

## «ПОМИДОРНАЯ ВОЙНА» С ТУРЦИЕЙ: ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ\*

**Наталья ШАГАЙДА**

Директор Центра агропродовольственной политики РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, д-р экон. наук. E-mail: shagaida@iep.ru

*15 марта 2017 г. России было отказано во ввозе в Турцию продукции с нулевыми ставками пошлин, в том числе зерна<sup>1</sup>, что стало очередным эпизодом «помидорной войны» с Турцией<sup>2</sup>. Эта «война» освободила нишу в России для местных производителей помидоров и огурцов емкостью 0,5 млрд. долл., но создала проблемы для российского экспорта зерна, растительного масла, отходов пищевой промышленности на корм в Турцию в размере 1,3–1,5 млрд. долл.*

**Ключевые слова:** экспорт, сельхозпродукция, помидоры, пшеница, зерно, мировой рынок продовольствия, Турция.

### Зерновой вопрос

В ответ на отказ во ввозе в Турцию товаров с нулевыми ставками пошлин представители Минсельхоза РФ заявили, что Россия не приемлет давления и может прекратить поставки сельхозпродукции в Турцию<sup>3</sup>. Однако новые ставки пошлин и так остановят российский экспорт в эту страну: например, пошлина на ввоз в Турцию российской пшеницы и кукурузы составляет 130%, риса — 45%, подсолнечного шрота — 13,5%, бобовых — 9,7%.

Российские чиновники указывают, что Турция стала на поставленной из РФ пшенице крупнейшим экспортером муки в мире, причем с нарушением правил ВТО. Турецкая Республика в течение непродолжительного времени действительно стала крупнейшим экспортером муки, используя механизм импортных пошлин, с одной стороны, для ограничения ее ввоза, а с другой — для поощрения ввоза пшеницы для ее производства. Введение дифференцированного подхода к экспорту привело к тому, что рос-

сийские поставки не имели негативного воздействия на цены турецких производителей зерна. При этом местная мукомольная промышленность на импортном зерне активно развивалась, создавая рабочие места и завоевывая экспортные позиции без расширения производства пшеницы внутри страны.

Россия — не единственный крупный экспортер, географически близкий к Турции, и очевидно, что она без особого труда заменит поставщиков: Украина, например, производит меньше зерна и растительного масла, чем Россия, но в пересчете на душу населения — в 2–2,7 раза больше. Возникающий излишек ей необходимо экспортировать. На внешнем рынке нет дефицита продовольствия, но на нем есть недостаток платежеспособных покупателей, о чем свидетельствует падение цен на зерно и растительное масло<sup>4</sup>. Это понимают в Минсельхозе РФ, рассматривая возможность продажи продукции в период переориентации на новые рынки с дисконтом<sup>5</sup>. Вместе

\* — Статья из Мониторинга экономической ситуации в России «Тенденции и вызовы социально-экономического развития» № 7 (45) (апрель 2017 г.), размещенного на сайте Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара.

<sup>1</sup> <http://tass.ru/ekonomika/4115085>, <http://www.interfax.ru/world/553939>

<sup>2</sup> См.: Узун В. Риски для России: эмбарго на поставки продовольствия из Турции // Экономическое развитие России. 2016. № 2. С. 31–34; Шагайда Н. Результаты эмбарго на поставки сельскохозяйственной продукции из Турции // Экономическое развитие России. 2016. № 7. С. 31–35.

<sup>3</sup> <http://tass.ru/ekonomika/4117559>

<sup>4</sup> <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/ru/>

<sup>5</sup> <https://rns.online/articles/Rossiia-ischet-zamenu-Turtsii-2017-03-23/>

с тем непонятно, за счет кого этот дисконт будет получен: если за счет экспортеров или сельхозпроизводителей, то это не дисконт, а убыток; если же станет платить государство, то возникает вопрос о рациональности такой платы для страны.

### Потеря импортера

Причина ограничения российского импорта со стороны турецкого правительства понятна: Россия не восстановила в полной мере условия торговых взаимоотношений с Турцией, которые действовали до 2016 г. До российского запрета на ввоз широкого круга продуктов из Турции доля России в турецком экспорте составляла от 16% (2012–2014 гг.) до 8,3% (2015 г.)<sup>6</sup>. С 1 января 2016 г. под запрет попало примерно 60% импортируемого из Турецкой Республики в РФ продовольствия<sup>7</sup>. Турция смогла переориентировать потоки помидоров и потеряла только 10% их экспорта. В страны, которые имеют с Россией особые торговые режимы, – Белоруссию, Азербайджан, Казах-

стан, экспорт помидоров из Турции вырос многократно. (См. табл. 1.)

Постепенно, по мере восстановления отношений между странами, список запрещенных продуктов сокращался: сначала вернулись цитрусовые, косточковые<sup>8</sup>, затем – лук, цветная капуста, гвоздики и брокколи<sup>9</sup>. Однако под запретом все еще остаются некоторые продукты, среди которых главный – томаты. Это признает и Минсельхоз РФ, указывая, что разрешение к ввозу касается только продуктов, которые не играют существенной роли на продовольственном рынке страны<sup>10</sup>.

Турецкий запрет на ввоз из РФ товаров с нулевыми ставками пошлин как ответный шаг выглядит для России более болезненным, чем запрет турецких продуктов Россией для Турции: Россия – нетто-экспортер продовольствия в Турцию (см. табл. 2), на ее долю приходилось от 9,9 до 13,6% экспорта РФ.

На фоне двустороннего сокращения торговых операций Турция потеряла за 2016 г. относительно 2014 г. 1,7 млрд. долл. Вряд ли мож-

**Таблица 1**  
**Перераспределение экспорта помидоров из Турции, т**

Импортеры	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2015 г., в %
Азербайджан	8050	1909	351	247	13 372	54,1
Белоруссия	6472	6816	16 966	11 918	86 880	7,3
Грузия	6238	9885	20 433	16 521	56 911	3,4
Казахстан	419	131	291	631	7720	12,2
Российская Федерация	341 462	317 855	352 738	337 426	0	0,0
Сербия	3764	3854	4741	3982	6587	1,7
Украина	35 270	37 801	37 627	11 720	33 489	2,9
Итого по выбранным странам	401 675	378 251	433 147	382 445	204 959	0,5
Другие страны	158 616	104 768	152 055	158 910	281 069	1,8
Мир	560 291	483 019	585 202	541 355	486 028	0,9

Источник: база данных COMTRADE.

<sup>6</sup> ФТС. 2016 г.

<sup>7</sup> См.: Узун В. Риски для России: эмбарго на поставки продовольствия из Турции // Экономическое развитие России. 2016. № 2. С. 31–34.

<sup>8</sup> <http://www.rbc.ru/politics/10/10/2016/57fbd4779a794712cf546329>

<sup>9</sup> <http://government.ru/docs/26720/>

<sup>10</sup> <http://www.rbc.ru/politics/14/03/2017/58c7d50b9a794710461ffc8c>

но было предполагать, что она смирится с этим, имея в качестве ответной меры инструмент ограничения российского экспорта.

Чтобы предвидеть, в отношении каких продуктов мог быть введен механизм ответного ограничения, достаточно было взглянуть на структуру российского экспорта. Стабильно основными группами российского продовольственного экспорта (по двузначным кодам ОКВЭД) являются злаки, жиры и масла, отходы переработки пищевой промышленности. (См. табл. 3.) Турецкие чиновники, видимо, учли это: решение об ограничении ввоза с 15 марта 2017 г. было принято Турцией именно в отношении продуктов из этих групп. В результате Россия потеряла одного из крупней-

ших импортеров этих групп продовольствия, так как Турция в 2016 г. занимала второе место в каждой из них<sup>11</sup>.

Россия, ограничивая импорт Турции по Указу Президента РФ от 28.11.2015 г. № 583, действовала примерно так же, но менее прицельно. Были запрещены к ввозу из этой страны продукты, стоимость импорта которых оценивалась в 1,8 млрд. долл.<sup>12</sup>. Именно на такую сумму турецкий продовольственный экспорт и сократился в 2016 г. Наряду с продуктами, занимавшими десятки процентов в российском импорте из Турции (помидоры, цитрусовые), был запрещен ввоз из нее замороженных тушек домашней птицы и гвоздики, доля которых в турецком импорте в Россию была крайне незначительной.

**Таблица 2**  
Внешнеторговый оборот между Россией и Турцией, тыс. долл.

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	Январь 2017 г.
Импорт из Турции	2352 580	1823 476	652 593,8	68 865,67
Экспорт в Турцию	2479 683	1971 698	186 0511	113 736,3
Сальдо импорта-экспорта	-127 103	-148 222	-1207 917	-44 870,7
Внешнеторговый оборот РФ	4832 263	3795 174	2513 105	182 602
Доля экспорта во внешнеторговом обороте РФ, в %	51,3	52,0	74,0	62,3

Источник: ФТС.

**Таблица 3**  
Основные товарные группы продовольственного экспорта из России в Турцию

	2014 г.		2015 г.		2016 г.		Январь 2017 г.	
	тыс. долл.	в %	тыс. долл.	в %	тыс. долл.	в %	тыс. долл.	в %
Всего по группам 1-24 ТН ВЭД	2479 683	100	1971 698	100	1860 511	100	113 736	100
10 – злаки	1327 106	53,5	826 878	41,9	592 538	31,8	36 551	32,1
15 – жиры и масла животного или растительного происхождения и продукты их переработки	499 547	20,1	466 547	23,7	431 034	23,2	35 290	31,0
23 – остатки и отходы пищевой промышленности; готовые корма для животных	229 601	9,3	196 395	10,0	227 983	12,3	22 402	19,7
Итого по трем основным группам	2056 254	83	1489 820	76	1251 556	67	94 243	83

Источник: ФТС.

<sup>11</sup> ФТС. 2014–2017 гг.

<sup>12</sup> См.: Узун В. Риски для России: эмбарго на поставки продовольствия из Турции // Экономическое развитие России. 2016. № 2. С. 31–34.

(Основные группы импорта в РФ из Турции приведены в табл. 4.)

### Спор о закрытом грунте

Как видно из перечня основных продуктов, которые остались под запретом для импорта в Россию из Турции, помидоры занимали в нем главное место. Для российского потребителя этот продукт был важен, так как 43% всех импортных помидоров были турецкими<sup>13</sup> и цены на них влияли на потребительские цены как цены консолидированного и недорогого поставщика.

Государство оперативно обеспечило поддержку овощеводства закрытого грунта (2016 г.), внося этот пункт в Госпрограмму поддерж-

ки сельского хозяйства. Еще до этого — в декабре 2015 г. — было одобрено 11 инвестиционных проектов по строительству тепличных комплексов<sup>14</sup> (в других источниках говорится об отборе 20 проектов с расчетным объемом субсидий в размере 5,7 млрд. руб.<sup>15</sup>).

Турция настойчиво просила отменить запрет на импорт в РФ своей овощной продукции, но Минсельхоз РФ, основываясь на том, что программа импортозамещения уже профинансирована правительством и бизнесом, просьбу отклонил. Затраты государства и бизнеса на строительство тепличных комплексов можно легко подсчитать: по протоколу Минсельхоза РФ об одобрении проектов видно,

**Таблица 4**  
Основные товарные группы продовольственного импорта в Россию из Турции

Группы ТН ВЭД (2 знака)	2014 г.		2015 г.		2016 г.		Январь 2017 г.	
	тыс. долл.	в %	тыс. долл.	в %	тыс. долл.	в %	тыс. долл.	в %
1-24	2352 580	100	1823 476	100	652 594	100	68 866	100
07 – овощи и некоторые съедобные корнеплоды и клубнеплоды	597 367	25,4	432 352	23,7	29 100	4,5	323	0,5
0702 – томаты свежие или охлажденные	436 501	18,6	330 455	18,1	0	0,0	0	0,0
0703 – лук репчатый, лук шалот, чеснок, лук-порей и прочие луковичные овощи	32 196	1,4	17 217	0,9	15	0,0	0	0,0
0705 – салат-латук ( <i>lactuca sativa</i> ) и цикорий ( <i>cichorium spp.</i> ), свежие или охлажденные	5452	0,2	3717	0,2	456	0,1	0	0,0
0707 – огурцы и корнишоны, свежие или охлажденные	71 764	3,1	35 092	1,9	0	0,0	0	0,0
0709 – овощи прочие, свежие или охлажденные	47 228	2,0	40 251	2,2	25 081	3,8	0	0,0
0713 – овощи бобовые сушеные	2300	0,1	2716	0,1	2025	0,3	215	0,3
08 – съедобные фрукты и орехи; кожура цитрусовых плодов или корки дынь	825 706	35,1	748 325	41,0	423 183	64,8	54 610	79,3
24 – табак и промышленные заменители табака	50 703	2,2	49 880	2,7	52 735	8,1	894	1,3

Источник: ФТС.

<sup>13</sup> См.: Узун В. Риски для России: эмбарго на поставки продовольствия из Турции // Экономическое развитие России. 2016. № 2. С. 31–34.

<sup>14</sup> Протокол комиссии по отбору инвестиционных проектов, направленных на строительство и/или модернизацию объектов агропромышленного комплекса от 30.12.2015 г. АТ-17-107.

<sup>15</sup> <http://rusterplica.ru/публикация/официальная-информация/итоги-заседания-у-дворковича-15012016.html>

что субсидии составляют 20% от сметной стоимости объектов. Если принять, что всего было отобрано 20 объектов, то получается, что затраты бизнеса (без НДС) составляют 28,5 млрд. руб., а общие затраты государства и бизнеса – 34,2 млрд. руб., или примерно 570 млн. долл. (перевод по курсу 60 руб./долл.) против 508,3 млн. долл. (по оценке за 2014 г.) турецкого экспорта томатов и огурцов в Россию.

Решение о выборе приоритетного направления государственной аграрной политики – поддержки овощеводства закрытого грунта – весьма дискуссионно. Оно было принято без научной дискуссии и тщательного изучения всех реалий.

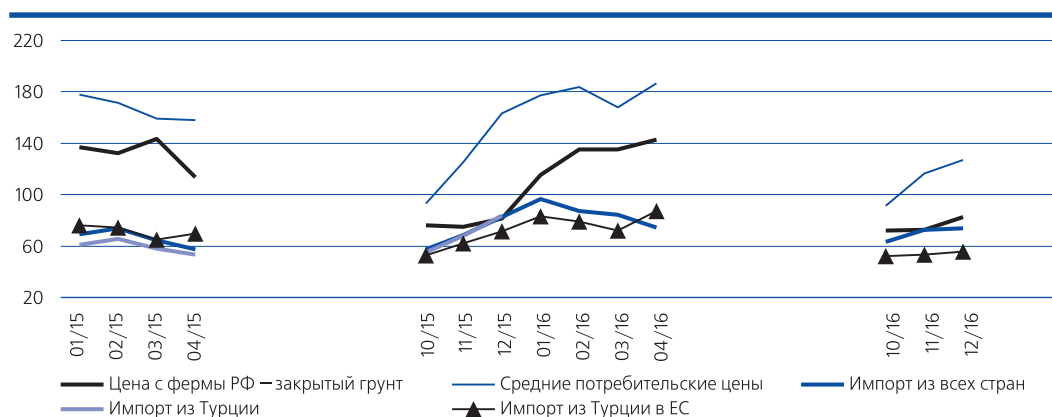
Во-первых, не были выделены те регионы, где в теплицах можно получать конкурентные по цене с турецкими – самыми дешевыми<sup>16</sup> из импортных – томаты. Во-вторых, критерии продовольственной безопасности не установлены в отношении овощей в целом и закрытого грунта в частности, что сокращает круг оснований для использования этой специальной меры. В-третьих, международное разделение труда продолжает действовать в силу разных причин; одна из главных – природные усло-

вия, позволяющие дешевле производить продукт в теплом климате. В-четвертых, закрытие рынка для турецких томатов, выделение государственных субсидий для российских производителей происходят в условиях функционирования ЕАЭС. Южный Казахстан, Киргизия, Армения располагают более благоприятными условиями для тепличного производства, чем Россия. Этот факт, как и то, что Узбекистан, Азербайджан имеют упрощенный выход на российский рынок, повышает риски инвестирования в тепличную отрасль России.

С большой долей вероятности можно предполагать, что производители овощей закрытого грунта будут оказывать давление на правительство, с тем чтобы обеспечить функционирование теплиц. Чтобы выжить, они будут требовать от правительства преференций по энергии, газу, закрытия рынков от соседей по ЕАЭС и СНГ. То, что цена российских томатов закрытого грунта будет выше по сравнению с импортными, видно из приводимого рисунка.

На рисунке видно, что российский потребитель находится в весьма невыигрышном положении. Во-первых, магазинная цена превышает до трех раз цену, по которой томаты

**Средние цены на томаты в России, руб./кг**



Источник: Росстат.

<sup>16</sup> См.: Узун В. Риски для России: эмбарго на поставки продовольствия из Турции // Экономическое развитие России. 2016. № 2. С. 31–34.

ввозят в Россию. Во-вторых, отпускная цена российского тепличного хозяйства значительно превышает среднюю цену ввоза импортных томатов, рассчитанную по всем импортерам. В-третьих, если бы и сейчас продолжался импорт томатов защищенного грунта из Турции, то их цена была бы ниже, чем поставки в Россию из других стран.

Российский потребитель платит завышенную цену в магазине, потому что она ориентирована на высокую цену поставок отечественных томатов.

Таким образом, «жертвой» торговой войны с Турцией из-за зимних томатов стал экс-

порт зерна, масла, отходов масложировой и сахарной промышленности на сумму 1,3–1,5 млрд. долл., судьба которого с точки зрения переориентации на другие рынки неясна. Пострадали российские потребители, лишившиеся возможности покупать дешевые турецкие помидоры. Выигрыш же российской стороны — освобождение для собственного производства ниши стоимостью в 508 млн. долл. в результате запрета ввоза турецких томатов и огурцов. Вопрос о том, смогут ли ее занять отечественные производители с ценой, удовлетворяющей покупателя, остается открытым. ■