственные закупки;
- субсидирование выращивания биотопливных культур и крупных автохозяйств для оборудования и переоборудования транспортных средств под биотопливо;
- поддержка научно-исследовательских разработок;
- распределение земельных ресурсов под биотопливные культуры;
- снижение банковских процентных ставок.

Кроме того, для данного рынка характерно использование инструментов, направленных на защиту собственного национального рынка, а именно лицензирования, квотирования, пошлин, а также разработка экологических и технических критериев.

На рис. 2 показана динамика производства биотоплива в 1980–2011 гг. Увеличение производства биотоплива в начале 2000-х годов и еще больше после 2010 г. стало результатом широкого распространения в начале XXI в. биотопливных программ, которые ранее были только в США и Бразилии.

Рассмотрев развитие мирового рынка биотоплива в исторической ретроспективе, можно выделить следующие основные этапы его формирования: использование легкодоступных видов биотоплива, промышленная революция, накопление технологий и современный рынок. Активное регулирование биотопливного рынка началось на последнем четвертом, современном этапе.

## Современное состояние мирового биотопливного рынка

Когда говорят о биотопливе, то в первую очередь вспоминают автомобили. В действительности же сферы применения биотоплива можно разделить на три категории: транспорт (топливо для автомобильного, морского и авиационного транспорта), энергетика (производство электроэнергии из биомассы) и отопление. Для каждой из этих категорий применяется свой вид биотоплива в зависимости от его агрегатного состояния (рис. 3).

К *твердым продуктам* лесопромышленного комплекса (ЛПК) относят лес, отходы деревообработки, пеллеты, древесный уголь; агропромышленного комплекса (АПК) — солому, стебли, жмых, лузгу, древесный уголь из данных видов биотоплива. *Жидкие продукты* ЛПК составляют черный щелок, метанол, пиролизное масло; АПК — этанол, метанол, биодизель, диметиловый эфир.

В 2017 г. мировое производство биотоплива возросло примерно на 2,5% по сравнению с 2016 г., достигнув 143 млрд л [5]. Производство и потребление ВИЭ из биомассы очень сконцентрированы географически. Лидерами по производству всех видов биотоплива в совокупности являются США, Бразилия и Евросоюз. В 2015 г. их суммарная доля составила 85% всего производимого в мире биотоплива [11, р. 45]. Однако в 2017 г. этот показатель снизился до 80%. Перечень стран-лидеров в производстве биотоплива выглядит следующим образом: США, Бразилия, Германия, Аргентина, Китай, Индонезия.

Основными видами производимого биотоплива являются этанол, биодизель (метиловый эфир жирных кислот или топливо FAME) и топливо, получаемое путем обработки животных и растительных масел и жиров водородом (гидроочищенное растительное масло (HVO)/гидроочищенные сложные эфиры

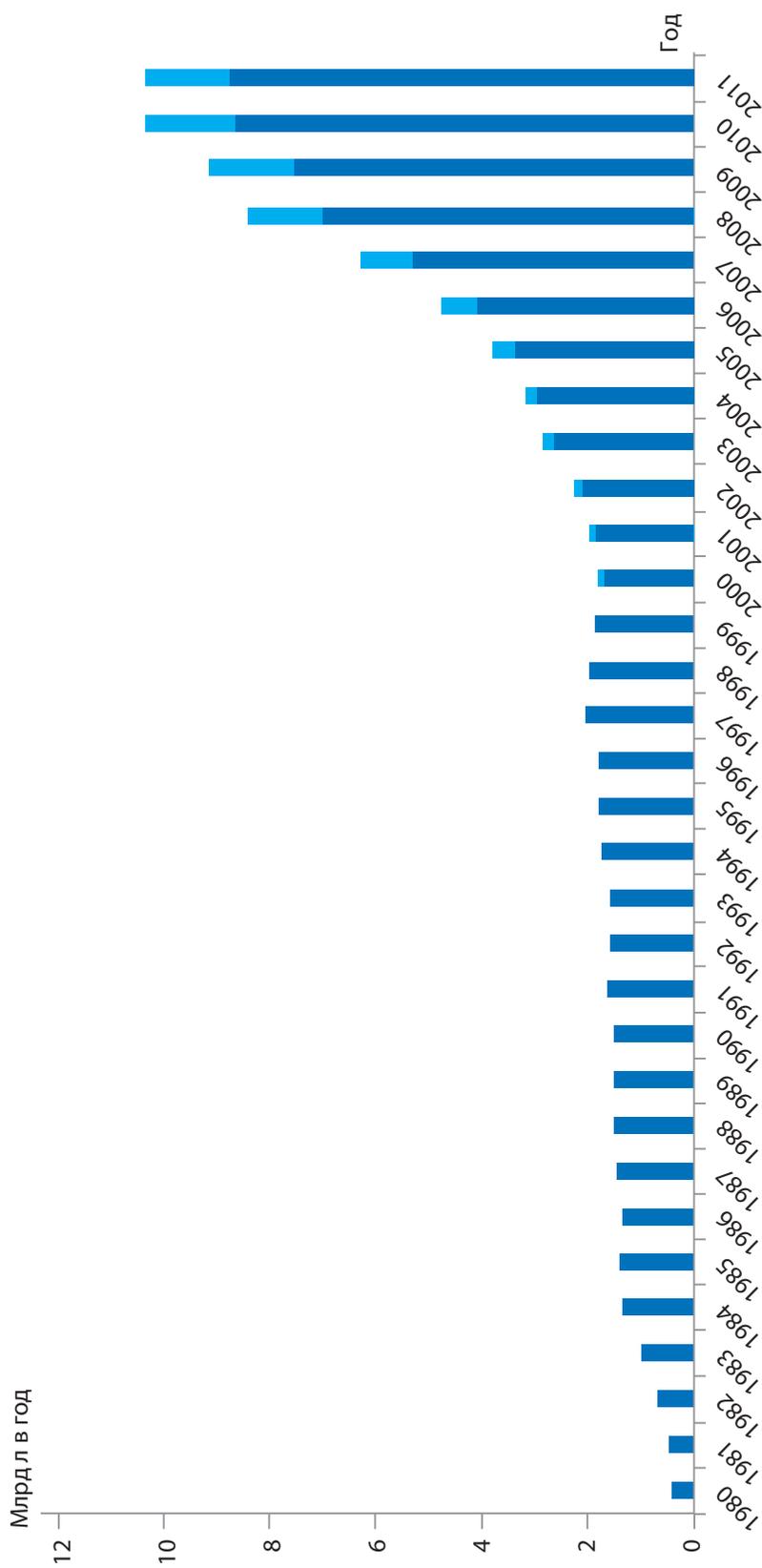


Рис. 2. Производство биотоплива в 1980–2011 гг., млрд л: ■ биоэтанол; ■ этанол

Источник: [7, с. 32].

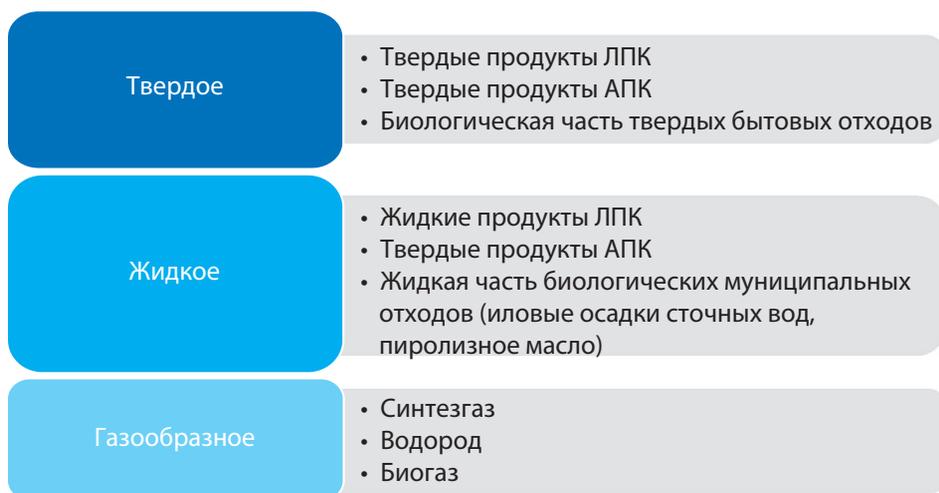


Рис. 3. Классификация биотоплива по агрегатному состоянию<sup>1</sup>

Источник: составлено автором по [9].

и жирные кислоты (НЕFA)); а в некоторых странах также растет доля биометана. Их доля в мировом производстве в 2017 г. составила 69, 25 и 4% соответственно [10]. На рис. 4 представлены данные по производству этанола и этанолового топлива по странам. В данном сегменте лидируют США, чья доля в мировом производстве этанола составила в 2017 г. 49,2% (56 200 тыс. м<sup>3</sup>), а этанолового топлива — 56,6% (54700 тыс. м<sup>3</sup>). Далее следует Бразилия — 25,7 и 28,2% (29338 и 27268 тыс. м<sup>3</sup>). Самыми крупными производителями ЕС являются Франция и Германия, чьи доли составили 6,3 и 5,3% соответственно.

Производство биодизеля по странам в 2017 г. представлено в табл. 1. Первое место по производству биодизеля занимает ЕС — 11,8 млрд л. Внутри ЕС Германия производит на 1,2 млрд л больше Франции и является лидером по производству биодизеля. В совокупности на Францию и Германию приходится 49% всего производства биодизеля в ЕС. Однако если рассматривать объемы производства по странам, то, как и на рынке этанола, самым крупными производителями биодизеля являются США (6 млрд л) и Бразилия (4,3 млрд л). Следует выделить и Аргентину, чья доля составила 10,7% всего производства биодизеля в мире.

При производстве биодизеля страны используют разные сельскохозяйственные культуры. Главной сельскохозяйственной культурой в США, Бразилии

<sup>1</sup> Классификация биотоплива в зависимости от его агрегатного состояния приведена согласно классификации Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО) [8].

и Аргентине при производстве биодизеля является соя — 53, 77 и 100% соответственно. В Германии и Франции в основном используют рапс — около 50% в обоих странах. В Таиланде и Индонезии главной сельскохозяйственной культурой выступает пальмовое масло с долями 77 и 100% [13, р. 2].

**Таблица 1**  
**Производство биодизеля по странам в 2015 г., млрд л**

Страна	Биодизель (FAME)	Доля в мировом производстве, %
США	6,0	19,5
Бразилия	4,3	14,0
Германия	3,5	11,4
Аргентина	3,3	10,7
Китай	1,0	3,3
Франция	2,3	7,5
Таиланд	1,4	4,6
Индонезия	2,5	8,1
Канада	0,5	1,6
Нидерланды	0,4	1,3
Польша	1,0	3,3
Испания	1,3	4,2
Индия	0,2	0,7
Колумбия	0,6	2,0
ЕС-28	11,8	38,4
Мир	30,7	100

*Источник:* составлено автором по [10, р. 206].

73% всего произведенного биодизеля было изготовлено из пальмового, рапсового или соевого масла. Их доля незначительно меняется в последние годы. Однако она будет уменьшаться, давая возможность менее известным сельскохозяйственным культурам, лигноцеллюлозным материалам и несельскохозяйственному сырью, такому как, например, животный жир. Такой сценарий обуславливают рост на спрос жира животного происхождения в США, перспективы биотоплива второго поколения и разработки биодизеля из ятрофы в Индии. Всего же видов сырья, из которых можно производить биодизель, достаточно много. Их количество будет меняться в зависимости от спроса и уровня технических возможностей. Расширение рынка биодизеля ограничено расходами на сырье, которые составляют порядка 80% в зависимости от общих затрат, связанных с местными условиями и источником сырья. Доля каждого вида сырья для производства биодизеля представлена на рис. 5.

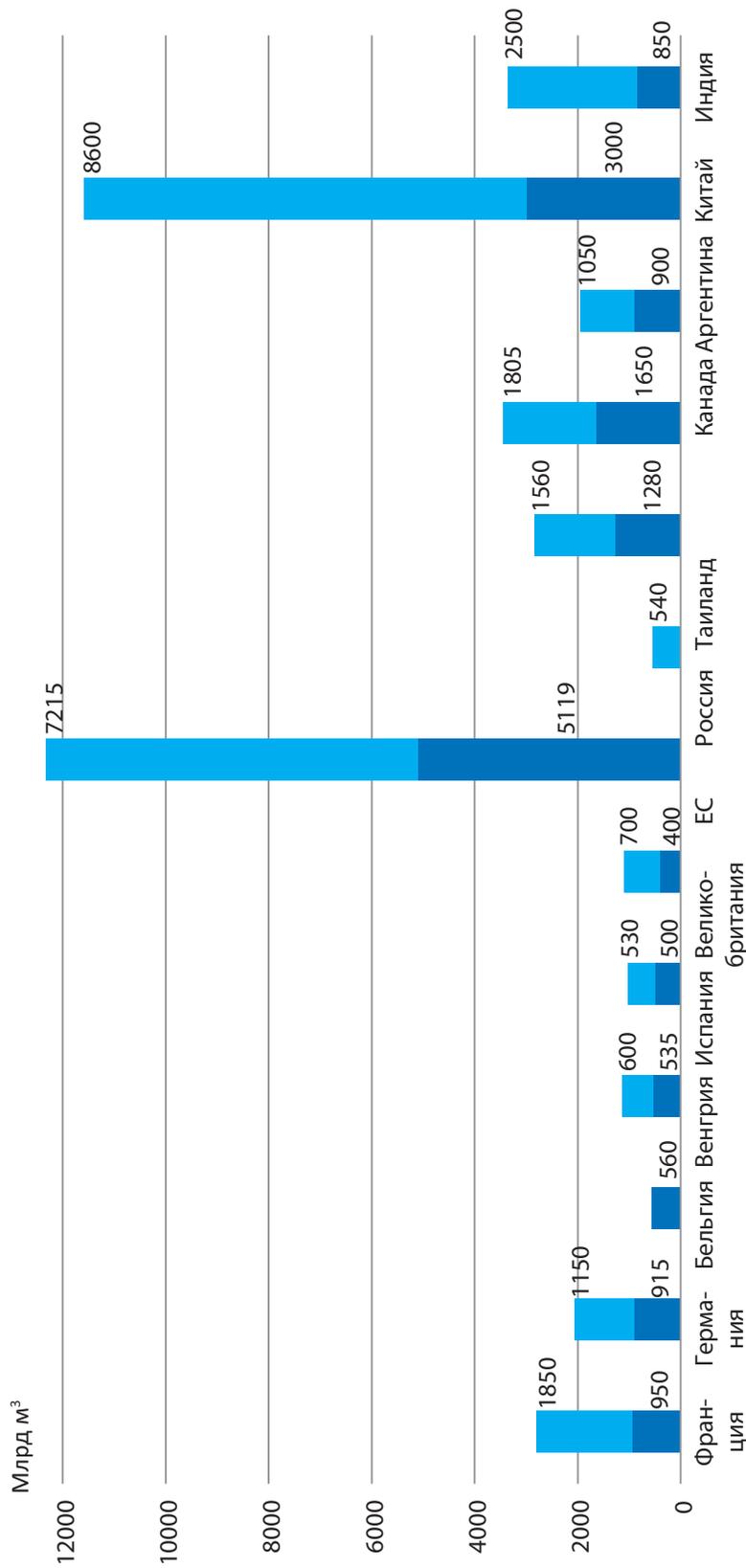


Рис. 4. Производство этанола и этанолового топлива по странам и регионам в 2016 г., млрд м³: ■ этаноловое топливо; ■ этанол

Источник: [12, с. 50–51].

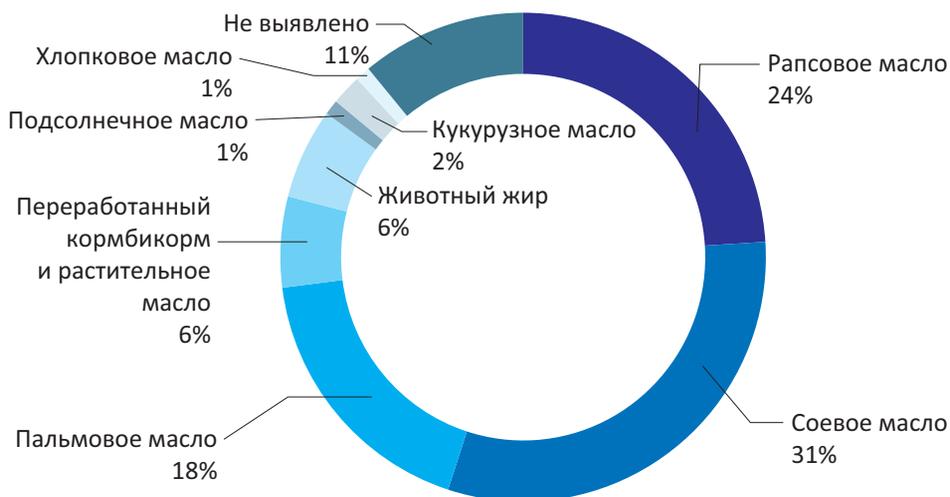


Рис. 5. Доля сырья, используемая для производства биодизеля в мире в 2013 г., %

Источник: составлено автором по [13, р. 3].

Имеющиеся статистические данные об объемах торговли биодизелем и этанолом в достаточной степени нерелевантны. Отследить по товарному коду торговлю этих двух видов биотоплива напрямую очень трудно. Такая ситуация связана с тем, что нет никаких конкретных кодов в Гармонизированной системе описания и кодирования товаров. Этанол и биодизель по-прежнему классифицируются по 6-значному коду Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД). Однако эти коды относятся к продукту независимо от его конечного использования, а значит, невозможно получить точные данные объемов торговли биодизелем и этанолом. Денатурированный (220720) и неденатурированный спирт (этанол, 220710) классифицируются в группе 2207 (HS 2207) как сельскохозяйственные продукты, в которую также входят и другие нетопливные спиртовые продукты [14, с. 172]. До 2008 г. биодизель являлся промышленным продуктом, который классифицировался как «другие химические продукты, включая биодизель» (HS 382490). На данный момент биодизель классифицируется как «биодизель и его смеси, не содержащие или содержащие менее 70 мас.% нефти или нефтепродуктов, полученных из битуминозных пород» (HS 3826), но несмотря на это, другие формы биодизеля могут быть содержаться в иных тарифных классификациях. Хотя и трудно оценить объемы торговли жидких видов биотоплива в целом, объемы мировой торговли значительно уступают объемам его производства. В настоящее время мировая торговля биотопливом составляет всего 4% его производства и в ближайшие годы ее планируют увеличить до 7% [15, р. 27].

Теперь рассмотрим биодизель и этанол с точки зрения инвестиций. На рис. 6 представлены данные об объемах инвестиций в биотопливо, а на рис. 7 — те же данные, но уже по странам и регионам. В статистику вошли только топливный этанол и биодизель (FAME и HVO).

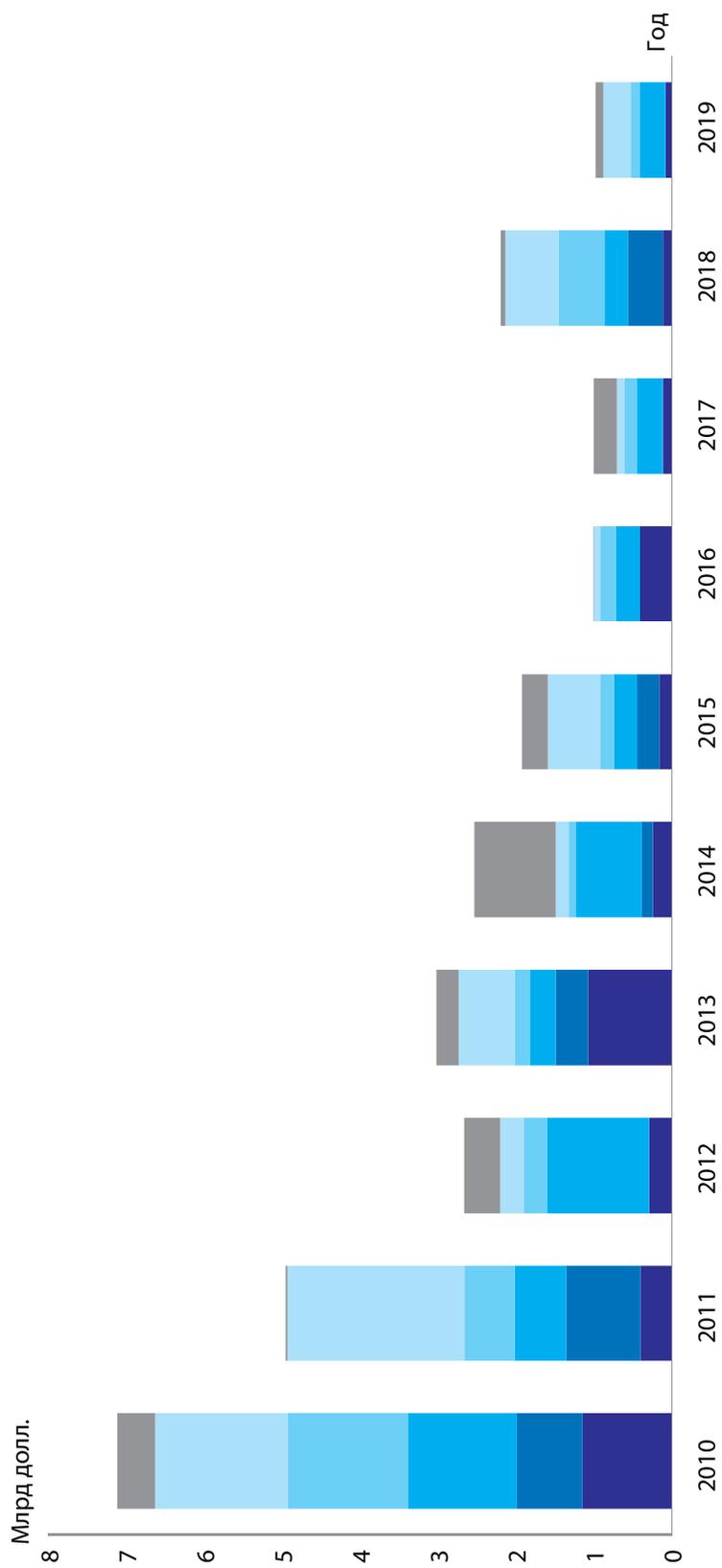


Рис. 6. Инвестиции в биотопливо в 2010–2017 гг. по видам биотоплива (2018 и 2019 гг. — прогноз), млрд долл.: ■ жидкое биотопливо второго поколения; ■ этанол из Бразилии; ■ этанол из США; ■ этанол из прочих стран; ■ гидроочищенное растительное масло (HVO); ■ метиловые эфиры жирных кислот (FAME)

Источник: [16, р. 237].

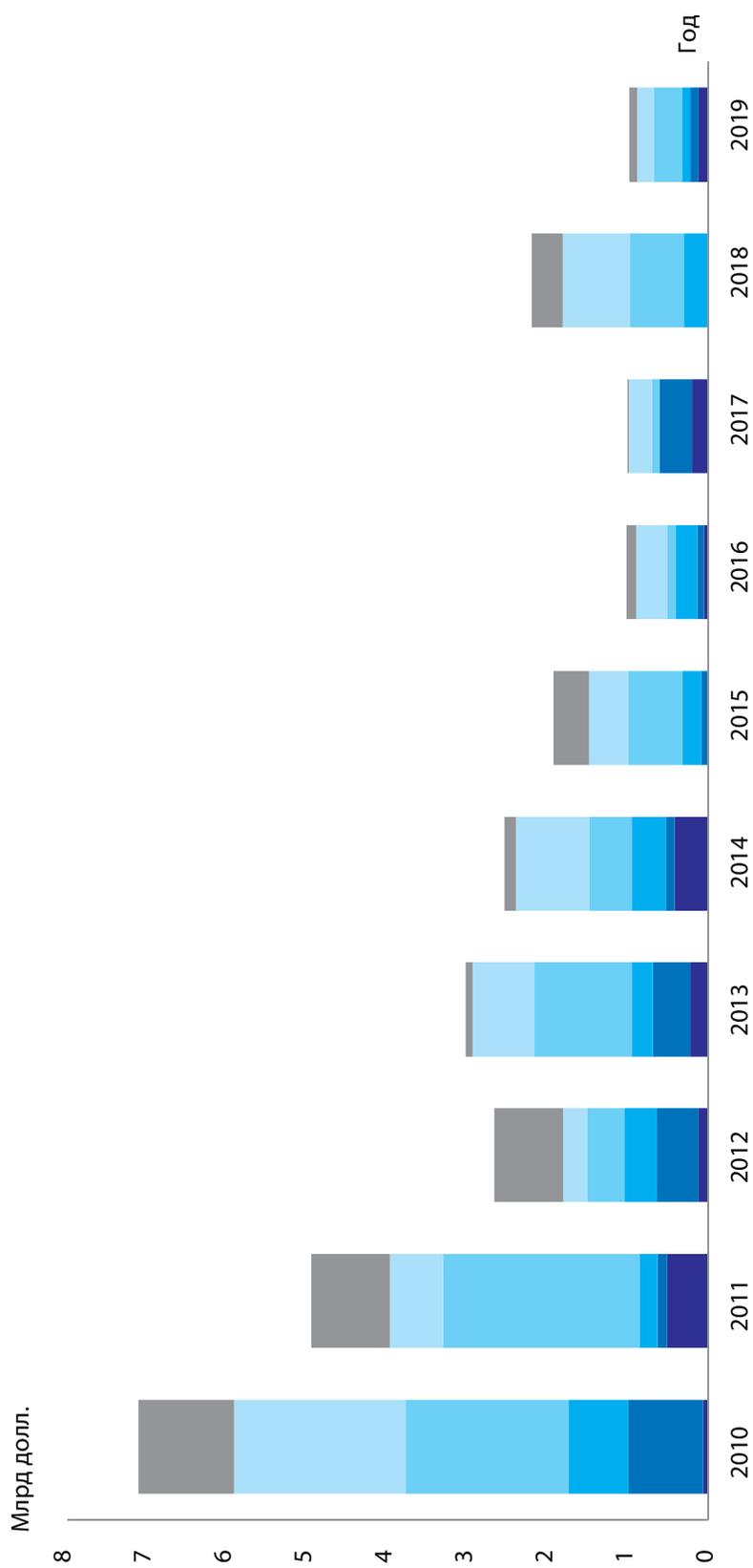


Рис. 7. Инвестиции в биотопливо в 2010–2017 гг. по странам и регионам (2018 и 2019 гг. — прогноз), млрд долл.:  
 ■ Европа; ■ США; ■ Бразилия; ■ Латинской Америки; ■ Азия; ■ прочие страны

Источник: [16, p. 239].

Общий объем инвестиций в новые мощности по производству биотоплива в 2018 г. составит 2,2 млрд долл., что почти в 2 раза больше, чем в 2017 и 2016 гг., когда было примерно по 1 млрд долл. Можно выделить следующие моменты:

- более 2/3 (1,6 млрд долл.) придется на сегмент этанола, по сравнению с почти 60%, или 0,6 млрд долл., в 2016–2017 гг.;
- инвестиции в биодизель FAME останутся незначительными в 2018 г. по сравнению с 2017. В 2019 г. их увеличение не прогнозируется;
- инвестиции в категории продвинутого биотоплива сократились с 0,3 до 0,1 млрд долл.;
- инвестиции в HVO, по прогнозам, достигнут 0,5 млрд долл. к концу года, по сравнению с предельными объемами и нулевыми в 2017 и 2016 гг.

Очевидно, что лидерами в инвестировании становятся крупнейшие производители — США, Бразилия. Объемы топливного этанола в США превышают внутренний спрос, который регулируется требованиями в рамках Топливного стандарта из ВЭИ (*Renewable Fuel Standard*, RFS), предусматривающего содержание этанола в количестве 10% в топливной смеси (E-10). Излишки экспортируются в Бразилию, Филиппины и (временно) Китай. В США достаточно инвестиций в биотопливо. Об этом свидетельствуют инвестиции в завод по производству этанола *Elite Octane* в Айове, *Ringneck* в Южной Дакоте и расширение завода *Marion* в Огайо. Средства расходуются как на разработку месторождений, так и на более эффективные производственные процессы. Однако прогноз на 2019 г. — сокращение инвестиций. Это связано с усилением мнений по сокращению или отказу от RFS.

Суммы инвестиций в рамках азиатского направления в 2017 г. (0,4 млрд долл.) в основном относятся к топливному этанолу на хорошо регулируемых рынках Таиланда и Филиппин.

Что касается биодизельного топлива, то наиболее значимыми событиями за 2018 г. стали проект крупной нефтяной компании *Eni*, которая модернизирует бывший нефтеперерабатывающий завод на Сицилии в завод HVO, а также расширение завода *Diamond Green Diesel* HVO в Луизиане (совместное предприятие *Valero Energy* и *Darling Ingredients*).

В отношении долгосрочных инвестиций в биотопливо ситуация выглядит следующим образом. Во-первых, очень амбициозные заявления поступили от правительства Китая о введении аналога американского национального мандата E-10. Во-вторых, в Бразилии принята программа *RenovaBio*, в которой заложено увеличение спроса на этанол до 40 млрд л к 2030 г. В-третьих, источниками новостей в данной области стали Вьетнам (старт мандата E-5), Мексика (введение газохоло) и Аргентина (увеличение количества транспортных средств, работающих на гибком топливе). Для биодизеля не так много хороших сигналов, как для этанола. Потенциал для наращивания мощностей на основе растительного масла ограничен, в то же время в ЕС предпринимаются усилия по сокращению спроса на растительное мас-

ло. Однако и здесь можно отметить положительные сигналы: французская *Total* должна была модернизировать свой нефтеперерабатывающий завод *La Mède* производство HVO к концу 2020 г., *Neste* представила предложение о расширении своего Сингапурского завода HVO со сроком завершения работ к началу 2020-х годов.

## Возможности России по производству жидких видов биотоплива

Для того чтобы в полной мере оценить потенциал России в производстве жидкого биотоплива, необходимо проанализировать много факторов. С одной стороны, это географические условия, доступность транспортной инфраструктуры, знания культивации сельскохозяйственных культур, а с другой — необходимо понять, какие сельскохозяйственные культуры наилучшим образом подходят для производства этанола и биодизеля.

Одним из способов качественной характеристики сельскохозяйственной культуры для производства этанола и биодизеля является коэффициент полученной энергии к затраченной (*Energy Return On Investment, EROI*). Данный коэффициент рассчитывается как количество энергии, полученной из определенного ресурса и пригодной к использованию, к энергии на получение этого ресурса. Если значение коэффициента меньше или равно 1, то данный источник только поглощает энергию и не может быть использован в качестве поставщика. Если же значение больше 1, то источник является нетто-поставщиком энергии. В табл. 2 представлены количественные результаты последних исследований расчетов коэффициента EROI для различных сельскохозяйственных культур, используемых для производства жидкого биотоплива в разных странах.

Анализируя данные табл. 2, можно сказать, что сахарный тростник является наилучшим сырьем для производства этанола. Биодизель же лучше всего производить из отходов растительного масла: подсолнечника, сои, льна, кунжута. Достаточно большим потенциалом в последнее время обладает маниок.

Следует отметить, что показатель EROI у биодизеля выше, чем у этанола, а высокое значение данного коэффициента зафиксировано и у целлюлозного этанола. Преимущество целлюлозного этанола состоит в том, что он может быть произведен из большого разнообразия сырья: как сельскохозяйственных отходов (жмых, зерновая солома), так и продуктов лесной промышленности (опилки, целлюлоза). Главный недостаток целлюлозного этанола — высокая стоимость оборудования для производства.

Ятрофа и водоросли являются сырьем для производства биотоплива третьего поколения и имеют хорошие показатели в отдаче энергии. Однако технологии производства биотоплива из данного вида сырья достаточно дороги и нерентабельны.

Таблица 2

**Расчеты коэффициента EROI для различных биотопливных культур, используемых в разных странах**

Топливо	Коэффициент EROI	Страны/регионы, включенные в оценку
Целлюлозный этанол	2–36 (56)	США (просо)
Кукурузный этанол	0,8–1,7	США, Колумбия, Китай
Пшеничный этанол	1,6–5,8	Великобритания, Нидерланды, Швейцария, Австралия
Этанол из сахарной свеклы	1,2	Великобритания
Этанол из сахарного тростника	3,1–9,3	Бразилия, Мексика, Юг Африки
Патока	0,6–0,8	Таиланд, Непал
Маниок	1,3–1,9	Китай, Таиланд
Сорго сахарное	0,7–1,0	Китай
Биодизель из рапсовых семян	2,3	Европа
Биодизель из отходов растительного масла	5–6	
Биодизель из пальмового масла	2,4–2,6	Юго-Восточная Азия, Таиланд
Биодизель из соевых бобов	1,0–3,2	США, Аргентина, Бразилия, Китай, ЮАР
Ятрофа	1,4–4,7	Китай, Индия, Таиланд, Африка
Водоросли	0,01–7,01	

Источник: [17, р. 58–59].

Таким образом, главными сельскохозяйственными культурами, дающими наибольшую отдачу при производстве жидкого биотоплива, можно назвать: сахарный тростник, кукурузу, подсолнечник, сою, лен, кунжут, пшеницу, маниок, соевые бобы, масляничную пальму, рапс, древесные опилки.

Из приведенного перечня для производства жидкого биотоплива в России сразу можно вычеркнуть сахарный тростник, маниок, масляничную пальму и кунжут, поскольку данные сельскохозяйственные культуры растут в условиях климата тропического и субтропического регионов с большим количеством осадков (таких как в Бразилии, Китае, Таиланде и др.). Из перечня также можно вычеркнуть древесные опилки, подсолнечник и кукурузу. Технология производства жидкого биотоплива из дерева и древесных опилок (целлюлозы) требует больших капитальных затрат, что в большинстве случаев приводит к нерентабельности конкретных проектов. К тому же в России достаточно хорошо развито производство биотопливных пеллет (твердый вид), которые крупными партиями поставляются на экспорт. Подсолнечник очень тяжелая культура, которая быстро исто-

щает почву. В России крайне мало территорий, где выращивание подсолнечника является конкурентным преимуществом. Аналогичная ситуация и с кукурузой. Почти 70% кукурузы за 2016 г. было выращено лишь в шести регионах: Краснодарском и Ставропольском краях, Белгородской, Ростовской, Курской и Воронежской областях [17]. Однако не следует забывать о продовольственной безопасности. Перераспределение земель в пользу выращивания подсолнечника и кукурузы для биодизеля и этанола может повлечь увеличение цен на сам товар, масло, семена и дальше по всей цепочке товаров, в производстве которых используются эти компоненты.

Самыми подходящими культурами для производства в России жидкого биотоплива считают рапс, его аналог суперицу и пшеницу. В России достаточно много территорий для их культивации: средняя полоса и области, расположенные южнее, а на востоке вплоть до Татарстана [18]. Самым главным риском в производстве на этих территориях биотопливных культур является недостаток знаний по культивации.

Еще одной культурой, которая может быть очень перспективной именно в России, является рыжик. Преимущества этого растения заключаются в низкой себестоимости при высокой продуктивности, неистощении земель в отличие от подсолнечника, неприхотливости, устойчивости к болезням и вредителям. При производстве масла из 1 кг рыжика получают 380–400 г масла. Эта даже больше, чем при производстве рапса [19]. В первую очередь интерес к рыжику проявили в Приволжском федеральном округе (Самарская, Ульяновская и Пензенская области). Но для его выращивания пригодны также и степная полоса от Волги, и центр, и северо-запад (Псковская, Владимирская, Смоленская области), Челябинская, Пермская, Оренбургская, Тамбовская, Иркутская области. В 2011 г. крупнейший авиаперевозчик Германии *Lufthansa* приобрел пробную партию рыжикового масла для экспериментальных полетов с использованием биотоплива [20]. Однако российское руководство посчитало невыгодным на тот момент реализацию рыжиковых семян на экспорт, предпочтя реализацию на внутреннем рынке [21].

В России нет систематической поддержки производства жидкого биотоплива, вследствие чего информацию о действующих предприятиях приходится собирать по крупицам. Еще в 2006 г. в Алтайском крае разрабатывалась программа «Рапс-биодизель», но отчет о проделанной работе найти не удалось. В 2012 г. крупный агрохолдинг «Юга России», производящий такие известные марки масел, как «Золотая семечка», «Аведовъ» и «Злато», планировал начать производство биотоплива, но ни на сайте компании, ни в новостях данных о реализации этих планов найти также не удалось [22]. К положительным моментам можно отнести новости о строительстве в 2018 г. завода по производству биодизеля из мусорных отходов в Амурской области на территории опережающего развития «Приамурская» [23]; быстрорастущем фермерском хозяйстве Иркутской области, производящем рыжиковое масло в 2017 г. [24]; о производстве рапсового масла в Томской области в 2019 г. [25]. В целом же

все попытки производства жидкого биотоплива кажутся локальными, а новости о росте экспорта семян, рапса и масла [26] может свидетельствовать о том, что Россия, скорее, поставляет сырье для производства, нежели пытаются создавать добавочную стоимость на своей территории.

Таким образом можно сделать вывод, что в России есть потенциал для производства жидкого биотоплива. К тому же некоторые пограничные области (Смоленская, Брянская, Курская, Белгородская, Амурская, Иркутская, Омская, Новосибирская и др., а также Республика Алтай и Алтайский край, обладают транспортным преимуществом. Через них проходят основные транспортные магистрали к главным потребителям жидкого биотоплива (административные единицы Центрального федерального округа к Германии, Франции, Нидерландам; Северного федерального округа и Дальневосточного федерального округа к Китаю). Очевидно, что такое состояние рынка жидкого биотоплива в России связано с его плохим регулированием.

## Регулирование рынка жидкого биотоплива

Регулирование рынка жидкого биотоплива, как и других рынков, подразумевает использование различных инструментов таможенно-тарифной и налогово-бюджетной политики, технического регулирования, а также составление программ развития и дорожных карт. Далее разберем все инструменты регулирования рынка жидкого биотоплива, применяемого в России, а также сравним с лучшими практиками стран — лидеров производства этанола и биодизеля.

Как уже отмечалось выше, существует проблема с классификацией жидкого биотоплива в Гармонизированной системе описания и кодирования товаров. В связи с этим посмотрим ставки по кодам на денатурированный (220720) и неденатурированный спирт (этанол, 220710), а также на биодизель 3826. Ставка экспортной таможенной пошлины отсутствует, а импортная составляет по кодам 220710 и 220720 100%, но не менее 2 евро за 1 л, по биодизелю — 5% [27]. Оценить количественное влияние ставок достаточно проблематично, так как релевантные статистические данные по потреблению жидкого биотоплива в России отсутствуют.

В 2018 г. США ввели антидемпинговые пошлины на аргентинский биодизель от 60,44 до 86,41%, а на индонезийский — от 92,52 до 276,65% [28]. В 2017 г. Бразилия ввела 20%-ную пошлину на этанол из США в случае превышения квоты в 600 млн л [29]. Китай в связи с развитием внутреннего рынка и торговой войной с США ввел пошлину в размере 30% на всех экспортеров этанола и дополнительные 15% — на этанол из США [30]. Между Аргентиной и ЕС был торговый спор в ВТО по антидемпинговым мерам [31], был урегулирован 30 января 2019 г., стороны достигли соглашения по ценам и объемам поставок аргентинского биодизеля в ЕС [32].

Биотопливо, хотя и является составляющей энергетического рынка, акцизом как бензин не облагается. Однако производители этанола в России обязаны были уплатить акциз на спиртосодержащую продукцию, который с 1 января 2019 г. составляет на 2019 г. 107 руб. за 1 л, в 2020 г. — 111 руб., в 2021 г. — 115 руб. [33]. С 28 ноября 2019 г. данная норма отменяется федеральным законом от 28 ноября 2018 г. № 448-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции”» [34]. В странах с развитым рынком жидкого биотоплива налогово-бюджетная политика также активно применяется. Во Франции, США, Германии, Бразилии, Венгрии, Австрии действуют налоговые льготы для производителей этанола и биодизеля.

В рамках технического регулирования в России для биодизеля приняты следующие стандарты: ГОСТ 33131–2014, ГОСТ 33077–2014, ГОСТ 33112–2014, ГОСТ 33113–2014.

ГОСТ 33131–2014 устанавливает требования к смесям биодизельного топлива, содержащим от 6 до 20% об. базового биодизельного топлива в легком средне- или среднестиллятном дизельном топливе, имеющем обозначение от B6 до B20 [35]. ГОСТ 33077–2014, ГОСТ 33112–2014 и ГОСТ 33113–2014 устанавливают методы определения содержания метиловых эфиров жирных кислот (FAME) в смеси базового биодизельного топлива с нефтяным дизельным топливом от 1 до 20% об. [36]; оценки эксплуатационных характеристик биодизельного топлива B100 по времени фильтрации после выдерживания при пониженных температурах, которые выше температуры помутнения [37]; содержание механических примесей лабораторным фильтрованием [38].

Для этанола действуют ГОСТ 32513–2013, который устанавливает марки автомобильного неэтилированного бензина в качестве моторного топлива [39], и ГОСТ 33872–2016, устанавливающий требования и нормы к денатурированному топливному этанолу, полученному из растительного сырья с добавлением денатурирующих веществ [40].

Передовым опытом в вопросе разработки схем сертификации и маркировки обладают страны ЕС. Для того чтобы биотопливо соответствовало нормам Директивы ЕС 2009/28 по стимулированию использования энергии из ВИЭ [41], производители могут выбрать одну из нижеперечисленных схем сертификации:

- ISCC (по данной схеме сертифицируются все виды биотоплива, разработано в Германии);
- RSBA (по данной схеме сертификации подтверждается соответствие цепей поставки, разработано в ЕС);
- RSB EU RED (по данной схеме сертификации подтверждается качество всех видов биотоплива, разработано в ЕС);

- Greenenergy (по данной схеме сертификации подтверждается соответствие качества этанола, производимого из сахарного тростника, разработано в Бразилии);
- RTRS EU RED (по данной системе сертификации подтверждается соответствие качества такого продукта, как соевые бобы, разработано в Аргентине и Бразилии);
- 2 BSvs (по данной системе сертификации подтверждается соответствие качества всех типов биотоплива, разработано во Франции);
- Bonsucro EU (по данной схеме сертификации подтверждается соответствие качества такого продукта, как сахарный тростник, разработано в Бразилии) и др.

Директивой № 2014/94 о разворачивании инфраструктуры для альтернативных видов топлива ЕС ввел единую и обязательную маркировку добавок к топливу. Буква «Е» и цифра 5 (или 10/85) в круге обозначают количество этанола, буква «В» и цифры в квадрате — количество биодизеля в литре дизельного топлива [42].

Комплексное регулирование отрасли означает составление плана, дорожной карты или стратегии развития отрасли. В России действовала дорожная карта «Развитие биотехнологий и геномной инженерии» на 2012–2018 гг., утвержденная распоряжением Правительства РФ от 18 июля 2013 г. № 1247-р [43]. 28 февраля 2018 г. дорожная карта была продлена на 2018–2020 гг. (распоряжение Правительства РФ № 337-р [44]). В дорожной карте 2012–2018 гг. были определены показатели по объемам производства, экспорта биотоплива, его доли в энергетическом балансе. Очевидно, что данные показатели были завышены и достичь их не удалось. В связи с этим дорожная карта на 2018–2020 гг. сконцентрирована на выявление проблем (представление докладов в Правительство РФ по различным тематикам всей биотопливной цепи), подготовке предложений и реформировании правовой базы для рынка биотоплива.

Одним из пунктов дорожной карты было внесение изменений в государственное регулирование производства и оборота этилового спирта, что и было сделано упомянутым ранее Федеральным законом от 28 ноября 2018 г. № 448-ФЗ [34], положения которого вступят в силу 28 ноября 2019 г. Нормы данного закона меняют государственное регулирование производства и оборота этилового спирта, которое теперь не будет распространяться на производство и (или) оборот автомобильного бензина, произведенного с добавлением этилового спирта или спиртосодержащей продукции, и соответствуют техническому регламенту Таможенного союза «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту». Данным законом вводится понятие «биоэтанол» — денатурированный этиловый спирт, произведенный из пищевого и (или) непищевого сырья растительного происхождения, денатурация которого осуществляется с соблюдением требова-

ний, установленных названным законом о государственном регулировании этилового спирта, и содержащий не более 1% воды [34]. Этим же законом определяется порядок лицензирования производства, хранения и поставок биоэтанола. Кроме того, названным законом предусматриваются специальные требования к оснащению оборудования, используемого для производства биоэтанола, средствами автоматического измерения и учета концентрации денатурирующих веществ. Законом также вводится запрет на производство предприятиями, осуществляющими выпуск биоэтанола, этилового спирта из пищевого сырья. Это обусловлено необходимостью исключения возможности использования биоэтанола, полученного из пищевого сырья, в качестве суррогата алкогольной продукции. Таким образом, можно констатировать, что данной мерой предпринята попытка обособить рынок жидкого биотоплива от рынка остальной химической продукции и дать толчок к его развитию.

Следует отметить, что данный закон — уже не первая попытка государства дать правовую основу развития жидкого биотоплива в России. Еще в 2014 г. Министерством сельского хозяйства РФ был подготовлен законопроект о развитии производства и потреблении биологических видов топлива [45]. В данном проекте вводились основные понятия и определения биотоплива, направления и меры государственного регулирования, стандарты и технические регламенты. Однако проект был плохо проработан и отклонен Государственной Думой.

Помимо прямых законодательных актов есть еще косвенные, которые также могут влиять на развитие производства жидкого биотоплива. Например, в США действует запрет на использование таких топливных присадок, как трет-бутиловый эфир (МТБЭ), используемый в качестве оксигенатора топлива. Он близок к заменителю этанола, но дешевле, и сильнее загрязняет воду. Данный запрет заставил потребителей перейти на использование этанола в качестве топливной присадки вместо МТБЭ, а значит, способствовал увеличению спроса и, как следствие, увеличению производства этанола. Согласно постановлению Правительства РФ от 27 февраля 2008 г. № 118 об утверждении технического регламента «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту», доля в автомобильном бензине не должна превышать 15% [46].

Образцами биотопливных программ можно считать *Renewable Fuel Standard* (RFS) в США, *RenovaBio* в Бразилии и *Renewable Energy Directive* в ЕС.

В конце 2017 г. президентом Бразилии была подписана новая бразильская биотопливная программа *RenovaBio*, которая должна вступить в силу в течение двух лет и рассчитана на десять лет. Главные цели программы — расширение всех видов биотоплива (этанол, биодизель, биометан) для достижения энергетической безопасности и сокращения выбросов парниковых

газов. Согласно оценкам, к 2030 г. объем производства этанола увеличится примерно на 43–54 млрд л по сравнению с сегодняшним уровнем производства в 27 млн л. В *RenovaBio* уделяется большое внимание этиловому спирту. Однако программа также направлена на повышение роли других видов биотоплива. Что касается биодизельного топлива, которое в настоящее время смешивается на уровне 10%, то программа нацелена на повышение его использования до 15% к 2022 г. и 30% к 2030 г. Программа также предусматривает смешивание биометана с поставками природного газа Бразилии на уровне 5% к 2022 г., а биокерозина — на уровне 10% к 2030 г. [47].

В рассматриваемой программе предусмотрено закрепление обязанностей за развитием рынка биотоплива в Бразилии за каждым отдельным ведомством:

- за оценку и аккредитацию производящих компаний отвечает Национальное нефтяное агентство (ANP);
- определение и достижение ключевых показателей по сокращению выбросов парниковых газов — Национальный совет по энергетической политике (CNPE), цели которых планируется индивидуализировать для каждого дистрибьютора топлива, пропорционально участию на рынке.

Кроме того, предусмотрено создание комитета *RenovaBio* для технической поддержки CNPE, который обязан проводить исследования, общественные консультации, мониторинг цепочек поставок и объемов производства [48]. *RenovaBio* создает систему, позволяющую проводить сертификацию биотоплива. Цель сертификации — измерение точного вклада каждого производителя биотоплива в сокращение выбросов парниковых газов в отношении их ископаемого заменителя. В программе также предусмотрена выдача кредитов на декарбонизацию, которые сочетают в себе целевые показатели сокращения выбросов и оценку жизненного цикла каждого производителя биотоплива. Кредиты являются финансовым активом, которым можно торговать на фондовой бирже, и выдаются производителем биотоплива дистрибьюторам после реализации продукции. Дистрибьюторы топлива достигнут требуемых целевых показателей путем приобретения этих кредитов [49]. Однако пока неясно, как будет проходить процесс сертификации и оцениваться экономия выбросов, поскольку для каждого вида топлива нужны свои методология и процесс сертификации, включающие оценку землепользования и водопотребления.

Федеральная программа RFS поддержки биотоплива в США была разработана в связи с принятием Закона об энергетической политике 2005 г., которая была продлена в 2007 г. в Законе об энергетической независимости и безопасности. Агентство по охране окружающей среды США (EPA) отвечает за разработку и осуществление нормативных положений, обеспечивающих соответствие поставок транспортного топлива в стране установленным объемам биотоплива. В программе отмечаются ключевые показатели, которых необходимо достичь, а также еще в 2005 г. прописана и реализована система сертификации и подтверждения соответствия производства не только жидкого биото-

плива, но и в целом электроэнергии, произведенной из ВИЭ. В целом будущее данной программы остается неясным, ввиду отсутствия долгосрочной стратегии. Однако, как отмечалось ранее, достаточно крупные инвестиционные проекты в области биотоплива реализуются на территории США каждый год. К тому же в США действуют обязательный 10%-ный мандат на использование этанола в конечной топливной смеси и обязательные квоты, распространяющиеся на оптовых, розничных и иных дистрибьюторов топлива, а также на продажу/потребление минимального уровня биотоплива. На 2019–2020 гг. ЕРА установило квоты в размере 19,92 млрд галлонов, что на 630 млн галлонов (2,385 млрд л) больше, чем в 2018 г. Для целлюлозного биотоплива квота составила 418 млн галлонов (+492,1 млн л). Квота на дизельное топливо в 2020 г. превысит квоту 2019 г. на 330 млн галлонов (+1,249 млрд л) [50].

Двигателем развития биотоплива в ЕС послужили принятая в 2009 г. Директива 2009/28 по стимулированию использования энергии из ВИЭ [41] и Директива по качеству топлива 2009/30/ЕС2 [51]. В ноябре 2016 г. Европейская комиссия опубликовала большой пакет мер в рамках документа «Инициативы в области чистой энергии для всех европейцев» [52]. В рамках этого пакета комиссия приняла законодательное предложение о пересмотре Директивы по ВИЭ, срок действия которой заканчивается в 2020 г. Европейский парламент и Совет ЕС предложили поправки, и 14 июля 2018 г. было согласовано окончательное компромиссное соглашение между институтами ЕС. Директива 2009/28 пролонгирована до 2030 г. и поставила новые задачи по биотопливу [53]. Главная цель ЕС по потреблению ВИЭ к 2030 г. — повышение с первоначально предложенных 27 до 32% в общем топливно-энергетическом комплексе Евросоюза. Новая Директива предоставляет государствам — членам Союза большую гибкость в выборе вариантов реализации транспортного мандата (14% энергии, потребляемые автомобильным и железнодорожным транспортом, должно производиться из ВИЭ), а именно они:

- могут исключать или различать разных поставщиков топлива и энергоносителей при определении их траектории для достижения 14%-ной минимальной подцели в транспортном секторе;
- свободны в выборе наиболее подходящей формы поддержки ВИЭ на транспорте (например, объемные мандаты, энергетические мандаты или целевые показатели по сокращению выбросов парниковых газов);
- могут различать различные виды обычного биотоплива и устанавливать различные ограничения для каждой категории (например, устанавливать более низкий предел для масличных культур, чем для других видов продовольственных и кормовых культур);
- могут установить иной уровень ограничения для биотоплива, производимого из сырья, если это оправдано наличием такого сырья в конкретной стране;
- могут определять дополнительные критерии устойчивости для биоэнергетики, но не для биотоплива [54].

Анализируя биотопливные программы стран — лидеров в производстве жидкого биотоплива, можно сделать рекомендации для составления российской биотопливной программы:

- разработать систему обучения кадров по всей цепи производства биотоплива (от выращивания культур до производства);
- установить квоты на продажу/использование биотоплива;
- принять программу льготного кредитования и мер налоговой политики для производителей биотоплива;
- разработать систему сертификации, подтверждения соответствия и маркировки жидкого биотоплива;
- снять запрет на реализацию биотопливных смесей;
- проработать вопрос замены МТБЭ на этанол в качестве топливной присадки;
- разработать меры и стратегии для производства и установления автомобильных двигателей, работающих на гибридном топливе.

## Заключение

Актуальность выбранной темы связана с тем, что мировое сообщество нуждается в таком альтернативном источнике энергии, как биотопливо, не только для уменьшения выбросов парниковых газов, но и для меньшей зависимости от цен на традиционные источники энергии. Становление и развитие рынка жидкого вида биотоплива поможет в решении данной проблемы и даст дополнительный толчок роста ВВП в смежных отраслях.

Разработка исторической ретроспективы мирового рынка биотоплива позволила определить основные этапы его развития и определить момент начала активного регулирования рынка жидкого биотоплива. За последнее десятилетие основной тенденцией рынка жидкого биотоплива является увеличение производства как этанола, так и биодизеля. На данный момент основными ресурсами являются сахарный тростник, кукуруза, рапс, соя и пальмовое масло, но уже сейчас происходит смещение в сторону целлюлозного этанола. Кроме того, продолжается поиск технологий из животного жира.

Анализ возможностей России показал, что отрасль жидкого биотоплива практически отсутствует, но не лишена потенциала.

Проведенное исследование позволило сделать следующий вывод: анализ регулирования жидких видов биотоплива является достаточно трудной в своей количественной оценке в целом, поскольку отсутствуют релевантные данные по торговле жидким биотопливом различных видов, и оценке потенциала в частности, так как требуется оценка географических данных и уровня образования.

Мировой рынок жидкого биотоплива, безусловно, будет претерпевать изменения. В связи с тем что биотехнологи тестируют новые продукты как сельскохозяйственной, так и животноводческой деятельности для производства

альтернативного топлива, а страны-лидеры продолжают ужесточать политику доли ВИЭ в топливно-энергетическом балансе, важно, чтобы в России данная сфера смогла состояться и занять достойное место на мировой арене.

## Источники

- [1] URL: <<http://www.biofuelsdigest.com/bdigest/2016/01/03/biofuels-mandates-around-the-world-2016/>>.
- [2] Российское энергетическое агентство. Развитие рынка биотоплива в мире и в Российской Федерации/ФГБУ РЭА. М., 2012.
- [3] Интегрированное сообщество ученых, предпринимателей и правительства Канады в области биотоплива. URL: <<http://www.biofuelnet.ca>>.
- [4] *Specht Z.* Biofuels history and review. URL: <[http://solar.sdsu.edu/EDG\\_pdf/A%20Biofuels%20History%20and%20Review.pdf](http://solar.sdsu.edu/EDG_pdf/A%20Biofuels%20History%20and%20Review.pdf)>.
- [5] Report of the United States Agency for International Development. Biofuels in Asia. An analysis of sustainability Options. URL: <[http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNADS887.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADS887.pdf)>.
- [6] Guide to biofuels. URL: <<http://biofuel.org.uk>>.
- [7] Сайт ФАО. Биотопливо и продовольственная безопасность: Доклад Группы экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания Комитета по всемирной продовольственной безопасности. URL: <[http://www.fao.org/3/a-i2952\\_r.pdf](http://www.fao.org/3/a-i2952_r.pdf)>.
- [8] Statistic of Food and Agricultural Organization of the United Nations. URL: <<http://www.fao.org/faostat>>.
- [9] URL: <[http://www.fao.org/docrep/pdf/007/j4504\\_e/j4504\\_e00.pdf](http://www.fao.org/docrep/pdf/007/j4504_e/j4504_e00.pdf)>.
- [10] Renewables 2018 Global Status Report / ed. by C. Lins, A. Zervos. Renewable Energy Policy Network for the 21st Century, 2018.
- [11] Renewables 2016 Global Status Report / ed. by C. Lins, A. Zervos. Renewable Energy Policy Network for the 21st Century, 2016.
- [12] *Berg C.* World ethanol and biofuel report / C. Berg, C. Keller // F. O. Lichts GmbH. 2015. Vol. 14. No. 4. P. 45–60.
- [13] *Souza S. P.* Feedstocks for biodiesel production: Brazilian and global perspectives / S. P. Souza, J. E. A. Seabra, L. A. H. Nogueira // Biofuels. 2016. P. 1–24.

- [14] Мейер С., Симидхубер Ж., Баррьеро-Херл Ж. Глобальная торговля биотопливом: использование ресурсов и парниковые газы при отсутствии общей политики // Торговая политика. 2015. № 1(1).
- [15] AETS Consortium, Assessing the impact of biofuels production on developing countries from the point of view of Policy Coherence for Development // AETS Consortium for European Union. 2013. P. 168.
- [16] Ethanol dominates 2018 biofuel investments // World ethanol and biofuel report. F.O. Lichts GmbH. 2015. Vol. 16. No. 12. P. 236–239.
- [17] Сайт ФАО. Биотопливо и продовольственная безопасность: Доклад Группы экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания Комитета по всемирной продовольственной безопасности. URL: <<http://www.fao.org/3/a-i2952r.pdf>>.
- [18] AETS Consortium, Assessing the impact of biofuels production on developing countries from the point of view of Policy Coherence for Development // AETS Consortium for European Union. 2013. P. 168.
- [19] Ethanol dominates 2018 biofuel investments // World ethanol and biofuel report. F.O. Lichts GmbH. 2015. Vol. 16. No. 12. P. 236–239.
- [20] URL: <<https://penzanews.ru/economy/56191-2012>>.
- [21] URL: <<https://www.ya-fermer.ru/news/glava-lipeckogo-agroholdinga-zerosposchital-nevygodnym-realizaciyu-ryzhikovyh-semyan-nemeckoy>>.
- [22] URL: <<https://www.agroinvestor.ru/archive/news/14448-yug-rusi-vlozhit-200-mln-v-proizvodstvo-biotopliva/>>.
- [23] URL: <<https://minvr.ru/press-center/news/13457/>>.
- [24] URL: <<https://www.vedomosti.ru/management/articles/2017/03/31/683536-fermer-maslo-rizhika>>.
- [25] URL: <<https://agrobiocluster.ru/news/290119v-tomskoj-oblasti-nachali-proizvodit-rapsovoe-maslo>>.
- [26] URL: <<http://www.infobio.ru/news/4224.html>>.
- [27] URL: <[http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/ett/Documents/ru.cct.eau.38\\_18.11.2018.pdf](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/ett/Documents/ru.cct.eau.38_18.11.2018.pdf)>.
- [28] URL: <<https://www.reuters.com/article/us-usa-biodiesel/u-s-adds-more-duties-on-biodiesel-from-argentina-indonesia-idUSKCN1G52X1>>.

- [29] URL: <<https://www.reuters.com/article/us-brazil-ethanol-taxation/brazil-approves-quota-20-percent-tax-on-ethanol-imports-idUSKCN1 B32 PN>>.
- [30] URL: <<https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-ethanol/chinas-ethanol-push-in-doubt-as-u-s-trade-dispute-widens-idUSKBN1 JV0 RP>>.
- [31] URL: <[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds473\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds473_e.htm)>.
- [32] URL: <<https://1.prime.ru/energy/20190130/829667404.html>>.
- [33] Федеральный закон «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации») от 3 августа 2018 г. № 301-ФЗ. URL: <[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_304074](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304074)>.
- [34] Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции”» от 28 ноября 2018 г. № 448-ФЗ. URL: <[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_312102/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_312102/)>.
- [35] URL: <<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=OT-N&n=11198#08979818098115826>>.
- [36] URL: <<http://base.garant.ru/71522792/>>.
- [37] URL: <<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=OT-N&n=16942#08829654512143041>>.
- [38] URL: <<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=OT-N&n=17311#07316557171285705>>.
- [39] URL: <<http://base.garant.ru/71009152/>>.
- [40] URL: <[https://standartgost.ru/g/ГОСТ\\_33872-2016](https://standartgost.ru/g/ГОСТ_33872-2016)>.
- [41] URL: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009 L0028>>.
- [42] URL: <<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/94/oj>>.
- [43] URL: <<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70317676/>>.
- [44] URL: <[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_292369/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_292369/)>.
- [45] URL: <<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PR-J&n=115048#06161430876833369>>.

- [46] URL: <[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_75192/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_75192/)>.
- [47] URL: <<https://knect365.com/energy/article/e5560843-78a9-4034-81f7-25319afe103c/what-to-expect-from-brazils-renovabio-programme>>.
- [48] URL: <<https://www.biofuelsdigest.com/bdigest/2018/03/18/renovabio-to-be-regulated-by-anp/>>
- [49] URL: <<http://biomassmagazine.com/articles/14948/brazil-establishes-national-biofuels-policy>>.
- [50] URL: <[https://www.ogj.com/articles/2018/12/epa-establishes-fresh-renewable-fuel-biomass-based-diesel-quotas.html?utm\\_source=feedburner&utm\\_medium=feed&utm\\_campaign=Feed%3A+latest-news-ogj+%28OGJ+-+Latest+News%29](https://www.ogj.com/articles/2018/12/epa-establishes-fresh-renewable-fuel-biomass-based-diesel-quotas.html?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+latest-news-ogj+%28OGJ+-+Latest+News%29)>.
- [51] URL: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009L0030>>.
- [52] URL: <<https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans>>.
- [53] URL: <[https://www.consilium.europa.eu/register/en/content/out?&typ=ENTRY&i=LD&DOC\\_ID=ST-10308-2018-INIT](https://www.consilium.europa.eu/register/en/content/out?&typ=ENTRY&i=LD&DOC_ID=ST-10308-2018-INIT)>.
- [54] URL: <[https://www.theicct.org/sites/default/files/publications/EU\\_Fuels\\_Policy\\_Update\\_20180719.pdf](https://www.theicct.org/sites/default/files/publications/EU_Fuels_Policy_Update_20180719.pdf)>.
- [55] Презентация программы RenovaBio. URL: <[https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/the\\_implementation\\_of\\_renovabio-national\\_biofuel\\_policy\\_-\\_pietro\\_mendes.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/the_implementation_of_renovabio-national_biofuel_policy_-_pietro_mendes.pdf)>.

Susanu I.<sup>1</sup>

## *Regulation of liquid biofuel market in Russia and world*

The article deals with the peculiarities in regulation of the liquid biofuels market, which succeeded as a competitive, renewable component of the world energy market in contrast to the market of traditional petroleum products. It is shown that the biofuel market has passed several stages in its historical development. Its current conjuncture is indicated, the estimated potential of our country in the production of liquid biofuels is given, the problems in regulation of liquid biofuels in Russia are analyzed and identified.

**Keywords:** *biofuels, liquid biofuels, ethanol, biodiesel, regulation, biofuel policy, Russia, USA, Brazil, EU, world energy market.*

Статья поступила в редакцию 11 февраля 2019 г.

---

<sup>1</sup> Susanu Igor — 2-year master's student of the HSE faculty of World economy and world politics, specialization Trade Policy. E-mail: <su-sanu.ia@yandex.ru>.

Царик Е.В., Халилюлин И.Н., Карасев А.М., Ткачук А.В.<sup>1</sup>

# Влияние торговых споров ВТО на развитие сектора биодизеля Аргентины

Описано и проанализировано государственное воздействие на производство биодизеля в Аргентине за счет введения дифференцированной системы экспортного налога. Рассмотрено разбирательство Органа разрешения споров ВТО по поводу введения антидемпинговой меры Европейским Союзом на биодизель из Аргентины, где основной проблемой и спорным моментом стал расчет нормальной стоимости на продукцию, конструирование которой вызвало много замечаний как у аргентинской стороны, так и со стороны ЕС из-за различий в подходах расчету. В связи с этим приведены аргументы сторон, решения по данному делу Суда общей юрисдикции ЕС и Органа по разрешению споров ОРС ВТО, а также действия Комиссии ЕС во исполнение указанных решений.

**Ключевые слова:** ВТО, торговые споры, биодизель, антидемпинговые пошлины, Европейский Союз, нормальная стоимость.

JEL: F51

doi:10.17323/2499-9415-2019-1-17-89-106

## Введение

В ноябре 2013 г. Европейский Союз принял решение о введении антидемпинговой меры в отношении импорта биодизеля из Аргентины и Индонезии. По итогам антидемпингового расследования было установлено, что

---

<sup>1</sup> Царик Евгений Владимирович — бакалавр экономики, научный ассистент кафедры торговой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». E-mail: <evtsarik@edu.hse.ru>; Халилюлин Ильдар Надерович — бакалавр экономики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». E-mail: <inkhalilyulin@edu.hse.ru>; Карасев Александр Михайлович — бакалавр экономики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». E-mail: <amkarasev@edu.hse.ru>; Ткачук Артем Вадимович — бакалавр экономики, научный ассистент кафедры торговой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». E-mail: <avtkachuk@edu.hse.ru>.

рынок биодизеля в названных странах чрезмерно искажен ввиду государственного регулирования. По мнению Евросоюза, основным инструментом государственного регулирования стала дифференцированная система экспортных налогов на соевые бобы и биодизель в Аргентине и на пальмовое масло в Индонезии, искажающих цены на сырье. При этом зафиксированные производственные затраты достоверно не отражают затраты, связанные с производством указанных товаров.

Европейская комиссия установила, что экспортный налог добавляется к цене, уплачиваемой компаниями при покупке соевых бобов, тем самым включая их в затраты на производство биодизеля. Таким образом было установлено, что уровень внутреннего потребления биодизеля не может быть индикатором нормального хода торговли, поскольку не отражает ситуацию на рынке максимально полно. Соответственно, ввиду данного факта цены, уплачиваемые за товар, не могут быть приняты в расчет нормальной стоимости. Европейская комиссия решила сформировать нормальную стоимость на основе производственных затрат, которые были зафиксированы в компаниях, изготавливающих биодизель. Кроме того, в затраты были включены издержки по продаже, общие и административные расходы, а также прибыльная маржа в размере 15%, основанная на товарообороте. Экспортный налог тоже был учтен в структуре расходов на изготовление товара.

## **Производство биодизеля в Аргентине: характеристика отрасли**

Производство биодизеля — одна из наиболее важных отраслей для экономики Аргентины. Она включает 37 предприятий, вырабатывающих в год порядка 4,4 млн т топлива. При этом значительная их часть — 18 фирм, или 79% производственных мощностей, — сконцентрированы на территории провинции Санта-Фе, располагающей благоприятными для отрасли условиями [1].

Согласно данным Международного энергетического агентства (МЭА), период активизации производства биотоплива в Аргентине пришелся на 2006–2011 гг., в течение которых объемы произведенного топлива удвоились (рис. 1). Особого внимания заслуживает тот факт, что данная динамика наблюдалась на фоне общего сокращения энергетического экспорта Аргентины: с 2001 г. величина проданного внешним партнерам топлива сократилась с 19,94 мегатонн нефтяного эквивалента (Мтнэ) до 3,83 Мтнэ в 2016 г. При этом в отличие от ситуации на начало XIX в., когда объемы экспорта биотоплива были статистически незначимыми, к 2016 г. на его долю приходилось 37% всего энергетического экспорта страны [2].

Спрос на внутреннем рынке был стимулирован принятием закона, который устанавливал необходимость смешения дизельного топлива и биодизеля при минимальном содержании последнего в смеси на уровне 5%, увели-

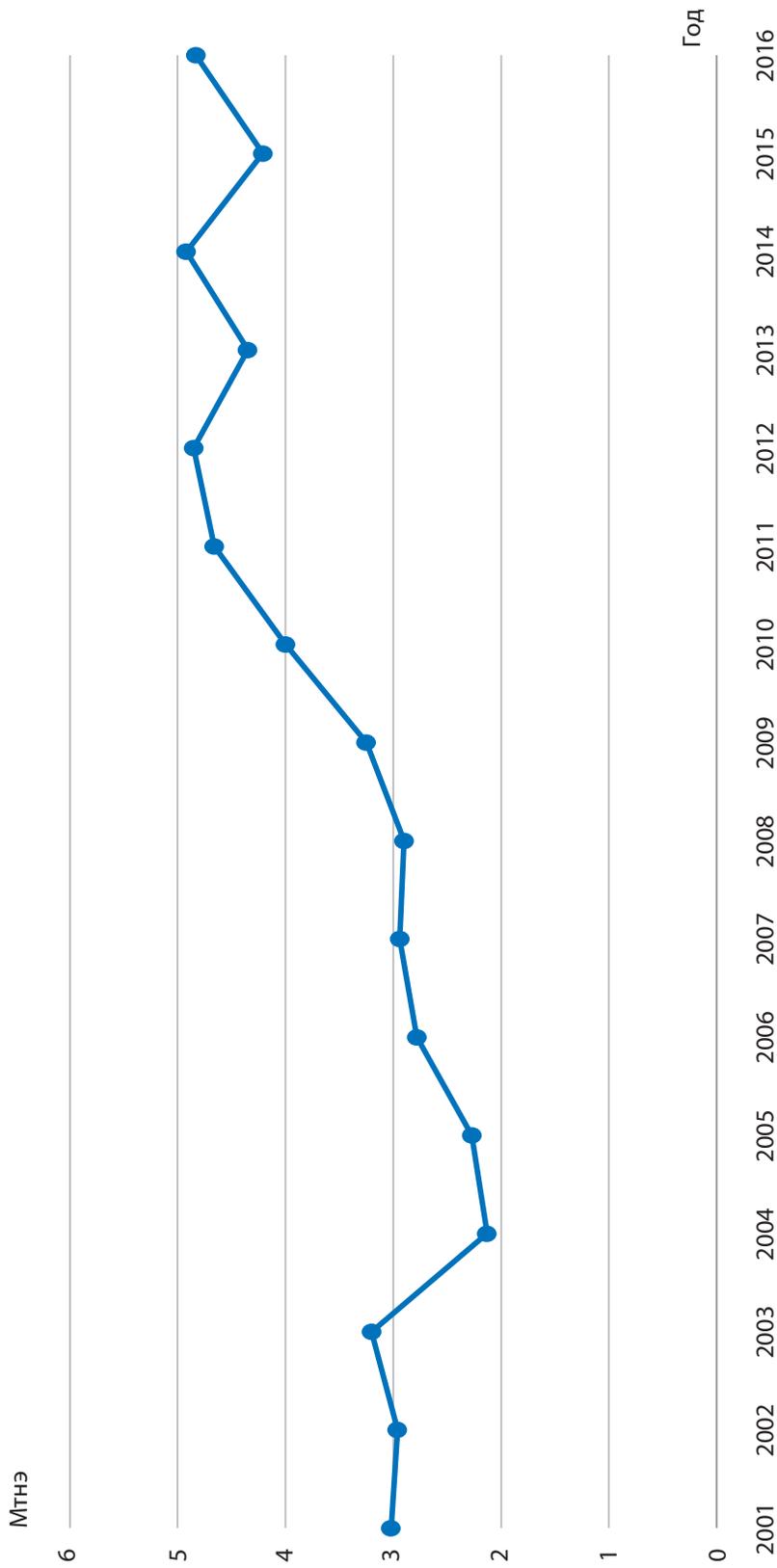


Рис. 1. Объем производства биотоплива в Аргентине в 2001–2016 гг., Мтнэ

Источник: составлено авторами по [2].

Международные конфликты;  
переговоры; санкции

чившегося к 2018 г. до 10% [2]. Следовательно, в качестве основного лидера развития данной отрасли, по замыслу государства, должен был стать транспорт. Тем не менее в целом к 2016 г. на долю биотоплива приходилось лишь 5% общего объема конечного потребления Аргентины. При этом большая его часть — 39% — была использована в секторе транспорта, 27% — в промышленности и 18% — в производстве электроэнергии (рис. 2).

В том, что касается внешних рынков, Аргентина ввела дифференцированную систему экспортных налогов, поощряющую экспорт товаров с более высокой добавленной стоимостью, — систему, приведшую вместе с тем к ограничению доступа аргентинских производителей на важнейшие рынки сбыта — Соединенные Штаты Америки и Европейский Союз. В результате ожидается, что экспорт аргентинского биодизеля по итогам 2018 г. снизится на 28%: торговля с главным до 2017 г. потребителем — США — остается ограниченной, а открытие в конце 2017 г. рынка ЕС, скорее всего, лишь временное явление ввиду инициации европейскими властями нового расследования в отношении государственного субсидирования аргентинских производителей биодизеля [4].

## Практика ЕС по расчету нормальной стоимости

Введение упомянутой ранее дифференцированной системы экспортных налогов спровоцировало расследование со стороны Европейского Союза. В ходе данного расследования Еврокомиссия пришла к заключению, что система диверсифицированного экспортного налога в Аргентине приводит к искажению производственных затрат национальных производителей биотоплива. В рассматриваемом периоде ставки экспортных налогов на сырье значительно превышали ставки на конечную продукцию. В частности, разница между экспортными налогами на соевые бобы и биодизель составляла 20,42 процентных пункта (п.п.), а между соевым маслом и биодизелем — 17,42 п.п.

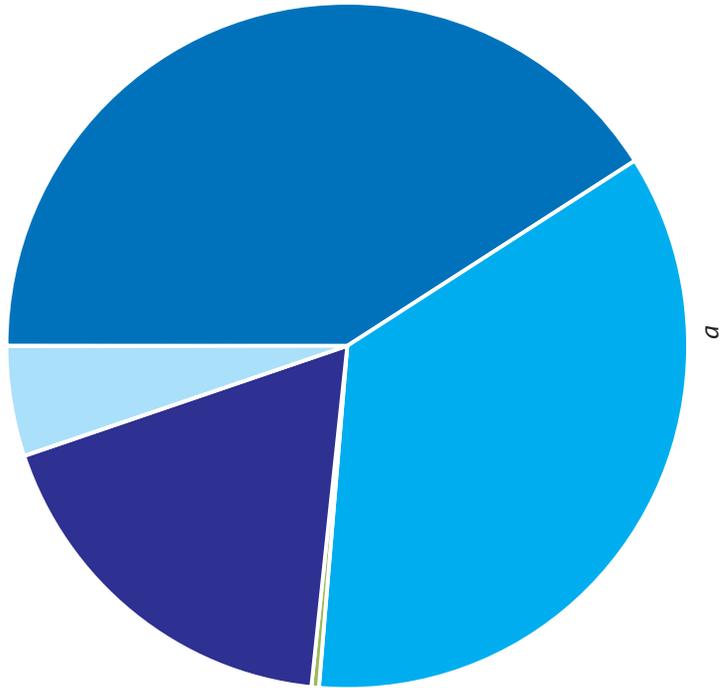
### Ставки экспортного налога на сырье и биодизель в Аргентине

Товар	Ставка экспортного налога, %
Соевые бобы . . . . .	35
Соевое масло . . . . .	32
Биодизель (с учетом налоговых льгот) . . . . .	20 (14,58)

*Источник:* составлено авторами по [5].

Европейской комиссией отмечалось, что Министерство сельского хозяйства Аргентины ежедневно публикует цены на соевые бобы и соевое масло на условиях франко-борт (ФОБ). Данные цены отражают мировые цены и используются для расчета экспортной пошлины, поэтому Еврокомиссия приняла их за базовые для конструирования нормальной стоимости. Кроме того, комиссия отмечала, что цены на внутреннем рынке следуют трендам

Структура конечного потребления, по энергоресурсам



Отраслевая структура потребления биотоплива

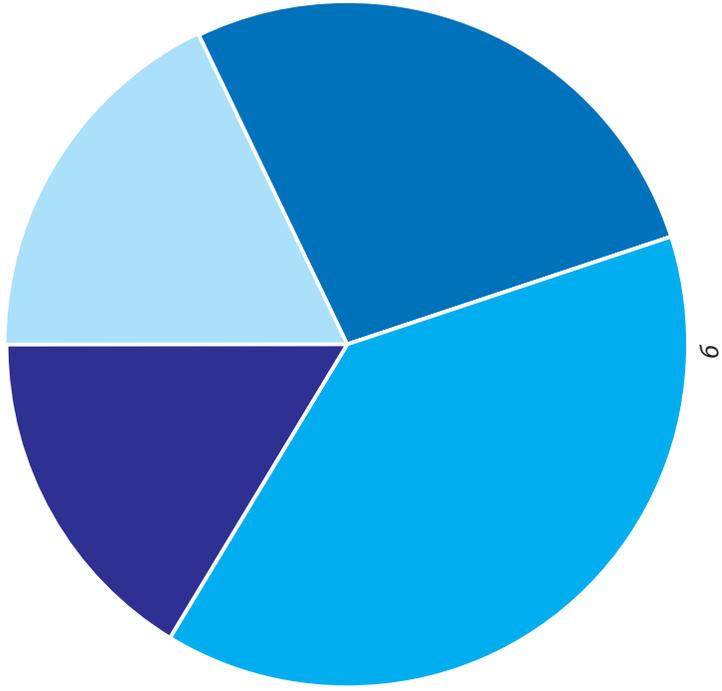


Рис. 2. Конечное потребление энергии в Аргентине по типам энергоресурсов (а – нефть; б – биотопливо; природный газ; электроэнергия) и секторам экономики (б – энергетика; транспорт; промышленное производство; проч.) в 2016 г., Мтнэ

Источник: составлено авторами по [2].

международных цен. В ходе расследования было установлено, что разница между ценами на внутреннем рынке и ценами на мировом рынке на соевые бобы и масло приблизительно составляла экспортный налог и другие расходы, связанные с экспортом. Цены на внутреннем рынке публикуются Министерством сельского хозяйства Аргентины на условиях франко вдоль борта судна (ФАС) и принимались за расчетные цены. Следовательно, разница между расчетными и экспортными ценами представляет собой расходы, связанные с обязанностями продавца погрузки на борт судна (табл. 1). Таким образом, Европейская комиссия пришла к заключению, что для аргентинских производителей соевых бобов и масла устанавливается одинаковая чистая цена вне зависимости от того, экспортируют они или обслуживают внутренний рынок. При этом в ходе расследования Евросоюзом было выявлено, что внутренние цены на основное сырье, используемое при производстве биодизеля, являются искусственно заниженными по сравнению с ценами на международном рынке из-за дифференциальной системы экспортного налога. Основываясь на этом факте, Еврокомиссия пришла к выводу, что затраты производителей сырья были отображены в отчетной документации в понимании ст. 2(5) основного Регламента не должным образом [4].

Таким образом, для конструирования нормальной стоимости Еврокомиссия решила не принимать во внимание заявленные затраты, заменив их рыночными ценами, за которые рассматриваемые компании смогли бы приобрести соевые бобы при отсутствии дифференциальной системы экспортного налога. Для этих целей комиссия рассчитывала среднее значение базовых цен на соевые бобы, опубликованные Министерством сельского хозяйства Аргентины за рассматриваемый период (табл. 1).

## Аргументация Аргентины

Ассоциация экспортирующих производителей Аргентины (CARBIO) и аргентинские органы считают, что данные поправки в понимании ст. 2(5) основного Регламента возможны лишь в случае, когда затраты на производство и продажу рассматриваемого товара отображены в отчетности необоснованно. По их мнению, при конструировании нормальной стоимости Европейская комиссия добавила экспортные налоги к сумме, уплаченной компаниями за приобретение соевых бобов, таким образом включая в производственные затраты компонент, не относящийся к производству. Аргентинская сторона также ссылается на неправильную интерпретацию Евросоюзом ст. 2.2.1.1 Соглашения об антидемпинговой практике и на невозможность сопоставления данного случая с делом *Acron*, на которое ссылаются представители ЕС. По утверждению представителей Аргентины, цены на сырье в стране не контролируются государством (в отличие от цен на газ в России) и не искажены, а задаются рынком свободно. Следовательно, отсутствуют «особые экономические условия», позволившие бы Еврокомиссии прибегнуть к гл. 2(5) основного Регламента. Кроме этого, аргентинская сторона заявляет, что диф-

Таблица 1

## Сравнение условий поставок FAS и FOB

Термин	Краткая характеристика обязанностей	Оплата основной перевозки	Переход риска	Экспортные формальности	Импортные формальности	Виды транспорта
ФАС (свободно вдоль борта)	Продавец оформляет экспортные таможенные процедуры и оплачивает поставку товара в порт и его размещение вдоль борта судна на причале. С этого момента все риски несет покупатель	Покупатель	При размещении вдоль борта судна	Продавец	Покупатель	Морской
ФОБ (свободно на борту)	Продавец производит экспортную очистку и погрузку товара на судно. После перехода товара на борт судна все риски переходят покупателю	Покупатель	При переходе через поручни судна	То же	То же	То же

Источник: составлено авторами по [6].

ференциальная система экспортного налога не нарушает каких-либо правил торговли и гармонизирована с правилами ВТО.

По мнению членов CARBIO, Европейская комиссия провела несправедливое сопоставление между сконструированной нормальной стоимостью и экспортными ценами. Ассоциация считает, что это происходит из-за того, что, во-первых, экспортные налоги не были приняты во внимание при установлении экспортной цены, а во-вторых, принимая за мировые цены, те, которые устанавливаются Чикагской торговой палатой (*Chicago Board of Trade*, СВOT), при конструировании нормальной стоимости ЕС не принимает в расчет убытки или прибыли, связанные с деятельностью Чикагской торговой палаты по хеджированию. Следовательно, сопоставление между сконструированной нормальной стоимостью и экспортными ценами не является справедливым.

Аргентинская сторона отмечает, что, заменяя затраты аргентинских производителей биотоплива ценами мирового рынка, Еврокомиссия не принимает во внимание сравнительных преимуществ аргентинских производителей. Заключительным аргументом Аргентина считает тот факт, что комиссия не учитывает следующий момент: при отсутствии дифференциальной системы экспортного налога цены, устанавливаемые Чикагской торговой палатой на соевые бобы, были бы значительно ниже.

## Ответ Европейской комиссии

Отвечая на аргументы Аргентины, Еврокомиссия поясняет, что хотя дело *Acron* действительно отличается от данного случая, оно заложило принцип права. Исходя из данного случая следует, что, если затраты, связанные с производством рассматриваемого товара, не должным образом отражены в отчетности, они не служат базой для расчета нормальной стоимости. По мнению комиссии, в данном случае было выявлено, что расходы, связанные с производством биотоплива в Аргентине, не должным образом отражены в отчетности национальных производителей, так как они искусственно занижены ввиду дифференциальной системы экспортного налога. Базируясь на данном заключении, комиссия апеллирует к еще одному аргументу аргентинской стороны, полагая, что не имеет значения, противоречит ли дифференциальная система экспортного налога праву ВТО или нет.

Еврокомиссия также считает, что правильно интерпретирует положение ст. 2.2.1.1 Соглашения об антидемпинговой практике, ссылаясь на торговый спор «Китай — бройлеры». В данном случае было зафиксировано допущение, что финансовая отчетность компаний обычно должна быть использована для расчета нормальной стоимости, но иницилирующая расследование сторона имеет право отказаться от использования этих данных в двух случаях: при несоответствии документации требованиям Общепринятых принципов бухгалтерского учета (GAAP) и если не должным образом отображены

затраты, связанные с производством и продажей рассматриваемого товара. При этом ЕС признает, что иницилирующая расследование сторона должна обосновать причины недолжного отображения затрат. В связи с этим комиссия заявляет, что дифференциальная система экспортного налога в Аргентине создает особые экономические условия и влечет искажение цен для внутренних производителей. Именно поэтому для целей конструирования нормальной стоимости затраты, задекларированные компаниями в отчетности, заменяются ценами на производственное сырье, которые бы установились при отсутствии искажения. Еврокомиссия полагает, что замена цен позволяет сгладить возникшее искажение цен. При этом комиссия поясняет, что с математической точки зрения результат одинаков и что это не означает, будто она просто прибавила сумму экспортного налога к стоимости сырья. ЕС также заявляет, что цены на международной арене устанавливаются соотношением спроса и предложения и нет никого доказательства, что дифференциальная система экспортного налога в Аргентине каким-либо образом влияет на цены, публикуемые Чикагской торговой палатой. Кроме того, Еврокомиссия пояснила, что замена задекларированных затрат была связана исключительно с аномально низкой стоимостью сырья на аргентинском рынке и никоим образом не ущемляла сравнительные преимущества национальных производителей [5]. Базируясь на перечисленном выше, Еврокомиссия пришла к выводу, что все заявления аргентинской стороны о несправедливом сравнении сконструированной нормальной стоимости и экспортной цены аргентинской стороны не обоснованы.

## **Прибыльная маржа для целей конструирования нормальной стоимости**

Принимая во внимание, что цены на внутреннем рынке сложились не в рамках «обычного хода торговли», Еврокомиссия заключила, что нормальная стоимость будет сконструирована исходя из разумного объема прибыльной маржи в размере 15%. Значения данного показателя были оспорены аргентинской стороной, обвинившей Еврокомиссию в использовании слишком завышенного показателя маржи для расчета нормальной стоимости, ссылаясь на ситуацию на рынках схожих товаров, где комиссией использовался данный показатель, равный 5%.

Обосновывая использование 15%-ной маржи, ЕС приводит следующие аргументы. Во-первых, Еврокомиссия подчеркивает, что неверно полагать, что ЕС использует ставку 5% для прибыльной маржи по умолчанию для всех рынков. Для каждого случая показатель подбирается отдельно в зависимости от условий. Например, в деле 2009 г. по биодизелю против США средневзвешенная маржа составляла примерно 15%. Во-вторых, Еврокомиссия апеллирует, что согласно данным Всемирного банка, средняя ставка по средне- и краткосрочному кредитованию в Аргентине — 14%. Основываясь на этом, ЕС полагает, что прибыльная маржа должна быть выше, чем проценты по привлечению

капитала. Таким образом, 15%-ная прибыльная маржа считается разумной для сравнительно новой капиталоемкой отрасли Аргентины.

В свою очередь, аргентинская сторона выступила против таких аргументов, считая сравнение с США неуместным. Аргентина также заявила, что использование в качестве бенчмарка для определения прибыльной маржи средней ставки по средне- и краткосрочному кредитованию необоснованно и никогда раньше не осуществлялось в мировой практике. Кроме этого, Аргентина апеллирует к показателю целевой прибыли в ЕС, значение которого установлено на уровне 11%.

Еврокомиссия не согласилась ни с одним из замечаний аргентинской стороны. В ее докладе отмечается, что спор с США был приведен не для сравнения с данным делом, а чтобы опровергнуть заявление, будто ЕС использует 5%-ную ставку прибыльной маржи по умолчанию. В то же время использование средней ставки по средне- и краткосрочному кредитованию было осуществлено с целью не задать бенчмарк, а обосновать разумность 15%-ной прибыльной маржи. Кроме того, комиссия ЕС считает сравнение с Евросоюзом нерелевантным, так как цель использования данного показателя заключается в конструировании нормальной стоимости, а не в расчете целевой прибыли в условиях отсутствия демпинга.

## Соответствие методики ЕС правилам ВТО

Аргентина и Индонезия направили жалобы в рамках системы разрешения споров ВТО. В декабре 2013 г. аргентинская сторона запросила консультации с Европейским Союзом, а в апреле 2014 г. начала работать Третейская группа по данному спору (DS473). Третьими сторонами в этом споре выступали Австралия, Китай, Малайзия, Норвегия, Россия, Саудовская Аравия, Турция, США, Колумбия, Индонезия и Мексика. В процессе рассмотрения Третейская группа и стороны спора ссылались на Соглашение об антидемпинговой практике (Соглашение по применению ст. VI ГАТТ-94: ст. 2.1, 2.2, 2.2.1.1, 2.2.2, 2.4, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 6.2, 6.4, 6.5, 6.5.1, 9.3, 18.4), ГАТТ-94 (ст. VI:2) и Марракешское соглашение об учреждении Всемирной торговой организации (ст. XVI:4) [7].

В связи со сложностью правовых и фактологических вопросов, возникающих в рассмотрении этого спора, Третейская группа представила свой окончательный доклад сторонам 29 марта 2016 г. Неудовлетворенный результатами расследования, ЕС обратился в Апелляционный орган ВТО. Доклад Апелляционного органа был представлен сторонам 6 октября 2016 г.

Орган разрешения споров ВТО (ОРС) одобрил доклады Третейской группы и Апелляционного органа с выводами о нарушении положений Антидемпингового соглашения со стороны Европейского Союза [8]. Эксперты ВТО постановили, что одного лишь заявления Еврокомиссии о том, что цены

на внутреннем рынке Аргентины ниже мировых цен ввиду дифференцированной системы экспортного налога, было недостаточно для утверждения, что данные отчетности производителей биодизеля не достоверно отображают затраты на соевые бобы, связанные с производством и продажей биодизеля. Необоснованно также игнорирование этих затрат при конструировании нормальной стоимости биодизеля. Таким образом, Апелляционный орган поддержал п. 7.249 и 8.1.c.i доклада Третьей группы, в соответствии с которыми Европейский Союз действовал в нарушение ст. 2.2.1.1 Антидемпингового соглашения, поскольку отказался принимать для расчета производственных издержек данные по затратам, отображенные в отчетности производителей.

Третья группа постановила, что сконструированная цена на соевые бобы, используемая Еврокомиссией для расчета стоимости производства биодизеля в Аргентине, не отражает настоящую стоимость соевых бобов для национальных производителей или экспортеров биодизеля [9]. Апелляционный орган поддержал п. 7.260 и 8.1.c.ii доклада Третьей группы, в соответствии с которыми Европейский Союз действовал в нарушение ст. 2.2 Антидемпингового соглашения и ст. VI:1(b)(ii) ГАТТ-94 тем, что не использовал данные по производственным издержкам аргентинских производителей при конструировании нормальной стоимости биодизеля [10].

Кроме того, Третья группа и Апелляционный орган сошлись во мнении, что Еврокомиссия нарушила ст. 9.3 Антидемпингового соглашения и ст. VI:2 ГАТТ-94 тем, что ввела антидемпинговые пошлины в размере, превышающем демпинговую маржу, которая должна была быть наложена в соответствии с гл. 2 Антидемпингового соглашения и ст. VI:1 ГАТТ-94. По мнению органов ВТО, Аргентине удалось представить доказательства, свидетельствующие о серьезных нарушениях со стороны ЕС [9].

Европейский союз действовал также вразрез со статьями 3.1 и 3.4 Антидемпингового соглашения при рассмотрении воздействия демпингового импорта на отечественную промышленность в том, что касается загрузки производственных мощностей [10].

## Разбирательство в рамках Суда общей юрисдикции ЕС

Параллельным шагом аргентинской стороны стала инициация спора в Суде общей юрисдикции ЕС (далее — Суд). В конце 2015 г. *Unitec Bio SA* — аргентинский производитель биодизеля — подал иск к Совету ЕС (далее — Совет), требуя отмены антидемпинговой пошлины в отношении биодизеля, произведенного на территории Аргентины, а также возмещения понесенных в связи с этим издержек. В объяснении своей позиции аргентинская компания указывала на то, что замена истинных цен сырья, используемого при производстве биотоплива, на предложенные Советом цены, неправомерна.

По мнению заявителя, Совет нарушил положения Соглашения по применению ст. VI ГАТТ-94, а также ст. 2(5) Регламента Совета (ЕС) № 1225/2009.

Несмотря на возражение европейской стороны относительно недопустимости иска от *Unitec Bio SA*, Суд принял решение рассмотреть дело, поскольку заявитель был «непосредственно и индивидуально затронут оспариваемым регламентом» [11] — Исполнительным постановлением Совета (ЕС) № 1194/2013.

В результате рассмотрения дела Суд выразил поддержку аргументации заявителя, указав на несоответствие принятых Советом мер законодательству ЕС. Так, по мнению Суда, установление Советом подобия между ставками аргентинских экспортных налогов на сырье и разницей между соответствующими внутренними и экспортными ценами не может указывать на значимость влияния дифференцированного налога на внутренние цены сырья в стране — экспортере биодизеля. Кроме того, Суд постановил, что в аргументации Совета отсутствует доказательная база того, что цены, заменившие предоставленные компаниями данные, являлись бы рыночными в отсутствие системы дифференцированных экспортных налогов [Там же].

Таким образом, институты власти ЕС не смогли предоставить юридическое и экономическое обоснование того, что система дифференцированных экспортных налогов стала причиной искажения внутренних цен на сырье. Следовательно, полагая, что сырьевые цены были ненадлежащим образом отражены в отчетности экспортеров и пренебрегая ими при оценке издержек производства, институты ЕС нарушили ст. 2(5) Регламента Совета (ЕС) № 1225/2009, из чего следует, что существует необходимость отменить Исполнительное постановление Совета (ЕС) № 1194/2013.

## **Действия Еврокомиссии во исполнение решений Органа по разрешению споров ВТО и Суда общей юрисдикции ЕС**

Для исполнения решений ОРС ВТО и Суда общей юрисдикции ЕС Европейская комиссия пересмотрела предыдущие расчеты. Первыми были пересмотрены размеры демпинговой маржи в отношении всех индонезийских и аргентинских экспортеров по ценам CIF на таможенной границе Союза без уплаты таможенной пошлины (табл. 2).

Как выяснилось, у двух из четырех выбранных индонезийских компаний размеры маржи оказались отрицательными, из-за чего средневзвешенная демпинговая маржа по стране получилась меньше минимального значения, предусмотренного ст. 9 основного Регламента. Размер демпинга в индонезийской выборке, выраженный в процентах от стоимости экспорта СИФ в выборке, составил 1,6%, т.е. ниже минимального значения в 2%. В связи с этим по решению Еврокомиссии дальнейшее расследование в отношении импорта из Индонезии было прекращено, а меры отменены.

Таблица 2

**Размеры демпинговой маржи**

Страна	Компания	Размер маржи, %
Индонезия	<i>P.T. Ciliandra Perkasa, Jakarta</i>	-4,0
	<i>P.T. Musim Mas, Medan</i>	-4,7
	<i>P.T. Pelita Agung Agrindustri, Medan</i>	4,4
	<i>P.T. Wilmar Bioenergi Indonesia, Medan; P.T. Wilmar Nabati Indonesia, Medan</i>	6,2
Аргентина	<i>Louis Dreyfus Commodities SA, Buenos Aires</i>	4,5
	<i>Molinos Agro SA, Buenos Aires; Oleaginosa Moreno Hermanos SACIFI y A, Bahia Blanca; Vicentin SAIC, Avellaneda</i>	6,6
	<i>Aceitera General Deheza SA, General Deheza; Bunge Argentina SA, Buenos Aires</i>	8,1

Источник: составлено авторами по [12].

В ходе первоначального расследования было сочтено целесообразным провести кумулятивную оценку импорта из Аргентины и Индонезии. Таким образом, выводы относительно нанесенного ущерба отрасли ЕС и причинах были основаны на кумулятивном эффекте импорта биодизеля из двух стран. Однако после того как Еврокомиссия установила, что демпинговая маржа Индонезии не превышала минимального уровня, было решено пересчитать объемы нанесенного ущерба уже отдельно по каждой стране.

Общий объем производства биодизеля в Союзе за рассматриваемый период составил около 9 млн т, а его потребление в ЕС увеличилось на 5%. Объем импорта из Аргентины возрос в общей сложности на 41%, в то время как доля рынка за этот же период увеличилась с 7,7 до 10,8%. Хотя цены на импорт биодизеля из Аргентины выросли, они все еще были ниже цен производителей ЕС. Разница между ценами из Аргентины и ценами Союза, выраженная в процентах от средневзвешенной цены на таможенной границе ЕС, колебалась от 4,5 до 9,1%. Рентабельность европейских производителей в 2009 г. составляла 3,5%, при этом она впоследствии стала убыточной и достигла -3,5% в первоначальный период расследования (1 июля 2011 г.— 30 июня 2012 г.).

На основе данного анализа Еврокомиссия пришла к выводу, что отрасль понесла значительный урон. В то время как потребление биодизеля в ЕС увеличилось, европейские компании потеряли свою долю рынка, а рентабельность их производства снизилась. Одновременно иностранные производители увеличили свою долю рынка и добились снижения средней цены на территории Союза.

Расследование Еврокомиссии показало, что дешевый демпинговый импорт из Аргентины значительно вырос по объему (на 41% за рассматриваемый

период), что привело к увеличению аргентинской доли рынка на 3 п. Несмотря на увеличение потребления на 5%, европейские производители потеряли 5,5% доли рынка. Хотя средние цены на импорт из Аргентины выросли на 54% за рассматриваемый период, они все еще были значительно ниже цен у европейских производителей за тот же период. Демпинг привел к снижению средневзвешенной цены у производителей ЕС на 8%.

В течение периода расследования почти половина всего импорта в Европейский Союз приходилась на Индонезию по более низкой цене, чем у европейских и аргентинских производителей. Что еще более важно, Еврокомиссия пришла к выводу, что именно импорт из Индонезии и его доля на рынке значительно повлияли на материальный ущерб, понесенный европейскими производителями. Исходя из этого, комиссия сделала вывод, что влияние импорта биодизеля из Индонезии в ЕС и другие факторы привели к тому, что установить прямую и существенную причинно-следственную связь между импортом из Аргентины и материальным ущербом, нанесенным европейским производителям, стало невозможно [12].

Таким образом, Еврокомиссия постановила, что расследование должно быть прекращено, поскольку демпинговая маржа в Индонезии является минимальной и причинно-следственную связь между импортом из Аргентины и материальным ущербом, понесенным промышленностью Европейского Союза, невозможно установить. На основе этого дальнейшее расследование было прекращено, а введенные меры отменены. Кроме того, комиссия обязала ответственные органы возместить аргентинским и индонезийским компаниям, принимавшим участие в судебном разбирательстве, уплаченные в соответствии с Исполнительным постановлением Совета (ЕС) № 1194/2013 антидемпинговые пошлины.

Исходя из сказанного выше, необходимо отметить, что Еврокомиссия, рассматривавшая данное дело, максимально объективно оценила сложившуюся ситуацию. Причинно-следственная связь между двумя процессами — импорт биодизеля из Аргентины и нанесение материального ущерба ЕС — установлена не была, что стало поводом для снятия любого рода антидемпинговых мер. Позиция ЕС в отношении данной ситуации достаточно ясна, так как производство и соответственно активный сбыт биотоплива помогает в утилизации отходов лесной и металлургической промышленности, что для Еврокомиссии и некоторых других стран является очень серьезной проблемой, требующей незамедлительного решения. Поэтому во многом Евросоюз заинтересован не только в упущенной прибыли национальных производителей биодизеля, но и в возможном усугублении локальных экологических проблем. Кроме того, последствия данного дела могут оказаться такими, что европейская биодизельная промышленность будет не только более агрессивно защищать свой рынок, но и бороться с воздействием дифференциального экспортного налогового механизма, который позволил аргентинской промышленности экспортировать в ЕС биодизель по неоправданно низким ценам. По мнению

некоторых экспертов, в докладе ВТО не было победы аргентинской промышленности, в нем было лишь отсутствие возможности доказать, что имела место недобросовестная практика использования таких инструментов [13].

## Заключение

Производство биодизеля является одной из основных экспортных отраслей Аргентины. При этом на международной арене торговли в последние несколько лет данный сектор столкнулся с определенными трудностями. В конце 2017 г. правительство США ввело меры, направленные на противодействие аргентинским государственным субсидиям в отрасли. Кроме того, в 2018 г. были введены и антидемпинговые тарифы. На практике это привело к резкому снижению объемов экспорта биодизеля в Соединенные Штаты. На этом фоне спор с ЕС, одним из основных импортеров аргентинского топлива, приобрел решающее значение для промышленности страны. Дифференцированная система экспортных налогов, поощряющая экспорт товаров с более высокой добавленной стоимостью, стала камнем преткновения в споре с Европейским Союзом.

Первоначальное расследование ЕС, оценивающее кумулятивный импорт биодизеля из Аргентины и Индонезии, привело к введению антидемпинговых мер. Но по результатам расследования было установлено, что рынок биодизеля в данных странах чрезмерно искажен по причине государственного регулирования. Европейская комиссия пришла к следующему выводу: искажающий эффект дифференцированного экспортного налога состоял в том, что делал экспорт биодизеля намного дешевле, чем экспорт сырья, из которого он произведен. Итогом этого стало то, что указанные издержки предприятий не были приняты во внимание Комиссией ЕС и были скорректированы.

Однако в ходе торгового спора Третьей группой и Апелляционный орган ВТО встали на сторону Аргентины. Кроме того, Суд так же выразил поддержку аргументации аргентинской стороны, указав на несоответствие принятых Советом мер законодательству ЕС. Это привело к повторному расследованию ЕС. В новом расследовании импорт из Индонезии и Аргентины рассматривался отдельно. При этом был доказан факт отсутствия демпинга со стороны индонезийских производителей, в связи с чем дальнейшее расследование в отношении этой страны было прекращено. При этом Еврокомиссия доказала наличие демпинга в экспорте Аргентины и урон европейской отрасли. Однако европейская сторона не смогла связать урон отрасли непосредственно с демпингом из-за действий индонезийских производителей на рынке Союза, что привело к прекращению дальнейшего расследования и отмене ранее принятых мер.

В процессе спора эксперты ВТО установили, что одного лишь заявления Еврокомиссии о том, что цены на внутреннем рынке Аргентины ниже мировых цен ввиду дифференцированной системы экспортного налога, было

недостаточно для утверждения, что данные отчетности производителей биодизеля недостоверно отображают затраты на соевые бобы, связанные с производством и продажей биодизеля. Необоснованно также было игнорирование этих затрат при конструировании нормальной стоимости биодизеля. Отказ ЕС принимать для расчета производственных издержек данные по затратам, отображенные в отчетности производителей, был признан несоответствующим правилам ВТО. Это решение позволит Аргентине оспорить и компенсационные меры США, улучшив таким образом положение национальных производителей биодизеля.

## Источники

- [1] Informativo semanal. Viernes 01 de setiembre de 2017//BOLSA DE COMERCIO DE ROSARIO. URL: <[http://carbio.com.ar/wp-content/uploads/2017/10/Art%C3%ADculos-Semanal-BCR-\\_17\\_09\\_01.pdf](http://carbio.com.ar/wp-content/uploads/2017/10/Art%C3%ADculos-Semanal-BCR-_17_09_01.pdf)>.
- [2] IEA Sankey Diagram // International Energy Agency. URL: <<https://www.iea.org/Sankey/#?c=Argentina&s=Balance>>.
- [3] BIOCOMBUSTIBLES. LEY26.093. URL: <<https://www.biodiesel.com.ar/download/Ley.pdf>>.
- [4] Los datos del USDA sobre el biodiesel en Argentina//BOLSA DE COMERCIO DE ROSARIO. URL: <[https://www.bcr.com.ar/Pages/Publicaciones/informativosemanal\\_noticias.aspx?PIDNoticia=1218](https://www.bcr.com.ar/Pages/Publicaciones/informativosemanal_noticias.aspx?PIDNoticia=1218)>.
- [5] Имплементирующий регламент Комиссии (ЕС) № 1194/2013 от 19 ноября 2013 г. URL: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:315:0002:0026:EN:PDF>>.
- [6] Правила толкования торговых терминов ИНКОТЕРМС М. ИНКОТЕРМС: официальный перевод: из публикации МТП № 715. Справочно-правовая система Консультант плюс, 2010.
- [7] Официальный сайт Всемирной Торговой Организации. URL: <[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds473\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds473_e.htm)>.
- [8] Meredith A.C., Hillman J.A. Slamming the door on trade policy discretion? The WTO Appellate Body's ruling on market distortions and production costs in EU-Biodiesel (Argentina). URL: <<https://doi.org/10.1017/S1474745617000581>>.
- [9] World Trade Organization, European Union — Anti-Dumping Measures on Biodiesel from Argentina — Report of the Panel. URL: <[https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&)

CatalogueIdList=227788,227789&CurrentCatalogueIdIndex=0&Full-TextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True>.

- [10] World Trade Organization, European Union — Anti-Dumping Measures on Biodiesel from Argentina — AB-2016-4 — Report of the Appellate Body. URL: <<https://www.wto.org/indexsp.htm>>.
- [11] Решение Суда общей юрисдикции ЕС от 15 сентября 2016 г. URL: <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=183370&doclang=EN>>.
- [12] Имплементирующий регламент Комиссии (ЕС) № 2018/1570 от 18 октября 2018 г. URL: <[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/october/tradoc\\_157458.term.en.L262-2018.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/october/tradoc_157458.term.en.L262-2018.pdf)>.
- [13] International Centre for Trade and Sustainable Development // WTO Panel Deals Mixed Ruling in Argentina-EU Biodiesel Row. 07.04.2016. URL: <<https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/wto-panel-deals-mixed-ruling-in-argentina-eu-biodiesel-row>>.

Tsarik E., Khaliliulin I., Karasev A., Tkachuk A.<sup>1</sup>

## *Impact of the WTO trade disputes on the development of Argentina's biodiesel sector*

**This article describes and analyzes the state impact on the production of biodiesel in Argentina through the introduction of a differentiated system of export duties. It was also considered the WTO Dispute Settlement Body**

---

<sup>1</sup> Tsarik Evgeny — bachelor of Economics, research assistant, Department of trade policy, National Research University “Higher School of Economics”. E-mail: <[evtsarik@edu.hse.ru](mailto:evtsarik@edu.hse.ru)>; Khaliliulin Ildar — bachelor of Economics, Department of trade policy, National Research University “Higher School of Economics”. E-mail: <[inkhalilyulin@edu.hse.ru](mailto:inkhalilyulin@edu.hse.ru)>; Karasev Alexander — bachelor of Economics, Department of trade policy, National Research University “Higher School of Economics”. E-mail: <[amkarasev@edu.hse.ru](mailto:amkarasev@edu.hse.ru)>; Tkachuk Artem — bachelor of Economics, research assistant, Department of trade policy, National Research University “Higher School of Economics”. E-mail: <[avtkachuk@edu.hse.ru](mailto:avtkachuk@edu.hse.ru)>.

(DSB) proceedings on the introduction of an anti-dumping measure by the EU on Argentine biodiesel. The main problem as well as point of disputes was the calculation of the normal value of the products, the representation of which created a dispute between the Argentine side and the EU because of differences in the approaches of calculation. Furthermore, the conformity of the EU methodology to the WTO rules on the calculation of the normal cost of biodiesel was studied, as well as proceeding of this case in the court of General jurisdiction of the EU. The main result of the proceedings was the revision of the EU Commission of its calculations for the execution of decisions of the WTO DSB and of the court of General jurisdiction of the EU. The Commission was able to prove the significant damage to the EU industry, but it was impossible to establish a sustainable linkage between the import of biodiesel from Argentina and the deterioration of figures of the industry. Accordingly, the main purpose of the study was the analysis of the impact of WTO DSB decisions on the development of biodiesel production and trade.

**Keywords:** *WTO; trade disputes; biodiesel; anti-dumping duties; EU; normal value.*

Статья поступила в редакцию 1 февраля 2019 г.

Александров О. В.<sup>1</sup>

## «Регуляторные гильотины»: международный опыт устранения препятствий для бизнеса и инвестирования<sup>2</sup>

Рассмотрены пути повышения эффективности системы государственного управления в Российской Федерации, сокращения избыточного административного бремени и масштабов присутствия государства в экономике, что является необходимым условием решения социально-экономических задач, стоящих перед государством. В частности, среди наиболее значимых направлений реформирования государственного управления наибольшее внимание уделено совершенствованию контрольно-надзорной деятельности, в том числе сокращению норм регулирования и связанных с ними контрольно-надзорных функций и видов контроля — так называемых «регуляторных гильотин», что, как показал анализ международного опыта и тенденций в области «регуляторных гильотин», актуально не только для развивающихся, но и для развитых стран, таких как США, Великобритания, Франция и Новая Зеландия.

**Ключевые слова:** *«регуляторная гильотина», регуляторная реформа, контрольно-надзорная деятельность, контрольно-надзорные функции.*

JEL: F55

doi:10.17323/2499-9415-2019-1-17-107-119

Принцип «регуляторной гильотины» для устранения регуляторных норм, мешающих развитию бизнеса и привлечению инвестиций, был разработан в 1980 г. в Швеции. Основная идея «регуляторной гильотины» заключается в возможности быстрого пересмотра и отмены по итогам фильтрации

---

1 Александров Олег Владимирович — старший научный сотрудник Центра технологий государственного управления Института прикладных экономических исследований (ИПЭИ) РАНХиГС при Президенте РФ, директор ЦЭФК Групп. E-mail: <aleksandrov@cefc.ru>.

2 Статья подготовлена по результатам научно-исследовательской работы, выполненной в рамках государственного задания РАНХиГС при Президенте РФ в 2018 г.

значительного количества нормативных актов с целью выявления правил, противоречащих законодательству (или друг другу), а также экономически неэффективных, неработающих, нецелесообразных правил, в результате реализации которых не достигаются положительные результаты или реализация которых влечет существенные, необоснованные расходы, связанные с предотвращением значительных рисков.

Принцип «регуляторной гильотины» применялся во многих странах, в том числе в Италии, Мексике, Южной Корее, Венгрии, Кении, Молдове и других странах как эффективный инструмент проведения реформы контрольно-надзорной деятельности. Например, в Мексике данный принцип был использован в борьбе с коррупцией и ресурсозатратными регуляторными нормами при согласовании Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА) с Соединенными Штатами, в частности, для отмены таких обременительных требований к производителям, как лицензии, разрешения, создание федерального регистра по формальностям и услугам. По итогам анализа большого количества процедур и правил 2000 норм и правил были оценены как разрушительные для экономики и способствующие развитию коррупции. Соответственно, такие нормы подлежали отмене. В Венгрии в 1990-х годах принцип «регуляторной гильотины» был использован для отмены большого количества нормативных актов, не отвечающих требованиям и принципам рыночной экономики. Южная Корея использовала рассматриваемый принцип после азиатского финансового кризиса 1997 г., просмотрев каждую регуляторную норму, влияющую на бизнес, и устранив половину из них: 6000 правил за 11 месяцев. Результатом реформы в Южной Корее стало создание 1 млн новых рабочих мест в течение следующих нескольких лет, обеспечение притока 27 млрд долл. дополнительных иностранных инвестиций. Кроме того, реформа послужила катализатором многолетнего экономического роста.

Современный метод «регуляторной гильотины» был разработан на основе опыта Швеции и Южной Кореи компанией *Jacobs, Cordova & Associates* [1]. Данный метод действует по следующему алгоритму.

1. Правительство (иной орган, которому поручено реформирование) определяет цель «регуляторной гильотины».
2. Ведомства по запросу правительства предоставляют к установленному сроку список всех нормативных актов, относящихся к теме «гильотины». При этом каждый нормативный акт должен иметь обоснование, в котором оценивается необходимость данного акта, его легальность и прорыночная ориентация. Таким образом, нормативный акт проходит трехступенчатую фильтрацию: через разработчиков документа, группу независимых экспертов и предпринимателей. Нормативный акт, не прошедший фильтрацию, либо отменяется, либо упрощается.
3. Формируется общий список (реестр) нормативных актов, прошедших фильтры, при этом любой нормативный правовой акт, не включенный в общий список (реестр) после установленного срока предоставления документов, считается недействительным. Список становится полным ре-

- естром нормативных актов, относящихся к теме «гильотины», и рассматривается законом как нормативная база данных в обозначенной сфере.
4. Новые нормативные акты и дополнения к действующим актам подлежат включению в реестр в течение одного дня с момента одобрения и(или) публикации.

Цели проведения «регуляторной гильотины»:

- снижение политических и административных затрат на быстрое устранение большого числа ненужных правил;
- организация активного консультационного процесса для предпринимателей и других заинтересованных лиц;
- выработка устойчивого процесса для будущего качественного контроля и законного обеспечения, главным образом путем установления качественного контрольного списка и обзора, а также создания полного, центрального регистра с обеспеченной безопасностью;
- создание институциональной инфраструктуры, включающей разработку механизма межминистерской координации и сотрудничества, усиление механизма реформы и предоставление возможности для регуляторного анализа с целью эффективной реализации регуляторной реформы.

Ключевые принципы «регуляторной гильотины»:

- отсутствие самоотбора (все нормативные акты, попадающие в сферу «гильотины», подлежат рассмотрению);
- бремя доказывания возлагается на реформу (все инструкции в пределах «гильотины» будут устранены, если министерства и ведомства не докажут, что они соответствуют ключевым стандартам, являются законными, а также отвечают требованиям и потребностям рынка);
- заключительное решение принимается коллективно правительством или парламентом, нет потребности в принятии индивидуального решения по каждому постановлению или акту, что способствует снижению возможностей заинтересованных ведомств препятствовать введению изменений;
- возможность непрерывного использования фильтров и критериев, применяемых для анализа, для рассмотрения новых инструкций в рамках «гильотины».

Примером использования «регуляторной гильотины» может служить опыт *Хорватии*, где реформа *Hitrorez*, или «Быстрое сокращение», позволила пересмотреть 2683 регуляторные нормы в 2006–2007 гг. (когда Хорватия готовилась к вступлению в ЕС), из которых 55% было рекомендовано к упрощению, что снизило затраты для бизнеса и потребителей на 65 млн долл. ежегодно. При этом среди задач реформы регулирования значились такие как:

- инвентаризация существующих норм и правил;
- контроль новых принимаемых норм, поскольку их объем и стоимость постоянно возрастают;
- повышение эффективности ведомств, разрабатывающих и внедряющих инструменты регулирования.

В Хорватии в соответствии с поставленными задачами были выделены следующие направления реализации реформы:

- модернизация имеющихся нормативных актов, в том числе с целью сокращения издержек и устранения барьеров;
- управление принятием новых нормативных актов путем разработки и использования инструментов для оценки качества новых законов и иных нормативно-правовых актов;
- совершенствование институтов регулирования в государственном секторе, в том числе повышение прозрачности действия механизмов и процедур надзорной деятельности.

Среди ключевых факторов успеха «регуляторной гильотины» в Хорватии следует выделить:

- систематический подход с широким взглядом на регуляторные расходы;
- четкие стандарты проекта;
- интенсивное взаимодействие бизнес-сообщества;
- согласование «гильотины» с процессом вступления страны в ЕС;
- использование специального программного обеспечения для повышения эффективности и прозрачности.

В *Egypte* с целью ревизии и совершенствования законодательства, регулирующего частный сектор, и сведения к минимуму обременительных административных процедур в 2014 г. была создана специальная структура — *Egyptian Regulatory Reform and Development Activity* (ERRADA). В 2015 г. в рамках проводимой реформы был принят *Law-Decree No. 17*, одобренный ERRADA. Новый закон предусматривал стандартизацию инвестиционных инициатив и облегчение прохождения бюрократических процедур для инвесторов. Новые законодательные акты также предоставляли право на сниженный налог с продаж на машины и оборудование (5% вместо 10%) и на единообразную ставку тарифа на импортное оборудование, используемое в производстве, на уровне 2%. Освобождение от налогов было предусмотрено для проектов с интенсивным использованием трудовых ресурсов, для инвестиций на отдаленных территориях, а также для секторов экономики, имеющих национальный приоритет. Кроме того, были усовершенствованы лицензионная система (срок выдачи сократился до 15 дней с момента предоставления всех необходимых документов), введены новые механизмы урегулирования инвестиционных споров путем создания нескольких специализированных комитетов.

В *Молдове* в 2005 г. в ходе пересмотра и оптимизации нормативной базы регулирования предпринимательской деятельности также был применен принцип «регуляторной гильотины» [3]. Реформа проводилась в три этапа. На первом этапе в месячный срок со дня вступления в силу закона каждый орган публичного управления должен был рассмотреть официальные акты в области своей деятельности на основе заранее заданных критериев (законность нормативного акта, соответствие заданным принципам, соот-

ветствие требованиям Закона о нормативных актах правительства и Закона о местном публичном управлении). На этом этапе Национальная рабочая группа рассмотрела 1130 официальных актов, в результате чего было установлено, что:

- 426 официальных актов отвечали предъявленным критериям и были включены в реестр;
- в 285 официальных актах (или 35% из них существенные для предпринимательства) должны были быть внесены изменения;
- 99 актов были признаны недействительными (значительная часть из них была незаконной).

На втором этапе в течение трех месяцев рабочая группа рассматривала официальные акты и пояснительные записки, представленные органами публичного управления, на основе критериев, установленных этим законом, и по каждому отдельному акту принимала решение о включении его в реестр.

На третьем этапе в течение месяца по истечении срока, необходимого для рассмотрения официальных актов и пояснительных записок, а также принятия решения о включении их в реестр, рабочая группа информировала и обеспечивала условия для участия заинтересованных лиц и организаций в пересмотре официальных актов. В течение 15 дней после окончания указанного месячного срока рабочая группа должна была подготовить окончательный вариант проекта реестра и после рассмотрения его представить правительству республики для утверждения.

В Кении в ходе реформы лицензирования (2005–2007) также были использованы принципы «регуляторной гильотины», в ходе которого были отменены 315 видов лицензий (на момент проведения реформы было выявлено 1300 видов лицензий) [4]. Для анализа были установлены следующие предположения:

- рассмотрение лицензирования как особо неэффективного инструмента государственного регулирования;
- принцип «гильотины» используется для всех выявленных лицензий;
- на первом этапе выбирается 50 видов лицензий, и по ним представляются предложения в максимально сжатые, установленные сроки.

Реформа в Кении была реализована в три этапа. На первом этапе (4 месяца) были проанализированы и пересмотрены 86 видов лицензий, являющихся наиболее приоритетными, на втором этапе (9 месяцев) были рассмотрены оставшиеся 1300 видов лицензий, на третьем этапе (12 месяцев) осуществлялось завершение анализа видов лицензирования, подготовка нормативных документов, в том числе для увязки новой системы лицензирования с государственным бюджетом, а также подготовка и реализация среднесрочной регуляторной реформы для формирования сводного электронного реестра лицензий, создание на постоянной основе группы по регулированию предпринимательской деятельности для проведения оценки регули-

рующего воздействия вновь принимаемых видов лицензирования и разработка законопроекта о регулировании предпринимательской деятельности, предусматривающего нормативное закрепление электронного регистра лицензий. Данный реестр будет содержать информацию о всех выданных разрешениях, что позволит использовать его как единое хранилище данных, послужит инструментом для обмена данными между регулирующими органами, обеспечит легкий доступ к данным бизнес-сообществам, а также своевременную и полную информацию о требованиях и необходимых документах при получении лицензии.

Следует отметить, что основные усилия были направлены на рассмотрение тех видов лицензирования, которые частный сектор обозначил как избыточные. При этом на начальных этапах отмечалось сопротивление со стороны государственных, в том числе регулирующих, органов, что было вызвано опасениями сокращения доходов от отмены лицензирования.

По итогам проведения реформы было отменено 315 видов лицензий, упрощено получение 379 видов лицензий, рассмотрение 300 видов лицензий было отложено в связи с принятием нового законодательства, 25 видов лицензий были переквалифицированы в иные документы и не рассматривались как лицензии. Расходы предприятий по итогам проведения данной реформы количественно не оценивались, однако, по оценке, рекомендованные к сокращению виды лицензирования существенно сократят расходы на контрольно-надзорную деятельность и снизят риски для предпринимателей и инвесторов.

Во *Вьетнаме* в 2008–2010 гг. по принципу «регуляторной гильотины» реализовывался «Проект 30» [5]. Основные цели проекта:

- упрощение не менее 30% административных процедур и снижение административных расходов не менее чем на 30%;
- сокращение расхождений между внутренней системой регулирования и требованиями ВТО и международных торговых соглашений через создание современной и лучшей системы регулирования;
- повышение системной прозрачности в соответствии с принципами ВТО;
- создание первой единой базы данных всех нормативных актов на центральном уровне для упрощения административных процедур;
- стимулирование инвестиций и повышение производительности труда в целом в экономике за счет снижения издержек и рисков для крупного и малого бизнеса;
- улучшение конкурентных позиций Вьетнама среди государств — членов ВТО;
- выполнение экономических обязательств пятилетнего плана.

Реформа проводилась в три этапа: инвентаризация, обзор и реализация. На этапе инвентаризации (начало 2008 — середина 2009 г.) была создана элек-

тронная база, включающая всеобъемлющий перечень административных процедур. В базу данных было добавлено почти 6000 административных процедур, что позволяло пользователям находить каждую административную процедуру и загружать версии для печати каждой административной формы.

На втором этапе (обзор) была создана специальная рабочая группа, состоящая из представителей правительства, граждан, неправительственных организаций и бизнес-сообществ. Задачей рабочей группы на данном этапе было выявление проблемных административных процедур. С этой целью правительство создало досье, призванные позволить бизнес-сообществам, гражданам и отдельным предприятиям:

- выявлять проблемные административные процедуры;
- доказывать, почему эти процедуры являются ненужными, необоснованными, чрезмерно дорогими или несовместимыми с существующими правилами;
- рекомендовать решения упрощения процесса и повышения его эффективности (как правило, отмену или пересмотр нормы).

В процессе обзора также принимали участие Американская торговая палата, Европейская торговая палата, Корейское агентство по содействию торговле инвестициями (KOTRA), Международная финансовая корпорация (IFC) и 13 вьетнамских бизнес-сообществ. Все участники были разделены на 11 рабочих групп (по одному для каждого сектора национальной экономики). Эти группы организовывали еженедельные встречи для проработки удовлетворительных решений административных проблем, с которыми сталкиваются компании в своем секторе.

После нескольких месяцев заседаний рабочих групп рабочая группа собрала все полученные наработки и предложения и стала проводить встречи с должностными лицами министерств и других государственных органов, чтобы преобразовать полученные материалы в структуру реформы. Идея заключалась в том, чтобы решить практические проблемы, выявленные гражданами, бизнес-лидерами и отдельными компаниями, рассмотреть предлагаемые рабочими группами решения и посмотреть, согласуются ли результирующие реформы с основными принципами, которые хотят защитить вьетнамские регуляторы. Представителей рабочих групп вызывали на встречи с правительственными коллегами для защиты своих рекомендаций и обсуждения возможных решений. На основе этих обсуждений и собственного независимого анализа рабочая группа создала пакет административных реформ, которые и были представлены премьер-министру.

На этапе реализации «Проекта 30» (июнь 2010 г.), премьер-министр одобрил пилотный пакет, состоящий из 258 административных реформ в соответствии с Резолюцией № 25/NQ-CP. После первоначального экспериментального пакета было рассмотрено 5500 дополнительных административных процедур. По итогам реализации данного этапа был создан постоянный ор-

ган — Агентство по административно-процессуальному контролю (APCA), целью которого является оценка регулирования, проведение консультаций с заинтересованными субъектами и контроль за соблюдением принципов разумности, необходимости и последовательности, которых правительство должно придерживаться при разработке новых норм и правил.

В настоящий момент в США в соответствии с Указом Президента от 30 января 2017 г. № 13771 «Сокращение регулирующих функций и контроль расходов на выполнение таких функций» [6] с целью эффективного управления государственными расходами был введен принцип 2:1, т.е. при принятии одной новой нормы регулирования Агентством или соответствующим департаментом должны быть исключены две действующие нормы, при этом расходы на введение новой нормы должны полностью компенсироваться за счет отмены действующих норм. В ходе реализации данного Указа в 2017 г. были получены следующие результаты [7]:

- отменены 244 действующие нормы;
- исключены из планов принятия 535 норм;
- перенесено на долгосрочную перспективу 700 норм;
- принято 67 актов по дерегулированию;
- принято три новых акта по регулятивным действиям (или 22:1).

По итогам реализации названного Указа в 2017 г. снижение издержек регулирования составило 8,1 млрд долл., или 570 млн долл. в год. Для сопоставления издержек и выгод в методе расчета ведомствам было предписано использовать один и тот же временной горизонт и при этом руководствоваться предположением, что срок действия нормы не ограничен (в случае если нет веских обоснований конкретного срока действия нормы). Общая и годовая стоимости представляют собой разные формы одной и той же суммы. Так, общая стоимость схожа с общей суммой расходов, в то время как годовая стоимость — с периодическим (ежегодным) платежом.

На 2018 г. запланирована реализация принципа 3:1, т.е. отмена трех действующих норм для каждого нового регулятивного действия. При этом предполагается, что снижение издержек регулирования составит 9,8 млрд долл. или 686,6 млн долл. в год.

В ходе работы над Указом Министерство торговли США разработало рекомендации [8], согласно которым каждое федеральное ведомство должно подготовить план действий по реформе регулирования в сфере своей деятельности. Кроме того, была выявлена необходимость проведения ежегодных открытых форумов для федеральных регулирующих органов и заинтересованных сторон в отрасли для оценки прогресса в деле сокращения бремени регулирования. Федеральные органы должны использовать имеющиеся полномочия для упрощения разрешительных процедур, установленных в законе о развитии наземного транспорта для любого проекта, который повлечет значительные и быстрые экономические выгоды.

Следует отметить, что в США с 1993 г. также действует Указ № 12866 «О планировании регулирования», в соответствии с которым проводилась реформа регулирования. Ее целью было улучшить качество планирования, подтвердить верховенство федеральных ведомств в процессе принятия нормативных актов, обеспечить легитимность контрольно-надзорных мероприятий, а также сделать процесс контрольно-надзорной деятельности более прозрачным для общественности. Согласно данному Указу федеральные ведомства должны обнародовать только такие нормативные акты, которые требуются по закону, толкования закона или необходимы для удовлетворения потребностей общества (для защиты жизни и здоровья, безопасности их граждан и страны в целом, охраны окружающей среды). При этом федеральное ведомство должно было произвести оценку затрат и выгод (как количественных, так и качественных) от внедрения новой нормы, в том числе рассмотреть все альтернативные варианты негосударственного регулирования (включая полный отказ от регулирования) и выбрать из них тот, который максимизирует выгоды (включая потенциальную экономическую, экологическую, общественную безопасность и т. д.).

Указом установлены следующие положения в области регулирования: каждое федеральное ведомство должно обозначить конкретную проблему, которую оно намеревается решить принятием нормативного акта, а также оценить значимость этой проблемы. Ведомство также проводит анализ существующих норм и правил и определяет, способствовали (являются) ли они возникновению проблемы, требующей нормативного решения, и могут ли быть изменены данные правила для достижения цели регулирования. Помимо этого, ведомство должно оценить риски внедрения новой нормы, а также рассмотреть и оценить альтернативные прямому регулированию подходы к решению проблемы, в частности, путем предоставления рыночных стимулов, разрешений либо информации, на основе которой общественностью будет сделан выбор.

В тех случаях, когда это возможно, федеральное ведомство проводит консультации с органами власти штатов, местными органами власти для более полной оценки влияния федеральной нормы на региональные и местные органы управления, включая оценку ресурсов данных органов на реализацию новой нормы. При разработке новой нормы ведомство должно избегать ее противоречия с уже действующими нормами, а также дублирования новой нормы другими нормативными актами. При этом при разработке новой нормы следует минимизировать потенциальные затраты предприятий, органов власти и отдельных лиц на ее исполнение нормы.

В *Великобритании* в связи с принятием закона о выходе из Европейского Союза (European Union (Withdrawal) Act 2018/Great Repeal Bill) [8] предусматривается отмена норм регулирования ЕС, которые обходятся экономике в 600 млн фунтов стерлингов в неделю [9]. В частности, будут пересмотрены или отменены следующие нормы ЕС и, соответственно, связанные с ними функции:

- директива о рабочем времени;

- налог на добавленную стоимость;
- нормы регулирования в области рыболовства;
- директива об изменении климата;
- директива об автомобилях с диабетом;
- нормы и правила в отношении чистой воды;
- «режим импорта бананов»;
- закон о пособии на ребенка для трудящихся-мигрантов;
- закон о праве на забвение в Интернете;
- закон о свободном передвижении трудовых прав в ЕС.

Во Франции в 2017 г. принят Пакет законов президента Эммануэля Макрона о дерегулировании трудовых отношений, включающий следующие меры [10]:

- право изменения заработной платы, продолжительности рабочего времени в компаниях до 50 человек устанавливаются между работниками и работодателями внутри компании самостоятельно (без участия профсоюзов и государства, а также без трехсторонних соглашений);
- продолжительность и сроки обновления краткосрочных трудовых договоров больше не являются предметом государственного контроля, а могут быть определены на уровне компании;
- в компаниях с численностью более 50 человек отменяется требование о необходимости создания отдельных комитетов по здравоохранению и безопасности, что существенно снижает издержки компаний (кроме секторов экономики, связанных с повышенными рисками, таких как атомная энергетика);
- упрощается процедура увольнения при условии страхования на случай безработицы.

В Новой Зеландии в апреле 2017 г. правительством была принята новая Стратегия создания эффективных институтов регулирования и практик (*Building Effective Regulatory Institutions and Practices*) [11]. Стратегия предусматривает реализацию регуляторной реформы, в которой:

- министр по вопросам реформы системы регулирования несет главную ответственность за развитие и поддержание системы государственного регулирования (это ключевой элемент комплекса регуляторных реформ);
- Министерство финансов и Министерство по делам бизнеса, инноваций и занятости оказывают административную поддержку этому министру;
- министр также поддерживается заместителем парламентского секретаря;
- обязанности, делегированные министром заместителю парламентского секретаря, включают (по состоянию на март 2017 г.):
- выявление излишнего и избыточного законодательства для последующей отмены;
- надзор за осуществлением мер, принятых правительством (в соответствии с Докладом Комиссии по производительности труда) об органах регулирования и практике;

- предоставление консультаций министру по вопросам реформы системы регулирования и эффективности деятельности регуляторов, а также работа с лидерами регуляторной практики по вопросам повышения эффективности деятельности регуляторов;
- предоставление консультаций министру по улучшению качества ОРВ.

По итогам обзора и анализа международного опыта в сфере проведения «регуляторных гильотин» и замещения контрольно-надзорной деятельности иными, в том числе негосударственными, институтами защиты охраняемых законом ценностей можно сделать следующие выводы:

- в международной практике отмена функций государственных органов непосредственно связана с отменой (пересмотром) соответствующей нормы регулирования, установленной правовыми актами (законами, подзаконными актами), для реализации которой введена соответствующая функция;
- в практике США и Великобритании реформы дерегулирования во многом связаны с выходом из трансатлантических соглашений и союзов (США) или из ЕС (Великобритания), нормы регулирования которых привели к большим издержкам в национальных экономиках;
- при отмене (введении) норм регулирования и соответствующих функций государственных органов всегда считаются издержки бизнеса и бюджета на реализацию регулирующих норм, которые являются основными критериями эффективности применения указанных норм;
- при изменении норм регулирования (упрощении разрешительных процедур) для целей стимулирования экономического роста проводится исследование (оценка) цифровых и информационных технологий (в сфере обеспечения общей мобильности, обработки данных, работы транспортных сетевых компаний и транспортных услуг), чтобы понять, в какой степени органы внедряют эти технологии;
- отмена норм регулирования дает новый импульс к экономическому росту (пример — США по итогам 2017 г.), а также способствует увеличению производительности труда (пример — Новая Зеландия, Франция);
- в международной практике широко распространен аудит правительственных инициатив (законодательных предложений) на предмет эффективности, а также избыточности контроля и надзора (пример — Австралия, Новая Зеландия).

Таким образом, принцип «регуляторной гильотины» и международный опыт в этой сфере можно рекомендовать к использованию в Российской Федерации как основной элемент реформирования контрольно-надзорной деятельности, предшествующий всем другим элементам реформирования.

Применение принципа «регуляторной гильотины» целесообразно также на страновом и наднациональном уровнях на всем пространстве ЕАЭС. Это позволит, с одной стороны, устранить регуляторные нормы, мешающие развитию бизнеса и привлечению инвестиций, и увеличить темпы эконо-

мического роста в странах — участниках ЕАЭС, а с другой — сократить избыточные контрольно-надзорные функции государственных органов и оптимизировать расходы государственных бюджетов стран — участников союза на контрольно-надзорную деятельность. Кроме того, применение «регуляторной гильотины» будет способствовать увеличению товарооборота не только на внутреннем рынке РФ, но и на всем пространстве ЕАЭС, а также позитивно отразится на объеме экспортно-импортных операций стран — участников данного объединения с другими странами.

## Источники

- [1] URL: <<http://regulatoryreform.com/>>.
- [2] URL: <[https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNADG614.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADG614.pdf)>.
- [3] URL: <<http://www.namsb.tj/phocadownload/beilibrary/usaidbeiguillotine-methodtj.pdf>>.
- [4] URL: <<http://www.businessenvironment.org/dyn/be/docs/155/Jacobs.pdf>>.
- [5] URL: <<https://www.brookings.edu/research/project-30-a-revolution-in-vietnamese-governance/>>.
- [6] URL: <<https://www.federalregister.gov/documents/2017/02/03/2017-02451/reducing-regulation-and-controlling-regulatory-costs>>.
- [7] URL: <<https://www.reginfo.gov/public/>>.
- [8] URL: <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/16/contents/enacted/data.htm>>.
- [9] URL: <[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/604516/Great\\_repeal\\_bill\\_white\\_paper\\_accessible.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/604516/Great_repeal_bill_white_paper_accessible.pdf)>.
- [10] URL: <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000035568022&dateTexte=&categorieLien=id>>.
- [11] URL: <<https://treasury.govt.nz/publications/building-effective-regulatory-institutions-and-practices-government's-regulatory-management-strategy>>.

Alexandrov O.V.<sup>1</sup>

## *Regulatory guillotines: international experience in removing barriers to business and investment<sup>2</sup>*

The article analyzes the ways to improve governance effectiveness in the Russian Federation, to reduce administrative burden and the scale of state involvement in the economy. These factors are expedient to achieve the social and economic goals the government has embarked on. Special attention is paid to improving control and enforcement activities which is one of the key areas of public administration reform. Raising efficiency of control and enforcement activities calls for cutting red tape and reducing regulatory norms and related types of control and enforcement activities and respective government functions. Such reforms could be performed by using regulatory guillotines which, based on the review conducted in the paper, is relevant both for developing and developed countries such as the US, UK, France, and New Zealand.

**Keywords:** *regulatory guillotine, regulatory reform, inspection and enforcement activity, inspection and enforcement functions.*

Статья поступила в редакцию 21 января 2019 г.

---

1 Alexandrov Oleg — senior researcher, Center for Public Administration Technologies, Institute of Applied Economic Research, RANEPА; director CEFC Group Ltd. E-mail: <aleksandrov@cefc.ru>.

2 The article was prepared after the results of a scientific research work under the government order for Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPА) in 2018.

Михневич С. И.<sup>1</sup>

## О некоторых тенденциях развития мировой экономики в эпоху цифровой глобализации

Исследовано определяющее воздействие инновационных достижений в сфере информационных технологий на развитие глобальной цифровой экономики. Внимание акцентируется на сути происходящих изменений, направлениях векторов экономического развития в контексте изменяющегося цифрового пространства. Особое внимание уделено вопросам функционирования новых бизнес-моделей (в частности, цифровых платформ), трансформации структуры, конфигурации, форм и методов международной торговли, а также влияния происходящих процессов на конкурентоспособность. Важное место отведено рассмотрению проблем электронной коммерции, содержанию происходящих процессов в этом сегменте экономических отношений. Предложены некоторые подходы к решению задач цифровизации национальной экономики.

**Ключевые слова:** глобализация, цифровая экономика, Соглашение по информационной технологии, интернет вещей, искусственный интеллект, 3D-печать, международная торговля.

JEL: O33

doi:10.17323/2499-9415-2019-1-17-120-140

Во все времена определяющее воздействие на формирование тенденций мировой экономики оказывали технологические инновации. Сегодня первостепенным стимулятором расширения и переформатирования международных экономических отношений является так называемая цифровизация, ставшая результатом стремительных инновационных прорывов и научных открытий в сфере информационно-цифровых технологий.

В процессе изучения проблем влияния цифровых технологий на мировую экономику исследователи особое внимание уделяют четырем элементам:

- интернет вещей (*Internet of Things*, IoT);

---

<sup>1</sup> Михневич Сергей Иванович — доктор экономических наук, руководитель Центра мировой экономики Института экономики Национальной академии наук Республики Беларусь. E-mail: <dr-siargei-mikhnevich@yandex.ru>.

- искусственный интеллект (*Artificial Intelligence, AI*);
- 3D-печать (*3D-printing*);
- блокчейн (*Blockchain*).

Перечисленные инновации оказывают значительное влияние на формирование бизнес-моделей, структуру и содержание технологических процессов, формы и методы торговых отношений, упрощение торговых процедур. Дальнейшее распространение их использования будет существенно влиять на производительность, предметы, способы и участников внешнеэкономических отношений, а также на конкурентоспособность.

Безусловно, изменениям, происходящим в глобальной экономике, способствует рост мировой торговли товарами информационных технологий (ИТ-товаров). Рынок данной категории товаров является наиболее динамично развивающимся по сравнению с другими рынками. Стоимостный объем глобального экспорта ИТ-товаров за 20 лет увеличился в 3 раза с 548,2 млрд долл. в 1996 г. до почти 1,7 трлн долл. в 2015 г.

Сегодня самым крупным экспортером товаров информационных технологий является Китай. На его долю приходится более трети мирового экспорта. Важно отметить, что в 1996 г. Китай был лишь восьмым в списке ведущих мировых экспортеров ИТ-товаров. Однако за 20 лет объем китайского экспорта в данном сегменте мирового рынка увеличился более чем в 48 раз (табл. 1).

*Таблица 1*

**Ведущие страны — экспортеры ИТ-товаров**

Страна	Объем экспорта, млрд долл.			
	1996 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.
Китай	11,3	186,8	386,5	545,5
ЕС	170,0	333,2	267,4	264,5
США	108,6	133,3	133,6	148,7
Сингапур	38,1	103,9	122,5	115,7
Тайвань	33,4	66,0	100,6	115,7
Южная Корея	25,6	78,3	97,9	115,7
Япония	81,9	98,7	84,5	66,1
Малайзия	21,7	56,2	60,5	66,1
Вьетнам	0,0	...	...	66,1
Мексика	9,5	25,0	37,5	49,6
Весь мир	548,2	1288,4	1406,4	1653,7

*Источник:* данные Секретариата ВТО.

В последнее десятилетие в первую десятку экспортеров ИТ-продукции стремительно ворвался Вьетнам. Эта страна показала самые впечатляющие среднегодовые темпы роста экспорта: примерно 50% в год.

Следует обратить внимание на то обстоятельство, что динамичное развитие отрасли товаров информационных технологий в мире происходило вопреки распространенному убеждению о том, что вновь создаваемые производства необходимо защищать от внешней конкуренции с помощью таможенных барьеров. Как известно, в 1997 г. в рамках многосторонней торговой системы ГАТТ/ВТО было подписано Соглашение по информационной технологии (*Information Technology Agreement*), положения которого позволили сформировать правовую основу беспошлинной торговли товарами информационных технологий. Сфера действия документа охватывает около 200 наименований товаров информационных технологий, а почти 97% их глобальной торговли приходится на полноправных участников данного Соглашения<sup>1</sup>.

Показательным является и тот факт, что доля ИТ-товаров в общем объеме мирового товарного экспорта достигла 10%, превзойдя долю товаров сельскохозяйственного производства, продукции автомобилестроения, текстильных товаров и одежды, фармацевтических товаров, стали и черных металлов (рис. 1).

Стремительный рост предложения на рынке товаров информационных технологий ведет к снижению их стоимости. На рис. 2 показана динамика изменения индекса цен на компьютеры. Как видно из рисунка, за 11 лет цена компьютера снизилась более чем в 2 раза.

Ценовая доступность товаров информационных технологий позволяет предприятиям, в том числе малым и средним, быстро перестраивать технологические схемы экономической деятельности, масштабировать материальные активы при меньших финансовых затратах.

Информационно-технологические новации и изобретения позволили существенно повысить мощности вычислительной техники, увеличить скорость обработки информации и передачи данных, снизить удельную стоимость их обработки, что привело к активному и эффективному использованию цифровой информации.

Способность объединить разнообразие видов и форм информации, преобразовать их в цифровую, а также умение классифицировать, сортировать, хранить и анализировать информацию, стали источником стремительного технологического и экономического развития. Сегодня потоки данных активно используются для разработки новых экономических моделей, установления отношений и зависимостей, подготовки разного вида прогнозов.

---

1 По состоянию на 1 марта 2019 г. полноправными участниками Соглашения по информационной технологии являются 82 страны.

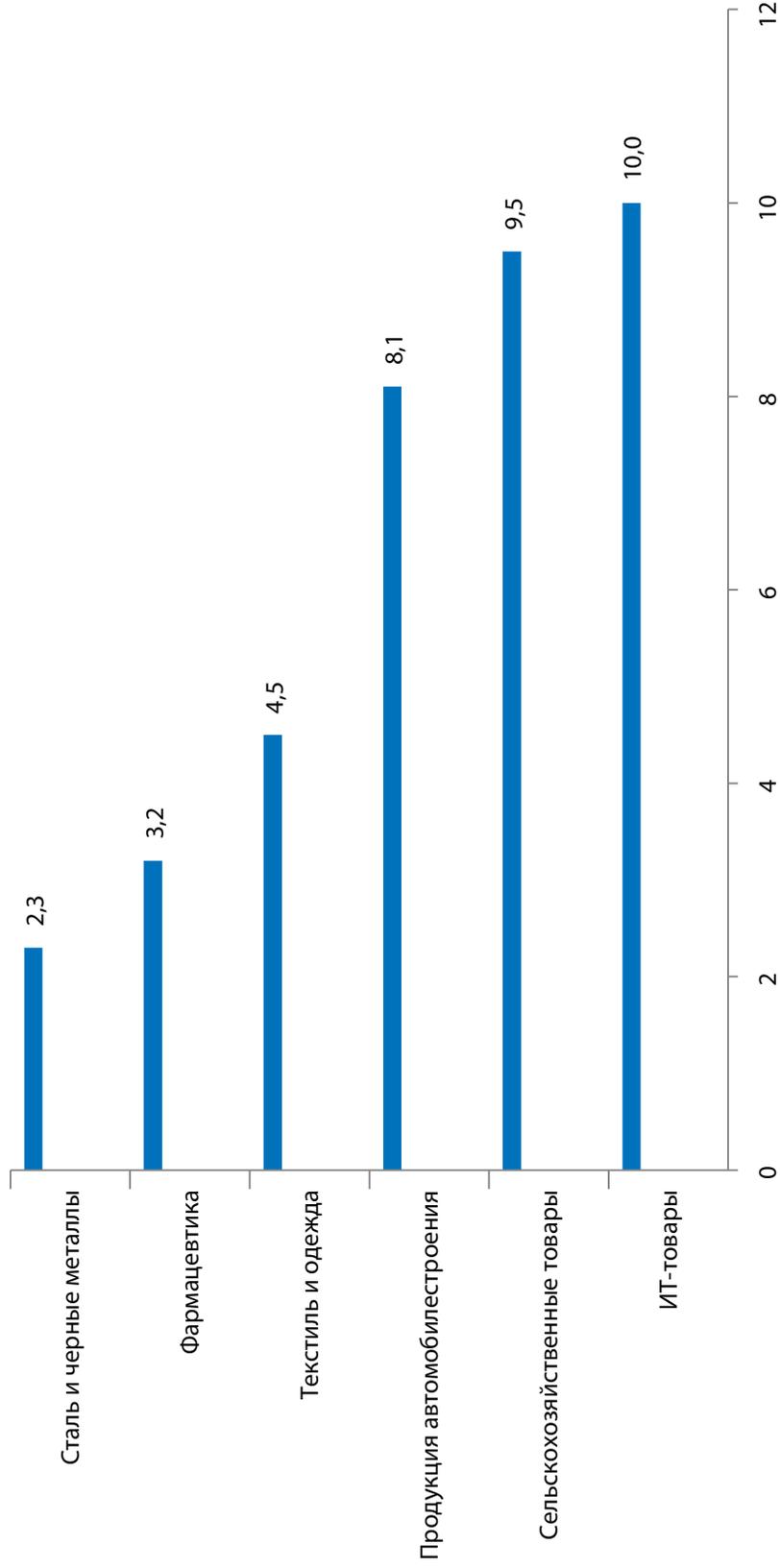


Рис. 1. Доля товаров информационных технологий в общем объеме мирового товарного экспорта в 2015 г., %

Источник: составлено автором на основе статистических данных Секретариата ВТО.

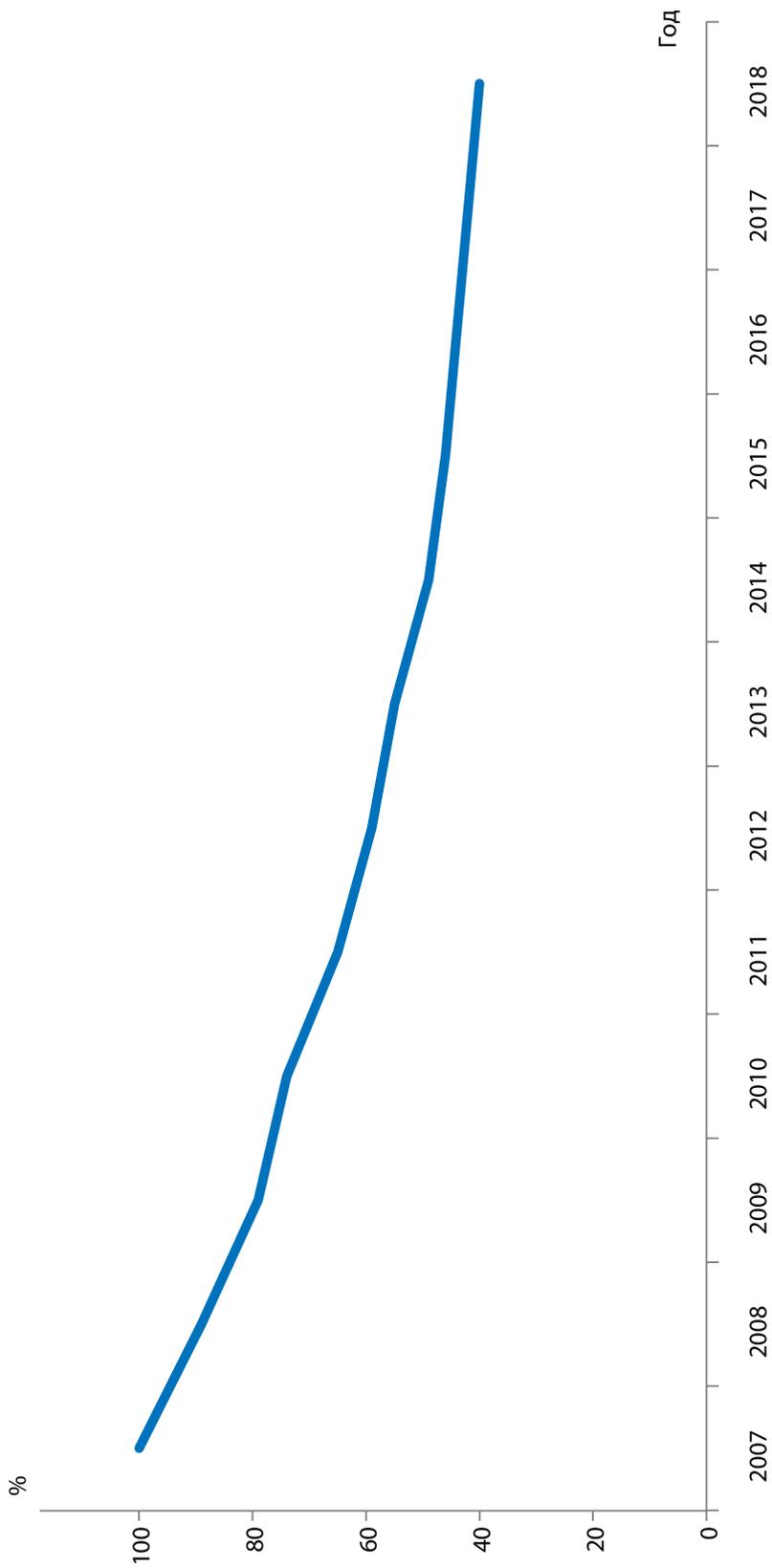


Рис. 2. Динамика изменения индекса цен на компьютеры (2007 г. = 100%)

Источник: составлено автором на основе данных U.S. Bureau of Labor Statistics.

Данное явление многие эксперты (*S. Lund, L. Tyson, D. Weller, L. Im*) называют цифровой глобализацией, в рамках которой изменяются парадигма организации производства, конфигурация и содержание международной торговли.

Исследования *McKinsey Global Institute* свидетельствуют о том, что за последние 11 лет трансграничная пропускная способность Интернета выросла более чем в 38 раз: с 2,4 терабайт<sup>1</sup> в секунду (ТБ/с) в 2008 г. до 93,0 ТБ/с в 2018 г. [1]. Ожидается, что к 2020 г. этот показатель достигнет величины 174,6 ТБ/с (табл. 2).

Согласно данным Секретариата Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), цены на мобильную широкополосную связь в мире снизились почти в 2 раза за период с 2013 по 2016 г. Снижение цен происходило главным образом в развивающихся и наименее развитых странах, что позволяет все большему числу экономически активных людей пользоваться преимуществами современных способов связи [2].

Растущие трансграничные потоки данных, поддерживаемые базовыми и дополнительными телекоммуникационными услугами, такими как обработка и хранение с использованием большой емкости (облачное хранилище), связывают все больше стран, компаний, пользователей. Формируются международные сообщества пользователей. Эксперты *McKinsey Global Institute* утверждают, что умение рационально использовать трансграничные потоки данных способствует росту мирового валового внутреннего продукта в среднем на 3% в год [2].

Процесс цифровизации приводит к качественным сдвигам во всех сферах производственно-экономической и торговой деятельности во всем мире. Формирование производственных технологических процессов с использованием интернета вещей, модулей искусственного интеллекта и 3D-печати позволяет снижать издержки производства и повышать конкурентоспособность выпускаемой продукции [3].

Интернет вещей — это взаимодействие между информационными системами, оборудованием, машинами, зданиями со встроенными устройствами и технологиями с целью обмена данными, а также с возможностью управления и контроля в автоматизированном режиме. В настоящее время Интернет вещей является динамично развивающейся экономической моделью. По данным компании *Statista*, количество подключенных в 2018 г. в мире в схемы IoT-устройств превысило 23 млрд ед. (рис. 3). По прогнозам, к 2025 г. эта цифра увеличится более чем в 3 раза и составит 75,4 млрд ед.

---

1      Терабайт — единица измерения количества данных, равная  $10^{12}$  байтам.

Динамичное развитие IoT сопровождается активными финансовыми вливаниями в данный сегмент экономики. Если в 2012 г. в интернет вещей было инвестировано 2,4 млрд долл. США, то в 2018 г. объем инвестиций составил уже 5,1 млрд долл.

Прогнозируется, что мировой рынок IoT, который оценивался в 2016 г. в 157 млрд долл., увеличится к 2020 г. до 457 млрд долл., достигнув совокупного годового темпа роста в 28,5%.

В глобальном масштабе интернет вещей доминирует в четырех подсекторах: умный город (26%), промышленный IoT (24), здравоохранение (20), умный дом (14%) [4].

Активное внедрение цифровых технологий в промышленное производство позволяет автоматизировать процессы управления и мониторинга. Исследования, проведенные компанией *Siemens*, свидетельствуют о том, что в глобальном масштабе переход к цифровым технологиям в отрасли производства продуктов питания<sup>1</sup> позволит добиться к 2025 г. экономии на издержках в пределах 290–450 млрд долл. Для фармацевтической отрасли данный показатель оценивается в 67–105 млрд долл. В табл. 2 приведены цифры прогнозируемого снижения затрат к 2025 г. в отрасли производства продуктов питания, а также в фармацевтической отрасли по некоторым странам мира.

Таблица 2

**Прогнозируемое снижение издержек в сфере производства продуктов питания и в фармацевтической отрасли отдельных стран, млрд долл.**

Страна	Продукты питания	Фармацевтика
Китай	93,3–132,5	0,01–0,014
США	42,8–66,5	10,2–19,7
Индия	17,3–32,5	0,003–0,004
Франция	11,3–17,5	0,001–0,002
Германия	10,6–16,4	0,002–0,003
Россия	7,2–11,1	0,3–0,6
Испания	5,7–8,9	0,8–1,5
Великобритания	7,4–11,5	0,9–1,8
Турция	3,3–6,1	0,3–0,4
Польша	3,0–4,7	0,1–0,3

Источник: *Siemens Financial Services*, 2017. Spring.

<sup>1</sup> Здесь и далее по тексту продукты питания, включая напитки.

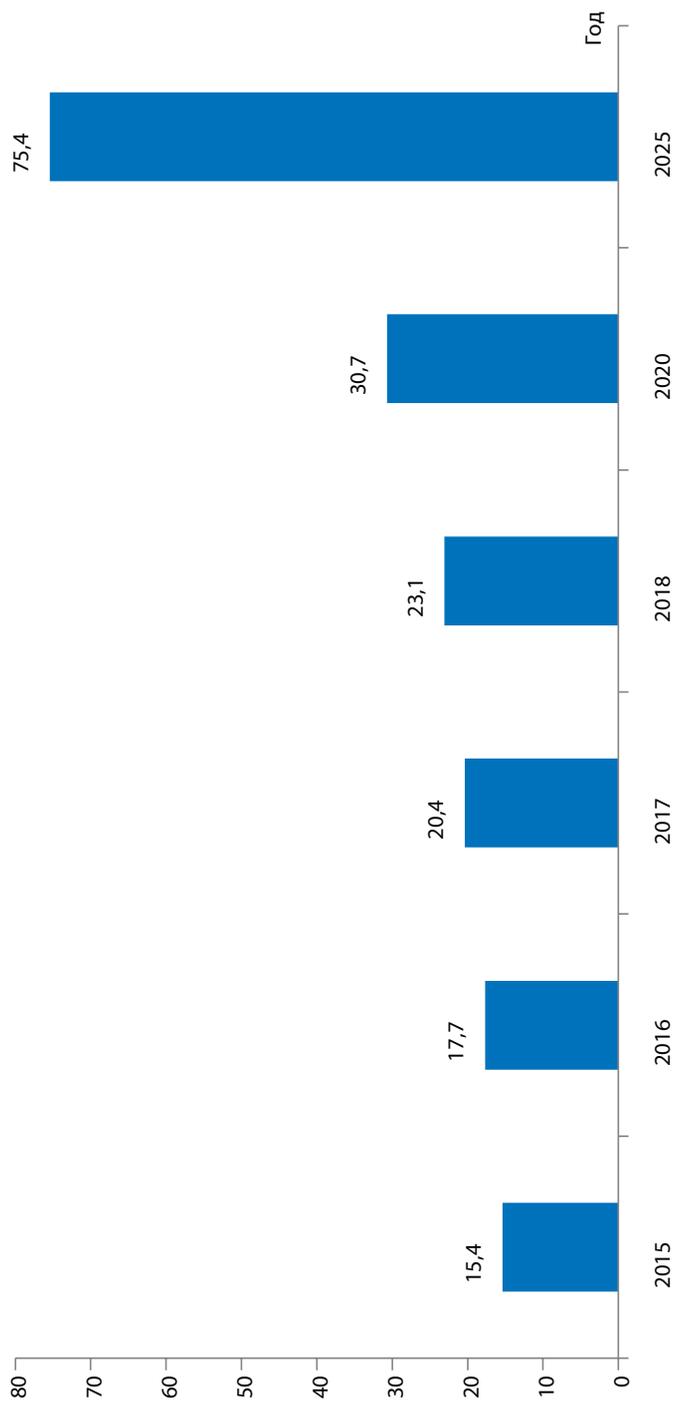


Рис. 3. Мировая динамика подключений устройств в схемы IoT

Источник: составлено автором на основе данных компании Statista, GrowthEnabler Analysis.

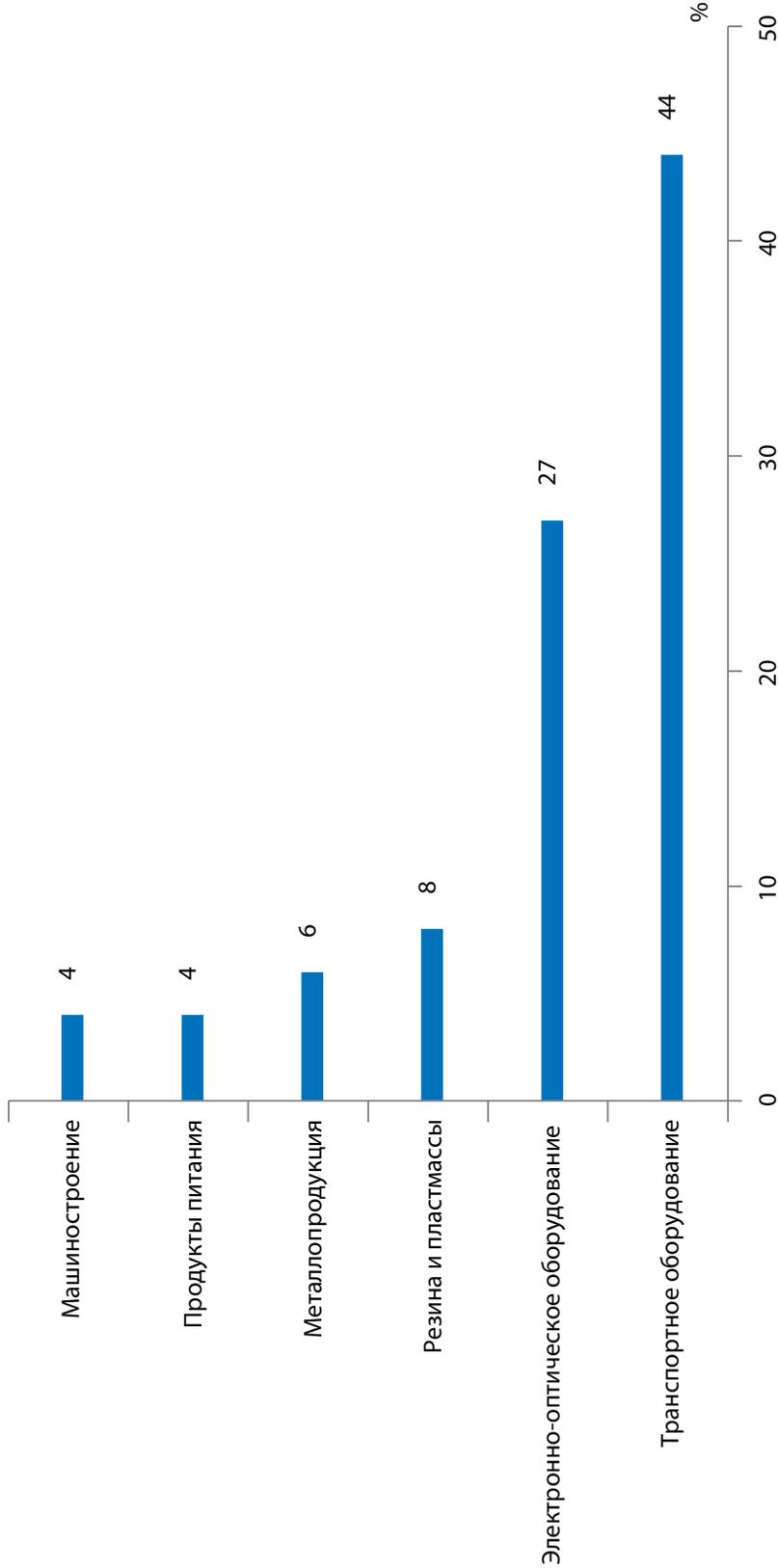


Рис. 4. Производство, в которых наиболее высока доля использования промышленных роботов, %

Источник: составлено автором на основе данных Секретариата Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

Интеграция достижений в области искусственного интеллекта в промышленных роботах и технологических процессах помогает повысить производительность производства, добавить используемому оборудованию новые функции, оптимизировать работу. На рис. 4 показаны шесть секторов мирового промышленного производства с самой высокой долей использования в технологических процессах роботов.

В то же время следует отметить, что процессы роботизации в мировом масштабе неоднородны. Так, на долю Японии, США, Республики Корея и Германии в 2017 г. приходилось наибольшее количество промышленных роботов (около 70% общего числа действующих). Иными словами, 2/3 промышленных роботов сконцентрировано в экономически развитых странах. В группе развивающихся стран наиболее роботизированным является Китай, где эксплуатируется около 90 тыс. промышленных роботов, что в 3 раза меньше по сравнению с Японией и в 1,7 раза — по сравнению с США. Роботы сконцентрированы в нескольких промышленных секторах. На сектор транспортного оборудования приходится 44% общего количества роботов, в секторе производства электронно-оптического оборудования сосредоточено 27% промышленных роботов, в секторе производства резины и пластмасс — 8% [5]. Такая концентрация объясняется прежде всего тем, что производство в названных секторах характеризуется высоким уровнем технологического содержания и стандартизированной продукции.

Технология 3D-печати — это процесс создания трехмерного объекта практически любой формы на основе использования цифровых моделей и специального оборудования. Данная технология позволяет эффективно трансформировать производство, оптимизировать и локализовать цепочки поставок (например, сократить потребности в аутсорсинге), уменьшить количество этапов производства и потребность в технологическом оборудовании, складировании, упаковке, а также обеспечить экономию энергии и снижение выбросов CO<sub>2</sub>. Потенциал технологии 3D-печати кроется прежде всего в возможности производить сложные по конфигурации детали и быстрой интеграции оборудования в технологические схемы производства. На рис. 5 показана сложившаяся в последние годы динамика мирового рынка 3D-индустрии (торговля оборудованием для 3D-печати, расходными материалами, услугами по наладке и техническому обслуживанию оборудования). По прогнозам экспертов IDC (*International Data Corporation*), в ближайшие годы объемы продаж в данном сегменте мирового рынка будут расти в среднем на 18,4% в год и к 2022 г. достигнут 23 млрд долл. Исследования показывают, что наиболее активно 3D-принтеры применяются в следующих отраслях мировой экономики:

- авиационно-космическая отрасль;
- промышленность (включая строительство);
- здравоохранение;
- автомобилестроение;
- производство ювелирных изделий;
- энергетика [6].

Применяемые на государственном уровне меры по стимулированию использования 3D-печати благоприятно сказываются на внедрении этой технологии в таких странах, как Китай, Южная Корея, Индия.

Важно также отметить, что цифровые технологии позитивно влияют на международную фрагментацию производства. Так, использование технологии 3D-печати позволяет совершенствовать глобальные цепочки создания добавленной стоимости (ГЦДС) и менять их конфигурацию. Теперь ГЦДС могут быть основаны на трансграничном обмене данными в форме проектов, чертежей, программного обеспечения, а не на трансграничном обмене товарами [7].

Очевидно, что процесс цифровизации экономических отношений повышает важность профессиональных навыков и человеческого капитала, вносит коррективы в структуру глобального рынка труда. По опросам, проведенным ОЭСР, в последние годы ИТ-персонал занимает 2-е место в рейтинге востребованности, уступая лишь квалифицированным работникам в сфере торговли [5]. В 2003–2016 гг. доля специалистов, занятых в ИТ-сфере, последовательно увеличивалась с 4,0 до 4,7% в Канаде, с 3,2 до 4,1% в США, с 3,6 до 3,8% в Австралии. В 2018 г. специалисты сферы информационных технологий составляли 4,8% всех наемных работников в странах ОЭСР. По прогнозам экспертов, в ближайшие пять лет спрос на ИТ-специалистов будет расти.

Активная научно-исследовательская работа в сфере информационно-коммуникационных технологий позволяет более быстро и качественно создавать новые продукты, процессы, методы и системы, являющиеся неотъемлемой частью цифровых технологий. В экономически развитых странах исследователи ИТ-сегмента составляют более 30% общего числа исследователей, и эта доля остается стабильной в течение последних десяти лет.

На основе информационных технологий появились новые модели экономического взаимодействия, например цифровые платформы, которые, по мнению ряда исследователей (*Meeker, Parker, Van Alstyne*), «являются ускорителем новой эры глобализации» [8].

Цифровая платформа — это бизнес-модель, которая создает новую стоимость, упрощая обмены между двумя или более взаимозависимыми группами. *P. Evans* и *A. Gawer* в своих работах различают четыре типа цифровых платформ: операционные, инновационные, интегрированные и инвестиционные. *Операционные платформы* содействуют осуществлению сделок между производителем, продавцом, покупателем. *Инновационная платформа* создает условия для объединения заинтересованных компаний в экосистему с целью разработки новых технологий, товаров или услуг. *Интегрированная платформа* объединяет признаки и операционной, и инновационной платформ. *Инвестиционная платформа* состоит из компаний, которые намерены инвестировать в проекты, направленные на развитие в том числе и цифровых платформ [9].

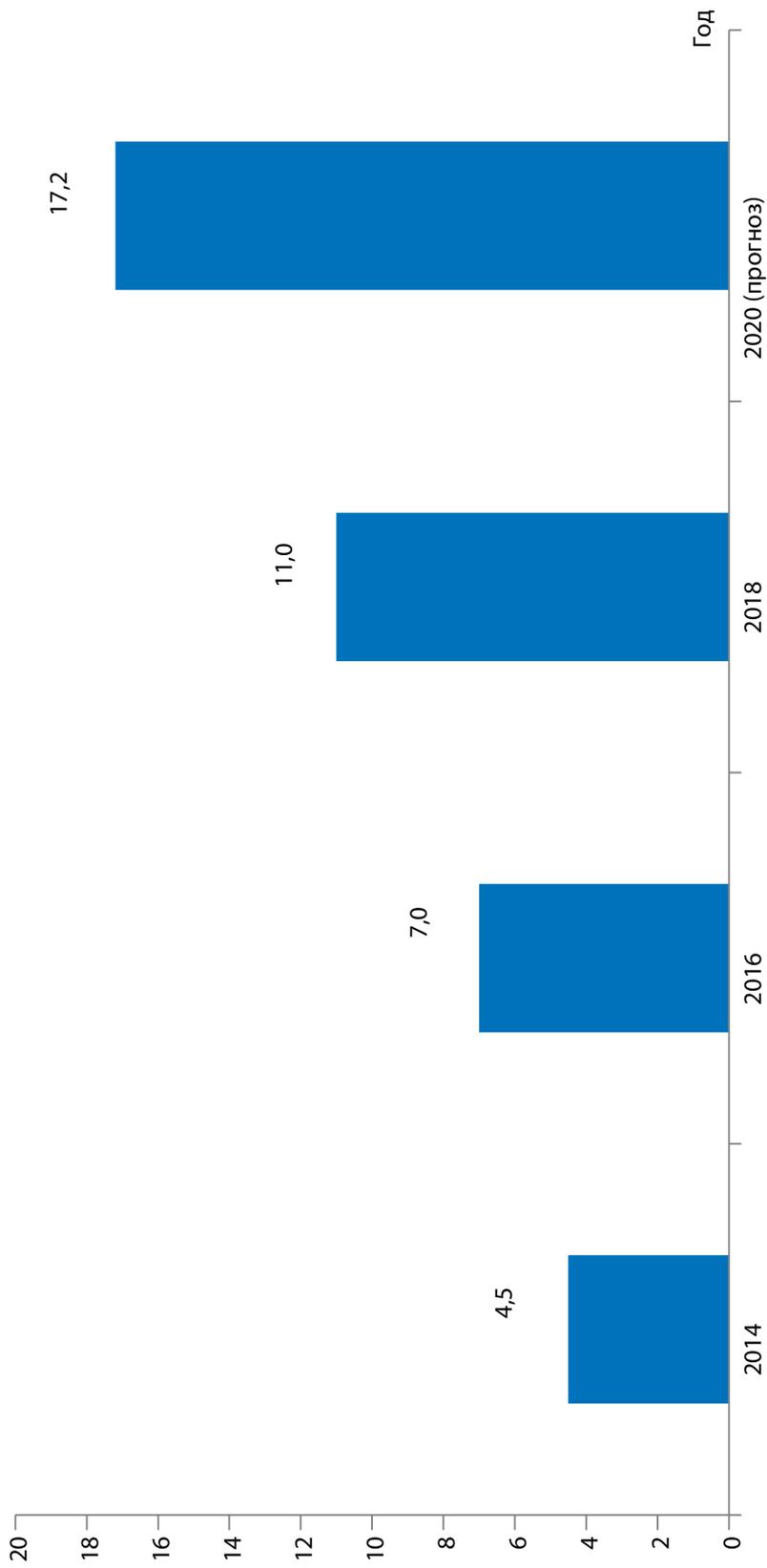


Рис. 5. Динамика мирового рынка 3D-индустрии, млрд долл.

Источник: [6].

В мире наиболее распространенными являются операционные цифровые платформы, которые объединяют конечных пользователей и производителей (продавцов) для взаимодействия друг с другом, позволяют потенциальному покупателю изучать товар, сравнивать цены, знакомиться с отзывами тех, кто приобрел такой товар ранее (рейтинги клиентов). Экосистема цифровой платформы соединяет две или несколько сторон, а рыночную силу цифровых платформ во многом обуславливает сетевой эффект от объединения конечных пользователей: большое число клиентов привлекает большее количество производителей товаров и услуг, а большое количество товаров и услуг привлекает большее число потенциальных покупателей [8].

За последние годы крупнейшие корпорации мира создали собственные цифровые платформы для управления поставщиками, работы с клиентами, обеспечения внутрикорпоративных контактов для сотрудников по всему свету. В то же время сформировался пул общедоступных интернет-платформ: это и операционные системы, и социальные сети, и платформы цифровых средств массовой информации, разнообразные торговые площадки (табл. 3).

Как уже отмечалось, главное преимущество цифровых платформ — это охват аудитории, заинтересованной в совершении торговых сделок. Использование цифровых платформ повышает прозрачность сделок, расширяет аудиторию потенциальных покупателей посредством онлайн-присутствия через интерактивные сайты, приложения и социальные сети, устраняет информационную асимметрию рынка, так как пользователи могут получить более полные и достоверные данные о товарах, услугах, ценах, способах поставки. Более того, наблюдается тенденция интеграции потенциальных покупателей в процесс создания новых товаров посредством их участия в разработке дизайна и обсуждения технических параметров с учетом собственных предпочтений.

Таблица 3  
**Самые крупные интернет-платформы мира**

Платформа	Страна	Год создания	Капитализация, млрд долл.
<i>Apple</i>	США	1976	800
<i>Google-Alphabet</i>	США	1998	650
<i>Amazon</i>	США	1994	480
<i>Facebook</i>	США	2004	430
<i>Tencent</i>	Китай	1998	340
<i>Alibaba</i>	Китай	1999	320
<i>Priceline</i>	США	1997	90
<i>Uber</i>	США	2009	80
<i>Netflix</i>	США	1997	60
<i>Baidu</i>	Китай	2000	50

Источник: [10].

В 2017 г. рыночная стоимость десяти крупнейших интернет-платформ достигла 3,3 трлн долл., что сопоставимо с величиной валового внутреннего продукта Германии и выше, чем традиционно сильные сектора мировой экономики, такие как добыча нефти и газа, авиа- и автомобилестроение [2].

Крупнейшие цифровые платформы имеют пользовательские базы, сравнимые по числу подписчиков с населением крупных стран мира. Как видно из рис. 6, число пользователей *Facebook* превышает население Китая или Индии, *Alibaba* и *Instagram* — население США, *Twitter*, *Skype*, *Amazon* — население Индонезии.

Стремительному развитию цифровых платформ способствует активная инвестиционная деятельность в этом сегменте экономических отношений. Согласно исследованиям компании *Accenture Research*, объемы финансовых вливаний в развитие цифровых платформ увеличились с 0,5 млрд долл. в 2010 г. до 11,5 млрд долл. в 2015 г., или в 23 раза. По оценкам экспертов, в 2017 г. в совершенствование и создание цифровых платформ было инвестировано еще 14,7 млрд долл.

### Инвестиции в цифровые платформы, млрд долл.

2010 г. . . . .	0,5	2014 г. . . . .	4,4
2011 г. . . . .	0,65	2015 г. . . . .	11,5
2012 г. . . . .	1,8	2017 г. (оценка) . . . .	14,7
2013 г. . . . .	1,96		

*Источник:* данные компании *Accenture Research*.

На страны Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР) приходится третья часть мировых инвестиций в данный сегмент экономической деятельности. При этом следует отметить, что за период с 2010 по 2015 г. объем азиатских инвестиций в развитие цифровых платформ увеличился в 5 раз.

Проведенные опросы пользователей цифровых платформ, представителей малого и среднего бизнеса, позволили составить перечень выгод и преимуществ, которые они получили или ожидают получить в рамках сотрудничества.

### Выгоды для малого и среднего предпринимательства от использования потенциала цифровых платформ

Разновидность ожидаемой или полученной выгоды	% опрошенных <sup>1</sup>
Дополнительные доходы . . . . .	.73
Снижение операционных издержек. . . . .	.69
Совершенствование товаров или услуг. . . . .	.40
Проще удерживать клиентов. . . . .	.34
Быстрый выход на рынок . . . . .	.29
Другие выгоды . . . . .	6

*Источник:* *Accenture Platform Survey*, 2016.

<sup>1</sup> Участники опроса могли называть несколько выгод, получаемых от взаимодействия с цифровой платформой.

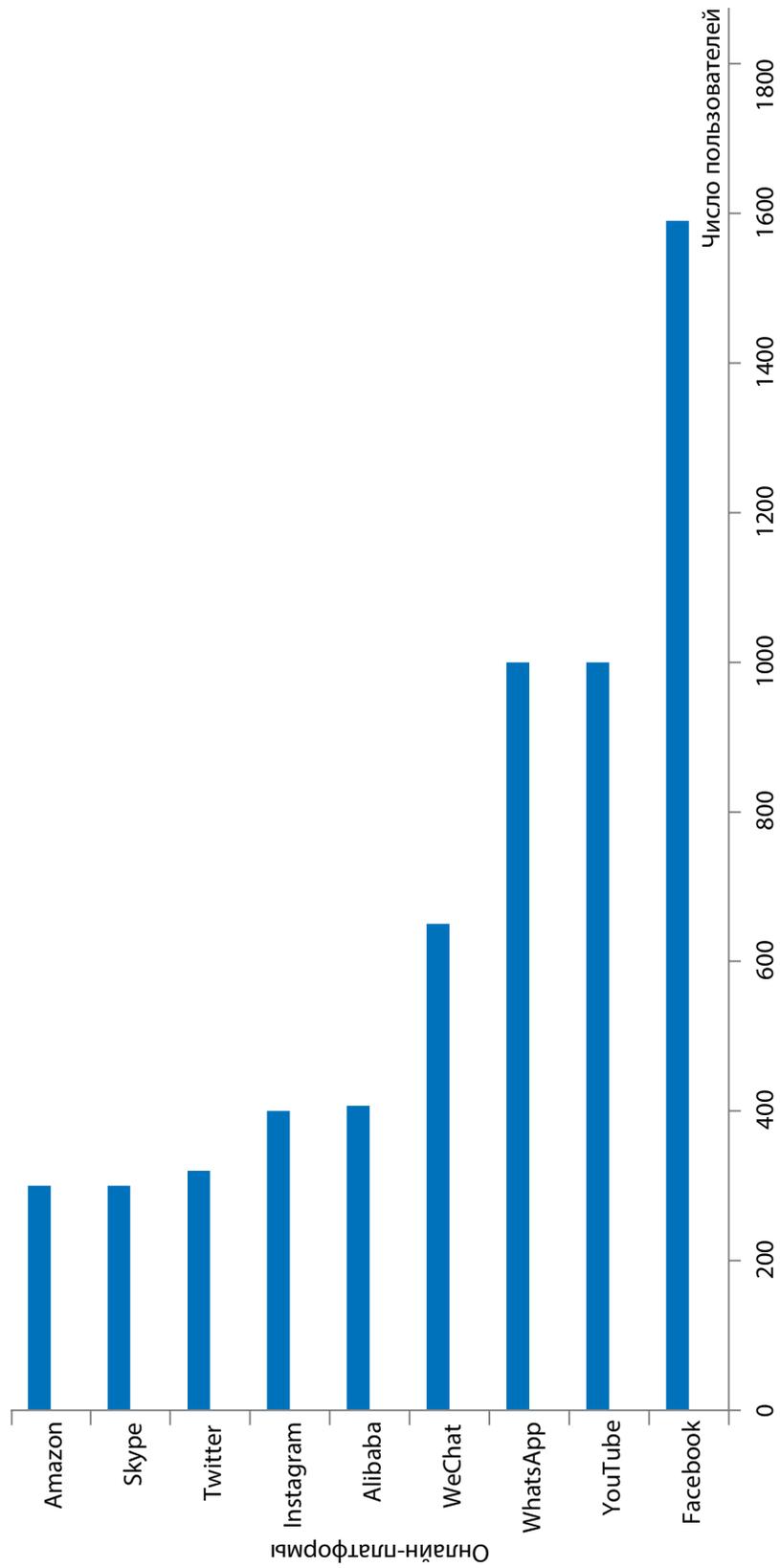


Рис. 6. Число пользователей крупнейших онлайн-платформ, млн человек

Источники: [1; 11].

Наиболее ощутимой и ожидаемой выгодой является получение дополнительных доходов. На это указали 73% респондентов, 69% участников опроса связывают свои ожидания со снижением операционных издержек, 40% предпринимателей благодаря потенциалу цифровых платформ смогли (или надеются) усовершенствовать выпускаемые товары либо оказываемые услуги.

Как отмечалось, широкое использование цифровых технологий существенно повлияло на мировую торговлю, в том числе на способы торговли. Природа конкуренции на цифровых рынках существенно отличается от конкуренции на традиционных рынках. В первом случае конкурируют, как правило, инновации, а во втором — цены на аналогичные товары. В докладе ЮНКТАД об информационной экономике отмечается, что общий объем мировой электронной торговли в 2015 г. составил 25,3 трлн долл. Однако статистические данные существенно различаются по странам, а также по способам и методологии их обработки. Поэтому доступность официальной статистики электронной торговли оставляет желать лучшего.

Согласно исследованиям компании *Statista*, глобальный рынок розничной электронной торговли в сегменте B2C (бизнес для потребителя) развивается достаточно динамично и в 2018 г. превысил отметку в 2,3 трлн долл.

### **Мировой объем электронной коммерции в сегменте B2C с 2012 по 2018 г., млрд долл.**

2012 г. ....	1058	2016 г. ....	1922
2013 г. ....	1233	2017 г. ....	2143
2014 г. ....	1471	2018 г. (оценка) .....	2356
2015 г. ....	1700		

Источник: [12].

Сегмент B2B (бизнес для бизнеса) показывает еще более впечатляющую статистику. Объем торговли в этом сегменте рынка достиг в 2018 г., по оценкам экспертов, величины 8,0 трлн долл.

### **Мировой объем электронной коммерции в сегменте B2B в период с 2012 по 2018 г., млрд долл.**

2012 г. ....	5271	2016 г. ....	7300
2013 г. ....	5826	2017 г. ....	7661
2014 г. ....	6449	2018 г. (оценка) .....	8032
2015 г. ....	6906		

Источник: [12].

Таким образом, глобальные объемы электронной коммерции демонстрируют ежегодный рост в среднем на 12,1% в сегменте B2C и 6,2% в сегменте B2B, что является убедительным показателем и рассматривается как устойчивая тенденция.

Интересной видится статистика интенсивности распределения электронной коммерции по секторам экономики в 2017 г.

### Интенсивность электронной торговли по секторам экономики, %<sup>1</sup>

Разновидность торговой сделки	%
Продажа туристических услуг . . . . .	57
Торговля компьютерными программами . . . . .	56
Реализация услуг связи . . . . .	54
Продажа музыкальных записей . . . . .	50
Ремонт телекоммуникационного оборудования . . . . .	43
Бронирование отелей . . . . .	40
Реализация товаров для оптовой торговли . . . . .	30
Продажа результатов научно-технической деятельности. . . . .	28
Торговля недвижимостью. . . . .	26
Торговля автомобилями и мотоциклами. . . . .	25

*Источник:* данные Европейской комиссии.

Как видно из представленных выше данных, компании, осуществляющие свою деятельность в сфере услуг, более активно использовали возможности электронной коммерции, чем компании — производители товаров.

Лидирующую тройку в сфере услуг сформировали туристический сектор, сектор компьютерных программ и сектор телекоммуникаций.

Анализ регионального распределения потоков электронной коммерции свидетельствует о тенденции увеличения доли АТР и снижения доли американского и европейского регионов. За последние годы доля стран АТР в глобальном объеме электронной коммерции возросла до 60% при снижении доли стран Америки и Европы до 21 и 15% соответственно (рис. 7).

Как уже упоминалось, цифровые технологии в мировой торговле позволяют снизить торговые издержки и минимизировать влияние на торговлю таких факторов, как расстояние, языковой барьер, правила регулирования. Они помогают покупателю определиться с предпочтениями в отношении товара или услуги, поиске необходимых товаров и услуг, оценках их качества, репутации поставщика.

Известно также, что расходы на логистику и хранение товаров составляют основную долю общих торговых издержек и, следовательно, их снижение благодаря использованию цифровых технологий имеет потенциальное влияние на торговые потоки. Искусственный интеллект помогает оптимизировать маршруты поставки, а использование роботов позволяет повысить качество хранения и учета товаров.

---

<sup>1</sup> Доля от общего объема торговли в данном секторе в 2017 г.

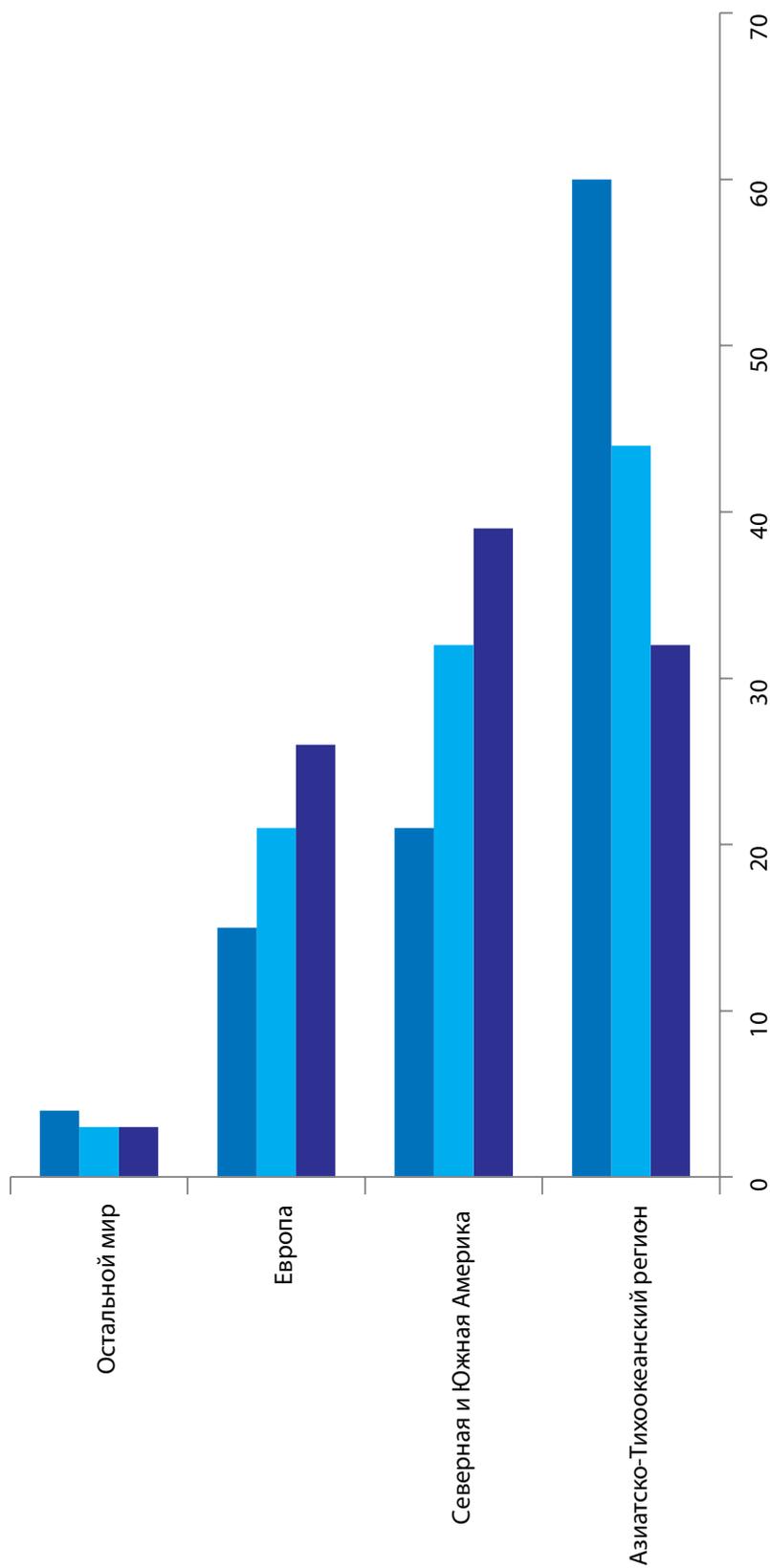


Рис. 7. Региональное распределение потоков электронной коммерции в 2010–2017 гг., %. ■ 2010 г.; ■ 2014 г.; ■ 2017 г.

Источник: составлено автором на основе статистических данных Секретариата ОЭСР и компании Ecommerce Foundation.

Среди других перспективных направлений снижения операционных издержек трансграничной торговли эксперты называют технологию блокчейн. В последние годы рынок данной технологии стал центром внимания инвесторов. По оценке портала *CoinSchedule*, в 2018 г. в развитие данной технологии крупными корпорациями, венчурными фондами и частными лицами было инвестировано 21,4 млрд долл. Эксперты компании *Grand View Research* прогнозируют, что мировой рынок технологии блокчейн к 2024 г. вырастет до 7,59 млрд долл. В 2018 г. его объем удвоился по сравнению с 2017 г. и составил 1,5 млрд долл. Растущий спрос на данную технологию наблюдается в сфере финансовых услуг, торговли потребительскими и промышленными товарами, телекоммуникаций, здравоохранения, транспорта. В то же время исследователи *McKinsey Global Institute* считают, что технологии блокчейн развиваются недостаточно быстро и реальный прогресс в индустрии пока незначителен [1].

Сформировавшиеся глобальные тенденции цифровизации экономических отношений требуют определенных действий как на многостороннем уровне, так и со стороны национальных правительств.

В рамках системы ГАТТ/ВТО необходимо активизировать работу по согласованию на многосторонней основе принципов, касающихся аспектов цифровой торговли. Важным также является обеспечение посредством принятия обязательных для стран — членов ВТО нормативно-правовых документов о свободе обмена информацией, направленной на стимулирование инновационного развития, содействия устранению барьеров в сегменте электронной коммерции, поощрения инвестиций в цифровую инфраструктуру и человеческий капитал.

Для получения выгод от цифровизации экономических отношений на национальном уровне следует утвердить долгосрочную стратегию развития страны, которая должна включать набор мер, направленных на создание и (или) улучшение инфраструктуры цифрового развития. В связи с этим требует реформирования государственная промышленная политика для устранения имеющихся диспропорций. Важными элементами реформы являются совершенствование нормативно-правовой базы и содействие развитию человеческого капитала. Необходимо пропагандировать и поощрять цифровое образование, повышать квалификацию кадров в области цифровых технологий, реализовывать специальные программы базовой и углубленной подготовки для широкого круга населения (от молодежи до пожилых людей).

Целенаправленное развитие цифрового потенциала и цифровой инфраструктуры страны предполагает реализацию мер локализации, т.е. требует создания национальных платформ накопления и хранения информации [7].

Вопросы защиты прав интеллектуальной собственности, кибербезопасности, конфиденциальности данных также являются весьма важными, чувствительными и требующими решения на государственном уровне.

Как отмечалось, глобальный процесс цифровизации формирует потенциал для динамичного развития новых экономических моделей, стимулирует производительность и повышает конкурентоспособность. В то же время необходимо помнить, что выгоды от использования цифровых технологий уменьшаются с течением времени в силу проявления так называемого эффекта коммодитизации (*commoditization effect*), суть которого состоит в том, что «по мере расширения доступа к цифровым технологиям способность цифровых технологий быть источником конкурентных преимуществ снижается» [13].

## Источники

- [1] McKinsey Global Institute, Digital Globalization: The New Era of Global Flows. URL: <[www.mckinsey.com/mgi](http://www.mckinsey.com/mgi)>.
- [2] Trade and Development Report 2018: Power, Platforms and the Free Trade Delusion. P. 81.
- [3] *Спартак А.Н.* Последствия цифровой трансформации для международной торговли // Внешнеторговая деятельность. 2018. № 5. С. 7–23.
- [4] Market Pulse Report, Internet of Things. URL: <<https://growthenabler.com/flipbook/pdf/IOT%20Report.pdf>>.
- [5] OECD Digital Economy Outlook 2017, OECD. Vienna, 2017.
- [6] Technology and Innovation Report 2018. UNCTAD.
- [7] World Trade Report 2018, WTO, Geneva, 2018.
- [8] Five Ways to Win with Digital Platforms. URL: <<https://www.accenture.com>>.
- [9] *Evans P.C., Gawer A.* The Rise of the Platform Enterprise, The Center for Global Enterprise. 2016. January.
- [10] Vectors of Digital Transformation. OECD Digital Economy Papers, 2019. No. 273. January.
- [11] Digital Globalization: The New Era of Global Flows. 2016. March.
- [12] URL: <<https://www.statista.com/statistics/261245/b2c-e-commerce-sales-worldwide/>>.
- [13] *Arbache J.* Seizing the benefits of the digital economy for development. 2018. 8 June. URL: <<https://www.ictsd.org/opinion>>.

Mihnevich S.<sup>1</sup>

## *On some trends in the world economy in the era of digital globalization*

The article considers the crucial impact of innovative achievements in the field of information technology on the development of the global digital economy. Digitization of the world economy is shaping trends in branch and sectoral development, as well as world trade. The paper focuses on the essence of the ongoing changes, the directions of the vectors of economic development in the context of a changing digital space. The author pays special attention to the functioning of new business models, in particular, digital platforms, transformation of the structure, configuration, forms and methods of international trade, the impact of happening processes on competitiveness. An important place in the article is given to the problems of e-commerce, the content of the ongoing processes in this segment of economic relations. Some approaches to solving of digitalization's problems of the national economy are suggested.

**Keywords:** *globalization, digital economy, Agreement on Information Technology, Internet of Things, Artificial Intelligence, 3D printing, international trade.*

Статья поступила в редакцию 26 февраля 2019 г.

---

1 Mihnevich Sergey — doctor of Economics, head of the World Economy Center of the Institute of Economics of the National Academy of Sciences of the Republic of Belarus. E-mail: <dr-siargei-mikhnevich@yandex.ru>.

# Перечень публикаций за 2018 г.

**Алпысбаева С.Н., Шунеев Ш.Ж.**

Моделирование долгосрочных макроэкономических эффектов интеграции Казахстана в ЕАЭС № 1

**Бубен С.Б., Дробышевский А.А., Буць А.А.**

Складское свидетельство как инструмент развития взаимной торговли в условиях общего аграрного рынка ЕАЭС № 2

**Жанабергенова М.А., Оспанова Г.К.**

Обеспечение финансовой безопасности в торговле банковскими услугами в государствах — членах ЕАЭС № 1

**Звягинцев А.А., Дерюгин И.А.**

Проблемы и перспективы выработки единой политики, направленной на развитие наукоемких услуг в странах — членах ЕАЭС № 2

**Иванова Я.Ю.**

Замедление создания отрасли экономики по причине демпингового импорта: международный опыт № 1

**Малькова Ю.В.**

Феномен биткоина: регулирование финансовых рынков и прогнозы № 1

**Мальцева В.А., Чупина Д.А.**

Протекционизм в торговле сельскохозяйственной продукцией ЕС — США: оценка переговоров трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства № 2

**Михневич С.И.**

О некоторых особенностях либерализации доступа к рынку товаров Республики Беларусь № 2

**Паламаренко Е.В.**

Особенности становления и развития международных стратегических альянсов № 3

**Паносян Н.М.**

Формирование торговой политики Республики Армения после присоединения к ЕАЭС № 3

- Петров А.А.**  
Цифровая экономика: вызов России на глобальных рынках № 1
- Петров А.А.**  
Цифровизация экономики: проблемы, вызовы, риски № 3
- Петров О.В.**  
Российско-турецкие экономические отношения на современном этапе развития № 3
- Петросьян Д.А.**  
Концепция *fair trade* № 3
- Судариков А.А.**  
Торгово-политические аспекты развития мирового рынка стали № 1
- Темирова А.Б., Абдимомынова А.Ш.**  
Конкурентоспособность экономики Казахстана в рамках ЕАЭС № 1
- Хетагурова З.Х.**  
Практика применения антидемпинговых и компенсационных мер в ЕС в контексте правил ВТО № 2, 3
- Черемушкина М.В.**  
Анализ российского товарного экспорта методом постоянной доли рынка № 2
- Amirbekova A.**  
Theoretical Aspects of Export Potential, its Essence and Development № 4
- Daniltsev A.**  
Risks and Challenges to Trade Within Digital Economy № 4
- Enikeeva Z.**  
Application of Non-tariff Measures in the Eurasian Economic Union № 4
- Galchenko E.**  
Prospective Models for Britain's Trade Policy after Withdrawal from the EU № 4
-

- Nathoo R.**  
Multi-level Negotiations on Digital Trade Policy № 4
- Rovnov Y., Sporysheva N.**  
The Court of the Eurasian Economic Union: Some Initial  
Jurisprudence № 4
- Rourke P.**  
Influence of Digital Technologies in Trade on Economic  
Development № 4
- Zhaksybayeva N., Nurzhanova S.**  
The Migration Response to the Economic Factors: Lessons from  
Kazakhstan № 4

## Информация для читателей

Издатель — Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики».

Журнал издается в рамках сотрудничества  
с Международным центром торговли  
и устойчивого развития (МЦТУР),  
Женева (International Center on Trade  
and Sustainable Development (ICTSD), Geneva).

Выходит один раз в квартал.

Все права на материалы, опубликованные в номере,  
принадлежат журналу «Торговая политика»,  
ссылки на него при перепечатке обязательны.

Редакция оставляет за собой право не вступать  
в переписку с авторами. Присланные материалы не  
рецензируются и не возвращаются. Мнение авторов  
статей может не совпадать с мнением редакции.

Редактор *Ершова Т.М.*  
Корректор *Андреева Е.Е.*  
Дизайн *Кремлева В.И.*  
Верстка *Александровой Я.В.*

Подписано в печать 29.03.19.  
Формат 70×100/16. Усл.-печ. л. 11,7.

Тираж 300 экз. (1-й завод 250 экз.).  
Заказ № .

Отпечатано с оригинал-макета

Адрес редакции: 101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 13, стр. 4.  
Телефон: (495) 772-95-90, доб. 22-409  
Веб-сайт: <http://tradepolicyjournal.hse.ru>  
Эл. почта: [tradepolicyjournal@hse.ru](mailto:tradepolicyjournal@hse.ru)

Свидетельство о регистрации средства массовой информации  
ПИ № ФС77-67419 от 13 октября 2016

