

# Мониторинг актуальных событий в области международной торговли

## № 74

19 октября 2021 года



**ВСЕРОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ  
ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ**

ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЭКОНОМИКИ И ФИНАНСОВ

# КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ

Китай столкнулся с энергетическим кризисом, способным привести к сбоям в глобальных цепочках поставок. Дефицит электроэнергии затронул 44% промышленной деятельности в стране. Ряд международных организаций снизили прогнозы роста китайской экономики. Основные причины кризиса в электроэнергетике Китая – внедрение «зелёных» стандартов, рост цен на энергоносители (природный газ и уголь), торгово-политический конфликт с Австралией.

Транспортно-логистический кризис, который мир переживает уже несколько месяцев, связан с глобальной нехваткой морских контейнеров. Это приводит к тому, что поставщики не успевают вовремя доставлять свои товары и вынуждены переплачивать за транспортировку, что в свою очередь провоцирует дефицит отдельных товаров и увеличение их стоимости в разы. В текущей ситуации диверсификация международных торговых маршрутов становится все более актуальной, в том числе, возрастает внимание к дальнейшему развитию и использованию евразийских транспортных коридоров.

В июле 2021 г. американские производители азотных удобрений представили Министерству торговли США доказательства нерыночности российской экономики. Если новый статус будет подтверждён, то США изменят тактику антидемпинговых расследований в отношении России, а новая методология приведёт к росту антидемпинговых пошлин на отечественные товары. Тем временем ЕС уже давно обвиняет Россию в сохранении элементов нерыночности. На пути российского экспорта неоднократно вставали «европейские энергокорректировки», которым на смену пришли новые правила о существенных искажениях рынка в России. Хотя ОРС ВТО не раз признавал методы ЕС нарушением, кризис Апелляционного органа препятствует эффективной борьбе со злоупотреблениями ЕС и США.

ЕС в июле 2021 г. подал в ВТО запрос на проведение консультаций с Россией по поводу ряда мер (ценовые преференции, предварительные разрешения, минимальные квоты для отечественной продукции), которые применяются к закупкам госпредприятий в рамках политики импортозамещения (DS604). ЕС подчеркивает, что данные меры применяются не к правительственным закупкам, а к закупкам госпредприятий в рамках их коммерческой деятельности. Что касается закупок для правительственных целей, то Россия пока не является членом Соглашения ВТО по государственным закупкам (СГЗ).

# I. Энергетический кризис в Китае

В Китае усугубляется энергетический кризис, который может стать еще одним потрясением для глобальных цепочек поставок. По меньшей мере 20 китайских провинций и регионов, на которые приходится более 66% ВВП страны, **объявили** недавно о частичном отключении электроэнергии на крупнейших промышленных предприятиях. По **сведениям** Nikkei Asia, из-за требований местных властей ограничить ее потребление, на несколько дней приостановили производство:

- Eson Precision Engineering, дочерняя компания Foxconn – крупнейшего в мире сборщика iPhone – и ключевой поставщик механических деталей для Apple и Tesla;
- дочерние компании Unimicron Technology – крупного производителя печатных плат (PCB) – в китайских городах Сучжоу и Куньшань в провинции Цзянсу;
- предприятия OSAT, которые занимаются сборкой и тестированием чипов, обслуживая такие компании, как NVIDIA, Intel и Qualcomm;
- Chang Wah Technology, ведущий производитель материалов для упаковки чипов, поставщик таких компаний, как NXP, Infineon и ASE Tech Holding.

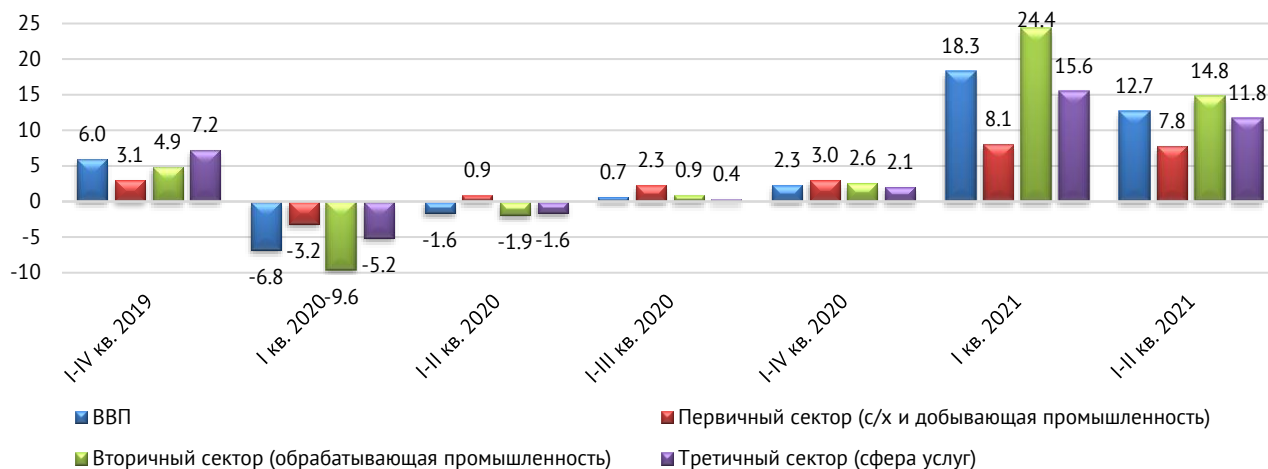
Многие малые и средние предприятия получили уведомления об отключении электричества с 8 утра до полуночи.

Из-за дефицита электроэнергии Китай **обратился** в российскую компанию «Интер РАО» с просьбой о наращивании поставок электроэнергии в северные провинции.

Ужесточение контроля над потреблением электроэнергии затронуло широкий круг традиционных отраслей. В конце сентября 2021 г., впервые за последние 18 месяцев, Национальное статистическое бюро **зафиксировало** снижение индекса промышленного производства в КНР. По **оценкам** Goldman Sachs, негативные последствия ограничения подачи электричества охватили 44% промышленной деятельности в Китае. Эксперты инвестиционной компании снизили прогноз экономического роста в Китае на текущий год: ожидается, что он составит 7,8% (в предыдущем сценарии развития предполагалось ускорение на 8,2%). По **мнению** Morgan Stanley, рост китайского ВВП в 2022-2025 гг., вероятно, будет в среднем на 0,4 п. п. ниже, чем ожидалось ранее.

Энергетический кризис может стать новым вызовом для экономики КНР, в условиях, когда ей удалось быстро восстановиться от последствий COVID-19 во второй половине пандемийного года (из крупных стран мира только Китай смог избежать спада в экономике по итогам 2020 г.) и продолжить активный рост в начале текущего года.

Развитие экономики Китая в условиях пандемии COVID-19 (темпы прироста в % к соотв. периоду предыдущего года)



Источник: National Bureau of Statistics of China.

## Причины кризиса

Многие эксперты связывают энергетический кризис в Китае с активным подключением к «зелёной повестке». Страна **является** крупнейшим эмитентом углекислого газа с 29%-ной долей в мировых выбросах. Обязательство достичь пика выбросов углекислого газа до 2030 г. и углеродной нейтральности до 2060 г. было подтверждено Председателем КНР Си Цзиньпином на Саммите лидеров 40 государств по вопросам изменения климата в апреле текущего года. В 2017 г. в Китае был **запущен** самый крупный в мире механизм по сокращению выбросов CO<sub>2</sub> в виде системы торговли квотами на выбросы

(Emissions Trading Scheme (ETS)). В июле 2021 г. заработал онлайн-формат данной системы на площадке Шанхайской экологической и энергетической биржи (Shanghai Environment and Energy Exchange (SEEE)).

Среди других причин вынужденной экономии энергии – рекордно высокие цены на газ и уголь, которые заставили китайских производителей электроэнергии сокращать выработку, несмотря на рост спроса. Угольная энергетика остается основным источником энергии в Китае. В настоящий момент доля энергетического угля в общей структуре электропотребления страны составляет около 60%.

Структура электропотребления в Китае в 2020 г. (по источникам энергии)



Источник: **EMBER**.

Восстановление глобальной экономики после пика пандемии коронавируса и избыточная ликвидность на финансовых рынках в 2021 г. привели к значительному росту цен на сырьевые товары, включая энергоносители. Вследствие низкого уровня заполненности газохранилищ в Европе, ограничения предложения со стороны ведущих поставщиков и повышенного спроса на СПГ в азиатских странах цены на природный газ начали стремительно расти, устанавливая исторические рекорды. Цена на газ в Европе на открытии торгов 6 октября **равнялась** почти \$2000 за 1 тыс. куб. м газа.

Цена фьючерсного контракта на уголь при поставках на хаб в Роттердаме 1 октября 2021 г. достигла исторического максимума – \$234 за 1 т. Таким образом, европейские цены на уголь **выросли** более чем втрое.

Рост цен на энергетический уголь обусловлен его дефицитом на глобальном рынке. По **данным** ВР, мировая добыча угля по итогам 2020 г. сократилась на 5,2% из-за блокировок и ограничений, связанных с COVID-19, при этом значительное сокращение наблюдалось в США (на 25,2%) и Европе (на

14,8%), а также в Индонезии (на 9,0%), России (на 9,6%), Австралии (на 6,2%) и ЮАР (на 4,2%). Оно было лишь частично компенсировано увеличением производства в Китае (+1,2%) и Индии (+0,4%). Потребление угля в мире уменьшилось на 4,2%. По **прогнозу** аналитической компании GlobalData, в 2021 г. мировое производство угля должно вырасти на 3,5% до 8 млрд тонн.

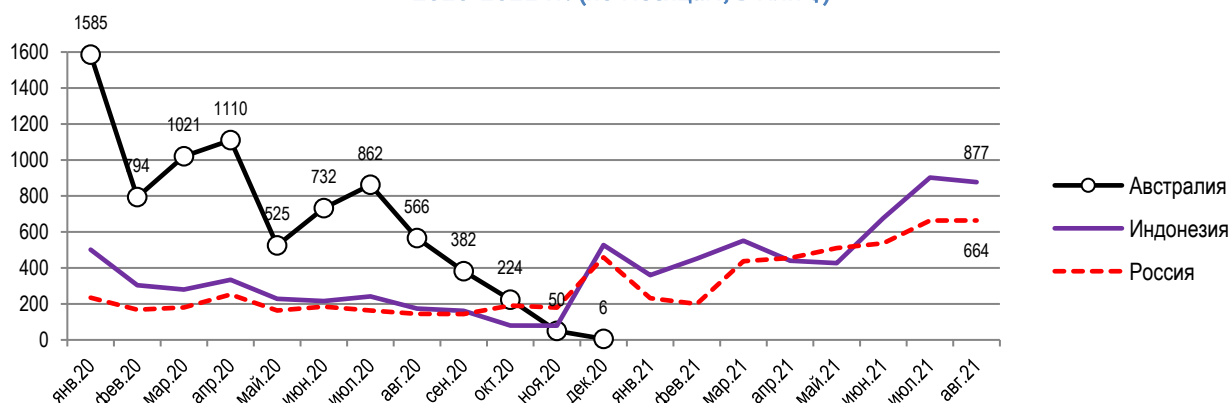
Увеличение спроса на угольную генерацию **наблюдается** со второй половины 2020 г., в то время как недостаточные темпы восстановления предложения и частые случаи непредвиденных ограничений и сбоя в цепочках поставок усилили напряжение на мировом рынке энергетического угля. В самом Китае производство угля за первое полугодие 2021 г. сократилось на 5% в годовом выражении. Лишь по итогам января-августа ситуация несколько **выправилась** и объемы угледобычи выросли на 0,8% по сравнению с аналогичным периодом предшествующего года.

## Конфликт с Австралией

Еще один канал влияния на сложившуюся ситуацию в энергетическом секторе Китая – его геополитическое противостояние с Австралией (с 2018 г.), которая была активным сторонником США на всем протяжении американо-китайской «торговой войны» и инициатором международного расследования возникновения COVID-19. После очередного напряжения отношений между Пекином и Канберрой осенью 2020 г., ряд австралийских товаров, включая

уголь, начали сталкиваться с существенными препятствиями при поставках на китайский рынок. Таможенные органы КНР **приказали** нескольким государственным металлургическим предприятиям и электростанциям прекратить импорт австралийского угля. 6 ноября 2020 г. китайские власти **выпустили** распоряжение (в устной форме) о приостановке его закупок крупными национальными трейдерами.

Динамика китайского импорта угля (товарной группы ТНВЭД/НС 2701) из Австралии, Индонезии и России в 2020-2021 гг. (по месяцам; в млн \$)



Источник: Главное таможенное управление КНР.

На протяжении длительного периода до 2020 г. включительно, Австралия являлась крупнейшим поставщиком угля в Китай. В свою очередь, Китай – это второй по значимости (после Японии) рынок сбыта энергетического и металлургического угля для Австралии.

В ходе торгово-политического противостояния Китай неоднократно вводил временные ограничения на импорт австралийского угля. Его объемы начали резко сокращаться во втором полугодии 2020 г., а эскалации конфликта привела к полному прекращению китайского импорта угля из Австралии в 2021 г. Частично освободившуюся рыночную нишу

заняли ближайшие конкуренты – Индонезия и Россия.

Кризис в электроэнергетике подтолкнет Китай к восполнению запасов важнейшего энергетического сырья для производства электричества в стране путем наращивания собственной добычи угля, дальнейшей географической диверсификации импорта и, даже, возобновления поставок угля из Австралии. По наблюдениям некоторых аналитиков, Китай уже **начал** производить разгрузку небольшого количества партий австралийского угля, несмотря на неофициальный запрет на импорт, что подчеркивает остроту проблемы нехватки электроэнергии в стране.

## II. Что происходит на рынке контейнерных перевозок?

Логистический кризис, который мир переживает уже несколько месяцев, связан с глобальной нехваткой морских контейнеров. Это приводит к тому, что поставщики не успевают вовремя доставлять свои товары и вынуждены переплачивать за транспортировку, что в свою очередь провоцирует дефицит отдельных товаров и увеличение их стоимости в разы.

### Рост цен на контейнерные перевозки

Как отмечало международное аналитическое агентство [Bloomberg](#), весной 2021 г. цена доставки товаров морем по маршруту Азия-Северная Америка увеличилась на 50% по сравнению с предыдущим годом. В начале августа стоимость перевозки контейнера на этом направлении **подскочила** на 500% по сравнению с уровнем на аналогичный период 2020 г. и достигла \$20,8 тыс. Аналогичный рост **наблюдался** в сентябре на маршрутах Шанхай – Роттердам, Шанхай – Генуя.

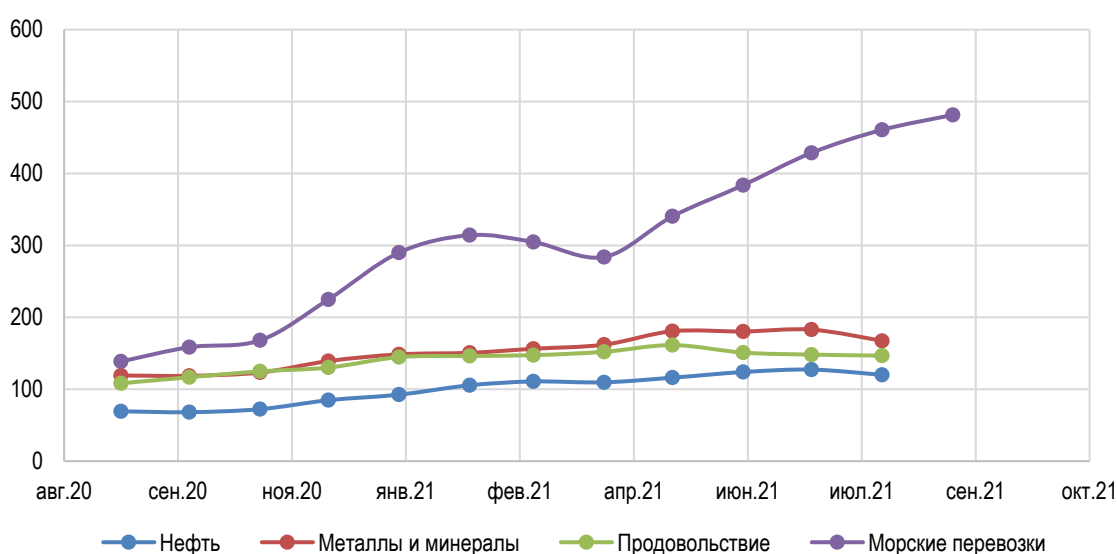
Такая ситуация может быть обусловлена несколькими факторами. Во-первых, сказывается **дефицит** контейнеров, вызванный остановкой работы производственных мощностей, закрытием морских портов в результате COVID-19. Во-вторых, дисбаланс мировой торговли: сейчас Китай отправляет

больше грузов в США, чем наоборот, ввиду локдауна и торговых разногласий, в результате чего на американской территории скопилось значительное количество пустых контейнеров (на каждые **100** прибывающих контейнеров из КНР в США обратно отправляют только 40, в среднем в месяц по пути Китай-США проходит примерно 900 тыс. контейнеров). В-третьих, сокращение объемов производства новых контейнеров из-за карантина и дополнительная нагрузка на морской транспорт: в результате сокращения международных авиарейсов некоторые дорогостоящие товары также начали отправлять по морю.

Китайские компании, доминирующие на рынке производителей контейнеров, активно наращивают темпы производства и увеличили цены на свою продукцию практически в два раза: стоимость одного нового стандартного грузового контейнера составляет **\$2,5 тыс.** по сравнению с \$1,6 тыс. в 2020 г.

Согласно последним данным, опубликованным Международным аналитическим агентством [Drewry](#), в конце сентября 2021 г. средний тариф на транспортировку 40-футового контейнера с грузом достиг более \$10 тыс. (\$10,361).

Динамика изменения индекса цены на товары и морские перевозки (в % к январю 2019 г.)



Источник: составлено авторами на основе данных [ОЭСР](#).



## Рост цен на товары

Рост затрат на контейнерные перевозки спровоцировал **рост** цен на широкий спектр товаров. Розничные цены на бытовую электронику **могут возрасти** на 20-50% к началу следующего года. Уже начали расти цены на обувь и одежду, но особенно рост цен коснется крупногабаритных товаров, таких как мебель, техника и др. Поставщики холодильников считают, что если в один морской контейнер помещается 60-70 холодильников, а стоимость **перевозки** возросла с \$1,5 до \$9 тыс., то цена одного холодильника в среднем возрастает на \$100, в розничной цене это прибавка более чем 7 тыс. руб.

Согласно отчету **ОЭСР** на фоне значительного роста стоимости морских перевозок произошел рост цен на нефть, металлы и продовольствие (см. рисунок выше). Если в сентябре 2020 г. индекс цен на продовольствие составлял 108, то в текущем месяце данный показатель достиг значения 147. В докладе подчеркивается, что ситуация обусловлена неравномерным восстановлением экономик стран в результате борьбы с последствиями COVID-19, что приводит к дисбалансам в транспортно-логистической сфере, росту цен и увеличению соответствующих затрат.

## Перспективы развития торговых маршрутов

Блокировка Суэцкого канала делает актуальным вопрос о поиске нового альтернативного морского маршрута в целях снижения зависимости мировой торговли от подобных инцидентов. В качестве одного из возможных вариантов рассматривается Северный морской путь (СМП), его развитие позволит сократить расстояние и транзитное время для транспортировки грузов. В сентябре 2021 г. в рамках Восточного экономического форума, президент РФ В. Путин **призвал** с 2022 г. открыть регулярные грузовые рейсы по СМП между Владивостоком и Санкт-Петербургом, проработать вопрос развития и укрепления береговой, портовой инфраструктуры, наращивать сотрудничество с зарубежными партнерами при реализации проекта. Ожидается, что к 2024 г. объем перевозок по маршруту достигнет 80 млн т.

Другим возможным **вариантом** может стать маршрут в обход Африки через мыс Доброй Надежды, его основное преимущество – надежность транспортного сообщения.

Еще одним эффективным решением в поиске альтернативного пути является Евразийский

## Суэцкий кризис

Суэцкий канал является одним из востребованных морских торговых путей в мире: по данным Всемирного судоходства, проходимость канала составляет в среднем более **50 кораблей** в день, на его долю приходится 12% всего мирового товарооборота. Суэцкий канал является главным **маршрутом** для перевозки нефти с Ближнего Востока в Европу и США, ежегодно через него проходит более 600 тыс. барр. нефти. Кроме того, в последние годы канал стал важным морским **транзитом** для перевозки российской нефти. По данным **Vortexa** с начала 2021г. Россия экспортировала в среднем более 500 тыс. барр. в сутки по каналу.

Несмотря на важность канала в качестве транзитного пути, в последнее время стал актуальным вопрос о необходимости поиска альтернативного маршрута. Отсутствие запасного варианта морского торгового пути провоцирует огромные риски для устойчивости глобального товарообмена, и ярким примером послужил инцидент, случившийся в марте 2021 г., когда судно Ever Given, следовавшее из Китая в Роттердам, село на мель в южной части Суэцкого канала и заблокировало движение с обеих сторон. По данным немецкой страховой компании **Allianz**, ежедневные потери для мировой торговли от блокировки канала составляли \$6-10 млрд.

транспортный маршрут. Основными транспортными **коридорами**, проходящими по территории ЕАЭС, являются коридоры «Север-Юг», «Восток-Запад», «Европа-Западный Китай». Конкурентным преимуществом коридора «Север-Юг», соединяющего Россию, Азербайджан, Иран и Индию, являются сокращение времени и стоимости доставки грузов (14-20 дней, потенциальный объём грузопотока оценивается в 25-40 млн т). Важным конкурентным преимуществом маршрута «Восток-Запад», в основе которого лежит Транссибирская железнодорожная магистраль, являются время следования груза и скорость его передвижения – существующая инфраструктура позволит доставлять грузы из Владивостока к западным границам России за 7 суток, на маршруте отсутствуют морские переправы, горные хребты, государства, через которые проходит маршрут, политически стабильны. Иными словами, коридор оптимален с точки зрения как географических рисков, так и политических.

Конкурентным преимуществом маршрута «Европа-Западный Китай» являются сроки доставки: перевозка грузов из Китая в Европу занимает 10 дней, к тому же это кратчайший путь для перевозки товаров из КНР в Казахстан, страны Центральной Азии, западные регионы РФ и страны Европы.

### III. Оценка рыночности российской экономики в антидемпинговых расследованиях США и ЕС

В июле 2021 г. в рамках антидемпингового расследования американские производители азотных удобрений **представили** Министерству торговли США доказательства нерыночности российской экономики.

#### Подход США к нерыночным экономикам

В отношении рыночных и нерыночных экономик применяются разные методы расчёта нормальной стоимости.

Именно с нормальной стоимостью сравнивают стоимость демпинговых поставок (экспортную цену), а разницу закладывают в размер антидемпинговой пошлины. Таким образом, чем выше нормальная стоимость, тем значительнее становится эта разница и тем больше придётся платить на границе.

Обычно нормальная стоимость соответствует цене

товара на внутреннем рынке государства-экспортёра. Но, если демпинговый импорт осуществляет страна с нерыночной экономикой, из-за государственного вмешательства в ценообразование её внутренние цены могут не принять в расчёт. В результате используют:

– либо **метод конструирования**, когда нормальную стоимость рассчитывают на основе стоимости факторов производства, которые сопровождали создание товара (труд, сырьё, энергоресурсы, капиталовложения);

– либо **метод суррогатной страны**, когда в качестве нормальной стоимости товара принимают цену, которая сложилась на другом зарубежном рынке, т.е. в такой стране, рыночность которой заслужила большее доверие.

#### «Особая рыночная ситуация» – интерпретация США

В арсенале США есть ещё один инструмент, который даёт полную свободу в расчёте нормальной стоимости. Причём применять его можно независимо от статуса страны. Даже в рыночной экономике можно найти элементы нерыночности. В **законодательстве** США такое положение дел называется **особой рыночной ситуацией (particular market situation, PMS)**. В 2015 г. США закрепили, что особая рыночная ситуация присутствует тогда, когда стоимость производственных издержек формируется вне обычного хода торговли.

Такая лазейка появилась в законодательстве США не случайно. В 2016 г. заканчивался 15-летний переходный период, установленный для Китая при его вступлении в ВТО. Протокол о присоединении Китая к ВТО содержал крайне невыгодные для него условия, включая особый порядок расчёта нормальной стоимости китайских товаров при проведении антидемпинговых расследований. В качестве нормальной стоимости уполномоченные органы вправе были принять сумму издержек, характерных для рынка репрезентативной третьей страны.

Такой индивидуальный подход объяснялся преобладанием в экономике Китая нерыночных механизмов.

В 2016 г. переходный период подошёл к концу и Китай получил статус страны с рыночной экономикой. Теперь нормальную стоимость китайских товаров следовало рассчитывать по общим правилам. Это позволяло Китаю расширить доступ на внешние рынки, т.к. традиционные методы расчёта нормальной стоимости приводили к меньшему размеру антидемпинговой пошлины, чем метод конструирования нормальной стоимости на основе издержек третьих стран.

Хотя рыночность Китая признали на уровне ВТО, США желали сохранить возможность завышать антидемпинговую пошлину на китайские товары. Провозглашение особой рыночной ситуации в китайской экономике, вероятно, позволило бы им это сделать.

Впервые США **использовали** данную стратегию против Южной Кореи в рамках расследования в отношении нефтегазопромысловых труб в 2017 г. По мнению США, особая рыночная ситуация заключалась в том, как в Южной Корее функционировал рынок горячего проката (основного сырья для производства труб). Внимание привлекли альянсы между производителем и поставщиками стали, субсидии сталелитейной промышленности, госконтроль в секторе электроэнергетики.

Хотя искажения рыночного ценообразования присутствовали на уровне внутренних рынков сырья (горячего проката), а не конечной продукции (труб), США продолжали проводить перерасчёт нормальной стоимости по альтернативным методам и за счёт этого завышали антидемпинговую пошлину.

По состоянию на 1 мая 2020 г. США **установили** особую рыночную ситуацию 12 раз в антидемпинговых расследованиях против Южной Кореи, Аргентины, Индонезии, Индии, Таиланда, Турции.



Любой из этих альтернативных методов приводит к искусственному завышению нормальной стоимости, а значит, и антидемпинговой пошлины. Чем больше будет фискальная нагрузка на американских покупателей российских товаров, тем сильнее отечественная продукция будет проигрывать на фоне аналогов, которые производят в США или ввозят из других стран.

Окончательное решение о рыночности (или нерыночности) экономики России будет принято после исследования позиций заинтересованных лиц, которым предоставили возможность высказаться по этому вопросу. На данный момент американский список нерыночных экономик включает 10 стран: Китай, Вьетнам, Азербайджан, Беларусь, Грузию, Киргизию, Молдову, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан.

Нерыночность российской экономики, которую подтвердили хотя бы раз, автоматически распространится на все последующие антидемпинговые расследования, пока Министерство торговли США не остановит эту практику.

### Европейские энергокорректировки

На признаках нерыночности в экономике России давно настаивает ЕС. Например, на пути российского экспорта неоднократно вставляли «европейские энергокорректировки», особая методология, основанная на выявлении нерыночного ценообразования на уровне издержек, а не конечных товаров.

ЕС не опровергал, что, в целом, Россия – страна с рыночной экономикой. Но исходил из того, что цены на энергоресурсы (электричество, газ, теплоснабжение) в России всё же администрируются со стороны государства, а не формируются в условиях свободной конкуренции. По мнению ЕС, подобное вмешательство приводило к искусственному занижению цен на энергоносители. В результате российские производители оптимизировали свои затраты и уменьшали себестоимость товара на российском рынке. Поэтому при проведении антидемпинговых расследований нормальная стоимость товаров из России пересчитывалась (корректировалась) с

<sup>1</sup> В частности, речь шла о присутствии на рынке национализированных предприятий; государственном вмешательстве в ценообразование; дискриминации в пользу внутренних поставщиков; ненадлежащее соблюдение корпоративного законодательства, законодательства о банкротстве и регистрации

учётом «суррогатных цен», т.е. таких расценок на энергоресурсы, которые сложились в условиях рыночного ценообразования. Собственно, эта тактика и называлась энергокорректировками. Из-за подобных манипуляций нормальная стоимость искажалась в пользу увеличения. Затем последовательно возрастали демпинговая разница, демпинговая маржа и антидемпинговая пошлина, что обременяло доступ российских товаров на европейский рынок и играло на пользу конкурентам.

### Существенные искажения рыночной экономики

Неписаная практика энергокорректировок впоследствии стала полноценной нормой права.

В декабре 2017 г. увидела свет новая редакция Базового антидемпингового регламента ЕС, которая дополнила оригинальный текст рядом революционных положений. Регламент предлагал использовать метод конструирования нормальной стоимости в отношении любой страны, если в ней преобладали существенные искажения рыночной экономики (*significant distortions of market economy*).

Под существенными искажениями понимались искажения цен и затрат (в т.ч. на сырьё и энергоресурсы), которые сформировались не в условиях свободного рынка, а под влиянием значительного государственного вмешательства<sup>1</sup>.

В помощь будущим заявителям Еврокомиссия начала подготовку докладов с подробным анализом макроэкономической ситуации в тех странах, где существенные искажения экономики с большой вероятностью существовали.

В декабре 2017 г. одновременно с обновлённым регламентом опубликовали первый доклад о существенных искажениях в экономике Китая.

В октябре 2020 г. вышел доклад о существенных искажениях в экономике России. В качестве элементов нерыночности ЕС выделила программы господдержки и импортозамещения, указала на монополизацию и национализацию отдельных отраслей, отметила черты советского (социалистического) наследия в организации рынка труда.

собственности; искажении заработной платы; предоставлении финансирования со стороны учреждений, зависимых от государства. Во внимание также принималось соблюдение международных трудовых и экологических стандартов.

Несмотря на сомнительное качество и спорную релевантность (Смбатян 2021), доклад значительно облегчает доказывание нерыночности российской экономики. Еврокомиссия, по сути, проделала работу по сбору фактов за европейских заявителей. Между тем российским экспортёрам фактически нужно составлять зеркальный доклад с опровержением и при этом укладываться в весьма сжатые сроки расследования.

### Позиция ВТО

Занимаясь поиском существенных искажений на рынке сырья, а не на рынке готовых изделий, ЕС фактически распространяет действие антидемпинговых мер на «демпинг в издержках» (input dumping). Но архивы ГАТТ (организации-предшественницы ВТО) свидетельствуют против такой политики. Антидемпинговое регулирование даже исторически не было рассчитано на борьбу с этой практикой.

Государства-экспортёры неоднократно возражали против тактики ЕС в ОРС ВТО. И Аргентина, и Индонезия успешно оспорили методы ЕС в антидемпинговых спорах по биодизелю (DS473, DS480), когда ЕС пересчитал нормальную стоимость

не биодизеля (конечной продукции), а сои и пальмового масла (компонентов для его производства)<sup>2</sup>.

Летом 2020 г. Россия также доказала, что европейские энергокорректировки противоречат Антидемпинговому соглашению ВТО:

– **ст. 2.2** (ЕС нарушил требование о том, что нормальную стоимость нужно сконструировать с учётом производственных издержек в стране происхождения товара, т.е. в России);

– **ст. 2.2.1.1** (ЕС безосновательно проигнорировал данные по издержкам, которые были отражены в отчётности российских производителей).

Однако спор между Россией и ЕС ещё не завершён. ЕС обжаловал решение третейской группы в бездвигательный Апелляционный орган ВТО. Пока не будет восстановлена его работа и не состоится апелляция, решение так и не вступит в силу. Благодаря этому стратегия ЕС остаётся в действии, а оспаривание новых злоупотреблений (не только со стороны ЕС, но теперь ещё и со стороны США) не даёт гарантий по исправлению ситуации.

---

<sup>2</sup> По мнению ЕС, высокий экспортный налог на сою (в Аргентине) и пальмовое масло (в Индонезии) вынудил местных поставщиков отказаться от экспорта в пользу внутреннего рынка. Избыток предложения на внутреннем

рынке спровоцировал падение цен на сырьё. Это позволило изготовителям биодизеля сэкономить на материале и снизить себестоимость конечной продукции, что ЕС поспешил «исправить» своими корректировками.

## IV. ЕС оспаривает политику импортозамещения России в ВТО

Россия с 2015 г. постепенно расширяет политику импортозамещения, которая, в том числе, направлена на снижение доли иностранных товаров и услуг в закупках государственных организаций и инвестиционных проектах с государственной поддержкой. В России в 2019 г. (год до пандемии) стоимость опубликованных тендеров государственных предприятий **составила** 23,5 трлн руб. (около €290 млрд), что эквивалентно примерно 21% ВВП России. К основным российским правовым актам, регулирующим импортозамещение в сфере закупок относятся Федеральный закон от 18 июля 2011 г. №

223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике Российской Федерации».

22 июля 2021 г. ЕС подал в ВТО запрос на проведение консультаций с Россией по поводу ряда мер, которые приводят к дискриминации российскими государственными компаниями иностранных поставщиков (DS604). Первые консультации были **проведены** в сентябре. В таблице ниже представлено описание оспариваемых мер.

### Оспариваемые ЕС меры России по импортозамещению (DS604)

Меры	Описание	Положения ВТО, которые нарушаются по мнению ЕС
Ценовые преференции	Россия отдает <b>предпочтение</b> отечественным товарам и услугам в рамках закупок широкого круга связанных с государством субъектов, включая государственные предприятия и государственные торговые предприятия. На этапе оценок применяются ценовые преференции в размере 15% (30% для радиоэлектронных товаров) от предложенной цены на отечественные товары и услуги. Эти преференции в значительной степени увеличивают шансы поставщиков из России на победу в тендере. Если будет выбрана заявка с отечественными товарами или услугами, то далее будет уплачена полная цена. Таким образом, товары и услуги иностранных компаний оцениваются менее благоприятно, чем отечественные. ЕС оспаривает эту меру, поскольку она применяется не к закупкам государства и связана с поддержкой коммерческой деятельности госпредприятий.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– параграф 2 <b>Протокола</b> о присоединении России к ВТО и параграфы 98, 99, 1450 <b>Отчета</b> Рабочей группы о присоединении России к ВТО;</li> </ul>
Получение предварительного разрешения	Компаниям из России, которые хотят закупать определенную продукцию машиностроения за границей, необходимо получение неавтоматического разрешения российской Государственной комиссии по импортозамещению. По словам ЕС, четкие, прозрачные, объективные критерии в рамках процедуры отсутствуют, при этом очевидна цель заменить импортные товары машиностроения отечественными аналогами. Такое разрешение не требуется для приобретения отечественной машиностроительной продукции. Эта мера применяется к закупкам для определенных инвестиционных проектов с государственной поддержкой (включая частные компании без или с ограниченным участием государства).	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ст. III (Национальный режим внутреннего налогообложения и регулирования), ст. XI (Общая отмена количественных ограничений) и ст. XVII (Государственные торговые предприятия) <b>ГАТТ 1994</b>;</li> </ul>
Минимальные квоты для отечественной продукции	Россия <b>ввела</b> минимальные квоты для отечественных товаров в закупках госпредприятий, государственных торговых предприятий и других предприятий, связанных с государством. В частности, эта мера требует минимальных долей товаров российского происхождения в процентах от общего объема закупленных товаров на годовой основе на одного клиента в конкретный год. Минимальная доля составляет от 1% до 90% закупок в зависимости от товара, для многих продуктов эта доля будет расти год от года, начиная с 2021 г. В настоящее время такие квоты применяются примерно к 250 товарам.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ст. XIII (Правительственные закупки) и ст. XVII (Национальный режим) <b>ГАТС</b>.</li> </ul>

**Источник:** по данным официального сайта **ВТО**.

ЕС оспаривает меры России, которые относятся к неправительственным закупкам и осуществляются широким кругом связанных с государством организаций, не являющихся государственными учреждениями (включая государственные предприятия и государственные торговые предприятия)

Россия не является членом [Соглашения](#) ВТО по государственным закупкам (СГЗ), но с 2013 г. является наблюдателем и ведет переговоры о присоединении к соглашению. СГЗ не распространяется на закупки товаров и услуг с целью коммерческой продажи/перепродажи и использования в производстве товаров и услуг с такими же целями (ст. 2 СГЗ).

### Имеющийся опыт в ОРС ВТО

Какие же споры возникали в ВТО именно по правительственным закупкам? Всего в истории ВТО по данному соглашению было 4 торговых спора, которые были инициированы в конце 90-х. ЕС оспаривал тендеры на закупку навигационных спутников в Японии, в которых по мнению истца явно отдавалось предпочтение США ([DS73](#)). Между ЕС и Японией было достигнуто взаимосогласованное решение. ЕС ([DS88](#)) и Япония ([DS95](#)) инициировали споры против США по поводу Закона штата Массачусетс, который фактически предусматривает, что государственным органам штата Массачусетс запрещается приобретать товары или услуги у лиц, ведущих бизнес с Бирмой (Мьянмой). В США было вынесено судебное постановление, запрещающее применение оспариваемой меры. ОРС встали на сторону ответчика в споре США против Республики Кореи, связанном с некоторыми методами закупок Корейского управления строительства аэропортов (КОАСА) и других организаций ([DS163](#)).

Насколько часто в истории уже оспаривались положения соглашений ВТО, которые, по мнению ЕС нарушает Россия в рассматриваемом споре ([DS604](#))? Более 100 из 606 споров ВТО связано со ст. III (Национальный режим) [ГАТТ 1994](#), также более 100 споров – со ст. XI (Общая отмена количественных ограничений). Споры по ст. XVII (Национальный режим) [ГАТТ](#) встречались в истории ВТО 23 раза (3,8% от всех споров ВТО), а по ст. XIII (Правительственные закупки) [ГАТТ](#) – только 1 раз (рассматриваемый спор ЕС против России [DS604](#)).

Ст. XVII (Государственные торговые предприятия) [ГАТТ 1994](#) оспаривалась в 10 случаях (1,7%). Часть споров решена посредством принятия взаимосогласованного решения между сторонами, к примеру, спор ЕС по поводу практики закупок в корейском телекоммуникационном секторе ([DS40](#)).

В 2004 г. ОРС признал, что США не продемонстрировали, что экспортный режим Канадского совета по пшенице был несовместим со ст. XVII:1 (Государственные торговые предприятия) [ГАТТ 1994](#), хотя по некоторым другим претензиям вина Канады была признана. Было показано противоречие некоторых положений канадского Закона о зерне ст. III: 4 (Национальный режим внутреннего налогообложения и регулирования) [ГАТТ 1994](#) г., которые и не могут быть оправданы ст. XX (d) (Общие исключения) [ГАТТ 1994](#) г., а также несоответствие Канадского Закона о транспорте ст. III:4 [ГАТТ 1994](#) ([DS276](#)).

В 2001 г. Республика Корея отменила ограничительные меры в отношении импортируемой говядины по спорам, инициированным США ([DS161](#)) и Австралией ([DS169](#)). Среди претензий истцов то, что Корея ввела систему розничной торговли, которая дискриминирует импорт говядины, требуя, чтобы она продавалась через ограничительные каналы сбыта и только в специализированных импортных магазинах. В соответствии со ст. XVII:1(a) [ГАТТ 1994](#), если сторона предоставляет любому предприятию исключительные или специальные привилегии, то такое предприятие в своих импортных/экспортных операциях действует таким образом, который соответствует общим принципам недискриминационного режима.

В 2021 г. было достигнуто взаимосогласованное решение по спору Австралии против Канады по поводу продажи вина в продуктовых магазинах и приоритета отечественного вина для выставления на витрине ([DS537](#)). Россия участвовала в этом споре в роли третьей стороны. Среди прочего Британская Колумбия (канадская провинция) отменила меры, позволяющие продавать только вино Британской Колумбии на обычных полках продуктовых магазинов, в то время как импортное вино разрешалось продавать только через так называемый «магазин в магазине».

### Перспективы

ЕС оспаривает три меры по российской политике импортозамещения, которые применяются к неправительственным закупкам госпредприятий со ссылкой на положения [ГАТТ](#), [ГАТТ](#), Протокола о присоединении России к ВТО и Отчета Рабочей группы о присоединении России к ВТО:

- ценовые преференции;
- предварительные разрешения;
- минимальные квоты.

В Минэкономразвития России [готовы](#) показать соответствие правилам ВТО тех аспектов российского

регулирования закупок, которые вызывают сомнения у ЕС. Эксперты РАНХиГС **отмечают**, что Россия может сослаться на необходимость обеспечения национальной безопасности в части жизненно важных отраслей или ОПК. Также, по словам **экспертов**, последствия данного спора ЕС против России несут репутационные риски. Если решение по спору будет принято не в пользу России, то возможны дополнительные ответные меры.

В целом, политика ЕС и некоторых других стран, включая США, во многом направлена на снижение роли государства в экономике отдельных стран, в первую очередь, России и Китая. Последнее время все более часто встают вопросы рыночности экономик, в том числе при проведении антидемпинговых расследований, ценообразования на внутренних рынках, к примеру, на сырьевые товары в России, предоставления субсидий, которые жестко регламентируются ВТО и т.д.



## Главные новости

— 8 октября 2021 г. под эгидой ОЭСР и Группы двадцати 136 экономик достигли **договоренности** по минимальной ставке налога (15%) для ТНК с 2023 г.

— Согласно октябрьскому **прогнозу** МВФ рост мировой экономики составит 5,9% в 2021 г. (ниже на 0,1% по сравнению с июльскими оценками) и 4,9% в 2022 г.

— **ВТО** улучшила прогноз роста мировой торговли товарами в 2021 г. до 10,8% (по сравнению с прогнозом на уровне 8% в марте).

— Всемирный банк **повысил** прогноз роста ВВП РФ в 2021 г. до 4,3% с 3,2%, прогнозируемых им в июне.

— Согласно **докладу** МЭА в случае реализации к 2050 г. наиболее радикального сценария достижения углеродной нейтральности (Net Zero) цена на нефть упадет до \$24 за барр., к 2030 г. она уже успеет опуститься до \$36 за барр.

— По данным **исследования** АБР дефицит глобального торгового финансирования вырос до рекордно высокого уровня в \$1,7

трлн в 2020 г., что на 15% выше уровня 2018 г.

— Россия **намерена** достигнуть углеродной нейтральности не позднее 2060 г.

— Цены на ключевые энергоресурсы (нефть, природный газ уголь) **побили** рекорды в первой половине октября, тенденция высоких цен остается устойчивой.

— Энергетический кризис затронул не только экономику **Китая**, но и **Индии**, что увеличивает риски для глобальных цепочек поставок и может повлиять на реализацию амбициозных целей по декарбонизации в указанных странах.

— По **данным** ВТО на 4 октября 2021 г. количество введенных запретов или ограничений на экспорт в связи пандемией COVID-19 достигло 77 мер, 41% из них действуют.

— С 19 октября 2021 г. Казахстан **возобновляет** запрет на вывоз лома и отходов черных и цветных металлов, аккумуляторов и отдельных видов другой продукции.

---

**Выпуск подготовлен экспертами Института международной экономики и финансов ВАВТ:**

Алиев Т. М., Баева М. А., Кнобель А.Ю., Латыпова Ю.Р., Пономарева О.В., Попова В. Н.