

ФОНД ПЕРСПЕКТИВНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ИНИЦИАТИВ
ИНСТИТУТ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ РАН
ЦЕНТР СИТУАЦИОННОГО АНАЛИЗА РАН
ФОНД ПОДДЕРЖКИ ПУБЛИЧНОЙ ДИПЛОМАТИИ ИМ. А.М. ГОРЧАКОВА

**АССОЦИАЦИЯ УКРАИНЫ
С ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ:
ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ РОССИИ**

Информационно-аналитический доклад

МОСКВА
ИМЭМО РАН
2014

УДК 339.9(4-11)
ББК 65.428(45)
Асс 909

Руководители проекта – А.А. Дынкин, И.Я. Кобринская

Рецензенты – д.э.н. Н.И. Иванова, к.п.н. Э.Г. Соловьев

Авторский коллектив:

д.э.н. С.А. Афонцев, д.э.н. В.С. Загашвили, к.и.н. Ю.Д. Квашнин, к.и.н. И.Я. Кобринская,
к.э.н. Н.В. Тоганова, к.э.н. Б.Е. Фрумкин

В докладе учтены экспертные оценки участников проведенного ЦСА РАН в рамках проекта при поддержке Фонда поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова ситуационного анализа: В.Г. Барановского, А.М. Гольца, А.В. Кузнецова, В.Н. Литовкина, Д.Б. Малышевой, Н.В. Петрова, Э.Г. Соловьева, А.И. Суздальцева, С.В. Уткина, О.В. Шишкиной.

В работе над проектом также участвовали: Л.С. Вартазарова, С.А. Веселовский, Н.П. Новайкина, О.И. Мальцева.

Асс 909

Ассоциация Украины с Европейским Союзом: последствия для России / Рук. проекта –
А.А. Дынкин, И.Я. Кобринская. – М., ИМЭМО РАН, 2014. – 64 с.

ISBN 978-5-9535-0418-8

Информационно-аналитический доклад «Ассоциация Украины с Европейским Союзом: последствия для России» подготовлен экспертами ИМЭМО РАН, ЦСА РАН, Фонда перспективных исследований и инициатив при поддержке Фонда поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова в конце октября 2014 г. Исследование фокусируется на торгово-экономических и правовых аспектах и последствиях ассоциации Украины с ЕС для России. Особое внимание уделено проблемам и последствиям в инвестиционной и военно-технической сферах, топливно-энергетическом и агропромышленном секторах.

EU-Ukraine Association Agreement: Consequences for Russia / A.A. Dynkin, I.Ya. Kobrinskaya, eds. – Moscow, IMEMO RAN, 2014. – 64 p.

ISBN 978-5-9535-0418-8

Analytical report “Association of Ukraine with the European Union: consequences for Russia” was prepared by the expert team of IMEMO RAS, CSA RAS and Foundation for Prospective Studies and Initiatives with the support of The Alexander Gorchakov public diplomacy fund in October 2014. The research focuses on trade-economic and legal aspects and consequences of the Association of Ukraine with the EU for Russia with particular attention to the problems and consequences for the investments, military-technical sphere, energy and agricultural sectors.

Публикации ИМЭМО РАН размещаются на сайте <http://www.imemo.ru>

© ИМЭМО РАН, 2014

© ЦСА РАН, 2014

ISBN 978-5-9535-0418-8

© Фонд перспективных исследований и инициатив, 2014

Оглавление

Введение	5
1 Проблемы совместимости ассоциации Украины с ЕС, ТС и ЕАЭС.....	8
1.1 Характеристика Соглашения об ассоциации Украины с ЕС.....	8
1.2 Правовые аспекты	9
2 Торговые отношения России и Украины в контексте соглашения об Ассоциации между Украиной и ЕС	15
2.1 Структура и динамика российско-украинской торговли	15
2.2 Новые вызовы в двусторонних торговых отношениях.....	18
3 Последствия кризиса для российско-украинского инвестиционного сотрудничества	26
3.1 Состояние инвестиционного сотрудничества на конец 2013 г.	26
3.2 Политические, экономические и военные риски.....	29
3.3 Сценарии дальнейшего развития инвестиционных связей	32
4 Последствия прекращения военно-технического сотрудничества между Россией и Украиной.....	37
4.1 Последствия для Украины	37
4.2 Последствия для России.....	41
4.3 Импортозамещение	44
4.4 Перспективы.....	47
5 Последствия нарушения связей с Украиной для топливно-энергетического и агропромышленного комплексов экономики России	52
5.1 Топливо-энергетический комплекс	52
5.2 Агропромышленный комплекс	59
Заключение	62

Введение

Протестная волна, захлестнувшая Украину с ноября 2013 г. из-за отказа прежнего руководства страны подписать Соглашение об ассоциации с Евросоюзом, вызвала цепную реакцию кризисов. В течение лишь одного года Украина прошла через пока окончательно не закончившуюся гражданскую войну с многочисленными жертвами; внеочередные президентские и парламентские выборы; потерю Крыма и борьбу восточных областей страны за самостоятельный статус. Украинский кризис привел к резкому обострению отношений между Россией и Западом, введению Западом санкций и контр-санкций – Россией.

Мало кто, даже Збигнев Бжезинский, утверждавший, что без Украины Россия не сможет вновь стать империей, мог предвидеть ту роль, которую Украине предстояло сыграть в процессе трансформации постбиполярного мирового порядка.

Было бы, однако, неверно и недальновидно усматривать в событиях в Украине и вокруг нее глубинные причины текущего обострения международных отношений. Украина послужила лишь спусковым крючком кризиса, «линзой», в которой отразились противоречия, накопившиеся в отношениях России и Запада за последнюю четверть века. Восприятие и подход к урегулированию кризиса и в России, и на Западе могли бы быть иными, если бы событиям в Украине не предшествовали вереница конфликтов и революций, охвативших в последние годы постсоветские государства, «Арабская весна». Но именно украинский кризис положил конец длившемуся почти четверть века периоду недомолвок, в течение которого Россия и Запад так и не достигли реального взаимопонимания и доверия. Все претензии, обиды, непонимание, что копились обеими сторонами, но особенно Россией, оказались в 2014 г. в фокусе мировой политики, а ее центр – в Украине.

Масштаб и острота противоречий дали основания говорить о «новой холодной войне». С высокой вероятностью преодолеть политическое противостояние быстро не удастся. Но даже тогда, когда это произойдет, мир, Европа, Россия, Украина уже будут иными.

Уже сегодня, когда пик кризиса, надеемся, только-только преодолен, но до его разрешения еще очень далеко, возникли некие признаки не нормализации, но, по крайней мере, отрезвления сторон. Так, в сентябре 2014 г. вскоре после подписания соглашения об ассоциации с Евросоюзом было объявлено, что реализацию его экономической части отложили до начала 2016 г. Одновременно Украина заявила о том, что не собирается выходить из зоны свободной торговли СНГ. С большим трудом, когда почти наступили холода, сторонам удалось договориться по газовым вопросам. Часть европейцев открыто говорят о том, что санкции, введенные против России и ответные контр-санкции наносят ущерб их экономикам. Негативный эффект санкций и контр-санкций все больше ощущают и в России.

Отрезвление обусловлено отнюдь не сближением политических позиций, но осознанием торгово-экономических, социальных и финансовых детерминант и ограничителей в условиях тесной экономической взаимозависимости всех вовлеченных сторон.

Как для Европы, так и для России украинский кейс является самым серьезным поводом для переоценки интеграционных проектов – их возможностей, ограничений и перспектив, как позитивных, так и негативных. Причем, прежде всего, с точки зрения экономической, социальной и финансовой. Ведь, по сути, кризис начался с противопоставления европейской и евразийской интеграций: Брюссель поставил перед выбором Киев, который старался этого выбора, что рационально, избежать.

Затем также жестко поставила вопрос Москва. И спираль противостояния сжалась. Сейчас, перед медленно выходящей из рецессии Европой и вошедшей в стагнацию – или как заявляют некоторые экономисты рецессию - Россией стоит вопрос: что могут, а что не могут позволить себе лидеры интеграционных проектов в формате их жесткой конкуренции? Насколько конкуренция предопределена и целесообразна?

Очевидно, что в кратко- и среднесрочной перспективе имплементация Соглашения об ассоциации крайне проблематична для Киева. Она чревата большими финансовыми издержками для Брюсселя – если он действительно хочет, чтобы Украина прошла через эти серьезные испытания. Негативно она отразится и на России, если она будет исходить из тех же расчетов и посылов, которыми руководствовалась до сих пор.

В докладе предпринята попытка объективного анализа последствий Соглашения об ассоциации с ЕС для Украины, Евросоюза, но прежде всего, – для самой России.

Политические аспекты ассоциации Украины с ЕС рассматриваются в докладе лишь как общий фон и один из факторов трансформации всей системы российско-украинских отношений. В центр исследования поставлены экономические аспекты и, самое главное, экономические последствия ассоциации.

Политические изменения дают стимул экономическим сдвигам, но именно последние определяют масштабы, глубину и динамику трансформации двусторонних отношений в их взаимосвязи с отношениями России и Украины с партнерами по ЕС и ЕАЭС.

В этом смысле откладывание на год начала реализации экономической части Соглашения об ассоциации Украины с ЕС закономерно. Оно означает признание всеми сторонами неготовности их к резкой переориентации экономики Украины со связей с РФ и странами СНГ на всеобъемлющую интеграцию с ЕС. По сути, это решение воспроизводит в новых условиях и для Украины корректировку в 2004 г. ряда экономических аспектов получения полного членства в ЕС стран ЦВЕ, до этого тесно связанных (Центральная Европа) или интегрированных (Балтия) в экономику России, как главной экономической восприимчивости СССР. Эта корректировка учитывала интересы как России, так и «новых» (недостаточно экономически созревших для западноевропейской интеграции) и «старых» членов ЕС (не желавших полностью нести адаптационные расходы).

Это подтверждают результаты торгово-экономических связей России и Украины за первые 7 месяцев 2014 г. Несмотря на крайнее обострение политических отношений, спад в двусторонней торговле сейчас на порядок меньше, чем в 2009 г., когда он был вызван мировым экономическим кризисом. Причина этого не только большая инерционность экономик обеих стран и их внешнеторговых потоков. Важный фактор такого развития – объективное противоречие разрыва российско-украинского экономического взаимодействия общеевропейскому интеграционному тренду. Фактически такой разрыв повышает потенциальные расходы ЕС на освоение выгодных для него сегментов экономики Украины, превращает украинскую экономику из «моста» (производственного, транзитного, торгового) между экономиками РФ (да и ЕАЭС в целом) и ЕС в препятствие для их сближения.

При этом вытеснение России из важных ниш украинской экономики, в которых ЕС не заинтересован, неизбежно приведет к их заполнению более конкурентоспособными и агрессивными третьими странами. Это США – в некоторых технологически передовых отраслях, прежде всего ядерной и газосланцевой энергетике и информатике, и Китай – в перспективных, но хронически

недоинвестированных отраслях – от сельского хозяйства и угледобычи до автомобилестроения. Таким образом, формально ассоциированная с ЕС Украина, может оказаться «троянским конем» в «единой Европе», только не российским, а американским и китайским.

Аналогичную угрозу представляет этот процесс и для экономики России, подталкивая к отгораживанию ее и ее партнеров по ЕАЭС от «панъевропейской» зоны развития и чрезмерной переориентации на Восток, прежде всего на Китай.

Получить репрезентативную оценку хода этих процессов и их реального влияния на национальную экономику и международное позиционирование России затруднительно. По крайней мере, до получения первых результатов ассоциации, т.е. не ранее, чем в 2017 г. Тогда может появиться достаточный информационно-статистический материал для анализа и прогнозирования изменений, на основе наиболее отвечающих современным условиям моделей общего экономического равновесия.

Результаты текущих изменений позволяют дать количественную оценку краткосрочных последствий для экономики России ассоциации Украины с ЕС. Долговременным последствиям на данном этапе можно дать достоверно лишь качественную оценку. Речь идет о влиянии этой ассоциации на идущие, как минимум, последние 15 лет процессы, как центробежные, так и центростремительные, в российско-украинских торгово-экономических отношениях.

Такой подход обусловил методику анализа и логику изложения. В начале доклада рассматриваются правовые и иные возможности совместимости процессов интеграции Украины в ЕС и ЕАЭС, с тем, чтобы минимизировать негативные последствия и использовать позитивные аспекты этих процессов для российской экономики. Затем полученные результаты учитываются в анализе изменений динамики и структуры двусторонней торговли, за которым следует исследование инвестиционной сферы (определяющей будущее торгово-экономических связей) и, далее, в выявлении перспектив в ведущих секторах. Особое внимание уделено анализу военно-технического сотрудничества (сочетающего политические, экономические и научно-технические аспекты), а также состоянию взаимодействия в ключевых секторах обеих экономик – топливно-энергетическом и агропромышленном комплексах.

1 Проблемы совместимости ассоциации Украины с ЕС, ТС и ЕАЭС

1.1 Характеристика Соглашения об ассоциации Украины с ЕС

Соглашение об ассоциации Украины с Европейским союзом должно было прийти на смену Соглашению о партнёрстве и сотрудничестве, заключенному в 1994 г. и закончившему свое действие в 2008 г. Тем не менее текст документа был согласован лишь в 2011 г., а его подписание несколько раз откладывалось. В марте 2012 г. соглашение было парафировано, его подписание должно было состояться в ноябре 2013 г. на Вильнюсском саммите «Восточного партнёрства». Однако за несколько дней до саммита подготовка к подписанию соглашения была приостановлена по инициативе украинской стороны. В марте 2014 г. новое правительство Украины возобновило подготовку к подписанию соглашения. Вскоре, 21 марта был подписан политический блок Соглашения, а 27 июня 2014 г. была подписана экономическая часть.

Однако введение ее в действие уже 12 сентября было отложено до конца 2015 г. – формально по настоянию России. Фактически же решение отражало реальные интересы всех сторон, так как для Украины Россия как торговый партнер по значимости практически равна ЕС-28, а для России и ЕС их взаимная торговля на протяжении последних 15 лет имела гораздо большее значение, чем их связи с Украиной.

Таблица 1.1.

Товарооборот РФ и ЕС, Украины и ЕС, а также РФ и Украины (млрд долл.)

	Россия – Украина		ЕС-28 – Украина		Россия – ЕС-28	
	Экспорт	Импорт	Экспорт	Импорт	Экспорт	Импорт
2000	5,8	3,5	5,0	4,4	58,7	20,9
2001	5,8	3,6	6,3	5,3	59,0	28,3
2002	6,3	3,1	7,4	6,3	61,2	32,6
2003	8,6	4,3	10,1	7,4	79,9	42,1
2004	11,7	5,8	13,2	10,5	104,4	57,2
2005	12,8	7,5	16,5	10,8	139,9	70,6
2006	13,8	8,7	22,9	12,4	176,9	90,9
2007	16,8	12,7	33,7	17,0	198,0	122,3
2008	19,4	15,7	37,1	21,2	255,4	155,0
2009	13,2	8,5	19,4	11,0	160,8	91,7
2010	22,2	13,4	23,0	14,2	212,8	114,0
2011	29,1	19,8	26,8	21,0	277,3	136,9
2012	27,4	17,6	30,6	18,9	276,5	158,6
2013	23,2	15,1	31,8	18,3	274,2	159,0

Источник: UN Comtrade Database.

Экономические аспекты сотрудничества Украины и ЕС занимают ключевое положение в тексте Соглашения об ассоциации. Они включают положения о сотрудничестве в сфере торговли и финансов, охватывая широкий спектр инструментов торговой политики, в том числе импортных и экспортных тарифов, технических барьеров в торговле, санитарных и фитосанитарных мер, торговли услугами, вопросов защиты прав интеллектуальной собственности.

Все аспекты и положения соглашения, безусловно, имеют большое значение и

будут иметь далеко идущие последствия как для экономики Украины, так и ее торговых партнеров, ближайшим из которых является Россия. В настоящее время в практическом плане для России особую важность представляет поставленная соглашением задача создания глубокой и всеобъемлющей зоны свободной торговли (ЗСТ) между Украиной и ЕС. Данная задача предусматривает взаимную либерализацию торговли как промышленными, так и сельскохозяйственными товарами. Если ЕС отменяет пошлины на промышленные товары сразу после вступления в силу положений соглашения, касающихся торговли, то для Украины предусмотрен переходный период, различный по разным товарам. В конечном итоге торговля промышленными товарами между Украиной и ЕС будет осуществляться на основе нулевых ставок ввозных пошлин. Пошлины на сельскохозяйственные товары будут не обнулены, но существенно снижены. По важнейшим для украинского экспорта товарам (зерно, мясо, сахар) ЕС устанавливает беспошлинные тарифные квоты. Кроме того, ЕС не будет использовать экспортные субсидии на сельскохозяйственную продукцию в торговле с Украиной.

Другие положения соглашения предусматривают постепенную отмену Украиной экспортных пошлин в торговле с ЕС, обязательство Украины воздерживаться от использования в названиях товаров определенных географических указаний (здесь также установлен продолжительный переходный период).

Подписав соглашение с ЕС, предусматривающее создание зоны свободной торговли, Украина оказалась участницей сразу двух таких зон (ранее она вошла в ЗСТ стран СНГ, договор вступил в силу в сентябре 2012 г.).

В период, предшествовавший заключению соглашения об ассоциации, широко обсуждался возможный ущерб от этого шага для экономики России. Некоторые оценки возможных потерь исчислялись многими миллиардами долларов. Однако на самом деле, как показывает наш анализ, риски, связанные с соглашением об ассоциации, для российской экономики относительно невелики. Подробно они рассмотрены в следующей главе. Здесь мы остановимся на правовых аспектах совместимости интеграционных проектов.

1.2 Правовые аспекты

Договор о зоне свободной торговли, заключенный странами СНГ в 2011 г., предусматривает ситуацию, при которой какой-либо участник договора пожелает вступить в аналогичные отношения с другими странами. Пункт 1 статьи 18 данного договора гласит: «Настоящий Договор не препятствует Сторонам участвовать в соглашениях о таможенном союзе, свободной торговле и/или приграничной торговле в соответствии с правилами ВТО и, в частности, статьи XXIV ГАТТ 1994»¹.

Положение в Договоре о ЗСТ сформулировано достаточно четко. Однако далее положения договора звучат несколько менее определенно. Так, выделяются страны-члены Таможенного союза и Единого экономического пространства. Для них, сказано в документе, положения договора применяются в той части, в которой они не противоречат «международным договорам, заключенным ими в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также принятым на их основе решениям органов Таможенного союза; двусторонним договорам, заключенным между участниками Таможенного союза и Единого экономического пространства».

¹ Для справки: в упомянутой статье ГАТТ дается определение таможенной территории, таможенного союза и зоны свободной торговли и указываются условия, которые должны быть соблюдены при образовании таких объединений.

Здесь же говорится, что участие сторон в международных договорах, включая договора в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, «не ограничивает их прав и не освобождает от обязательств по настоящему Договору перед другими Сторонами, не являющимися участницами таких договоров»².

Одновременное участие одной страны в нескольких ЗСТ, безусловно, создает почву для возникновения противоречий. Однако в мире эти противоречия научились решать.

Кстати, ситуация, в которой оказалась Украина, а именно, одновременное участие одной страны в двух ЗСТ, не является исключительной. В мировой практике существует довольно много примеров подобного рода. Так, все три страны (США, Канада и Мексика), входящие в крупнейшую и наиболее развитую ЗСТ, Североамериканскую зону свободной торговли (НАФТА), имеют соглашения о свободной торговле с третьими странами. США заключили соглашения о ЗСТ с 18 странами: Австралией, Чили, Сингапуром, Марокко, Южной Кореей и т.д. Канада подписала аналогичные документы с Израилем, Чили, Коста-Рикой и продолжает вести переговоры о свободной торговле еще с рядом стран. Мексика, также имеет свои соглашения о свободной торговле с большим числом стран в разных частях света, в том числе со странами Центральной и Южной Америки, Европы и т.д.³

В качестве еще одного примера можно привести Египет, который в 2004 г. заключил с ЕС соглашение об ассоциации⁴. Одной из основных целей данного соглашения, как и в случае с Украиной, стало создание зоны свободной торговли между Египтом и ЕС. Для свободного доступа товаров ЕС на египетский рынок, за исключением сельскохозяйственной продукции, соглашение предусматривает четырнадцатилетний переходный период. Кроме того, Египет вместе с рядом арабских стран входит в так называемую Большую арабскую зону свободной торговли. Далее, в 2007 г. Египет заключил соглашение с Европейской зоной свободной торговли, включающей Исландию, Лихтенштейн, Норвегию и Швейцарию. Наличие всех этих соглашений не помешало России приступить к изучению возможностей создания зоны свободной торговли с Египтом. Об этом было заявлено по итогам переговоров Россия-Египет в августе 2014 г.⁵

Первым шагом к решению являются взаимные переговоры и консультации. Проведение таких консультаций предусмотрено и Договором о зоне свободной торговли СНГ от 2011 г. Пункт 4 статьи 18 данного договора устанавливает, что в случае если участие одной из сторон в соглашении о таможенном союзе или свободной торговле «существенным образом негативно влияет на взаимную торговлю участников настоящего Договора, по предложению любой заинтересованной Стороны проводят консультации с целью выработки и принятия мер, направленных на восстановление взаимной торговли».

Следует отметить, что определенные шаги по воплощению в жизнь этого сценария были предприняты. Так, Украинская сторона не отрицает, что ущерб возможен, и предлагает создать мониторинговую группу, в задачи которой войдет оценка реального ущерба для Таможенного союза от ассоциации Украины с ЕС. После того как этот ущерб будет зафиксирован, подчеркивает Киев, «можно поговорить о механизмах компенсации или защиты». Наблюдаемое с начала года сокращение взаимного

² Договор о зоне свободной торговли // Интернет-портал СНГ. www.e-cis.info/page.php?id=20062.

³ RTA Database // WTO. <http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByMemberResult.aspx?MemberCode=484&lang=1&redirect=1>.

⁴ Трофимова О.Е. Эволюция средиземноморской политики Евросоюза // ИМЭМО РАН. М., 2011. С. 17. (122 с.) <http://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2011/11006.pdf>

⁵ Заявления для прессы по итогам российско-египетских переговоров // Сайт Президент России. 12.08.2014. <http://kremlin.ru/transcripts/46441>.

товарооборота Украина считает «невыгодным как для Украины, так и для Таможенного союза» и полагает, что ЕС и Таможенный союз должны вместе преодолеть эту проблему.⁶

Российская сторона также считает необходимым обсуждение сложившейся ситуации. Так, еще в июне 2014 г. министр экономического развития А. Улюкаев заявил, что «нужно стараться совместить логику присутствия Украины в зоне свободной торговли СНГ и ее возможное участие в зоне свободной торговли с Европейским союзом». При этом министр напомнил, что СНГ и Украину связывают 400 соглашений, из которых около 40 являются жизненно важными. Улюкаев подчеркнул, что "нельзя сделать вид, что этих соглашений нет или что их можно нарушать, потому что нарушение соглашений — это риск. И политики не должны на себя такую ответственность принимать"⁷.

По официальным российским оценкам, совокупный ущерб экономике России от ассоциации Украины с ЕС только в первый год действия соглашения может превысить 100 млрд руб. Минэкономики РФ относит к наиболее чувствительным 144 товарные группы, включая продукцию пищевой промышленности, химии и нефтехимии, машиностроения. В то же время, по оценкам экспертов Центра развития, «даже без дополнительных защитных мер пострадают от притока украинских товаров лишь отдельные некрупные российские предприятия, в основном в регионах»⁸.

В случае если прийти к компромиссу не удастся, договор о ЗСТ стран СНГ предусматривает возможность перехода на режим наибольшего благоприятствования, причем специально для стран, входящих в ТС (согласно официальным заявлениям, Россия готова на него перейти). В Приложении 6 к данному договору сказано, что государства-участники ТС оставляют за собой право ввести пошлины в размере ставки режима наибольшего благоприятствования в отношении товаров из страны, вошедшей в другие зоны преференциальной торговли. Разумеется, это становится возможным лишь после проведения соответствующих консультаций и, самое главное, при наличии ущерба (или его угрозы) для промышленности стран ТС, причиняемого возросшим импортом.

Следует, однако, иметь в виду, что **участие России в Таможенном союзе (ТС)**, который по определению имеет единую для всех участников союза торговую политику, налагает существенные ограничения на меры, принимаемые российской стороной. Меры внешнеторгового регулирования, которые Россия сочтет необходимым ввести в отношении украинского импорта, должны быть одобрены партнерами России по Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС), составной частью которого является Таможенный союз (ТС).

В статье 25 Договора о ЕАЭС перечислены принципы функционирования таможенного союза. При этом устанавливается, что «в рамках таможенного союза государств-членов:

- функционирует внутренний рынок товаров;
- применяются Единый таможенный тариф Евразийского экономического союза и иные единые меры регулирования внешней торговли товарами с третьими сторонами;
- действует единый режим торговли товарами в отношениях с третьими сторонами;

⁶ Владимир Путин обещал лишить Украину торговых преференций // Коммерсант. 26.08.2014. www.kommersant.ru/doc/2553357

⁷ МЭР: Украина может присутствовать в зонах свободной торговли СНГ и ЕС // РИА Новости. 10.06.2014. <http://ria.ru>.

⁸ Ассоциация в один конец // Коммерсант. 15.09.2014. www.kommersant.ru/doc/2567351.

- осуществляется единое таможенное регулирование»

и т.д.

Очевидно, что эти принципы исключают **одностороннее применение мер** ограничения торговли. Однако определенные основания для применения Россией односторонних мер можно усмотреть в пункте 2 статьи 40 Договора о ЕАЭС: «В случаях, предусмотренных международными договорами государств-членов с третьими сторонами, заключенными до 1 января 2015 года, государства-члены вправе в одностороннем порядке применять в качестве ответных мер повышенные по сравнению с Единым таможенным тарифом Евразийского экономического союза ставки ввозных таможенных пошлин, а также в одностороннем порядке приостанавливать предоставление тарифных преференций при условии, что механизмы администрирования таких ответных мер не нарушают положений настоящего Договора». Вопрос заключается в том, согласятся ли партнеры России считать, что те или иные ее действия не нарушают положений договора.

Кроме того, статья 47 Договора о ЕАЭС указывает, что «государства-члены в торговле с третьими странами могут в одностороннем порядке вводить и применять меры нетарифного регулирования в порядке, предусмотренном приложением № 7 к настоящему Договору». Приложение 7 представляет собой «Протокол о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран». В пункте 3 данного протокола сказано, что «в торговле с третьими странами на территории Союза применяются единые меры нетарифного регулирования». В пункте 4 указано, что «решения о введении, применении, продлении и отмене мер принимаются Комиссией» (имеется в виду Комиссия ЕАЭС, постоянно действующий регулирующий орган союза).

В разделе X данного протокола, озаглавленном «Применение мер в одностороннем порядке», в пункте 50 указано, что «в исключительных случаях по основаниям, предусмотренным разделами VII и VIII настоящего Протокола, государства-члены в торговле с третьими странами могут в одностороннем порядке вводить временные меры». В разделе VII речь идет о таких целях применения временных мер, как защита общественной морали или правопорядка; охрана жизни и здоровья человека, окружающей среды, животных и растений; защита культурных ценностей и культурного наследия; предотвращение истощения невозполнимых природных ресурсов; обеспечение обороны и безопасности и др. В разделе VIII говорится о защите внешнего финансового положения и обеспечении равновесия платежного баланса⁹.

Проблема в том, что эти и другие основания для применения односторонних мер, которые можно найти в многочисленных соглашениях, заключенных Россией со своими партнерами по ЕАЭС, допускают довольно широкую трактовку. Каждый раз нужно доказывать, что то или иное положение соответствует конкретной ситуации, и многое зависит от желания партнеров согласиться или не согласиться с доводами российской стороны.

Между тем, **Минск и Астана демонстрируют довольно сдержанное и толерантное отношение** к проблемам, возникающим в связи с подписанием соглашения об ассоциации Украины с ЕС. В июне 2014 г. на заседании совета Евразийской экономической комиссии Россия предложила Белоруссии и Казахстану принять общую резолюцию о новом режиме для украинских товаров, но

⁹ См. Договор о Евразийском экономическом союзе // Евразийская экономическая комиссия. www.eurasiancommission.org. Дата документа: 29.05.2014 Дата публикации: 05.06.2014.

предложение было отвергнуто¹⁰. Годом ранее, в летом-осенью 2013 г., Белоруссия и Казахстан также не поддержали Россию в серии торговых войн в отношении Украины, Молдовы и Литвы¹¹.

Не исключено, что в будущем партнеры по интеграции попытаются увязать вопрос о поддержке российских инициатив с получением от России дополнительных преференций в рамках Таможенного союза, что также будет сопряжено с определенными экономическими издержками. В любом случае, следует иметь в виду, что принятие односторонних мер неизбежно размывает структуру интеграционного объединения и ухудшает перспективы его развития. Это тем более важно, что Минск и Астана имеют целый ряд претензий к состоянию дел в Таможенном союзе¹². Односторонние шаги России могли бы нанести существенный ущерб не только стабильности в рамках самого ТС, но и повредить его репутации в отношениях с другими странами и международными организациями.

Тем не менее, судя по заявлениям российских официальных лиц, Россия не исключает применения к Украине мер таможенно-тарифного регулирования в одностороннем порядке, без согласования с Казахстаном и Белоруссией. В июле 2014 г. на официальном портале правовой информации Минэкономки был опубликован проект постановления российского правительства по одностороннему отказу от работы зоны свободной торговли РФ – Украина¹³.

* * *

И все же поиск взаимоприемлемого решения продолжался. Он принес результат уже в сентябре 2014 г. На переговорах в Брюсселе 12 сентября Украина, ЕС и Россия договорились **отложить применение экономической части соглашения об ассоциации** между Украиной и ЕС, предусматривающего создание ЗСТ, до 31 декабря 2015 г. Если Украина не будет пока переходить к обнулению пошлин в торговле с ЕС, то сам Евросоюз на период до конца 2015 г. продлевает одностороннее снижение импортных пошлин для большинства украинских товаров. В связи с этим глава Минэкономразвития России А. Улюкаев заявил, что Россия не будет вводить пошлины для Украины до декабря 2015 г. По словам главы МИД Украины Павла Климкина, договоренность между сторонами позволила установить «сложный баланс, который позволит эффективно функционировать либерализации свободной торговли с ЕС» и совмещать либерализацию с зоной свободной торговли СНГ¹⁴.

Участие Украины одновременно в двух зонах свободной торговли объективно будет способствовать состыковке экономических пространств ЕС и СНГ и реализации проекта формирования единого экономического пространства от Лиссабона до Владивостока, продвигаемого Россией. О целесообразности использования сложившейся ситуации для углубления сотрудничества России с

¹⁰ Партнеры России по Таможенному союзу отказались поддержать ухудшение отношений с Украиной // Ведомости. 30.06.2014. www.vedomosti.ru/politics/news/28324261/ukraina-razdelila-tamozhennyj-soyuz?full#cut.

¹¹ Терещенков Е. Европейская и евразийская модели интеграции: пределы соизмеримости // Мировая экономика и международные отношения. 2014. № 5. С. 37.

¹² См. Портанский А. Как война на Украине бьет по Таможенному союзу // РБК-daily. 20.08.2014. www.rbcdaily.ru/politics/562949992187777.

¹³ Зоны свободной торговли уходят в прошлое // Коммерсант. 31.07.2014. www.kommersant.ru/doc/2535811.

¹⁴ Москва, Киев и ЕС договорились отложить на год режим свободной торговли // РБК. 12.09.2014. <http://top.rbc.ru/economics/12/09/2014/948757.shtml>.

европейскими странами говорят и известные российские экономисты¹⁵.

Кстати, еврокомиссар по вопросам расширения и политике добрососедства Штефан Фюле на проходящей в Киеве 11-й ежегодной конференции «Ялтинской европейской стратегии» заявил, что «настало время для установления официальных связей на высоком уровне между ЕС и Таможенным союзом» и что Евросоюзу «следует начать переговоры» с Таможенным союзом о создании зоны свободной торговли¹⁶. Таким образом, уделяя справедливое внимание рискам, которые несет соглашение об ассоциации для российской экономики, не следует забывать и о возможностях, которые оно создает как для российского бизнеса, так и для реализации стратегической линии интеграции отечественной экономики с ведущими странами.

¹⁵ Тупик борьбы интеграций в Европе // Институт современного развития. www.insor-russia.ru/files/INSOR20140620.pdf Авторы доклада - И. Юргенс, С. Кулик, А. Спартак, Е. Винокуров.

¹⁶ Чиновник ЕС предложил создать единую торговую зону с Таможенным союзом // Российская газета. 13.09.2014. www.rg.ru/2014/09/13/zona-anons.html; ИТАР-ТАСС <http://itar-tass.com/mezhdunarodnaya-panorama/1439831>.

2 Торговые отношения России и Украины в контексте соглашения об Ассоциации между Украиной и ЕС

2.1 Структура и динамика российско-украинской торговли

Украина является одним из ведущих торговых партнеров Российской Федерации, на которого в 2013 г. приходилось 4,5% российского экспорта и 5,0% российского импорта. Ухудшение экономических и политических отношений между двумя странами в текущем году привело к снижению соответствующих показателей до 4,4% и 4,2% (данные за январь-июль 2014 г.). Однако по объему товарооборота (20,2 млрд долл.) Украина занимала пятое место в российской торговле после Китая (51,8 млрд долл.), Нидерландов (45,1 млрд долл.), Германии (41,2 млрд долл.) и Италии (30,2 млрд долл.), опережая США, Японию, Турцию и Беларусь (объем торговли с этими странами находился в диапазоне 18,2–18,6 млрд долл.).

Для Украины торговые отношения с Россией играют еще более важную роль. Россия является главным страновым партнером Украины, на которого в январе-июле 2014 г. приходилось 23,8% совокупной торговли страны (15,7 млрд долл.), в т.ч. 20,0% экспорта и 27,7% импорта. Для сравнения, торговля с Китаем (второе место по объему товарооборота) обеспечивает 7,0% товарооборота страны, торговля с Германией, Польшей и Беларусью – 5,7%, 5,2% и 5,1%, соответственно.

В то же время совокупная торговля Украины с 28 странами-членами ЕС превышает объемы торговли с Россией. В январе-июле 2014 г. ЕС в 1,6 раза опережал Россию по объему приобретения украинских экспортных товаров и в 1,3 раза – по масштабам обслуживания украинского рынка импортных товаров (см. табл. 2.1). При этом, если в структуре украинского экспорта в Россию доминируют машины и оборудование (24,2%), продукция металлургии (22,8%), продукция химической промышленности (10,2%) и транспортные средства (9,3%), то украинский экспорт в ЕС ориентирован в первую очередь на черные металлы (27,5%), продукты растительного происхождения (16,2%), минеральные продукты (15,7%), а также машины и оборудование (12,0%). Структура импорта также значительно отличается. Из России поставляются минеральные продукты (61,5%), главным образом нефть и газ, а также машины и оборудование (10,1%), продукция химической промышленности (7,9%) и металлы (6,3%), из ЕС – продукция химической промышленности (19,9%), машины и оборудование (17,3%), минеральные продукты (12,1%), пластмассы, каучук, резина и изделия из них (8,4%).

Таким образом, при выраженных сравнительных преимуществах украинской экономики в производстве металлургической продукции, ЕС является существенно более важным потребителем украинской сельскохозяйственной продукции – 41,5% спроса на соответствующую экспортную продукцию Украины по сравнению с 1,8% у России (схожая картина – по жирам и маслам, 21,7% и 1%, соответственно). В свою очередь, Россия является существенно более важным рынком для производимых на Украине транспортных средств (57,5% экспорта по соответствующей товарной категории приходится на Россию по сравнению с 8,4% у ЕС), в первую очередь продукции железнодорожного машиностроения. Для отраслей, производящих машины и оборудование, а также химическую продукцию, при высоких объемах торговли с Россией и ЕС наблюдаются интенсивные внутриотраслевые товарные

потоки (значительные объемы экспорта и импорта), что говорит о высокой конкурентоспособности украинских товаров в отдельных рыночных нишах соответствующих отраслей и зависимости от импортных поставок по другим товарным группам в рамках этих отраслей. Схожая ситуация наблюдается в экспорте и импорте готовых пищевых продуктов, а также инструментов и аппаратов.

Таблица 2.1.
Структурные показатели торговли Украины с Россией и ЕС (в %)

	Доля в экспорте Украины		Доля в импорте Украины		Торговля Украины с РФ		Торговля Украины с ЕС	
	РФ	ЕС	РФ	ЕС	Экс.	Имп.	Экс.	Имп.
ВСЕГО	20,0	32,3	27,7	35,5	100	100	100	100
Живые животные; продукты животного происхождения	29,2	8,8	2,2	37,1	2,5	0,2	0,5	2,1
Продукты растительного происхождения	1,8	41,5	3,8	42,0	1,2	0,6	16,2	5,0
Жиры и масла	1,0	21,7	9,7	15,9	0,3	0,2	4,7	0,2
Готовые пищевые продукты	23,1	28,3	20,2	43,5	6,7	3,4	5,1	5,7
Минеральные продукты	9,2	40,7	57,2	14,4	5,7	61,5	15,7	12,1
Продукция химической промышленности	34,2	24,4	17,5	56,8	10,2	7,9	4,5	19,9
Пластмассы, каучук, резина и изделия из них	47,5	18,6	15,1	45,6	2,6	3,5	0,6	8,4
Шкуры, кожи, меха и изделия из них	2,2	90,4	3,2	49,4	0,0	0,0	0,8	0,6
Древесина и изделия из нее	6,0	58,2	9,6	72,9	0,7	0,2	4,1	1,1
Целлюлоза, бумага, картон и изделия из них	70,3	14,6	24,4	54,9	6,4	2,1	0,8	3,6
Текстильные материалы и изделия	15,7	74,1	3,2	36,0	1,1	0,4	3,3	3,3
Обувь, головные уборы, зонты	16,4	71,8	0,8	14,1	0,3	0,0	0,9	0,3
Изделия из камня и гипса	45,2	15,8	20,0	38,0	2,0	1,1	0,4	1,6
Драгоценные камни, металлы и жемчуг	4,5	31,2	0,7	46,8	0,0	0,0	0,1	0,9
Недрагоценные металлы и изделия из них	15,2	29,6	28,7	33,2	22,8	6,3	27,5	5,7
Машины, оборудование и механизмы	45,2	36,2	18,2	39,7	24,2	10,1	12,0	17,3
Транспортные средства	57,5	8,4	7,2	45,4	9,3	1,4	0,8	6,8
Инструменты и аппараты	39,9	26,8	11,3	29,0	1,0	0,5	0,4	1,0
Иные товары	38,6	31,5	8,3	68,7	2,8	0,7	1,4	4,2

Источник: Государственная служба статистики Украины.

Как было отмечено выше, кризис в отношениях между Россией и Украиной привел к существенному снижению показателей взаимной торговли. В то же время российские и украинские статистические источники расходятся в оценках данного снижения. По данным Федеральной таможенной службы России, оно наблюдалось исключительно в объемах украинского экспорта в Россию (падение на 23,7%), в то время как импорт российской продукции на Украину вырос на 9,4%. Украинская статистика приводит аналогичные данные по снижению украинского экспорта в

Россию (спад на 23,7%), однако фиксирует значительное – на 20,7% – снижение импорта товаров из России, обусловленное падением на 19,4% стоимостного объема поставок российских энергоносителей. Можно заключить, что подобные расхождения обусловлены различиями в учете цен поставок: украинская сторона исходит из сохранения скидок в цене на газ, действовавших до 2014 г., российская же сторона исходит из того, что эти скидки утратили силу. В результате, согласно российской статистике, падение поставок энергоносителей на Украину было более чем компенсировано ростом их цены, в то время как украинская статистика фиксирует эффект падения физического объема поставок (при неизменных ценах).

Таблица 2.2.
Важнейшие товарные группы украинского экспорта в Россию (январь-июль 2014 г.).

		млн долл.	Темп роста	Доля в экспорте
1	Оборудование и механические устройства, реакторы ядерные, котлы	1202,8	1,5	18,0
2	Черные металлы	956,1	-32,7	14,3
3	Локомотивы железнодорожные	476,4	-59,0	7,1
4	Продукты неорганической химии	466,2	-9,5	7,0
5	Изделия из черных металлов	423,4	-18,0	6,3
6	Электрические машины и оборудование	419,0	-27,2	6,3
7	Бумага и картон	363,8	-19,9	5,4
8	Соль, сера, земли и камень	228,8	-15,4	3,4
9	Пластмассы и изделия из них	150,8	-32,9	2,3
10	Топливо минеральное	129,0	-1,8	1,9
11	Мебель	128,1	7,9	1,9
12	Молоко и молочная продукция, яйца, мед	121,9	-37,5	1,8
13	Готовые продукты из зерна и злаков	92,8	5,0	1,4
14	Какао	91,0	-53,8	1,4
15	Средства наземного транспорта, кроме железнодорожного	88,3	-17,3	1,3
16	Керамические изделия	83,7	-29,5	1,3
17	Продукты переработки овощей	74,6	-29,6	1,1
18	Алкогольные и безалкогольные напитки	73,3	-33,2	1,1
19	Разные пищевые продукты	69,1	33,4	1,0
20	Печатная продукция	68,0	9,2	1,0

Источник: Государственная служба статистики Украины.

Снижение объемов торговли с Россией в январе-июле 2014 г. затронуло все крупнейшие товарные группы двусторонней торговли. Из 20 товарных групп, на которые приходились максимальные объемы украинского экспорта в Россию, рост по отношению к аналогичному периоду прошлого года показали лишь 5 (см. табл. 2.2). Значительный рост экспорта наблюдался в товарных группах «разные пищевые продукты» (33,4%), печатная продукция (9,2%), мебель (7,9%), готовые продукты из зерна и злаков (5,0%). Экспорт машиностроительной продукции также немного увеличился (на 1,5%). Максимальный спад наблюдался в поставках железнодорожных локомотивов (фактически на три пятых), черных металлов, пластмасс и керамических изделий (почти на треть), а также ряда категорий пищевых продуктов. Таким образом, спад затронул все основные экспортные

группы, кроме машин и оборудования, а также отдельных категорий продукции пищевой промышленности.

Таблица 2.3.
Важнейшие товарные группы украинского импорта из России* (январь-июль 2014 г.)

		млн долл.	темп роста	доля в импорте
1	Оборудование и механические устройства, реакторы ядерные, котлы	610,5	-0,5	6,8
2	Электрические машины и оборудование	304,1	-19,3	3,4
3	Черные металлы	280,3	-44,3	3,1
4	Удобрения	271,5	-28,3	3,0
5	Пластмассы и изделия из них	231,2	-15,6	2,6
6	Руды, шлак и зола	180,8	23,9	2,0
7	Бумага и картон	124,9	-33,5	1,4
8	Эфирные масла, косметические и туалетные средства	92,0	-23,9	1,0
9	Каучук, резина и изделия из них	88,6	-39,1	1,0
10	Никель и изделия из него	87,3	-30,8	1,0
11	Прочие химические продукты	86,8	19,6	1,0
12	Органические химические соединения	80,3	-34,8	0,9
13	Соль, сера, земли и камень	71,1	-9,8	0,8
14	Табак	68,4	20,9	0,8
15	Алюминий и изделия из него	67,7	-12,1	0,8
16	Продукты неорганической химии	64,9	15,4	0,7
17	Средства наземного транспорта, кроме железнодорожного	64,4	-75,2	0,7
18	Стекло и изделия из него	58,9	-16,5	0,7
19	Разные пищевые продукты	57,2	-16,2	0,6
20	Какао и продукты из него	49,9	87,0	0,6

* Без минерального топлива.

Источник: Государственная служба статистики Украины.

Среди 20 ведущих нетопливных категорий украинского импорта из России также доминировало снижение. Рост показали лишь руды (23,9%), «прочие химические продукты» (19,6%), продукты неорганической химии (15,4%), а также табак (20,9%), какао и изделия из него, включая шоколад и шоколадные изделия (87,0%). Максимальный спад показал импорт по товарным группам «средства наземного транспорта, кроме железнодорожного» (-75,2%), черные металлы (-44,3%), каучук, резина и изделия из них (-39,1%), органические химические соединения (34,8%), бумага и картон (-33,5%). Примечательно, что машины и оборудование и в составе украинского импорта в Россию не продемонстрировали тенденции спада в условиях обострения двусторонних отношений, что указывает на высокую устойчивость – по крайней мере в краткосрочной перспективе – торговых связей в соответствующем секторе.

2.2 Новые вызовы в двусторонних торговых отношениях

На фоне рассмотренных тенденций реориентация украинской экономики на европейские рынки в результате реализации Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС, а также изменения регуляторной среды осуществления

производственных и внешнеторговых операций на территории Украины ставит новые вызовы перед российско-украинскими торговыми отношениями. Ключевые риски связаны с действием следующих факторов:

А) рост стимулов к нелегальному реэкспорту европейской продукции с территории Украины в Россию;

Б) вытеснение части продукции, произведенной на Украине, на российский рынок в связи с переходом Украины на европейские технические стандарты, а также в связи с ростом конкуренции со стороны европейской продукции;

В) усложнение условий доступа российской экспортной продукции на украинские рынки в связи с переходом Украины на европейские технические стандарты, а также в связи с ростом конкуренции со стороны европейской продукции.

А) Проблема нелегального реэкспорта

Отмена импортных пошлин в торговле Украины с ЕС создаст дополнительные стимулы к нелегальному реэкспорту европейских товаров с территории Украины под видом украинских («товары с переклеенными лейблами») на территорию России. Данный фактор активно обсуждается в политических дебатах, связанных с экономическими последствиями Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС, однако его значение не следует переоценивать. Ставки импортных таможенных пошлин на Украине и до заключения Соглашения об ассоциации были существенно ниже российских. В частности, в конце 2013 г. средневзвешенный уровень пошлин в России составлял не менее 7,8%, на Украине – 3,45%, т.е. потенциальная маржа импортера, ввозящего товар из ЕС на Украину и затем нелегально (под видом украинского товара, без уплаты пошлин в рамках режима свободной торговли между странами СНГ) реэкспортировал его в Россию, составляла в среднем порядка 4,4 процентных пункта. Таким образом, стимулы для реэкспорта существовали и ранее, однако данные Федеральной таможенной службы не позволяют говорить о том, что такая практика имела масштабный характер.

Например, в 2012 г. Россельхознадзор запретил шести украинским предприятиям ввозить свинину, так как было выявлено, что она была произведена не на Украине, а в Китае.

С сентября 2014 г. в Единый таможенный тариф Таможенного союза были внесены изменения, связанные с исполнением обязательств, принятых Россией при присоединении к ВТО. В результате этих изменений средневзвешенный уровень импортных пошлин в России должен сократиться до 7,1%. В этих условиях реализация Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС приведет к тому, что разрыв между российскими и украинскими пошлинами окажется равен средневзвешенному уровню импортных таможенных пошлин в России (7,1%), т.е. увеличится в 1,6 раза по сравнению с ситуацией 2013 г. Если принять, что

- аналогичным (7,1%) будет средневзвешенный уровень импортных таможенных пошлин в торговле России и ЕС (на который приходится более 40% российского импорта) и
- нелегальный реэкспорт европейских товаров в Россию с территории Украины в 2013 г. составлял 5% от совокупного украинского экспорта в Россию (т.е. был равен 790 млн долл.),

то прирост нелегального реэкспорта европейских товаров в Россию с территории Украины за счет увеличения разрыва в уровнях пошлин с 4,4 до 7,1 процентных пунктов может составить порядка 500 млн долл., что эквивалентно 3,2%

украинского экспорта в Россию в 2013 г. С учетом сделанных предположений о доле нелегального реэкспорта европейских товаров в российском импорте из Украины и реакции объемов нелегального реэкспорта на изменения разрыва между импортными ставками в России и на Украине, данные оценки задают верхний уровень возможного увеличения реэкспорта в результате выполнения Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС.

Для пресечения нелегального реэкспорта достаточно четкого соблюдения правил страны происхождения в торговле с Украиной (и, возможно, заключения соглашения, содержащего дополнительные гарантии со стороны Украины с учетом новых обстоятельств, связанных с подписанием ею Соглашения об ассоциации с ЕС).

Напомним, что необходимую для этого правовую базу предоставляет Соглашение о правилах определения страны происхождения товаров, которое страны СНГ заключили в 2009 г. В нем подробно прописан порядок определения страны происхождения и представления соответствующих документов таможенным органам.

Согласно правилам происхождения товаров, товар считается произведенным на территории страны СНГ или ТС, если он подвергнут достаточной степени переработки. Достаточной является такая переработка, которая приводит к изменению хотя бы одного из первых четырех знаков в коде товарной номенклатуры ТС. Если, например, в производстве белорусской колбасы использовалась польская свинина, такая колбаса будет считаться белорусским товаром. В то же время, итальянские креветки, очищенные на территории Белоруссии, останутся итальянскими¹⁷.

Важно обеспечить необходимое качество таможенного администрирования и предусмотреть ответственность поставщика за искажение сведений о происхождении товара, заключив соответствующее межправительственное соглашение. Таможенный союз имеет определенный опыт решения подобных вопросов.

Так, реагируя на озабоченность российской стороны, власти Казахстана в 2011 г. дали гарантию, что ряд товаров, импортируемых ими по более низким пошлинам, не будут поступать в Россию после отмены таможенного контроля на внутренних границах.

В случае адекватного выполнения этих условий пересмотр режима торговли с Украиной не потребуются.

Б) Рост экспорта из ЕС и динамика российско-украинской торговли

В аналитических материалах часто высказывается мнение, что обнуление импортных пошлин в торговле Украины с ЕС приведет к тому, что рост импорта из стран ЕС будет «вытеснять» с украинского рынка как продукцию, произведенную украинскими компаниями, так и российскую экспортную продукцию, которая в настоящее время поставляется на Украину. В результате объем российского экспорта на Украину снизится, а украинская продукция, ставшая «лишней» на национальном рынке, будет направлена на рынки стран Таможенного Союза, прежде всего в Россию, что создаст дополнительное давление на российские компании (в т.ч. в результате возможного использования украинскими компаниями демпинговых практик на российском рынке). Чтобы оценить обоснованность

¹⁷ Кнобель А. Санкции против Таможенного союза: что будет с евразийским проектом России // Forbes. 22.08.2014. www.forbes.ru/mneniya-column/gosplan/265869-sanktsii-protiv-tamozhennogo-soyuza-chto-budet-s-evraziiskim-proektom.

подобных опасений, необходимо рассчитать возможный прирост экспорта стран ЕС на Украину после отмены последних импортных пошлин на европейскую продукцию.

Как уже отмечалось, средневзвешенный уровень импортных пошлин в торговле Украины со странами ЕС в 2013 г. составлял 4,4%, причем их величина существенно различалась по отраслям (от 0,08% по древесине и целлюлозно-бумажным изделиям до 6,75% по продовольственным товарам и сельскохозяйственному сырью). Если

- за отправную точку расчетов взять объем украинского импорта из стран ЕС в январе-июле 2014 г. (что позволит учесть факт текущего снижения объемов торговли) и
- предположить, что эластичность украинского импорта из ЕС по цене равна 1 (т.е. на 1 процентный пункт снижения внутренних цен при отмене импортных таможенных пошлин в торговле с ЕС приходится 1 процентный пункт роста украинского импорта из ЕС),

то прирост совокупного импорта из стран ЕС составит 371,0 млн долл., причем 30,6% этой суммы (113,6 млн долл.) придется на импорт машин, оборудования и транспортных средств, а 25,9% (96,0 млн долл.) – на импорт продовольственной продукции и сельскохозяйственного сырья (см. табл. 2.4, Сценарий 1).

Следует отметить, что показатель эластичности импорта, равный единице, является достаточно высоким. Даже если предположить, что в случае украинского импорта из стран ЕС этот показатель будет еще выше (1,5 по всем товарным группам, кроме минеральных продуктов, древесины и целлюлозно-бумажных изделий, драгоценных металлов и камней, а также продукции металлургии), совокупный прирост импорта из стран ЕС все равно будет весьма скромным – порядка 535,4 млн долл., из которых 31,8% (170,5 млн долл.) приходится на машины, оборудование и транспортные средства, а 26,9% (144,0 млн долл.) – на продовольственную продукцию и сельскохозяйственное сырье (см. табл. 2.4, Сценарий 2).

Если допустить, что указанный прирост импорта из стран ЕС будет замещать аналогичный объем импорта из Российской Федерации, то общий объем российского экспорта на Украину сократится лишь на 1,1%–1,6% (в т.ч. экспорт машин, оборудования и транспортных средств – на 2,1%–3,1%, продовольственной продукции и сельскохозяйственного сырья – на 2,6%–3,9%). В свою очередь, если соответствующий прирост импорта из стран ЕС вытеснит с украинского рынка аналогичный объем продукции, который будет полностью направлен на российский рынок, то украинский экспорт в Россию увеличится на 5,5%–8,0%, в т.ч. экспорт машин, оборудования и транспортных средств – на 6,7%–10,1%, продовольственной продукции и сельскохозяйственного сырья – на 13,4%–20,1%. Данный вариант, однако, является менее вероятным, поскольку возросшая конкуренция со стороны импорта, как правило, ведет к уходу с рынка наименее эффективных компаний (в данном случае – украинских), которые оказываются неспособны продолжать производство.

Таблица 2.4.
 Сценарные варианты роста украинского импорта из стран ЕС (на основе
 статистики торговли за январь-июль 2014 г.)

	Торговля с Россией		Торговля с ЕС		Прирост импорта из ЕС	
	экспорт	импорт	экспорт	импорт	Сценарий 1	Сценарий 2
Всего	6695,2	32548,2	10807,6	11550,9	371,0	535,4
Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (кроме текстильного)	716,5	3740,5	2870,2	1518,6	96,0	144,0
Минеральные продукты	383,9	9690,7	1692,2	1399,7	24,9	24,9
Продукция химической промышленности, каучук	858,3	6170,8	555,6	3269,3	77,2	115,9
Кожевенное сырье, пушнина и изделия из них	2,1	135,1	87,0	66,8	3,2	4,8
Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	477,3	937,2	531,1	545,6	0,4	0,4
Текстиль, текстильные изделия и обувь	97,3	1304,6	450,6	414,6	20,8	31,2
Драгоценные камни, драгоценные металлы и изделия из них	2,3	216,6	16,2	101,4	2,8	2,8
Металлы и изделия из них	1528,3	1977,3	2974,0	657,4	14,3	14,3
Машины, оборудование и транспортные средства	1685,9	5424,5	1387,8	2787,5	113,6	170,5
Другие товары	300,5	1032,0	188,7	420,0	17,8	26,7

Источник: Рассчитано на основе данных Государственной службы статистики Украины.

В любом случае абсолютный размер потерь российской экономики не превысит 636,0–917,84 млн долл. в годовом исчислении (с учетом предположения, что тенденции, характерные для января-июля 2014 г., сохранятся до конца года). Вероятнее всего, однако, эти потери окажутся существенно меньше, поскольку рост импорта из стран ЕС по крайней мере отчасти будет обусловлен эффектом создания торговли (рост импорта из ЕС без аналогичного сокращения импорта из третьих стран), а в той мере, в какой замещение импорта из третьих стран все же будет иметь место, оно коснется не только российской продукции. Если предположить, что

- расширение импорта из стран ЕС на 40% данное расширение импорта будет являться следствием эффекта создания торговли и
- остальной прирост импорта из ЕС будет на 80% достигнут за счет сокращения импорта из России либо приведет к экспорту 80% «вытесненной» украинской продукции на российский рынок, то потери российской экономики составят порядка 305–440 млн долл.

В) Фактор технических стандартов

Переход Украины на европейские технические стандарты вызывает в экспертной среде опасения, что украинские предприятия, не уложившиеся в предусмотренные графиком сроки перехода на эти стандарты, будут вынуждены

демпинговать на российском рынке, направляя на него не соответствующую новым стандартам продукцию. Данные опасения представляются существенно преувеличенными с учетом того, что

- переход на европейские технические стандарты по большинству товарных групп будет осуществлен в течение 2–4 лет, и в течение этого периода украинские предприятия смогут по-прежнему продавать свою продукцию на внутреннем рынке;
- стимулы к производству продукции, не соответствующей европейским стандартам, в течение переходного периода будут неуклонно снижаться по мере сокращения возможностей ее рыночного сбыта.

Справедливость соответствующих утверждений подтверждается опытом восточноевропейских стран, присоединившихся к ЕС в 1990-е – 2000-е гг., и опытом самой Украины, перешедшей на стандарты надлежащей производственной практики (GMP) в фармацевтической отрасли в 2009 г.

С одной стороны, переход восточноевропейских стран-кандидатов на присоединение к ЕС на европейские технические стандарты не привел к вытеснению продукции соответствующих стран на российский рынок (или рынок каких-либо иных стран), а, наоборот, происходил на фоне постепенного снижения доли России в торговле восточноевропейских стран и роста доли торговли с партнерами по ЕС. Компании, оказавшиеся не в состоянии самостоятельно перейти на европейские стандарты, покидали рынок либо приобретались европейскими инвесторами с целью «принудительной» модернизации на основе соответствующих стандартов.

С другой стороны, переход Украины на стандарты надлежащей производственной практики (GMP) в фармацевтической отрасли не привел к вытеснению украинской продукции на рынки стран СНГ, а, напротив, открыл для украинских фармацевтических компаний европейские рынки и обеспечил значительный рост экспорта в ЕС. Иными словами, украинские товары «хлынули» не в Россию, а в ЕС, и на повторение этого опыта ориентирована политика внедрения европейских стандартов в других отраслях.

С учетом сказанного можно ожидать, что по истечении переходного периода доля украинской продукции, не соответствующей европейским стандартам, существенно упадет. Максимальная ее доля в 2017–2018 гг. оценивается в 10–15% от объема внутреннего производства, достигнутого в 2013 г., причем не менее двух третей этого объема будет производиться низкоэффективными предприятиями, не имеющими средств, технологий и компетенций для перехода на европейские стандарты. Продукция таких предприятия неконкурентоспособна на российском рынке и не имеет шансов быть экспортированной в Россию на рыночных условиях. Если предположить, что

- продукция оставшихся на рынке предприятий, которая не соответствует европейским стандартам, на 60% будет реализовываться на внутреннем рынке Украины в обход требований об обязательном соблюдении новых стандартов (на оптовых рынках, в теневой торговле – так же, как это сейчас имеет место в Болгарии и особенно Румынии), и
- вся остальная их продукция будет направлена именно в Россию, то по сравнению с объемами экспорта украинской продукции в Россию в 2013 г. прирост экспорта по отдельным товарным группам будет выглядеть следующим образом:

продукция машиностроения –	3,0–4,7%;
продукция основной химии –	1,9–2,8%;
готовые металлические изделия –	5,5–8,4%;

текстильная продукция –	7,7–11,7%;
пищевая продукция –	19,2–29,1%;
краски и лаки –	31,4–47,5%;
резиновые и пластмассовые изделия –	97,0–146,3%.

Таким образом, по отдельным статьям российского импорта из Украины можно ожидать значительного (более чем на 10%) роста поставок, что потенциально создает угрозу российским экономическим интересам.

Переход Украины на европейские технические стандарты также может привести к снижению конкурентоспособности российского несырьевого экспорта на украинском рынке. В то же время, если в течение переходного периода, установленного для внедрения на Украине европейских технических стандартов, российские компании адаптируются к экспорту на Украину продукции, соответствующей этим стандартам, дополнительного снижения российского экспорта на Украину не произойдет. Если предположить, что за 2–4 года (срок перехода на европейские стандарты для большинства отраслей украинской экономики) перейти на поставки на Украину продукции, соответствующей европейским стандартам, смогут российские компании, обеспечивающие 60% экспорта несырьевых товаров (продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье; продукция химической промышленности, каучук; текстиль, текстильные изделия и обувь; машины, оборудование и транспортные средства) на Украину, то максимальный размер потерь, связанных с «упущенным экспортом» компаний, которые не смогли перейти на соответствующие стандарты (при условии, что их контракты не будут «перехвачены» российскими компаниями, перешедшими на поставки продукции по европейским стандартам), составит 1,95 млрд долл.

Кроме того, следует отметить, что в основу системы техрегламентов ТС положены международные стандарты, и она гармонизирована с европейской системой технического регулирования. А поскольку стандарты ТС приближены к европейским, появляется некоторая перспектива облегчения доступа товаров стран из стран СНГ на рынок ЕС¹⁸. В связи с этим можно полагать, что украинская продукция, изготовленная по старым требованиям, не найдет сбыта не только на российском рынке, но и на рынках стран ТС и стран СНГ, осуществляющих переход на новые стандарты. При этом российские производители, переходящие на новые техрегламенты Таможенного союза, расширят возможности работы как на рынках стран ЕС, так и на украинском рынке, – здесь все зависит от того, в какой мере ТС по конкретным видам продукции приближены к европейским. В июне 2014 г. Россия предложила создать механизм обеспечения прозрачности предстоящих изменений украинских технических регламентов¹⁹.

¹⁸ Бесконтактное присоединение к Таможенному союзу // Коммерсантъ-Online. 07.11.2011. www.kommersant.ru/doc/1810975.

¹⁹ ЕС: Украина может участвовать в зоне свободной торговли ЕС и СНГ // РИА Новости. 17.06.2014.

<http://ria.ru/world/20140617/1012379032.html#14101807977323&message=resize&relto=register&action=addClass&value=registration>.

* * *

Основные выводы проделанного анализа можно суммировать следующим образом.

Угроза нелегального реэкспорта европейских товаров в Россию с территории Украины в условиях отмены импортных таможенных пошлин в торговле Украины с ЕС носит ограниченный характер. Масштаб такого реэкспорта может увеличиться на 500 млн долл. в год, что эквивалентно 3,2% украинского экспорта в Россию в 2013 г. При этом существенно, что для пресечения соответствующего реэкспорта достаточно четкого соблюдения правил страны происхождения в торговле с Украиной (возможно также заключение соглашения, содержащего дополнительные гарантии со стороны Украины с учетом новых обстоятельств, связанных с подписанием ею Соглашения об ассоциации с ЕС). В случае адекватного выполнения этих условий пересмотр режима свободной торговли с Украиной не потребуется.

Абсолютный размер потерь российской экономики от вытеснения российских экспортеров с украинского рынка и/или «выдавливания» украинских товаров на российский рынок в условиях возросшей конкуренции со стороны европейских товаров, обусловленной обнулением импортных таможенных пошлин в торговле Украины с ЕС, составит порядка 305–440 млн долл. Для предотвращения ущерба в чувствительных отраслях (прежде всего машины, оборудование и транспортные средства, а также продовольственная продукция и сельскохозяйственное сырье), необходим мониторинг импортных поставок с территории Украины с целью определения товарных групп, по которым должны быть введены специальные защитные меры для борьбы с чрезмерным ростом импорта.

Наибольшая угроза связана с влиянием фактора, связанного с вытеснением украинской продукции, не соответствующей вводимым на Украине европейским техническим стандартам, на российский рынок. По отдельным статьям российского импорта из Украины можно ожидать значительного (более чем на 10%) роста поставок. В случае, если данный сценарий будет реализован, отказ от режима свободной торговли с Украиной и введение по отношению к ее товарам ставок импортных пошлин, соответствующих режиму наибольшего благоприятствования (РНБ), окажется недостаточной мерой, и возникнет необходимость применения специальных защитных мер на уровне Евразийского экономического союза. В то же время по другим товарным группам прирост импорта будет незначительным, и потребность в переходе к ненулевым пошлинам на уровне ставок РНБ окажется излишним. В этих условиях достаточно осуществлять мониторинг импортных поставок с территории Украины с целью определения товарных групп, по которым должны быть введены специальные защитные меры в случае резкого роста поставок.

Реалистическая оценка потерь российских экспортеров в связи с переходом Украины на европейские технические стандарты составляет 1,95 млрд долл. Оптимальная стратегия реагирования на эту угрозу состоит в поощрении российских компаний к переходу на современные технические стандарты, гармонизированные со стандартами ЕС, и принятие новых стандартов соответствующего качества на уровне Евразийского экономического союза. Это будет способствовать общему повышению конкурентоспособности российской экономики и наращиванию несырьевого экспорта не только на Украину, но и в страны ЕС.

3 Последствия кризиса для российско-украинского инвестиционного сотрудничества²⁰

Системный кризис в Украине и произошедшее в 2014 г. резкое ухудшение российско-украинских отношений оказали глубоко негативное воздействие на двустороннее сотрудничество в сфере прямых капиталовложений. Следствием этого стал значительный отток капитала, как российского из Украины, так и украинского из России.

3.1 Состояние инвестиционного сотрудничества на конец 2013 г.

В период президентства В. Януковича приток иностранных инвестиций был одним из главных факторов макроэкономической стабильности Украины, благодаря которому экономика страны, пусть и медленными темпами, восстанавливалась от последствий мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. Государственная статистическая служба Украины фиксировала быстрое увеличение накопленных ПИИ: если в конце 2010 г. их объем составлял 45 млрд долл., то в конце 2013 г. – уже 58 млрд долл. (рост на 30%)²¹.

По данным Госкомстата Украины на конец 2013 г., на долю России приходилось 4,2 млрд долл. или 7,4% накопленных капиталовложений; по этому показателю она уступала трем странам – Кипру (32,7%), Германии (10,8%) и Нидерландам (9,6%). Центробанк РФ фиксирует более высокую цифру – 5 млрд долл. США²². Однако эти данные слабо отражают реальный объем инвестиций, так как значительная их часть осуществлялась через офшоры. Альтернативный подсчет ПИИ, проведенный в рамках проекта «Мониторинг взаимных инвестиций в СНГ» (МВИ СНГ) на основе выявления конкретных сделок показывает, что в действительности российское присутствие на украинском рынке прямых инвестиций составляло 14,7 млрд долл., что втрое превышало официальные.

Таблица 3.1.
Накопленные ПИИ РФ в Украине и Украины в РФ (млрд долл. США)

ПИИ из РФ в Украину					
Источник данных	2009	2010	2011	2012	2013
ЦБ РФ	4,15	4,33	4,54	5,40	5,01
Госкомстат Украины	2,68	3,40	3,60	3,79	4,30
МВИ СНГ	11,77	13,57	14,70	16,35	14,7
ПИИ из Украины в РФ					
ЦБ РФ	0,27	0,24	0,24	0,28	0,36
Госкомстат Украины	0,17	0,19	0,24	0,29	0,36
МВИ СНГ	0,58	0,71	0,97	1,0	0,9

Интерес российских компаний к инвестиционному освоению рынка объяснялся

²⁰ В основу данного раздела легло ранее опубликованное автором исследование (Квашнин Ю. О перспективах российских инвестиций на Украине // Вопросы экономики. 2014. № 6. С. 141-149.).

²¹ Государственная служба статистики Украины. www.ukrstat.gov.ua.

²² Исходящие прямые инвестиции из Российской Федерации за рубеж по инструментам и странам-партнерам по состоянию на 01.01.2014. Центральный банк Российской Федерации. www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=credit_statistics/dir-inv_out_country_1.htm&pid=svs&sid=ITM_62438.

как традиционными мотивами экспорта капитала (приобретение новых рынков сбыта и получение доступа к сырью и ресурсам, реже – повышение эффективности производства), так и специфическими, характерными именно для российско-украинских связей. Среди последних на первый план выходит так называемый эффект соседства. Важным, если не ключевым стимулом для экспансии российского бизнеса в Украину стали нехватка опыта ведения заграничной инвестиционной деятельности и связанное с этим стремление работать в комфортной среде соседних стран, без языковых и культурных барьеров²³.

То же можно сказать и об украинских инвестициях в России: с 2009 по 2013 г. они выросли со 165 млн до 362 млн долл., по информации Госкомстата Украины, и с 580 млн до 1 млрд долл. по данным МВИ СНГ. Несмотря на очевидный дисбаланс в инвестициях в пользу России, инвестиционное сотрудничество обеих стран играло важную роль в сохранении и расширении устойчивых экономических связей между ними, усиливало неформальную интеграцию наших стран, или интеграцию снизу²⁴.

По подсчетам украинского интернет-издания Hubs, в начале 2014 г. российским гражданам принадлежала каждая десятая из 200 крупнейших компаний в рейтинге «Forbes Украина»²⁵. Согласно данным МВИ СНГ, в конце 2012 г. 31% накопленных в Украине российских инвестиций приходился на связь и информационные технологии, 18,1% – на финансовый сектор, 15,2% – на черную металлургию, 10,6% – на инфраструктурные сети (в основном в электроэнергетике) и 8,2% – на оптовую и розничную торговлю (Кузнецов, Квашнин, 2013).

Российские компании в значительной степени контролируют украинский рынок мобильной связи: крупнейший оператор «Киевстар» полностью принадлежит подконтрольной «Альфа-Групп» VimpelCom Ltd., а вторая по величине «МТС-Украина» является 100-процентной «дочкой» ОАО «Мобильные ТелеСистемы» (компания в составе АФК «Система»).

В банковском секторе важную роль играют «Проминвестбанк» (дочерняя организация российского «Внешэкономбанка»), «Сбербанк России», «Альфа-банк» и «ВТБ Банк» (дочерняя структура ВТБ24), занимающие соответственно 7, 8, 11 и 13-е места по величине активов²⁶. Среди российских компаний, представленных в черной и цветной металлургии, следует упомянуть «Евраз», владеющий Днепропетровским металлургическим заводом и рядом других крупных предприятий, «Русал», купивший Запорожский алюминиевый и Николаевский глиноземный комбинаты, и «Северсталь», в собственности которой находится завод «Днепрометиз». В электроэнергетике широко представлены контролируемые российскими предпринимателями компании VS Energy и «Энергетический стандарт», в собственности которых находится значительная часть областных электроэнергетических компаний.

Помимо вышеперечисленных, российские инвестиции представлены практически во всех остальных отраслях украинской экономики, хотя и не в столь значительном объеме. Так, в нефтегазовом секторе крупные активы имеют «Лукойл» (автозаправочная сеть) и «Роснефть» (Лисичанский НПЗ), в машиностроении –

²³ Кузнецов А.В. Российско-украинские инвестиционные связи // Сетевое издание «Перспективы». 31.08.2012. www.perspektivy.info/rus/desk/rossijsko-ukrainskije_investicionnyje_svazi_2012-08-31.htm.

²⁴ Хейфец Б.А. Россия – Украина: неформальная интеграция // Прямые инвестиции. 2013. №2. С. 34.

²⁵ Как Украина может компенсировать крымские потери. 19.03.2014. <http://hubs.com.ua/business/kak-ukraina-mozhet-kompensirovat-krymskie-poteri.html>.

²⁶ Рейтинг банков Украины за 12 месяцев 2013 г. <http://forinsurer.com/ratings/banks/13/12/3>.

«ВСМПО-Ависма», ГАЗ и «Объединенные машиностроительные заводы», в цементной промышленности – «Евроцемент», в пищевой – некогда российские, а сейчас международные компании «Вимм-Билль-Данн» и «Юнимилк».

Что касается проникновения украинского капитала в российскую экономику, то здесь основная доля приходилась на инвестиции в производство продуктов питания и ликероводочную промышленность (инвестиции корпорации «Немирофф» в ЛВЗ «Ярославский», покупка компанией «Рошен» липецкой кондитерской фабрики «Ликонф», приобретение компанией «Конти» Курского кондитерского комбината). Однако отдельные капиталовложения были сделаны украинскими предпринимателями и в других отраслях. Так, концерн «Энерго» во главе с В. Нусенкисом владеет угольной компанией «Заречная», а у «ПриватБанка», находящегося в собственности Г. Боголюбова и И. Коломойского, с 1994 по 2014 г. был дочерний банк в России («Москомприватбанк»).

Несмотря на то, что за прошедшее десятилетие российско-украинские инвестиционные связи достигли довольно высоких количественных показателей, уже в последние годы правления Януковича проявились негативные тенденции, свидетельствующие о том, что Украина перестает восприниматься российскими инвесторами как надежный и перспективный рынок капитала.

Во-первых, уменьшается количество новых российских игроков на украинском рынке. Особенно это касается крупного бизнеса. Крупных сделок, осуществленных российскими «новичками», можно выделить всего две: это покупка «Трансмашхолдингом» Луганского тепловозостроительного завода и приобретение структурами «Росатома» контрольного пакета акций ПАО «Энергомашспецсталь».

Во-вторых, в 2012 г. и особенно в 2013 г. все большее количество российских компаний начинают испытывать трудности с ведением бизнеса на Украине, а в отдельных случаях – продавать свои активы. Наиболее известные тому примеры – решение ТНК-ВР законсервировать Лисичанский НПЗ (в связи с его нерентабельностью и отказом Украины вводить заградительные пошлины на импорт нефтепродуктов) и смена собственника Одесского НПЗ. Но были и другие, менее резонансные случаи избавления россиян от украинских активов, в частности, выход Национальной резервной корпорации из акционерного капитала «Энергобанка», частичный уход с украинского рынка страховой группы РЕСО, продажа сети магазинов бытовой техники «Эльдорадо».

В-третьих, серьезным ударом по российскому капиталу стала неблагоприятная ценовая конъюнктура на рынке металлургии. По этой причине в 2011 г. «Русал» временно приостановил работу на Запорожском алюминиевом комбинате, в 2013 г. аналогичное решение принял «Мечел», владеющий Донецким электрометаллургическим заводом.

Фактически, основной приток инвестиций накануне текущего кризиса происходил за счет расширения деятельности ограниченного числа корпораций, которые уже давно работали в Украине. Причины отсутствия новых проектов многообразны: это и объективные ограничения, связанные с недостаточной емкостью украинского рынка и низкими темпами экономического роста, и недостатки инвестиционного климата, и нежелание властей допустить российских инвесторов в ряд стратегических отраслей украинской экономики. Свою роль играла и неопределенность стратегического выбора Украины между ассоциацией с ЕС и вступлением в Таможенный союз. Относительная политическая стабильность 2010–2013 гг. давала определенные гарантии уже работающим на Украине российским предприятиям (да и то не всем и не всегда), но не создавала стимулов для появления новых инвесторов.

В результате в 2013 г. вместо привычного роста объема накопленных российских ПИИ произошло их существенное сокращение: по данным МВИ СНГ – на 11% (с 16,5 млрд до 14,7 млрд долл.). Аналогичная тенденция прослеживается и в отношении украинских инвестиций в России: их падение за 2013 г составило 10% (с 1 млрд до 0,9 млрд долл.)²⁷.

3.2 Политические, экономические и военные риски

Дестабилизация внутривнутриполитической ситуации на Украине в конце 2013 г., отстранение от власти президента Виктора Януковича, последовавшее за этим присоединение Крыма к России и начало военных действий в Луганской и Донецкой областях привели к усилению обозначенных выше негативных тенденций. Сворачивание инвестиционного сотрудничества между Россией и Украиной ускорилось под воздействием трех групп рисков – политических, военных и экономических.

В качестве главного среди **политических рисков** российский бизнес рассматривает угрозу экспроприации или национализации без адекватного возмещения стоимости активов в качестве ответного шага правительства Украины на вхождение Республики Крым и Севастополя в состав РФ, которое расценивается украинскими властями как аннексия. В экономическом плане присоединение Крыма к РФ означало переход всей государственной собственности на полуострове от Украины к России. Первыми объектами, в отношении которых национализация была проведена еще в переходный период (то есть между провозглашением независимости Крыма и его присоединением к России) стали энергетическая компания «Черноморнефтегаз», добывающая газ на шельфе Черного моря (ее стоимость оценивается в 1 млрд долл.), крымские активы «Укртрансгаза» и морской порт «Феодосийское предприятие по обеспечению нефтепродуктами». Позже было объявлено о национализации более 130 туристических объектов, ряда коммунальных предприятий и других активов, ранее находившихся в украинской госсобственности²⁸.

Украинскими властями присоединение Крыма к России расценивается как покушение на территориальную целостность страны и незаконное присвоение российским правительством украинского государственного имущества. Верховная рада Украины приняла закон «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовой режим на временно оккупированной территории Украины», согласно которому Крым объявлялся оккупированным, что автоматически создавало угрозу введения санкций против всех дочерних компаний российских инвесторов, работавших на его территории. В связи с этим многие предприятия, в том числе украинские дочки «Сбербанка», «ВТБ 24», «Лукойла» и «Евроцемента», желая сохранить свои инвестиции на Украине, были вынуждены уйти из Крыма, переоформив бизнес на материнские компании или продав его другим предприятиям. Помимо этого, министр юстиции заявил о проведении инвентаризации государственного имущества России на Украине, которое «может быть предметом компенсации убытков по тем возможным решениям, которые будут вынесены украинскими или международными судами»²⁹. Кроме того, согласно упомянутому закону, юридические лица с

²⁷ Кузнецов А.В., Квашнин Ю.Д. Мониторинг взаимных инвестиций в странах СНГ – 2014. Доклад № 26. СПб, 2014. С. 14.

²⁸ Более 130 туристических объектов Крыма будут национализированы // ИТАР ТАСС. 19.03.2014. <http://itar-tass.com/obschestvo/1057970>.

²⁹ Украина начала инвентаризацию имущества РФ для компенсации убытков // РБК. 24.03.2014.

госучастием в размере 25% в полном объеме несут ответственность за ущерб, причиненный государством.

Начиная с марта 2014 г. вероятность конфискации российских активов стала главным фактором, влияющим на российско-украинское инвестиционное сотрудничество. Заявления о конфискационных мерах неоднократно озвучивались с трибуны Верховной Рады. Особенно острым этот вопрос стал на фоне активной фазы боевых действий на территории Донецкой и Луганской областей.

Говоря о возможной экспроприации (то есть безвозмездной конфискации) российской собственности, следует сразу подчеркнуть, что в настоящее время на официальном уровне предметом дискуссии является исключительно собственность российских компаний с государственным участием. Вероятность того, что новое украинское правительство из-за Крыма пойдет на повсеместную конфискацию частных активов, несмотря на то что этот вопрос постоянно муссируется в украинских СМИ, остается невысокой. Связано это с несколькими факторами.

Во-первых, осуществление подобных мер противоречит подписанному в 1998 г. соглашению о поощрении и взаимной защите инвестиций. Согласно его пятой статье, «инвестиции инвесторов одной из договаривающихся сторон, осуществленные на территории другой договаривающейся стороны, не будут экспроприированы, национализированы или подвергнуты мерам, равным по последствиям экспроприации, за исключением случаев, когда такие меры принимаются в общественных интересах в установленном законодательством порядке, не являются дискриминационными и сопровождаются выплатой быстрой, адекватной и эффективной компенсации»³⁰.

Во-вторых, экономическая выгода от конфискации во многих случаях весьма сомнительна. Компании, в которые вкладывали средства российские инвесторы, отчисляют значительные средства в украинский бюджет и обеспечивают рабочими местами сотни тысяч человек, а работающие в Украине дочерние организации российских банков уже давно стали системообразующими для национальной банковской системы.

В-третьих, экспроприация российских частных ПИИ неизбежно приведет к дальнейшему ухудшению инвестиционного климата, росту обеспокоенности инвесторов из других стран (включая государства ЕС) по поводу ведения бизнеса в Украине.

В-четвертых, многие из российских инвестиций осуществляются компаниями, которые в свою очередь контролируются инвесторами из других стран, в том числе из стран ЕС. Так, 43% голосующих акций VimpelCom Ltd. принадлежат норвежской Telenor, а «Вимм-Билль-Данн» входит в группу PepsiCo, и, соответственно, меры в отношении этих концернов станут ударом не только по российскому, но и по западноевропейскому бизнесу.

В то же время полностью исключать экспроприацию капиталовложений частных компаний не следует: вероятность данного сценария может резко возрасти в случае дальнейшего нарастания дезинтеграционных процессов. Нельзя также сбрасывать со счетов предусмотренную украинским законодательством национализацию тех компаний с российскими инвестициями, которые оказались убыточными и уже более года фактически простаивают. В этом случае главный вопрос будет заключаться в том, насколько справедливым окажется возмещение российским собственникам.

www.rbc.ru/rbcfreenews/20140324210405.shtml.

³⁰ Соглашение между правительством Российской Федерации и кабинетом министров Украины о поощрении и взаимной защите инвестиций (Москва, 27 ноября 1998 года).

Иначе обстоят дела с российскими госкомпаниями, среди которых крупные инвестиции в Украине осуществляют «Сбербанк», ВТБ и «Роснефть». Наиболее сложным сейчас представляется положение Одесского НПЗ, который находится в собственности ВТБ в качестве залога по кредиту, выданному российским банком компании ВЕТЭК украинского предпринимателя С. Курченко (до этого завод принадлежал «Лукойлу»). Министерством внутренних дел Украины было инициировано расследование на предмет законности проведенной сделки, в результате которого глава ВЕТЭК был объявлен в международный розыск, а в отношении НПЗ началась процедура перехода в собственность Украины. Велики шансы, что такая же судьба постигнет Лисичанский НПЗ (в настоящее время является собственностью «Роснефти») в том случае, если правительство восстановит контроль над Луганской областью.

Политические риски в условиях сползания страны в системный кризис не исчерпываются угрозой национализации. На фоне радикализации внутривнутриполитической жизни возникают серьезные опасения по поводу безопасности ведения бизнеса в Украине, возможного бойкота украинцами продукции российских компаний и агрессивных действий националистических организаций в отношении предприятий с российским капиталом. Об этом свидетельствуют блокирование общественными активистами автозаправок «Лукойла» в Киеве, вооруженный захват автомобилей КамАЗа (после чего КамАЗ продал свои украинские активы) в Чернигове, призывы не размещать деньги в российских дочерних банках и ряд других инцидентов, произошедших в разгар крымского кризиса и войны на Донбассе.

Третий среди политических рисков связан с происходящей в Украине сменой политических элит, которая выражается в серьезных кадровых изменениях на всех уровнях власти (исполнительном, в том числе региональном и муниципальном, законодательном и судебном). В связи с этим российскому бизнесу приходится заново договариваться с властями, что, учитывая высокий уровень коррупции в Украине, сопряжено с серьезными финансовыми издержками. Не исключено, что некоторые из случаев притеснения компаний с российским акционерным капиталом, которые в СМИ связывают с кризисом в российско-украинских отношениях, на деле были вызваны сложностями в выстраивании отношений с новым руководством на местах.

Увеличение политических рисков при осуществлении прямых капиталовложений – это обоюдно-направленный процесс, который касается не только российских прямых капиталовложений в Украине, но и украинских – в России. Наиболее известный случай, когда уже украинские компании столкнулись с проблемами в России, – решение Агентства по страхованию вкладов (АСВ) о назначении временной администрации в «Москомприватбанке», принадлежащем «Приватбанку» – крупнейшему кредитному учреждению в Украине, который контролируется одним из самых богатых людей Украины (а с недавних пор – губернатором Днепропетровской области) И. Коломойским. По заявлению АСВ, это было связано с «недостаточной ликвидностью и отсутствием полноценной независимой информационной инфраструктуры», однако руководство «Приватбанка» объяснило данное решение российского регулятора давлением со стороны российских властей, которые были недовольны той поддержкой, которую И. Коломойский оказал временному правительству в Киеве. В начале апреля «Москомприватбанк» был продан российскому «Бинбанку». Сумма сделки составила 6 млрд руб., то есть цена была как минимум не ниже рыночной. Сделка по продаже российской «дочки» «Приватбанка» интересна еще и тем, что она в значительной степени представляла собой взаимный вывод инвестиций: по размещенной на

официальном сайте «Бинбанка» информации, «расчеты будут осуществляться за счет денежных средств и украинских активов его основного акционера М. Шишханова»³¹.

Другим украинским предприятием, на деятельность которого обратили внимание российские надзорные органы, стала кондитерская корпорация Roshen, принадлежащая П. Порошенко. В середине марта 2014 г. счета российской дочерней компании «Рошен» были арестованы, начались обыски и выемка документов, работа фабрики была приостановлена. По состоянию на октябрь производство кондитерских изделий возобновлено, однако руководство фабрики столкнулось с новой проблемой – отказом торговых сетей и населения покупать ее продукцию³². В связи с анонсированным П. Порошенко накануне выборов намерением уйти из бизнеса и полностью посвятить себя политической деятельности, вероятным сценарием является переход Roshen (и в том числе ее российского подразделения) к новым собственникам.

Военные риски на сегодняшний день не столь велики, как политические, в силу того что боевые действия разворачиваются на ограниченной территории Украины – в Донецкой и Луганской областях. В то же время именно эти регионы ввиду их географической близости к России и наличия значительного промышленного потенциала традиционно являлись ключевым направлением российской инвестиционной экспансии. Из-за военных действий крупные предприятия с российским капиталом (например, «Луганск-тепловоз») вынужденно простаивают, другие попадают под обстрелы. В частности, из-за боевых действий был нанесен серьезный ущерб принадлежащему «Роснефти» Лисичанскому НПЗ, который, по словам главы компании И. Сечина, оценивается в 140 млн долл.³³.

Наконец, в последние несколько месяцев по мере углубления рецессии в Украине усиливаются **экономические риски**, связанные с повышением налогов и тарифов, падением платежеспособного спроса населения. В первую очередь эти риски важны для бизнеса, ориентированного на украинский внутренний рынок, то есть для банков, телекоммуникационных холдингов, компаний, работающих в пищевой промышленности. Впоследствии негативное воздействие на российские инвестиции может оказать вступление в силу Соглашения об ассоциации Украины с ЕС, предусматривающее переход украинских компаний на европейские технические стандарты. Теоретически российские компании могут пострадать также из-за обнуления ввозных пошлин на конкурирующие товары ЕС и устранения барьеров на пути движения капитала (российский капитал будет вытеснен европейским). Однако поскольку имплементация соглашения отсрочена до 2016 г., в настоящее время данный фактор с точки зрения динамики российско-украинского инвестиционного сотрудничества является второстепенным.

3.3 Сценарии дальнейшего развития инвестиционных связей

Согласно исследованию, проведенному Институтом Гайдара, кризис в российско-украинских отношениях уже отразился на двусторонних торгово-экономических связях. Среди компаний, работающих с Украиной, 20% сообщили о

³¹ Бинбанк приобретает 100% акций Москомприватбанка у украинского ПриватБанка. 02.04.2014. www.binbank.ru/press-center/news/10029/.

³² Липецкая фабрика Roshen возобновила работу // Вести. 07.10.2014. www.vesti.ru/doc.html?id=2026837&utm_source=qip&utm_medium=news.qip&utm_campaign=news.

³³ Сечин: «Роснефть» оценила ущерб от обстрела Лисичанского НПЗ в 140 млн долларов // BaltInfo. 31.08.2014. www.baltinfo.ru/2014/08/31/Sechin-Rosneft-otcenila-uscherb-ot-obstrelya-Lisichanskogo-NPZ-v-140-mln-dollarov-446787.

снижении спроса на свои товары в этой стране, еще 8% компаний указали на проблемы с поставками сырья и материалов из Украины³⁴. Масштаб влияния кризиса на инвестиционные связи пока сложно оценить, но уже сейчас можно сделать вывод о том, что начиная с первого квартала 2014 г. происходит быстрый отток российских прямых капиталовложений из экономики Украины. По данным Госкомстата Украины, за первые шесть месяцев их объем упал на 1,2 млрд долл., то есть на 28%, и в течение ближайшего года это падение продолжится (см. табл. 3.2). Параллельно происходит сокращение доли России в накопленных Украиной ПИИ – с 7,4% до 6,1%. При сохранении неблагоприятных тенденций нельзя исключить, что к концу 2014 г. падение объема российских инвестиций по сравнению с прошлым годом достигнет 35–40%, а к концу 2015 г. превысит 50%. Примерно такое же сокращение может ожидать и украинские инвестиции в РФ, которые за первое полугодие 2014 г. уже сократились на 18%.

Таблица 3.2.
Отток ПИИ из Украины в первом квартале 2014 г.

Страна	31.12.2013		01.04.2014		01.07.2014	
	Объем ПИИ, в млрд долл. США	В % к итогу	Объем ПИИ, в млрд долл. США	В % к итогу	Объем ПИИ, в млрд долл. США	В % к итогу
Кипр	19,0	32,7	16,6	31,7	15,7	31,4
Германия	6,3	10,8	6,0	11,6	5,9	11,9
Нидерланды	5,6	9,6	5,6	10,6	5,3	10,7
Российская Федерация	4,3	7,4	3,6	6,8	3,1	6,1
Австрия	3,3	5,6	2,9	5,5	2,8	5,6
Великобритания	2,7	4,7	2,4	4,6	2,4	4,8
Виргинские острова (Брит.)	2,5	4,3	2,2	4,3	2,1	4,1
Франция	1,8	3,1	1,8	3,4	1,7	3,5
Швейцария	1,3	2,3	1,3	2,5	1,4	2,7
Италия	1,3	2,2	1,1	2,1	1,1	2,2
Всего	58,2	100	52,2	100	50,0	100

Источник: Госкомстат Украины.

Неопределенность экономической и политической ситуации негативным образом сказалась на инвестиционных планах не только российских компаний, но и корпораций из других стран СНГ. Так, крупнейшая казахстанская страховая компания «Евразия» в феврале 2014 г. объявила о приостановке своей деятельности на Украине, при этом подтвердив те обязательства, которые были.

Единственным государством СНГ, нарастившим инвестиции на Украине в условиях кризиса, стал Азербайджан. Весной 2014 г. нефтегазовая компания ГНКАР открыла дополнительные автозаправочные комплексы в Хмельницкой и Полтавской областях, и, несмотря на политическую нестабильность, рассчитывает в течение 2014 г. увеличить сеть АЗК еще на 50%, а в долгосрочной перспективе использовать Украину как плацдарм для проникновения на рынки Евросоюза. В том случае, если

³⁴ Украинский кризис ударил по каждой третьей российской компании // РБК. 28.04.2014. <http://top.rbc.ru/economics/28/04/2014/920935.shtml>.

конкурирующие с казахстанскими российские нефтяные компании («Лукойл» и «Роснефть») будут вынуждены уйти с украинского рынка, нельзя исключать, что инвестиционная экспансия ГНКАР продолжится даже при сокращении потребительского спроса на бензин.

Очевидно, что в краткосрочной перспективе ожидать восстановления объема российских капиталовложений не следует. Главный вопрос заключается в том, как долго продолжится падение накопленных ПИИ и насколько оно будет глубоким. Возможность увеличения инвестиций в Украине большинством российских компаний более не рассматривается: напротив, многие из них (ВТБ, «Яндекс», «Альфа-банк», МТС, «Орими Трэйд») существенно сократили расходы на рекламу, что говорит об их разочаровании в перспективах работы на украинском рынке. Единственной российской компанией, которая в условиях политической неопределенности расширила свое присутствие в Украине, стал консорциум «Альфа-Групп», купивший за 202,5 млн евро украинскую «дочку» Bank of Cyprus, однако предварительное решение об этой сделке было принято еще за несколько месяцев до кризиса.

Российские компании вынуждены выбирать между адаптацией к новым условиям ведения бизнеса в Украине и его продажей с дисконтом. Раньше других решение о продаже всех украинских активов по реализации и ремонту автомобилей принял КамАЗ. Таким же образом поступил «Лукойл», в июле 2014 г. продавший 240 автозаправочных станций и шесть нефтехранилищ австрийской компании AMIC Energy Management³⁵. По данному пути намерены пойти и металлургические компании – «Северсталь», уже объявившая о готовности продать за 20–30 млн долл. завод «Днепрометиз», и «Евраз». Вероятно, к полному выводу инвестиций из Украины стремятся и другие российские компании, однако возможности для выгодной продажи предприятий в условиях кризиса фактически отсутствуют. Поэтому более распространенной стратегией является сохранение или, если есть такая возможность, постепенный вывод инвестиций, оптимизация деятельности дочерних компаний и минимизация рисков. В этом плане показателен пример «Сбербанка», который на неопределенный срок приостановил выдачу кредитов в Украине, и ВТБ, глава которого А. Костин заявил, что его банк приступил к сокращению числа филиалов и офисов, но при этом подчеркнул, что полностью уходить из Украины не планирует³⁶.

Общие потери российских банков, которые кредитовали украинских заемщиков или российские компании, работавшие с Украиной, могут превзойти потери компании реального сектора. По некоторым оценкам, они могут составить 12,5 – 25 млрд долл. США³⁷.

Судьба компаний с российским капиталом во многом будет зависеть от того, в каком регионе Украины они расположены. Одним из главных следствий смены власти стала фрагментация политической системы, усиление влияния крупных украинских предпринимателей на политику как на федеральном, так и на региональном уровнях. В этих условиях важным фактором выживания российского бизнеса станет умение договариваться с местными властями и лавировать между интересами различных политических и бизнес-групп. Опыт работы в непрозрачной экономике у российских компаний имеется: в большинстве случаев они действуют крайне осторожно, в случае возникновения потенциальной угрозы предпочитают

³⁵ «Лукойл» продал австрийцам 240 автозаправочных станций на Украине // Российская газета. 31.07.2014. www.rg.ru/2014/07/31/lukoil-site-anons.html.

³⁶ ВТБ сворачивает бизнес в Украине. 02.10.2014. <http://finance.liga.net/banks/2014/10/2/news/40323.htm>.

³⁷ Коммерсантъ. 29 октября 2014 г. С. 10.

резким публичным заявлениям неформальные договоренности.

Таким образом, полный выход российских инвесторов – это маловероятный вариант, который можно ожидать только при крайних сценариях вроде возобновления полномасштабных боевых действий на Донбассе и их распространения на соседние регионы Украины. В случае если российские власти и новое правительство Украины смогут наладить нормальный политический диалог, к концу 2014 г. темпы бегства инвестиций могут замедлиться. Однако в среднесрочной перспективе на место политических рисков могут прийти иные факторы, сдерживающие приток капитала из России в Украину. Среди них – уже упомянутое ухудшение экономической конъюнктуры, проблемы с инвестиционным климатом и, наконец, отступление на второй план эффекта соседства. Раньше многими российскими компаниями открытие представительства в Украине воспринималось как естественное направление развития бизнеса, решения о вложении капитала принимались без надлежащей оценки эффективности инвестиций. Считалось, что культурная и историческая близость двух стран позволит успешно наладить работу в соседней стране, даже несмотря на очевидные административные барьеры и объективную слабость украинской экономики. Скорее всего, данная мотивация для капиталовложений станет достоянием прошлого, и российские компании, принимая решение об инвестировании в Украину, будут проявлять большую осмотрительность.

Украинские власти рассчитывают компенсировать потери, которые Украина понесет из-за прекращения притока российских инвестиций, за счет капиталовложений из стран ЕС. Однако европейский бизнес более консервативен, нежели российский, и инвестирует в основном в страны с благоприятными экономическими перспективами. Кроме того, компании ЕС в большей степени, нежели российские, оглядываются на такие негативные факторы, как высокий уровень коррупции (согласно Индексу восприятия коррупции Украина занимает 144-е место в общем рейтинге), административные барьеры, легкость процедуры регистрации дочерней компании и т.д. Характерно, что ни одно из государств Евросоюза, входящих в десятку крупнейших инвестиционных партнеров, не нарастило объемы прямых капиталовложений в Украину.

Возможно, в будущем правительству Украины удастся создать новые стимулы, которые позволят привлечь капитал как из Евросоюза, так и из СНГ. Некоторые, хотя пока что весьма ограниченные меры на этом направлении уже осуществляются. Так, в апреле 2014 г. в Украине были зарегистрированы первые индустриальные парки с преференциальными условиями ведения бизнеса – в Ивано-Франковской, Хмельницкой, Житомирской, Полтавской областях и во Львове. Все эти области находятся в центральной или западной частях Украины, то есть там, где инвесторы из России не столь активны, как на востоке. Исключением является Полтавская область, где до недавнего времени российские компании были активно представлены в нефтепереработке и пищевой промышленности. География индустриальных парков указывает на то, что они рассчитаны не столько на российских, сколько на западных инвесторов. С точки зрения некоторых украинских экспертов, после подписания экономической части Соглашения об ассоциации с ЕС (если оно состоится) для ряда российских фирм Украина станет удобной площадкой для выхода на европейские рынки. Однако на сегодняшний день будущее российско-украинских инвестиционных связей туманно, и рассчитывать на скорое преодоление имеющихся трудностей не следует.

* * *

Кризис в российско-украинских отношениях привел к резкому сокращению инвестиций российских компаний в Украине, масштаб которого еще предстоит оценить в полной мере. Угроза национализации, нависшая над российскими активами, стала главной, но не единственной причиной оттока инвестиций. Среди других важных факторов, негативно отразившихся на динамике ПИИ – возрастание политических рисков, неблагоприятная для инвестиций экономическая конъюнктура, военные действия в восточных регионах Украины, а также исчерпанность той парадигмы, в рамках которой инвестиционное сотрудничество развивалось в период правления В. Януковича. Темпы сокращения накопленных капиталовложений будут зависеть от дальнейшего развития внутривнутриполитических процессов в стране. При благоприятном сценарии, предполагающем быструю политическую и экономическую стабилизацию в Украине, в 2015 г. бегство российского капитала замедлится. Однако полноценное восстановление и тем более увеличение как российских ПИИ в Украине, так и украинских в России будет возможно только в случае окончательной нормализации двусторонних отношений, а также изменения институциональных условий в обеих странах и создания новых стимулов для привлечения инвестиций. В краткосрочной перспективе и то и другое видится маловероятным.

4 Последствия прекращения военно-технического сотрудничества между Россией и Украиной

Основные каналы сотрудничества оборонных предприятий России и Украины сформировались еще в советский период. Распад СССР не привел к разрыву этих связей. Они продолжали развиваться, возникали новые направления сотрудничества. На протяжении большей части постсоветского периода российско-украинское военно-техническое сотрудничество (ВТС) носило взаимовыгодный характер и было одной из основных связующих нитей, скреплявших экономики двух стран. Общее количество предприятий, использующих продукцию, поставляемую в рамках двустороннего сотрудничества, превышает 1300. Количество наименований продукции, поставлявшейся друг другу российскими и украинскими предприятиями, насчитывает 7–8 тысяч. Основные направления сотрудничества включают двигателестроение, авиационную промышленность, строительство ракет-носителей.

Существуют разные оценки объемов экспорта продукции украинского оборонно-промышленного комплекса (ОПК) в Россию. Замдиректора московского Центра анализа стратегий и технологий К. Макиенко в интервью агентству Reuters оценил объем экспорта украинских товаров для нужд российского ВПК как незначительно превышающий 1 млрд долл. в год. Другие цифры называют эксперты украинского Центра исследования армии, конверсии и разоружения. В интервью "Би-би-си" директор центра В. Бадрак оценил общие поставки "Укроборонпрома" за 2013 г. в 1,8 млрд долл., долю экспорта в РФ – в 300 млн долл.³⁸.

Ухудшение отношений с Украиной привело к прекращению российско-украинского военно-технического сотрудничества. В марте 2014 г. Киев ввел эмбарго на поставку продукции военного назначения в Россию. В июне президент Украины П. Порошенко запретил любое сотрудничество с предприятиями российского ОПК. Под запрет попали поставки вертолетных двигателей ТВ3-117, ВК-2500, Д-136 разработки "Мотор Сич", комплектующих к авиационным двигателям АИ-222 (для учебно-боевых Як-130) и Д-436 (для самолетов Ан-148), а также турбин разработки николаевского завода "Зоря-Машпроект" для российских кораблей класса "фрегат". Подтверждая ранее принятые решения, в августе 2014 г. президент Украины поручил кабинету министров «принять меры по прекращению экспорта в Российскую Федерацию товаров военного назначения и двойного использования с целью их военного конечного использования Российской Федерацией, за исключением космической техники, которая применяется для исследований и использования космоса в мирных целях в рамках международных космических проектов»³⁹.

4.1 Последствия для Украины

Прекращение двустороннего военно-технического сотрудничества будет иметь тяжелые **последствия для Украины**. Запрет экспорта продукции военного назначения в Россию, которая традиционно является одним из крупнейших рынков сбыта для Украины, и конфликт на востоке страны уже оказали негативное влияние на украинский ОПК.

³⁸ Военно-техническое сотрудничество Украины и России // ИТАР-ТАСС. 19.06.2014. <http://itar-tass.com/info/1266442>.

³⁹ Украина прекращает экспорт в Россию товаров военного и двойного назначения // ИТАР-ТАСС. 28.08.2014. <http://itar-tass.com/ekonomika/1404866>.

Глава Минпромторга РФ Д. Мантуров оценивает общий портфель российских гражданских и военных заказов, размещенных на украинских предприятиях, в 15 млрд долл. или 8,2% ВВП Украины.⁴⁰ Помимо России украинская оборонная промышленность сотрудничает с более чем четырьмя десятками зарубежных стран. Тем не менее, на Россию приходится около 60% экспорта продукции военного назначения. Россия закупает у Украины вертолетные двигатели, газотурбинные двигатели для кораблей, элементы электронного оборудования для техники и ряд другой продукции. При этом порядка 70% поставщиков, выпускающих комплектующие для украинской оборонной промышленности, находятся в России.

Прекращение поставок продукции военного назначения лишит украинский государственный бюджет значительной части доходов. Оставшись без заказов, украинские предприятия будут вынуждены, как минимум, значительно сократить объемы производства. В результате украинской оборонной промышленности могут грозить убытки и сокращение персонала предприятий. Некоторые важные предприятия могут не пережить такой удар и закрыться, что будет иметь еще большие негативные последствия для украинской промышленности и экономики страны в целом. Сотрудничество с российскими коллегами является жизненно важным.

Примером может служить уже упоминавшаяся запорожская двигателестроительная компания «Мотор Сич», поставляющая российским авиационным заводам порядка 40% выпускаемых двигателей. Точное количество поставляемых в Россию двигателей неизвестно, но имеется информация, согласно которой в год «Мотор Сич» производит свыше одной тысячи только вертолетных двигателей. Запорожские моторостроители завершают разработку авиационного двигателя Д-18Т 4-й серии, предназначенного для транспортных самолетов Ан-124. Завершение работ было запланировано на текущий 2014 г. В 2015 г. году компания «Мотор Сич» планировала начать испытания двигателя АИ-222-25 для учебно-боевого самолета Як-130. Создание двигателей новых типов должно было укрепить связи российской и украинской промышленности⁴¹.

Главный производитель украинских вооружений и военной техники государственный концерн «Укроборонпром», созданный в 2010 г. как объединение предприятий ОПК, на протяжении последнего года испытывает серьезные проблемы, связанные с разрывом кооперационных связей. В его структуре имеется пять дивизионов: авиастроения и авиаремонта, высокоточных вооружений и боеприпасов, по производству бронетанковой, автомобильной, инженерной и специальной техники, по судостроению и морской технике, по радиолокации, радиосвязи и системам ПВО.

В состав «Укроборонпрома» входит около 130 предприятий, которые производят авиационную и бронетанковую технику, корабли, РЛС, средства ПВО и связи, ракеты, боеприпасы. Несколько предприятий из состава «Укроборонпрома» были повреждены в ходе боевых действий. В настоящее время концерн восстанавливает их возможности. Кроме того, 13 предприятий остались в Крыму. По данным украинского «Центра исследований армии, конверсии и разоружения», в 2013 году все украинские предприятия ОПК продали России продукции на более чем 2 млрд гривен, или порядка 280—300 млн долл.⁴²

⁴⁰ Разоружение Украины // Взгляд. 22.07.2014. <http://vz.ru/world/2014/7/22/696746.html>.

⁴¹ Есть ли перспективы у украинского оборонно-промышленного комплекса? // Военное обозрение. 30.06.2014. <http://topwar.ru/53072-est-li-perspektivy-u-ukrainskogo-oboronno-promyshlennogo-kompleksa.html>.

⁴² Курс на перевооружение // День. 27.08.2014. <http://m.day.kiev.ua/ru/article/ekonomika/kurs-na-perevooruzhenie>.

Правительство Украины пытается минимизировать негативные последствия приостановленного экспорта в Россию за счет внутренних закупок. Как следует из интервью главы концерна Р. Романова, «Укроборонпром» переориентируется с экспортных контрактов на поставку вооружений и военной техники (ВВТ) украинским вооруженным силам. Поскольку состоящая на вооружении украинская военная техника находится в плохом состоянии, ее модернизация и улучшение являются одним из приоритетов концерна. Для ускорения выпуска боевой техники некоторые предприятия перешли на посменную работу.

Хотя основное внимание сейчас уделяется ремонту и модернизации техники, «Укроборонпром» разрабатывает новые образцы продукции военного назначения. В частности, создаются элементы индивидуальной экипировки военнослужащего, включая бронезилеты, средства связи, приборы ночного видения. Предприятия концерна производят новую бронетехнику – легкую ББМ «Дозор-Б», БТР-3Е и БТР-4, противотанковые комплексы, самоходные средства ПВО. Киевское КБ «Луч», например, загружено заказами на производство противотанковой управляемой ракеты (ПТУР) «Комбат» для Т-84 «Оплот». По сообщению директора департамента разработок и закупок боевой техники Министерства обороны Украины И. Одноралова, до конца года вооруженные силы Украины получают 145 единиц новых танков, самолетов, РЛС и других систем и около 500 единиц стрелкового оружия собственного производства.⁴³

Поскольку введенное Украиной эмбарго включает запрет на закупки российской продукции военного назначения, украинские предприятия ищут новые источники приобретения узлов, комплектующих и запчастей. «Укроборонпром» собирается организовать производство компонентов, которые раньше импортировались из России. Независимым от кооперации с Россией является производство бронетанковой техники. Согласно утверждениям представителей «Укроборонпрома», предприятия этого направления являются самодостаточными и могут осуществлять полный цикл создания продукции – от ее разработки до запуска в серийное производство.

Тем не менее положение харьковского ГП «Завод им. Малышева», конкурирующего с российским производителем танков, научно-производственной корпорацией «Уралвагонзавод», ухудшилось. В ближайшее время «Завод им. Малышева», как следует из заявления его руководства, будет заниматься преимущественно восстановлением «той техники, которая имеется на складах Министерства обороны или в избыточном имуществе». Что же касается полностью новых танков, сделанных с применением модернизированных систем и из новых компонентов, то их поставки могут быть начаты не ранее чем через 9 месяцев. В производстве новой бронетехники приоритет будет отводиться зарубежным контрактам. Перед заводом стоит задача выполнить контракт на поставку танков Т-84 «Оплот» для Таиланда. Соответствующий контракт был подписан в 2009 г. с поставкой в 2015-1016 гг. Первая партия танков «Оплот» в количестве пяти машин была доставлена в Таиланд в феврале 2014 г.⁴⁴

Несмотря на сложившуюся тяжелую ситуацию, руководство украинского ОПК смотрит в будущее с оптимизмом. Суммарный объем реализации продукции предприятий Укроборонпрома по итогам 2013 г. возрос в сравнении с 2012 г. на 17% – до 14 млрд 955 млн грн, суммарный объем производства увеличился на 22% – до

⁴³ Минобороны рассчитывает до конца года получить 145 единиц военной техники // Новости Украины. 11.09.2014. <http://rus.newsru.ua/ukraine/11sep2014/voentehnika.html>.

⁴⁴ Украина отправила танки в бушующий от беспорядков Таиланд // Новости Украины. 05.02.2014. http://rus.newsru.ua/arch/ukraine/05feb2014/oplot_v_tailand.html.

12 млрд 967 млн грн.⁴⁵ По оценке «Укроборонпрома», с 2013 по 2020 г. размер его прибыли возрастет с 15 млрд гривен до 21,4 млрд, из которых 11,4 млрд будет приходиться на экспортные контракты.⁴⁶

В сложном положении находится предприятие «Зоря – Машпроект» (г. Николаев), производящее газотурбинные силовые установки. Более 90% продукции этого завода отправляется на экспорт, причем основным покупателем корабельных газотурбинных двигателей и других изделий является Россия. Оставшиеся 5-10% продукции поставляются украинским потребителям. После прекращения текущего сотрудничества с российскими предприятиями завод «Зоря – Машпроект» потеряло основную часть прибыли⁴⁷.

Поскольку Россия перестала быть приоритетным партнером, **Украина намерена развивать связи со странами Евросоюза** в области совместного производства, модернизации и ремонта вооружений и военной техники. Можно назвать некоторые виды украинской продукции, представляющие интерес для западных партнеров. В результате сотрудничества украинского предприятия «Луч» и бельгийского Cockerill Maintenance & Ingenierie Defence был реализован проект по созданию башни бельгийского производства с украинским ракетно-пушечным вооружением⁴⁸. «Изюмский приборостроительный завод» поставляет свое оптическое стекло в страны Европы и Америки. Однако в целом за последние 20 лет украинские предприятия смогли осуществить лишь несколько совместных проектов с западными партнерами⁴⁹.

Среди стран ЕС наиболее тесные отношения в области ВТС сложились у Украины с Польшей, которая неоднократно выражала желание реализовывать совместные с Украиной разработки систем навигации, радиолокационных станций, различного рода ракет и оборудования связи. Существует потенциал сотрудничества польских и украинских компаний в области боеприпасов, в радиоэлектронной и судостроительной промышленности. Сама Украина, намеренная осуществить программу массового перевооружения армии, также представляет интерес в качестве рынка вооружений.

Одной из основных задач «Укроборонпрома» является переход к стандартам НАТО и техническое переоснащение вооруженных сил Украины. Вместе с тем, существует опасение, что попытка наладить совместное производство вооружений со странами Евросоюза может привести к тому, что Украина будет изготавливать только комплектующие изделия.

Украина является поставщиком военной техники и компонентов **на азиатских рынках вооружений**. Так, в 2013 г. между Украиной и Пакистаном был подписан контракт на поставку 110 силовых установок для боевого танка «Аль-Калид» на

⁴⁵ «Укроборонпром» закончил год с прибылью 0,5 млрд гривен // Forbes Украина. 20.01.2014. <http://forbes.ua/news/1363639-ukroboronprom-zakonchil-god-s-pribylyu-05-mlrd-griven>.

⁴⁶ Последний «Оплот». «Укроборонпром» переориентируется на Польшу // Военно-промышленный курьер. 24.09.2014. <http://vpk-news.ru/articles/21954>.

⁴⁷ Россия подготовилась к прекращению военно-технического сотрудничества с Украиной // Военное обозрение. 20.07.2014. <http://topwar.ru/52427-rossiya-podgotovilas-k-prekrascheniyu-voenno-tehnicheskogo-sotrudnichestva-s-ukrainoy.html>.

⁴⁸ Ракетно-пушечные башни – под украинский Falarick // Экспорт оружия и оборонный комплекс Украины. 04.03.2013. <http://defense-ua.com/rus/hotnews/?id=40190>

⁴⁹ Д. Рогозин рассказал о санкциях и военно-техническом сотрудничестве // Военное обозрение. 25.07.2014. <http://topwar.ru/54935-d-rogozin-rasskazal-o-sankciyah-i-voenno-tehnicheskomo-sotrudnichestve.html>.

сумму 50 млн долл.⁵⁰. Харьковский машиностроительный завод «ФЭД» договаривается с китайцами о продаже как готовой продукции, так и технологий. Только за последний год на заводе было разработано около 30 новых деталей для авиации⁵¹. По данным государственной компании «Укрспецэкспорт», являющейся уполномоченным государством посредником в сфере экспорта и импорта продукции и услуг военного и специального назначения и входящей в состав концерна «Укроборонпром», в феврале 2014 г. была достигнута договоренность с представителями Минобороны и морской пехоты ВМС Индонезии об условиях контракта на поставку пяти бронетранспортеров БТР-4⁵². Если контракт будет выполнен успешно, существует договоренность о поставках еще 50 единиц таких машин. Интересуется украинской бронетехникой и Беларусь. В частности, президент А. Лукашенко заинтересовался украинскими колесными бронетранспортерами.

В целом, концерн «Укроборонпром» находится в кризисной ситуации. Значительная часть его предприятий вынуждена сосредоточиться, во-первых, на восстановлении и модернизации старых вооружений советского производства и, во-вторых, на импортозамещении компонентов, ранее поступавших из России. В результате отвлекаются силы и средства от разработки и выпуска новой продукции, что ухудшает долгосрочные перспективы развития этой отрасли украинской экономики.

Таким образом, свертывание военно-технического сотрудничества с Россией несет целый ряд негативных эффектов для украинской экономики. Во-первых, Украина теряет крупнейший рынок сбыта своей продукции оборонного назначения. Во-вторых, ей придется искать замену для комплектующих изделий, до последнего времени поставлявшихся из России. В-третьих, ухудшаются перспективы в области разработки новых видов техники. В-четвертых, переориентация на других поставщиков, переход на выпуск другой продукции, и поиск новых рынков сбыта повлечет за собой крупные затраты, которые могут оказаться непосильными для украинской экономики, находящейся в глубоком кризисе⁵³. Наконец, в-пятых, при росте потребностей в бюджетных ассигнованиях на реорганизацию украинского ОПК, обратный поток, то есть поступления в бюджет в виде налогов, уменьшается, поскольку многие предприятия находятся в тяжелом финансовом положении и не способны генерировать прибыль и необходимые платежи в бюджет.

4.2 Последствия для России

Разрыв связей будет иметь определенные последствия для российских предприятий. От поставок комплектующих из Украины зависят около 400 российских оборонных заводов. Хотя украинские поставки комплектующих обеспечивают небольшую часть потребностей российских предприятий (3,5-4%), по некоторым видам изделий роль украинской продукции достаточно велика⁵⁴. Оставшись без ряда

⁵⁰ Есть ли перспективы у украинского оборонно-промышленного комплекса? // Военное обозрение. 30.06.2014. <http://topwar.ru/53072-est-li-perspektivy-u-ukrainskogo-oboronno-promyshlennogo-kompleksa.html>.

⁵¹ «ФЭД» расширяет географию зарубежного партнерства // Объектив. 25.09.2014. www.objectiv.tv/171213/91359.html.

⁵² ГХВП «Спецтехноэкспорт» подписало контракт на поставку БТР-4 для нужд ВМС Индонезии // Сайт компании «Укрспецэкспорт». Дата обращения: 26.09.2014. www.ukrspecexport.com/index/index/lang/ru.

⁵³ См. *Wigglesworth R., Olearchyk R. Ukraine's economy: Broken down* // Financial Times. 20.08.2014. www.ft.com/intl/cms/s/2/63e0a202-26fb-11e4-a46a-00144feabdc0.html.

⁵⁴ Россия подготовилась к прекращению военно-технического сотрудничества с Украиной //

важных систем, некоторые отечественные предприятия не смогут вовремя выполнить свои обязательства перед третьей стороной и поставить заказанную технику или оборудование. Наиболее высокая зависимость от украинских поставщиков наблюдается в области производства авиационных и судовых двигателей, а также в сфере гарантийного обслуживания межконтинентальных баллистических ракет.

По данным Центра анализа стратегий и технологий, значимой статьей экспорта военной техники из Украины в Россию не только для украинских, но и для российских предприятий, являются двигатели компании «Мотор Сич» модели ТВЗ-117 и их модификации, которыми оснащаются все основные типы российских военных и гражданских вертолетов. В России имеется до 1000 ремонтных комплектов двигателя ТВЗ-117, что может закрыть потребности в этих моторах на период до двух лет. Ранее предполагалось завершить переход на внутреннее производство этих двигателей в 2018 г. Вероятно, этот процесс будет ускорен и переход будет осуществлен в более сжатые сроки (подробнее проблема импортозамещения в ОПК рассматривается ниже).

Значимыми для России являются также украинские поставки газотурбинных двигательных установок для фрегатов проекта 11356, которые строятся на калининградском заводе «Янтарь» для Черноморского флота. В Россию уже поставлены установки для трех из шести кораблей серии. Импортозамещение по этим установкам, по плану Минпромторга, намечено на 2018 г. По оценке представителей Минпромторга, строительство всей серии фрегатов, вероятно, растянется на несколько лет. Отдельную проблему представляет участие украинского КБ «Южное» в продлении сроков службы ракет РС-20 (известных на Западе как Satan). Как заявил представитель РВСН, срок службы этих ракет продлен до 27 лет, то есть в среднем до 2017 г.⁵⁵

Как отмечается в исследовании британского Королевского института объединенных служб (Royal United Services Institute for Defence and Security Studies – RUSI), на украинскую продукцию приходится около 4,4% российского военного импорта, Однако около 30% этой продукции составляют ключевые компоненты для использования на межконтинентальной баллистической ракете (МБР) SS-18, производящейся на «Южмаше» в Днепропетровске. Боевое состояние этих МБР регулярно проверяется и поддерживается специалистами этой компании. Два типа МБР — SS-25 (РТ-2ПМ «Тополь») и SS-19 (УР-100НУТТХ) спроектированы и изготовлены российскими предприятиями, но их системы наведения разработаны и произведены в Харькове. МБР этих трех типов составляют 51% всего российского стратегического ядерного потенциала. Кроме того, около 20% природного урана, используемого в российской гражданской и военной ядерной отрасли, поступает с украинского предприятия в Желтых Водах⁵⁶.

Новые осложнения принесли **санкции со стороны США и европейских стран**, обращенные как на поставки вооружений и военной техники из нашей страны, так и на импорт вооружений и технологий в Россию. Поскольку Россия подавляющую часть продукции военного назначения производит внутри страны, многие эксперты считают, что эффект западных санкций для российского ОПК будет незначительным. Такую точку зрения высказали, в частности, аналитики лондонского IHS Jane's

Военное обозрение. 20.6.2014. <http://topwar.ru/52427-rossiya-podgotovilas-k-prekrascheniyu-voenno-tehnicheskogo-sotrudnichestva-s-ukrainoy.html>.

⁵⁵ Военное эмбарго // Ведомости. 18.06.2014. www.vedomosti.ru/politics/news/27841621/voennoe-embargo#ixzz389dPHYMD.

⁵⁶ Минпромторг разработал план полного импортозамещения украинской военной продукции // Ведомости. 17.06.2014. www.vedomosti.ru/politics/news/27786761/rogozin-minpromtorg-razrabotal-plan-polnogo.

Чарльз Форрестер и Мэтью Смит. Тем не менее, считают они, санкции могут иметь негативный эффект с точки зрения получения долгосрочных кредитов или иных способов финансирования. Так, под вопросом оказывается намерение некоторых компаний, входящих в состав Ростеха, выйти на первичное публичное размещение акций (Initial Public Offering – IPO). «Вертолеты России» уже пытались попасть на Лондонскую фондовую биржу, однако без успеха⁵⁷.

До обострения отношений ожидалось, что в ближайшие 10 лет общий объем продаж европейской военной продукции в Россию составит около 2,7 млрд долл., из них более чем две трети придется на Францию. Однако в настоящее время ожидается приостановка большинства совместных проектов.

Так, французская компания «Рено тракс дифанс» (Renault Trucks Defense – RTD) в мае 2014 г. объявила о приостановке сотрудничества с Уралвагонзаводом по совместному производству боевой машины пехоты «Атом» (Atom). 25 июля была подтверждена информация о прекращении программы по строительству легкобронированной плавающей машины ASTAIS-VBL, для которой «Рено тракс дифанс» должна была поставить двигатель, трансмиссию и другие элементы ходовой части. В июле 2014 г. приостановлена разработка Россией и Италией неатомной подводной лодки (НАПЛ) S-1000. В проекте принимали участие центральное конструкторское бюро морской техники (ЦКБ МТ) «Рубин» и военно-морское подразделение компании «Финкантиери» (Fincantieri). Спонсорское финансирование осуществляло Министерство обороны Италии. В начале августа текущего года немецкий концерн «Рейнметалл» остановил выполнение соглашения по строительству центра военной подготовки в Мулине (Нижегородская область)⁵⁸.

В июле 2014 г. США ввели санкции против Объединенной судостроительной корпорации (ОСК). Американским компаниям запрещено сотрудничать с ОСК, ее активы в США подлежат замораживанию. По заявлению самой ОСК, для компании санкции представляют собой «скорее неудобство, чем существенное препятствие в операционной деятельности и выполнении контрактов». Американская компания Caterpillar поставляет в Россию судовые двигатели, но в целом доля американских поставок в структуре закупок ОСК минимальна, а сама ОСК не экспортирует свою продукцию в США. Последствием американских санкций может стать цепная реакция санкций со стороны других стран. В Европе российские судостроители покупают электронику, двигатели, сталь. Отечественные металлурги смогут заместить импорт стали, но с импортозамещением двигателей могут возникнуть серьезные проблемы⁵⁹.

Оружейное эмбарго запрещает членам ЕС продажу и поставку в Россию оружия, связанного с ним оборудования всех видов (в том числе боеприпасов), военных транспортных средств и оборудования, снаряжения полувоенного характера и запасных частей. Также налагается запрет на оказание технической помощи, брокерских и иных услуг, связанных с военной деятельностью, любому физическому или юридическому лицу, компании или организации или для использования на территории РФ. Под ограничение попало проведение любых финансовых операций (в частности, кредиты, страхование, субсидирование)⁶⁰.

Хотя собственно военный импорт из Европы не имеет критического характера для российского ОПК, невозможность получения передовых технологий двойного

⁵⁷ Санкциями по своим. «Калашников» соболезнает американским охотникам и полицейским // Военно-промышленный курьер. 20.8.2014. <http://vpk-news.ru/articles/21475>.

⁵⁸ Там же.

⁵⁹ Корабельные санкции // Ведомости. 31.07.2014. www.vedomosti.ru/companies/news/29674261/korabelnye-sankcii.

⁶⁰ Оружейное эмбарго // Коммерсант. 01.08.2014. www.kommersant.ru/doc/2536450.

назначения может иметь негативные последствия для российских оборонных предприятий и других отраслей промышленности.

Под угрозой оказалось выполнение крупного контракта стоимостью 1,16 млрд евро на поставку двух французских универсальных десантных кораблей типа Mistral, которые были заказаны Россией в 2011 г. у французского судостроительного объединения DCNS. По состоянию на 1 ноября 2014 года, когда по условиям контракта первый корабль должен быть передан заказчику, положение не прояснилось.

По заключению экспертов, ни российские, ни советские корабельные верфи не имели опыта подобного строительства, тем более на таком технологическом уровне. Десантные корабли, которые входили в состав ВМФ СССР и были унаследованы современным флотом, «концептуально и технологически представляют совершенно иное направление». В постсоветский период проектирование УДК российским КБ не заказывалось. Поэтому, считают специалисты, при возможной выдаче заказа со стороны Министерства обороны российским предприятиям понадобится несколько лет только для того, чтобы подготовить подобный проект. О возможных трудностях на этом пути говорит опыт разработки ряда кораблей (авианосца силами ОАО «Невское ПКБ» и корабля меньшего водоизмещения класса «эскадренный миноносец»), проектирование которых ведется уже несколько лет. Возможные проблемы, которые могут возникнуть при строительстве таких кораблей собственными силами, говорят эксперты, можно представить, если проследить историю с модернизацией авианосца «Адмирал Горшков» для индийского заказчика, со строительством серии фрегатов, а также головного большого десантного корабля проекта «Иван Грен», которые по конструкции являются более простыми по сравнению с Mistral. С учетом того, что на сегодня основные верфи страны уже заняты в реализации сформированной программы вооружения на период до 2020 г., а также рядом гражданских программ, и принимая во внимание ограниченное число площадок с длинными стапелями или доками, размещение среди них еще двух УДК в ближайшие годы представляется военным аналитикам маловероятным. Кроме того, в условиях эмбарго на передачу технологий двойного назначения возможность оснащения кораблей высокотехнологичными компонентами вызывает у специалистов большие сомнения. Это относится, в частности, к электроэнергетической установке и винторулевым движителям, а также к информационно-управляющей системе.

4.3 Импортозамещение

Как показывает анализ, проведенный Минпромторгом, проблема импортозамещения в **оборонно-промышленном комплексе** включает, во-первых, замещение украинской продукции, во-вторых, замещение электронных компонентов, приборов и агрегатов, закупавшихся в западных странах и у их союзников, которые ввели санкции и, в-третьих, замещение станков для реализации госпрограммы по техническому оснащению ОПК.

Предложения о постепенном замещении импортной продукции, в том числе украинской, компонентами и запчастями, производимыми в России, начали появляться еще несколько лет назад, однако все работы шли медленно. Украинский кризис и его последствия заставили ускорить движение в этом направлении.

Российская программа импортозамещения украинской продукции в сфере ОПК предусматривает, что заменяемые узлы и блоки украинского производства будут воспроизведены на качественно новом технологическом уровне. Военные эксперты по-разному оценивают возможности импортозамещения. Общая оценка достаточно оптимистична: в конечном итоге, Россия сможет создать все необходимые мощности и заменить отсутствующий украинский импорт, а российский ОПК получит новый импульс развития и сохранит позиции на мировом рынке⁶¹. В то же время следует

⁶¹ Военно-техническое сотрудничество России и Украины: сохранить или отказаться? // Военное

иметь в виду, что выполнение программы импортозамещения украинской продукции, а также комплектующих из других стран, собственным производством сопряжено со значительными расходами и может потребовать гораздо больше времени, чем планируется. Так, по словам директора Центра исследования армии, разоружения и конверсии В. Бадрака, разрыв будет болезненным для России, поскольку она потеряет ракеты-носители «Воевода». Без украинских комплектующих не будет работать и противотанковый комплекс «Хризантема-С». В общей сложности, убытки России теоретически могут составить порядка двух миллиардов долларов⁶².

Разработчики плана по замещению импортной продукции, используемой в российском ОПК, собственным производством оценивают его выполнение в 1 млрд долл.⁶³. К этому близки оценки стоимости программы импортозамещения в ОПК в размере около 32 млрд руб.⁶⁴ Согласно другим данным, официальные оценки стоимости всех работ по замещению украинской продукции составляют порядка 50 млрд руб.⁶⁵.

По данным Минпромторга РФ, программа импортозамещения рассчитана на 2,5 года, по двигателям и газотурбинным установкам для судов – максимум на 3,5 года. Руководство «Рособоронэкспорта», в свою очередь, уверено, что на перспективу в три года Россия сможет поддерживать годовые объемы продаж вооружений и военной техники на уровне 13 млрд долл. и сохранит за собой второе место на мировом рынке вооружений⁶⁶.

Главной задачей программы импортозамещения является обеспечение независимости отечественной оборонной промышленности от комплектующих, производящихся Украиной. Предполагается, что в течение нескольких следующих лет российские предприятия освоят производство всех необходимых комплектующих, от различных двигателей до радиоэлектронного оборудования. Перечень изделий, которые в ближайшем будущем начнут производиться в России, включает более 3 тыс. типов различных комплектующих, которые до недавнего времени поставлялись 160 украинскими предприятиями. Импортные изделия использовались в строительстве свыше 200 типов вооружений и военной техники.

Российские предприятия будут не только производить новую для себя продукцию, но и возьмут на себя часть сопутствующих работ: большая часть работ в рамках программы будет реализовываться за счет предприятий, задействованных в них. Большую роль в развитии необходимых производств будет играть государство. По всей вероятности, соответствующие мероприятия будут осуществляться в рамках государственной программы развития промышленности и государственного оборонного заказа.

Наиболее трудную для решения проблему составляет замещение закупок **станков**. Менее 5% станочного парка в отечественной промышленности

обозрение. 28.03.2014. <http://topwar.ru/print:page,1,42499-voenno-tehnicheskoe-sotrudnichestvo-rossii-i-ukrainy-sohranit-ili-otkazatsya.html>.

⁶² Есть ли перспективы у украинского оборонно-промышленного комплекса? // Военное обозрение. 30.06.2014. <http://topwar.ru/53072-est-li-perspektivy-u-ukrainskogo-oboronno-promyshlennogo-kompleksa.html>.

⁶³ Президенту представили план на миллиард // Новости ВПК. 30.7.2014. http://vpk.name/news/114431_prezidentu_predstavili_plan_na_milliard.html.

⁶⁴ Импортозамещение добралось до села // Коммерсант. 3.10.2014. www.kommersant.ru/doc/2580887.

⁶⁵ Программу импортозамещения оценили в 50 млрд рублей // Известия. 11.8.2014. <http://izvestia.ru/news/574998>.

⁶⁶ Порошенко запретил ОПК. От украинского конфликта больше всех выигрывает Китай // Военно-промышленный курьер. 17.9.2014. <http://vpk-news.ru/articles/21834>.

произведено в России⁶⁷. По данным Ассоциации «Станкоинструмент», более 70% станочного парка эксплуатируется свыше 15-20 лет и находится на грани полного физического износа. По оценке «Станкоимпорта» ежегодный объем продаж станков в России составляет 1 — 1,5 миллиарда долларов, при этом доля отечественных производителей — не более 1%.⁶⁸

В августе 2013 г. российским руководством было принято решение о запрете применения иностранных станков в случае, если есть доступные отечественные аналоги. Формирующемуся системному интегратору «Станкопрому» была поставлена задача довести количество собственного конкурентоспособного оборудования до одной трети.⁶⁹

Программа импортозамещения предусматривает, что закупка газотурбинных **двигательных установок** для кораблей флота и вертолетных двигателей будет замещена в течение двух-трех лет. В то же время, по мнению руководства одного из предприятий «Ростеха», срок замены украинских двигателей может в реальности составить 3-4 года, а если украинский «Мотор Сич» полностью прекратит их отгрузку в Россию уже в ближайшие месяцы, это, по мнению военных экспертов, приведет к снижению производства вертолетов⁷⁰. Сложно найти альтернативные источники электронных компонентов и других высокотехнологичных комплектующих. Для этого может потребоваться более трех лет, хотя часть этой продукции в ближайшее время можно будет купить в Китае и Белоруссии.

Основную роль в замене двигателей украинского производства на российские будет играть рыбинское ОАО "Научно-производственное объединение "Сатурн". НПО "Сатурн" является одной из ведущих российских двигателестроительных компаний, специализируется на разработке, производстве и послепродажном обслуживании газотурбинных двигателей для военной и гражданской авиации, кораблей Военно-морского флота, энергогенерирующих и газоперекачивающих установок. На НПО "Сатурн" создается сборочно-испытательный комплекс под морские газотурбинные агрегаты, который позволит испытывать любые агрегаты для всех типов кораблей Военно-морского флота и гражданских судов. В ходе работ по формированию базы морского газотурбостроения созданы три двигателя: М70ФРУ (14000 л.с.), М75РУ (7000 л.с.) и М90ФР (27000 л.с.). К 2017 году предприятие намерено освоить полный цикл производства новейшего двигателя и создания агрегатов на его базе. Параллельно предприятие продолжает наращивать объемы производства двигателей для беспилотных летательных аппаратов⁷¹.

Проблема санкций для **космической отрасли** очень серьезная, считает гендиректор Объединенной ракетно-космической корпорации (ОРКК) И. Комаров: «Мы расслабились, из-за того что нам было выгодно закупать, не развивая собственное высокотехнологичное производство». Положение осложняется в связи с тем, что в мире 70% радиационно стойкой электронной компонентной базы (ЭКБ) производится и лицензируется в США. Правда, в ближайшие год-полтора рисков, связанных с нехваткой компонентной базы для проектов корпорации, нет благодаря

⁶⁷ Другое импортозамещение // Ведомости. 18.08.2014 www.vedomosti.ru/library/library-investigation/news/32226311/pischevoj-barer?full#cut.

⁶⁸ Чужие станки // Российская бизнес-газета. 08.09.2009. <http://www.rg.ru/2009/09/08/tovary.html>

⁶⁹ Вопрос на 20 триллионов // Эксперт. №35 (912) 25.08.2014. <http://expert.ru/expert/2014/35/vopros-na-20-trillionov>.

⁷⁰ Обойдется ли Россия без ракет и двигателей с Украины? // BBC. 04.04.2014. www.bbc.co.uk/russian/international/2014/04/140404_ukraine_russia_military_cooperation.shtml.

⁷¹ Украинские двигатели заменят на рыбинские // Российская газета. 14.07.2014. www.rg.ru/2014/07/14/reg-cfo/saturn-anons.html.

предварительной закупке компонентов. Эксперты корпорации полагают, что стратегическое решение, скорее всего, будет заключаться в переходе на собственное производство ключевых узлов. Но речь в этом случае будет идти о десятках миллиардов рублей⁷².

Из импортируемых 206 наименований продукции ЭКБ только для 58 типов продукции есть российские аналоги. 22 планируется включить в новую ФЦП «Разработка, восстановление и организация производства стратегических дефицитных и импортозамещающих материалов и малотоннажной химии для вооружения, военной и специальной техники на 2016-2020 годы» (это оценивается в 2,476 млрд руб.), а по 21 типу аналоги разрабатываются в рамках действующей ФЦП. По трем групповым позициям (углеродные волокна, проводящие и диэлектрические пасты, нитрид бора) сложилась критическая ситуация, а по 102 наименованиям импортной продукции порядок замены вообще не определен. Объем средств на поиск и разработку аналогов оценивается в размере порядка 5 млрд руб. Для устранения зависимости от украинских поставок и материалов потребуется выделить из действующих ФЦП и включить в будущие около 9 млрд руб. По данным Роскосмоса, если использование украинских комплектующих будет прекращено в ближайшие год-два, то переход на отечественную ЭКБ может потребовать не менее пяти лет, поскольку его разработка должна вестись с учетом всех прогнозируемых тенденций развития электронных компонентов. Начиная с 2020 г. разработку всех образцов ракетно-космической техники Роскосмос считает целесообразным осуществлять с применением отечественного комплекта ЭКБ. В 2015 году предполагается провести защиту системного проекта, идеи по реализации которого должны быть внесены в целевую программу по развитию ОПК РФ до 2020 г. Стоимость НИОКР по разработке системного проекта Роскосмос оценивает в 1,36 млрд руб. Разработка радиационно стойкой ЭКБ и технологий ее изготовления оценивается в 20,45 млрд руб.⁷³.

По данным Роскосмоса, в космической отрасли для компенсации последствий от разрыва кооперации с Украиной и локализации производства в РФ до 2018 г. потребуется около 33 млрд руб. Судя по докладу, подготовленному заместителем руководителя Роскосмоса А. Шиловым, для того, чтобы Россия не зависела от комплектующих изделий и приборов украинского производства, в том числе в части пилотируемой программы, необходимо провести в рамках Федеральной космической программы (ФКП) ряд мероприятий, обеспечивающих перевод изготовления бортовых систем и приборов, соединителей, отдельных элементов пневмогидравлических систем пилотируемых и транспортных кораблей, ракет-носителей и разгонных блоков на отечественные предприятия⁷⁴.

4.4 Перспективы

По мнению военных аналитиков, есть основания полагать, что даже при успешном завершении программы импортозамещения российским военным и промышленности придется менять существующие планы, поскольку текущая госпрограмма вооружений разрабатывалась с учетом сотрудничества с зарубежными

⁷² Другое импортозамещение // Ведомости. 18.08.2014 www.vedomosti.ru/library/library-investigation/news/32226311/pischevoj-barer?full#cut.

⁷³ Космос готов к переходу на отечественное // Коммерсант. 28.07.2014. www.kommersant.ru/doc/2534135.

⁷⁴ Роскосмос подготовил план замещения украинских комплектующих // Взгляд. 28.07.2014. <http://vz.ru/news/2014/7/28/697517.html>.

поставщиками, в том числе украинскими. Прекращение поставок их изделий, даже если подобная продукция вскоре будет производиться в России, скажется на темпах строительства новой техники для вооруженных сил. Таким образом, придется пересмотреть некоторые планы по перевооружению и изменить сроки их реализации⁷⁵.

По некоторым оценкам, вхождение Крыма в состав России позволит России уменьшить затраты на сооружение стратегически важных объектов. Речь идет о ежегодной экономии в размере 98 млн долл. на аренде мест базирования кораблей в Севастополе и о возможности сократить объемы строительства на резервной военно-морской базы на территории Новороссийска. Правда, это сокращение может быть не очень существенным. Дело в том, что в строительство базы уже вложены большие средства, которые, естественно, должны принести определенную отдачу. Когда принималось решение о строительстве новой базы, предполагалось, что здесь будут базироваться порядка 100 боевых кораблей Черноморского флота РФ, которые дислоцируются в Севастополе. Полностью заработать база ЧФ сможет только в 2020 г. В конце 2013 г. завершилось строительство пяти причалов военно-морской базы, завершены работы по возведению основных участков мола, представляющего собой уникальное в техническом отношении сооружение, защитные характеристики которого не имеют аналогов в мире. Строительство военно-морской базы в Новороссийске идет по федеральной целевой программе «Создание системы базирования Черноморского флота на территории РФ в 2005-2020 годах». В настоящее время идет корректировка программы⁷⁶.

Кризис, связанный с Украиной, оказал влияние не только на состояние российско-украинских связей в сфере ВТС, но и на **сотрудничество России с третьими странами**. Поисками новых партнеров по ВТС занимаются обе страны. В сложившихся условиях особенно возрастает роль **Китая** как участника в совместной разработке и производстве вооружений. Как Россия, так и Украина рассматривают Китай в качестве рынка сбыта той продукции, которая ранее производилась совместными усилиями, а также как поставщика необходимых компонентов и производственного оборудования. Эксперты отмечают, что зависимость некоторых его вооружений от российских и украинских технологий увеличивает заинтересованность КНР в сотрудничестве.

Примером может служить истребитель «Цзянь-11ВН» (J-11ВН) производства Шэньянской авиастроительной корпорации SAC (Shenyang Aircraft Corporation). Конструкция китайского самолета основывается на нелегально скопированном советско-российском истребителе Су-27СК. Все элементы его бортового радиоэлектронного оборудования (БРЭО), включая авионику и бортовую радиолокационную станцию (БРЛС), происходят из России или Украины. Официально БРЛС для «Цзянь-11В» была разработана в Китае. Однако на самом деле она производится на заводе «Новатор» в городе Хмельницком и представляет собой модификацию БРЛС Н001, которая устанавливается на истребителе Су-27. Часть ракеты «воздух-воздух» с активной радиолокационной ГСН SD-10А, которая наводится на сигналы РЛС, разрабатывалась в России. По всей вероятности, Китай станет главным зарубежным покупателем продукции российского ОПК. Он, очевидно, первым в мире получит новейшие российские зенитные ракетные системы С-400, которые недавно были разрешены к экспорту. За этими ЗРС могут последовать контракты на

⁷⁵ Появилась информация о стоимости программы импортозамещения // Военное обозрение. 12.08.2014. <http://topwar.ru/55888-poyavilas-informaciya-o-stoimosti-programmy-importozamesheniya.html>.

⁷⁶ Причальное известие // Русская планета. 3.12.2013. <http://novorossiysk.rusplt.ru/index/v-novorossiyske-zavershilos-stroitelstvo-novyh-prichalov-voenno-morskoy-bazy.html>.

многофункциональные истребители Су-35 и семейство авиационных средств поражения для этих машин, а также на лицензионное строительство неатомных подводных лодок типа «Амур-1650», к которым наш восточный сосед давно проявляет повышенный интерес⁷⁷.

Наряду с Китаем, возможным кандидатом на роль партнера по ВТС является **Республика Корея**, в производственной программе которой присутствует схожий с Mistral по основным параметрам корабль серии Dokdo. Правда, как и в большой части другой корейской военной техники, в Dokdo присутствует значительное количество комплектующих и оборудования производства США. А это значит, что корабль подпадает под действие американского режима экспортного контроля ITAR (International Traffic in Arms Regulations) и не может быть поставлен за рубеж без согласия правительства США. Очевидно, вопрос о возможности собственного производства аналогов американских систем подлежит отдельному изучению. Совместный российско-корейский проект может наполнить новым содержанием производственную программу для строящейся дальневосточной верфи. Важно, что подобного рода проект может быть востребован и на мировом рынке. У российских предприятий уже есть опыт сотрудничества с корейскими предприятиями в области высокотехнологичных военных разработок⁷⁸.

Очевидно, что российскому ОПК нужны не просто новые партнеры, а партнеры, обладающие необходимыми технологиями. В какой мере такими качествами обладают Китай, Р. Корея и другие возможные кандидаты? Готовы ли они действовать вопреки западным санкциям, рискуя сами стать объектами ограничений? Ответы на эти вопросы далеко не очевидны. Можно полагать, что ни Китай, ни Р. Корея не будут рисковать взаимовыгодными отношениями с США ради получения доступа к российским технологиям, которые (или аналоги которых) они могут приобрести иными путями. Как Китай, так и Р. Корея, преследуют собственные интересы, существенным условием реализации которых является сохранение хороших отношений с США. Поэтому представляются совершенно беспочвенными расчеты на то, что эти страны в своих действиях будут руководствоваться целями создания некоей коалиции в противовес США и их союзникам по НАТО.

Между тем, сотрудничество с развитыми странами имеет исключительно большое значение для России с точки зрения получения передовых технологий и модернизации всей промышленности, а не только ОПК. Несмотря на то, что российская промышленность сохраняет высокий технический уровень в отдельных отраслях, в целом она существенно уступает ведущим игрокам мирового рынка по ключевым критериям качества, наукоемкости и инновационности предлагаемой продукции. Основная часть продукции российского машиностроения неконкурентоспособна и находится на недостаточно высоком научно-техническом уровне⁷⁹. На мировом рынке новых технологий доля России составляет всего лишь 0,3%, в то время как США – 39%, Японии – 30%, Германии – 16%.⁸⁰ Отрасли, в

⁷⁷ Порошенко запретил ОПК. От украинского конфликта больше всех выигрывает Китай // Военно-промышленный курьер. 17.9.2014. <http://vpk-news.ru/articles/21834>.

⁷⁸ «Кореец» вместо «француза». Отказ Франции от поставки «Мистралей»: кризис или окно возможностей? // Военно-промышленный курьер. 22.09.2014. <http://vpk-news.ru/articles/21946>.

⁷⁹ См. ВТО – серьезный стресс-тест для российской экономики. Интервью вице-президента Союза машиностроителей России В. Гутнева // Конструктор. Машиностроитель. 14.05.2012. <http://konstruktor.net/podrobnee/items/vto-sereznyj-stress-test-dlja-rossijskoj-ehkonomiki.html>.

⁸⁰ Половинкин В.Н., Фомичев А.Б. Модернизация машиностроения. Цифры. Тенденции. Вызовы // Экспертный союз. 2012. № 1. www.unionexpert.ru/index.php/2011-07-25-15-57-21/item/264-modernization_engineering_figures_trends_challenges.

наибольшей степени использующие высокие технологии и конкурентоспособные на мировом рынке, сосредоточены в ОПК России. Эти отрасли можно отнести к экспортно-ориентированным, поскольку значительная часть их продукции поставляется в другие страны, где успешно конкурирует с ведущими мировыми производителями,

Российский ОПК выполняет не только свою главную задачу – обеспечение обороноспособности государства. Предприятия ОПК, на которых выпускается продукция как оборонного, так и гражданского назначения, выполняют важную функцию источника передовых разработок для гражданских отраслей и катализатора технического перевооружения всей отечественной промышленности. Правда, в мире распространение получил и обратный процесс: передовые технологии, созданные в гражданском секторе, находят применение в оборонных отраслях. Однако в России научно-технический уровень собственных разработок гражданской продукции недостаточно высок. Предприятия российского ОПК играют большую роль в выпуске высокотехнологичной продукции, особенно в таких областях, как авиастроение, космическое машиностроение, судостроение, радиоэлектронная аппаратура, оптическое приборостроение, средства связи, промышленные взрывчатые вещества, медицинская техника.

Тем не менее состояние отрасли характеризуется наличием ряда проблем, среди которых следует выделить высокий процент износа основных средств; высокие накладные расходы при производстве гражданской продукции; узкий ассортимент такой продукции; отставание по срокам в ее сертификации; нехватка налаженных каналов сбыта продукции гражданского назначения. Многие предприятия ОПК, как и их партнеры в гражданском секторе, работают на устаревшем оборудовании и нуждаются в обновлении производственной базы⁸¹.

Как констатирует, А. Ларионов, заместитель главного конструктора МКБ «Вымпел», «последние 20 лет страна фактически не имела серьезных открытий и достижений. Раньше мы гордились своими результатами в космической деятельности, других областях. Сейчас этого нет. Куда приходиться молодым специалистам – на старое производство, где станки, как в боеприпасной отрасли, 1909 года выпуска? Соглашусь: в последнее время многое делается для ОПК. Но вместе с тем более 50 процентов микроэлектроники, которая используются в современных ВВТ, закупается за рубежом. А то, что создаем сами, фактически является копией. Чужую электронику копируем еще на этапе проектирования. Если взять цикл производства в шесть – восемь лет, то получаем «свою» электронику... позавчерашнего дня. Кому это нужно? Другой пример. Все мы знаем, что необходимо снижение весогабаритных показателей техники. «Дикий» Запад сегодня уже освоил технологии типоразмера в 60–90 нанометров. Таких достижений у нас пока нет».⁸²

Российская промышленность серьезно отстает от развитых стран по уровню производительности труда, что негативно сказывается на себестоимости продукции. Об этом говорит А. Рахманов, заместитель генерального конструктора ОАО «РТИ»: «Нельзя говорить о развитии, когда норма выработки на человека у нас всего около одного миллиона рублей. Мы на порядок отстаем от Запада в производительности труда. Нормирование пропало. Борьбы за повышение производительности нет».⁸³

⁸¹ См. Госкорпорация экономического будущего. Интервью С.В. Чемезова // Сайт корпорации «Оборонпром». 27.09.2007. www.oboronprom.ru/news/goskorporatsiya-ekonomicheskogo-budushchego.

⁸² Ларионов А. Почему мы копируем чужое // Военно-промышленный курьер. 16.7.2014. <http://vpk-news.ru/articles/21043>.

⁸³ Рахманов А. Без «мертвых душ» на производстве // Военно-промышленный курьер. 13.8.2014.

Низкий уровень производительности труда приводит к росту себестоимости продукции.

Принимая во внимание все эти обстоятельства, можно полагать, что свертывание ВТС с другими странами может негативно повлиять не только на состояние ОПК страны, но и в целом на уровень ее технологического развития. Военно-техническое сотрудничество России с другими странами важно по целому ряду причин. Наибольшее значение имеет то, что оно позволяет использовать выгоды, предоставляемые международным разделением труда. При этом экономятся и эффективно используются собственные ресурсы. Предприятия сосредотачиваются на решении ключевых задач, обеспечивающих наибольшую отдачу. Благодаря международному обмену происходит заимствование передовых зарубежных технологий, которые в обычных условиях, вне рамок сотрудничества были бы недоступны. Это особенно важно в условиях, когда российская промышленность, в том числе оборонная, нуждается в модернизации.

Очевидно, отечественная оборонная промышленность способна развернуть собственное производство необходимых комплектующих, но это потребует крупных финансовых вложений, отодвинет сроки выполнения по некоторым позициям гособоронзаказа и отвлечет средства, которые в ином случае могли быть вложены в развитие гражданских отраслей, обеспечивающих решение назревших социальных проблем. Главным негативным последствием будет снижение эффективности общественного производства вследствие уменьшения участия российской промышленности в международном разделении труда.

5 Последствия нарушения связей с Украиной для топливно-энергетического и агропромышленного комплексов экономики России

Топливо-энергетический (ТЭК) и агропромышленный (АПК) комплексы образуют базу реального сектора российской экономики. В 2013 г. топливно-энергетические и агропродовольственные товары обеспечивали примерно 25% валовой добавленной стоимости в экономике, более 70% стоимости товарного экспорта и почти 17% – импорта а также около 55% доходов федерального бюджета РФ. Значительная часть топливно-энергетических товаров традиционно экспортируется в Украину, а агропродовольственных – импортируется из нее.

В 2013 г. наиболее значимые по стоимости товары из этих групп в совокупности формировали более 64% российского экспорта и 12% импорта из Украины. С учетом машин и оборудования для их производства эти доли еще выше. Во многом благодаря этому, в последние 15 лет (1999-2013 гг.) в страновом разрезе Украина стабильно занимала 5 место во внешнеторговом обороте России. Масштабы и динамика связей с Украиной в ТЭК и АПК заметно влияли как на секторальные, так и на макроэкономические параметры (наполнение госбюджета, инфляцию и т.п.) России.

В этот 2014 г. доля продукция ТЭК и АПК по-прежнему доминировала в российском экспорте в Украину (62%) и составляла заметную часть импорта (более 13%)⁸⁴. В то же время нарушения в российско-украинских отношениях (особенно по объемам и оплате российского экспорта) прямо, а связанные с Украиной антироссийские санкции Запада - косвенно, уже привели к краткосрочным и чреватые долговременными негативными последствиями для российских ТЭК и АПК. А через них – на всю экономику России.

5.1 Топливо-энергетический комплекс

Продукция ТЭК играет ключевую роль в российско-украинской торговле, балансируя ее в пользу России. В 2013 г. положительное сальдо по топливно-энергетическим товарам (свыше 14 млрд долл.) в 2,3 раза перекрывало отрицательный баланс по всем остальным товарным группам. Однако за первые 7 месяцев 2014 г. это положительное сальдо снизилось почти втрое. «Перекрытие» им отрицательного результата по всем остальным товарам сократилось до 1,8 раза, хотя без него России задолжала бы Украине около 3 млрд долл.

Главная причина этого - не текущая напряженность в двусторонних отношениях. Она лишь четче выявила и обострила долговременную тенденцию к снижению роли России на топливно-энергетическом рынке Украины. Ключевыми факторами этого негативного для России процесса являются сокращение потребления энергоресурсов слабеющей украинской экономикой, а также целенаправленная линия украинских властей и олигархата на освобождение от «российского энергетического доминирования» на фоне отсутствия стратегии противодействия этому курсу у властей и нефтегазового бизнеса России. Именно чрезмерно прямолинейная, нередко неоправданно бескомпромиссная позиция российской стороны, уверенной в незыблемости своих позиций в ТЭК Украины, во

⁸⁴ Данные за первые 7 месяцев.

многим облегчала антироссийским силам задачу вытеснения России с топливно-энергетического рынка, включая переориентацию на энергорынок ЕС и создание негативных для России общественных настроений внутри Украины.

Показательно, что среди первых законодательных инициатив «Блока Петра Порошенко» было предложение будущим союзникам в Верховной раде законодательно ограничить долю российского газа в газовом балансе Украины. Закон, согласно которому ни одна страна или иностранная компания не могут поставлять на Украину более 30% от годового объема потребления газа, предполагается ввести в силу с 2018 года. В частности, предусматривается увеличение импорта газа из стран Евросоюза «путем расширения технических возможностей поставки по направлению европейского газотранспортного коридора «Север – Юг».⁸⁵

Перечисленные тренды характерны для всех секторов украинского ТЭК, хотя и дифференцированы по интенсивности (наиболее выражены в нефтяном и угольном, наименее – в энерго-атомном).

Газовый сектор

Газ доминирует в украинском энергобалансе, обеспечивая около 35% потребления первичных энергоресурсов в Украине. Это в 1,2 – 2,5 раза больше, чем в соседних странах ЦВЕ (кроме Венгрии). Собственная добыча покрывает менее 50% потребностей, хотя ее доля за 1999-2013 гг. несколько выросла в основном из-за снижения потребления газа слабеющей украинской экономикой. Импортная газозависимость высока, особенно от России. Однако она последовательно снижается. За 1999 – 2013 гг. объем российских поставок упал вдвое – до 25,8 млрд куб.м, а их доля в потреблении газа Украиной снизилась с 62 до 53%. В результате доля Украины в общем экспорте газа Россией уменьшилась вдвое – до 13% в натуральном выражении. При этом в 2013 г. Украина оставалась четвертым в Европе и первым в СНГ покупателем российского газа, обеспечивая около 12 млрд долл. или 18% экспортных доходов «Газпрома».

За первые 7 месяцев 2014 г. из-за прекращения поставок в июне российский экспорт газа вновь сократился наполовину (13,9 млрд куб.м или около 39% украинского потребления). Несмотря на падение, поставки на Украину составили около 11% российского экспорта газа в натуральном выражении и 15% - по стоимости. Правда, из-за разногласий по ценам этот экспорт не оплачивался Украиной. Напротив, резко, практически с нуля до 3 млрд куб.м (около 9% потребления) возросли поставки из других стран, прежде всего российского же газа по реверсу из Венгрии, Словакии и Польши и норвежского через Польшу и Словакию. Формально они были дешевле поставок «Газпрома» (поскольку его «европейские» цены были ниже украинских), но осуществлялись строго по предоплате. При этом они фактически поглощали средства, которые могли быть выплачены за российские поставки.

Трансграничные трубопроводные мощности (около 18 млрд куб. м) в принципе позволяют Украине значительно увеличить импорт газа по реверсу (до 10 млрд куб.м в год, как предлагал премьер-министр А. Яценюк), постепенно вытесняя Россию. Однако, технически это сложно, т.к. основная часть этих мощностей давно зарезервирована «Газпромом», который не уступит их конкурентам. Строительство же дополнительных «реверсных» газопроводов, требует времени и денег (например,

⁸⁵[http://top.rbc.ru/economics/29/10/2014/5450bb04cbb20f71edd65ab5#xtor=AL-\[internal_traffic\]--\[top.rbc.ru\]-\[5452b09dcbb20f22f24607a5\]-\[related\]](http://top.rbc.ru/economics/29/10/2014/5450bb04cbb20f71edd65ab5#xtor=AL-[internal_traffic]--[top.rbc.ru]-[5452b09dcbb20f22f24607a5]-[related]).

запланированного газопровода в Польшу мощностью 8,3 млрд куб. м – 2 лет и до 200 млн долл.). Экономически это пока также малореально ввиду снижения «Газпромом» цен на газ для европейских покупателей и отсутствия у них необходимых ресурсов газа, особенно в зимний период. Это подтверждает достигнутая договоренность о поставке Россией до конца 2014 г. 4 млрд куб. м газа с опционом еще на 5 млрд куб. м. Более перспективны поставки газа из Азербайджана и Туркменистана, но их цена и объемы вряд ли составят сильную конкуренцию российским.

Малореальны в среднесрочной перспективе и другие варианты значительного замещения импорта газа из России. Воссоединение Крыма с Россией лишило Украину почти 7,5% собственной добычи природного газа. Нарращивание его добычи на традиционных месторождениях (потенциально на треть) потребует не менее 7 лет и непосильных пока для страны инвестиций. Перспективы добычи сланцевого газа выяснятся примерно через 3 года и очень неопределенны, учитывая опыт соседней Польши. Переориентация на сжиженный природный газ проблематична ввиду длительности и дороговизны сооружения черноморского газопорта с распределительной инфраструктурой и нерешенности вопросов пропуска Турцией судов-газовозов через свои проливы.

Осложнилась ситуация с российским газовым транзитом, обслуживавшим в 2013 г. 42% поставок РФ в Европу. Это было связано с нерешенностью вопроса о заполнении украинских подземных газохранилищ (к октябрю 2014 г. оно немного превышало 50%), требованиями Украины по невыгодному для России пересмотру тарифов и условий транзита, а также неопределенностью с будущей формой собственности и организации украинской газотранспортной систем. Однако, пока заменить украинский транзит трудно из-за отказа ЕС использовать на полную мощность трубопроводы, связанные с «Северным потоком», и его противодействия строительству «Южного потока».

В силу технических и финансовых реалий Украине вряд ли в обозримой перспективе удастся отказаться от импорта российского газа, однако работа на украинском газовом рынке существенно усложнится.

Последствия для газового сектора России

Краткосрочные:

- прямые потери дохода «Газпрома» из-за недопоставки газа в Украину по сравнению с 2013 г. (3- 8 млрд куб.м) могут составить \$1,2 – 3,0 млрд, а с учетом прежней задолженности – \$5,7 – 7,5 млрд;
- дополнительные потери от вынужденно бесплатной поставки газа в непризнанные ДНР и ЛНР;
- вытеснение «Газпрома» со значительной (около 10%) части газового рынка Украины;
- негативное влияние этих процессов на газодобычу в России – в июле суточная добыча «Газпрома» снизилась до десятилетнего минимума, угрожая нормальной работе его предприятий и способствуя снижению годового производства газа;
- дальнейший подрыв репутации «Газпрома» как надежного поставщика в Европу из-за затягивания договоренностей с Украиной по поставкам и транзиту;
- реальная угроза предъявления европейскими партнерами многомиллионных исков «Газпрому» в случае срыва поставок газа через Украину зимой 2014–2015 гг.

Долговременные:

- прогрессирующее замещение российского газа поставками из других стран и сокращение его доли на рынке Украины (до 30-40%) и соответствующее снижение общих объемов и стоимости российского газового экспорта в Европу;
- вынужденное строительство дополнительной инфраструктуры и предоставление льгот по поставкам газа в ДНР и ЛНР в случае продолжения процесса их экономической изоляции от Украины;
- интеграция газового рынка Украины в формирующийся единый рынок ЕС с ухудшением условий и цен поставок для «Газпрома»;
- частичная переориентация газо-транспортной системы Украины с выгодного для России направления «восток-запад» на конкурирующее направление «север-юг» (подключение ее к системе газовых интерконнекторов Польша – Словакия, Венгрия-Хорватия) и связанная с этим частичная потеря газовых рынков Молдовы и Балтии;
- усиление «диверсификации» внешнего газоснабжения ЕС путем строительства альтернативных российским газопроводов «Южного коридора» через Турцию, газопортов в Польше, Балтии, Хорватии;
- срыв (или максимальное замедление) строительства газопровода «Южный поток» и отклонение любых российских проектов сооружения «газовой перемычки» в Словакию в обход Украины;
- вынужденное в связи с этим увеличение поставок по газопроводу «Голубой поток», усиливающее транзитно – сбытовую зависимость России от Турции.

Еще более негативные долговременные последствия для газового сектора России может иметь сохранение (тем более ужесточение) «украинских» санкций Запада, блокирующих поставки технологий и техники для освоения трудноизвлекаемых ресурсов традиционного природного и сланцевого газа. Под «украинским» предлогом блокируется не только строительство неподдерживаемого ЕС «Южного потока», но и продление признанного ею «Северного потока» до Великобритании и Нидерландов, что сужает потенциальный европейский рынок для российского газа.

Нефтяной сектор

На нефть приходится менее 10% потребления первичных энергоресурсов в Украине – в 2-2,5 раза меньше, чем в соседних странах ЦВЕ. Доля импорта в потреблении более 60%. Нефтяная зависимость Украины от России достаточно высока. На российском сырье работают 4 из 6 украинских нефтеперерабатывающих предприятий. Однако для России украинский нефтяной рынок менее значим, чем газовый, причем это значение снижается. Еще в 2009 г. Украина получала 6,3 млн нефти – 2,6% всего вывоза нефти Россией, но около 19% вывоза в СНГ. В 2013 г. эти поставки (по украинским данным) составили лишь около 0,7 млн т на 398 млн долл. Это составляло 63% нефтяного импорта Украины, но менее 1% нефтяного экспорта РФ (по стоимости). Правда, по российским данным, трубопроводная нефть в 2013 г. в Украину не поставлялась. За первые 7 месяцев 2014 г. поставки нефти составили 250 млн долл., т.е. более 80% стоимости ее украинского импорта и около 0,2% российского импорта. Этого недостаточно и полностью загружены лишь 2 нефтеперерабатывающих завода, работающие на украинском сырье. Более того, в начале 2014 г. из трубопроводов к украинским заводам была откачана почти вся технологическая нефть (примерно на 500 млн долл.), что прервало их связь с российской «Трансефтью».

Возникший дефицит нефтепродуктов частично покрыла Россия, поставившая их Украине на 731 млн долл., обеспечив 18% украинского импорта. Еще 50% покрыла перерабатывающая российскую нефть Белоруссия.

Какие именно российские компании поставляли нефть и нефтепродукты на Украину в 2014 г. неясно. Положение их на Украине крайне неблагоприятно. При попустительстве властей украинские олигархи провели рейдерский захват 2 из 3 принадлежавших российским компаниям нефтеперерабатывающих заводов. Один завод сильно поврежден в ходе боевых действий в Донбассе. Воюющие стороны бесплатно забирали топливо с принадлежавших «Лукойлу» АЗС, что в сочетании с бойкотом их националистическими элементами вынудило «Лукойл» продать заправки европейской компании. В обозримой перспективе ситуация вряд ли существенно улучшится. Усиливается и неопределенность с российским транзитом нефти (10% российских поставок в Европу в 2013 г.) и нефтепродуктов (в страны ЦВЕ, прежде всего в Венгрию) из-за повышения тарифов на прокачку (в 2013 г. – на 8,4%), несанкционированного отбора нефтепродуктов из транзитных трубопроводов и т.п.

Тем не менее, в обозримой перспективе Украина вряд ли сможет заменить Россию как главного поставщика сырой нефти в силу ограниченных финансовых и технических возможностей для импорта из других стран и наращивания собственной добычи (наиболее перспективное новое месторождение находится на территории ДНР).

Последствия для нефтяного сектора России

Краткосрочные:

- прямые потери российских нефтяных компаний от присвоения имущества и нарушения систем поставок, по некоторым оценкам, более 3 млрд долл.;
- вынужденное бесплатное снабжение нефтепродуктами ДНР и ЛНР;
- перекачка в Украину ренты от нефтепереработки дешевой российской нефти в Белоруссии;
- отток на украинский рынок (по разным каналам) нефтепродуктов, нарушающий их баланс в России, особенно в приграничных регионах;
- нарушение обязательств по транзиту в Европу по вине Украины.

Долговременные:

- снижение доходов РФ от нефтяного экспорта в Европу в целом;
- вытеснение (вплоть до полного) России из нефтепереработки и продажи топлива в Украине;
- создание конкурирующих с контролируемыми Россией систем транзита нефти в ЕС в направлении «север – юг», включая реанимацию проекта нефтепровода (Гданьск-Плоцк-Броды – Одесса).

Угольный сектор

Уголь обеспечивает почти равную с газом долю потребления первичных энергоресурсов в Украине (34,5%). Это в 1,7 – 7,0 раза выше, чем в соседних странах ЦВЕ (кроме Польши, в которой это связано с отсутствием атомной энергетики) и свидетельствует об экологической и технологической отсталости украинской энергетики. В то же время, угольный сектор – единственный самообеспечивающийся сегмент ТЭК Украины. В 2012 г. производство угля составляло 85,5 млн т (в 1,4 раза больше потребления), причем около 7% его экспортировалось. Взаимная торговля с Россией имела, в основном, характер

ассортиментного и межрегионального обмена. Российский уголь завозился для смешивания с украинским и повышения качества смеси, украинский – для обеспечения российских ТЭС в Ростовской области. Российский уголь конкурентнее украинского не только по качеству, но и по себестоимости. В 2013 г. Украина потратила 1 млрд долл. на господдержку угольных шахт. Поэтому баланс торговли складывается в пользу России (9,6 млн т российского угля против 0,41 млн т украинского в 2012 г.). При этом обе страны не самые значимые экспортные рынки друг для друга (примерно по 7% общего угольного экспорта каждой страны в 2013 г.).

Кризисные события существенно изменили ситуацию. Поскольку 87% украинской угледобычи приходится на Донецкую и Луганскую области, вследствие военных действий нарушена работа около 70% шахт и производство угля в стране за 8 месяцев 2014 г. упало на 60%. Вместо традиционных излишков угля в 5 млн, образовался примерно такой же дефицит. Угля не хватает для выработки почти 30% электроэнергии. В этих условиях Украине уже недостаточно традиционных объемов поставок из РФ (около 500 млн долл. или 6,5% стоимости российского угольного экспорта за 8 месяцев 2014 г.). При этом украинские поставки в РФ прекращены. Несмотря на это, Украина запросила еще примерно 4 млн т российского угля, одновременно договорившись о поставках аналогичного объема из ЮАР. Однако, южноафриканский уголь на 13% дороже российского, а доставка и перевозка его на ТЭС инфраструктурно не обеспечена. Поставки угля из Польши ограничились 100 тыс. т, т.к. польский уголь пока на 20% дороже российского и Украина не соглашается на предоплату за него.

В будущем роль России в обеспечении Украины углем вряд ли возрастет, имея в виду возможные поставки из ЮАР, Австралии и США. Однако, это во многом будет зависеть от возобновления поставок из Донбасса, объемы и условия которых очень неопределенны.

Последствия для угольного сектора России.

Краткосрочные:

- возможность увеличения экспорта угля в Украину, по крайней мере, до конца 2015 г.;
- возможность временно занять часть украинского экспортного сегмента на угольном рынке ЕС;
- необходимость замещения украинского угля на Новочеркасской ТЭС в Ростовской обл. (15% потребления);
- необходимость замещения украинского угля в энергетике Крыма;
- необходимость покрыть (хотя бы частично) расходы на неотложные шахто-восстановительные работы в Донбассе.

Долговременные:

- вероятность сокращения (или утраты) экспортного рынка в Украине вследствие ее переориентации на польский или «внеевропейский» (из США, Австралии, ЮАР) уголь, а также связанного с ней угольного рынка ЕС;
- вероятность потери недорогого и относительно эффективного оборудования для угольной отрасли из-за закрытия или перепрофилирования соответствующих украинских предприятий в рамках ассоциации с ЕС;
- вынужденное финансирование восстановления угольной экономики Донбасса (во всяком случае, ее конкурентоспособной части) в ущерб финансированию развития российской угледобычи.

Атомный сектор

Атомная энергия составляет более 19% в потреблении первичных энергоресурсов в Украине, примерно на уровне Венгрии и Чехии, но почти на треть ниже, чем в Словакии. В то же время на АЭС приходится более 45% выработки электроэнергии на Украине. Российско-украинское сотрудничество играет ключевую роль в функционировании ядерной энергетике в обеих странах. Все украинские АЭС построены по российским (даже еще советским) проектам. Россия обеспечивает их ядерным топливом на 90% (более чем на 600 млн долл. в год).

Украинский рынок крайне важен для России, т.к. поглощает около 25% ее общего экспорта ядерного топлива, в т.ч. почти 47% экспорта в Европу. Кроме того, Украина поставляет значимую часть оборудования для российских АЭС (прежде всего, турбин). В 2013 г. экспорт Украины этой продукции в РФ составил 2,2 млрд долл., почти на 80% превысив импорт. Эти связи сохраняются, несмотря на ухудшение двусторонних отношений. За 8 месяцев 2014 г. Украина увеличила закупки российского ядерного топлива на 60% до 389 млн долл., обеспечив себя до конца 2015 г. В свою очередь, она поставила оборудования для АЭС примерно на 16 млн долл., почти в 10 раз превысив встречные поставки из РФ.

Однако, это не меняет стратегический курс Украины на «ядерно-энергетическую независимость» от России. В его рамках продлено до 2020 г. сотрудничество Украины с главным конкурентом «Росатома» в Европе – американским «Вестингаузом», который уже покрывает более 7% украинского импорта ядерного топлива. Сотрудничество включает адаптацию американских топливных элементов к российским реакторам ВВЭР-1000 (13 на Украине) и ВВЭР - 440 (2), а также создание в Украине СП по производству ядерного топлива (вместо намечавшегося СП с Россией). Таким образом, Украина фактически может стать полигоном для перевода российских реакторов на американское топливо и плацдармом для экспансии «Вестингауза» на традиционные рынки «Росатома» в Европе.

Последствия для атомного сектора России

Краткосрочные:

- замещение более значительно части российского ядерного топлива на украинских АЭС американским;
- свертывание российско-украинской кооперации в производстве ядерных реакторов, котлов, другого оборудования для АЭС, включая переориентацию ведущих украинских предприятий (харьковских заводов «Турбоатом» и ХЭМЗ) и возможную национализацию 2 других заводов, принадлежащих «Росатому»;
- потеря «Росатомом» заказа на строительство нового ректора на Южно-Украинской АЭС (примерно на 5 млрд долл.);

Долговременные:

- создание американских модификаций ядерного топлива для всех видов российских реакторов и вытеснение России с рынка ядерного топлива Украины, а затем и Европы (потери около 1,2 млрд долл. в год или более 50% общего топливного экспорта «Росатома»);
- перевод систем безопасности украинских АЭС на систему безопасности ЕС, практически блокирующий строительство новых и эксплуатацию действующих реакторов российского типа в Украине, а затем и в Европе;
- налаживание экспорта дешевой украинской атомной электроэнергии на рынок ЕС.

Общий вывод. России придется прилагать значительные политические и экономические усилия для сохранения позиций на украинском топливно-энергетическом рынке, а также для противодействия превращению его в инструмент и плацдарм для вытеснения России с единого энергорынка ЕС и ассоциированных с ним стран Европы.

5.2 Агропромышленный комплекс

Продукция отраслей АПК играет заметную, но не ключевую роль в российско-украинской торговле. Основную ее часть (агропродовольственные товары), формируют сельское хозяйство и пищевая промышленность, меньшую – обеспечивающие их отрасли, прежде всего сельскохозяйственное машиностроение и промышленность минеральных удобрений. В 2013 г. на Украину приходилось менее 0,5 млрд долл. или 2,8% экспорта и менее 1,6 млрд долл. или 3,5% импорта России по основным агропродовольственным товарам, за 7 месяцев 2014 г., соответственно, более 0,7 млрд долл. (2,5%) и около 0,3 млрд долл. (2,6%).

В двусторонней торговле эти показатели также не доминируют. В 2013 г. агропродовольственные товары формировали 1,9% экспорта и 10,4% импорта России из Украины, за 7 месяцев 2014 г., соответственно, 3,3% и 10,6%. Сальдо в этой торговле традиционно складывается в пользу Украины. В 2013 г. оно формировало 18% общего отрицательного сальдо России в двусторонней торговле (без учета топливно-энергетических товаров), за 7 месяцев 2014 г. – почти 15%.

Лучше ситуация в непродовольственных отраслях АПК. В 2013 г. положительное для России сальдо по минеральным удобрениям составляло почти 600 млн долл., за 7 месяцев 2014 г. – около 270 млн долл.

В последние годы в агропродовольственном обмене России и Украины наблюдается тенденция к снижению. В результате, его значение для продовольственной обеспеченности обеих стран невысоко. На российском рынке, за исключением некоторых приграничных областей и Крыма (на рынке которого доля украинских продуктов питания приближалась к 80%) и отдельных видов продукции (плодоовощные консервы - около 13% и кондитерские изделия – 10%), доля поставок с Украины относительно невелика. В главных розничных торговых сетях России доля украинского продовольствия составляет 2-6 %. В 2013 г. в среднем по молокопродуктам они составляли 7% (от 0,01% по цельномолочной продукции до 15,1% по твердым сырам) российского импорта, по мясу – около 4% (от менее 1% по свинине до 10,3% по мясу птицы). Себестоимость украинского продовольствия, по многим видам (молокопродуктам, свинине, свежим фруктам и овощам) выше, чем в странах ЕС (особенно, в Польше и странах Балтии). Главные факторы конкурентоспособности украинского продовольствия на российском рынке - относительная дешевизна из-за нулевых пошлин на все его виды (кроме сахара), и аналогичность многих продуктовых брендов российским.

При введении пошлин или применении защитных (в т.ч. санитарных и фитосанитарных) мер эти преимущества исчезают и украинские товары без больших негативных последствий могут быть замещены российскими, а также более дешевыми белорусскими и европейскими.

В свою очередь Россия еще в 2012 г. экспортировала в Украину продовольствия почти на 770 млн долл., обеспечивая 9,7% украинского продовольственного импорта (примерно как Польша и Франция или Бразилия и США вместе взятые).

Однако, по объему и номенклатуре этот экспорт может быть перенаправлен в страны Евразийского экономического союза. Более сложным может быть поиск альтернативных рынков для российских минеральных удобрений (занимавших в 2013 г. около 25% украинского рынка), хотя в выручке их ведущих российских производителей Украина обеспечивала только 5%. Проблемы с замещением украинского рынка могут возникнуть и у российских производителей сельхозтехники (зерноуборочных комбайнов, тракторов и специализированных грузовиков).

Реальность такого развития подтверждается текущими результатами российско – украинских торговых войн 2014 г. по товарам АПК. По ветеринарным, фитосанитарным соображениям и претензиям к безопасности продуктов Россия в январе запретила поставки из Украины свинины (импорт частично восстановлен в сентябре), в июне – картофеля, июле – молока и молокопродуктов, плодоовощных и рыбных консервов, фруктовых соков, августе - подсолнечника, соя-бобов, кукурузной крупы и шрота, спиртных напитков и пива, сентябре – кондитерских изделий и в октябре – всей растениеводческой продукции. В свою очередь, Украина в апреле запретила импорт продукции ряда российских производителей кондитерских, молочных (прежде всего сыров) и рыбных изделий, а в июле – в 2–3 раза повысила ввозные пошлины на российские минеральные удобрения. В сентябре, в качестве ответных мер на российские запреты, Украина определила 94 товарные группы, ввоз которых из России предполагается запретить. Примерно 20% (около 550 млн долл.) из них составляет продовольствие.

Следствием этих действий стал опережающий (в 1,5 – 4,0 раза выше среднего российского) рост розничных цен на продовольствие в регионах, зависящих от украинских поставок (на 10% в ряде приграничных российских областей и почти на 30% – в Крыму). Началась переориентация на поставки из других регионов РФ и Белоруссии. Зеркальные процессы происходят на Украине. Российское продовольствие фактически бойкотируется (нередко по прямым указаниям властей). Его продажи в розничных сетях снизились почти наполовину. Российские продукты вытесняются товарами из ЕС (прежде всего Польши и ФРГ), Норвегии и Белоруссии, которая активно расширяет свою нишу на рынках как России, так и Украины.

Выявились и попытки нелегального реэкспорта через Украину попавшего под российское эмбарго продовольствия из ЕС. Так, в августе 2014 г. Украина поставила в РФ более 3 тыс. т яблок (в 4 раза больше, чем в августе 2013 г.), поднявшись с 11 на 5 место среди их поставщиков в Россию. Почти одновременно Украина купила столько же яблок в Польше и Молдове. В октябре 2014 г. были задержаны несколько партий датской свинины в украинской упаковке и т.п. По некоторым оценкам, прямые потери Украины от запрета на экспорт продовольствия в России составят не менее \$ 800 и не больше, чем наполовину могут быть компенсированы ростом поставок в ЕС и страны СНГ.

В перспективе данные тенденции по большинству агропродовольственных товаров и сельхозтехнике могут приобрести практически необратимый характер. Возвращение их на российский рынок (как показывает опыт снятия эмбарго с продовольствия из Грузии) будет медленным и неполным.

Последствия для АПК России

Краткосрочные:

- ухудшение и удорожание продовольственного снабжения в регионах России, зависящих от украинских поставок;
- замещение значительной части российского продовольствия на украинском рынке товарами из ЕС и стран СНГ (прежде всего Белоруссии) с

прямыми потерями для РФ порядка 150 млн долл. и минеральных удобрений – с потерями около 200 млн долл.;

- нарушение нормального функционирования в Украине предприятий, принадлежащих или аффилированных с российскими агрохолдингами;
- затруднение в работе в Украине сервисно–сбытовых сетей российских производителей минеральных удобрений и сельхозтехники.

Долговременные:

- возможная окончательная потеря украинского рынка продовольствия с потенциалом до 700 млн долл.;
- возможная утрата полная (по сельхозтехнике) или частичная (по минудобрениям) украинского рынка непродовольственными отраслями российского АПК;
- резкое снижение капитализации (а возможно и утрата) принадлежащих или аффилированных с российскими компаниями украинских агрохолдингов, включая потерю контроля над их земельными ресурсами;
- усиление конкуренции украинского продовольствия с российским на рынках СНГ (включая страны ЕАЭС) и третьих стран (прежде всего, зерна, маслосемян, растительных масел, муки, мяса птицы и свинины).

Заключение

Политические аспекты

- По состоянию на конец октября 2014 г. ситуация в Украине остается остро-кризисной по всему спектру – военно-политическому, финансовому, социально-экономическому. Развитие страны в краткосрочной перспективе будут определять как расклад сил по результатам признанных Россией выборов в Верховную Раду (ВР), так и позиция основных внешних игроков.

- Ключевым фактором остается военно-политическая обстановка на Юго-Востоке. Несмотря на крайнюю нестабильность, вероятность возобновления масштабных военных действий снизилась из-за истощения сторонами ресурсов.

- Шансы на урегулирование статуса ЛНР и ДНР в ближайшие три года низки. Но нельзя исключать и поиски сторонами договоренностей. Наиболее вероятный сценарий замороженного конфликта не в интересах России. Выходом могло бы стать создание некой контактной группы по Украине (Россия, Франция, ФРГ, США, ОБСЕ) и разработка ею формального соглашения между Донецком, Луганском и Киевом. В том же формате плюс МВФ могла бы осуществляться и макроэкономическая, финансовая поддержка Украины. В целом, при сохранении суверенитета Украины – и для этого – Запад при урегулировании кризиса может идти на подвижки по СА (что и показывает перенос сроков применения экономических положений СА).

- Выборы в Верховную Раду свидетельствуют, что украинская политическая реальность мало изменилась. Идет передел собственности и ключевую роль продолжают играть соперничающие ФПГ. Нельзя исключать новых массовых выступлений и попыток смены власти. Но общество не делает ставку на радикальных националистов и поддерживает передачу больших полномочий региональным и местным властям, по факту – децентрализацию. В Раде нет пророссийских сил, но есть политики, готовые к поиску договоренностей.

- На данном этапе в интересах России уйти от лобового противопоставления «ТС (ЕАЭС) vs ЕС», не отрезать Украину от интеграционных связей в рамках СНГ и сосредоточиться на решении реальных, по большей части технических, вопросов, собственно и представляющих риск, в связи с подписанием Украиной СА с ЕС. Создание трехсторонних групп экспертов по этим вопросам послужило бы также шагом к повышению взаимного доверия.

Политико-правовые аспекты

- Одновременное участие Украины в двух ЗСТ не является исключением. В мировой практике существует довольно много примеров подобного рода – от множества соглашений о свободной торговле с третьими странами членов крупнейшей и наиболее развитой ЗСТ НАФТА до Египта, который в 2004 г. заключил соглашение об ассоциации с ЕС, входит Большую арабскую зону свободной торговли и с которым, возможно, создаст ЗСТ Россия.

- Положения Договора о зоне свободной торговли СНГ от 2011 г. не противоречат возможности участия в других договорах. Пункт 1 статьи 18 данного договора гласит: «Настоящий Договор не препятствует Сторонам участвовать в соглашениях о таможенном союзе, свободной торговле и/или приграничной торговле в соответствии с правилами ВТО и, в частности, XXIV ГАТТ 1994».

В том же документе говорится, что участие сторон в международных договорах, включая договора в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, «не ограничивает их прав и не освобождает от обязательств по настоящему Договору перед другими Сторонами, не являющимися участниками таких договоров».

- Одновременное участие одной страны в нескольких ЗСТ может вызывать противоречия, но согласно принятой мировой практике они решаются путем переговоров и консультаций, проведение которых предусмотрено и Договором о зоне свободной торговли СНГ.

- Насущная необходимость практического взаимодействия ТС, ЕАЭС и ЕС, о чем давно говорила Москва, похоже, начинает осознаваться и в Брюсселе. Завершая свое пребывание на этом посту, еврокомиссар по вопросам расширения и политике добрососедства Штефан Фюле в сентябре заявил, что «настало время для установления официальных связей на высоком уровне между ЕС и Таможенным союзом» и что Евросоюзу «следует начать переговоры» с Таможенным союзом о создании зоны свободной торговли.

- Заключение соглашений о приграничной торговле с отдельными украинскими областями возможно лишь в строгом соответствии с действующим законодательством Украины, России и правовой базой СНГ. В соответствии с российским законодательством, приграничная торговля осуществляется «исключительно для удовлетворения местных нужд в товарах и услугах, произведенных в пределах соответствующих приграничных территорий и предназначенных для потребления в пределах соответствующих приграничных территорий» (Ст. 41 ФЗ "Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности"). Страны СНГ заключили много двусторонних документов по межрегиональному и приграничному сотрудничеству. Россия и Украина находятся среди лидеров по количеству заключенных двусторонних договоров.

Экономические аспекты

- Экономические последствия украинского кризиса для России вполне преодолимы, однако по ряду направлений потребуют больше времени и средств. Для реальной их оценки целесообразно применять принятые в мировой практике модели общего равновесия.

- Угроза нелегального реэкспорта европейских товаров в Россию с территории Украины в условиях отмены импортных таможенных пошлин в торговле Украины с ЕС носит ограниченный характер. Масштаб такого реэкспорта может увеличиться на 500 млн долл. в год, что эквивалентно 3,2% украинского экспорта в Россию в 2013 г. При этом существенно, что для пресечения соответствующего реэкспорта достаточно четкого соблюдения правил страны происхождения в торговле с Украиной (возможно также заключение соглашения, содержащего дополнительные гарантии со стороны Украины с учетом новых обстоятельств, связанных с подписанием ею Соглашения об ассоциации с ЕС). В случае адекватного выполнения этих условий пересмотр режима свободной торговли с Украиной не потребуются.

- Абсолютный размер потерь российской экономики от вытеснения российских экспортеров с украинского рынка и/или с «выдавливанием» украинских товаров на российский рынок в условиях возросшей конкуренции со стороны европейских товаров, обусловленной обнулением импортных таможенных пошлин в торговле Украины с ЕС, составит порядка 305–440 млн долл. Для предотвращения

ущерба в чувствительных отраслях (прежде всего машины, оборудование и транспортные средства, а также продовольственная продукция и сельскохозяйственное сырье), необходим мониторинг импортных поставок с территории Украины с целью определения товарных групп, по которым должны быть введены специальные защитные меры для борьбы с чрезмерным ростом импорта.

- Наибольшая угроза связана с влиянием фактора, связанного с вытеснением украинской продукции, не соответствующей вводимым на Украине европейским техническим стандартам, на российский рынок. По отдельным статьям российского импорта из Украины можно ожидать значительного (более чем на 10%) роста поставок. В случае, если данный сценарий будет реализован, отказ от режима свободной торговли с Украиной и введение по отношению к ее товарам ставок импортных пошлин, соответствующих режиму наибольшего благоприятствования (РНБ), окажутся недостаточными, и возникнет необходимость применения специальных защитных мер на уровне Евразийского экономического союза. В то же время по другим товарным группам прирост импорта будет незначительным, и потребность в переходе к ненулевым пошлинам на уровне ставок РНБ окажется излишним. В этих условиях достаточно осуществлять мониторинг импортных поставок с территории Украины с целью определения товарных групп, по которым должны быть введены специальные защитные меры.

- Реалистическая оценка потерь российских экспортеров в связи с переходом Украины на европейские технические стандарты составляет 1,95 млрд долл. Оптимальная стратегия реагирования на эту угрозу состоит в поощрении российских компаний к переходу на современные технические стандарты, гармонизированные со стандартами ЕС, и принятие новых стандартов соответствующего качества на уровне Евразийского экономического союза. Это будет способствовать общему повышению конкурентоспособности российской экономики и наращиванию несырьевого экспорта не только на Украину, но и в страны ЕС.

- Как в торговле, так и в инвестиционно-производственном взаимодействии в основных секторах экономики целесообразно ориентироваться не на применение односторонних протекционистских мер, а на поиски с учетом российских интересов форм сотрудничества, адекватных новым условиям.

- Наконец, важнейшим фактором нормализации отношений с Украиной и поддержки там трендов к стабилизации является взвешенный подход к трудовой миграции из Украины. Ежегодно в России работу находили сотни тысяч украинских граждан (по некоторым оценкам от 1,5 до 3 млн человек в год), заработки которых поддерживали десятки тысяч украинских домохозяйств. В 2012 г. только по данным ЦБ РФ переводы трудовых мигрантов в Украину составили 3,4 млрд долл.