

ДОКЛАД

**ОГРАНИЧЕНИЕ ЭКСПОРТА ЛОМА КАК УСЛОВИЕ
ИНДУСТРИАЛЬНОГО ПРОРЫВА РОССИИ**

**Экспертная группа:
Василий Колташов
Дмитрий Заворотный
Михаил Дзыба**

12 февраля 2019 года,

Москва, Россия

Почему для развития российской экономики так важна черная металлургия и ее сырьевое насыщение, особенно ее обеспечение сырьем высокого качества? Как этот вопрос связан с изменениями в экономической стратегии государства и решением множества накопленных проблем? Что и на каком основании необходимо сделать, чтобы гарантировать рост производства, рабочих мест и рыночного развития в России?

Неомеркантилизм и курс на новую индустрию

В 2008 году мир вступил в эпоху глобального, трансформирующего экономику кризиса. С 2013-2014 годов, когда стартовала его Вторая волна, для многих стран встал вопрос о развитии собственного производства.

Санкции и контрсанкции, а также ослабление рубля дали импульс отечественной металлургии, которая ждала этого долгие годы. Государственная политика начала разворачиваться лицом к внутреннему производству. Владимир Путин обозначил эти изменения еще в 2014 году следующими словами: «Наша задача — в ближайшие годы осуществить индустриальный рывок, создать сильные национальные компании в обрабатывающих секторах, способные производить конкурентоспособную продукцию»¹. В то время это заявление было многими расценено как успокоительное для граждан и никаких изменений не предвещавшее.

Президент пообещал гражданам индустриальный рывок, причем обрабатывающая индустрия была выведена на первый план. «Наряду с развитием внешней торговли, стимулированием экспорта, участием в интеграционных проектах мы намерены в полной мере использовать одно из конкурентных преимуществ России - емкий внутренний рынок», - сказал Путин. Он указал: санкции дают стимулы для интенсификации научно-технических исследований в промышленности, в частности, в машиностроении². А машиностроение является отраслью, которая нуждается в большом количестве стали. Встав на путь быстрой индустриализации, СССР стремился обеспечить себя в первую очередь сталью, без которой машиностроение не могло быть создано даже на базе самого современного импортного оборудования. Значение этого ресурса было так велико, что потребовалось создание министерства черной металлургии.

По словам главы государства, анонсировавшего новый подход к экономике, российская продукция должна заместить импорт, в том числе в сельском хозяйстве. Машины, механизмы, оборудование и комплектующие для сельского

1 <https://vz.ru/news/2014/10/2/708534.html>

2 Там же.

хозяйства — все это требует расширения производства качественной стали. Инфраструктурные проекты и строительство также не могут реализовываться без роста производства стального проката, труб и многочисленной иной продукции. При этом в современном мире изменились правила игры. Речи о достоинствах «свободной торговли» и «открытых рынках» стали утихать. В лексикон экономистов и чиновников начало возвращаться слово «протекционизм», еще недавно считавшееся ругательством. Президент США Дональд Трамп первым показал, что правила международной торговли и национальной таможенной политики должны измениться. Все чаще правительства разных стран стали признавать: ВТО находится в кризисе, и то государство лучше справляется с проблемами и будет успешным, которое равняется не на рассуждения о глобализации, а на выгоды своего производства.

Экономическая стратегия России в новейших условиях претерпела заметные изменения. В ее основе оказалось увеличение производства собственной готовой продукции, замещение импорта, а также расширение товарной номенклатуры несырьевого неэнергетического экспорта. По итогам 2018 года данный экспорт достиг рекордных объемов, приблизившись к 147 млрд долларов.³

С точки зрения запуска новых промышленных предприятий 2017 год был весьма неплохим. Итоги 2018 года тоже впечатляют. Открыто было 215 новых заводов. 2017 год, который некоторые наблюдатели недоверчиво называли «годом предвыборных пусков» дал 164 предприятия. По суммарным инвестициям 2018 и 2017 годы шли практически вровень. В 2018 году в новые производства было инвестировано 207 млрд рублей; 2017 год дал 215 млрд рублей инвестиций. Любопытна раскладка пущенных за минувший год предприятий по отраслям: машиностроение и металлообработка — 71; химическая промышленность — 30; стройматериалы и ремонт — 38; медицина и фармацевтика — 16; электроника и электротехника, оборудование — 22; текстильное производство — 13; иное — 25. В этой массе иностранные предприятия составляли только 25, российский или смешанные фирмы запустили 190 заводов⁴.

Эти цифры указывают на то, что и далее — в ближайшие 20-25 лет развитие российской индустрии будет происходить с опорой на металлургию и машиностроение. Соответственно, потребность в металле будет возрастать. И она должна покрываться не за счет увеличения импорта стали, а при помощи собственных мощностей.

3 https://www.exportcenter.ru/press_center/news/nesyrevoyn-neenergeticheskiy-eksport-idet-na-rekord/

4 <https://sdelanounas.ru/blogs/116301/>

Подобная политика может быть названа «неомеркантилизмом» или «новым меркантилизмом». Этот термин был введен в оборот с подачи нашего института. Неомеркантилизм – политика развития национального производства с использованием механизмов государственной поддержки, включая разумный протекционизм, стимулирование внутреннего спроса и активное продвижение экспорта на внешних рынках. Иными словами, задача государства создать такие условия, чтобы российский лес, железная руда, металлический лом, углеводороды и прочее сырье – максимально перерабатывалось в готовую продукцию с высокой добавленной стоимостью. И таким образом служило источником отечественного, а не чужого индустриального чуда.

Однако переход к такого рода стратегии далек от завершения. Существуют серьезные проблемы, такие как неограниченный и слабо регулируемый экспорт некоторых видов сырья и, как следствие, их периодическая нехватка в обрабатывающей промышленности. В связи с чем, не всегда перерабатывающая промышленность может достаточно активно расти, и не всегда российские производители могут занять открывающиеся в новых условиях ниши.

Черная металлургия: проблема сырья и развития

В 1990-е годы Россию на Западе иногда презрительно называли родиной металлолома. Вывоз лома черных и цветных металлов был символом постсоветской деградации и экономического упадка. Бизнес по сбору и экспорту лома возник и оформился очень быстро. Он с самого начала был наполовину мафиозным по своей сути. Однако все это не интересовало его зарубежных покупателей (включая прибалтийских посредников), ибо главное было — получить дешевое и весьма ценное сырье для собственной индустрии. Постсоветское пространство и бедствующая Россия поставляли его в изобилии на внешние рынки. Но времена менялись. Глобальный кризис, развязанная США и ЕС «война санкций» и ответные меры российского руководства в экономике привели к новым условиям и новому общественному восприятию проблемы возрождения национального производства и создания новых рабочих мест.

Однако несмотря на положительные сдвиги, произошедшие в двухтысячные годы, экспорт металлолома остается проблемной точкой российской промышленности.

По итогам 2018 года российская черная металлургия продемонстрировала рост производства основных видов продукции (за исключением чугуна). Предприятия отрасли выплавляли 74,2 млн. тонн стали (+1,4% к 2017 г.),

готового проката 61,6 млн. тонн (+1,8% к 2017 г.), чугуна 51,8 млн. тонн (-0,6% к 2017 г.).⁵ Таким образом, прошедший год продолжил четырехлетний тренд роста производства основной продукции черной металлургии, лидером которого является производство стали – выросшее в 2013-2018 годы на 5,3 млн. тонн. (см. график 1).

Кроме того, по итогам 11 месяцев 2018 года вырос и экспорт чёрных металлов, составив 42,2 млн. тонн, что на 10,6% больше итогов аналогичного периода 2017 года.⁶ Также в январе-ноябре 2018 г. на 24% сократился импорт труб и на 4,5% - импорт плоского проката.⁷

График 1



Всего за 2018 году по железной дороге было отправлено 78,1 млн тонн черных металлов, что на 7% выше показателя 2017 года и является рекордным показателем за последние девять лет.⁸

Вышеуказанная позитивная тенденция была вызвана следующими факторами:

- сохранение высоких темпов в сфере строительства;
- реализация крупных инфраструктурных проектов;
- девальвация рубля.

Наблюдаемая за прошедший и предыдущие годы активизация производства металлопродукции закономерным образом вызвала рост потребления сырья. В

⁵ http://www.gks.ru/free_doc/doc_2018/info/oper-12-2018.pdf

⁶ <http://www.rusexporter.ru/news/detail/8483/>

⁷ <http://www.metainfo.ru/ru/news/106491>

⁸ <http://www.metainfo.ru/ru/news/106857>

частности, увеличилось потребление лома черных металлов, используемых при выплавке стали.

График 2



Растущая потребность в металлоломе во многом вызвана расширением сталеплавильных производственных мощностей. В частности, за последние годы значительно выросли мощности электросталеплавильных производств, использующих в качестве основного сырья именно лом черных металлов. Так, объем выплавки стали в электродуговых печах к 2017 году достиг 22 млн тонн, увеличившись на 13,4 млн тонн по сравнению с 2000 годом (см. график 3). Как видно, лом — не является бесполезным побочным «отходом производства». Он представляет собой ценнейшее сырье, без которого производственное возрождение страны едва ли возможно.

График 3



Очевидно, что при стремительном расширении производственных мощностей текущих объемов заготовки лома порой оказывается недостаточно для обеспечения растущих потребностей металлургических предприятий. В результате чего сталелитейные предприятия многих регионов России периодически сталкиваются с дефицитом металлолома. При этом, несмотря на сохраняющиеся объемы экспорта в пределах 5 млн тонн в год (см. график 2) и растущей заготовке металлолома, поступательно растут и внутренние цены на лом. Хотя логично, что при растущих объемах ломозаготовки внутренние цены должны, напротив, снижаться, или по крайней мере удерживаться в определенном ценовом диапазоне.

Таблица 1

	2014	2015	2016	2017	2018
Средняя стоимость лома черных металлов на рынке РФ, руб. за тонну	10 277	11 171	12 110	14 910	17 727

Источник: Минпромторг РФ

Как следует из таблицы 1, за последние четыре года средняя стоимость металлолома для российских потребителей выросла на 72,5% - с 10,2 тыс. рублей до 17,7 тыс. рублей. По отдельным регионам, в зависимости от количества образования лома и отходов черных металлов, цена за тонну колеблется от 15,2 до 17 тысяч рублей. Однако так или иначе, ценовой тренд является восходящим.

Данная ситуация объясняется тем, что внутренний спрос на лом растет, однако его удовлетворение затруднено из-за сохранения больших объемов лома, отправляемого на экспорт. В связи с чем у российских предприятий периодически возникают перебои с закупкой сырья, особенно в сезонные пики. Кроме того, о растущей нехватке металлолома ярко свидетельствуют цифры роста его импорта.

График 4



Как следует из графика 4, в 2018 году по сравнению с 2015 годом импорт металлолома увеличился в три раза: с 0,3 млн. тонн до 1 млн. тонн. Таким образом, возрастающий импорт лома является следствием растущего внутреннего спроса при его недостаточном предложении на внутреннем рынке по причине чрезмерного экспорта.

О том, что внутренний рынок готов поглощать все большие объемы металлолома, свидетельствует также и факт снижения доли экспорта в структуре заготовки лома: с 22,2% в 2015 году до 19,7% по итогам 2018 года.⁹ Как видно, положение таково, что избыточных объемов заготавливаемого лома в России нет. Проблема носит отраслевой и экономический характер. Высокие цены на лом и его нехватка создают барьер для роста производства стали, тогда

⁹ Расчеты на основе данных из графика 3

как сырьевое насыщение производства могло бы улучшить показатели в металлургии и обеспечить больше рабочих мест. Кроме того, как уже отмечалось, он крайне необходим для развития металлоемкой индустрии, которая лежит в основе развития экономики и благосостояния граждан.

Между тем, нехватка сырья, особенно во время сезонных скачков производства, ведет к удорожанию себестоимости металлургической продукции, которая в итоге перекладывается на конечного потребителя – металлоемкое машиностроение, строительные компании, потребляющие арматуру, нефтегазовый сектор и сферу ЖКХ, потребляющие трубную продукцию. Таким образом, дорожающий и периодически дефицитный металлолом в целом оказывает негативный эффект на экономику, провоцируя рост цен производителей, тем самым затрудняя развитие вышеуказанных отраслей.

В частности, по данным Фонда развития трубной промышленности¹⁰, рост себестоимости производства труб НКТ¹¹ в 2018 году составил 22,5%, из которых 13% пришлось на повышение цен на лом черных металлов. В результате чего в экономике раскручивается инфляционная спираль: рост цен провоцируется в других сферах национального рынка.

В свою очередь металлолом как экспортный товар обладает невысокой добавленной стоимостью – будучи сырьем в более сложной технологической цепочки. Его цена на внешнем рынке в среднем колеблется в пределах 260-280 долларов за тонну. Для сравнения, тонна чугуна, который является первым этапом передела железорудного концентрата, по состоянию на январь 2019 года стоила порядка 338 долларов¹². Стоимость тонны стальной заготовки (сляба) в российских портах в январе составляла 400-435 долларов, а средняя стоимость металлопроката превышала 500 долларов за тонну.¹³ А рыночная стоимость высококачественного стального листа, используемого, например, в автомобилестроении, может превышать и 1000 долларов за одну тонну.

Ситуация с вывозом металлолома усугубляется еще и тем, что фирмы-экспортеры занижают стоимость лома в таможенных декларациях, тем самым уменьшая налоговые и таможенные платежи в бюджет. В частности, по данным Федеральной таможенной службы только за 2016-2017 годы и только с Дальнего Востока было экспортировано 2,13 млн тонн лома черных металлов. При этом средняя декларируемая цена за тонну составила 166 долларов, тогда как подлинная рыночная цена предложения за тот период составляла 293 доллара¹⁴. Если данные цифры верны, то получается, что 270,5 млн. долларов экспорта металлолома (свыше 30% его суммарного стоимостного оборота) уведены в тень. Таким об-

10 Доклад «О необходимости временного запрета экспорта лома с территории Российской Федерации (с 1 мая 2019 года, на 6 месяцев)»

11 Насосно-компрессорные трубы

12 Чугун переделный, FOB, экспорт порт Vitoria, Бразилия, \$ за тонну

13 По данным информационного агентства <https://www.metaltorg.ru>

14 <https://rg.ru/2018/03/18/eksportery-metalloloma-prigrozili-akciiami-protesta.html>

разом, государство не досчиталось налоговых поступлений, граждане – потенциальных рабочих мест, не созданных из-за сужения сырьевой базы металлургии. Данная ситуация требует серьезных изменений. России необходимо ввести запрет на вывоз металлического лома в целях поощрения производства и экспорта промышленного продукта с высокой добавленной стоимостью.

Своя сталь для индустриального прорыва

Сбор металлолома с целью его экспорта на внешние рынки оказывает низкий мультипликативный эффект на экономику. Совсем иную картину дает активная переработка данного сырья. Выплавка стали и последующий выпуск металлопродукции представляет собой масштабную технологическую цепочку: добыча железной руды, ее обогащение, последующая выплавка чугуна, выплавка стали (на этом этапе используется металлолом), прокат и производство различных металлических изделий – от арматуры до корпусов ядерных реакторов. Такая цепочка стоимости создает многие десятки тысяч рабочих мест, непосредственно в этих, а также и в смежных отраслях. Не говоря о миллиардах рублей налоговых и бюджетных отчислений.

Именно в целях углубления и расширения производства подобной продукции, дающей максимальный экономический эффект, необходимо переориентировать экспортные поставки металлолома на внутренний рынок. Так, по оценкам Фонда развития трубной промышленности, перенаправление на внутренний рынок даже 2 млн. тонн дополнительного лома черных металлов позволит увеличить загрузку сталеплавильных производств на 6%, что обеспечит выручку металлургических предприятий на уровне 50-60 млрд рублей в год и, как следствие, позволит направить 15 млрд рублей в бюджет.

В целях достижения этих показателей, фонд уже направил в Министерство промышленности и торговли России предложение о необходимости временного запрета экспорта лома с территории страны на полгода, начиная с 1 мая 2019 года. По расчетам Минпромторга России, введение данной меры позволит по итогам года увеличить выплавку стали в электросталеплавильных цехах на 2 млн. тонн., а производство трубной продукции – на 500 тыс. тонн.¹⁵

Следует отметить, что в последние годы лом черных металлов уже был определен стратегически значимым товаром для экономики. В частности, согласно **Постановлению Правительства Российской Федерации от 3 июня 2015 года №539**¹⁶, лом металлов является существенно важным товаром для внутреннего рынка России. Ранее **Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.09.2012г. № 923**¹⁷ лом металлов был включён в перечень стратегически важных товаров и ресурсов. В последние годы уже

15 <http://minpromtorg.gov.ru>

16 <http://government.ru/docs/18367/>

17 <http://base.garant.ru/70227832/>

имели место прецеденты законодательного запрета на вывоз различной продукции, имеющей стратегическое значение. В частности, с 18 декабря 2015 года по 18 апреля 2016 года действовал временный запрет на экспорт из России макулатуры и отходов, введенный с целью сокращения дефицита макулатуры и увеличения объемов ее переработки. 17 июля 2018 года был введен временный запрет на вывоз бревен. Введение данного ограничения также было вызвано нехваткой сырья — у производителей фанеры.

Между тем, активное использование металлолома на внутреннем рынке определено в государственной **Стратегии развития черной металлургии России на 2014 - 2020 годы и на перспективу до 2030 года**¹⁸. В частности, согласно «консервативному» сценарию стратегии, к 2030 году экспорт металлолома должен снизиться до 2,5 млн. тонн, вместо нынешних 5 млн. тонн. Согласно «форсированному» сценарию экспорт лома в 2030 году должен составить и вовсе 0,5 млн. тонн в год. При этом выплавка стали при реализации «консервативного» сценария к 2030 году прогнозируется на уровне 86 млн тонн в год, либо 93 млн тонны в год при «форсированном» варианте развития событий.

При этом российским руководством определены задачи расширения технологических обрабатывающих производств, потребляющих металлургическую продукцию. Так, в майских указах 2018 года Президент России Владимир Путин поставил задачу нарастить к 2024 году экспорт несырьевых и неэнергетических товаров до 250 млрд долларов в год¹⁹. Кроме того, задача стимулирования экспорта продукции с высокой добавленной стоимостью отражена в государственной программе **Развитие промышленности и повышение её конкурентоспособности**²⁰.

Таким образом, ограничение экспорта лома черных металлов в целях его глубокой переработки – является приоритетом государственной экономической политики. Мы видим, что в России есть предпосылки для формирования нового, построенного на росте обрабатывающего производства, типа экономики. Однако этому необходимо содействовать, ибо только так может быть достигнуто развитие страны и рост богатства ее граждан. Ведь именно высокие ставки оплаты труда в индустрии тянут за собой весь рынок труда. Это если не говорить о возникающем массовом потребительском спросе. А промышленность начинается с металла.

Однако, мы полагаем, что для реализации указанных и прочих действующих государственных программ развития промышленности потребуется большая активизация внутреннего спроса. Для этого необходима реализация масштабных инфраструктурных проектов. На сегодняшний день в России

18 <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70595824/>

19 <https://tass.ru/ekonomika/5182002>

20 <http://government.ru/programs/203/events/>

осуществляется и запланирован ряд крупномасштабных проектов, которые поддерживают высокий спрос на различную промышленную продукцию: строительство Крымского моста, проект высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва-Казань и моста на остров Сахалин. Считаем, что подобных проектов должно быть гораздо больше. К примеру, протяженность скоростных железных дорог в Китае на сегодняшний день превышает 22 тыс. км. Их строительство является одним из важнейших стимулов китайского промышленного производства на фоне снижения спроса на внешних рынках.

Активизация внутреннего спроса на металл также может быть достигнута за счет увеличения производства в машиностроении – в частности, за счет увеличения выпуска сельскохозяйственной техники и продукции автомобилестроения. Важнейшим потребителем металла является сфера ЖКХ. Учитывая высокий износ основных фондов, обновление коммунальной инфраструктуры может стать важнейшим направлением, которое обеспечит высокий уровень спроса на металл, включая производство труб и арматуры. Также актуальной является тема модернизации теплоэнергетики и электроэнергетики: обновление инфраструктуры АЭС, теплоэлектростанций, теплоцентралей и энергосетей, а также ускорения темпов газификации населённых пунктов.

Решение этих задач позволит задействовать весь потенциал сферы заготовки металлолома, без необходимости его отправки на экспорт. Более того, при активной инвестиционной политике государства потребуются гораздо большие объемы лома. А это могло бы оказаться стимулом для развития сортировки твердых бытовых отходов, являющихся источником сырья не только для металлургии, но и, например, для химической промышленности.