

Между патриотизмом и экономическими нуждами ГРАНИЧАЩИЕ С ЕС РЕГИОНЫ РОССИИ ПОСЛЕ ВВЕДЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО ЭМБАРГО

ПОНАРС Евразия
Аналитическая записка № 360
Март 2015

Сергей Голунов

*Центр перспективных исследований Азиатско-Тихоокеанского региона Университета
Кьюсю*

В ответ на западные санкции Россия в августе 2014 г. наложила эмбарго на поставки мясных, молочных продуктов, а также фруктов и овощей из стран ЕС, Норвегии, Австралии и США. Этот запрет оказал серьёзное влияние не только на страны-производители, но также на поставщиков и потребителей в самой РФ. Особенно заметное воздействие эмбарго оказало на ситуацию в российских северо-западных приграничных регионах, а именно в Республике Карелия, в Мурманской, Псковской и Калининградской областях, а также в городе Санкт-Петербурге - то есть в регионах, зависимых от поставок продукции из Евросоюза в силу своей географической близости к нему.

В настоящей записке анализируется влияние эмбарго на производителей и потребителей в упомянутых регионах. Прежде всего, рассматривается воздействие санкций на региональные розничные рынки; далее – на трансграничную торговлю (в первую очередь, на операции «челноков» и международных грузоперевозчиков). Наконец, в работе рассматриваются попытки пострадавших от контрсанкций трансграничных предпринимателей приспособиться к изменившимся обстоятельствам.

Розничные рынки

На первых порах, негативное влияние эмбарго на розничные цены было смягчено или отложено благодаря воздействию нескольких факторов. Во-первых, контрсанкции были введены в августе – в месяце, когда сезонное снижение цен по крайней мере отчасти смогло нейтрализовать либо смягчить вызванное ответными санкциями подорожание продовольственных товаров. Во-вторых, российские поставщики продовольствия накопили перед эмбарго довольно большие запасы попавших под ответные санкции продуктов, ввиду чего их дефицит стал ощущаться не сразу. В-третьих, к тому времени, когда данные запасы стали подходить к концу, многие поставщики уже успели наладить поставки из тех стран, на которые эмбарго не распространялось. Наконец, некоторые предпринимательские структуры смогли наладить поставки продукции через третьи

государства, в которых нелегально или полулегально переоформлялась страна происхождения данных товаров. Главным транзитным узлом для подобных операций стала Белоруссия, другими центрами переоформления страны происхождения стали Фарерские острова и Гренландия (для рыбы из Норвегии), Сербия и Турция (для плодоовощной продукции). Хотя добавление новых посредников в цепочки поставок увеличивало стоимость товаров, существование подобных схем, по крайней мере, позволило смягчить проблему их дефицита.

Всё это, однако, не предупредило, а лишь на несколько месяцев отсрочило резкий рост продовольственных цен: свою роль, в конечном счёте, сыграли их сезонное повышение начиная с осени, истощение накопленных до эмбарго запасов, уменьшение количества поставщиков (часть которых была вынуждена прекратить свою деятельность) и, наконец, быстрое обесценивание рубля. Особенно чувствительным оказалось повышение розничных цен на рыбу: в Санкт-Петербурге и в Мурманской области они выросли на 20-50%. Развитость рыболовства в Мурманской области смягчить проблему не помогло, поскольку местные рыбаки продавали значительную часть своего улова в Норвегию для того, чтобы избежать уплаты весьма обременительных таможенных пошлин по возвращению в российские порты.

Однако более всего пострадали от вызванного контрсанкциями роста цен потребители в Калининградской области. Этот регион, оторванный от основной части России, к моменту введения эмбарго на 70% зависел от импорта молочной продукции, на 50% - от поставок фруктов и овощей и на 40% - от импорта мяса птицы из стран ЕС. Неудивительно, что уже вскоре после введения в действие Россией ответных санкций продовольственные цены на некоторые продукты в регионе увеличились в 1,5-2 раза.¹ Местные власти и поставщики возлагали большие надежды на замещение продукции из стран ЕС аналогичными белорусскими товарами, однако поставщики из Белоруссии во многих случаях также резко увеличили закупочные цены. Вместе с тем, проблемы со снабжением региона отчасти смягчила «серая» торговля, о которой ещё пойдёт речь далее.

Трансграничные предприниматели

Российское эмбарго было введено в действие очень быстро и внезапно. Многим из тех предпринимателей, которые закупили свои товары ещё до объявления контрсанкций, не было позволено доставить эти товары в РФ (хотя исключение было сделано для части импортёров, сумевших ввезти продукцию на российскую территорию до наступления 9 августа).² Другим импортёрам пришлось возвращать товар продавцам на основании наступления форс-мажорных обстоятельств, смирившись со значительными убытками из-за дополнительных транспортных расходов. Особенно серьёзный ущерб понесли те компании, которые доставляли крупные партии продовольственных товаров с использованием грузовых судов.³

¹ Тина Полуянова, “Уязвимая география,” *Новые Известия*, 3 сентября 2014, <http://www.newizv.ru/economics/2014-09-03/207149-ujazvimaja-geografija.html>

² См., например: Денис Пузырёв, Анна Левинская, Яна Бородюк, “Россия закрывает границу для продуктов из чёрного списка,” *РосБизнесКонсалтинг*, 8 августа 2014, <http://top.rbc.ru/economics/08/08/2014/941923.shtml>

³ См., например: Ксения Солько, “Россия разворачивает фуры и суда с запрещёнными продуктами на границе,” *ПРОВЭД*, 8 августа 2014, <http://goo.gl/NnCGId>

Во многих случаях ущерб не ограничивался, однако, лишь упущенной прибылью и дополнительными транспортными расходами. Ряд компаний, специализировавшиеся на доставке продовольственных товаров из стран ЕС, из-за контрсанкций оказался не в состоянии расплатиться с кредиторами, а многие международные автоперевозчики (особенно те, которые базировались в северо-западных регионах РФ) неожиданно лишились значительной части своих заказов. Им пришлось искать либо новые заказы на альтернативные международные направления (в частности, в не попавшие под контрсанкции страны) либо свои ниши на рынке внутрироссийских грузоперевозок, в значительной степени уже занятом теневыми перевозчиками, не платящими налоги и потому способными предложить свои услуги по более низким ценам.

В то время как легальные импортёры продовольственных товаров и международные грузоперевозчики понесли тяжёлый ущерб, участвовавшие в челночной торговле приграничные предприниматели поначалу оказались в выигрыше.⁴ Нормы, которые запрещали компаниям импортировать определённые виды продуктов из попавших под контрсанкции стран, не препятствовали индивидам ввозить те же самые виды продуктов общей массой до 5 кг для личного потребления. По этой причине челноки и часто путешествовавшие в сопредельные страны ЕС жители приграничных районов не слишком ощутили на себе негативные последствия введения эмбарго. Более того, контрсанкции в сочетании с относительно либеральным режимом для индивидуальных потребителей создали новые коммерческие возможности, поскольку несколько человек, путешествовавших в одном автомобиле (например, члены одной семьи), вполне могли легально ввезти уже довольно значительную партию пользующегося спросом продовольствия. Новые условия создали благоприятные возможности и для так называемой «муравьиной торговли», при которой товары ввозились в РФ индивидами, однако после этого аккумулировались более крупными коммерческими структурами. В Санкт-Петербурге бесплатные или очень дешёвые туры в Финляндию в обмен на содействие доставке товара были популярны ещё до введения эмбарго, а после вступления контрсанкций в силу их популярность лишь возросла. Однако после того, как курс рубля, начиная с октября 2014 г., стал резко падать, челночная торговля товарами из ЕС перестала быть выгодной. Вместе с тем, в северо-западном российском приграничье стал наблюдаться не отмечавшийся с конца 1990-х годов феномен: резко возросло число шоп-туристов из Финляндии, стран Балтии и Польши, активно покупавших необычно дешёвые российские товары.⁵

Челночная и «муравьиная» торговля, а также контрабанда особенно помогли смягчить ситуацию на розничных рынках в наиболее пострадавшей от эмбарго Калининградской области. Поставляемые по теневым каналам продукты чаще всего продавались либо на местных рынках (выдаваясь или за продукцию из не попавших под контрсанкции стран, или, поначалу, за продукцию, ввезённую ещё до введения эмбарго), либо тайно с машин во дворах многоэтажных домов.

⁴ См.: Сергей Голунов, «Серая торговля в пограничной зоне между ЕС и Россией: вызов или возможность?» Аналитическая записка ПОНАРС Евразия № 315, March 2014, http://www.ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/Peppm_315_rus_Golunov_Feb2014.pdf

⁵ См., например, «Поляки и литовцы едут в Калининградскую область за едой и посудой», *HTB.ru*, 18 декабря 2014, <http://www.ntv.ru/novosti/1275841/#ixzz3Ty35V4DI>; «СМИ: финны едут в Россию за дешёвой электроникой, едой и бензином», *HTB.ru*, 17 декабря 2014, <http://www.ntv.ru/novosti/1275363/#ixzz3Ty49U2R2>

Реакция трансграничных предпринимателей

Многие трансграничные предприниматели, по крайней мере публично, заняли патриотическую позицию, поддержав официальную точку зрения о том, что Россия является правой стороной в конфликте со странами Запада. Такие предприниматели не стали протестовать против эмбарго, даже если оно и негативно сказалось на их бизнесе. Некоторые представители международных транспортных компаний заявили о том, что эмбарго не нанесло их предприятиям серьёзного ущерба и выразили готовность переориентироваться на поставки продовольственных товаров из не попавших под контрсанкций стран.⁶ Часть тех предпринимателей, чьим интересам эмбарго противоречило особенно сильно, возможно, побоялась вступить в открытую конфронтацию со сторонниками доминирующей точки зрения и с могущественной таможенной службой. Лишь немногие предприниматели осмелились пожаловаться на действия правительства и таможенной службы региональным бизнес-омбудсменам,⁷ и только оказавшийся из-за последствий эмбарго под угрозой закрытия Мурманский рыбокомбинат оспорил правительственные контрсанкции в суде. Вполне предсказуемо, однако, что Верховный суд в ноябре 2014 г. отклонил иск рыбокомбината, после чего последний объявил о прекращении своей работы.⁸

Вместо того, чтобы публично критиковать действия федерального правительства, многие предприниматели, а также некоторые представители региональных властей, стремились отстоять свои интересы путём их закулисного лоббирования (включая попытки убедить правительство отказаться от эмбарго или смягчить его, предпринятые, например, губернатором Калининградской области Николаем Цукановым). Однако правительство решительно отвергло подобные просьбы, настаивая на том, что контрсанкции не будут отменены, несмотря на наносимый ими ущерб компаниям или даже целым регионам.⁹ Некоторые предприятия попытались добиться, по крайней мере, косвенного возмещения понесённых им потерь в форме налоговых льгот, поддержки в процессе поиска новых партнёров в не попавших под ответные санкции странах или наложения ограничений на деятельность иностранных конкурентов (например, международных автоперевозчиков). Хотя правительство в принципе обещало поддержать понёсших убытки отечественных автоперевозчиков, такого рода обещания пока, по-видимому, не воплотились в конкретные и заметные меры.

Наконец, некоторые поставщики решили прибегнуть к теневым схемам с использованием практик контрабанды и «муравьиной торговли». Было выявлено довольно много случаев, когда продукты из стран ЕС поставлялись в Россию по сфабрикованным документам, содержащим ложную информацию о стране происхождения товара. Объективно широкие возможности существуют для организации поставок запрещённых продуктов с использованием коррупционных связей между предпринимателями и представителями

⁶ Ирина Ефимова, “Международные перевозки России в надёжных шофёрских руках,” *ПРОВЭД*, 22 сентября 2014, <http://goo.gl/ZB8GK5>

⁷ Наталья Матвеева, “Александр Абросимов: создаются условия, когда импортёры вынуждены искать неправомерные способы ввоза товара,” *ПРОВЭД*, 3 сентября 2014, , <http://goo.gl/vVQrYc>

⁸ Евгения Головина, “Мурманский рыбокомбинат закроеется из-за отказа Верховного суда,” *Slon.ru*, 11 ноября 2014, <http://slon.ru/fast/russia/murmanskiy-rybokombinat-zakroetsya-iz-za-otkaza-verkhovnogo-suda-1182933.xhtml>

⁹ Анна Егорова, “Регионы несут убытки от эмбарго. Форс-мажор неизбежен,” *ПРОВЭД*, 20 сентября 2014, <http://goo.gl/QURY6K>

таможенной службы, однако распространённость подобных схем крайне трудно оценить в виду их латентности.

Заключение

Продовольственное эмбарго, введённое Россией в августе 2014 г. в ответ на западные санкции, имело целый ряд серьёзных последствий для северо-западных приграничных регионов РФ. Поначалу оно в большинстве случаев не привело к резкому росту цен, однако ближе к концу года его последствия, усугубляемые девальвацией рубля, проявились уже весьма заметно и практически повсеместно. Из числа регионов наиболее серьёзный ущерб от контрсанкций понесла Калининградская область, среди предпринимателей особенно пострадали специализировавшиеся на поставках продуктов из стран ЕС импортёры и международные автоперевозчики. Власти приграничных регионов и основная часть пострадавших от санкций компаний предпочли не вступать в открытую конфронтацию с федеральными властями, а попытались решить свои проблемы путём поиска партнёров в тех странах, на которые эмбарго не распространялось, посредством закулисного лоббирования своих интересов, а также задействования теневых схем поставок попавших под запрет товаров. Между тем, приграничные челноки, отношение к которым властей традиционно было неблагоприятным, в новых условиях на некоторое время получили широкие возможности для своего бизнеса, поскольку эмбарго не распространялось на мелкие партии продовольственных товаров, ввозимые индивидуальными потребителями. Однако произошедшая в конце 2014 г. резкая девальвация рубля в значительной степени уменьшила выгодность этого бизнеса.

Elliott School of
International Affairs

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

PONARS ● NEW APPROACHES
E U R A S I A ● TO RESEARCH AND
● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2012. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. Публикация осуществлена при поддержке грантов Корпорации Карнеги в Нью-Йорке и Фонда Джона Д. и Кэтрин Макартуров. www.ponarseurasia.org