

Е.Б. Покровская

## ВНЕШНЕТОРГОВЫЙ АСПЕКТ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Автор рассматривает столь актуальные в современных условиях действия санкций и эмбарго со стороны западных стран на ввоз-вывоз сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в нашу страну, т. е. на внешнеторговый аспект обеспечения продовольственной безопасности России. Одновременно анализируется, как снизился российский экспорт в эти страны.

*Ключевые слова:* продовольственная безопасность, эмбарго на ввоз сельскохозяйственной продукции, сдвиги в товарной и географической структуре внешней торговли России в связи с санкциями.

Продовольственная безопасность является элементом национальной безопасности любого государства. Продовольственная политика государства представляет комплекс мер, нацеленных на системный и эффективный подход к решению задач по развитию производства, внешней торговли, хранения, переработки, распределения основных продуктов питания. Продовольственная безопасность, безусловно, понятие многогранное. Оно охватывает самостоятельное обеспечение страны продуктами питания, наличие продовольствия (производство, запасы, потери, экспорт-импорт), доступность для жителей отдельных регионов и различных социальных слоев населения, стабильность поставок, продовольственное потребление, оцениваемое с позиции соответствия фактического потребления нормам пищевой ценности.

По расчетам специалистов Центра агропромышленной политики Российской академии народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС), общий уровень продовольственной безопас-

ности в России к началу 2014 г. составлял 89%, увеличившись за предыдущие 15 лет на 9%. Устойчивость общего уровня продовольственной безопасности в РФ колебалась в рассматриваемый период в диапазоне 87–89%<sup>1</sup>.

В соответствии с доктриной продовольственной безопасности, утвержденной Указом президента РФ от 30 января 2010 г. № 120, картофелем и зерном Россия должна себя самостоятельно обеспечивать на 95%, молоком – на 90%, сахаром и растительным маслом – на 80%, мясом – на 85%<sup>2</sup>. Пороговые значения показателей продовольственной независимости в нашей стране были превышены по ряду показателей еще в 2012 г. Реальные показатели, достигнутые к середине 2014 г., по отдельным продовольственным товарам значительно различаются. Так, по зерну фактическое значение составляло 134,8% (при пороговом 95%), растительному маслу – 132,4% (против 80 %), сахару – 87,8% (против 80%). Более того, по зерну и растительному маслу Россия обеспечивает не только собственное население, но и поставляет значительную часть, включая сырье, на экспорт. Проблемной представляется ситуация с обеспечением собственным молоком (уровень продовольственной независимости около 80%), мясом (уровень продовольственной независимости – 75,9%, что на 10% ниже показателя, установленного доктриной продовольственной безопасности). По отдельным видам мясной продукции, в частности по говядине, фактический уровень независимости составляет лишь 37%, что более чем в 2 раза ниже порогового значения. Гораздо благополучнее ситуация со свининой и курятиной.

Мы ограничимся рассмотрением актуального в современных условиях внешнеторгового аспекта по обеспечению продовольственной безопасности России.

Последние годы доля продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья в импорте России значительно превышала удельный вес одноименной группы в экспорте. Так, по данным Федеральной таможенной службы России, в 2013 г. доля продовольственных товаров и сырья их производства в общем импорте составила 13,7%. Стоимостной объем ввоза данной продукции рос опережающими темпами (по сравнению с предыдущим годом темп прироста составил 6,2%) и достиг абсолютного объема в 43,2 млрд долл.<sup>3</sup>

Удельный вес продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья в стоимостном объеме экспорта в 2013 г. составил 3,1%. Российского продовольствия и сельскохозяйственного сырья было поставлено на мировой рынок на сумму 16,2 млрд долл. От-

мечалось стабильное отрицательное для России сальдо торговли по рассматриваемой товарной группе, которое к 2014 г. превысило 26 млрд долл.

Основными товарами, традиционнокупаемыми Россией в последние годы за рубежом, оставались (в порядке убывания стоимостных объемов по результатам 2013 г.): мясо и пищевые мясные субпродукты (02 товарная группа в соответствии с классификацией ТНВЭД ТС) – 6,7 млрд долл., съедобные фрукты и орехи (08 товарная группа) – 6,4 млрд долл., молочная продукция и яйца птиц (04 товарная группа) – 4,4 млрд долл., алкогольные и безалкогольные напитки (22 товарная группа) – 3,4 млрд долл., овощи и корнеплоды (07 товарная группа) – 2,9 млрд долл., рыба и ракообразные (03 товарная группа) – 2,9 млрд долл. Доля перечисленных позиций превысила 85% от общего импорта продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья. Основными поставщиками перечисленных товаров на российский рынок выступали страны ЕС.

В марте 2014 г. руководство США в отношении России ввело ограничительные политические и экономические меры в связи с событиями в Крыму и на востоке Украины. К санкциям против России присоединились отдельные страны ЕС и другие, являющиеся партнерами США и ЕС. В ответ на санкционные меры последовали ответные (зеркальные) действия России.

Во исполнение Указа президента РФ от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» правительство РФ постановило ввести сроком на один год запрет на ввоз сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых являются Соединенные Штаты Америки, страны Европейского союза, Канада, Австралия и Королевство Норвегия, т. е. государства, применившие санкции<sup>4</sup>.

В список импортных товаров, запрещенных к ввозу, включены мясо крупного рогатого скота и свинины (свежие, охлажденные и замороженные), мясо и пищевые субпродукты домашней птицы, мясо соленое (в рассоле, сушеное или копченое), рыба и ракообразные, моллюски и прочие водные беспозвоночные, молоко и молочная продукция, овощи, съедобные корнеплоды и клубнеплоды.

Реализация решений российского правительства привела к сдвигам во внешней торговле нашей страны. По данным таможенной статистики, внешнеторговый оборот России в 2014 г. снизился на 6,7% по сравнению с 2013 г. и составил 784,5 млрд долл. (с учетом данных о торговле с Республикой Беларусь и Республикой

Казахстан). Наиболее высокими темпами сокращался импорт России: снижение составило 9,1% по сравнению с предыдущим годом. Абсолютные показатели стоимости импорта составили 286,7 млрд долл. С точки зрения динамики основным периодом сокращения стал период после введения эмбарго на импорт товаров. Наметившийся тренд продолжился и в 2015 г., о чем можно судить по предварительной оценке развития внешней торговли, предоставляемой ФТС.

Произошли сдвиги в товарной структуре и в разрезе географической ориентации внешней торговли России. Доля импорта продовольственных товаров и сырья для их производства в общем импорте в 2014 г. составила 13,9%. Стоимостной объем ввоза в Россию продовольствия снизился на 7,7%. Физические объемы закупок свежемороженого мяса снизились на 7%, мяса птицы – на 14%, рыбы мороженой – на 15%, сыров и творога – на 28%, цитрусовых – на 3,9%<sup>5</sup>.

Для сравнения приведем динамику аналогичных показателей развития внешней торговли России в 2013 г. Так, доля импорта продовольственных товаров и сырья для их производства из стран дальнего зарубежья в 2013 г. составила 13,4% (в 2012 г. – 13,0%). Возросли физические объемы поставок продовольственных товаров в Россию по сравнению с 2012 г. – сыров и творога, цитрусовых, свежей и мороженой рыбы, молока и сливок.

В 2013 г. 40% от ввезенной в Россию сельскохозяйственной продукции было произведено в ЕС, 4% – в США. Однако это общие показатели. Отдельные российские регионы были зависимы от импорта продовольствия в гораздо большей степени. Так, в Калининградской области 80% всего продовольственного импорта поступало из ЕС. Анализ данных ФТС, опубликованных в годичном сборнике «Таможенная статистика внешней торговли России в 2013 г.», позволяет констатировать, что на Евросоюз приходилось 37% российского импорта мяса, 13% – рыбы и рыбопродуктов, 33% – продуктов животного происхождения (молока, яиц, меда), 30% – овощей, 24% – фруктов, 39% – готовой продукции из мяса и рыбы, 25% – напитков. Доля США значительно ниже – 18% импорта масличных и прочих семян и плодов и 12% импорта мяса.

Россия остается вторым по величине рынком сбыта продовольствия ЕС. Объем экспорта сельхозпродуктов и сырья в Россию составил в 2013 г. 12,2 млрд евро. Экспорт продовольствия в Россию составлял менее 1% общего экспорта ЕС. При столь незначительных относительных показателях по ЕС в целом отдельные европейские государства серьезно пострадали от закрытия для их

аграрной продукции российского рынка. Прежде всего это относится к Польше, Литве, Нидерландам, Греции.

На современном этапе экономического развития Россия не имеет возможности обеспечить полное импортозамещение продуктов, попавших под санкции. Это привело к смене стран-поставщиков продовольственных товаров, что уже в 2014 г. вызвало рост цен на продовольственные товары для российских потребителей.

Производители из зарубежных стран в связи с эмбарго начали повышать отпускные цены на продукты, поставляемые в Россию. Стоимость доставки и логистического сопровождения внешне-торговых грузов из новых регионов значительно выше, нежели у традиционных европейских поставщиков. По мнению экспертов Общества защиты прав потребителей, продовольственная корзина в России к началу 2015 г. подорожала на 15–20%. На 30–40% могут подорожать рыба, морепродукты, яблоки, часть овощей, сыров и молочной продукции. Воспользовавшись сложной ситуацией, многие российские производители также подняли отпускные цены, не повысив качества продуктов, что объясняется снижением конкуренции на локальном рынке.

До введения санкций на долю импорта приходилось около 40% расходов россиян на продукты питания. Повышение цен на продукты в связи с санкциями ударит по бюджету прежде всего беднейших слоев населения. По оценке Центра агропродовольственной политики РАНХиГС, из-за эмбарго 30% российских семей не смогут обеспечивать себя минимальным необходимым питанием, что связано с общим повышением цен на продовольствие, а также исчезновением отдельных дешевых продуктов, которые составляли основу питания бедных семей<sup>6</sup>.

Продовольственная безопасность остается одной из главных целей экономической, в том числе аграрной политики любого государства. В общем виде она формирует вектор движения любой национальной продовольственной системы к оптимизации обеспечения населения продовольственными продуктами. На настоящем этапе развития России для достижения продовольственной безопасности необходима смена приоритетов развития и механизмов реализации аграрной политики.

В «Римской декларации по всемирной продовольственной безопасности» подчеркивается, что обязанностью любого государства является обеспечение права каждого гражданина на доступ к безопасным для здоровья и полноценным продуктам питания. В соответствии с этим в России разрабатывается антикризисный план развития экономики, важным звеном которого остается обеспечение

продовольственной безопасности. Уже в 2014 г. на различные государственные организации возложены функции, реализация которых ведет к обеспечению продовольственной безопасности в создавшихся условиях изоляции России. Правительственной комиссии по мониторингу и оперативному реагированию на изменение конъюнктуры продовольственных рынков совместно с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Федерации было поручено обеспечить сбалансированность товарных рынков и не допускать ускорения роста цен на сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие. Министерству промышленности и торговли РФ совместно с Министерством сельского хозяйства и высшими исполнительными органами власти субъектов страны предписано организовать ежедневный оперативный мониторинг и контроль за соответствующими рынками сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. Министерству сельского хозяйства РФ совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и объединениями товаропроизводителей сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия поручено разработать и реализовать комплекс мер, направленных на увеличение предложения сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия с целью недопущения роста цен. Министерству промышленности и торговли РФ, Министерству сельского хозяйства РФ, Министерству экономического развития РФ и Федеральной антимонопольной службе с участием объединений торговых сетей и торговых организаций необходимо обеспечить координацию деятельности в целях сдерживания роста цен.

Контроль за выполнением распоряжения правительства о запрете ввоза сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Россию возложен на Федеральную таможенную службу. По данным статистики внешней торговли, за период, прошедший после введения эмбарго на импорт, произошли существенные сдвиги в динамике, товарной структуре и географическом направлении зарубежных закупок продовольствия.

Факты, с которыми столкнулась ФТС после введения ответных санкций, свидетельствуют о попытках стран обойти их. Так, некоторые участники внешнеторговой деятельности пытаются изменить название товара, декларируя, что везут товар, разрешенный к ввозу, тогда как на самом деле речь идет о запрещенном товаре. Зафиксированы участвовавшие случаи смены страны происхождения товара, когда в сопроводительной документации указывается страна, не включенная в список запрещенных, а по факту товар произведен в государстве, на который распространяется запрет.

Таможенными постами зафиксирован резкий рост злоупотреблений при поставке в Россию продовольственных товаров, прежде всего рыбной и мясной продукции. Таможенные органы совместно с Россельхознадзором выявляют подобные нарушения. Продовольствие (чаще всего свинина и рыба по поддельным документам – ветеринарным сертификатам) через Беларусь или Казахстан попадает в районы России. По подобным выявленным фактам оперативные таможи возбуждают уголовные дела.

С начала действия Таможенного союза России, Беларуси и Казахстана таможенный контроль на участках российско-белорусской и российско-казахстанской границ не осуществляется. Между тем на указанных рубежах действуют в основном оперативно-разыскные подразделения, которые уполномочены пресекать схемы незаконного ввоза запрещенных товаров по оперативной информации. Если товары задерживаются внутри России, их ждет конфискация и уничтожение по решению суда. В России органом, уполномоченным выполнять рассматриваемые функции и располагающим необходимыми техническими средствами, является Россельхознадзор.

Таможенный союз в рамках ЕАЭС должен функционировать как единая экономическая территория, по единым правилам в едином информационном пространстве, с полным пониманием и возможностью контроля перемещения любого товара. Этого возможно достичь путем внедрения электронных технологий в единую систему контроля за транзитом в рамках стран – членов Таможенного союза. Однако, несмотря на это, имели место лже-транзитные потоки, формируемые недобросовестными участниками внешнеторговой деятельности. Наибольшие злоупотребления зафиксированы на территории Беларуси. Осенью 2014 г. Россельхознадзор обратился в Минсельхоз Беларуси с просьбой отменить все разрешения на провоз продовольствия, предназначенного для транзита в Казахстан и другие страны через территорию России. Беларусь, лишившись прежде всего транзита продовольственных товаров, понесла определенные экономические потери. Выходом из создавшейся ситуации для России, Беларуси, Казахстана и других членов Таможенного союза в рамках ЕАЭС могло бы стать создание межправительственной межведомственной группы по контролю за «товарами отдельных категорий». В создавшихся условиях такой категорией может стать продовольствие. ФТС России рекомендует провести изменения в организационной структуре под эгидой министерств сельского хозяйства стран – членов Таможенного союза, чтобы оценить общий баланс производства

и потребления продуктов питания и, исходя из этого, определять необходимое количество транзитных грузов. В случае эффективного обеспечения совместного контроля Россия готова пропускать транзитом запрещенные к ввозу товары в Россию для внутреннего потребления граждан Казахстана, Беларуси и других стран – членов Таможенного союза.

В краткосрочной перспективе решать проблему продовольственной безопасности России придется под воздействием таких негативных макроэкономических факторов, как низкие мировые цены на нефть, дешевающий российский рубль и нестабильная ситуация на Украине.

---

#### Примечания

- <sup>1</sup> *Новопашина Н.* Уровень продовольственной безопасности в России вырос // Однако [Электронный ресурс]. URL: <http://www.odnako.org/blogs/uroven-en-prodovolstvennoy-bezopasnosti-v-rossii-viros/> (дата обращения: 19.04.2015).
- <sup>2</sup> Указ президента РФ от 30 января 2010 г. № 120 «Доктрина продовольственной безопасности РФ».
- <sup>3</sup> Таможенная статистика внешней торговли РФ. Годовой сборник, 2013. М.: Федеральная таможенная служба, 2014.
- <sup>4</sup> Указ президента РФ от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности РФ».
- <sup>5</sup> Экспорт-импорт важнейших товаров за январь – ноябрь 2014 года // Федеральная таможенная служба [Электронный ресурс]. URL: [http://www.customs.ru/index2.php?option=com\\_content&view=article&id=20347:-----2014-&catid=53:2011-01-24-16-29-43&Itemid=1981](http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=20347:-----2014-&catid=53:2011-01-24-16-29-43&Itemid=1981) (дата обращения: 25.01.2015).
- <sup>6</sup> *Алябьева Е.* Продуктовые санкции заставят 30 % россиян недоедать // Slon.ru [Электронный ресурс]. URL: [http://slon.ru/economics/produktovye\\_sanktsii\\_zastavyat\\_30\\_rossiyan\\_nedoedat-1140697.shtml](http://slon.ru/economics/produktovye_sanktsii_zastavyat_30_rossiyan_nedoedat-1140697.shtml) (дата обращения: 23.05.2015).