Правительство Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
«ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ»
(НИУ ВШЭ)

УДК 339.5
Рег. № НИОКТР
Рег. № ИКРБС

УТВЕРЖДАЮ
Директор Института торговой
политики НИУ ВШЭ

_____А.В. Данильцев
«___» _____2022 г.

Отчет о научно-исследовательской работе
по теме

«ВТОРОЙ ЭТАП АНАЛИЗА НАЛИЧИЯ ИСКАЖЕНИЙ В ЭКОНОМИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА»

Руководитель НИР,
директор Института торговой политики,
д-р экон. наук _____А. В. Данильцев

Москва
2022

Реферат

Отчет 721 с., 2 кн. 45 таблицы, 114 рисунков.

Европейский союз, искажения рынка, ценообразование, меры государственного регулирования.

Второй этап анализа наличия искажений в экономике европейского союза

В работе проанализированы искажения рыночной среды на рынке ЕС, которые могут иметь различные формы, включая любое прямое или косвенное вмешательство государства и/или институтов ЕС в функционирование рынка посредством правового регулирования, собственности, предоставления финансирования, участия в управлении компаниями и т.д. Цель работы – разработать проект доклада о наличии искажений в экономике ЕС, т.е. о наличии условий, при которых цены и затраты участников рынка ЕС не могут считаться сформированными под действием рыночных механизмов по причине существенного вмешательства со стороны государства и/или институтов ЕС. Основные задачи работы: провести анализ условий функционирования рынка ЕС в обозначенных сферах, по каждому из указанных направлений исследования на основе проведенного анализа сделать вывод о наличии рыночных искажений в экономике ЕС. Рассматриваются отдельные сектора услуг, регулирование инвестиционной деятельности, государственных закупок, применение технических требований, реализация цифровой повестки и сфера цифровой торговли, влияние крупнейших ТНК на ценообразование и условия конкуренции, а также регулирование в сфере углеродных выбросов.

СПИСОК ИСПОЛНИТЕЛЕЙ

Руководитель НИР, директор Института торговой политики, д.э.н.	_____ подпись, дата	А. В. Данильцев
Исполнители:		
Зам. директора Института торговой политики, к.э.н.	_____ подпись, дата	М. К. Глазатова
Главный эксперт Института торговой политики, к.э.н.	_____ подпись, дата	Р. В.Крючков
Ведущий эксперт Центра исследований цифровой экономики Института статистических исследований и экономики знаний	_____ подпись, дата	Ю. В. Туровец
Главный эксперт Института торговой политики	_____ подпись, дата	Д. А. Алешин
Ведущий эксперт Центра мониторинга эффективности тарифной политики Института экономики и регулирования инфраструктурных отраслей	_____ подпись, дата	И. В. Маскаев
Главный научный сотрудник Института государственного и муниципального управления к.э.н.	_____ подпись, дата	К.И.Головщинский
Нормоконтроль эксперт	_____ подпись, дата	И. Ю. Глазатова

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ....9

1. Анализ секторов услуг, имеющих ключевое значение для торговли товарами, включая анализ транспортного сектора и сопутствующих услуг, дистрибуции, логистики, страхования, доступа на биржи, сектора телекоммуникации и связи, информационных систем и социальных сетей, доступа к программному обеспечению, выставочной деятельности и рекламы, консалтинговых и юридических услуг. 10

1.1. Консалтинговые и юридические услуги 10

1.1.1. Регулирование юридических услуг 10

1.1.2. Регулирование аудиторских, бухгалтерских и налоговых услуг....14

1.2 Услуги торговли и распределения....16

1.2.1. Общие замечания 16

1.2.2. Внутренние межстрановые барьеры в торговле как потенциальный источник искажений рынка и условий конкуренции. 17

1.2.3. Регулирование в рамках новых форм торговли и в сфере посреднических операций. 23

1.3. Анализ возможных рыночных искажений, возникающих в регулировании рынка транспортных услуг в Европейском Союзе, и оценка их влияния на внешнеэкономические связи между ЕАЭС и ЕС....25

1.3.1. Анализ современного состояния транспортно-экономических связей между государствами-членами ЕАЭС и Европейским Союзом в 2017-2021 гг. и за первые 8 месяцев 2022 года 27

1.3.2. Оценка мер регулирования ЕС, которые могут вести к занижению стоимости транспортных услуг для европейских перевозчиков, производителей и европейских экспортеров товаров....34

1.3.3. Оценка мер регулирования ЕС, которые могут вести к завышению стоимости транспортных услуг для перевозчиков из государств-членов ЕАЭС, доставляющих экспортные товары в страны ЕС....40

1.4. Регулирование ИТ-сектора в ЕС (программное обеспечение, социальные сети, информационные системы)....46

Примеры кейсов из практики Европейского суда....58

1.5 Анализ мер регулирования, которые могут привести к искажениям в страховом секторе ЕС....82

Анализ инвестиционных условий на рынке ЕС, включая анализ наличия общих ограничений для иностранных инвестиций и специальных ограничений для отдельных отраслей....87

2.1. Методология раздела и сбор информации из доступных источников, составляющих эмпирическую базу данного элемента работы, включая статистические данные, нормативно-правовые документы, справочно-аналитические материалы; общей оценки обеспеченности данными для выполнения раздела....87

2.2. Анализ системы ЕС для проверки (скрининга) прямых иностранных инвестиций, включая анализ регламентов Европейской комиссии, устанавливающих программу скрининга иностранных инвестиций и механизмы проверки инвестиций европейскими странами (Регламент ЕС № 2019/452 Европейского Парламента и Совета от 19 марта 2019 года), анализ системы селективного отбора прямых иностранных инвестиций ЕС 89

2.2.1. Механизм скрининга ЕС....90

2.2.2. Страновые различия в контроле ПИИ 103

2.2.3. Экспортный контроль 105

2.2.4. Новый регламент по иностранным промышленным субсидиям 2022 108

2.3. Анализ механизмов и процедур координации Европейской комиссии и государств-членов ЕС (в том числе непубличных), включая анализ руководства, выпущенного Европейской комиссии для государств-членов ЕС с целью создания механизмов проверки и строгого обеспечения общеевропейского подхода к проверке (скринингу) иностранных инвестиций 115

2.3.1. Анализ руководства, выпущенного Европейской комиссии для государств-членов ЕС с целью создания механизмов проверки и строгого обеспечения общеевропейского подхода к проверке (скринингу) иностранных инвестиций 115

2.4. Анализ существующих в государствах-членах ЕС процедур предварительного или последующего уведомления (одобрения), а также управленческих ограничений (ограничения на участие иностранных граждан в управлении, ограничения на трудоустройство, другие меры оперативного контроля), ограничений в отношении перевозок 116

2.4.1. Процедуры предварительного или последующего уведомления (одобрения) ЕС 116

2.5. Анализ отраслевой структуры ограничений для иностранных инвестиций, а также эволюции ограничений на прямые иностранные инвестиции в отдельных секторах 131

2.6. Анализ инструментов защиты стратегических интересов ЕС и стран-членов ЕС (включая механизм «золотой» акции), а также практики вынесения заключений (принятия решений) об ограничении инвестиций, анализ перечня проектов и программ, представляющих интерес для ЕС и подпадающих под защиту 148

2.6.1. Анализ механизма «золотой» акции 148

2.6.2. Анализ перечня проектов и программ, представляющих интерес для ЕС и подпадающих под защиту 151

2.6.3. Практики вынесения заключений (принятия решений) об ограничении инвестиций 152

2.7. Анализ существующих в государствах-членах ЕС ограничений на долю акционерного капитала в целевых секторах, которой разрешено владеть нерезидентам, а также на любое иностранное владение 160

2.8. Оценка прозрачности правил и процедур с точки зрения обеспечения недискриминации иностранных инвесторов, возможности обжалования решений, анализ законодательных изменений в государствах-членах ЕС, а также соблюдения ими правил борьбы с отмыванием денег 164

2.8.1. Анализ возможности обжалования решений 164

2.8.2. Обеспечение недискриминации иностранных инвесторов 167

2.8.3. Анализ инструментов борьбы с отмыванием денег 171

2.9. Анализ существующих в государствах-членах ЕС непрозрачных неформальных мер, задокументированных в официальных отчетах, скрытых институциональных или поведенческих барьеров 176

2.10. Оценка с использованием количественных методов возможных масштабов рыночных искажений в экономике ЕС, связанных с ограничениями для иностранных инвестиций 178

2.11. Формулировка и обоснование выводов о наличии или отсутствии рыночных искажений в экономике ЕС в области торговли товарами, обусловленных ограничениями для иностранных инвестиций 181

3. Анализ сектора государственных закупок 185

3.1. Сбор информации из доступных источников, составляющих эмпирическую базу данного элемента работы, включая статистические данные, нормативно-правовые документы, справочно-аналитические материалы, нотифицированные меры в области государственных закупок в рамках ВТО; осуществление общей оценки обеспеченности данными для выполнения раздела 185

3.2. Обзор сектора государственных закупок ЕС (включая объем рынка госзаказа, сведения о количество участников, номенклатуре закупаемых товаров, работ, услуг) 185

3.3. Анализ нормативных правовых актов, регулирующих государственные закупки на уровне ЕС, а также на национальном уровне (выявление норм, искажающих естественные сигналы рынка) 198

3.3.1. Анализ норм закупочного законодательства, устанавливающих условия доступа на рынок государственных закупок стран ЕС компаний из третьих стран (исследование всех возможных схем такого регулирования) 198

3.3.2. Анализ использования механизма государственных закупок как средства создания благоприятных условий для компаний на рынке ЕС (средства поддержки), что в дальнейшем позволяет нарастить ресурсы компаний ЕС для экспансии на внешнем рынке либо для предложения своей продукции частным покупателям на рынке ЕС по более конкурентным ценам 215

3.3.3. Анализ норм закупочного законодательства, нацеленных на поддержку отдельных категорий предприятий и секторов 216

3.3.4. Анализ норм закупочного законодательства, регулирующих вопросы рамочных контрактов, офсетных контрактов, долгосрочных контрактов, иных нестандартных форм контрактных отношений с высокими рисками искажающих эффектов, а также правил котировки 222

3.3.5. Анализ норм закупочного законодательства, касающихся обеспечения исполнения контрактных обязательств 234

3.3.6. Анализ нормативных правовых актов, регулирующих закупки государственных предприятий, организаций монопольных секторов на уровне ЕС, а также на национальном уровне государств-членов ЕС 236

3.3.7. Обзор установленных секторальных ограничений, проведение инвентаризации и оценки уровня государственного вмешательства в отдельные рынки 239

3.4. Обзор практики применения закупочного законодательства, включая оценку уровня картелизации, влияния регулирования государственных закупок в ЕС на прибыль экономических агентов и при наличии данных – на рыночные цены 242

3.5. Оценка системы закупок на уровне ЕС в целом, а также на национальном уровне государств-членов ЕС по ключевым показателям эффективности закупочных систем (включая уровень конкуренции, долю несостоявшихся закупок, уровень коррупции) 249

3.6. Оценка степени влияния искажений на условия конкуренции на рынке ЕС между европейскими компаниями и иностранными экспортерами и на конкурентоспособность европейского экспорта 269

4. Анализ реализации цифровой повестки, включая анализ электронной торговли. 275

4.1. Общий обзор регулирования на уровне ЕС 275

a. Регулирование деятельности цифровых платформ 281

b. Защита персональных данных 285

c. Анализ особенностей регулирования в отдельных странах ЕС 288

i. Франция 288

ii. Испания 289
iii. Португалия 290
iv. Люксембург 290
v. Мальта 291
vi. Кипр 292
vii. Словакия 292
viii. Германия 293
ix. Нидерланды 295
x. Бельгия 296
xi. Словения 296
xii. Ирландия 297
xiii. Польша 297
xiv. Греция 298
xv. Италия 299
xvi. Болгария 300
xvii. Румыния 300
xviii. Хорватия 301
xix. Венгрия 302
xx. Австрия 302
xxi. Дания 303
xxii. Швеция и Финляндия 304
xxiii. Чехия 305
xxiv. Прибалтийские государства (Латвия, Литва, Эстония) 306
5. Анализ системы технических стандартов, разрешительных и регистрационных процедур. ..311
5.1. Химическая промышленность и система REACH 311
5.2. Вектор развития автомобильной отрасли 315
5.3. Производство биодизеля 320
6. Анализ искажений, вызванных применением действующего механизма торговли квотами на выбросы углеводородов, и потенциальных искажений, которые могут быть вызваны применением в будущем пограничного корректирующего углеродного механизма. 327
6.1. Основные особенности нормативно-правовой базы ЕС. Анализ пересмотренной Директивы ЕС «О системе торговли выбросами», которая применяется в период с 2021 по 2030 гг., а также комплекса мер по ее реализации. 327
6.2. Особенности практики реализации государственной политики ЕС в области механизма торговли квотами на выбросы углеводородов. Анализ эффективности функционирования резервов стабильности, аукционов, процедур установления ограничений и надбавок 333
6.3. Анализ влияния бесплатного распределения квот в обрабатывающей промышленности, в энергетическом секторе и в авиации, а также мер по предотвращению утечки углерода на цены и финансовые результаты компаний этих секторов 341
6.4. Анализ разрабатываемого пограничного корректирующего углеродного механизма (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM) 363

6.4.1.Текущая конфигурация CBAM 365

Количественный анализ потенциального искажающего влияния разрабатываемого пограничного корректирующего углеродного механизма на конкурентные позиции компаний ЕС.....372

6.4.2. Выводы о наличии потенциальных рыночных искажений после внедрения Пограничного корректирующего механизма (CBAM) 374

7. Анализ влияния крупнейших компаний ЕС на ценообразование на рынке ЕС, включая анализ взаимосвязей топ-20 компаний, контролирующих экономику ЕС, анализ особенностей и фактических условий работы поставщиков ресурсов и компонентов с компаниями, имеющими доминирующие позиции на рынке. 376

8. Разработка проекта доклада о наличии искажений в экономике ЕС, содержащего результаты анализа, указанного в пунктах 1-7, и подходы к оценке влияния выявленных искажений на цены и себестоимость производства на рынке ЕС.....388

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 569

Список использованных источников 570

Приложение 1. Выбранные кейсы, связанные с приобретением европейских компаний иностранными инвесторами.....576

Приложение 2. Краткие сведения о крупнейших компаниях стран ЕС.....580

ВВЕДЕНИЕ

В последнее время практика проведения расследований в ЕС претерпела существенные изменения. В октябре 2020 г. Европейская комиссия выпустила доклад о наличии искажений на рынке Российской Федерации. Данный доклад планируется использовать в антидемпинговых расследованиях в целях обоснования наличия искажений, позволяющих отклонять фактические данные экспортеров. Доклад ЕС имеет широкий охват и включает как общий институционально-правовой и экономический анализ различных секторов, так и подробный анализ рынков всех факторов производства и отдельных отраслей экономики.Понятие рыночных искажений является новым для сферы мер торговой защиты и до настоящего момента не применялось в практике ЕАЭС.С целью учета обеспечения условий для применения соответствующей методологии в ЕАЭС целесообразно проанализировать рынок ЕС с точки зрения наличия рыночных искажений. Вышеуказанное ообусловливает актуальность проведения исследования по данной тематике.

Цель работы – разработать проект доклада о наличии искажений в экономике ЕС, т.е. о наличии условий, при которых цены и затраты участников рынка ЕС не могут считаться сформированными под действием рыночных механизмов по причине существенного вмешательства со стороны государства и/или институтов ЕС.

Основные задачи работы:

- провести анализ условий функционирования рынка ЕС в обозначенных сферах;
- по каждому из указанных направлений исследования на основе проведенного анализа сделать вывод о наличии рыночных искажений в экономике ЕС.

В рамках второго этапа рассматриваются отдельные сектора услуг (в частности, услуги торговли и распределения, услуги страхования, транспортные услуги, услуги доступа к информационным сетям и программному обеспечению, консалтинговые услуги и др.), регулирование инвестиционной деятельности, включая ограничения в области инвестирования, регулирование в области государственных закупок, применение технических требований, реализация цифровой повестки и сфера цифровой торговли, влияние крупнейших ТНК на ценообразование и условия конкуренции, а также регулирование в сфере углеродных выбросов. В ходе работы использовались нормативные документы права ЕС, статистические материалы, исследования и статистические базы ЕС и международных экономических организаций, российские и зарубежные научные публикации.

1. Анализ секторов услуг, имеющих ключевое значение для торговли товарами, включая анализ транспортного сектора и сопутствующих услуг, дистрибуции, логистики, страхования, доступа на биржи, сектора телекоммуникации и связи, информационных систем и социальных сетей, доступа к программному обеспечению, выставочной деятельности и рекламы, консалтинговых и юридических услуг.

1.1. Консалтинговые и юридические услуги

1.1.1. Регулирование юридических услуг

Обязательства в ВТО

Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС) предполагает 4 способа поставки услуги:

1 способ – Поставка услуг с территории одного члена на территорию любого другого члена;

2 способ – Поставка услуг на территории одного члена потребителю услуг любого другого члена;

3 способ – Поставка услуг поставщиком услуг путем коммерческого присутствия, т.е создания на территории одного члена предприятия-поставщика услуг, подконтрольного лицу другого члена (практически предусматривает инвестирование);

4 способ – Поставка услуг поставщиком услуг одного члена путем присутствия физических лиц члена на территории любого другого члена.

В соответствии с обязательствами ЕС в ВТО в сфере юридических услуг страны-члены имеют право применять ряд ограничений. Анализ обязательств ЕС в ВТО показывает, что 3-ий способ поставки является наиболее значимым с точки зрения нарушения конкурентной среды, поскольку данный способ предполагает физическое присутствие иностранного юриста в стране и оказание им услуг «на месте». В этом случае применение любых ограничений относительно иностранных поставщиков услуг будет ставить национальных поставщиков в более выгодное положение и, таким образом, способствовать искажению конкуренции на рынке.

Ограничения доступа на рынок.

Такие ограничения в основном связаны с запретами на осуществление юридической деятельности, если лицо не является членом национальной коллегии адвокатов. Так, например, в Чехии для осуществления деятельности, связанной с национальным законодательством, требуется регистрация Чешской коллегии адвокатов или в Чешской палате коммерческих юристов. Закон Чешской Республики № 85/1996 от 13 марта 1996 года «Об адвокатуре» предусматривает, что предоставлять юридические услуги на территории

Чешской Республики имеют право: а) адвокаты, б) физические лица, которые (1) являются гражданами одного из государств-членов Европейского Союза, государств-членов Соглашения о Европейском Экономическом Пространстве или Швейцарской Конфедерации, или же являются гражданами иного государства и постоянно проживают в одном из государств происхождения и (2) получили в государстве происхождения право предоставлять юридические услуги под профессиональным обозначением.

В Германии доступ на рынок осуществляется только при условии принятия в коллегию адвокатов в соответствии с «Федеральным законом о юристах». В Финляндии при оказании юридических услуг в качестве члена Генеральной коллегии адвокатов требуется финское гражданство и вид на жительство в Финляндии.

Ограничения национального режима.

Такие ограничения имеют довольно широкий охват: от условий получения национального образования и знания национального языка до ограничений на владение национальными юридическими фирмами. Так, например, в Чехии барристеры и коммерческие юристы в соответствии с чешским законодательством должны быть выпускниками чешских университетов. Такое же требование применяется в Словакии.

В Дании, например, также есть ограничения на владение акции датских юр. фирм. Только юристы с датской лицензией на практику и юридические фирмы, зарегистрированные в Дании, могут владеть акциями датской юридической фирмы. Также, только юристы с датской лицензией на практику могут входить в совет директоров или входить в состав руководства датской юридической фирмы.

В Словении для приема в Коллегию адвокатов для юристов, не являющихся гражданами Словении и имеющих лицензию на практику в другом государстве-члене, необходимо иметь свидетельство о знании законодательства Словении и владении словенским языком.

Таким образом, рассмотренные примеры показывают, что в странах-членах ЕС, которые применяют определенные требования (ограничения) к иностранным поставщикам услуг, могут наблюдаться нарушения конкуренции среди и нормальных условий ведения деятельности. Следовательно, ЕС в процессе принятия ГАТС смог «узаконить» данные искажения, на которые согласились члены ГАТТ, включая такую крупную экономику как Соединенные Штаты Америки.

Перечень обязательств ЕС в сфере юридических услуг приведен в Приложении 1.

Законодательство ЕС

Профессия юриста занимает уникальное положение среди профессий в Европе. Юристы выполняют важную функцию в отправлении правосудия и в охране верховенства закона, а также играют жизненно важную роль в экономике государств-членов и функционировании внутреннего рынка ЕС. Однако, профессия юриста имеет особенность в том, что она ориентирована, в основном, на национальные правовые системы. В целом это означает, что юристы, прошедшие обучение, являются экспертами в своих соответствующих правовых системах, но не обязательно обладают знаниями о других правовых системах.

В ЕС юристы имеют уникальный среди других профессий особый режим свободного передвижения по территории ЕС. Регулирование данного режима осуществляется через специально принятые директивы.

В ЕС принято 3 директивы, касающиеся условий, которым должны удовлетворять юристы, работающие в Союзе.

- Директива от 12 декабря 2006 г. № 2006/123/ЕС об услугах на внутреннем рынке (DIRECTIVE 2006/123/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 12 December 2006 on services in the internal market) – the Services Directive

Настоящая директива устанавливает общие положения, облегчающие осуществление свободы учреждения и перемещения для поставщиков услуг при сохранении их высокого качества. Это общая директива для всех поставщиков услуг.

Директива устанавливает принцип свободы предоставления услуг. Этот принцип требует, чтобы страны ЕС не предъявляли требований о гражданстве к поставщикам услуг. Определенные требования могут быть введены, но только в том случае, если они носят недискриминационный характер, оправданы соображениями государственной политики, общественной безопасности, общественного здравоохранения или защиты окружающей среды и не выходят за рамки того, что необходимо для достижения их цели.

- Директива от 16 февраля 1998 г. № 98/5/ЕС о стимулировании практики профессиональных юристов (адвокатов), осуществляющих деятельность на постоянной основе в государстве-члене, отличном от того, где была присвоена квалификация (DIRECTIVE 98/5/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 February 1998) – the Lawyer’s Directive, адвокатская директива

Целью настоящей директивы является содействие практике юристов (адвокатов) на постоянной основе в качестве самозанятого или наемного работника в государстве-члене ЕС, отличном от того, в котором была получена профессиональная квалификация. Уникальность данной директивы заключается в том, что она создает систему,

применимую только к юристам, использующую уникальный механизм взаимного признания без (немедленной) интеграции в профессию принимающего государства-члена.

- Директива от 22 марта 1977 № 77/249/EEC о стимулировании эффективности осуществления юристами свободы предоставления услуг (COUNCIL DIRECTIVE 77/249/EECof 22 March 1977)

Настоящая директива касается только мер, способствующих эффективному осуществлению деятельности юристов (адвокатов) путем предоставления услуг в государстве-члене, где он находится, и не содержит положений о взаимном признании дипломов. Юрист должен принять профессиональный титул, используемый в государстве-члене, из которого оно происходит. Деятельность, связанная с представительством клиента в судебных разбирательствах или перед государственными органами, должна осуществляться в каждом государстве-члене в соответствии с условиями, установленными для адвокатов, учрежденных в этом государстве, за исключением любых условий, требующих проживания или регистрации в профессиональной организации.

Помимо двух специальных директив для юристов, юристы также могут использовать общую систему Директивы 2005/36, которая обеспечивает полную интеграцию в профессию принимающего государства-члена. В соответствии с этим режимом, чтобы перейти к полной интеграции, юрист должен сначала успешно пройти тест на пригодность. Квалификационные критерии и объем (или даже наличие) деятельности, которую могут осуществлять только юристы в значительной степени различаются между государствами-членами, что усложняет реализацию свободного передвижения юристов в ЕС.

В соответствии с адвокатской директивой к юристам, которые могут рассчитывать на преимущества свободного перемещения, предоставляемого правом ЕС, относятся:

- лица, которые являются гражданами одной из стран-членов ЕС,

- лица, которые осуществляют свою профессиональную деятельность под одним из профессиональных титулов стран-членов ЕС, указанных в директиве.

В соответствии с данной директивой, юристы могут открывать свою практику в любой стране ЕС, отличной от той в которой они получили квалификацию. Для этого они обращаются в компетентные органы страны-члена ЕС для регистрации на основании сертификата, выданного органами своей национальной страны. Кроме того, в соответствии с решением Комитета Европейского экономического партнерства директивой охватываются адвокаты из Исландии, Лихтенштейна, Норвегии, а в

соответствии с двусторонним соглашением между ЕС и Швейцарией по вопросу свободного передвижения лиц – швейцарские юристы.

Что примечательно ни одна из этих директив не определяет понятие «юрист» в части сроков осуществления практики или квалификации, или сроков обучения.

Лица, не являющиеся гражданами ЕС, не могут получать преимущества, которые предоставляет адвокатская директива, а также не могут пользоваться общими положениями о свободе перемещения, предусмотренными о Договоре о функционировании ЕС, с целью временного осуществления ими деятельности. Однако, они могут пользоваться преимуществами, предусмотренными в национальных законодательствам государств-членов или существующими соглашениями о свободно торговле, или правилами ГАТС.

1.1.2. Регулирование аудиторских, бухгалтерских и налоговых услуг

Рынок консалтинговых услуг в ЕС составлял в 2019 году 45 млрд. долл. США (с небольшим понижением в 2020 г. до 35,3 млрд. долл. США) в соответствии с данными statista.com.

Обязательства ВТО

Как и в случае с юридическими услугами анализ обязательств ЕС в ВТО показывает, что 3-ий способ поставки является наиболее значимым с точки зрения нарушения конкурентной среды.

Ограничения доступа на рынок.

Ограничения в сфере *аудиторских услуг* варьируются от возможности установления любого запрета (например, для Мальты предусмотрен режим unbound) до точечных ограничений, лимитирующих предоставление услуг.

Например, на Кипре доступ к на рынок аудиторских услуг ограничен теми физическими лицами, которые получили разрешение от министра финансов. В Чехии аудиторские услуги может осуществляться физическими или юридическими лицами, зарегистрированными в реестре аудиторов Счетной палаты. В случае юридических лиц не менее 60 % доли капитала или права голоса должно быть зарезервировано за гражданами Чехии. В Финляндии действуют менее строгие правила - по крайней мере, один из аудиторов финской компании должен быть гражданином Финляндии, проживающим в Финляндии. Польша требует подтверждение гражданства, а иностранные аудиторы могут практиковать только после подтверждения своей квалификации. Словения ограничивает коммерческое присутствие, которые должно осуществляться через учреждение

юридического лица, где доля иностранных лиц в аудиторских организациях не может превышать 49 % уставного капитала.

В сфере предоставления *бухгалтерских услуг* также имеются точечные становые ограничения. Так, в Италии доступ на рынок бухгалтерских услуг предоставляется только для физических лиц и их профессиональных объединений. Словения, напротив, требует учреждение юридического лица.

Аналогичные требования предъявляются для поставщиков *консультационных услуг по налогообложению*, например, в Италии, на Кипре (доступ на рынок только для физических лиц),

Ограничения национального режима.

Ограничения по предоставлению национального режима в сфере *аудиторских, бухгалтерских, налоговых услуг* практически не применяются. В основном все государства-члены должны предоставлять нацрежим за исключением отдельных изъятий (например, для Мальты предусмотрен режим unbound, в Дании иностранные аудиторы могут вступать в партнерские отношения с бухгалтерами, уполномоченными государством Дании, после получения разрешения от Датского агентства по торговле и компаниям).

Перечень обязательств ЕС в сфере юридических услуг приведен в Приложении 2-4.

Законодательство ЕС

На рынке аудиторских услуг ЕС наблюдается искажение нормальной конкуренции среди поставщиков услуг. Так называемая «большая четверка» компаний, в которую входят PwC, Deloitte, KPMG и EY обладают олигополией в 13 государствах-членах ЕС. К ним относятся такие крупные европейские экономики, как Германия, Италия, Испания, Бельгия, Финляндия и др. В этих государствах, как отмечает Еврокомиссия[1], средняя доля компания «большой четверки» превышает 70%. Только в семи государствах-членах они не являются четырьмя крупнейшими аудиторскими фирмами. Доля «большой четверки» менее 40% наблюдается в Болгарии, Румынии, Греции, Польше, Португалия.

Как отмечает Еврокомиссия, в 2018 году «большой четверке» принадлежало около 66% совокупного рынка обязательного аудита публичный компаний. С точки зрения общего оборота аудиторских фирм, на их долю приходилось около 80% общего оборота в ЕС. На рынке обязательного аудита других организаций доля «большой четверки» также приближается к 70%. Они также владеют совокупной долей рынка около 85% в сегментах, не связанных с аудиторской работой.

---

[1] REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN CENTRAL BANK AND THE EUROPEAN SYSTEMIC RISK BOARD. Brussels, 28.01.2021, COM (2021) 29 final

Новое законодательство ЕС об аудите было принято в 2015 году. Оно состоит из двух компонентов — директивы и регламента.

Директиваобобязательномаудитегодовойотчетностииконсолидированнойотчетности (DIRECTIVE 2014/56/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 April 2014 amending Directive 2006/43/EC on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts).

Директива содержит ряд требований, регулирующих обязательный аудит в ЕС, и вносит поправки в существующую Директиву об обязательном аудите 2006 года.

Регламент о конкретных требованиях в отношении обязательного аудита субъектов общественного интереса и отмене Решения Комиссии 2005/909/ЕС (Regulation (EU) of 16 April 2014 No 537/2014 on specific requirements regarding statutory audit of public-interest entities and repealing Commission Decision 2005/909/EC).

Регламент содержит ряд дополнительных требований, которые касаются обязательного аудита субъектов общественного интереса (PIE), которые включают обязательную ротацию фирм и запрещенные неаудиторские услуги.

Ключевыми требованиями являются нижеследующие.

• Отчет аудитора должен быть более информативным и адаптированным для аудируемой компании.

• Обязательная ротация фирм для организаций общественного интереса (PIE).

• Дополнительные требования, касающиеся роли и обязанностей комитетов по аудиту.

• Независимость аудиторов усилена регулированием неаудиторских услуг, предоставляемых внешним аудитором и его сетью.

Законодательство применяется к любому юридическому лицу, включая дочерние компании транснациональных корпораций со штаб-квартирой за пределами ЕС, которые подпадают под определение PIE.

1.2 Услуги торговли и распределения

1.2.1. Общие замечания

Услуги торговли и распределения как правило занимают значительное место в любой экономике. Традиционно это сектор рассматривался как довольно консервативный, поскольку основан на предоставлении технически несложных торговых и логистических услуг. При этом основное значение придавалось условиям доступа на рынок и пограничным барьерам, а также правилам обеспечении прав потребителей, которые определяют характер

взаимоотношений между продавцом и покупателем. Важнейший часть правовых основ данного сектора услуг также является законодательство, которое определят взаимоотношения между производителем и продавцом на различных уровнях торговли. Система взаимодействия торговых посредников с поставщиками и покупателями также является традиционной сферой коммерческой деятельности и ее правового регулирования и как правило хорошо проработан и применяется во всех странах.

С учетом указанных вше факторов основной проблемой возникновения возмущений в области конкуренции являются межстрановые барьеры, а в случае ЕС, как интеграционной группировки, внутренние барьеры в различной форме. Последние являются всегда важным вопросом с точки зрения задачи формирования единого рынка ЕС как в сфере товарного обращения, так и рынка услуг. Важным компонентом регулирования рынков в данной сфере является также основы договорных норм в области торгового представительства и прежде всего агентские договоры, которые определяют права и обязанности торговых посредников в отношении. С тоски зрения потенциального влияния в данном случае особенно важны положения законодательства и договорная практика в отношении регулирования вопросов исключительных прав посредников, определения договорной территории и т.п.

В современных условиях система взаимоотношений между участниками посреднических торговых операций существенным образом усложняется и модифицируется прежде всего под влиянием развития электронной торговли, которая позволяет устанавливать прямые контакты между конечным покупателем с одной стороны и производителями, и торговцами на любом уровне торговли, с другой стороны.

1.2.2. Внутренние межстрановые барьеры в торговле как потенциальный источник искажений рынка и условий конкуренции.

В целом основными направлениями формирования единого рынка, лишенного внутренних барьеров между национальными рынками, традиционно являлись устранение:

- внутреннего пограничного контроля;

- налоговых препятствий, путем сближения правовых норм государств-членов в области налогообложения (в первую очередь косвенного);

- технических ограничений, прежде всего нетарифных ограничений в торговле между государствами-членами[2].

[2]Юмашев Ю.М.ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО. Правовое регулирование европейского внутреннего рынка

До 1985 г. успехи в области формирования единого рынка услуг были довольно скромными, однако в дальнейшем этот процесс начал форсированно развиваться после выпуска «Белой книги о завершении формирования внутреннего рынка» по устранению барьеров и формированию единых рынков и свободного движения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы[3]. Сфера торговли и распределения входила в число приоритетных секторов услуг в рамках мероприятий по либерализации внутренних барьеров и созданию единого рынка услуг, которые были начаты в рамках Директивы 2006/123 по услугам на внутреннем рынке[4].

Основные направления устранения препятствий для формирования единого рынка услуг в области торговли и распределения направлены прежде всего на гармонизацию законодательства в области технических требований к продукции и безопасности товаров и защиты прав потребителей, правил конкуренции (если говорить об общем процессе гармонизации нормативной базы на рынке услуг, то это проблемы взаимного признания документов о квалификации и разрешительных документов). В сфере торговли идея взаимного признания также важна для товаров и услуг в целом. Также в числе основных направлений – устранение пограничных барьеров и различий в налогообложении.

Основные проблемы в области создания единого рынка, которые потенциально могут стать источниками искажений рынка.

1. Процесс гармонизации законодательства в области торговли предусматривает два направления – гармонизацию законодательства и его требований и взаимное признание. Такой подход является потенциально внутренне противоречивым. Если принцип гармонизации действует в направлении преодоления различий в законодательстве, то принцип признания консервирует существующие различия, т.к. предусматривает возможность доступа на рынок вне прямой взаимосвязи с гармонизацией и созданием унифицированного законодательства.

2. Принцип признания способствует не только консервации различий в законодательстве, но и может препятствовать внедрению наиболее прогрессивных вариантов законодательства. Признание требований к продукции по принципу происхождения в государстве ЕС потенциально вести к тому, что товар, который происходит из государства-члена с минимальными требованиями, может получить конкурентные преимущества, если уровень требований связан с издержками производства. Таким образом, возникает эффект искажения условий конкуренции в пользу поставщика из

---

[3] Бирюкова О.В. Барьеры на пути единого рынка услуг ЕС Международные экономические отношения и мировая экономика, с. 268-274

[4] Там же с. 269

юрисдикции с наиболее «дешевыми» с точки зрения издержек требованиями. При этом причиной искажений являются особенности регулирования и в разных странах и политика стимулирования интеграции рынков в единый безбарьерный рынок. Следует отметить, что данная ситуация существенно отличается от конкуренции на основе различий в технических требованиях к продукции в торговле между странами вне торговых блоков. В последнем случае внутренний рынок каждой страны представляет собой единое и недискриминационное пространство конкуренции как для продукции собственного производства, так и импортной благодаря следованию правилу применения национального режима. Данная проблема является динамичной. Поскольку способствует получению преимуществ для юрисдикций с минимальными («худшими») требованиями, т.к. другие государства-члены вынуждены соглашаться на доступ на рынок товаров и услуг с более некими характеристиками. Такая ситуация получила название в зарубежной литературе «racetothebottom», что в данном случае можно образно перевести как «гонки по наклонной плоскости» (в иностранной литературе этот термин используется как общая характеристика ситуации, когда юрисдикция с «худшим» регулированием, например, более слабыми механизмами социального обеспечения или охраны труда и окружающей среды, получают конкурентные преимущества).

Имеются различные примеры страновых различий в мерах регулирования, которые способны вносить искажения в условиях конкуренции на рынке. Источником такой информации может быть, в частности, практика рассмотрения жалоб в Суде ЕС. Решения Суда направлены на устранение различий и искажений на основании принципа недискриминации.

Примерами подобных споров являются: различное налогообложение вина и пива в Великобритании, но жалобе Бельгии. Которая воспринимала более высокие налоги на вино как дискриминацию поставщиков импортного товара.

Однако существенное значение имеет практика интерпретации и использования аргументации. Это позволяет говорить об отсутствии единообразных подходов и критериев для решения споров по вопросам дискриминации. Одним из показательных примеров является рассмотрение Судом ЕС нескольких споров, касающихся торговли алкогольными напитками. Так, Суд ЕС признал незаконным применение Великобританией акциза на пиво в 5 раз выше, чем на вино, а во Франции применение более низких налогов на крепкий алкоголь, изготовленный из плодов (винограда – коньяк, яблок – кальвадос) по сравнению с алкоголем, изготовленным из зернового сырья (виски, джин, ром). Меры были признаны в обоих случаях дискриминационными, поскольку продукты, которые облагались по более

низким ставкам, являются традиционными соответственно в Великобритании и Франции[5]. Однако имеются примеры противоположных по смыслу решений по сходным случаям. Например, Суд ЕС решил обоснованным применение национальных налогов в Италии, где алкоголь, изготовленный методом денатурации, облагался более высокими налогами, чем алкоголь, изготовленный методом брожения. При этом аргументация носила даже по форме протекционистский характер, поскольку основанием стало стремление итальянской стороны поддерживать традиционные для страны технологии и системы производства[6]. Еще один пример – спор по поводу налогообложения фруктовых вин и виски в Дании, которая применяла к виски гораздо более высокий налог. При этом аргументом стало различие товаров, которые не могут быть взаимозаменяемыми и прямыми конкурентами (что явно плохо согласуется с решением в отношении обложения вина и пива в Великобритании)[7].

Таким образом, решения существенно зависят от использованной аргументации, что создает возможности для дискриминационных решений и, следовательно, искажений условий конкуренции.

В судебной практике ЕС также был закреплен подход к решению вопросов о допустимости дискриминационных мер на основе национальной специфики законодательство, направленный на усиление интеграции рынков. Однако и в этом случае остается пространство для дискриминации в области доступа на рынок. Принцип состоит в том, что недопустимыми признаются меры, которые выражаются в применении специфических национальных требований к товару. Основанием для такого подхода является аргумент о том, что такие меры требуют перестройки производства и значит дополнительных расходов.

В то же время законным с точки зрения права ЕС признается использование национальных требований (национальных правовых норм) в отношении правил торговли (правил реализации товара на национальном рынке, т.е. в сфере обращения). В качестве аргумента в этом случае выступает соображение о том, что такие меры охватывают как местные товары, та и товары из стран-партнеров по ЕС. Однако это не означает, что меры в сфере обращения не создают барьеров и искажений на рынке.

Примерами могут быть случаи оправдания национальных требований к упаковке и рекламе, требований в отношении запретов торговли в выходные дни, ночное время или в некоторых категориях магазинов. Несмотря на то, что такие меры применяются в

[5]Case 170/78 и Case 168/78
[6] Case 140/79
[7] Case 243/84

соответствии с принципом национального режима, потенциально они имеют искажающий эффект, поскольку влияют на возможности доступа на рынки товаров из стран-партнеров. В случае ЕС, с одной стороны, функционирует единый рынок без существенных внутренних внешнеторговых барьеров, которые в обычных условиях обеспечивают детальность полностью единообразных с точки зрения регулирования национальных рынков, с другой стороны, он состоит из национальных рынков, имеющих собственные особенности регулирования в отношении услуг торговли. Таким образом, гармонизированные и теоретически неискаженные условия конкуренции собственно товаров (с учетом сказанного выше в отношении конкуренции требований юрисдикций) сочетаются с различными условиями конкуренции на уровне звена торговли, т.е. услуг торговли и распределения.

Важными источниками права в отношении применения ограничений для движения товаров в рамках ЕС явились рассматриваемые Судом (ECJ) дела в отношении ввоза алкоголя в Бельгию (Procureur du Roi v Benoît and Gustave Dassonville, 11 July 1974) или дело «Dassonville), а также взаимосвязанное с ним дело о ввозе алкоголя в ФРГ Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung fur Branntwein (‘Cassis de Dijon’), 20 February 1979, или «дело Dijon». В первом случае речь шла о практическом запрете параллельного импорта шотландского виски в Бельгию из Франции (т.е. приобретая английский товар, поставленный во Францию), поскольку бельгийские власти потребовали предоставление сертификатов подлинности товара, которые не могли быть получены в данном случае, т.к. во Франции они не требовались. При этом прямые поставки из Великобритании были бы неконкурентоспособны. Суд принял решение, что национальное регулирование не может приводить к разделению рынка ЕС на национальные рынки. При этом подобные требования, которые создают трудности в торговле между отдельными странами-ЕС были приравнены к количественным ограничениям, запрещённым законодательством ЕС. Это решение послужило важным прецедентом для устранения различных нетарифных ограничений в торговле в рамках ЕС. В то же время практика показала, что тотальное запрещение действия национального законодательства в регулировании торговли невозможно. Это нашло свое отражение в решении Суда ЕС по-другому, упомянутому выше делу. Данное дело связано с ограничением ввоза французского алкоголя в ФРГ на основании несоответствия содержания спирта местным требованиям. Аргументом немецкой стороны была необходимость обеспечения здоровья населения. Решение Суда ЕС признало законность немецкого законодательства, в т.ч. поскольку оно применялось недискриминационно как к местному, так и импортному товару. При этом Суд ЕС установил важные общие подходы к применению национального законодательства,

подтвердив принцип общей недопустимости торговых ограничений, также он определил случаи изъятий из общего правила: обеспечение законного взимания налогов, здоровья, справедливости при заключении сделок, защиты прав потребителей.

Тенденция к обоснованию применения национального законодательства на недискриминационной основе была закреплена в решении Суда ЕС по делу (Keck and Mithouard). Данное дело рассматривалось в связи с определением законности преследования во Франции предпринимателей, которые реализовывали импортный товар (алкоголь) по ценам ниже цен, по которым он приобретался ими на оптовом рынке и таким образом нарушали местное законодательство, запрещающее продажу товара с убытком (ниже себестоимости). По данному делу Суд ЕС принял решение о возможности применения в данном случае законодательства, т.к. оно прямо не направлено на регулирование торговли между странами ЕС и применяется для предотвращения демпинга и действует одинаково как в отношении местных, так и импортных товаров.

Таким образом, комплекс описанных выше решений Суда ЕС фактически закрепил принципиальную возможность применения различных норм и мер регулирования в отношении торговли на внутренних ЕС, даже если они де-факто создают препятствия для взаимной торговли, при условии соблюдения закрепленных в решениях Суда ЕС условий и оговорок.

Кроме того, по мнению Ю.М.Юмашева (Юмашев Ю.М. Европейское право. Правовое регулирование европейского внутреннего рынка), проблемы искажающего влияния столкновения наднационального и национального регулирования могут существенно осложняться в условиях ухудшения макроэкономической конъюнктуры из-за усиления социально ориентированной политики, которая находится в основном в компетенции национальных государств.

Помимо официальных правовых и организационных механизмов, направленных на формирование единого безбарьерного рынка в рамках ЕС, функционирует система неформальной консультационной помощи в преодолении национальных барьеров, которая сформирована на национальной базе каждого участника ЕС, однако построена как единообразная система предоставления услуг. Эта система известна как SOLVIT[8]. Основной формой работы является – онлайн взаимодействие, при этом в каждой стране существуют свои национальные центры. Система ориентирована как на обеспечение личных прав граждан (физических лиц), так и на помощь в реализации прав субъектов бизнеса (юридических лиц и иных предпринимателей). В числе вопросов, связанных с

[8] https://ec.europa.eu/solvit/index_en.htm, https://ec.europa.eu/solvit/what-is-solvit/index_en.htm

предпринимательской деятельностью, которые входят в компетенцию системы являются: вопросы признания квалификации, доступ на рынок товаров и услуг, налогообложение (возврат НДС), визовые проблемы. При этом, не рассматриваются споры между компаниями, вопросы возмещения ущерба, вопросы взаимоотношений с потребителями, дела, которые уже рассматриваются в суде. Консультационные центры принимают исключительно дела (жалобы), связанные с взаимоотношениями с официальными органами и связанные с правоприменительной практикой. Консультанты помогают найти в рамках действующих норм основания для решения проблемы заявителя или устранения неточностей в правоприменении. В целом, в рамках данной системы не используются формальные правовые механизмы разрешения противоречий и устранения противоречий в законодательстве. Таким образом, данная система с одной стороны способствует корректности и полноте правоприменительной практики, с другой стороны, ее деятельность не может влиять на общие подходы и правила регулирования и обеспечивать полноту прозрачности и единообразия применения мер регулирования. Все решения носят только частный и локальный характер в рамках существующих правовых норм.

1.2.3. Регулирование в рамках новых форм торговли и в сфере посреднических операций.

Данная категория искажений в регулировании связана прежде всего с антимонопольным регулированием в отношении возможных антиконкурентных соглашений.

Наиболее интересным факторов в данном случае является активное развитие торговли в интернете. Благодаря интернет торговле торговые операции становятся очень гибкими и мобильными, размываются географические границы рынков, снижаются затраты на создание рыночной инфраструктуры для сбыта, взаимодействие с конечным покупателем может устанавливаться практически на любом уровне торговли. Это существенно усложняет применение традиционных правовых механизмов, которые регулируют взаимоотношения между компаниями на различных уровнях торговли (например, в отношении исключительных прав или определения договорной территории).

Условия договоров о торговом посредничестве. Право ЕС в области регулирования конкуренции предусматривает, что осуществлять продажу в сети интернет может любой участник рынка. При этом устанавливается ряд ограничений, которые запрещают включение, а соглашения с торговыми посредниками некоторых элементов договоренностей, как препятствующих конкуренции – например, запрет приема к оплате

карт, которые выпущены вне договорной территории, или перенаправление на сайты в соответствии с распределением договорных территорий, либо ограничивать объемы продаж через интернет. В целом эти базовые подходы создают условия для развития новых форм торговли и препятствуют ограничению конкуренции.

Категорийный менеджмент. Новое явление, которое получило распространение благодаря возможностям интернет торговли. Предусматривает, что поставщик товара сосредотачивает в своих руках всю маркетинговую деятельность, включая анализ рынка и маркетинговые стратегии, развитие сбытовой деятельности (становиться категорийным капитаном). При этом дистрибьюторы получают соответствующие указания и рекомендации от поставщика (тогда как в традиционной схеме дистрибьюторы напротив определяли, как развивать сбыт на совей территории, которую хорошо знали). Такие практики несут в себе существенный риск сговора и координации работы сбытовой сети формально независимых дистрибьюторов. Соглашения о категорийном менеджменте разрешаются правом ЕС, если доля поставщика и дистрибьютора не превышает 30% рынка. Риск искажения конкуренции в данном случае также связан с тем, что вся система работы компаний дистрибьюторов становиться прозрачной для единого управления и позволяет довольно легко добиваться сговора.

Выбор дистрибьютора – селективная дистрибьюция. Практика ограничения числа дистрибьюторов и требования продаж только через авторизованных посредников. Основным аргументом в пользу такого подхода – использование квалифицированных посредников и обеспечение необходимых условий транспортировки, хранения и обслуживания товаров. Возможность селективной дистрибуции распространяется как на так называемые «активные» и на «пассивные» и продажи (первые включают реализацию в рамках целенаправленной рекламы и таргетированного предложения товар, вторые обращения клиентов без предварительной работы с ними). Селективные продажи разрешены при условиях, которые в целом сводятся к использованию единообразных и объективных критериев при выборе партнёров и выполнению критерия о не превышении 30% доли рынка. В целом система селективной дистрибьюции может существенно ограничивать возможность входа на рынок новых участников, тем более что выполнение требований как правило требует значительных инвестиций, что становиться барьером для развития торговли. В особенности система ограничивает возможности развития активных продаж.

Практика применения франшизы. Использование договоров франшизы также подпадает под регулирование вертикальных соглашений в ЕС и не рассматривается как сговор, нарушающий среду конкуренции. В 2018 г. был представлен новый план

модификации правил в отношении требований к вертикальным соглашениям в рамках договоров франшизы. При этом предполагалось ограничить возможности обмена информацией между участниками соглашения (за исключением информации, необходимой для улучшения продукция или услуги). По мнению представителей бизнеса, ограничение возможностей обмена данными может создать трудности, поскольку широко практикуется так называемая «двойная дистрибьюция», что предполагает возможность владельца торговой марки продавать товар или услуги как через партнера по договору франшизы, так и непосредственно конечному потребителю или иным путем. Очевидно, что требование об ограничении обмена данными затрудняет работы участников соглашения и потребует создания обременительных и неэффективных фильтров и барьеров во взаимодействии. В ответ на инициативу о ведении новых правил был создан консорциум владельцев брендов, интересы которых представляла компания «МакКензи». В результате лоббистских усилий требования были существенно смягчены. В частности, разрешается обмен данными, которые касаются в целом реализации соглашения. Исключением являются сведения о планах установления цен, создания запасов и другая подобная информация. Таким образом, попытка регуляторов ЕС ужесточить правила в отношении рисков антиконкурентного сговора в рамках договоров франшизы полностью не удалась. Новые положения в смягченном виде вступили в силу 1 июня 2022 г.

1.3. Анализ возможных рыночных искажений, возникающих в регулировании рынка транспортных услуг в Европейском Союзе, и оценка их влияния на внешнеэкономические связи между ЕАЭС и ЕС

Транспорт всегда выступает в качестве небходимого и достаточного условия для сближения народов и ведения внешней торговли, обеспечения устойчивого социально-экономического развития и мобильности. Он имеет огромное значение для ЕС и государств-членов ЕАЭС, как в национальных рамках, так и при обеспечении взаимных торгово-экономических связей. При этом следует учитывать, что ЕС является важным партнером для государств-членов ЕАЭС, а такие государства, как Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика не имеют самостоятельного выхода к внешним морям, что существенно осложняет коммуникации и повышает чувствительность торговли к транспортному фактору. В 2019-2021 гг. среднегодовой импорт транспортных услуг по перевозке грузов государствами-членами ЕАЭС составил 74 млрд. долл., или 21% общего экспорта услуг государствами-членами ЕАЭС, а импорт таких услуг - 97 млрд долл., или 14% общего импорта услуг государствами-

членами ЕАЭС. При этом в указанный период экспорт и импорт таких услуг Республикой Армения составил 0,2 и 0,4 млрд. долл. или 13% и 29% от общего объема экспорта и импорта услуг соответственно. Для Республики Беларусь данные показатели составили 3,4 млрд. долл. И 1,8 млрд долл. или 36% и 32% соответственно, для Республики Казахстан – 3,2 млрд. долл. и 1,8 млрд. долл., или 51% и 20% соответственно, для Кыргызской Республики – 0,01 млрд. долл. и 0,1 млрд. долл. или 14% и 18% соответственно, для Российской Федерации – 8,5 млрд. долл., как по экспорту, так и по импорту, или 15% и 11% экспорта и импорта всех услуг соответственно. Таким образом, наибольшие объемы экспорта и импорта услуг в области грузовых перевозок приходится на Российскую Федерацию, однако наибольшую роль в торговле услугами они имеют для Республики Беларусь и Республики Казахстан, которые наряду с Российской Федерацией играют значительную роль при осуществлении транзитных перевозок в рамках ЕАЭС.

Транспорт оказывает непосредственное влияние на взаимную торговлю стран ЕАЭС и ЕС, высокие транспортные издержки могут серьезно ограничивать ее развитие.

В свою очередь регулирование сектора транспортных услуг может влиять на их стоимость для участников внешнеэкономической деятельности, а, следовательно, создавать дополнительные издержки и/или ценовые преимущества для европейских экспортеров и импортеров.

Возможны два сценария ценовых искажений для товаров, ввозимых в ЕС из государств-членов ЕАЭС и вывозимых из ЕС в государства-члены ЕАЭС со стороны транспортного сектора, вследствие особенностей его регулирования:

1. Занижение стоимости транспортных услуг для европейских перевозчиков, производителей и европейских экспортеров товаров;
2. Завышение стоимости транспортных услуг при доставке грузов из государств-членов ЕАЭС в страны ЕС

Занижение стоимости транспортных услуг по сравнению с нормальными рыночными условиями может стать следствием субсидирования транспортного сектора со стороны государства.

Завышение стоимости транспортных услуг может стать результатом регулирования, которое повышает стоимость перевозки, выполненной иностранным (по отношению к странам ЕС) транспортом. Преимуществом товаров, произведенных и потребляемых ЕС являются небольшие расстояния и транспортные издержки – более 60% всех грузов

перевозятся на расстояние до 500 км[9]. В то же время стоимость товаров, ввозимых в ЕС из государств-членов ЕАЭС значительно выше, поскольку средняя дальность перевозки грузов между ЕС и ЕАЭС колеблется от 800 км для Беларуси до 4600 км для Казахстана и 5500 км для Кыргызской Республики. В этом случае регулирование транспортного сектора, которое дополнительно увеличивает стоимость транспортных услуг для иностранного транспорта, будет наряду с фактором расстояний снижать конкурентоспособность товаров из ЕАЭС на рынках Евросоюза.

С учетом этого ниже рассмотрены: состояние рынка международных перевозок грузов между государствами-членами ЕАЭС и Евросоюзом, проведена экспертная оценка наличия мер в регулировании ЕС, которые могли бы занижать стоимость транспортных услуг для европейских производителей и европейских экспортеров, а также мер, увеличивающих стоимость транспортных услуг для участников внешнеэкономической деятельности за пределами Европейского Союза.

Указанный анализ проведен на основе статистических данных Европейского агентства по статистике (Евростат), политик ЕС, влияющих на транспортный сектор, а также опубликованных в Официальном журнале нормативных документов ЕС.

1.3.1. Анализ современного состояния транспортно-экономических связей между государствами-членами ЕАЭС и Европейским Союзом в 2017-2021 гг. и за первые 8 месяцев 2022 года

В 2021 году между государствами-членами ЕАЭС и странами Евросоюза всеми видами транспорта было перевезено 459,1 млн. тонн различных грузов, из которых 439,7 млн. тонн пришлось на направление ЕАЭС – ЕС (95,8% от общего объема перевозок), 19,4 млн. тонн – на направление ЕС – ЕАЭС (4,2%). Таким образом дисбаланс между объемом экспортных и импортных перевозок составил 22,7 раз. За первые восемь месяцев 2022 г. общий объем перевозок грузов между странами ЕС и ЕАЭС составил 243,4 млн. тонн (рис. 1-2).

[9] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Road_freight_transport_statistics#Transport_in_all_distance_classes_increased_in_2021

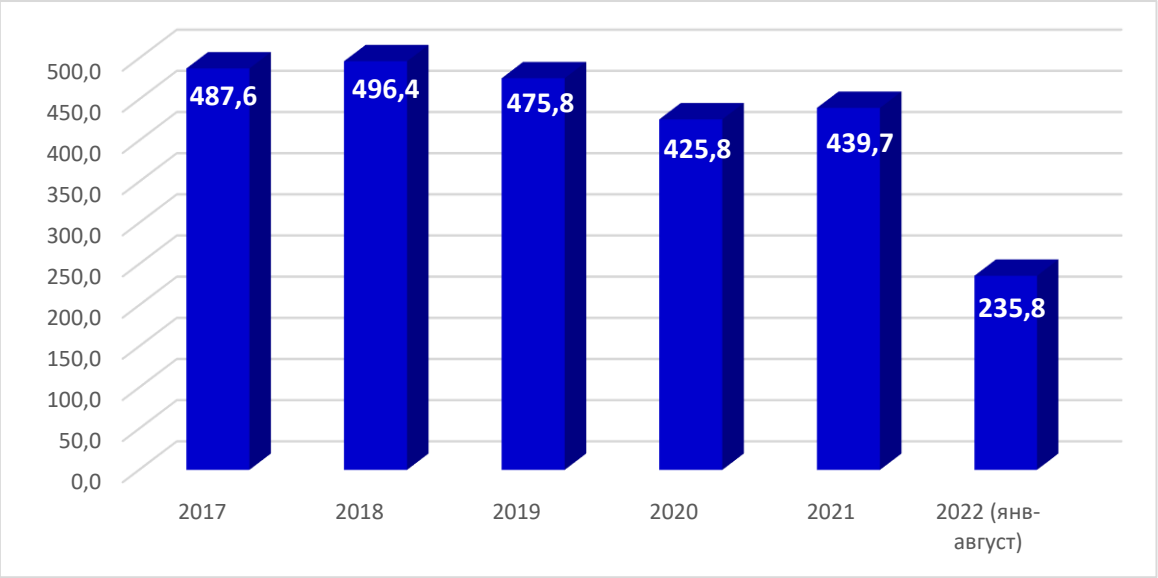


Рисунок 1. Динамика перевозок экспортных грузов из государств-членов ЕАЭС в Европейский Союз в 2017-2022 гг., млн. тонн

Источник: Евростат https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database

Общий объем перевозок в 2017-2021 году имел тенденцию к снижению, которое составило за этот период по экспортным грузам 8,8%, по импортным – 12,7%.

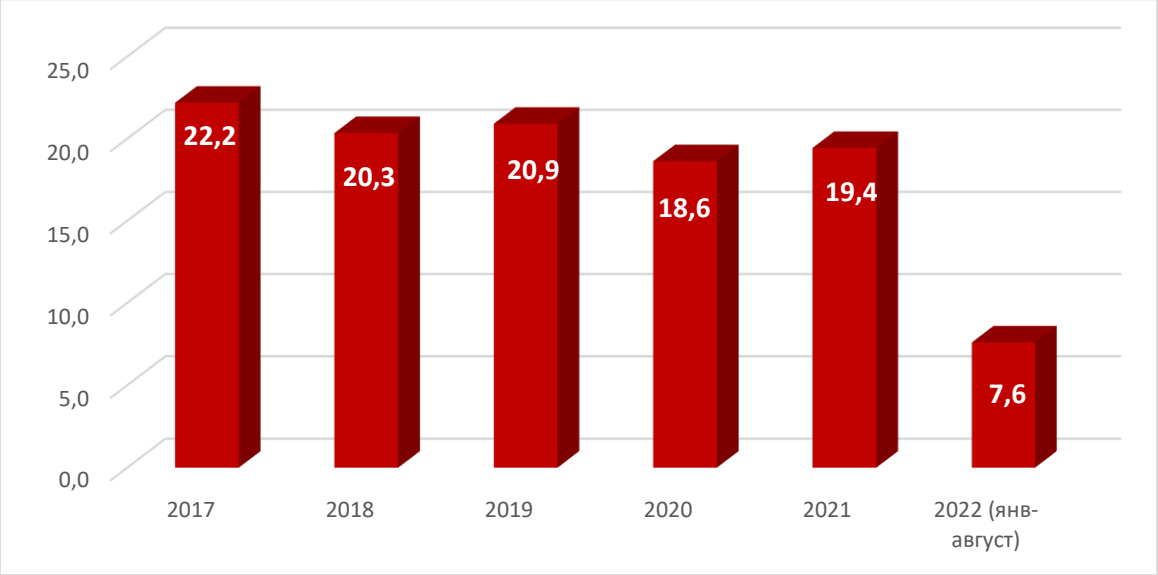


Рисунок 2. Динамика перевозок импортных грузов в государства-члены ЕАЭС из Европейского Союза в 2017-2022 гг., млн. тонн

Источник: Евростат https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database

Основными видами транспорта, используемыми для перевозок экспортных грузов из государств-членов ЕАЭС в страны Евросоюза, являются трубопроводный и морской, что являлось следствием товарной структуры внешней торговли Республики Казахстан и Российской Федерации. В 2021 году на них совокупно пришлось 378,7 млн. тонн грузов или 86,1% от общего объема экспортных перевозок (табл. 1).

Таблица 1. Динамика перевозок экспортных грузов из государств-членов ЕАЭС в Европейский Союз в 2017-2022 гг., млн. тонн

Вид транспорта *)	2017	2018	2019	2020	2021	8 мес. 2022
морской	279,3	273,4	273,0	228,2	241,1	144,6
железнодорожный	38,4	40,9	37,1	36,4	38,5	15,2
автомобильный	13,9	16,3	16,7	16,7	19,2	7,0
воздушный	0,3	0,3	0,1	0,1	0,0	0,0
трубопроводный	148,9	159,9	145,3	140,3	137,6	63,6
другие виды транспорта	6,7	5,6	3,6	4,1	3,3	5,5
ВСЕГО	**487,6**	**496,4**	**475,8**	**425,8**	**439,7**	**235,8**

*) В соответствии с методологией статистического учета Евростата, вид транспорта учитывался по факту ввоза груза в ЕС. Например, если экспортный груз в государстве-члене ЕАЭС был погружен на наземный транспорт, затем перегружен в морском порту на судно и ввезен в ЕС морским транспортом, то в статистике Евростата он учтен по статье «Морской транспорт»

Источник: Евростат https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database

В структуре импортных перевозок, наоборот, преобладает автомобильный транспорт, которым в 2021 г. было доставлено в государства-члены ЕАЭС из Евросоюза 13,7 млн. тонн грузов или 70,6% (табл. 2). Второе место в структуре перевозок занимает морской транспорт, которым из стран ЕС с назначением в государства-члены ЕАЭС было отправлено 4,3 млн. тонн или 22,2% всех грузов. Роль железнодорожного транспорта менее значительна – 1,2 млн. тонн (6,4%).

Таблица 2. Динамика перевозок импортных грузов в государства-членов ЕАЭС в Европейский Союз в 2017-2022 гг., млн. тонн

Вид транспорта *)	2017	2018	2019	2020	2021	8 мес. 2022
морской	6,0	5,0	5,5	4,2	4,3	1,4
железнодорожный	1,7	1,8	1,6	1,4	1,2	0,5
автомобильный	14,3	13,3	13,6	12,8	13,7	5,5
воздушный	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
другие виды транспорта	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
ВСЕГО	**22,2**	**20,3**	**20,9**	**18,6**	**19,4**	**7,6**

*) В соответствии с методологией статистического учета Евростата, вид транспорта учитывался по факту погрузки груза в стране ЕС. Например, если груз был погружен в стране отправления ЕС на морское судно, а затем в государстве-члене ЕАЭС перегружен на наземный транспорт, то в статистике Евростата он учтен по статье «Морской транспорт» вне зависимости от конечного вида транспорта доставки в государстве-члене ЕАЭС.

Источник: Евростат https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database

Основу перевозок грузов из государств-членов ЕАЭС в страны ЕС составляют сырьевые топливно-энергетические грузы – нефть, нефтепродукты, природный газ, уголь и кокс, которые объединены кодом HS27 гармонизированной номенклатуры грузов, используемой при статистическом наблюдении за международной торговлей.

В 2021 году из государств-членов ЕАЭС в страны ЕС было экспортировано 358,1 млн. тонн топливно-энергетических товаров, что составило 81,4% от общего объема грузов, ввозимых в ЕС из ЕАЭС. В обратном направлении в 2021 г. было перевезено лишь 0,7 млн. тонн, большую часть составило топливо в баках транспортных средств, пересекающих границу стран ЕС/ЕАЭС.

В табл. 3-4 приведена динамика экспортных и импортных перевозок грузов между государствами-членами ЕАЭС и Евросоюзом без учета сырьевых топливно-энергетических товаров.

Таблица 3. Динамика перевозок экспортных грузов, за исключением топливно-энергетических товаров, из государств-членов ЕАЭС в Европейский Союз в 2017-2022 гг., млн. тонн

Вид транспорта *)	2017	2018	2019	2020	2021	8 мес. 2022
морской	30,7	37,4	41,9	37,2	38,9	25,2
железнодорожный	23,0	21,9	21,4	22,8	23,7	8,8
автомобильный	12,6	15,0	15,6	15,9	17,2	6,4
другие виды транспорта	2,4	2,6	2,5	2,5	1,8	2,5
ВСЕГО	**68,7**	**76,9**	**81,5**	**78,4**	**81,7**	**42,9**

*) В соответствии с методологией статистического учета Евростата, вид транспорта учитывался по факту ввоза груза в ЕС. Например, если экспортный груз в государстве-члене ЕАЭС был погружен на наземный транспорт, затем перегружен в морском порту на судно и ввезен в ЕС морским транспортом, то в статистике Евростата он учтен по статье «Морской транспорт»

Источник: Евростат https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database

Основными видами транспорта для перевозки несырьевых экспортных грузов из государств-членов ЕАЭС в страны Евросоюза выступают морской (38,9 млн. тонн или 47,6% в 2021 г.), железнодорожный (23,7 млн. тонн, 29%), автомобильный (17,2 млн. тонн, 21,1%). В импортных перевозках преобладает автомобильный транспорт (13,5 млн. тонн в 2021 г., 71,8%). На морской транспорт в 2021 г. приходилось 4,1 млн. тонн или 21,7%, на железнодорожный – 1 млн. тонн или 5,5%.

Таблица 4. Динамика перевозок импортных грузов, за исключением топливно-энергетических товаров, в государства-членов ЕАЭС в Европейский Союз в 2017-2022 гг., млн. тонн

Вид транспорта *)	2017	2018	2019	2020	2021	8 мес. 2022
морской	5,7	4,7	5,2	4,0	4,1	1,4
железнодорожный	1,6	1,6	1,4	1,3	1,0	0,4
автомобильный	14,0	13,1	13,4	12,6	13,5	5,4
другие виды транспорта	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

ВСЕГО	**21,5**	**19,6**	**20,2**	**18,0**	**18,8**	**7,4**

*) В соответствии с методологией статистического учета Евростата, вид транспорта учитывался по факту погрузки груза в стране ЕС. Например, если груз был погружен в стране отправления ЕС на морское судно, а затем в государстве-члене ЕАЭС перегружен на наземный транспорт, то в статистике Евростата он учтен по статье «Морской транспорт» вне зависимости от конечного вида транспорта доставки в государстве-члене ЕАЭС.

Источник: Евростат https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database

В 2022 году объемы взаимных экспортно-импортных перевозок стали резко снижаться. На рис. 3 представлена их помесячная динамика за январь – август 2022 г.

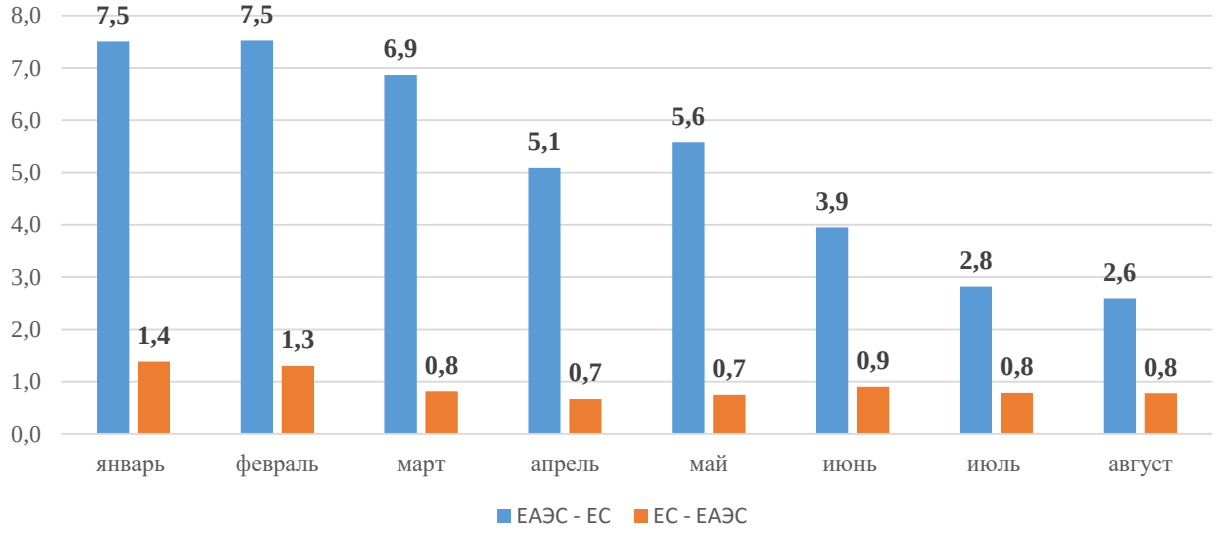


Рисунок 3. Динамика перевозок экспортно-импортных грузов между государствами-членами ЕАЭС и Европейским Союзом в январе-августе 2022 г., млн. тонн

Источник: Евростат https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database

По сравнению с аналогичным периодом 2021 г. снижение объемов перевозок экспортных грузов, за вычетом топливно-энергетических, из государств-членов ЕАЭС в страны Евросоюза за январь-август 2022 года составило 23,3%. Снижение объемов импортных перевозок за тот же период по сравнению с аналогичным периодом прошлого года составило 39,8%.

При этом за вычетом топливно-сырьевых грузов объем экспортных перевозок из Республики Армения в страны ЕС за восемь месяцев 2022 года снизился по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 0,2% и составил 56,7 тыс. тонн, перевозок импортных грузов – на 30,1% до 92,5 тыс. тонн.

Объем экспортных перевозок из Республики Беларусь в страны ЕС за восемь месяцев 2022 года снизился по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 52,5% до 10,2 млн. тонн, перевозок импортных грузов – на 41,2 % до 1,4 млн. тонн.

Объем экспортных перевозок из Республики Казахстан в страны ЕС за восемь месяцев 2022 года снизился по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 43% до 1,99 млн. тонн, перевозок импортных грузов – на 45,4 % до 0,6 млн. тонн.

Объем экспортных перевозок из Кыргызской Республики в страны ЕС за восемь месяцев 2022 года снизился по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 70% до 14,2 тыс. тонн, перевозок импортных грузов – на 67,2 % до 71,6 тыс. тонн.

Объем экспортных перевозок из Российской Федерации в страны ЕС за восемь месяцев 2022 года снизился по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 19,8% до 35,0 млн. тонн, перевозок импортных грузов – на 44,2 % до 5,7 млн. тонн.

Перевозки экспортных грузов (без учета топливно-энергетических) из государств-членов ЕАЭС в страны Евросоюза снижались на всех ключевых видах транспорта. За 8 месяцев 2022 года по сравнению с аналогичным периодом прошлого года объем перевозок сократился на морском транспорте на 2,6%, железнодорожном – на 43,7%, автомобильном – на 45,6%. В августе 2022 года объем экспортных перевозок с использованием морского транспорта составил всего лишь 42% от уровня января 2022 года, с использованием железнодорожного транспорта – 25%, автомобильного – 20% (рис. 4).

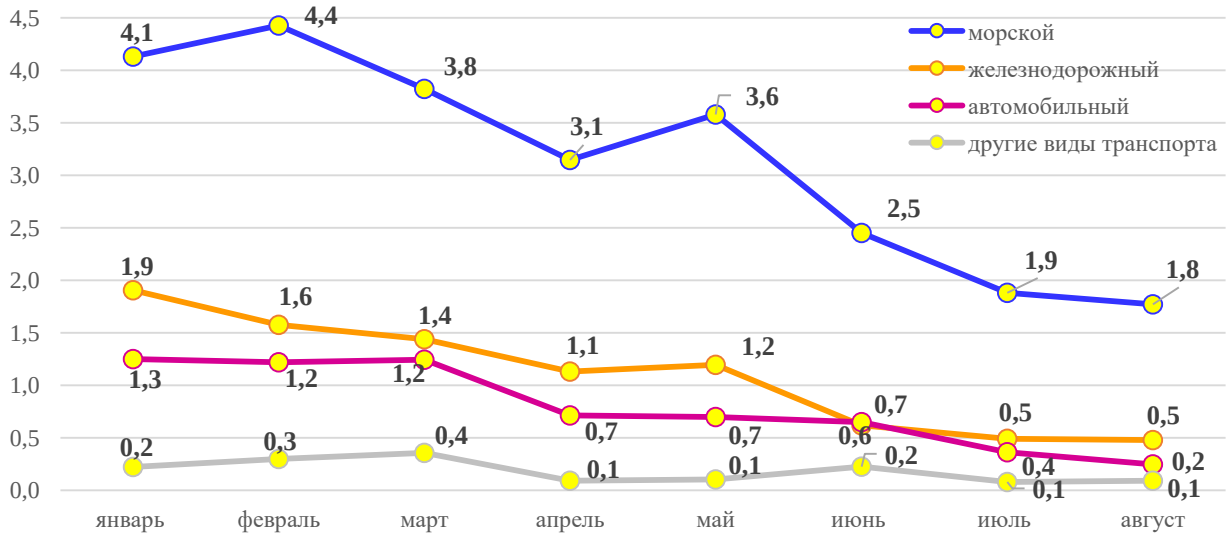


Рисунок 4. Динамика перевозок экспортных грузов (без учета топливно-энергетических) из государств-членов ЕАЭС в страны Европейского Союза по видам транспорта в январе-августе 2022 г., млн. тонн

Источник: Евростат https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database

Перевозки импортных грузов (без учета топливно-энергетических) из стран Евросоюза в государства-члены ЕАЭС также снижались на ключевых видах транспорта. За 8 месяцев 2022 года по сравнению с аналогичным периодом прошлого года объем перевозок сократился на морском транспорте на 46,1%, железнодорожном – на 40,4%,

автомобильном – на 39,3%. В августе 2022 года объем импортных перевозок из ЕС в государства-члены ЕАЭС с использованием морского транспорта составил всего лишь 40% от уровня января 2022 года, с использованием железнодорожного транспорта – 72%, автомобильного – 60% (рис. 5).

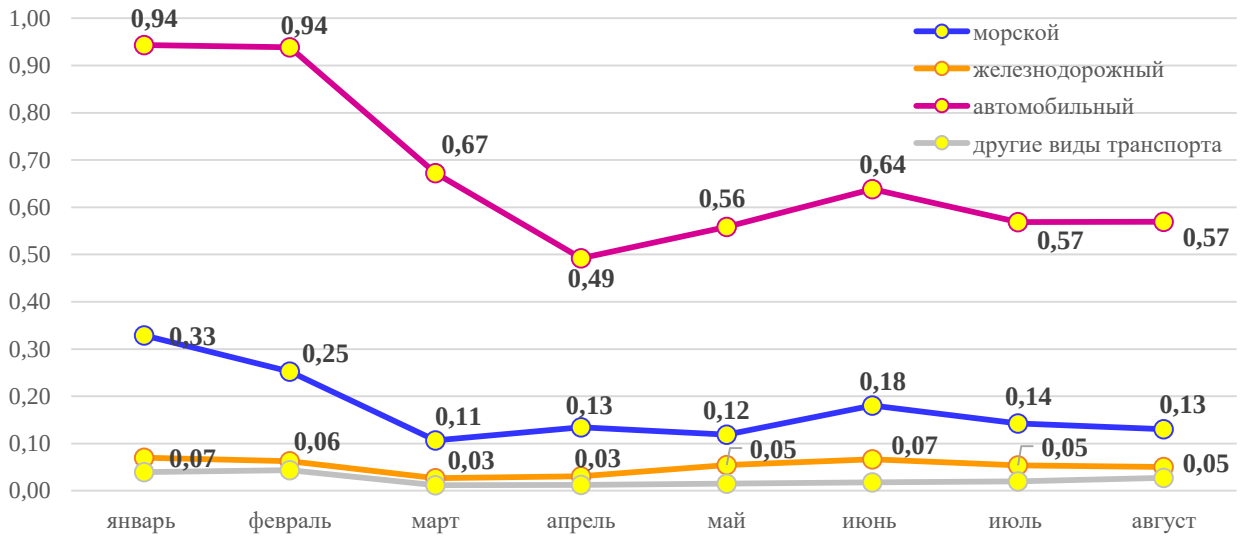


Рисунок 5 Динамика перевозок импортных грузов (без учета топливно-энергетических) в государства-члены ЕАЭС из стран Европейского Союза по видам транспорта в январе-августе 2022 г., млн. тонн

Источник: Евростат https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database

Снижение объемов внешнеторговых перевозок грузов между государствами-членами ЕАЭС и странами Евросоюза стало следствием санкций и добровольных ограничений (Россия и Беларусь), а также сбоев традиционных логистических цепочек поставок (все без исключения государства-члены ЕАЭС). Очевидными следствиями нарушенных логистических цепочек поставок в сообщениях со странами ЕС стали:

1. Снижение объемов поставок импортных товаров в государства-члены ЕАЭС из стран Европы вследствие существенного роста транспортно-логистических издержек.

2. Существенное снижение объемов перевалки грузов через порты Балтийского бассейна, которые являлись «воротами» для торговли с Евросоюзом (объем перевалки контейнеров в российских портах Балтийского бассейна сократился за 9 месяцев 2022 г. на 62%, часть грузопотока переключилась на порты Азово-Черноморского бассейна с увеличением логистических и транспортных издержек).

3. Перераспределение автомобильных перевозок на новые направления: для европейских автотранспортных компаний требуется перегрузка груза на белорусской или российской границе, российским и белорусским автоперевозчикам закрыт доступ в страны ЕС. Из-за сложностей с пересечением границы часть европейского грузопотока

переключилась на альтернативные маршруты – коридор ТРАСЕКА при доставке грузов из ЕС в Армению, Казахстан и Кыргызстан), а также на сопряжение коридоров ТРАСЕКА и «Север-Юг» через погранпереходы Верхний Ларс или Яраг-Казмаляр при доставке грузов из ЕС в Российскую Федерацию).

4. Рост расходов на страхование и перестрахование грузов и транспортных средств, таможенные транзитные гарантии и т.д.

1.3.2. Оценка мер регулирования ЕС, которые могут вести к занижению стоимости транспортных услуг для европейских перевозчиков, производителей и европейских экспортеров товаров

Среди мер регулирования, которые могут вести к искажениям стоимости транспортных услуг, относятся различные виды субсидирования. В настоящее время на уровне ЕС не осуществляется прямого субсидирования транспортных услуг, связанных с перевозкой грузов, как на территории Евросоюза, так и в сообщении между государствами-членами ЕС и третьими странами.

Косвенные формы субсидирования, которые применяются в Европейском Союзе включают:

– субсидии на ископаемое топливо, а также на повышение энергоэффективности, включая возобновляемую энергию для «зеленого транспорта» (перечисленные субсидии относится не к сектору транспортных услуг, а сектору энергетики);

– меры по перераспределению грузопотоков между видами транспорта в рамках транспортной политики ЕС, а также в рамках реализации стратегии по снижению выбросов парниковых газов и вредных загрязняющих веществ от работы транспорта.

<u>а) Меры по перераспределению грузопотоков между видами транспорта</u>

Перераспределение грузо- и пассажиропотоков между видами транспорта сформулирована в «Белой книге по транспортной политике Европейского Союза» в 2001 г.[10] Целями данной политики является борьба с дорожными заторами и снижение экологических издержек от автомобильного транспорта, который является основным загрязняющим видом транспорта.

[10] White paper. European Transport policy. Time to decide. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0370&from=en

В исследовании, проведенном Шведским научно-исследовательским институтом автомобильного транспорта (VTI)[11] были идентифицированы 93 инструмента государственной политики в Европе, направленные на переключение грузопотоков. Указанные меры реализуются на национальном (53 из 93), региональном или местном уровне.

Наиболее распространенным типом политики являются субсидии/гранты для железнодорожного и/или водного транспорта, реализуемые на национальном уровне. Большинство инструментов политики ориентированы на продвижение железнодорожного транспорта (рисунок 6).

Рисунок 6. Динамика субсидий на ископаемое топливо по секторам его потребления в ЕС-27 в 2015-2020 гг., млрд евро

Источник: A review of public policy instruments to promote freight modal shift in Europe: Evidence from evaluations VTI Working Paper 2021. https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1577493/FULLTEXT01.pdf#page=17&zoom=100,90,94

По оценкам экспертов VTTочень сложно количественно оценить эффективность регулирования на перераспределение грузопотоков. Из 93 только 20 инструментов могут быть оценены количественно.

Механизм регулирования в общем виде представляет из себя создание преимуществ для пользователей транспортных услуг при выборе железнодорожного или водного вида транспорта (в форме субсидии, на которую требуется подавать соответствующую заявку), либо во вливаниях средств в развитие инфраструктуры железнодорожного или водного транспорта, что позволяет транспортным компаниям снизить инфраструктурную

[11] A review of public policy instruments to promote freight modal shift in Europe: Evidence from evaluations VTI Working Paper 2021. https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1577493/FULLTEXT01.pdf#page=17&zoom=100,90,94

составляющую в тарифе и тем самым предложить более конкурентоспособный тариф. Другой мерой является введение сборов для автомобильного транспорта (например, евровиньетки в соответствии с директивами ЕС[12]), что способствует повышению тарифов при перевозках грузов на большие расстояния по автодорогам. Полученные от дорожных сборов средства перераспределяются в пользу других видов транспорта, в частности внутреннего водного. Таким образом, пользователям железнодорожного транспорта предоставляются преференции за счет пользователей автомобильного транспорта. Вместе с тем, подобные меры ЕС не привели к кардинальным изменениям тарифов – автомобильный транспорт по-прежнему является более конкурентосопособным по сравнению с железнодорожным, прибрежным морским или внутренним водным.

Наибольшие преимущества для пользователей железнодорожного или водного транспорта создаются при перевозках на средние и дальние расстояния.

В ряде случаев (например, Австрия, Италия) целью переключений является использование комбинированных и иных видов мультимодальных перевозок. Обращает на себя практика австрийского регулирования, когда разрешения иностранным перевозчикам, предусматривающие перемещение грузовика через Альпийские тоннели на железнодорожной платформе выдаются на преференциальной основе по сравнению с классическими автомобильными (одномодальными) разрешениями. Обоснованием данной меры служат вклад в охрану окружающей среды, повышение безопасности движения и снижение дорожных заторов в тоннелях через Альпы между Австрией и Италией.

Примером субсидирования пользователей является итальянская программа Ecobonus, которая выплачивается в форме субсидии (тарифной скидки) пользователям морского транспорта с целью переключения грузопотока с автодорог на прибрежное судоходство.

Второй по значимости после субсидий мерой по перераспределению грузопотоков между видами транспорта являются государственные инвестиции в развитие инфраструктуры железных дорог, внутреннего водного транспорта

Мерыпо перераспределению грузопотоков не влияют на стоимость экспортных и импортных товаров в торговле ЕАЭС – ЕС, поскольку выгодополучателями регулирования ЕС выступают грузовладельцы, использующие внутренний водный транспорт и прибрежное морское судоходство, которые обсуживают главным образом перевозки грузов внутри Европы и не влияют на товарооборот ЕС-ЕАЭС.

---

[12]Directive 1999/62/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 1999 on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999L0062&from=EN

б) Субсидирование приобретения топлива

Субсидии на ископаемое топливо могут принимать форму освобождения от налогов или снижения их ставок, бюджетных трансфертов, поддержки доходов и цен, а также снижения цен на топливо.

Исследование субсидий в сфере энергетики ЕС, проведенное Enerdata для Европейской комиссии[13] , показало, что субсидии на ископаемое топливо в государствах-членах ЕС в период 2008-2019 годы остаются относительно стабильными и составляют 55–58 млрд евро в год, снизившись из-за пандемии COVID-19 до 52 млрд евро в 2020 г. Две трети из этой суммы (35 млрд евро в 2018 г.) государствами-членами ЕС предоставлены в форме налоговых льгот; другая треть базировалась на льготных тарифах, льготных премиях, обязательствах по возобновляемым источникам энергии и схемах поддержки цен производителей при выработке электроэнергии из сжигаемого ископаемого топлива. На транспортный сектор ежегодно приходится 14-17 млрд евро (27% в 2020 г.). Транспорт наряду с производством энергии является крупнейшим получателем субсидий на ископаемое топливо (рис. 7).

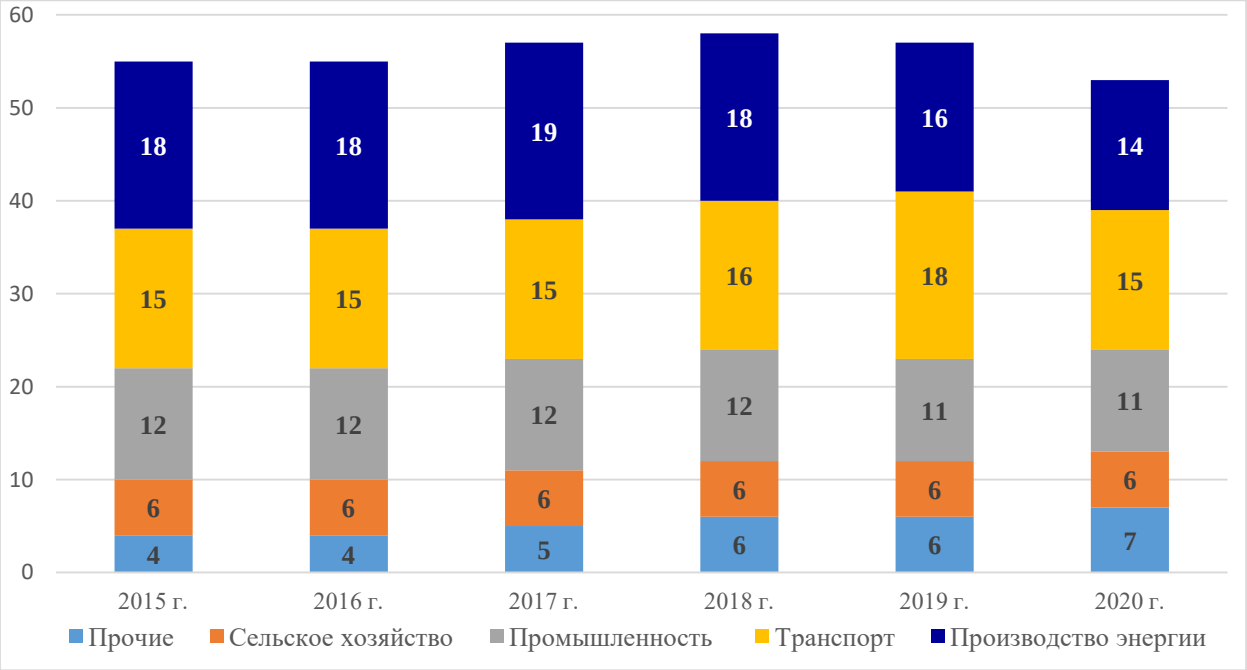


Рисунок 7 Динамика субсидий на ископаемое топливо по секторам его потребления в ЕС-27 в 2015-2020 гг., млрд евро

Источник: Enerdata (2021) Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union, p. 28.

[13] Enerdata (2021) Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union

Субсидии транспортному сектору увеличивались в течение 2015-2019 гг. (в среднем +6% в год), достигнув в 2019 г. более 18 млрд евро. В 2019 г. на автотранспортный сектор пришелся 41% от всех субсидий на ископаемое топливо в транспортном секторе, 31% - на авиацию за счет полного освобождения от налога на керосин, 20% - на водный (морской и речной, за исключением рыболовства) путем полного освобождения от налога на топливо, и 7% для железнодорожного транспорта (рис. 8).

Из-за пандемии COVID-19 субсидии на ископаемое топливо сократились на 20% в 2020 году, т. е. примерно на 3,5 млрд евро. Основная часть субсидий для транспортного сектора стимулировала потребление нефтепродуктов, несмотря на ранее сделанные заявления ЕС об отказе от субсидирования ископаемого топлива к 2020 году.

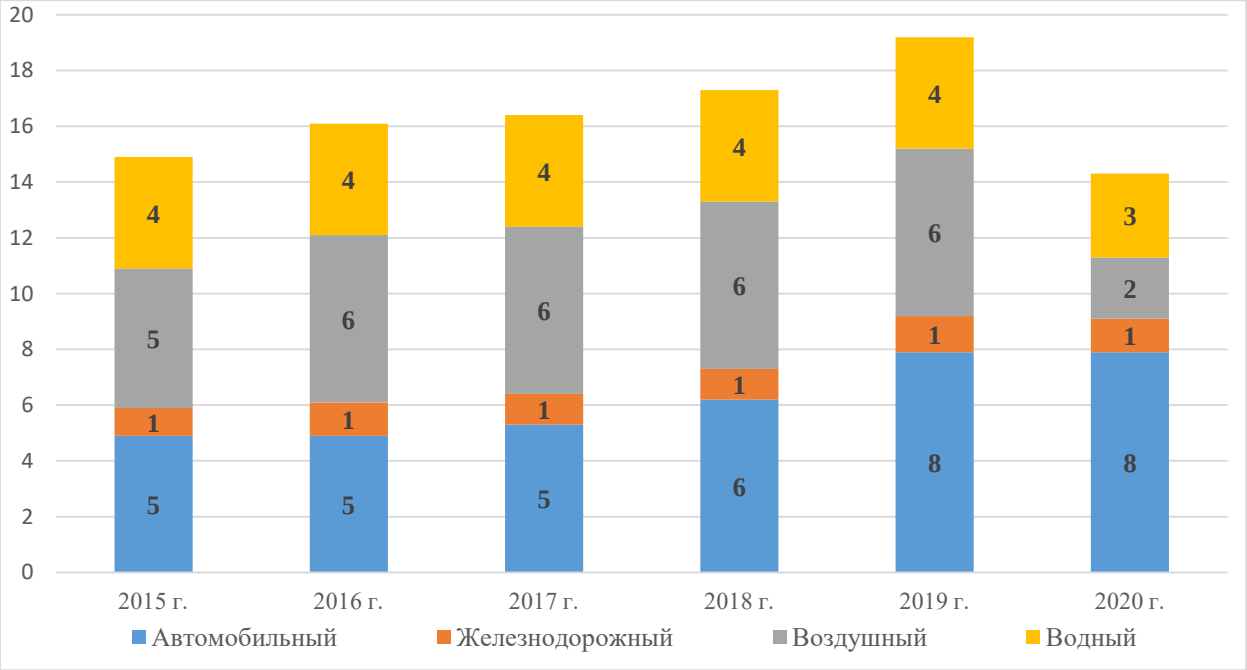


Рисунок 8. Динамика субсидий в транспортном секторе ЕС-27 на ископаемое топливо по видам транспорта в 2015-2020 гг., млрд евро

Источник: Enerdata (2021) Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union, p. 28.

Поставки топлива в транспортном секторе в основном субсидируются за счет налоговых льгот. Эта форма субсидирования является наиболее приемлемой с учетом специфики функционирования транспортного сектора. В частности, налоговые льготы на приобретение авиационного керосина позволяют снизить топливную составляющую в пассажирских и грузовых тарифах, что позволяет поддерживать конкурентоспособность авиаперевозчиков в периоды высоких нефтяных цен, а также увеличить перечень товаров, которые чувствительны к уровню авиатарифа и при его снижении могут переключаться на гражданскую авиацию с других видов транспорта.

В четырех случаях в трех странах ЕС размер налоговых льгот для закупки топлива для транспортных средств превысил 1 млрд евро в 2019 году, а именно:

– во Франции – исключение заморских департаментов из сферы действия налога на внутреннее потребление топлива (1,8 млрд евро) и снижение ставки внутреннего потребления (возврата) для дорожного дизельного топлива, используемого для грузовых перевозок (1,4 млрд евро).

– в Италии – снижение акциза на дизельное топливо, используемого на грузовом и пассажирском коммерческом транспорте (1,4 млрд евро);

– в Испании – освобождение от акцизного налога на авиакеросин, потребляемый во внутренних воздушных перевозках (1,1 млрд евро).

Одним из ключевых источников средств, направляемых на субсидирование ископаемого топлива в транспортном секторе, являются налоговые поступления и акцизы от продажи бензина. В 2019 г. 3 млрд евро (+0,8 млрд евро с 2015 г.) были перераспределены подобным образом, прирост с 2015 г. составил +37%.

При этом в разных странах ЕС субсидии транспортному сектору на ископаемое топливо могут существенно варьироваться, как по размеру, так и по конкретному подсектору транспортных услуг.

Помимо перечисленных выше Франции, Италии и Испании, практика субсидий на топливо применяется в Бельгии. Целью субсидий является поддержка конкурентоспособности национальных транспортных компаний. В Болгарии и некоторых других странах субсидирование топлива отсутствует. В ряде стран, таких как Австрия, не применяется в отношении транспортного сектора.

Меры по перераспределению пассажиропотоков через субсидии для пользователей железнодорожного, прибрежного морского и внутреннего водного транспорта, а также субсидирование приобретаемого топлива коммерческими перевозчиками различных видов транспорта оказывает понижательное воздействие на транспортную составляющую в цене европейских товаров, поставляемых, как на внутренний, так и на внешние рынки, в т.ч. в государства-члены ЕАЭС.

В части перераспределения грузопотоков, эффект снижения стоимости транспортных услуг возникает на конкретных маршрутах отдельных видов транспорта (например, для прибрежных морских маршрутов при перевозках грузов между пунктами, расположенными вдоль побережья Италии).

В части субсидий на топливо, незначительный эффект обосновывается тем, что доля топлива в транспортном тарифе составляет от 3 до 10% в зависимости от вида транспорта

(и лишь в случае гражданской авиации может доходить до 40%). Налоговые льготы на топливо не распространяются на весь объем, приобретаемый перевозчиками, а лишь на меньшую его часть, как правило от которой зависит выполнение социальных обязательств (освобождение от налогов приобретаемого авиакеросина для внутренних авиаперевозок, дизельного топлива для автобусов и др.), либо коммерческих обязательств в отдельных регионах (например, на заморских территориях Франции). В сфере коммерческих грузовых перевозок понижательные эффекты от субсидирования тарифов оцениваются как незначительные (менее 1%) и они не оказывает существенного влияния на ценообразование международных грузовых перевозок. Таким образом, понижательного эффекта транспортного тарифа и транспортной составляющей в цене товаров, экспортируемых из ЕС в ЕАЭС практически не возникает.

В рамках своей политики ЕС продолжает декларировать отказ от субсидирования ископаемого топлива, несмотря на стремительный рост цен на бензин, дизельное топливо и авиакеросин во второй половине 2021 г. и в 2022 г.

1.3.3. Оценка мер регулирования ЕС, которые могут вести к завышению стоимости транспортных услуг для перевозчиков из государств-членов ЕАЭС, доставляющих экспортные товары в страны ЕС

В настоящее время в ЕС не действует прямого экономического регулирования, которое дискриминировало бы перевозчиков из государств-членов ЕАЭС по сравнению с европейскими компаниями или компаниями из третьих стран (по уровню дорожных сборов, страхованию, стоимости приобретаемого топлива и другим критериям).

В то же время в рамках экологического регулирования и борьбы с изменениями климата в ЕС последовательно принимаются меры, направленные на повышение экологичности транспорта, стимулирование использования низкоуглеродного подвижного состава, а также внедрение механизмов учета углеродных единиц и торговли квотами на выбросы.

Одобренный Европейским парламентом в декабре 2020 года Европейский зеленый курс (GreenDeal) ставит цель снижение выбросов парниковых газов к нулю до 2050 г., что потребует перехода на отказ от ископаемого топлива, а также к использованию «устойчивого альтернативного топлива» – биотоплива и водорода – на тех видах большегрузного автотранспорта, где переход на электричество на данный момент невозможен.

До настоящего времени углеродное регулирование не влияло на сектор транспортных услуг и не создавало дополнительных издержек для сектора международных перевозок грузов, которые могли бы влиять на конкурентоспособность товаров, произведенных в государствах-членах ЕАЭС и поставляемых на европейские рынки.

Однако в будущем (после 2023 года) фактор углеродного регулирования будет влиять на конкурентоспособность товаров в связи с увеличением транспортных издержек для транспортных операторов, использующих подвижной состав, и флот уступающий по своим экологическим характеристикам подвижному составу и флоту европейских перевозчиков.

Углеродное регулирование в наибольшей степени затронет морской, автомобильный и воздушный транспорт.

В соответствии с Европейским климатическим пакетом «Fit for 55» (Сообщение Европейской комиссии Европейскому парламенту, Совету, Европейскому социально-экономическому комитету и Комитету регионов COM(2021)550)[14] к 2030 г. транспортный сектор должен сократить выбросы парниковых газов на 61% по сравнению с уровнем 2005 г. Для этого нам необходимо снизить годовой лимит выбросов в соответствии с планом достижения более высоких целей к 2030 году.

С учетом этого система торговли квотами на выбросы парниковых газов (ETS) будет распространена на сектор морского транспорта в период с 2023 по 2025 год. В секторе воздушного транспорта поэтапно начнется переход от бесплатных квот на выбросы, которые в настоящее время получает этот сектор, к торговле квотами в рамках Схемы компенсации и сокращения выбросов углерода для международной авиации (CORSIA), разработанной ИКАО, что будет реализовано посредством Директивы ЕС о системе торговли квотами на выбросы.

На автомобильном транспорте переход к системе торговли квотами будет осуществляться только с 2026 г., но на поэтапной основе, поскольку потребуется более длительный период переоснащения автомобильного парка и создания всеобъемлющей системы зарядной инфраструктуры.

Европейский климатический пакет «Fit for 55» также предлагает содействовать использованию экологически чистых видов топлива на воздушном и морском транспорте, за счет перехода на низкосернистое топливо для судов и увеличения доли экологически

---

[14] Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 'Fit for 55': Delivering the EU's 2030 Climate Target on the way to climate neutrality COM/2021/550final https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0550

чистого авиационного топлива в смеси с традиционно используемым авиационным керосином, а также стимулирования использования синтетического топлива, известного как электронное топливо.

По оценкам европейских экспертов реализация Климатического пакета ЕС “Fitto 55”, стоимость услуг воздушного и автотранспорта может увеличиться минимум на 20%, морского на 10%. Иностранные перевозчики, в т.ч. из государств-членов ЕАЭС, должны будут участвовать в компенсационных углеродных механизмах и их затраты будут тем выше, чем меньше класс экологичности используемых ими транспортных средств.

ЕС еще только предстоит разработать меры регулирования, которые распространят на иностранных перевозчиков затраты, связанные с углеродным регулированием, в т.ч. по оплате квот на выбросы парниковых газов.

С учетом этого стоимостная оценка влияния будущего экологического регулирования рынка транспортных услуг в Евросоюзе на торговлю между ЕАЭС и ЕС в настоящий момент затруднена и потребует дополнительных исследований по мере разработки соответствующих нормативных актов ЕС.

Выводы по разделу:

1. По данным Евростата в 2021 году между государствами-членами ЕАЭС и странами Евросоюза всеми видами транспорта было перевезено 459,1 млн. тонн различных грузов, из которых 439,7 млн. тонн пришлось на направление ЕАЭС – ЕС (95,8%), 19,4 млн. тонн – на направление ЕС – ЕАЭС (4,2%). Таким образом дисбаланс между объемом экспортных и импортных перевозок составил 22,7 раз. За первые восемь месяцев 2022 г. общий объем перевозок грузов между странами ЕС и ЕАЭС составил 243,4 млн. тонн. Общий объем перевозок в 2017-2021 году имел тенденцию к снижению, которое составило за этот период по экспортным грузам 8,8%, по импортным – 12,7%. В 2021 году из государств-членов ЕАЭС в страны ЕС было экспортировано 358,1 млн. тонн топливно-энергетических товаров, что составило 81,4% от общего объема грузов, ввозимых в ЕС из ЕАЭС.

2. Основными видами транспорта для перевозки несырьевых экспортных грузов из государств-членов ЕАЭС в страны Евросоюза выступают морской (38,9 млн. тонн или 47,6% в 2021 г.), железнодорожный (23,7 млн. тонн, 29%), автомобильный (17,2 млн. тонн, 21,1%). В импортных перевозках преобладает автомобильный транспорт (13,5 млн. тонн в

2021 г., 71,8%). На морской транспорт в 2021 г. приходилось 4,1 млн. тонн или 21,7%, на железнодорожный – 1 млн. тонн импортных грузов (5,5%).

3. По данным Евростата в 2022 году перевозки экспортных грузов (без учета топливно-энергетических) из государств-членов ЕАЭС в страны Евросоюза снижались на всех ключевых видах транспорта. В августе 2022 года объем экспортных перевозок с использованием морского транспорта снизился на 58% к уровню января 2022 года, с использованием железнодорожного транспорта – на 75%, автомобильного – на 80%. Перевозки импортных грузов (без учета топливно-энергетических) из стран Евросоюза в государства-члены ЕАЭС также снижались на ключевых видах транспорта. За 8 месяцев 2022 года по сравнению с аналогичным периодом прошлого года объем перевозок сократился на морском транспорте на 46,1%, железнодорожном – на 40,4%, автомобильном – на 39,3%. В августе 2022 года объем импортных перевозок из ЕС в государства-члены ЕАЭС с использованием морского транспорта снизился на 60% от уровня января 2022 года, с использованием железнодорожного транспорта – на 28%, автомобильного – на 40%. Снижение объемов внешнеторговых перевозок грузов между государствами-членами ЕАЭС и странами Евросоюза стало следствием санкций и добровольных ограничений (Россия и Беларусь), а также сбоев традиционных логистических цепочек поставок (все без исключения государства-члены ЕАЭС).

4. Транспорт оказывает непосредственное влияние на взаимную торговлю стран ЕАЭС и ЕС, высокие транспортные издержки могут серьезно ограничивать ее развитие. В свою очередь регулирование сектора транспортных услуг может влиять на их стоимость для участников внешнеэкономической деятельности, а, следовательно, создавать дополнительные издержки и/или ценовые преимущества для европейских экспортеров и импортеров.

5. В настоящее время на уровне ЕС нет прямых видов регулирования и субсидирования транспортных услуг, которые могли бы оказывать непосредственное искажающее воздействие на стоимость перевозки грузов взаимной торговли ЕАЭС-ЕС. Были проанализированы косвенные формы субсидирования, которые применяются в Европейском Союзе и включают субсидии на ископаемое топливо, а также на повышение энергоэффективности, а также меры по перераспределению грузопотоков между видами транспорта в рамках транспортной политики ЕС, а также в рамках реализации стратегии по снижению выбросов парниковых газов и вредных загрязняющих веществ от работы транспорта.Меры по перераспределению грузопотоков между видами транспорта не

влияют на стоимость экспортных и импортных товаров в торговле ЕАЭС – ЕС, поскольку выгодополучателями регулирования ЕС выступают внутренний водный, железнодорожный транспорт и прибрежное морское судоходство, которые обсуживают главным образом перевозки грузов внутри Европы по ограниченному числу маршрутов. Данные меры приводят к снижению себестоимости перевозки (путем компенсации части транспортных расходов грузовладельцам, а также вложениям государственных средств в развитие транспортной инфраструктуры), а, следовательно, к снижению транспортной составляющей в цене европейских товаров, производимых ЕС и потребляемых в ЕС вдоль маршрутов, на которых автомобильный транспорт может быть заменен водным, железнодорожным или комбинированным. Эти меры не оказывают влияние на цену товаров, доставляемых из ЕС в ЕАЭС и, тем самым, не влияют на конкурентоспособность европейских товаров на рынке ЕАЭС.Субсидирование может приводить к занижению стоимости транспортных услуг для европейских перевозчиков и, тем самым, к снижению стоимости товаров, производимых в ЕС. Субсидии на ископаемое топливо в части транспортного сектора в государствах-членах ЕС достигли пика в 2019 г. (более 18 млрд евро). На коммерческий автотранспортный сектор пришелся 41% от всех субсидий на ископаемое топливо в транспортном секторе, 31% - на авиацию, 20% - на морской и речной, за исключением рыболовства, 7% на железнодорожный. В рамках своей политики ЕС продолжает декларировать отказ от субсидирования ископаемого топлива, несмотря на стремительный рост цен на бензин, дизельное топливо и авиакеросин во второй половине 2021 г. и в 2022 г.

6. Транспортный сектор в основном субсидируется за счет налоговых льгот, например, не взимания налога на авиакеросин в гражданской авиации, полного освобождения от налога на бункерное топливо, используемое для судоходства и т.д. Субсидирование в области ископаемого топлива на транспорте существенно отличается по разным странам ЕС, отсутствует в одних странах (например, Болгарии), а в трех странах ЕС – Франции, Италии и Испании достигает величины более 1 млрд. евро. Например, в Италии примерно на 1,4 млрд евро снижены акцизы на дизельное топливо, используемое на грузовом и пассажирском транспорте. В Испании действуют освобождения от акцизного налога на керосин, потребляемый во внутренних авиаперевозках (на 1,1 млрд евро). Одним из ключевых источников средств, направляемых на восполнение затрат на поддержку коммерческого транспортного сектора в части ископаемого топлива, выступают налоговые поступления и акцизы от продажи бензина. Тем самым за счет всех пользователей автодорог производится частичная компенсация коммерческим операторам, но не только

автомобильного, но и других видов транспорта (кросс-секторальное перераспределение средств). Субсидии, компенсирующие грузоотправителям переход на более дорогой, но при этом более экологичный транспорт, а также субсидии, компенсирующие перевозчикам части затрат на приобретение топлива для транспортных средств, оказывают искажающее влияние на стоимость отдельных видов товаров. Снижение стоимости доставки происходит на отдельных внутриевропейских маршрутах, где автомобильный транспорт может быть заменен более экологичными видами сообщений. Субсидирование приобретения топлива коммерческими перевозчиками в значительной степени распространяется на пассажирский сегмент и лишь в незначительной – на грузовой. Большая часть мер поддержки, связанных с субсидиями на ископаемое топливо, не оказывает существенного влияния на ценообразование международных грузовых перевозок, а, следовательно, не оказывает практического влияния на транспортную составляющую в цене товаров, перевозимых между странами ЕС и государствами-членами ЕАЭС.

7. Одной из форм ценовых искажений в цене перевозимых внешнеторговых товаров может выступать завышение стоимости транспортных услуг, оказываемых транспортными операторами из государств-членов ЕАЭС. В рамках анализа установлено, что в настоящее время в ЕС не действует прямого экономического регулирования, которое дискриминировало бы перевозчиков из государств-членов ЕАЭС по сравнению с европейскими компаниями или компаниями из третьих стран (по уровню дорожных сборов, страхованию, стоимости приобретаемого топлива и другим критериям).

8. Экологическое регулирование и меры по борьбе с изменениями климата, включая механизмы учета углеродных единиц и торговлю квотами на выбросы, могут дискриминировать перевозчиков из государств-членов ЕАЭС, увеличивая стоимость их услуг, а, следовательно, и стоимость товаров, экспортируемых из ЕАЭС в ЕС. Внедрение подобных мер регулирования является следствием реализации Европейского зеленого курса (GreenDeal)и Европейского климатического пакета «Fit for 55».

9. До настоящего времени углеродное регулирование не влияло на сектор транспортных услуг и не создавало дополнительных издержек для международных перевозок грузов, которые могли бы влиять на конкурентоспособность товаров, произведенных в государствах-членах ЕАЭС и поставляемых на европейские рынки. Однако по мере внедрения углеродного регулирования на морском и воздушном транспорте (после 2023 г.), а также на автомобильном транспорте (после 2026 г.), конкурентоспособность транспортных услуг и товаров из государств-членов ЕАЭС будет

снижаться в связи с увеличением транспортных издержек для транспортных операторов ЕАЭС, использующих подвижной состав, и флот, уступающий по своим экологическим характеристикам подвижному составу и флоту европейских перевозчиков.

10. По оценкам европейских экспертов реализация Климатического пакета ЕС “Fitto 55” приведет к увеличению стоимости услуг воздушного и автотранспорта минимум на 20%, морского на 10%. Иностранные перевозчики, в т.ч. из государств-членов ЕАЭС, должны будут участвовать в компенсационных углеродных механизмах и их затраты будут тем выше, чем меньше класс экологичности используемых ими транспортных средств. Однако ЕС еще только предстоит разработать меры регулирования, которые распространят на иностранных перевозчиков затраты, связанные с углеродным регулированием, в т.ч. по оплате квот на выбросы парниковых газов. С учетом этого стоимостная оценка влияния будущего экологического регулирования рынка транспортных услуг в Евросоюзе на торговлю между ЕАЭС и ЕС в настоящий момент затруднена и потребует дополнительных исследований по мере разработки соответствующих нормативных актов ЕС.

1.4. Регулирование ИТ-сектора в ЕС (программное обеспечение, социальные сети, информационные системы)

Общая характеристика инициатив в рамках ЕЦР

Регулирование информационных систем и социальных сетей, а также обеспечения доступа к программному обеспечению в Европейском Союзе представляется актуальной для исследования сферой в связи с возможными искажениями принципов здоровой конкуренции и добросовестных деловых практик, несмотря на развитые экономико-правовые условия деятельности компаний в данном секторе. При этом цифровая трансформация в Евросоюзе выводит на первый план необходимость внесения корректировок в существующие механизмы регулирования, о чем будет сказано далее.

Впервые процесс развития рынка информационных услуг в рамках перехода к цифровой экономике Евросоюза упоминается в Цифровой повестке дня Европейского союза – элементом разработанной в 2010 г. Стратегии «Европа 2020».[15]

---

[15] Europe 2020.A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. URL: https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf ; Digital Agenda for Europe. European Parliament, 2010. URL: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_2.4.3.pdf

Основной целью стратегии являлось формирование Единого цифрового рынка к 2020 году. Данный документ был направлен на улучшение доступа потребителей и предприятий к цифровым товарам и услугам по всей Европе путем предоставления ЕС передовой системы прав пользователей и защиты потребителей и предприятий. Предпринимаемые меры включали в себя снижение цен на электронные коммуникации, улучшение подключения пользователей к интернету и защиту данных потребителей и конфиденциальности. Кроме того, данная стратегия была нацелена на рост цифровой экономики посредством продвижения цифровых навыков и высокопроизводительных вычислений, оцифровки промышленности и услуг, развития искусственного интеллекта и модернизации государственных услуг.[16] Таким образом, еще в 2010 году руководство Европейского Союза осознавало необходимость развития цифрового сектора, включая регулирование сектора услуг, затронутых цифровой трансформацией. Данная стратегия была рассчитана на 2010-2020 гг.

Первые детализированные планы создания т.н. Единого цифрового рынка (ЕЦР) озвучивались органами принятия решений ЕС еще в 2013 году, но реальная работа началась только в июне 2015 года. За прошедший период существенно трансформировалась регулятивная среда ЕС, в т.ч. в части деятельности компаний в ИТ-секторе.

ЕЦР базируется на трех основных составляющих:

1. Улучшение доступа к цифровым товарам и услугам для потребителей и предпринимателей по всей Европе;
2. Создание необходимых условий и законодательной базы для расцвета цифровых сетей и инновационных услуг;
3. Максимизация потенциала роста цифровой экономики ЕС.[17]

К середине сентября 2017 года Европейская комиссия выдвинула 38 политических инициатив, 23 из которых являются законодательными предложениями. Некоторые из ключевых инициатив ЕЦР уже приняты Европейским парламентом и Советом. К ним относятся:

- обеспечена т.н. «переносимость» контента, которая позволяет гражданам входящих в ЕС стран-членов свободно путешествовать с фильмами, музыкой или электронными книгами, которые они приобрели или на которые имеют подписку, и

[16] The European market potential for software development services // CBI EU Ministry of Foreign Affairs. URL: https://www.cbi.eu/market-information/outsourcing-itobpo/software-development-services/market-potential

[17] A Digital Single Market for Europe // European Union. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4919_en.htm

при необходимости получать к ним повторный доступ на территории другой страны-члена ЕС;

- отменен мобильный роуминг на всей территории ЕС;
- принято решение о координации действий в области связи, которое освобождает диапазон 700 МГц для мобильных сетей 5G и новых онлайн-сервисов.
- начата реализация положений Марракешского договора, облегчающего доступ к опубликованным произведениям для всех лиц, имеющих ограниченные возможности здоровья;
- запущена инициатива WiFi4EU, которая направлена на создание бесплатных общедоступных точек беспроводного доступа к Интернету по всему ЕС.

В 2021 г. в ЕС была принята вторая Цифровая повестка. Рассчитанная до 2030 года, новая стратегия сосредоточена на изменениях, связанных с цифровыми технологиями, роли цифровых услуг и рынков и новых технологических и геополитических амбициях Европейского Союза. Цифровая стратегия 2021–2030 гг. основана на двух стратегических документах: «Формирование цифрового будущего Европы» и «Цифровое десятилетие Европы», которые направлены на создание безопасных цифровых услуг и рынков. Европейская комиссия определила приоритеты до 2030 г. по следующим направлениям:

1. Обучение и трудоустройство высококвалифицированных специалистов в области цифровых технологий: к 2030 году не менее 80% взрослого населения должно иметь базовые навыки работы с цифровыми технологиями;

2. Надежная, высокопроизводительная и устойчивая цифровая инфраструктура: к 2030 году все домохозяйства в ЕС должны иметь гигабитное подключение к Интернету, а все населенные пункты должны быть охвачены покрытием сетями 5G;

3. Цифровое преобразование компаний: к 2030 году не менее трех четвертей от числа всех компаний ЕС должны использовать сервисы облачных вычислений, технологии Big Data (т.н. «большие данные») и искусственного интеллекта;

4. Цифровизация государственных услуг: к 2030 году все основные госуслуги должны быть доступны в режиме онлайн. Все граждане будут иметь доступ к своим электронным медицинским документам, и как минимум 80% населения ЕС должно иметь возможность использовать электронную идентификационную карту (eID).[18]

[18]Europas digitale Dekade // European Union. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_983

Развитие и регулирование ИТ-сектора в странах-членах ЕС не ограничивается общей нормативно-правовой базой. В большинстве европейских стран уже существует национальное регулирование цифрового рынка и ИТ-сектора, многие государства ЕС приняли внутренние цифровые повестки и стратегии в качестве приоритетов национальной экономической политики.[19] Тем не менее, данное исследование сосредоточено именно на регулятивной среде ЕС.

Директива по электронной коммерции

Основным законодательным актом ЕС, регулирующим ИТ-сектор, является Директива об электронной коммерации, принятая в 2000 году (Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (Directive on electronic commerce))[20]. Данная Директива разработана для того, чтобы помочь онлайн-платформам расширяться без неоправданного юридического давления. Основные положения включают ограниченную ответственность за размещенный контент (это означает, что компании не обязаны удалять контент, если их явно не проинформировали о его незаконном или вредном характере) и запрет на какие-либо обязательства по мониторингу передаваемого или сохраняемого контента.

Несмотря на изменения, внесенные «Директивой об авторском праве на едином цифровом рынке»[21] и «Платформой для регулирования бизнеса»[22], ключевые положения Директивы об электронной коммерции остаются в силе, несмотря на динамичное развитие цифровой среды. Предвещая трансатлантическую «глобальную цифровую трансформацию, основанную на ценностях», ЕС и США объявили о создании совместного совета по торговле и технологиям (СТТ) 15 июня 2021 года[23]. СТТ служит форумом для Соединенных Штатов и Европейского Союза для координации подходов к ключевым глобальным торговым, экономическим и технологическим вопросам и углубления трансатлантических торгово-экономических отношений, основанных на общих демократических ценностях.

---

[19] Шитухина, Н. С. Анализ зарубежного опыта регулирования сферы информационных услуг в условиях цифровизации // Новые технологии. 2018. №3. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-zarubezhnogo-opyta-regulirovaniya-sfery-informatsionnyh-uslug-v-usloviyah-tsifrovizatsii

[20] URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32000L0031

[21] URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/790/oj

[22] URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019R1150

[23] URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_2990

СТТ рассматривается как средство противодействия растущему технологическому доминированию Китая.

Закон о цифровых рынках

Европейский парламент и государства - члены ЕС в конце марта 2022 года достигли исторического соглашения по Закону о цифровых рынках (DigitalMarketsAct, DMA) - широкого набора правил, направленных на ограничение рыночной власти фирм, контролирующих интернет-экономику.

Законодательство ЕС в ИТ-секторе несёт в себе множество проявлений промышленного протекционизма посредством дискриминации, недобросовестной коммерческой практики, если они не будут тщательно изучены, а затем пересмотрены по мере необходимости[24]. В некоторых исследованиях европейское законодательство обвиняют в антиамериканизме, поскольку целевыми объектами регулирования в основном являются крупные технологические компании США, при этом предлагая благоприятные возможности для китайских технологических корпораций, которые предоставляют те же услуги.[25]

Правила DMA будут применяться к крупнейшим цифровым платформам - так называемым «гейткиперам»[26] - технологическим компаниям с рыночной стоимостью не менее 75 млрд евро (83 млрд долларов США) или годовым оборотом в ЕС не менее 7,5 млрд евро (8,3 млрд долларов США) за последние три года. За нарушение установленных правил компанию ожидает штраф в размере до 10% от общей выручки. Кроме того, над платформами с более чем 45 млн пользователей в месяц будет осуществляться централизованный контроль Еврокомиссией, а не по принципу страны происхождения, как это было ранее.[27] Подробные критерии для учета компаний-гейткиперов указаны в Регламенте ЕС 2022/1925 «О конкурентных и справедливых рынках» от 14 сентября 2022 года, вносящем изменения в ряд директив ЕС, в т.ч. DMA.[28]

---

[24] Broadbent M. Implications of the digital markets act for transatlantic cooperation. URL: https://www.csis.org/analysis/implications-digital-markets-act-transatlantic-cooperation

[25] Meaker M. Europe's Digital Markets Act takes a hammer to big tech. URL: https://www.wired.com/story/digital-markets-act-messaging

[26] Под данным термином подразумевается «прочное» положение на рынке в некоторых цифровых секторах.

[27] Digital services package // Official website of the Council of the EU and the European Council. URL: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/digital-services-package/#dma

[28] Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act) (Text with EEA relevance). URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/1925/oj

Ключевая цель реформ - помешать технологическим гигантам злоупотреблять своим положением на рынке, чтобы нанести ущерб более мелким конкурентам. Крупные интернет-компании часто критикуют за то, что они управляют закрытыми системами, которые затрудняют пользователю переход от одного провайдера к другому. Такие крупные компании должны будут избегать установки своего самого важного программного обеспечения в качестве опции по умолчанию при настройке пользователем своего устройства. Им также будет запрещено отдавать предпочтение своим собственным услугам перед другими[29]. Часто эти компании предустанавливают операционные системы или определенные приложения, а функционал их продукции не позволяет пользователям удалять такие системы и приложения.

Так, в качестве примера можно привести один из судебных кейсов, произошедший в 2018 году, когда суд обязал компанию Lenovo выплатить 20 тыс. евро за отказ в компенсации стоимости предустановленной ОС Windows. Судебное дело с данным цифровым гигантом затянулось на два года, поскольку последний опровергал обвинения. Однако суд отклонил все доводы компании и подтвердил правоту истца, заставив компанию не только выплатить компенсацию потребителю, но еще и наложил штраф за злоупотребление апелляционными процедурами[30].

Целью Закона о цифровых рынках (DMA) является обеспечение более высокой степени конкуренции на европейских цифровых рынках путем предотвращения злоупотребления крупнейшими цифровыми игроками) своим положением на рынке и властью, позволяя небольшим компаниям выходить на рынок на более равных условиях.

Основная идея DMA, которая декларируется органами ЕС, – установить правила взаимодействия между крупными компаниями-владельцами электронных платформ, которые, как полагают органы ЕС, могут самостоятельно устанавливать «частные» правила на рынке, используя свою рыночную власть. Предполагается, что это может создать трудности в развитии цифровой экономики в рамках единого рынка, а требования DMA должны способствовать формированию открытого и справедливого рынка и развитию инноваций. Правила будут распространяться на крупных игроков рынка – компании, которые действуют не менее, чем в трех странах ЕС, имеют не менее 45 тыс. конечных пользователей и не менее 10 тыс. коммерческих пользователей в течение как минимум трех лет.

---

[29]URL: https://www.cnbc.com/2022/03/25/digital-markets-act-eu-targets-big-tech-with-sweeping-new-antitrust-rules.html)

[30] URL: https://www.linux.org.ru/news/opensource/16222562

Компаниям-гейткиперам могут грозить значительные штрафы за несоблюдение предлагаемых изменений: Google и Apple должны будут разрешить пользователям удалять приложения, которые изначально поставляются с их устройствами, и им больше не разрешается самостоятельно выбирать приложения в своих магазинах приложений и собственных продуктах, таких как Google Search. Другие обязательства будут включать запреты на объединение пользовательских данных, собранных с двух разных платформ, принадлежащих одной и той же компании (например, Facebook и Instagram), а также на доступ к данным для предприятий и конечных пользователей платформ. DMA охватывает восемь различных областей, которые определены как услуги основных платформ, которые

Комиссия ЕС считает проблематичными ввиду доминирования крупных технологических компаний. Основные сервисы платформы включают услуги онлайн-посредничества, такие как магазины приложений или витрины с цифровым контентом; поисковые системы; платформы для обмена видео; социальные сети; коммуникационные платформы; рекламные сервисы, а также облачные сервисы и операционные системы. Известны многочисленные случаи, когда крупные технологические компании получали антимонопольные штрафы (Facebook и Google) или были привлечены к ответственности бизнес-клиентами (Apple против Epic) за недобросовестную практику. Однако техническая реализация некоторых требований в новых условиях не ясна, и, такие компании, как Google, Apple и Meta, заинтересованы в расширении своей европейской лоббистской деятельности для получения более благоприятных условий. DMA были одобрен Европейским парламентом в июле 2022 года и официально принят Советом Европейского союза в сентябре 2022 года. Закон вступил в силу с 1 ноября 2022 года, но многие правила начнут применяться к указанным компаниям в течение 2023 года.

Необходимо констатировать, что DMA с высокой долей вероятности ухудшит положение дел на цифровом рынке ЕС. Основная проблема DMA заключается в том, что из намерения руководства ЕС сделать ИТ-рынок более конкурентным и справедливым возникает множество негативных явлений, ведь регламент касается не только «гейткиперов», но и малый и средний бизнес тоже должен будет соответствовать новому законодательству. У компаний повысятся издержки на регулирование и устранение конфликтов в данной сфере. Если для технологических гигантов эти издержки не так существенны, то для малых компаний DMA создает весомые бюрократические и денежные барьеры, что по факту лишь усилит влияние «гейткиперов».

Во-вторых, DMA окажет влияние на развитие инноваций в «секторе». В соответствии с DMA, крупные компании будут обязаны бесплатно делиться показателями своей производительности с официально действующими рекламодателями и издателями ЕС. Это

делает инновации более дешевым и менее выгодным средством конкуренции, участятся случаи копирования. К тому же в одном из пунктов регламента указывается, что «гейткиперы должны обеспечивать сторонним разработчикам доступ на аналогичных условиях и гарантировать совместимость с той же операционной системой, аппаратными или программными функциями, которые доступны или используются при предоставлении любых вспомогательных цифровых услуг гейткипером»[31].

В-третьих, как бы парадоксально это не звучало, но DMA не помогает местным компаниям соперничать в условиях цифровой экономики. DMA наносит ущерб нескольким крупным американским технологическим компаниям/платформам, но это косвенно наносит ущерб их деловым партнерам в ЕС и потребителям. Главной причиной, из-за которой многие европейские компании ограничены в развитии, является регулятивная фрагментация Единого цифрового рынка ЕС, которая со временем станет еще большей проблемой при реализации DMA. На деятельности европейских компаний также негативно скажется тот факт, что ввиду ограниченности крупных онлайн-платформ, возможности для естественной связи между менее оцифрованными европейскими фирмами и высоко оцифрованными американскими фирмами будут сокращаться.[32]

В-четвертых, как обозначено выше, проблемы могут коснуться и конечного потребителя в ЕС: повышение цен на услуги, сужение спектра предоставляемых товаров и услуг и предоставление услуг более низкого качества. Под удар также поставлены работники европейских отделений компаний-гейткиперов, ведь часто за уменьшением доли на рынке следует сокращение штата сотрудников.

Необходимо констатировать проблемы с правовой составляющей DMA: он подрывает основополагающие законы о защите прав интеллектуальной собственности и коммерческой тайны. Более того, у DMA нет никакой правовой основы, которая необходима для его принятия. DMA опирается на статью 114 Договора о функционировании Европейского Союза, где сказано, что «Европейский парламент и Совет, действуя в соответствии с обычной законодательной процедурой и после консультаций с Экономическим и социальным комитетом принимает меры по сближению положений, установленных законом, регламентом или административным актом в государствах-членах, целью которых является создание и функционирование внутреннего рынка»[33].

---

[31]Schneider H. A critical look at the Digital Markets Act // DIGITAL ECONOMY. – 2021 https://www.gisreportsonline.com/r/digital-markets-act/

[32] Schneider H. A critical look at the Digital Markets Act. URL: https://www.gisreportsonline.com/r/digital-markets-act

[33]Document 12008E114. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union - PART THREE: UNION POLICIES AND INTERNAL ACTIONS - TITLE VII: COMMON RULES ON COMPETITION,

Иными словами, ЕС должен издавать только те нормативно-правовые акты, которые соответствуют цели гармонизации и формирования внутреннего рынка. Но DMA не способствует сглаживанию фрагментации регулирования. Напротив, DMA может увеличить эту фрагментацию. Такое юридическое несоответствие означает, что DMA может быть не в полной мере законным в соответствии с основополагающими договорами ЕС.[34]

Закон о цифровых услугах (DSA)

Одновременно с DMA был принят Закон о цифровых услугах (DigitalServicesAct, DSA) - регулирование, касающееся нелегального контента, прозрачной рекламы и дезинформации в Интернете. До сих пор наиболее актуальные правила, касающиеся этих вопросов в ЕС, были частью упомянутой выше Директивы об электронной коммерции 2000 г., с момента вступления в силу, которой европейские страны приняли свои собственные законы, касающиеся незаконного контента и разжигания ненависти в Интернете. В связи с принятием DSA общие правила будут действовать на европейском уровне.

Содержание Закона о цифровых услугах направлено на создание более безопасной онлайн-среды и определяет четкую подотчетность и ответственность для поставщиков посреднических услуг и, в частности, онлайн-платформ, таких как торговые площадки и платформы социальных сетей. На очень крупные онлайн-платформы (VLOP), такие как Facebook или YouTube, будут распространяться более конкретные обязательства из-за повышенных рисков, которые они представляют в отношении распространения как вредоносного, так и незаконного контента. Для таких платформ DSA также означает дополнительные обязательные оценки рисков, меры по снижению рисков, независимый аудит и прозрачность в отношении алгоритмов. Реакция на Закон о цифровых услугах неоднозначна – американские СМИ отреагировали положительно, в то время как правозащитники и организации гражданского общества призвали к еще большей защите частной жизни.

Подобное законодательство представляется своевременным, т.к. в европейском бизнесе наблюдается тенденция к расширению активности компаний в социальных сетях, в т.ч. по линии распространения вводящей в заблуждения рекламы или нелегального контента (см. Рис. 9). Особенно в предпринимательской среде ярко выражен тренд к использованию высокодинамичных веб-приложений с облачными сервисами. Европейские

TAXATION AND APPROXIMATION OF LAWS - Chapter 3: Approximation of laws - Article 114 (ex Article 95 TEC). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A12008E114

[34]Portuese A. The Digital Markets Act: The Path to Overregulation // CPI. URL: https://www.competitionpolicyinternational.com/the-digital-markets-act-the-path-to-overregulation

предприятия расширяют свое присутствие в Интернете, используя всевозможные ресурсы: социальные сети, такие как Facebook или LinkedIn, корпоративные блоги или микроблоги, сайты обмена мультимедийным контентом (YouTube, Instagram), инструменты обмена знаниями. В 2021 году было отмечено, что среди всех компаний всех ЕС 59% используют хотя бы один тип социальных сетей, что значительно выше, чем 37% в 2015 г.[35]

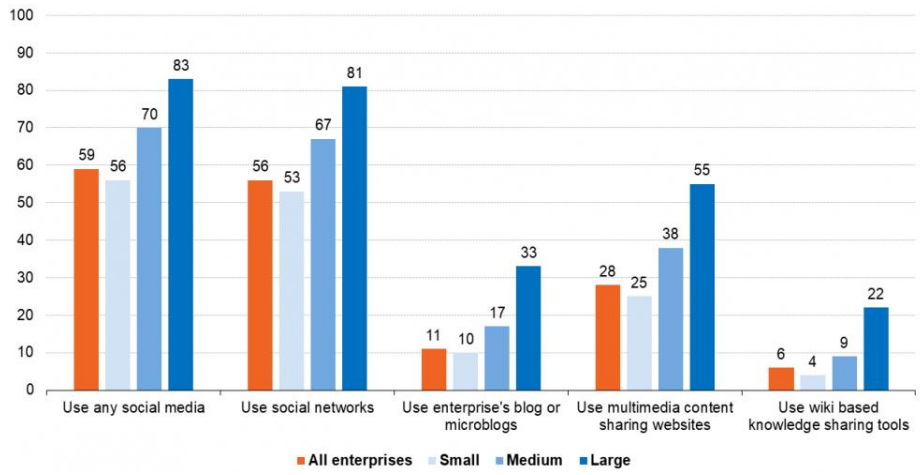


Рисунок 9 Доля предприятий, использующих социальные сети и информационные системы в ЕС, 2021 г., %.

Прим. Оранжевый цвет – все виды предприятий в среднем; светло-голубой – малый бизнес; голубой – средний бизнес; синий – крупный бизнес.

Источник: Statistics explained // Digital economy and society statistics. 2022. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Digital_economy_and_society_statistics_-_enterprises#Enterprises_using_social_media

Тем не менее, использование социальных сетей в бизнесе остается неоднородным, и если на Мальте в 2021 г. таких компаний насчитывалось 84 %, то в Румынии - лишь 36%. Можно также заметить, что наиболее востребовано со стороны компаний использование социальных сетей в гостиничном бизнесе (86% компаний), в сфере коммуникаций и связи (81%), а наименьшие показатели приходятся на сферу услуг по транспортировке и хранению товаров (41%).[36]

---

[35] Social media - statistics on the use by enterprises // Eurostat. Statistics Explained. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_media_-_statistics_on_the_use_by_enterprises#Use_of_social_media_by_enterprises

[36] Ibid.

Общий регламент по защите данных (GDPR)

В Европейском союзе действует Общий регламент по защите данных (General Data Protection Regulation, GDPR) - положение о конфиденциальности и защите данных, которое было принято в апреле 2016 года и вступило в силу в мае 2018 года.[37] GDPR был и остается одним из основных нормативных актов в области конфиденциальности и защиты данных в Европе и, возможно, одним из крупнейших технических регламентов в сфере цифровой экономики на сегодняшний день. GDPR содержит правила, касающиеся обработки персональных данных физических лиц, и применяется к любому предприятию, которое обрабатывает персональные данные физических лиц внутри Европейской экономической зоны (ЕЭЗ). Поскольку многие онлайн-компании получают значительную долю своих доходов от онлайн-рекламы и рекламы, ориентированной на пользователей, это постановление уже вызвало огромный резонанс до его выхода. Внедрение GDPR не было гладким процессом, и многие компании подверглись критике за то, что они внедрили изменения в кратчайшие сроки или полностью заблокировали пользователей из ЕС, чтобы не нести ответственности за любое нарушение новых правил.

Также стоит отметить, что на законодательном уровне ЕС поднимаются вопросы по поводу использования технологий блокчейна, в частности, какой закон необходимо применять в случае финансовой операции на основе данной технологии и кто несет ответственность за проблемы с операциями или кражу цифровой валюты. Общий регламент ЕС по защите данных не дает ответы на данные вопросы. Поскольку данные, хранящиеся в блокчейне, включая персональные данные, не могут быть удалены, право пользователя быть “забытым”, являющееся одним из важнейших согласно GDPR, не может быть реализовано. Потому блокчейн может быть несовместим с GDPR. Однако стоит отметить, что технология блокчейн фактически преследуют ту же цель, что и GDPR - предоставлять отдельным лицам больший контроль над своими личными данными, но с помощью механизмов, отличных от тех, которые изложены в GDPR.[38]

---

[37] GDPR Full text // EU Commission. URL: https://gdpr-info.eu

[38] How do we prepare for the technology-induced reshaping of trade? // World Trade Report 2018. The future of world trade: How digital technologies are transforming global commerce. World Trade Organization, 2018. URL: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr18_4_e.pdf

Прочие инициативы

В ЕС прорабатываются несколько законодательных инициатив в области регулирования цифровых услуг.

Закон о киберустойчивости, регулирующий правила выведения на рынок продуктов с цифровым компонентом и ПО, устанавливающий рамки кибербезопасности (планирование, проектирование, разработка и обслуживание интернет-продуктов с обязательствами, которые должны выполняться на каждом этапе цепочки создания стоимости) и нормы постпродажного обслуживания.[39]

Закон о чипах призван повысить конкурентоспособность и устойчивость ЕС в области полупроводниковых технологий. Данный НПА определяет процедуры сертификации чипов и меры поддержки и финансирования стартапов. Помимо предусмотренных инициативами ЕС «Горизонт Европы» и «Цифровая Европа» программ и планов действий в сфере исследования полупроводниковой отрасли ожидается также дополнительная поддержка со стороны отдельных стран-членов ЕС, хотя ее конкретные механизмы на данный момент неизвестны.[40]

Закон о данных устанавливает меры по повышению правовой определенности для компаний и потребителей в сфере использования персональных данных, меры по предотвращению злоупотреблений в справедливом обмене данных. Он также определяет условия, при которых органы государственно власти могут получать доступ к данным частного сектора.[41]

В 2020 г. в соответствии с обращением главы ЕК У. фон дер Ляйен и на основе положений Цифрового компаса 2030 развитие наднационального регулирования единого цифрового пространства было привязано к разработке нового механизма правового регулирования по трем основным направлениям: 1) цифровая среда; 2) цифровая инфраструктура; 3) цифровой рынок.

В совокупности в настоящее время правовое регулирование цифрового пространства на уровне Европейского Союза развивается в направлении единой регулятивной системы с тремя основными составляющими:

---

[39]EU Cyber Resilience Act. European Union. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/cyber-resilience-act

[40]European Chips Act. European Union. URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act_en

[41]Data Act // European Union. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/data-act

1. Защита персональных данных и обеспечение кибербезопасности (Регламент по защите данных 2016 г., Директива о безопасности сетей и информационных систем 2016 г., Регламент о кибербезопасности 2019 г.

2. Развитие наднациональных правовых основ единой цифровой (облачной) инфраструктуры (Регламент о свободном обращении неперсональных данных на территории ЕС 2018 г., Европейская стратегия данных 2020 г., требования климатической нейтральности и энергоэффективности, индексы цифровой экономики и общества (Digital Economy and Society Index, DESI)

3. Порядок доступа на рынок и осуществления деятельности на нем различными субъектами, специальных антимонопольных правил, правового режима защиты прав потребителей и т.д. (Предложение Европейской комиссии о принятии Регламента о цифровых услугах 2020 г., Предложение Европейской комиссии о принятии Регламента о цифровых рынках 2020 г.).

Стоит отметить, что в одном из вопросов регулирования цифровизации ЕС действует наперед. В апреле 2021 года был опубликован документ “Предложения по регламенту, устанавливающие согласованные правила в области искусственного интеллекта”. Основной целью этого документа является определение единых принципов скоординированного европейского подхода к гуманитарным и этическим последствиям технологии искусственного интеллекта. Данный документ был принят в продолжение опубликованной Европейской комиссией в феврале 2020 года Белой книги по искусственному интеллекту, в которой аккумулированы предложения по формированию политики, ориентированной на содействие внедрению технологий искусственного интеллекта и предотвращение рисков, возникающих в связи с использованием таких технологий.

Примеры кейсов из практики Европейского суда

Согласно данным Европейской комиссии, с 2010 года Европейский союз расследовал несколько антимонопольных жалоб на Google, в которых утверждалось, что Google злоупотребляет своим доминирующим положением в нарушение законов ЕС о конкуренции. Три жалобы привели к предъявлению официальных обвинений Google: те, которые касались покупок в Google, операционной системы Android и Google AdSense. Google была признана виновной в нарушении антимонопольного законодательства в трех случаях и оштрафована на сумму более 8 миллиардов евро. В 2020 году Европейский союз, также, начал полное расследование предполагаемого приобретения Google компании Fitbit,

специализирующейся на производстве фитнес-браслетов, в соответствии с Регламентом ЕС о слияниях и поглощениях. Операция была в конечном итоге одобрена 17 декабря 2020 года при соблюдении определенных условий[42].

В 2017 Европейская комиссия оштрафовала Google на 2,42 млрд евро за злоупотребление доминирующим положением поисковой системы на рынке путем предоставления незаконного преимущества другому продукту Google - сервису сравнительных покупок.

В 2018 Европейская комиссия оштрафовала Qualcomm на 997 миллионов евро за злоупотребление доминирующим положением на рынке чипсетов базовой полосы LTE в период с 25 февраля 2011 года по 16 сентября 2016 года. Qualcomm препятствовала оппонентам конкурировать на рынке, делая значительные выплаты Apple при условии, что Apple не будет покупать у конкурентов Qualcomm.

Необходимо обозначить особенности расследования деятельности компании Amazon. Amazon – это платформа с двумя ролями, которая предоставляет услуги маркетплейса продавцам, но, также, продает товары потребителям, напрямую конкурируя с этими продавцами. Европейская комиссия начала официальное антимонопольное расследование, чтобы оценить, является ли использование Amazon конфиденциальных данных независимых розничных продавцов, которые торгуют на своей торговой площадке, в интересах собственного розничного бизнеса, нарушением правил конкуренции ЕС. Комиссия начала второе официальное антимонопольное расследование в отношении возможного преференциального режима для собственных розничных предложений Amazon и продавцов маркетплейса, которые используют службы логистики и доставки Amazon, в механизме выбора своих систем Buy Box и Prime.

Другая американская компания, Apple, также не стала исключением из списка уличенных Европейской комиссией в нарушении правил конкуренции на рынке ЕС. Данная компания оказалась в центре сотни судебных разбирательств. Европейская комиссия начала официальное антимонопольное расследование, чтобы оценить, нарушают ли правила Apple для разработчиков приложений по распространению приложений через App Store правила конкуренции ЕС. Расследования касаются, в частности, обязательного использования собственной проприетарной системы покупок в приложениях Apple и ограничений на способность разработчиков информировать пользователей гаджетов об альтернативных более дешевых возможностях покупки вне приложений.

---

[42]Mergers: Commission clears acquisition of Fitbit by Google, subject to conditions. European Commission. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2484

Расследования также касаются применения этих правил ко всем приложениям, которые конкурируют с собственными приложениями и сервисами Apple в Европейской экономической зоне (ЕЭЗ). Расследования следуют за отдельными жалобами Spotify и дистрибьютора электронных книг / аудиокниг на влияние правил App Store на конкуренцию в потоковой передаче музыки и электронных книг / аудиокниг. 30 апреля 2021 года Комиссия опубликовала Заявление о возражениях против Apple, в котором изложила свое предварительное мнение о том, что Apple злоупотребляла своим доминирующим положением при распространении приложений для потоковой передачи музыки через App Store и искажала конкуренцию на рынке потоковой передачи музыки.

16 июня 2020 года Комиссия ЕС начала официальное антимонопольное расследование по подозрению в нарушении антимонопольных правил Apple. В ходе расследования рассматривался отказ Apple предоставить разработчикам мобильных кошельков доступ к функциям Near-Field Communication (NFC) для платежей с устройств Apple. В настоящее время на территории ЕС механизм NFC стандартизирован, доступен практически во всех платежных терминалах в магазинах и обеспечивает безопасные мобильные платежи[43].

2 мая 2022 года Комиссия направила Apple заявление с возражениями. Согласно предварительному заключению, Apple ограничила конкуренцию на рынке мобильных кошельков на устройствах Apple, ограничив доступ к функциям NFC для платежей в магазинах в ЕЭЗ. Предварительные выводы Комиссии показали, что Apple обладает значительной рыночной властью на рынке интеллектуальных мобильных устройств и занимает доминирующее положение на рынках мобильных кошельков. Ограничивая доступ к функциям NFC, Apple «зарезервировала» рынок для себя. Полный контроль Apple над своей закрытой экосистемой позволил ее фирменному платежному решению ApplePay оставаться единственным игроком, имеющим доступ к необходимому NFC-входу. Исключение конкурентов приводит к сокращению инноваций и меньшему выбору потребителями мобильных кошельков на устройствах Apple. В случае подтверждения такое поведение будет нарушать статью 102 Договора о функционировании Европейского союза (TFEU), которая запрещает злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Деятельность некоторых цифровых гигантов расследовалась Европейской комиссией неоднократно в связи с нарушениями множества принципов конкуренции на

[43]URL: https://techcrunch.com/2021/04/30/europe-charges-apple-with-antitrust-breach-citing-spotify-app-store-complaint/

Европейском внутреннем рынке в разные периоды времени. В качестве примера таких компаний можно привести Microsoft.

Операционная система Windows при появлении в ЕС вызвала большой интерес на рынке со стороны потребителей и производителей, что привело к доминирующему положению данной компании. Для сохранения доминирующего положения компанией Microsoft использовались разные методы: от выпуска новинок до изменения модели ведения бизнеса.

Данная компания нередко практиковала периодическое снижение цен на европейском рынке, что разоряло конкурентов. При этом она развернула конкуренцию и в рамках своей продукции: Windows XP конкурировал с Windows Millennium Edition, а ранее - Windows 98 с Windows 95. Если цена на новую версию программного обеспечения оказывалась высокой, то потребителю предлагалось остановить свой выбор на более старой версии операционной системы. При необходимости компания повышала цены на устаревшие операционные системы с целью стимулирования продаж новых.

Третий пример недобросовестной деловой практики Microsoft, привлекший внимание Европейской комиссии – т.н. «связывание» (продажа фиксированных наборов своей продукции). Фиксированные наборы нередко стоят дешевле, но, как правило, включают избыточные для потребителя товары/услуги. Если связывание направлено на вытеснение конкурентов, то это противоречит принципу здоровой конкуренции. Компания Microsoft встраивала в операционную систему проигрыватель Windows Media Player и браузер Internet Explorer. Такое связывание создавало определенные удобства для потребителей, однако дало конкурентам повод обвинить компанию в намерении сузить возможности пользователей по выбору других операционных систем.[44]

Новаторские подходы компании Microsoft к завоеванию потребителей грозили выбить с Единого внутреннего рынка ЕС другие вполне конкурентоспособные системы. Она была оштрафована в 2004 г. и повторно в 2008 г. за злоупотребление своим доминирующим положением на европейском рынке операционных систем в период с 1998 г., а также за риски для потребителей и производителей, связанные с отсутствием альтернатив. В практике ЕС - это единственный случай, когда на компанию был наложен повторный штраф, рассчитанный с учетом невыплаты первого.[45]

---

[44] Report on Competition Policy // European Union. URL: http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2008/en.pdf

[45] Microsoft challenges €899 million fine. URL: https://www.pinsentmasons.com/out-law/news/microsoft-challenges-899-million-fine

Использование платформ бизнесом: судебные решения

Как обозначено выше, одно из направлений разработки законодательства о цифровых рынках и цифровых услугах - ответственность поставщиков цифровых услуг, т.е. цифровых платформ. Однако определить степень ответственности достаточно сложно, потому что на большинстве платформ разместить товар может абсолютно любой поставщик, а платформам необходимо каким-либо образом обращать внимание на порядочность и добросовестность каждого поставщика.

Это в целом не является проблемой для цифровых гигантов (например, Google или Meta), которые обладают огромными ресурсами, за счет которых можно использовать автоматизированные системы мониторинга операций на платформе и поиска контента, нарушающего внутренние правила или законодательство. Далее будут приведены примеры двух схожих кейсов, по которым вынесены противоположные решения суда в ЕС.

Кейс 1: Innoweb vs Wegener, 2013

Суть спора: Истец - владелец сайтом с объявлениями о продаже автомобилей. Ответчик - владелец сайтом-метапоисковиком, который агрегирует объявления об автомобилях с различных сайтов, в том числе с сайта истца.[46]

Выводы суда: Ключевыми факторами, повлиявшими на решение суда, стали следующие технические и экономические факторы.

1. На сайте ответчика размещалась вся значимая информация с других сайтов (в том числе с сайта истца). Проблема заключалась в том, что другие сайты стали терять трафик и пользователей, на посещении которых и строилась бизнес-модель этих сайтов. То есть технические особенности сайта ответчика причиняли вред истцу.

2. У сайта ответчика отсутствовала собственная поисковая система.

Его сайт «подключался» к поисковым системам сторонних сайтов, откуда и брал информацию. При этом суд отметил, что поисковик Google и поисковик ответчика функционируют совершенно по-разному.

Суд, в частности, указал следующее: «...использование этого метапоисковика в интернете свидетельствует о создании паразитического конкурирующего продукта...» (п. 48 решения суда); «...мета поисковик использует повторно всю или существенную часть базы данных <...> предоставляя конечному пользователю форму, которая по существу предлагает тот же набор функций, что и форма поиска на сайте...» (п. 49 решения суда).[47]

---

[46] Судебные споры о современных технологиях // Право. URL: https://pravo.ru/opinion/237715/

[4747] Info Curia Case-law. URL: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=145914&pageIndex=0&doclang=en&mode

Решение суда обосновано тем, что один из пользователей сети Интернет без разрешения другого такого же пользователя использует не свои наработки и результаты аналитический деятельности, что приравнивается, например, в академической среде к плагиату и моментальному падению доверия к первому человеку.

Кейс 2: CV-Online Latvia vs Melons, 2021

Суть спора: Истец - владелец сайтом с вакансиями. Ответчик – владелец специализированной поисковой системы, осуществляющей агрегирование данных с вакансиями с различных сайтов, в том числе с сайта истца.[48]

Выводы суда: Ключевыми факторами, повлиявшими на решение суда, стали следующие технические и экономические факторы.

1. На сайте ответчика размещалась вся значимая информация с других сайтов (в том числе с сайта истца). Проблема заключалась в том, что другие сайты стали терять трафик и пользователей, на посещении которых и строилась бизнес-модель этих сайтов. То есть технические особенности сайта ответчика причиняли вред истцу.

Однако суд постановил, что поисковик ответчика не «оттягивает» аудиторию других сайтов и не причиняет вреда владельцам базы данных.

2. У ответчика есть собственный поисковик, он не использует поисковики других сайтов. Его сайт не «подключался» к поисковым системам сторонних сайтов для того, чтобы брать информацию.

3. Из обстоятельств дела можно предположить, что истец предъявил такой иск, чтобы удалить ответчика с рынка, так как у группы компаний истца был сайт-агрегатор, аналогичный сайту ответчика.

Суд, в частности, указал следующее: «Создатель базы данных имеет право предотвратить извлечение или повторное использование всего или существенной части содержимого этой базы данных только при условии, что такое извлечение или повторное использование отрицательно повлияет на его инвестиции в получение, проверку или представление этого содержимого, то есть что такое взаимодействие представляет собой риск для возможностей возмещения этих инвестиций за счет нормального использования соответствующей базы данных, в чем должен удостовериться суд».[49]

=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=390274

[48] Судебные споры о современных технологиях // Право. URL: https://pravo.ru/opinion/237715/

[49]InfoCuria Case-law. URL: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=242039&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=390500

Оба вышеописанных примера показывают, что из-за неточного понимания функционала процесса правового регулирования использования цифровых технологий бизнесом возникают ситуации, когда суть и проблематика кейсов одинакова, однако решения суда противоположны. Ввиду повсеместного использования бизнесом, например, различного программного обеспечения, похожие судебные кейсы возникают довольно часто, что может привести к росту недовольства среди руководства компаний, а это в свою очередь окажет прямое негативное влияние на экономику страну, в которой данный бизнес ведет свою деятельность.

Проблемы развития рынка ПО

Рынок программного обеспечения, в том числе специализированного ПО для бизнеса, как прогнозируют эксперты, в ближайшие годы будет расти. Тем не менее, если разработка программного обеспечения в ЕС остается на стабильном уровне, то при этом в данном секторе отмечается существенный разрыв между количеством доступных рабочих мест и специалистами в сфере ПО. В то время как количество разработчиков программного обеспечения в Европе растет, оно не может удовлетворить спрос (в 2017 г. для развития сектора не хватало 500 тыс. специалистов). В 2019 году количество разработчиков программного обеспечения в Европе увеличилось на 7%.[50] В период пандемии коронавируса нехватка специалистов оказалась еще более существенной.

Программное обеспечение для бизнеса в европейском регионе является наиболее востребованным сегментом, если в 2016 г. доля бизнес-ПО в общей выручке европейский компаний составляла около 40%, то в 2022 г. - доля достигает более чем 58% всего сектора программного обеспечения.[51] Поскольку Германия является крупнейшей экономикой Европы и занимает второе место в мире по разработке ПО (после США), в стране действуют некоторые из крупнейших европейских компаний-разработчиков программного обеспечения, такие как SAP и Software AG. Четвертое место в мире в 2021 г. занимает рынок ПО в Великобритании, даже несмотря на выход из Европейского союза: в стране находится самое большое количество технологических стартапов в Европе.[52] В этой связи

[50] The European market potential for software development services // CBI EU Ministry of Foreign Affairs // URL: https://www.cbi.eu/market-information/outsourcing-itobpo/software-development-services/market-potential
[51] Software - Europe // statista URL: https://www.statista.com/outlook/tmo/software/europe
[52] The European market potential for software development services // CBI EU Ministry of Foreign Affairs // URL: https://www.cbi.eu/market-information/outsourcing-itobpo/software-development-services/market-potential

представляется актуальным сопоставить регулятивную среду ИТ-сектора в ЕС, Великобритании и США (Приложение 1).

Основную угрозу для конкуренции на рынке ПО в Европейском союзе представляют американские технологические гиганты, занимающие большую часть рынка. Именно американские компании неоднократно обвинялись в применении неконкурентных практик.

Например, в отчете “Сервисы облачной инфраструктуры: анализ потенциально антиконкурентных практик” известный эксперт в области антимонопольного законодательства Ф. Дженни описал то, как несправедливые условия лицензирования ПО, применяемые некоторыми устоявшимися компаниями-разработчиками ПО, могут искажать конкуренцию на зарождающемся рынке услуг облачной инфраструктуры в Европе. По его словам, компания Microsoft, занимающая лидирующие позиции на рынке ПО для предприятий, с помощью технических, финансовых и контрактных ограничений удерживает клиентов в собственной экосистеме облачной инфраструктуры. Дженни предполагает, что продолжение использования таких методов компанией может нанести значительный ущерб конкуренции в сфере облачных вычислений, а также навредить росту, инновациям и жизнеспособности европейских поставщиков и привести к меньшему выбору и более высоким ценам на облачные сервисы для европейских потребителей.[53]

Кроме того, Европейская комиссия в 2020 г. обвинила компанию Amazon в использовании мощностей и данных для продвижения продуктов и получения несправедливого преимущества перед продавцами, которые используют ее онлайн-платформу для продаж[54], а в 2018 г. на 5 млрд долл. была оштрафована компания Google за то, что обязала производителей устройств Android и сетевых операторов обеспечить, чтобы трафик с устройств Android направлялся в поисковую систему Google.[55] В связи с такими проявлениями неконкурентного поведения и явным доминированием американских компаний на европейском рынке, ЕС принимает меры по ограничению их полномочий и ужесточает правила ведения бизнеса в цифровой сфере. Например, «Регламент P2B»

---

[53] Cloud Infrastructure Services: An analysis of potentially anti-competitive practices // CISPE URL: https://35b77d9a-460d-4082-a309-3301d9552efa.usrfiles.com/ugd/35b77d_4490e58b3da3490590cf55d15f561e4b.pdf

[54] Amazon offers to share data, boost rivals to dodge EU antitrust fines // Reuters URL: https://www.reuters.com/technology/amazon-offers-share-data-boost-rivals-dodge-eu-antitrust-fines-sources-2022-06-13

[55] Antitrust: Commission fines Google €4.34 billion for illegal practices regarding Android mobile devices to strengthen dominance of Google's search engine // European Commission URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4581

Европейской комиссии от 2019 г. теперь требует, чтобы цифровые платформы раскрывали процессы выбора и ранжирования товаров и услуг на своих платформах.[56]

За последние несколько лет законодательство ЕС, регулирующее технологический сектор, претерпело значительные изменения. Существовавшее с 2000 г. регулирование требовало обновления ввиду большого количества изменений и быстрого развития отрасли. Как отмечено выше, с 2018 г. GDPR является основным набором правил ЕС в отношении сохранения конфиденциальности данных. При анализе рынка ПО необходимо подчеркнуть, что GDPR направлен на расширение контроля пользователей над тем, как их данные собираются, используются и защищаются в Интернете. Так, организации - субъекты GDPR соблюдают особые правила использования и защиты персональных данных. В части ПО GDPR определяет ключевые принципы защиты данных как:

- Законность, справедливость и прозрачность обработки данных;
- Ограничение целей сбора данных;
- Минимизация объемов данных;
- Поддержание точности данных;
- Ограничение сроков хранения данных о пользователях;
- Целостность и конфиденциальность при обработке;
- Подотчетность - ответственность за соответствие принципам GDPR.[57]

Под действие норм GDPR попадают все компании, работающие с данными пользователей из ЕС, независимо от территориального местоположения или страны-регистрации.[58]

Введение Общего регламента по защите данных (позволило повысить уровень защиты данных граждан ЕС. Однако внедрение новых, более строгих стандартов потребовало от компаний дополнительных инвестиций. По этой причине сопутствующим новому регулированию эффектом стало повышение барьеров к входу на рынок программного обеспечения.

Помимо основной задачи по защите данных GDPR также может приносить дополнительные преимущества компаниям ЕС. Например, доля таких компаний как SAP (Германия), Adyen (Нидерланды) и Spotify (Швеция) составляет чуть менее 3% от рыночной капитализации основных технологических платформ, в то время как американским IT-

---

[56] New guidelines on ranking transparency by online platforms // DE BANDT URL: https://www.debandt.eu/en/node/422

[57] What is GDPR, the EU's new data protection law? // GDPR.EU URL: https://gdpr.eu/what-is-gdpr/.

[58] Does the GDPR apply to companies outside of the EU? // GDPR.EU URL: https://gdpr.eu/companies-outside-of-europe/

гигантам принадлежит порядка 68%. Дополнительное регулирование, поддерживающее рыночную конкуренцию, может способствовать продвижению европейских компаний на рынках.

Однако данное регулирование может также оказывать негативное влияние на развитие ИТ-сектора в ЕС. Так, ужесточение антимонопольного законодательства и регулирования использования данных может снизить интерес стартапов, инновационных предприятий к развитию в ЕС, а также вызвать отток инвестиций.

Как обозначено выше, Digital Markets Act, принятый в 2022 г., направлен на регулирование деятельности крупнейших поставщиков ИТ-продуктов. Компании-субъекты DMA обладают огромным влиянием на формирование трендов и цен на рынках соответствующих продуктов в ЕС и в мире, что создает проблему «узкого горлышка»: недостатки рыночной структуры, ведущие к замедлению развития отрасли, ухудшению качества товаров/услуг) на этих рынках.[59]

DMA призван ограничить нерыночные практики, используемые IT-гигантами, а также обозначить общие требования к работе онлайн-сервисов. Так, новое регулирование обязывает компании-субъекты:

- разрешить третьим сторонам взаимодействовать с собственными сервисами в определенных ситуациях;
- разрешить своим бизнес-пользователям доступ к данным, которые они генерируют при использовании платформы
- предоставить компаниям, размещающим рекламу на своей платформе, инструменты и информацию, необходимые рекламодателям и издателям для проведения собственной независимой проверки своей рекламы
- разрешить своим бизнес-пользователям заключать контракты со своими клиентами за пределами платформы
- не выделять собственные продукты и услуги на фоне аналогичных услуг или продуктов третьих сторон на базе их платформ
- не отслеживать действия конечных пользователей за пределами цифрового пространства компании с целью целевой рекламы без фактического согласия пользователя.[60]

---

[59] Digital Markets Act: rules for digital gatekeepers to ensure open markets enter into force // European Comission URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_6423

[60]The Digital Markets Act: ensuring fair and open digital markets // European Comission. URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-open-digital-markets_en

Внедрение DMA началось в 2022 г., поэтому на данный момент оценить его влияние на европейский рынок ПО невозможно. Однако эксперты опасаются возникновения эффектов, обратных предполагаемой цели регулирования – повышению открытости и конкурентности европейских рынков.[61] Требования DMA создают дополнительные нормативные издержки, которые повышают барьеры для входа[62], тем самым сохраняя позиции действующих компаний практически неизменными и сокращая возможности и стимулы для новых компаний к развитию на европейском рынке.

Наиболее спорной из новых норм стало правило, обязывающие участников рынка публиковать информацию о своих ценах и объемах предоставляемых услуг. Это может благоприятствовать созданию картелей, так как ключевым условием для функционирования картеля является возможность участников осуществлять эффективный мониторинг рыночного поведения своих конкурентов.

Несмотря на существующее регулирование, конкуренция на цифровом рынке ЕС постоянно сталкивается с искажениями, создаваемыми, зачастую, самим же ЕС. Например, консорциум во главе с мобильным оператором Telecom Italia подписал соглашение с правительством Италии о создании облачного хаба для нужд государственной администрации страны. Наряду с Telecom Italia в проекте заняты итальянская компания Leonardo, специализирующаяся на кибербезопасности, государственный банк CDP и государственная IT-компания Sogei.[63] Тем не менее, открытым остается вопрос о наличии честного доступа у других компаний.

В 2009 г. Европейская комиссия обнаружила, что компания Intel злоупотребила своим положением на рынке, используя скидки за лояльность для удержания клиентов. ЕК оштрафовала Intel на сумму более 1 млрд. долларов, но в 2017 г. Intel добилась защиты от Европейского суда, который распорядился о новом судебном разбирательстве. Дело даже побудило европейские власти и ученых утверждать, что позиции ЕС в отношении скидок за лояльность «наносят ущерб конкуренции и европейским потребителям» и только «защищают менее эффективных конкурентов от неудобств конкуренции с более эффективными».[64]

В другом случае, Суд Европейского Союза вынес решение по объединенным делам C-58/20 K и C-59/20 DBKAG. В своем решении Суд ЕС постановил, что услуги, связанные

---

[61]On the Rise: Europe's Competition Policy Challenges to Technology Companies // CSIS. URL: https://www.csis.org/analysis/rise-europes-competition-policy-challenges-technology-companies.

[62]A critical look at the Digital Markets Act // GIS. URL: https://www.gisreportsonline.com/r/digital-markets-act/

[63]Национальный стратегический хаб (NationalStrategicHub, NSH). URL: http://www.tadviser.ru

[64] Zenger H. Loyalty Rebates and the Competitive Process // Journal of Competition Law & Economics. – 2012. – No. 8(4). – Pp. 717-768. URL: https://ssrn.com/abstract=2019185

с налогообложением, и предоставление права на использование программного обеспечения могут подпадать под освобождение от уплаты НДС для управления фондами, когда они предоставляются в отношении специальных инвестиционных фондов (SIFS), если они неразрывно связаны с управлением такими фондами и если они предоставляются исключительно с целью управления такими средствами. Таким образом, данное судебное решение может расширить применение освобождения от конкретных налоговых и программных услуг, предоставляемых при определенных обстоятельствах в контексте управления фондами. Однако, судебное решение не предусматривает, что все налоговые или программные услуги, используемые управляющими компаниями, могут быть освобождены от уплаты НДС, что потенциально является искажением конкуренции.

Участие ЕС в глобальных цепочках создания стоимости, связанных с ПО, является выгодным для развивающихся стран, встроенных в эти цепочки. Например, отношения между ЕС и Индией, одним из лидеров в производстве ПО, вероятно, оказали конструктивное влияние на стимулирование инноваций и предпринимательства в индийской индустрии программного обеспечения.[65] Тем не менее, стоит учитывать, что слишком строгое регулирование, присущее ЕС, может отталкивать некоторые страны, для которых издержки для соблюдения требований экспорта в ЕС слишком высоки.[66]

Таким образом, новое регулирование в отношении программного обеспечения и обращения с данными является реализацией принципов, выработанных, в том числе, на основе борьбы ЕС с нерыночными действиями фирм на этом рынке (некоторые из подобных кейсов описаны выше). Появление обновленного свода правил позволит быстрее выносить решения по подобным делам, что, как ожидается, повысит уровень конкурентности на европейском рынке ПО и других товаров ИТ-сектора. Однако, по мнению некоторых экспертов, полноценное внедрение нового регулирования несет в себе ряд рисков, таких как: повышение барьеров входа на рынок, снижение привлекательности европейского рынка для инвесторов и новых компаний. Оценить данные эффекты, как и то, насколько GDPR и DMA могут справляются с выполнением своих прямых целей, на данный момент не представляется возможным.

---

[65] Palit A., Mukherjee D. India–EU Industry Value Chains: Perspectives and Evidence from Textiles and Software Industries // Global Innovation and Entrepreneurship. – 2017. – Pp. 175–190. doi:10.1007/978-3-319-43859-7_10

[66] Kaplinsky R. The Role of Standards in Global Value Chains // World Bank Policy Research Working Paper No. 5396. 2010. URL: https://ssrn.com/abstract=1653682

Регулирование ИТ-сектора в контексте членства ЕС в ВТО

Европейский союз выступает в поддержку многосторонней торговой системы. В условиях членства в ВТО ЕС является участником переговоров по регулированию электронной коммерции, в ходе которых призвал к отсутствию пошлин на электронную передачу данных, а также ограничений в трансграничных потоках данных.[67]

В то же время многие из мер, вводимых ЕС в целях регулирования ИТ-сектора, подвергаются критике со стороны его торговых партнеров. Они утверждают, что подобные меры снижают конкурентоспособность зарубежных компаний по отношению к компаниям ЕС. В табл. 2 в таблице представлены статьи соглашений ВТО, которые могут быть нарушены в ходе применения DMA на территории ЕС.

Таблица 5 Правила ВТО, потенциально нарушаемые при применении Закона о цифровых рынках ЕС.

Правило ВТО	**Возможное нарушение**
Статьи II, XVII ГАТС	Согласно статьям II, XVII ГАТС, ЕС в соответствии с национальным режимом должен предоставлять услугам и их поставщикам режим не менее благоприятный, чем отечественным услугам и их поставщикам.[68] Тем не менее, DMA на практике будет применяться в основном к американским технологическим компаниям. В таком случае возникает риск нарушения принципа национального режима.
Статья III ТРИПС	Согласно статье 3 ТРИПС ЕС должен предоставлять гражданам других членов режим не менее благоприятный, чем тот, который он предоставляет своим собственным гражданам в отношении охраны интеллектуальной собственности[69]. В том же соглашении ТРИПС обозначено, что «нераскрытая информация», такая как коммерческая тайна, также является интеллектуальной собственностью. Таким образом, эта статья может быть нарушена,

[67] The European Union and the World Trade Organization // An official website of the European Union // URL: https://www.eeas.europa.eu/delegations/world-trade-organization-wto/european-union-and-world-trade-organization_en?s=69

[68] Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС) // Официальный вебсайт ВТО. URL: https://www.wto.org

[69] Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) // Официальный вебсайт ВТО. URL: https://www.wto.org

	так как DMA может привести к раскрытию информации такого рода.
Статья XXXIX ТРИПС	В статье 39 ТРИПС речь идёт об охране закрытой информации, поэтому по тому же принципу, что и статья 3 ТРИПС, данная статья также может быть нарушена в случае применения DMA

Источник: Составлено поThe EU Digital Markets Act targets discrimination against U.S Companies in Violation of WTO Commitments and Threatens the Re-Set of Trade Multilateralism and of Trans-Atlantic Relations. URL: https://www.kslaw.com/attachments/000/008/860/original/EU_Digital_Markets_Act_-_Trade_law_and_systemic_implications_8_June_2021.pdf

В 2020 году Всемирной торговой организацией проведена процедура обзора торговой политики (Trade Policy Review) Европейского союза. В отчете по результатам его проведения отмечается, что в ЕС законотворческие инициативы в сфере услуг и электронной торговли принимаются фрагментарно, что не отражает единство рынка.[70] Это означает, что в каждой стране есть свои особенности регулирования данной сферы и это является одним из ключевых источников для искажений конкуренции в этой сфере.

Так как в рамках Европейского союза функционирует единый внутренний рынок, а регулирование цифровых технологий фрагментировано, возникают перекосы среди стран-членов. Ситуация усугубляется сложностью контроля за деятельностью цифровых платформ.

Ярким примером являются социальные сети, основным источником дохода которых является продажа рекламы и её показ пользователям. Ввиду трансграничного характера своей деятельности компании часто регистрируются в наиболее благоприятных с точки зрения регулирования и отчетности юрисдикциях и ведут свою деятельность на территории других стран, в ряде случаев не полностью следуя принятым там правилам.

Основным инструментом контроля за деятельностью компаний, базирующихся вне Европейского союза, служит политика защиты персональных данных в рамках упомянутого выше GDPR. Согласно нормам этого закона, компании, оказывающие цифровые услуги на территории Европейского союза обязаны хранить персональные данные пользователей на территории Европейского союза. Это приводит к тому, что, во-первых, компании несут дополнительные издержки, связанные с необходимостью приобретения серверов на территории ЕС. Во-вторых, они открывают свои подразделения в странах-членах ЕС.

[70] Trade Policy Review - European Union // WTO. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp495_e.htm

Однако как было упомянуто выше, регулирование в странах ЕС фрагментарно, что, в частности, выражается в разной величине налога на деятельность компаний, что приводит к тому, что большинство компаний концентрируются в странах с более благоприятным налоговым режимом (например, Ирландии, корпоративный налог в которой составляет всего 12,5%).[71] Такие действия вносят серьезный вклад в экономику этих стран, однако, это приводит к искажениям конкуренции внутри ЕС и к недовольству руководства и населения ряда стран-членов.

Еще одним аспектом, искажающим конкуренцию, является трудоемкость конкуренции на рынке социальных сетей, так как привлекательность такой сети как платформы для размещения рекламы зависит от количества пользователей. Поскольку клиенты используют платформу, в первую очередь, для взаимодействия друг с другом, для успешной деятельности платформа должна обладать достаточно высоким количеством пользователей, что создает стимулы для монополизации. Европейская комиссия регулярно совершенствует антимонопольное законодательство и правила конкуренции, например, запрещая некоторые слияния компаний в сфере информационных технологий.[72]

Странами Европейского союза предпринимаются меры по преодолению данной фрагментации в рамках инициативы по формированию Единого цифрового рынка. Этот пакет мер включает в себя меры по интеллектуальной собственности (такие как единые нормы копирайта и возможность трансграничной торговли контентом), запрет на блокировку по географическому принципу, процедуру взаимодействия регуляторов, а также унификацию норм по взиманию НДС в сфере электронной коммерции. Эти меры относятся скорее не к ограничивающим, а к стимулирующим торговлю.

Таким образом, сектор информационных технологий играет в экономике ЕС важнейшую роль. При этом ввиду трудно контролируемого трафика цифровых платформ, отсутствуют точные данные по онлайн торговле и методы контроля за доступом на рынок, что приводит к искажению конкуренции и рискам для потребителей и компаний. Однако главной особенностью является фрагментарность регулирования в Европейском союзе в данном секторе при наличии унифицированного регулирования в смежных секторах, что позволяет компаниям обходить часть норм регулирования, что усугубляет искажения на Едином рынке ЕС.

---

[71] Corporate Income Tax Rates in Europe, 2022 // OECD. URL: https://taxfoundation.org/corporate-tax-rates-europe-2022/

[72] Trade Policy Review - European Union // WTO. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp495_e.htm

Количественные показатели

Потенциальное повышение цен на цифровые сервисы окажет влияние не только на благосостояние потребителей, но и на издержки компаний. Такое влияние можно оценить с помощью таблиц затрат-выпуск. Расчеты в количественной части сделаны на основе т.н. глобальных таблиц затраты-выпуск (OECD Inter-Country Input-Output (ICIO) Tables) из базы данных TiVA. Последний выпуск таблиц состоялся в 2021 году. В рамкахэтого выпуска имеются данные до 2015-2018 гг.

Согласно данным базы TradeinValueAdded (TiVA) 2021, в среднем по ЕС доля информационных технологий в общей добавленной стоимости в 2018 году составляла 2,23%, в то время как в среднем по ОЭСР - 1,94% (с учетом стран ЕС), а в среднем по странам не-членам ОЭСР - лишь 0,64%.[73] Данные показатели демонстрируют, что именно в Европейском союзе роль регулирования в ИТ-секторе особенно важна для сбалансированной цифровой трансформации. При этом именно страны-члены ЕС в целом являются мировыми лидерами по доле информационных технологий в добавленной стоимости. На первом месте располагается Ирландия с долей 5,58%. Роль других стран ЕС отображена на рис. 2.

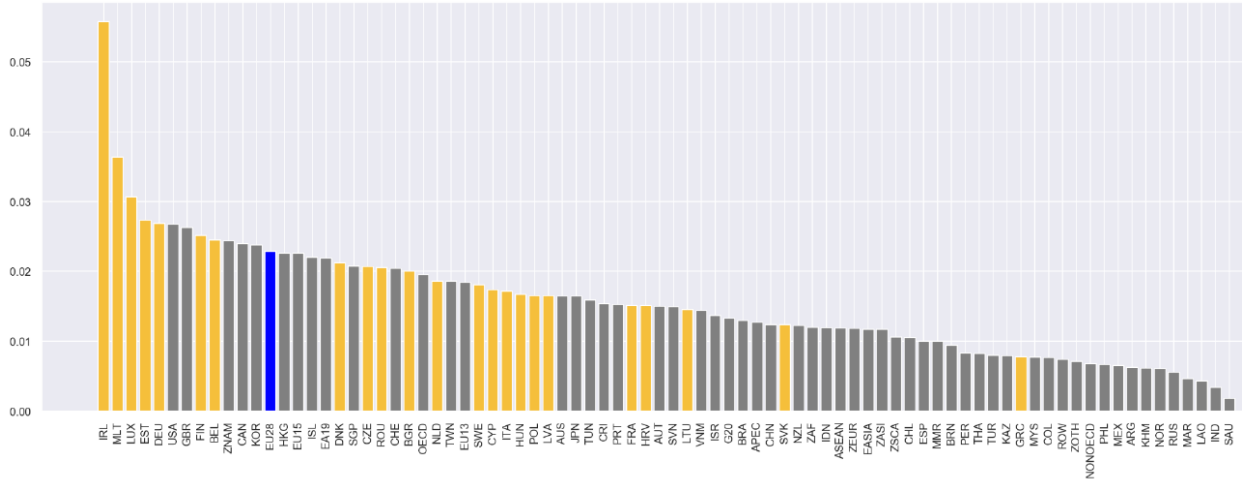


Рисунок 2. Доля ИТ в общей добавленной стоимости, 2018 г.

Прим. Желтым цветом выделены страны-члены ЕС, синим - средний показатель по ЕС-28.

Источник: Составлено по TiVA 2021. URL: https://www.oecd.org/sti/ind/measuring-trade-in-value-added.htm

[73] Приведен расчет на основе базы TiVA 2021. URL: https://www.oecd.org/sti/ind/measuring-trade-in-value-added.htmДля расчета показателя доля добавленной стоимости ИТ в общей добавленной стоимости добавленную стоимость с source industry - Information industries (DINFO) делилась на всю добавленную стоимость, созданную в стране. Расчет издержек в данном случае является условной оценкой, сделанной на основе того, что в среднем по ЕС доля ИТ в добавленной стоимости равна 0,025%.

Таким образом, можно предположить, что повышение цен на информационные сервисы в результате регулирования на 10% приведет к росту издержек как минимум на 0,25%.[74] С учетом растущей роли цифровых технологий и того, что представленные данные относятся к периоду до коронакризиса, ставшего катализатором цифровизации в бизнесе, эффект в настоящее время еще более значим.

Сравнительный анализ регулирования ИТ-сектора ЕС, Великобритании и США

Для уточнения особенностей экономических инструментов ЕС в регулировании ИТ-сектора (с акцентом на DMA и DSA) проведен сравнительный анализ нормативно-правовой базы ЕС с нормативно-правовыми базами его крупных торговых партнеров – Великобритании и США (Табл. 6).

[74]Если при прочих равных условиях издержки на ИТ вырастут на 10%, то общие издержки вырастут на 0,025 * 10 = 0,25%.

Таблица 6 Сравнение DMA и DSA ЕС с соответствующими документами Великобритании и США

Аспект	**Европейский союз**		**Великобритания (после выхода из ЕС)**		**США**	
Борьба с монополиями	DMA	**Объект регулирования:** компании-гейткиперы	DMU (Digital Markets Unit - Подразделение цифровых рынков)	**Объект регулирования:**компании со “стратегическим рыночным статусом” (SMS)	American Choice and Innovation Online Act S. 2710; Open App Markets Act S. 2710	**Объект регулирования:** “covered company” (главная компания в многоуровневом холдинге)
		Подход, основанный на правилах: Обязательства применяются к установленным компаниям-гейткиперам в полном объёме (статья 5), или адаптируются Комиссией (статья 6)		**Подход, основанный на принципах:** Органы исполнительной власти обладают наивысшей степенью свободы действий, имеют право разрабатывать точные требования с учётом конкретного типа компании со стратегическим рыночным статусом.		**Подход, основанный на правилах:** Можно провести различие между теми положениями, обязательства которых будут применяться как таковые во всей их полноте (Раздел 2).
		Область применения: Наиболее полный и подробный перечень регулируемых видов деятельности (Статья 2)		**Область применения:** Неограниченные правила: нет заранее определенного списка услуг и видов деятельности, которые должны быть охвачены законом.		**Область применения:** Общие категории услуг, предоставляемые онлайн-платформами, к которым будут применяться новые правила (Раздел 3), но в более широком смысле по сравнению с DMA

Аспект	Европейский союз		Великобритания (после выхода из ЕС)		США	
		Исполнительные органы: Комиссия, при содействии нового Консультативного комитета по цифровым рынкам и национальных органов по вопросам конкуренции		**Исполнительные органы:** Специализированное подразделение или орган внутри или вне органа по вопросам конкуренции		**Исполнительные органы:** Органы по конкуренции (Министерство юстиции и Федеральная торговая комиссия), при этом Федеральная торговая комиссия имеет независимые судебные полномочия
		Контроль за слияниями: Обязательства компаний-с гейткиперов информировать обо всех своих транзакциях		**Контроль за слияниями:** Обязательства компании со стратегическим рыночным статусом для уведомления о наиболее значительных транзакциях, которые соответствуют британским критериям связи и минимальным пороговым критериям.		**Контроль за слияниями:** Не включен в закон
		Доступ к данным: Доступ предоставляется бизнес-пользователям;		**Доступ к данным:** На индивидуальной основе; Предоставляется для позитивного		**Доступ к данным:** Доступ предоставляется бизнес-пользователям; Предоставляется только для негативного запрета, чтобы не препятствовать

Аспект	Европейский союз		Великобритания (после выхода из ЕС)		США	
		Предоставляется для позитивного обязательства по обеспечению функциональной совместимости		обязательства по обеспечению функциональной совместимости		функциональной совместимости и не усложнять ее.
		Ограничения использования данных: Ограничение возможности компаний-гейткиперов для перекрестного использования персональных данных (статья 5); Бизнес-ограничения (Статья 6(а))		**Ограничения использования данных:** Использование т.н. силосов как противовеса единому хранилищу данных; Потенциальное ограничение времени хранения данных; Бизнес-ограничения		**Ограничения использования данных:** Бизнес-ограничения
		Инструменты обеспечения соблюдения: Нет процедуры сотрудничества; Штрафы до 10% от годового мирового оборота компаний;		**Инструменты обеспечения соблюдения:** Предупреждающие уведомления; Штрафы в крайнем случае: до 10% годового мирового оборота фирм;		**Инструменты обеспечения соблюдения:** Структурные и поведенческие средства правовой защиты в форме отчуждения) (в случаях конфликта интересов, возникающего в связи с владением конкретным направлением деятельности компании)

Аспект	Европейский союз		Великобритания (после выхода из ЕС)		США	
		Структурные и поведенческие средства правовой защиты (когда компания-гейткипер систематически нарушала обязательства и сохраняла, укрепляла или расширяла свою позицию на рынке)		Структурные и поведенческие средства правовой защиты (когда других средств недостаточно)		
Прозрачность	DSA	**Объект регулирования:** “Посреднические услуги” “Услуги хостинга”; “онлайн-платформы”; “VLOPs” (“very large online platforms” - очень крупные онлайн-платформы)	Online Safety Bill (Билль о безопасности в Интернете - далее OSB)	**Объект регулирования:** Услуги, обеспечивающие интерактивное взаимодействие с пользователем, а также пользовательский контент и поисковые службы.	Platform Accountability and Consumer Transparency Act (далееЗакон PACT)	**Объект регулирования:** “Поставщик информационного контента”; “Интерактивная компьютерная услуга”
		Область применения:		**Область применения:** Незаконный контент;		**Область применения:** Незаконные действия и контент, а также

Аспект	Европейский союз		Великобритания (после выхода из ЕС)		США	
		Незаконный контент; Контент с негативными последствиями для базовых прав; Преднамеренное манипулирование услугами		Законный, но вредный контент («контент, который создает разумно предсказуемый риск»)		контент, нарушающий политику; Решение поставщика интерактивных компьютерных услуг удалить контент, размещенный поставщиком информационного контента (раздел 4)
		Защита детей: Нет конкретных обязательств		**Защита детей:** Точные обязательства, если дети могут получить доступ к услугам		**Защита детей:** Не включена в закон
		Онлайн-реклама: Включена и подробно описана		**Онлайн-реклама:** Не включена в закон		**Онлайн-реклама:** Не включена в закон
		Исполнительные органы: “Digital Services Coordinator” (Координатор цифровых услуг) Назначается каждой страной-членом		**Исполнительные органы:** Ofcom		**Исполнительные органы:**

Аспект	Европейский союз		Великобритания (после выхода из ЕС)		США	
		Инструменты обеспечения соблюдения: Штрафы до 6% от мирового годового оборота; Вмешательство (обеспечительные меры)		**Инструменты обеспечения соблюдения:** Штрафы до 10% от мирового годового оборота или 18 миллионов фунтов стерлингов; Вмешательство (блокировка доступа, отзыв доступа); Санкции (ответственность в случае «повторяющихся и системных нарушений»)		**Инструменты обеспечения соблюдения:** Не включена в закон

Источник: Составлено по материалам США и ОЭСР [75][76][77][78]

[75] Wheeler T. U.S. regulatory inaction opened the doors for the EU to step up on internet. URL: https://www.brookings.edu/blog/techtank/2022/03/29/u-s-regulatory-inaction-opened-the-doors-for-the-eu-to-step-up-on-internet/

[76] OECD. Analytical note on the G7 inventory of new rules for digital markets. URL: https://www.oecd.org/competition/analytical-note-on-the-g7-inventory-of-new-rules-for-digital-markets.pdf

[77] Online harms: A comparison of the online safety bill and Digital Services Act: Perspectives // Reed Smith LLP. URL: https://www.reedsmith.com/en/perspectives/2022/01/online-harms-comparison-of-the-online-safety-bill-and-digital-services-act

[78] Text - S.797 - 117th Congress (2021-2022): PACT act // US Congress. URL: https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/797/text

Принимая во внимание различия нормативно-правовых баз ЕС, Великобритании и США в области регулирования ИТ-сектора и цифрового рынка, можно сделать некоторые выводы:

1. Правила во всех трех случаях асимметричны, то есть обязательства применяются только к группе компаний, которые соответствуют определенным количественным и качественным критериям.[79]
2. С точки зрения подхода к антимонопольной политике очевидно, что DMA ЕС является более всеобъемлющим законодательством во многих аспектах по сравнению с законодательством Великобритании и США, в т.ч. по объему обязательств (наиболее подробный список регулируемых видов деятельности), строгости правил (правоприменение на уровне ЕС, координируемое со странами-членами; жесткий подход, основанный на правилах, в отличие от гибкого подхода Великобритании, основанного на принципах; санкции без предупреждения или сотрудничество с компаниями-гейткиперами), контроль за слияниями (необходимо уведомлять соответствующие органы о всех транзакциях, в то время как в Великобритании только значительные сделки по слияниям подлежат отчету, а в США транзакции вовсе не включены в регулирование), доступ к данным (также предоставляется для позитивных обязательств для обеспечения совместимости), ограничения на использование данных.
3. Что касается правил прозрачности, DSA ЕС является более полным и подробным по сравнению с законом PACT США, но он не охватывает столько деталей и аспектов, сколько OSB Великобритании. Серьезное отличие заключается в том, что ЕС уделяет особое внимание правилам онлайн-рекламы, в отличие от законодательства Великобритании и США, где онлайн-реклама практически не включена в законодательство.

Таким образом, можно констатировать, что даже между Великобританией, США и ЕС, характеризующимися традиционно тесным торгово-инвестиционным сотрудничеством и соответствующей гармонизацией экономико-правовых условий деятельности компаний, наблюдаются существенные различия в подходах к регулированию ИТ сектора. Аналогичная ситуация характерна и для стран-участниц Единого рынка ЕС. Регулирование в странах-членах ЕС в части ИТ сектора по-прежнему в значительной степени

[79] OECD. Analytical note on the G7 inventory of new rules for digital markets. URL: https://www.oecd.org/competition/analytical-note-on-the-g7-inventory-of-new-rules-for-digital-markets.pdf

фрагментарно. Данный факт учитывается компаниями при разработке стратегий выхода на рынки, не согласующихся с принципом свободной и равноправной конкуренции, в связи с чем наблюдаются столь разные доли ИТ в добавленной стоимости по странам-членам ЕС. Указанное обстоятельство являетсяосновной причиной искажений, которые сопряжены с политикой ЕС в области регулирования ИТ сектора.

1.5 Анализ мер регулирования, которые могут привести к искажениям в страховом секторе ЕС.

В настоящее время принято более 40 директив, регулирующих страхование в рамках ЕС. Это, кроме основополагающих директив «трех поколений», также и директивы, относящиеся, inter alia, к регулированию перестрахования (например, 64/225/ЕЕС в отношении устранения ограничений на свободу учреждения перестраховочных обществ и свободу оказания услуг по перестрахованию от 25.02.1964 и 2005/68/ЕС о ведении перестраховочной деятельности от 16.11.2005), страхованию деятельности страховых посредников (например, Директива 2002/92/ЕС о страховых посредниках от 09.12.2002), директивы, относящиеся к отдельным видам страховой деятельности (например, автострахованию), электронной торговле (98/78/ЕС от 08.06.2000); Решения Суда ЕС (Court of Justice) — это важнейший источник не только права ЕС в целом, но и страхового права ЕС. Суд ЕС имеет исключительную компетенцию в толковании правовых актов вторичного права, издаваемых органами Сообществ, а также положений учредительных договоров. Суд ЕС активно участвует в формировании европейского права, страхового права ЕС. Решения Суда ЕС являются обязательными и имеют значение прецедента в части толкования норм права ЕС. Таким образом, национальные судебные органы государств-членов должны следовать решениям Суда ЕС в своей практике.

Директивы ЕС в области страхования:

1) 1973-1979 гг.- директивы первого поколения-определение положений, способствующих снятию государственных ограничений на право страховщика, учрежденного в одном государстве, вести деятельность в другом;
2) 1988-1990 гг. – директивы второго поколения- определение положений, касающихся свободы предоставления услуг в отношении компаний и видов страхования, предусмотренных директивами первого поколения;
3) 1992-2000 гг.- директивы третьего поколения- создание единой системы лицензирования и контроля (надзора) за страховыми компаниями;
4) 2000-2011 гг.- углубление экономической интеграции в области страхования;

5) 2011- н.вр. создание Европейского агентства по страхованию и профессиональным пенсиям, деятельность которого направлена на повышение устойчивости страховых компаний посредстом регулирования деятельности профессиональных участников единого страхового рынка.

Правовое регулирование деятельности страховых организаций осуществляется посредством административно-правовых норм, регламентирующих порядок их учреждения, лицензирования, а также страховой надзор за их деятельностью. Для начала осуществления страховой деятельности необходимо получение лицензии, которая, как правило, выдается на неопределенный срок и только на определенный вид/ класс страхования. Директивами ЕС было введено единое разрешение («single authorization») на осуществление страховой деятельности на всей территории ЕС и установлен принцип осуществления страхового надзора только со стороны государства, на территории которого расположен головной офис страховой компании. Суть этого принципа состоит в том, что любая страховая организация с головным офисом, зарегистрированным в любом из государств — членов ЕС, вправе осуществлять страховую деятельность через свои филиалы или путем трансграничной торговли, что является реализацией принципов свободы учреждения и свободы оказания услуг страхования, в случае соответствия установленным требованиям. Лицензия должна распространяться на весь класс страхования, если только соискатель не захочет заниматься страхованием лишь определенных видов данного класса. Одним из основополагающих принципов страхового права ЕС является единая классификация видов (классов) страхования и единая терминология. Всего существует четыре класса страхования жизни и восемнадцать классов страхования иного, чем страхование жизни.

Принципиальным является деление страхования на страхование жизни и страхование иное, чем страхование жизни, что было установлено еще директивами первого поколения. Смысл этого деления заключается в том, что обязательства, возникающие у страховщиков жизни, являются долгосрочными. Ни одна компания — соискатель не может получить одновременно лицензии на предоставление услуг по страхованию жизни и страхованию иному, чем страхование жизни. Организационной формой деятельности страховщиков могут быть акционерные страховые организации (акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью) и взаимные страховые организации (ОВС). Последние все чаще трансформируются в акционерные общества. Также с 2004 года в ЕС действует новая организационно-правовая форма юридического лица — Европейская компания (Societas Europaea — SE), не подпадающая под национальное регулирование, а подлежащая

регулированию на общеевропейском уровне. Например, международный страховой холдинг Allianz преобразован из немецкого акционерного общества в Европейскую компанию. Преимущества такой организационно-правовой формы очевидны: значительное сокращение расходов на ведение страховой деятельности дочерних компаний, облегчение трансграничных операций. Директива 2005 г. вводит официальное разрешение на осуществление перестраховочной деятельности, которое предоставляет специализированному предприятию по перестрахованию свободный доступ на осуществление страховой деятельности на территории всего Сообщества. Лицензия выдается для перестрахования рисков «не жизни», перестрахования рисков жизни и для различных видов деятельности, связанных с перестрахованием, в соответствии с заявлением кандидата на получение разрешения.

На волне мирового финансового кризиса 2008-2009 гг. в ЕС начался процесс ужесточения финансовой политики, затронувший в том числе и страховой рынок. 25 ноября 2009 г. в ЕС была принята Директива 2009/138/ЕС об утверждении системы «Solvency II», устанавливающая минимальные требования к капиталу, платежеспособности и рыночной прозрачности страховщиков. Еврокомиссией был проанализирован опыт страхового регулирования различных стран и было выявлено, что существующая система контроля за платежеспособностью страховщиков не учитывает риски инвестиций, страховые риски с длительным периодом урегулирования убытков, риски перестрахования, не принимается во внимание диверсификация рисков, кредитоспособность перестраховщиков и другие важные в современных условиях показатели. Основой директивы Solvency II является концепция рискового капитала (Risk- Based Capital — RBC). Данная концепция применяется в США, Канаде, Австралии, Японии, Сингапуре еще с 1990-х гг. Суть концепции состоит в том, что у компании должен быть достаточный капитал для покрытия каждого риска в отдельности.

Директива 2009/138/ЕС, известная как “Solvency II”, налагает ряд обязанностей на компании, не связанные со страхованием жизни, а также на компании по страхованию жизни и перестрахованию, которые либо созданы, либо желают учредиться в ЕС. Эти обязанности можно свести к трем категориям:

1) Требования к капиталу

Страховые компании должны располагать капиталом на основе профилей рисков, чтобы гарантировать, что у них достаточно финансовых ресурсов для преодоления финансовых трудностей. Они должны соблюдать как требования к минимальному капиталу, так и требования к платежеспособности, причем последнее рассчитывается на основе рыночного риска и операционного риска.

2) Управление рисками

Страховые компании должны иметь прозрачную и удовлетворительную систему управления, способную осуществлять собственное управление рисками, проверки соответствия требованиям и внутренние аудиты.

3) Авторизация и надзор.

Для того чтобы иметь возможность осуществлять деятельность на всей территории ЕС, страховая компания должна иметь разрешение от надзорного органа государства-члена, в котором она базируется. Кроме того, каждая страховая группа (т.е. компания с юридическими лицами, предоставляющими услуги в одном или нескольких государствах-членах ЕС) должна назначить руководителя группы.

В рамках директивы Solvency II эквивалентность доступна в трех областях

Контракты, заключенные перестраховщиками в юрисдикции, которая считается эквивалентной ЕС, могут рассматриваться таким же образом, как и контракты, заключенные со страховщиками ЕС/ЕЭЗ.

Для расчета платежеспособности дочерние компании групп, базирующихся в ЕС/ЕЭЗ, в третьих странах могут полагаться на местные требования к капиталу

Что касается группового надзора, власти ЕС могут полагаться на групповой надзор, осуществляемый в третьей стране для фирм ЕС/ЕЭЗ, материнская компания которых расположена в этой третьей стране.

В соответствии с Директивой ЕС 2016/97/EU, любое физическое или юридическое лицо, созданное в государстве-члене ЕС /ЕЭЗ (или желающее быть созданным там) для распространения страховых и перестраховочных продуктов, должно гарантировать, что любые потребители или розничные инвесторы, покупающие такие продукты, предоставляют: большую прозрачность с точки зрения цены и издержек предлагаемого страхового продукта; понятную информацию, помогающую принять обоснованное решение, с помощью информационного документа о страховом продукте (IPID) для продуктов, не связанных со страхованием жизни;

возможность покупки основного товара или услуги без страхового полиса, который может быть “упакован” в него (например, когда автомобиль продается вместе с автострахованием).

Кроме того, операторы, продающие продукты страхования жизни с инвестиционными элементами (например, договоры страхования жизни с привязкой к единице), должны убедиться, что продукт подходит с учетом финансового положения клиента и его опыта в инвестиционной сфере.

Наметился четкий тренд на усиление государственного регулирования во всех сферах страхового права ЕС, в первую очередь, — в области перестрахования, контроля за деятельностью страховых посредников, в сфере финансового надзора. Дальнейшее развитие страхового права ЕС будет осуществляться в направлении снятия барьеров в реализации принципов свободы учреждения и свободы оказания услуг, в устранении различий в национальных законодательствах государств -членов ЕС в области страхования посредством введения единообразной правоприменительной практики.

В настоящее время Еврокомиссия предложила дополнить и изменить правила Директивы SolvencyII с тем, чтобы содержащееся в ней правила могли бы применяться пропорционально доле страховщика на рынке, в том числе постепенное увеличение требований к капиталу для отдельных категорий страховщиков; предусмотреть более широкие надзорные полномочия в случае экономического кризиса с целью защиты потребителей, разработать вопросы надзора за страховыми группами, чья материнская компания имеет основой офис в третьих странах.

Рынки отдельных, крупных стран Европейского союза характеризуются высокой концентрацией. Так, Во Франции, Германии, например, 5 крупнейших компаний контролируют примерно 50% объёма собираемых страховых премий в страховании, отличном от страхования жизни. На эти страны (включая Великобританию) приходится более половины всего страхового обслуживания в ЕС. В Нидерландах крупные страховые компании занимают 80% рынка. Степень концентрации у перестраховочных компаний еще выше, чем у страховых компаний. Здесь только 5% обеспечивают почти 75% страховых премий. Страховые компании этих стран играют существенную роль в экономике страны в связи с их активной инвестиционной деятельностью.

Развитие страхового рынка в текущих условиях:

Устойчиво высокая инфляция может угрожать показателям прибыли компаний, предоставляющих услуги страхования, не связанных со страхованием жизни, из-за повышенных требований страховщиков. Резкое повышение стоимости на энергоносители и замедление экономического роста могут негативно сказаться на бизнесе в данной отрасли и на выплачиваемых премиях.

Сектора, не связанные со страхованием жизни, вероятно, пострадают сильнее всего, особенно те, в которых высока доля бизнеса с "длинным хвостом", где более высокая, чем ожидалось, инфляция требований может привести к дефициту резервов. Высокая инфляция также может привести к маржинальному давлению для малого бизнеса на рынках, где сильная конкуренция или общественное давление ограничивают способность страховщиков повышать цены. Компании, не занимающиеся страхованием жизни, которые

уже имеют низкий уровень резервирования или не обладают достаточной ценовой властью, в наибольшей степени подвержены риску негативного рейтингового действия из-за негативного влияния инфляции требований на маржу и капитал.

Динамика страхового рынка вероятно будет следовать за ключевой ставкой. Ее продолжающееся увеличение окажет давление на все сегменты страхового рынка.

Одним из ключевых каналов передачи рисков также может быть взаимосвязь между европейскими страховщиками и банковским сектором, поскольку для банков ожидается увеличение доли плохих кредитов после отмены мер финансовой поддержки, связанных с COVID-19 и повышением базовой ставки ЕЦБ. Условия низких процентных ставок были и остаются основным экономическим фактором, влияющим на рынки. Доходность инвестиций остается сверхнизкой, что усугубляет риски реинвестирования и снижает рентабельность инвестиций.

Анализ инвестиционных условий на рынке ЕС, включая анализ наличия общих ограничений для иностранных инвестиций и специальных ограничений для отдельных отраслей

2.1. Методология раздела и сбор информации из доступных источников, составляющих эмпирическую базу данного элемента работы, включая статистические данные, нормативно-правовые документы, справочно-аналитические материалы; общей оценки обеспеченности данными для выполнения раздела

ЕС является основным мировым поставщиком и главным глобальным направлением иностранных инвестиций. Инвестиции как экономическое явление охватывают нормативно-правовые, экономические, организационные, геополитические и иные аспекты. Такая комплексность объекта исследования требует системного обзора наиболее ключевых характеристик в их взаимосвязи.

После первичного обзора источников по теме был сформирован подход «теория + практика», который предполагает по каждому из пунктов технического задания анализ нормативно-правовых документов («теория») и далее изучение конкретных кейсов, отражающих применение норм законодательства ЕС и стран-членов на практике (в зависимости от наличия информации). Алгоритм анализа включает следующие этапы: 1) сбор данных из различных источников; 2) их систематизация и анализ; 3) формирование выводов и идентификация соответствующих искажений.

С учетом того, что ключевыми реципиентами прямых иностранных инвестиций (ПИИ) являются крупные экономики ЕС, анализ производился на основе и в привязке к данным Германии и Франции. В случае отсутствия информации на английском языке

изучались оригиналы соответствующих нормативно-правовых актов. При подготовке материалов использовались материалы различных юридических и консалтинговых фирм, специализирующихся на вопросах зарубежного инвестирования в ЕС и обладающих опытом предоставления этих услуг, что позволило выявить практические нюансы реализации положений законодательства. Отметим, что регулярная публикация результатов контроля за ПИИ не предусмотрена ни на уровне ЕС, ни на уровне отдельных стран-членов. Это усложняет задачу, так как в публичное пространство попадают только наиболее значимые/дискуссионные кейсы. Имеющиеся данные позволяют сформировать некоторое обобщенное мнение о тенденциях государственной политики в области ПИИ и вероятных дальнейших направлениях ее развития.

В ходе работы использованы следующие категории источников:

нормативно-правовые документы: были изучены оригиналы документов Европейской комиссии (ЕК), представленные на сайте правовой информации ЕС “Eur-Lex”[80], материалы федерального министерства экономики Германии (BMWK), министерства экономики, финансов и бюджета Франции, иных национальных ведомств/агентств;

справочно-аналитические материалы национальных регуляторов (министерства экономики Германии, Франции и др.);

аналитические и справочно-аналитические публикации юридических фирм (ICLG, CMS, Thomson Reutars, Pinsent Masons, Whitecase, IFLR и др.);

статистические данные Евростата (данные платежного баланса), отчетов ЕК в области ПИИ, данные национальных регуляторов;

иные доступные данные, в т.ч. новостных агрегаторов в части кейсов слияния и поглощения компаний.

В работе рассматривались оба типа инвестиций: 1) прямые иностранные инвестиции (ПИИ) – инвестор создает или покупает компанию или контрольный пакет акций в компании в другой стране; 2) портфельные инвестиции – инвестор покупает акции или долговые обязательства иностранной компании, не контролируя эту компанию.

Логика изложения результатов анализа построена следующим образом. Сначала представлен обзор новой системы проверки (скрининга) ПИИ в ЕС, механизмов и процедур координации ЕК и государств-членов ЕС. Последующие подразделы базируются в основном на описании особенностей государственного регулирования иностранных

[80]EUR-Lex (2022) Access to European Law. Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/homepage.html(дата обращения 30.11.2022).

инвестиций в странах-лидерах (Германия, Франция) по отдельным аспектам, в т.ч. процедур предварительного или последующего уведомления, отраслевых особенностей, инструментов защиты стратегических интересов, ограничений на долю акционерного капитала, прозрачности правил и процедур с точки зрения обеспечения недискриминации иностранных инвесторов, непрозрачных неформальных мер. Завершающим пунктом является оценка с использованием количественных методов возможных масштабов рыночных искажений в экономике ЕС, связанных с ограничениями для иностранных инвестиций. По итогам работ сделаны соответствующие выводы о рыночных искажениях в экономике ЕС в области иностранных инвестиций с подтверждающими выводы аргументами.

2.2. Анализ системы ЕС для проверки (скрининга) прямых иностранных инвестиций, включая анализ регламентов Европейской комиссии, устанавливающих программу скрининга иностранных инвестиций и механизмы проверки инвестиций европейскими странами (Регламент ЕС № 2019/452 Европейского Парламента и Совета от 19 марта 2019 года), анализ системы селективного отбора прямых иностранных инвестиций ЕС

Основным элементом анализа входящих в ЕС иностранных инвестиций является введенный в действие 11 октября 2020 г. механизм скрининга (проверки) ПИИ. Однако масштаб регулирования присутствия иностранного капитала на территории ЕС выходит далеко за пределы скрининга, продолжает дополняться и расширяться, распространяясь на смежные с инвестициями сферы, о которых также будет упомянуть в настоящем разделе.

В целях настоящего исследования под системой ЕС, направленной на проверку иностранных инвестиций, понимается:

1) введенный в 2020 г. механизм скрининга (Регламент ЕС № 2019/452 Европейского Парламента и Совета от 19 марта 2019 года). До введения Регламента основным инструментом рассмотрения ПИИ был Регламент о слияниях и поглощениях № 139/2004;[81]

2) экспортный контроль (Регламент ЕС № 2021/821 от 20 мая 2021 года, устанавливающий режим Союза для контроля за экспортом, брокерской деятельностью, технической помощью, транзитом и передачей товаров двойного назначения);

3) механизм проверки промышленных субсидий (предложение о Регламенте Европейского Парламента и Совета № 2021/0114 от 05 мая 2021 года об иностранных

[81] EUR-Lex (2022) Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation). Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32004R0139 (дата обращения 30.11.2022).

субсидиях, искажающих внутренний рынок). Документ находится на рассмотрении и еще официально не принят (по состоянию на середину ноября 2022 г.).

Далее каждый из механизмов будет рассмотрен более детально.

2.2.1. Механизм скрининга ЕС

Идеи о создании общеевропейского регламента для контроля прямых инвестиций были озвучены еще в 2017 г. На конец 2015 г. в ЕС поступило более 5,7 трлн евро ПИИ, большая часть из которых приходились на США (5,1 трлн евро по оценкам ЕК). В 2017 г. эта цифра превысила 6,2 трлн евро. Опасения, тем не менее, по заявлениям официальных лиц ЕК, вызвали не американские компании, а все большая активность Китая. После громкого дела с приобретением ведущего мирового производителя промышленных роботов Kuka были запущены процессы по постепенному ужесточению политики ЕС и стран-членов. Наиболее активно процессы интеграции новых европейских требований в национальные системы права происходили в странах-лидерах – Германии, Франции, Италии, Австрии. Пандемия Covid-19 новые риски и ускорила детализацию на национальном уровне благодаря публикации руководящих принципов, которые регулируют вопросы инвестирования третьих стран в здравоохранение, биотехнологии и инфраструктуру.

Таблица 7. Основные определения в сфере контроля ПИИ на уровне ЕС

Термин	Определение
ПИИ	любого рода инвестиции, реализованные иностранным инвестором и направленные на установление или поддержание длительных и прямых связей между иностранным инвестором и национальным предприятием, который ведет хозяйственную деятельность в стране-члене ЕС, участвует в управлении или контроле компании. Две различные формы: новые проекты и слияния, и поглощения (M&A).
Иностранный инвестор	физическое лицо третьей страны или предприятие третьей страны, намеревающиеся осуществить или реализовавшие прямые иностранные инвестиции.
Проверка (скрининг)	процедура оценки, расследования, разрешения, запрещения или прекращения ПИИ.
Механизм проверки	инструмент общего применения (закон или постановление) и сопутствующие административные требования, имплементационные правила или руководящие принципы, устанавливающие положения, условия и процедуры для оценки, расследования, санкционирования, формулирования условий, запрета или прекращения ПИИ по соображениям безопасности или общественного порядка.

Источник: Регламент № 2019/452.[82]

[82]European Union (2022) Regulation Of The European Parliament And Of The Council establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Режим доступа: https://www.consilium.europa.eu/media/38347/pe00072-en18.pdf (дата обращения 30.11.2022).

По мнению ЕК, новый режим скрининга представляет эффективный инструмент обмена информацией между всеми участниками. Его основой является сотрудничество при проверке ПИИ, которому подлежат практически все без исключения сделки. Под скринингом обычно понимается процедура уведомления иностранным инвестором регулятора о намерении совершить сделку слияния и поглощения или любой иной формы передачи прав на управление компанией или владение капиталом. Под ПИИ, согласно определению Европейского суда, понимаются инвестиция с целью осуществления экономической деятельности в государстве-члене, включая инвестиции, которые позволяют эффективно участвовать в управлении или получить контроль над компанией. Разделение на ПИИ и портфельные инвестиции не является в данном случае значимым, так как Регламент не устанавливает количественных критериев для такого разграничения.

В фокусе внимания проверки ЕС находятся слияния и поглощения (передаче права собственности на существующие активы), на новые проекты данный механизм не распространяется.[83] Однако тендер на предоставление концессии на строительство и эксплуатацию критически важных объектов инфраструктуры может также попадать под действие Регламента, равно как и приватизация компании (есть элемент управления и влияния на компанию).

При этом Регламент ЕС носит рамочный характер и не эквивалентен национальному механизму контроля. В каждом государстве-члене ЕС действуют собственные режимы проверки ПИИ, которые различаются. Иностранным инвестором может выступать любая иная страна, кроме страны-реципиента.

На уровне ЕС скрининг ПИИ проявляется в **кооперационном механизме, на уровне всего объединения как такого механизма скрининга нет,** есть только требования ЕК к разработке странами-членами собственных режимов проверки ПИИ.ЕК определяет механизмы взаимодействиястран-участниц по вопросам проверки ПИИ, но сама **не проводит такие процедуры проверки** (в соответствии со статьей 6 Регламента о ПИИ). Схематично процесс можно описать так. Иностранный инвестор за пределами ЕС планирует приобрести, например, немецкую компанию. По национальному законодательству о скрининге ПИИ инвестор обязан подать уведомление (нотификацию) в соответствующий национальный орган. Немецкий регулятор, в свою очередь, обязан уведомлять ЕК **о любых иностранных инвестициях**, которые планируется осуществить в стране-члене. Это уведомление должно содержать информацию о том, попадает ли сделка

[83]European Union (2022) Frequently asked questions on Regulation (EU) 2019/452 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157945.htm (дата обращения 20.11.2022).

под действие Регламента ЕС и безопасность или общественный порядок каких стран-членов она (планирующаяся сделка) **потенциально может затрагивать.** В свою очередь, Европейская комиссия информирует другие страны-члены. Далее ЕК и другие страны-члены могут представлять комментарии к сделке и запрашивать любую иную информацию относительно нее. В Регламенте не прописан порядок учета комментариев и позиций ЕК и стран-членов. Вместе с тем итоговое решение о ее проведении или запрете принимает страна-реципиент ПИИ.

Основной принцип проведения контроля ПИИ на уровне ЕК – наличие угрозы национальной безопасности и общественному порядкудля двух и более стран ЕС, кроме страны-реципиента или для Союза в целом. Именно этот принцип является основным аргументом проведения скрининга на национальном и наднациональном уровне в ЕС. Все возможные варианты каких-либо инвестиций и их потенциальное влияние могут стать причиной официального разбирательства. Важным моментом является то, что внутренняя реструктуризация иностранной компании или контролируемого ею объекта на территории ЕС (холдинговая компания продает свою долю в целевом предприятии одной из своих дочерних компаний или холдинговая компания отделяет часть своего бизнеса и создает новую дочернюю компанию, которая все еще будет находиться в той же группе) также подлежит уведомлению ЕК.[84]

Существуют случаи, когда инвесторы стараются обойти требования путем создания так называемой обходной компания (shell/letterbox company), т.е. когда в другой стране-члене ЕС регистрируется управляющая компания, не имеющая материальных активов и созданная специально для осуществления сделки. Регламент выявляет такие случаи и пресекает их. Некоторые иностранные инвесторы, например, специально заявляют, что прямым инвестором является европейская холдинговая компания, которую они создали с целью предлагаемой сделки. Это дает возможность ЕК юридически противостоять сделке, так как отсутствует экономическая деятельность.

С процедурной точки зрения единой оценки отдельного кейса не существует, есть общие правила. Решение о скрининге может принять как страна-член, так и ЕК, если затрагиваются интересы двух и более стран-участниц. Регламент ЕС содержит следующие требования к разработке национальных режимов[85]:

---

[84]European Union (2022) Frequently asked questions on Regulation (EU) 2019/452 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157945.htm (дата обращения 20.11.2022).

[85] EUR-Lex (2022) Regulation (EU) 2019/452 Of The European Parliament And Of The Council Of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0452 (дата обращения 20.11.2022).

- сектора, к которым относится объект сделки: критическая инфраструктура, критические технологии или товары двойного назначения; поставка важнейших ресурсов, включая энергию или сырье, а также продовольственная безопасность; доступ к конфиденциальной информации, включая персональные данные, или возможность контролировать такую информацию; свобода и плюрализм СМИ (статья 4);
- факторы, которые должны принять во внимание страны-члены: контролируется ли иностранный инвестор прямо или косвенно правительством, включая государственные органы или вооруженные силы третьей страны; был ли иностранный инвестор уже вовлечен в деятельность, влияющую на безопасность или общественный порядок в государстве-члене; существует ли серьезный риск того, что иностранный инвестор занимается незаконной или преступной деятельностью (статья 4);
- процесс взаимодействия между ЕК и странами-членами, страной-членом, где реализуется сделка и ЕК, если сделка попадает под скрининг (статья 6, описано выше на стр. 5);
- процесс взаимодействия между ЕК и странами-членами, страной-членом, где реализуется сделка и ЕК, если сделка не попадает под скрининг (статья 7). Процедуры аналогичны с той разницей, что уведомить ЕК о проведении сделки или о уже свершившейся сделке может не принимающая ПИИ страна-член, а другое государство ЕС, если эта сделка влияет на безопасность или общественный порядок другой страны. Страна-реципиент предоставляет информацию по тем же процедурам, что и в соответствии со статьей 6;
- публикация мнения и комментариев ЕК, если сделка в стране-члене затрагивает проекты и программы общего интереса ЕС. Применяются процедуры из статей 6 и 7, с учетом того, страна-член может выразить свое мнение о влиянии ПИИ на проекты и программы, представляющие интерес для Союза; заключение ЕК должно быть направлено другим государствам-членам; страна-член ЕС должна максимально учитывать мнение ЕК и предоставлять объяснение, почему комментарии ЕС не учитываются;
- требования к предоставляемой информации: структура собственности иностранного инвестора и предприятия, которое планирует или завершил сделку ПИИ, включая информацию о конечном инвесторе и участии в капитале; приблизительная стоимость сделки; продукты, услуги и деловые операции иностранного инвестора и предприятия сделки; государства-члены, в котором

проводится операция; финансирование инвестиций и их источник на основе наилучшей информации, имеющейся в распоряжении государства-члена; дата, когда прямые иностранные инвестиции планируется завершить или были завершены (статья 9). Инвестор должен предоставить указанную информацию без неоправданной задержки;

- конфиденциальность информации: государства-члены и ЕК должны обеспечить защиту конфиденциальной информации, информация не может быть рассекречена без предварительного письменного согласия составителя (статья 10);
- контактные платформы: каждое государство-член и ЕК должны создать контактный пункт для реализации Регламента. ЕК должна предоставить зашифрованную систему для поддержки прямого сотрудничества и обмена информацией между контактными пунктами (статья 11);
- обработка персональных данных: любая обработка персональных данных в соответствии должна осуществляться в соответствии с Регламентом (ЕС) 2016/679 и Регламентом (ЕС) 2018/1725 (GDPR, законодательство о защите данных и конфиденциальности). Данные должны храниться только в течение времени, необходимого для достижения целей проверки (статья 14).

В целом предполагается, что механизм ЕК должен дополнять (не заменять) национальные механизмы. Страны члены обязаны уведомлять ЕК о любых сделках ПИИ, однако скринингу подлежат лишь те, в которых есть угроза национальной безопасности и общественному порядку. В этом случае возможны несколько ситуаций: 1) скрининг проводится на национальном уровне и подлежит рассмотрению ЕК – в случае, если затронуты интересы двух и более стран; 2) скрининг проводится только на уровне страны-члена, подлежит уведомлению ЕС, но не рассмотрению, так как затрагиваются только интересы страны-реципиента. Кроме того, под проверку могут попадать также сделки со сменой собственности и объекты с непрямым контролем (рис. 1):

- компания А основана в государстве-члене 1 и контролируется компанией В в государстве-члене 2. Инвестор С (учрежденный в третьей стране) приобретает полный (или частичный) контроль над компанией В: оба государства-члена 1 и 2 должны будут уведомить об этой сделке в рамках механизма сотрудничества, которая подлежит проверке на национальном уровне в государствах-членах 1 и 2 (левый рисунок);

- компания А учреждена в государстве-члене 1, а компания В учреждена в государстве-члене 2, и они оба контролируются инвестором С, учрежденным в третьей стране. Инвестор D, учрежденный в той же третьей стране, приобретает полный (или частичный) контроль над инвестором С: оба государства-члена 1 и 2 должны будут

уведомить об этой сделке в рамках механизма сотрудничества, которая подлежит проверке на национальном уровне в государствах-членах 1 и 2 (правый рисунок).

Рис. 1. Схема проведения скрининга

Источник: ЕК, 2022.

В случае с проверкой речь идет, прежде всего, о юридическом лице. Статус компании Европейского союза основан, в соответствии со статьей 54 Договора о функционировании Европейского союза (TFEU), на местонахождении корпоративного офиса и правовом порядке, в котором зарегистрирована компания, а не на национальности ее акционеров. Из какого-либо положения законодательства ЕС не следует, что происхождение акционеров, будь то физические или юридические лица, компаний, являющихся резидентами ЕС, влияет на право этих компаний полагаться на основные свободы, предусмотренные законодательством ЕС.

Обобщая вышесказанное, можно выделить ряд случаев, когда ЕК должна провести координацию скрининга ПИИ или провести собственное расследование и выдать по его итогам рекомендации: 1) по запросу страны-реципиента инвестиций; 2) при согласовании между инвестиции между двумя странами-членами; 3) при инициировании собственного запроса по сделке в иной стране другой страной-членом; 4) при наличии конкуренции между двумя странами-членами в отношении объекта сделки в одной из стран; 5) когда сделка из третьей страны затрагивает программы и проекты общего интереса ЕС.[86]

Среди основных особенностей скрининга прямых иностранных инвестиций ЕС следует отметить размытые критерии оценки влияния на безопасность и общественный порядок; сложности и многовариантность процедуры согласования принятия решения в ходе проведения скрининга между страной-реципиентом ПИИ, страной-членом ЕС, заинтересованной в проведении процедуры, страной-донором ПИИ и самой ЕК.[87] Идет

[86] Разумнова Л. Л., Мигалева Т. Е. (2020) Новое регулирование скрининга прямых иностранных инвестиций в европейском союзе и интересы России. Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/novoe-regulirovanie-skrininga-pryamyh-inostrannyh-investitsiy-v-evropeyskom-soyuze-i-interesy-rossii/viewer (дата обращения 15.11.2022).

[87] Разумнова Л. Л., Мигалева Т. Е. (2020) Новое регулирование скрининга прямых иностранных инвестиций в европейском союзе и интересы России. Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/novoe-regulirovanie-

активная работа над рекомендациями о создании механизмов, которые смогли бы препятствовать уходу от процедуры отбора ПИИ и решения по каждой сделке.

Процедура скрининга на уровне страны-члена и проверка на уровне ЕС может осуществляться в два этапа. Па первом предоставляется стандартная информация, изложенная в статье 9 Регламента ЕС (см. выше). Если ее недостаточно, регулятор или ЕК через национальные регуляторы запрашивает любую дополнительную информацию, которая может считаться необходимой для проведения проверки сделки.

Наибольшие дискуссии связаны с терминами «безопасность» и «общественный порядок», которые в Регламенте не определены, что дает возможность ЕК трактовать данные понятия максимально широко и в выгодном для себя контексте. В статье 4 Регламента указаны факторы, определяющие влияние ПИИ на безопасность и общественный порядок. Это потенциальное воздействие ПИИ на важнейшую инфраструктуру, важнейшие технологии, поставку важнейших ресурсов, доступ к конфиденциальной информации, свободу и плюрализм средств массовой информации. Сектора, связанные с этими категориями, называют стратегическими. В целом на практике Регламент ЕК распространяется на ПИИ в любой сектор. К стратегическим секторам относятся следующие виды деятельности и объекты:

- критическая инфраструктура (физическая или виртуальная), включая энергетику, транспорт, водоснабжение, здравоохранение, связь, СМИ, обработку или хранение данных, аэрокосмическую, оборонную, избирательную или финансовую инфраструктуру и чувствительные объекты, а также земля и недвижимость, имеющие решающее значение для использования такой инфраструктуры;
- критические технологии и предметы двойного назначения, определенные в пункте 1 статьи 2 Регламента Совета (ЕС) № 428/2009, включая искусственный интеллект, робототехнику, полупроводники, кибербезопасность, аэрокосмическую промышленность, оборону, хранение энергии, квантовые и ядерные технологии, нанотехнологии и биотехнологии;
- поставка критических ресурсов, включая энергию или сырье, а также продовольственную безопасность;
- доступ к конфиденциальной информации, включая личные данные, или возможность контролировать такую информацию;

skrininga-pryamyh-inostrannyh-investitsiy-v-evropeyskom-soyuze-i-interesy-rossii/viewer(дата обращения 15.11.2022).

– свобода и плюрализм средств массовой информации.

На внутреннем рынке технология или инфраструктура, имеющие решающее значение для одной страны, могут также иметь решающее значение для ее соседей, а иногда и для всего Союза в целом. Приобретения в стратегических секторах могут также оказать влияние на проекты, финансируемые ЕК, такие как навигационная система Galileo, Трансъевропейские сети или исследования и инновации ЕС. Особое внимание уделено цифровой безопасности. Доступ к конфиденциальной информации, включая персональные данные или возможность контролировать такую информацию, свобода и плюрализм СМИ не связаны с конкретным сектором, являясь доминирующими принципами.

Трактовка понятий безопасности и общественного порядка должна соответствовать Генеральному соглашению о торговле услугами (ГАТС), торговым и инвестиционным соглашениям ЕС, заключенным с третьими странами, а также положениям TFEU о движении капитала из третьих стран. Статья XIV(a) ГАТС позволяет членам ВТО принимать меры, необходимые для защиты общественного порядка. На это исключение можно ссылаться только "в тех случаях, когда возникает подлинная и достаточно серьезная угроза одному из основополагающих интересов общества".
Статья XIV бис (1)(b) ГАТС позволяет членам ВТО предпринимать любые действия, которые они считают необходимыми для защиты своих основных интересов безопасности в одной или нескольких из следующих трех ситуаций:
- когда они связаны с поставкой услуг, осуществляемых прямо или косвенно с целью снабжения военного учреждения;
- когда они относятся к расщепляющимся материалам или материалам, из которых они получены;
- когда они принимаются во время войны или другой чрезвычайной ситуации в международных отношениях.

Много внимания уделяется технологиям 5G и оборудованию для новых сетей связи. Например, в Италии процедура «Golden Power» является обязательной для контрактов или соглашений с лицами, не входящими в ЕС и связанными с поставкой технологической инфраструктуры, компонентов и услуг 5G. Франция также ввела специальный процесс выдачи разрешений на эксплуатацию технологии 5G на территории Франции. Германия издала каталог безопасности для телекоммуникаций и обработки данных, дополнения технической проверки безопасности сетей 5G процессом политического обзора.[88]

Также учитывается факт связи и финансирования инвесторам зарубежным правительством, т.е. контекст и обстоятельства предполагаемой сделки, в т.ч. контролируется ли иностранный инвестор прямо или косвенно правительством третьей страны или осуществляет проекты или программы под руководством государства, связь с военной сферой, риск вовлечения инвестора в незаконную или преступную деятельность.

[88]White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

ЕК в деле проверки ПИИ получает рычаги воздействия на сделку. Одно из них – срок проведения проверки. Если государства-члены, как правило, проводят расследование до завершения сделки с ПИИ (зависит от страны), то механизм скрининга ЕС может быть запущен в течение 15 месяцев после завершения инвестиций. Это возможно, когда инвестиции не подлежат проверке на национальном уровне, у государства-члена нет механизма проверки или, когда конкретная сделка с ПИИ не была представлена сторонами для предварительной проверки в предусмотренные национальным законодательством сроки.

Если ЕК проводит расследование, то страна-реципиент должна оценить полученные комментарии от других стран-членов или ЕК и учесть их при принятии решения. По умолчанию государства-члены должны учитывать предоставленные комментарии или должны указать причины, по которым они этого не делают.

Важным моментом этой процедуры является то, что обязанность проведения европейского скрининга лежит на национальном регуляторе, со стороны инвестора уведомление не требуется. Предприятия (инвесторы или целевые предприятия – объекты инвестирования) в соответствии с Регламентом не обязаны уведомлять Комиссию или другие государства-члены о сделках. Именно государство-член ЕС проводит проверку транзакции, о которой обязано уведомлять ЕК. При этом ЕК напрямую не запрашивает информацию с инвестора, эти данные должен подавать национальный регулятор. Итоговое решение по сделке остается за национальным регулятором.

Вмешательство ЕС может быть реализовано в случае достижения пороговых значений, которые рассматриваются по двум индикаторам – размер приобретенной доли (сделки с акциями, активами) и другие/дополнительные факторы, например, доходы целевого объекта. Так, в Германии в здравоохранении существует требования уведомления сделки, если инвестиции составляют не менее 10% и инвестор не является членом ЕС/ЕАСТ и др.[89]

Результатом скрининга может быть блокирование решений (вето) по мотивам национальной безопасности. Однако в основном страны-члены принимают положительное решение, но при выполнении ряда условий, например, поддержание достаточной доли местных ресурсов, ограничения на использование прав интеллектуальной собственности или управление целевой компанией, обязательное продолжение контрактов для обеспечения непрерывного обслуживания ранее заключенных договоров, назначение

[89] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

уполномоченного сотрудника службы безопасности в целевой компании и обязательства по отчетности и др. В крайних случаях национальные власти могут обязать инвестора отказаться от чувствительных видов деятельности.[90]

С процедурной точки зрения одной из ключевых проблем для иностранных инвесторов является нехватка информации. Не предусмотрено никаких детальных отчетов/пояснений по самому процессу проведения скрининга, при этом стоит ожидать новые требования и ограничения. Каждые пять лет с 2023 г. ЕК будет оценивать функционирование и эффективность Регламента и представлять отчет Европейскому парламенту и Совету. Однако речь идет о верхнеуровневой статистике (число сделок, прошедших национальный скрининг/проверку ЕС, число сделок, запрещенных к проведению, сделки, разрешенные с условиями и подобные показатели без детализации) без анализа конкретных кейсов и их особенностей. Вероятно, такая ситуация существенно снизит готовность нерезидентов инвестировать в ЕС.

Примечательным моментом является то, что в последние годы произошла синхронизация позиций ЕС и США по вопросам чувствительных секторов. Обе стороны пошли на снижение пороговых значений сделок и ужесточение экспортного контроля. Речь идет, прежде всего, о секторах, связанных с национальной безопасностью на макроуровне (оборона, энергетика или телекоммуникации), биотехнологиями, высокими и новыми критическими технологиями (в интерпретации США), деятельностью с данными, а также в ряде случаев – продовольственной безопасностью (Франция, Германия, Италия, Латвия, Мальта, Польша, Испания, Эстония).

2.3.2 Анализ механизмов и процедур координации Европейской комиссии и государств-членов ЕС

На уровне объединения не существует отдельного скрининга ПИИ. Задачи ЕС – продвигать скоординированный подход к проверке ПИИ государств-членов. Регламент ЕС о скрининге не предусматривает делегирования каких-либо прав вето или правоприменения на уровень ЕС, государства-члены самостоятельно принимают решения о ПИИ.

Механизм сотрудничества может также применяться к завершенным инвестициям ex post, но большинство государств-членов приняли режимы контроля ПИИ ex ante. Некоторые органы систематически уведомляют в рамках механизма сотрудничества ЕС о каждой сделке с участием иностранных инвесторов, в то время как другие делают это

[90] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

только при определенных обстоятельствах. Инвесторы же сталкиваются с необходимостью многочисленных уведомлений о сделках в ЕС, если затрагиваются интересы двух и более стран.[91]

Основой механизма кооперации участников – обмен информацией между ЕК, страной-реципиентом, остальными странами-членами ЕС (рис. 4). Регламент требует от государств-членов предоставлять информацию о проверяемых, запланированных или завершенных сделках ПИИ на их территории. Страны, которые не проводят проверку, могут предоставлять комментарии странам-членам, в которых проводится процедура скрининга. Такие комментарии возможны, если нет режима ПИИ в стране-реципиенте или эта страна отказалась от проверки конкретной инвестиции. Такая страна должна предоставить минимальный объем информации другим государствам-членам и/или ЕС на конфиденциальной основе.[92]

Рисунок 10. Общая схема процедуры реализации скрининга ЕС в области ПИИ

Источник: ЕК, 2022.[93]

Страны обязаны предоставлять информацию о ПИИ по запросу другой страны или ЕК, ежегодно предоставлять Комиссии информацию о ПИИ на их территории, а также отчитываться о применении своих механизмов проверки. Например, министерство

---

[91] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

[92] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

[93] CIRCABC (2022) Factsheet On The Eu Investment Screening Regulation. Режим доступа: https://circabc.europa.eu/ui/group/be8b568f-73f3-409c-b4a4-30acfcec5283/library/5975e8f0-7679-47a2-9770-a49aedd5cef9/details(дата обращения 19.11.2022).

экономики Германии, как правило, представляет комментарии по делу ЕК и государствам-членам, если:

затронута немецкая промышленность только в случае, если сделка еще не была зарегистрирована в Германии;

министерство располагает полезной информацией из предыдущих дел, например, относительно инвестора или соответствующих продуктов.

Комментарии и мнения конфиденциальны, не передаются другим государствам-членам, за исключением случаев, когда мнение касается ПИИ, которые могут повлиять на проекты или программы, представляющие интерес для ЕС, по соображениям безопасности или общественного порядка. Сотрудничество является обязательным в той мере, в какой государства-члены должны уведомлять Комиссию и другие государства-члены о любых проверяемых прямых иностранных инвестициях на их территории и должны делиться необходимой информацией по защищенным каналам.[94] Для целей механизма сотрудничества ЕС государство-член несет ответственность за предоставление информации другим государствам-членам и Европейской комиссии.

О конфиденциальности передачи данных в рамках механизма сотрудничества

Ст. 10 Государства-члены и Комиссия должны обеспечить, чтобы секретная информация, предоставляемая или обмениваемая в соответствии с настоящим Регламентом, не была понижена в статусе или рассекречена без предварительного письменного согласия составителя.

Ст. 11: Каждое государство-член и Комиссия должны установить контактное лицо для осуществления настоящего Регламента. Государства-члены и Комиссия должны привлекать эти контактные пункты по всем вопросам, связанным с осуществлением настоящего Регламента. 2. Комиссия должна предоставить защищенную и зашифрованную систему для поддержки прямого сотрудничества и обмена информацией между контактными пунктами.[95]

Ключевые документы по обмену информацией:

Заявление о конфиденциальности в отношении защиты и обработки персональных данных в контексте реализации Регламента ЕС по проверке инвестиций.

Решение Комиссии (ЕС) 2020/1502 от 15 октября 2020 года, устанавливающее внутренние правила, касающиеся предоставления информации субъектам данных и ограничения определенных их прав в контексте обработки персональных данных Комиссией в рамках механизма сотрудничества, установленного Регламентом (ЕС) 2019/452.

Соглашение о совместном контроле в отношении обработки персональных данных в контексте механизма сотрудничества в соответствии с Регламентом (ЕС) 2019/452 от 19 марта 2019 года, устанавливающим рамки для проверки прямых иностранных инвестиций в Союз.

Государства-члены и Комиссия заключили Соглашение о совместном контроле (JCA) в соответствии с правилами защиты данных, в частности GDPR (статья 26) EDPR (статья 28) и Регламентом ЕС по проверке ПИИ (статья 14) и основополагающим решением Комиссии. JCA – соглашение между государствами-членами и ЕК об обработке этих персональных данных. В нем излагается распределение соответствующих ролей, обязанностей и практических договоренностей между государствами-членами

[94] European Union (2022) Frequently asked questions on Regulation (EU) 2019/452 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157945.htm (дата обращения 20.11.2022).

[95] European Union (2022) Regulation Of The European Parliament And Of The Council establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Режим доступа: https://www.consilium.europa.eu/media/38347/pe00072-en18.pdf (дата обращения 30.11.2022).

и Комиссией: оба являются совместными контролерами этих данных (28 апреля 2022 года). Основные элементы JCA доступны в Реестре уполномоченного по защите данных ЕС (DPO).

Разработана единая форма (Форма DG TRADE Request for information from the investor for the purposes of notifications pursuant to Article 6 of Regulation (EU) 2019-452[96]), которую рекомендуется использовать странам для подачи уведомления в рамках механизма сотрудничества о ПИИ. Государства-члены могут запросить определенную информацию, включенную в этот шаблон, непосредственно у инвестора или предприятия-реципиента, которые должны предоставить ее без промедления. Цель формы – позволить ЕК и государствам-членам в быстрее оценить, могут ли ПИИ повлиять на безопасность или общественный порядок по крайней мере в более чем одном государстве-члене. На практике это позволяет получать стандартизированную информацию для оценки воздействия планируемых инвестиций.[97] Сроки рассмотрения – 15 календарных дней (в странах обычно речь про бизнес-дни) после получения уведомления о том, что ПИИ проходят проверку государством-членом, где она запланирована или была завершена. Если предоставленной информации недостаточно, власти других государств-членов и Комиссии запрашивают дополнительную информацию.

С учетом того, что национальные страны самостоятельно принимают решение о разрешении или запрете ПИИ, есть риск того, небольшие государства-члены ЕС могут оказаться под давлением, чтобы соответствовать комментариям ЕК или других стран.[98] Однако эти комментарии (от ЕК, стран-членов) не являются обязательными для государства-члена, проводящего скрининг.[99] По оценкам некоторых экспертов, такая кооперация ведет к росту сложности и неопределенности для инвестора и остальных игроков. Новая роль Европейской комиссии и участие других государств-членов в национальных процедурах увеличат уровень неопределенности процесса рассмотрения ПИИ. Иностранные инвесторы должны будут учитывать при своих инвестициях в объект, расположенный в государстве-члене ЕС, не только ограничения на иностранные

---

[96]European Commission (2021) Request for information from the investor for the purposes ofnotifications pursuant to Article 6 of Regulation (EU) 2019/452. Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/april/tradoc_159530.pdf(дата обращения 19.11.2022).

[97] Cliffordchance (2021) Foreign Direct Investment: An overview of the EU andnational case law. Режим доступа: ttps://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2021/09/foreign_direct_investment_an_overview.pdf(дата обращения 19.11.2022).

[98] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

[99] Linklaters(2021) One year on… How the EU foreign investment screening landscape has changed. Режим доступа: https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/november/one-year-on-how-the-eu-foreign-investment-screening-landscape-has-changed(дата обращения 19.11.2022).

инвестиции целевой юрисдикции, но и точку зрения других государств-членов, а также Европейской комиссии.[100]

ЕК может выносить необязательные заключения по результатам проверок ПИИ, проводимых в государствах-членах. Однако эти решения становятся обязательными, если сделка не проходит проверку, а инвестиции могут повлиять на безопасность или общественный порядок более чем в одном государстве-члене или проекты или программы, представляющие интерес для ЕС.[101]

2.2.2. Страновые различия в контроле ПИИ

По странам ЕС ситуация с имплементацией рекомендаций ЕС сильно различается. В соответствии с Регламентом, государства-члены могут сохранить свои существующие механизмы проверки, принять новые или остаться без таких национальных механизмов.

Таблица 8 Страны-члены ЕС и статус законодательства в области РИИ

Статус законодательства в области ПИИ в соответствии с требованиями ЕК	Страны
Национальный механизм скрининга ПИИ действует	Австрия, Финляндия, Мальта, Польша, Португалия, Словения, Испания
Внесены поправки в действующий механизм	Франция, Германия, Венгрия, Италия, Латвия, Литва
Юридический процесс по внесению поправок в действующий механизм	Нидерланды, Румыния
Новый механизм скрининга	Чехия, Дания, Словакия
Юридический процесс по внедрению нового механизма скрининга	Бельгия, Хорватия, Эстония, Греция, Ирландия, Люксембург, Швеция
Не заявлено об изменениях	Болгария, Кипр

Источник: ЕК, 2022.[102]

На уровне стран возможны следующие варианты:1) обязательная подача заявок (уведомлений) инвесторами; 2) добровольная подача заявок; 3) расследования ex officio (по инициативе регулятора); 4) сочетание приведенных ранее вариантов.[103] При определенных обстоятельствах инвесторы могут рассмотреть возможность подачи добровольных заявок.

[100] Pinsent Masons (2022) Foreign direct investment in the EU. Режим доступа: https://www.pinsentmasons.com/out-law/guides/the-eus-foreign-investment-regime(дата обращения 19.11.2022).

[101] European Union (2022) Frequently asked questions on Regulation (EU) 2019/452 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157945.htm (дата обращения 20.11.2022).

[102]European Commission (2022) Report From The Commission To The European Parliament And The Council. Second Annual Report on the screening of foreign direct investments into the Union.

[103] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

Условием к проведению проверки является превышение определенных пороговых значений. Есть режимы с обязательством о приостановке деятельности (сделки) на период ее проверки или без него.

Таблица 9 Страновые различия режима скрининга ПИИ в странах-членах ЕС

Страна	Особенности
Германия	Инвестиции любого иностранного покупателя в оборонный сектор (начиная с 10%). В других секторах инвестиции из ЕС или ЕАСТ разрешены законом (используются широкие трактовки нерезидентства ЕС/ЕАСТ). 16 дополнительных отраслей и другие виды сделок (увеличение существующих прав голоса, превышающих пороговые значения или приобретение определенных прав корпоративного управления) были включены в сферу действия законодательства.
Франция	Приобретение контроля любым инвестором, не являющимся французом. Миноритарные приобретения только в том случае, если инвестор не является гражданином ЕС/ЕЭЗ (25% прав голоса для всех видов юридических лиц и, до конца 2021 года; 10% прав голоса в отношении котирующиеся на бирже компании). Пониженный 10%-ный порог для проверки инвестиций, не входящих в ЕС, в котирующиеся на бирже французские компании, введенный во время пандемии Covid-19 (до конца 2021 г.).
Испания	Проверка инвесторов, не входящих в ЕС/ЕАСТ, если они превышают 10% контроля. Исключения: государственные инвесторы, инвесторы, проходящие административное или уголовное разбирательство в другом государстве-члене, или инвесторы, которые уже инвестировали в чувствительные секторы в другом государстве-члене, которые всегда попадают в плен, если они не являются испанцами.
Италия	Инвесторы из ЕС, приобретающие контроль над компаниями в определенных чувствительных секторах (кроме обороны и национальной безопасности), и инвесторы, не входящие в ЕС, приобретающие 10% или более капитала организаций, определенных как стратегические (указ премьер-министра, который вступил в силу 14 января 2021 года).
Великобритания	Действует режим защиты общественных интересов, правительство может вмешиваться только в вопросах национальной безопасности основания в сделках, подпадающих под действие британского режима контроля за слияниями и инвестиции в оборонный сектор. Положения нового закона: обязательное уведомление и одобрение для приобретения акций выше 25%, 50% и 75% в компаниях в определенных чувствительных секторах. 17 чувствительных секторов (довольно широки), право требовать пересмотра по соображениям национальной безопасности приобретения существенного влияния на активы или акции в любом секторе на срок до 5 лет с момента завершения, в том числе в тех случаях, когда сделки завершаются после 12 ноября 2020 года, но до полного вступления Закона в силу.

Источник: Whitecase, 2021.[104]

Немецкий режим контроля ПИИ является в этом смысле передовым и предусматривает обязательное требование подачи заявки, основанное на деятельности

[104] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

объекта, размере приобретенной доли (права голоса) и национальности инвестора. Однако даже если пороговые значения будут соблюдены, правительство все равно может вмешаться. Для расследований ex officio или добровольной подачи заявки все еще должно быть прямое или косвенное приобретение по крайней мере 25% прав голоса немецкой компании инвестором, не входящим в ЕС/ЕАСТ. В противном случае правительство не обладает полномочиями для рассмотрения сделки. Режим предусматривает обязательство о приостановке подачи заявок в тех случаях, когда подача заявок является обязательной.[105]

2.2.3. Экспортный контроль

Экспортный контроль, на наш взгляд, дополняет режим скрининга и представляет еще один инструмент регулирования иностранного присутствия в ЕС. В отличие от Регламента документ по экспортному контролю намного объемнее (порядка 400 стр. против 42 стр.) и более конкретен в определении товаров и услуг, которые представляют особую важность для государств.

Обновленное Положение об экспортном контроле вступило в силу 9 сентября 2021 года и имеет обязательную силу для стран-участниц. Документ охватывает экспорт товаров двойного назначения, то есть товаров, которые могут быть использованы в гражданских и военных целях. В нем содержится обширный перечень товаров, подлежащих экспортному контролю в виде авторизации (выдача разрешения национальным регулятором). Кроме того, страны-члены могут вводить дополнительные режимы и требования в дополнение к общеевропейскому. Государство-член, которое предъявляет требование о выдаче разрешения, должно проинформировать свои таможенные органы и другие соответствующие национальные органы и предоставить другим странам-членам ЕС информацию о том, что запрошено разрешение (статья 4).

В соответствии с настоящим Регламентом выдаются следующие типы разрешений[106]:

- *индивидуальные разрешения на экспорт;*
- *глобальные разрешения на экспорт;*
- *национальные общие разрешения на экспорт;*
- *общие разрешения на экспорт определенных товаров в определенные пункты назначения при определенных условиях и требованиях к использованию, изложенных в разделах А-Н Приложения II.*

[105] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

[106] EUR-Lex (2022)Regulation (EU) 2021/821 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2021 setting up a Union regime for the control of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items (recast). Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02021R0821-20220505&qid=1670168830303&from=en (дата обращения 21.11.2022).

Разрешения действительны на всей таможенной территории ЕС.
Индивидуальные и глобальные разрешения на экспорт должны выдаваться компетентным органом государства-члена, где экспортер является резидентом или учрежден.
Если экспортер не является резидентом или учрежден на таможенной территории Союза, индивидуальные разрешения на экспорт должны выдаваться в соответствии компетентным органом государства-члена, где расположены предметы двойного назначения.
Разрешения должны выдаваться в электронном виде на бланках в соответствии с шаблонами бланков из Регламента. Индивидуальные разрешения на экспорт и глобальные разрешения на экспорт должны быть действительны в течение двух лет.
Разрешения на крупные проекты должны быть действительны в течение срока, определяемого компетентным органом, но не более четырех лет.
Индивидуальные разрешения на экспорт должны сопровождаться заявлением о конечном использовании.

Национальные общие разрешения на экспорт должны:
исключить из сферы их применения элементы, перечисленные в разделе I Приложения II;
определяться национальным законодательством или практикой; используются всеми экспортерами, резидентами или учрежденными в государстве-члене, которое выдает эти разрешения, если они соответствуют требованиям, установленным в настоящем Регламенте;
не использоваться, если экспортер был проинформирован компетентным органом, подтверждающим, что рассматриваемые товары предназначены или могут быть предназначены, полностью или частично, для любого из видов использования, указанных в статье 4(1), или если экспортеру известно, что товары предназначены для такого использования.

Государства-члены должны немедленно уведомлять Комиссию о любых выданных или измененных национальных общих разрешениях на экспорт. Комиссия публикует такие уведомления в Официальном журнале Европейского Союза.

Компетентный орган государства-члена, в котором экспортер является резидентом или учрежден, может запретить экспортеру использовать общие разрешения Союза на экспорт, если есть обоснованные подозрения относительно способности экспортера выполнить такое разрешение или положение законодательства об экспортном контроле.

Разрешения на предоставление брокерских услуг и технической помощи должны выдаваться компетентным органом государства-члена, в котором брокер или поставщик технической помощи является резидентом или учрежден. Если брокер или поставщик технической помощи не является резидентом или учрежден на таможенной территории Союза, разрешения на предоставление брокерских услуг и технической помощи должно быть выдано компетентным органом государства-член, из которого будут предоставляться брокерские услуги или техническая помощь.

Разрешения на предоставление брокерских услуг должны выдаваться на определенное количество конкретных товаров и должны четко указывать местонахождение товаров в третьей стране происхождения, конечного пользователя и точное местонахождение конечного пользователя. Разрешения на оказание технической помощи должны четко указывать конечного пользователя и точное местоположение конечного пользователя.
Разрешения должны быть действительны на всей таможенной территории ЕС.

Общий объем разрешенного экспорта таких товаров в 2020 году составил около 31 млрд евро.В 2021 году ЕК проанализировала более 400 ПИИ в Союз. ЕС государства-члены рассмотрели в течение того же года около 40 тыс. запросов на экспорт товаров с потенциальным военным применением в страны, не входящие в ЕС, на сумму более 38 млрд евро, заблокировав этот экспорт чуть более чем в 550 случаях.[107]

В настоящее время трудно получить достоверную информацию об общем объеме экспорта товаров двойного назначения (в т.ч. не включенные в перечень товары двойного назначения), поскольку в

[107]European Commission (2022) EU investment screening and export control rules effectively safeguard EU security. EU investment screening and export control rules effectively safeguard EU security. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5286 (дата обращения 30.11.2022).

официальной экономической/торговой статистике отсутствует категория “товары двойного назначения”. ЕК и государства-члены собирают данные, которые позволяют приблизительно оценить объем экспорта товаров двойного назначения, основываясь, с одной стороны, на конкретных данных о лицензировании, статистике экспортных деклараций на таможне ЕС. На 25 крупнейших направлений ЕС пришлось 94% лицензионной стоимости, причем основными направлениями были Китай, США Тайвань, Южная Корея и Россия. Внутри ЕС основными пунктами назначения были Франция, Швеция, Финляндия, Германия, Испания и Бельгия.[108]

Новый свод правил ЕС усилил экспортный контроль, введя новый аспект «безопасности человека», упростив процедуры и сделав систему экспортного контроля более гибкой и прозрачной. Особое внимание уделяется Положению о кибернаблюдении и новых технологиях с особым упором на обеспечение соблюдения и внедрения мер контроля государствами-членами. Отмечается, что «новые правила также позволяют ЕС более тесно сотрудничать со странами-партнерами», т.е. США.[109] Обновление на уровне ЕС призвано стать импульсом к обновлению национальных законодательств.

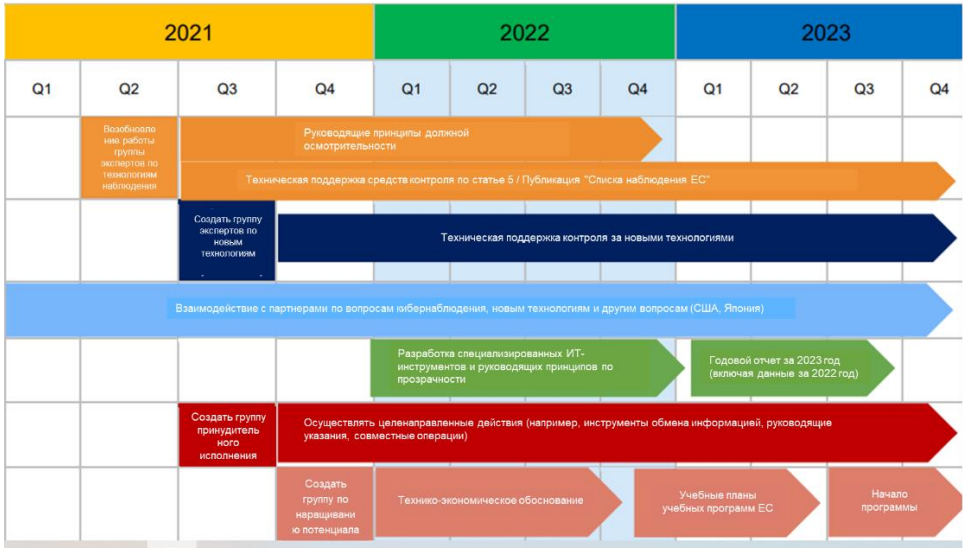


Рисунок 11. Основные этапы разработки и внедрения Регламента по экспортному контролю

Источник: ЕК, 2021.[110]

Контрольный список товаров (Приложение I к Регламенту), во многом совпадает с перечнем направлений из Регламента по скринингу, в которых могут быть использованы товары и технологии двойного назначения, включая программное обеспечение (ПО) и

[108]European Commission (2022) EU investment screening and export control rules effectively safeguard EU security. EU investment screening and export control rules effectively safeguard EU security. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5286 (дата обращения 30.11.2022).
[109]European Commission (2022) EU investment screening and export control rules effectively safeguard EU security. EU investment screening and export control rules effectively safeguard EU security. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5286 (дата обращения 30.11.2022).
[110]European Commission (2022) Report From The Commission To The European Parliament AndThe Councilon the implementation of Regulation (EU) 2021/821 setting up a Union regime for thecontrol of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items. Режим доступа: https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/api/files/COM(2022)434_0/090166e5f0bc60c8?rendition=false (дата обращения 24.11.2022).

технологии. Регламент является обязательным во всей его полноте и непосредственно применяется во всех государствах-членах. Однако он предусматривает, что государства-члены могут принимать самостоятельные меры для реализации конкретных положений, например, в части запроса лицензии на определенные товары двойного назначения, когда экспортер может осознавать, что эти товары будут использоваться способом, не разрешенным Регламентом.[111]

В 2021 году Регламент в основном применялся к экспорту около 1884 предметов двойного назначения, которые относятся примерно к 1000 кодам из таможенной номенклатуры, включая химикаты, металлы и неметаллические минеральные продукты, компьютеры, электронные и оптические изделия, электрооборудование, машины, транспортные средства и транспортное оборудование и т.д. и, как правило, относятся к высокотехнологичной части этого списка. большая, смешанная товарная зона. Среди указанных товаров абсолютным лидером являются специальные материалы и оборудование, а также лазеры, обработка материалов и электроника.[112]

Следует отметить, что тенденции усиления экспортного контроля не случайны и координируются с зарубежными партнерами. В июне 2021 года ЕС и США учредили Совет по торговле и технологиям. Одна из 10 рабочих групп занимается вопросами экспортного контроля, обмена информацией, в т.ч. по тематикам законодательных и нормативных изменений, оценки рисков и передовой практики лицензирования. Основное внимание уделяется как раз чувствительным технологиям двойного назначения и совместной работе с промышленностью[113].

2.2.4. Новый регламент по иностранным промышленным субсидиям 2022

В 2021 году ЕК предложила новое законодательство для принятия мер по выравниваю условий для отечественных и зарубежных предприятий, т.е. против субсидий со стороны иностранных правительств. По заявлениям ЕК, это попытка устранить предполагаемый провал механизмов государственных закупок и защиты торговли в рамках

---

[111]European Commission (2021) Report From The Commission To The European Parliament And The Council on the implementation of Regulation (EU) 2021/821 setting up a Union regime for the control of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/november/tradoc_159936.pdf (дата обращения 24.11.2022).

[112]European Commission (2021) Report From The Commission To The European Parliament And The Council on the implementation of Regulation (EU) 2021/821 setting up a Union regime for the control of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items. Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/november/tradoc_159936.pdf(дата обращения 24.11.2022).

[113]European Commission (2022) EU-US Trade and Technology Council. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-us-trade-and-technology-council_en (дата обращения 24.11.2022).

уже действующего антимонопольного законодательства ЕС, контроля за слияниями, национальных правил в области ПИИ. При этом промышленные субсидии, стран-членов ЕС подлежат контролю на уровне ЕС. На деле ряд поправок TFEU разрешают промышленные субсидии, которые активно применяются правительствами стран ЕС. Документ еще находится на стадии рассмотрения, в настоящее время действует предварительное соглашение по итогам межведомственных переговоров (Provisional Agreement Resulting From Interinstitutional Negotiations).[114] Окончательное рассмотрение документа намечено на конец 2022 года.

Предполагается, что ЕК будет уполномочена вмешиваться в поглощения компаний ЕС или предложения о государственных закупках иностранной продукции, если поддерживаются государственными субсидиями из третьих стран. Таким образом появляется исключительная компетенция оценивать наличие искажающих, по мнению ЕК, иностранных субсидий в сделках и публичных тендерных заявках. На практике предлагаемое законодательство вводит обязательство для компаний, получавших ранее иностранные субсидии и получающих их сейчас, уведомлять о них при осуществлении сделок слияния и поглощения и участии в государственных закупках.[115]

Основная идея нового Регламента (Regulation on foreign subsidies distorting the internal market, FSR) – меры ЕК устранят искажения, возникающие от субсидий из третьих стран.[116] Постановление станет непосредственно применимым на всей территории ЕС через 6 месяцев после вступления в силу и предполагает обязательства по уведомлению регулятора о сделке. ЕК будет иметь право изучать взносы (субсидии и иные формы финансовой поддержки) третьих стран, которые приносят выгоду компаниям, действующим в ЕС. Регулирование будет применяться ко всем секторам и к широкому спектру ситуаций. В распоряжении у Комиссии будет три новых инструмента:[117]

- уведомления для определенных транзакций, связанных с финансовым вкладом одного или нескольких правительств, не входящих в ЕС, когда оборот целевого объекта ЕС (или, по крайней мере, одной из сторон слияния) превышает 500 млн

---

[114] European Parliament (2022) Provisional Agreement Resulting From Interinstitutional Negotiations. Режим доступа: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/INTA/DV/2022/07-13/1260231_EN.pdf (дата обращения 24.11.2022).

[115] Clifford Chance (2021) Foreign Direct Investment: An overview of the EU and national case law. Режим доступа: https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2021/09/foreign_direct_investment_an_overview.pdf(дата обращения 20.11.2022).

[116] European Commission (2022) Foreign subsidies. Режим доступа: https://competition-policy.ec.europa.eu/international/foreign-subsidies_en (дата обращения 20.11.2022).

[117] Clifford Chance (2021) Foreign Direct Investment: An overview of the EU and national case law. Режим доступа: https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2021/09/foreign_direct_investment_an_overview.pdf(дата обращения 20.11.2022).

евро, а иностранный финансовый вклад превышает 50 млн евро за предыдущие три года;

- инструмент расследования заявок на участие в государственных закупках, связанных с финансовым вкладом правительства, не входящего в ЕС, где оценочная стоимость закупок составляет 250 млн евро или более;
- общий инструмент для иных ситуаций, небольших сделок и процедур государственных закупок, которые ЕК может проводить по своей собственной инициативе (ex officio).

Участники должны будут уведомлять о любой форме иностранного взноса от правительства своей страны, превышающего пороговое значение, в т.ч. займы, гарантии, инвестиции через суверенные фонды, снижение налогов и др.[118]

В случае не уведомления ЕК сможет налагать штрафы и рассматривать сделку так, как если бы о ней была подана информация. В таком случае контракт не может быть заключен, пока ЕК не вынесет решение. ЕК также может оштрафовать участников (10% от их совокупного оборота) или вообще запретить слияние или заключение контракта на государственные закупки с субсидируемым участником торгов. Кроме того, у ЕК появляется законное основание расследовать субсидии, предоставленные за 5 лет до вступления постановления в силу и искажающие внутренний рынок после его вступления в силу.

FSR предоставляет Комиссии широкие полномочия по сбору информации, включая направление информационных запросов компаниям, проведение инспекций; инициация расследований в отношении конкретных секторов или видов субсидий. Комиссия может также полагаться на рыночную информацию, представленную государствами-членами, любым физическим или юридическим лицом или ассоциацией.[119]

Ключевые пункты проекта Регламента о промышленных субсидиях[120]

Для вынесения решения о наличии искажений зарубежной субсидии ЕК может проводить предварительный обзор и после него углубленное расследование. Комиссия может по своей собственной инициативе изучить информацию из любого источника, касающуюся предполагаемых искажающих иностранных субсидий, и опубликовать краткое уведомление о принятых решениях предварительного обзора, а также решений по статьям 9, п. 2, 3, 4, статьей 24 п. 3, статьей 30 п. 1,2, 3 в Официальном журнале Европейского союза.

ЕК уполномочена принимать делегированные акты в целях:

---

[118] IFLR (2022) Primer: EU Foreign Subsidies Regulation. Режим доступа: https://www.iflr.com/article/2ajig4cx4ce52rnckn8qo/primer-eu-foreign-subsidies-regulation(дата обращения 20.11.2022).

[119] European Commission (2022) Foreign Subsidies: Commission welcomes political agreement on Regulation on distortive foreign subsidies. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/ip_22_4190 (дата обращения 20.11.2022).

[120] European Commission (2022) Regulation Of The European Parliament And Of The Councilon foreign subsidies distorting the internal market. Режим доступа: https://ec.europa.eu/competition/international/overview/proposal_for_regulation.pdf(дата обращения 20.11.2022).

- внесения изменений в пороговые значения для уведомлений в свете практики Комиссии в течение первых пяти лет применения настоящего Регламента и с учетом эффективности применения;

- освобождения определенных категорий заинтересованных предприятий от обязанности уведомлять в свете практики Комиссии в течение первых пяти лет применения настоящего Регламента в случае, если эта практика позволяет определить виды экономической деятельности, в которых иностранные субсидии вряд ли приведут к искажению внутренний рынок;

По запросу ЕК государства-члены должны предоставить всю необходимую комиссии информацию, равно как и заинтересованная третья страна. ЕК вправе проводить инспекции в ЕС и за его пределами.

Кроме того, Комиссия может потребовать информацию от заинтересованного предприятия, сделать запрос другим предприятиям или ассоциациям предприятий. Запрос о предоставлении информации должен: (a) указывать его правовую основу и его цель, указывать требуемую информацию и устанавливать соответствующий срок, в течение которого информация должна быть предоставлена; (b) содержать заявление о том, что, если предоставленная информация является неверной, неполной или вводящей в заблуждение, могут быть наложены штрафы и периодические выплаты неустойки; (c) содержать заявление о том, что в соответствии со статьей 14 отсутствие сотрудничества со стороны соответствующего предприятия позволяет Комиссии принимать решение о на основе имеющихся фактов.

Если ЕК, основываясь на предварительном рассмотрении, считает, что имеются достаточные признаки искажающей субсидии, то имеются следующие опции:

- принять решение о начале углубленного расследования (документ – «решение о начале углубленного расследования»);

- информировать заинтересованное предприятие;

- опубликовать уведомление в Официальном журнале ЕС, в котором заинтересованным сторонам, государствам-членам и третьей заинтересованной стране предлагается выразить свои мнения в письменной форме в течение установленного периода времени.

Если ЕК после предварительной оценки приходит к выводу, что нет достаточных оснований для начала углубленного расследования, она должна завершить предварительное рассмотрение и проинформировать заинтересованное предприятие.Комиссия принимает решение без возражений, если считает, что:

- предварительная оценка, изложенная в ее решении о начале углубленного расследования, не подтверждается;

- искажение на внутреннем рынке перевешивается положительными эффектами от деятельности.

Комиссия до принятия решения должна предоставить соответствующему предприятию возможность сформировать замечания по результатам оценки ЕК.

- внесения изменений в сроки рассмотрения и углубленных расследований.

В течение пяти лет после вступления в силу Регламента ЕК должна представить Европейскому парламенту и Совету отчет о его применении и сопроводить в случае необходимости соответствующими законодательными предложениями.

Если расследование обнаруживает наличие такой субсидии, проводится балансировочный тест, оценивающий положительные последствия субсидии (рис. 3). Если негативные последствия искажений для рынка ЕС перевешивают положительные, Комиссия может наложить структурные или неструктурные репрессивные меры регулирования[121] доминирующей фирмы, основанного на доходности затраченного капитала) на компании, чтобы исправить искажения или принять их в качестве обязательств (например, отчуждение определенных активов или запрет определенного поведения на

[121] Структурные средства правовой защиты предполагают изменения в структуре предприятия, например продажа существующего бизнеса. Поведенческие средства правовой защиты (неструктурные) могут предписывать или запрещать определенное поведение или рыночные результаты, например, регулирование цен, качества и выпуска продукции, налагаемое на фирмы. Источник: EuropeanCommission (2022) Roundtable On Remedies And Sanctions In Abuse Of Dominance Cases. Режим доступа: https://ec.europa.eu/competition/international/multilateral/2006_june_remedies_sanctions.pdf (дата обращения 30.11.2022).

рынке).[122] В проекте документа оговаривается, что участник из третьей страны будет иметь возможность устранить искажения, вызванные субсидией, в т.ч. погасить субсидию вместе с процентами.

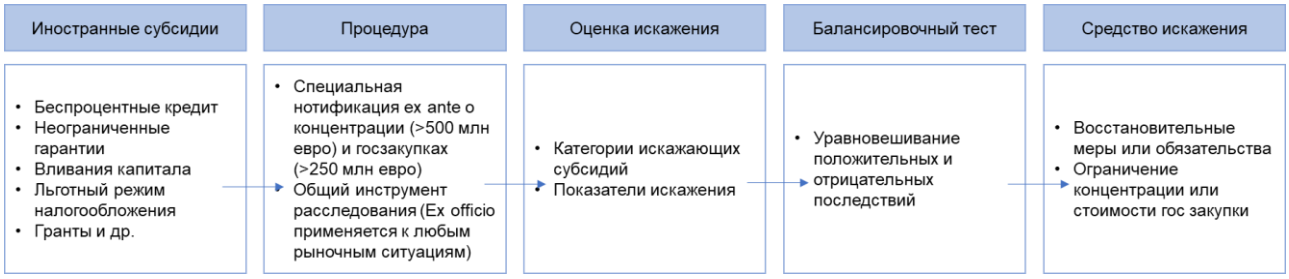


Рисунок 12. Схема процесса проверки ЕК промышленных субсидий третьих стран

Источник: ЕК, 2022.[123]

Вновь, как и со скринингом, предлагается система обмена информацией. Примечательно само определение субсидии, которое трактуется довольно широко. Это вмешательство, удовлетворяющее следующим совокупным условиям: (i) финансовый вклад, (ii) предоставленный прямо или косвенно третьей страной, (iii) обеспечивающий льготу и (iv) для одного или нескольких предприятий или отраслей. Финансовый взнос может быть предоставлен через государственные или частные организации, выяснять в каждом конкретном случае. Финансовый взнос включает:

- перевод средств или обязательств, в т.ч. гранты, займы, гарантии по займам, налоговые стимулы, зачет операционных убытков, компенсация финансового бремени, налагаемого государственными органами, задолженность прощение, обмен долга на акционерный капитал или изменение графика; неограниченные гарантии;
- отказ от доходов, причитающихся иным образом, таких как налоговые льготы или предоставление специальных или исключительных прав без надлежащего вознаграждения;
- финансовый вклад предоставляется: 1) центральным правительством и государственными органами всех других уровней; 2) любым иностранным государственным образованием; 3) любой частной организацией, действия которой могут быть приписаны третьей стране, «принимая во внимание все соответствующие обстоятельства».

[122] European Commission (2022) Foreign Subsidies: Commission welcomes political agreement on Regulation on distortive foreign subsidies. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/ip_22_4190 (дата обращения 20.11.2022).
[123] European Commission (2022) Foreign Subsidies: Commission welcomes political agreement on Regulation on distortive foreign subsidies. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/ip_22_4190 (дата обращения 20.11.2022).

Считается, что финансовый взнос приносит предприятию выгоду, если он не мог быть получен при нормальных рыночных условиях. Наличие выгоды должно быть определяется на основе сравнительных критериев или альтернативных, таких как инвестиционная практика частных инвесторов, ставки финансирования, доступные на рынке, сопоставимый налоговый режим или адекватное вознаграждение за данный товар или услугу: «Финансовый вклад в предприятие, осуществляющее экономическую деятельность на внутреннем рынке, не следует рассматривать как предоставление выгоды, если базовая оценка показывает, что предприятие получило бы эту выгоду при нормальных рыночных условиях. Трансфертное ценообразование в контексте товаров и услуг, которыми обмениваются внутри предприятия, может принести выгоду, если оно не соответствует нормальным рыночным условиям. Выгода, предоставляемая финансовым взносом, может быть передана предприятию, осуществляющему экономическую деятельность в Союзе». Вместе с тем концепция нормальных рыночных условий нигде не прописана. Из логики документа следует, что это ровно то состояние, которое было перед сделкой.

Трактовка субсидии как искажения внутреннего рынка ЕС

Искажение на внутреннем рынке считается существующим, когда иностранная субсидия способна улучшить конкурентные позиции предприятия на внутреннем рынке и когда при этом она фактически или потенциально негативно влияет на конкуренцию на внутреннем рынке. Наличие искажений на внутреннем рынке определяется на основе показателей, которые могут включать, в частности, следующее:

- размер субсидии;

- характер субсидии;

- положение предприятия, включая его размер и соответствующие рынки или секторы;

- уровень и эволюция экономической деятельности предприятия на внутреннем рынке;

- цель и условия, связанные с иностранной субсидией, а также ее использование на внутреннем рынке.

Иностранная субсидия предприятию не считается искажающей внутренний рынок, если ее общая сумма не превышает сумму минимальной помощи для каждой третьей страны в течение любого последовательного периода в три финансовых года. Не считается искажающей субсидия, предоставленная для возмещения ущерба, причиненного стихийными бедствиями или исключительными происшествиями.

Иностранная субсидия, подпадающая под любую из следующих категорий, с наибольшей вероятностью приведет к искажению внутреннего рынка:

- иностранная субсидия, предоставленная «больному» предприятию, то есть предприятию, которое, скорее всего, прекратит свою деятельность в краткосрочной или среднесрочной перспективе при отсутствии какой-либо субсидии, если не будет проведена реструктуризация план, который способен обеспечить долгосрочную жизнеспособность этого предприятия и включает значительный собственный вклад предприятия;

- иностранная субсидия в форме неограниченной гарантии по долгам или обязательствам предприятия, то есть без каких-либо ограничений в отношении суммы или продолжительности такой гарантии; мера финансирования экспорта, которая не соответствует Соглашению ОЭСР об официально поддерживаемых экспортных кредитах;

- иностранная субсидия, непосредственно способствующая концентрации на рынке;

- иностранная субсидия, позволяющая предприятию подать неоправданно выгодную тендерную заявку, на основании которой предприятию может быть присужден контракт.

Источник: ЕК, 2022.[124]

[124] European Commission (2022) Foreign Subsidies: Commission welcomes political agreement on Regulation on distortive foreign subsidies. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/ip_22_4190 (дата обращения 20.11.2022).

Если финансовый взнос за неэкономическую деятельность используется для перекрестного субсидирования экономической деятельности предприятия, он тоже попадает под Регламент (распространено в энергетике).

Эксперты видят проблему документа в том, что ЕК нет необходимости проводить детальную оценку на основе показателей. Предприятие в любом случае может доказать, что рассматриваемая иностранная субсидия не приведет к искажению внутреннего рынка в конкретных обстоятельствах дела. Оценка эффектов – всегда крайне сложная работа со множеством допущений, методология разрабатывается под каждую конкретную задачу, а большинство кейсов сугубо индивидуальны в своих характеристиках деятельности. В новом документе есть пространство для дискуссий из-за расплывчатых законодательных формулировок.

Необходимо найти баланс между эффективной защитой внутреннего рынка и необходимостью ограничения административной нагрузки на предприятия, подпадающие под действие этого Регламента. Только слияния, соответствующие комбинированным пороговым значениям, основанным на размере оборота в ЕС и размере иностранных финансовых взносов, должны подлежать обязательному предварительному уведомлению.

Интересным моментом является тот факт, что оборонный комплекс находится вне этого регулирования. На государственные закупки для заключения военных контрактов не должны распространяться требования об уведомлении, но остается возможность изучить иностранные субсидии в ходе обзора ex officio.

Высказывается предложение предоставить доступ ЕК рассматривать иностранные субсидии в контексте контрактов, заключенных такими органами-заказчиками стран-участниц ЕС, т.е. открыть доступ к данным национальных органов национальным органам из других стран ЕС (в соответствии с директивами 2009/81/EC, 2014/24/EU и 2014/25/EU). Есть также пункт защиты от обхода меры (Anti-circumvention). Комиссия может проводить инспекции на территории третьей страны при условии, что правительство этой третьей страны было официально уведомлено и не возражает против инспекции.

В соответствии со статьей 261 TFEU, Суд Европейского союза обладает неограниченной юрисдикцией для пересмотра решений, которыми ЕК может санкционировать штрафы или периодические выплаты неустойки. Он может отменить, уменьшить или увеличить наложенный штраф или периодическую выплату неустойки. Насколько этот инструмент будет работать на практике, прогнозировать сложно.

2.3. Анализ механизмов и процедур координации Европейской комиссии и государств-членов ЕС (в том числе непубличных), включая анализ руководства, выпущенного Европейской комиссии для государств-членов ЕС с целью создания механизмов проверки и строгого обеспечения общеевропейского подхода к проверке (скринингу) иностранных инвестиций

2.3.1. Анализ руководства, выпущенного Европейской комиссии для государств-членов ЕС с целью создания механизмов проверки и строгого обеспечения общеевропейского подхода к проверке (скринингу) иностранных инвестиций

В 2020 г. было принято Руководство для государств-членов относительно прямых иностранных инвестиций и свободного перемещения капитала из третьих стран, а также защиты стратегических активов Европы перед применением Регламента ЕС 2019/452 (2020/C 99 I/01).[125] Регламент уполномочивает государства-члены пересматривать инвестиции в рамках его сферы действия по соображениям безопасности или общественного порядка и принимать меры для устранения конкретных рисков. Регулирования по соображениям безопасности общественного порядка, является конечной ответственностью государств-членов. Комиссия может направлять мнения, рекомендующие конкретные действия государству-члену при наличии риска влияния инвестиций повлияют на проекты и программы, представляющие интерес для ЕС.

Проверка ПИИ не обязательно приводит к запрету дальнейших инвестиций. Бывают случаи, когда смягчающих мер может быть достаточно (например, условия, гарантирующие поставку медицинских изделий/устройств). При этом государства-члены могут выходить за пределы механизмов проверки (например, путем введения принудительных лицензий на запатентованные лекарства). ЕК призывает рассматривать стартапы и МСП (например, в сфере здравоохранения на фоне пандемии) наряду с крупными компаниями, так как они могут иметь небольшую стоимость, но стратегическое значение для стратегической безопасности стран.

Портфельные инвестиции, которые не дают такого влияния на управление компанией и контроль над ней и меньшей вероятностью, чем ПИИ, создают проблемы с безопасности или общественного порядка. Но они также могут быть проверены государствами-членами в соответствии с положениями Договора о свободном движении капитала. Это происходит тогда, когда они представляют собой приобретение

[125]EUR-Lex (2022). Communication From The Commission. Guidance to the Member States concerning foreign direct investment and free movement of capitalfrom third countries, and the protection of Europe’s strategic assets, ahead of the application ofRegulation (EU) 2019/452 (FDI Screening Regulation)(2020/C 99 I/01). Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0326(03)&from=EN (дата обращения 24.11.2022).

квалифицированного пакета акций, который дает определенные права акционера или связанных акционеров (например, 5%).

Статья 63 TFEU предусматривает свободное движение капитала не только внутри ЕС, но и с третьими странами, и любое ограничение должно быть подходящим, необходимым и соразмерным для достижения законных целей государственной политики. Такие цели определены в Договоре или в прецедентном праве Суда ЕС как главенствующие основания в общих интересах. Такие цели не должны быть чисто экономическими, но охватывать тематику общественной безопасности и общественного здравоохранения, если существует «подлинная и достаточно серьезная угроза фундаментальным интересам общества».

В случае “хищнической покупки” стратегических активов иностранными инвесторами (например, с целью ограничения поставок на рынок ЕС определенного товара/услуги), используются положения статьи 65 TFEU (нацбезопасность и общественный порядок). Это позволяет оправдать, например, ограничительные меры, необходимые для обеспечения безопасности поставок (например, в области энергетики) или предоставления основных государственных услуг, устранения угрозы финансовой стабильности.

Преобладающие причины общего интереса ЕС включают также защиту потребителей, сохранение финансового равновесия системы социального обеспечения, достижение целей социальной политики, которые могут быть актуальны в чрезвычайных ситуациях. Кроме того, Договор предусматривает гарантии в случае серьезных трудностей или угрозы их возникновения для функционирования ЕС (статья 143/144 TFEU). Допустимые основания для оправдания также могут быть истолкованы более широко.

2.4. Анализ существующих в государствах-членах ЕС процедур предварительного или последующего уведомления (одобрения), а также управленческих ограничений (ограничения на участие иностранных граждан в управлении, ограничения на трудоустройство, другие меры оперативного контроля), ограничений в отношении перевозок

2.4.1. Процедуры предварительного или последующего уведомления (одобрения) ЕС

Государства-члены ЕС должны интегрировать директивы ЕС в течение определенного периода времени. Если крайний срок не будет соблюден, государство-член может получить крупный штраф. Однако на практике пока не понятно, как работает данный механизм. Например, в Германии действует свод правил, в котором описывается, как

отменить любую выплату штрафов, возложенных на федеральное правительство и федеральные земли со стороны ЕК.

В данном подразделе последовательно рассмотрены режимы ПИИ в Германии и Франции – двух экономических флагманов ЕС. В странах-лидерах за последние годы было несколько волн обновлений законодательной базы в области иностранного капитала, которые с каждым разом вводили все более жесткие требования и менее четкие формулировки. Сегодня в обеих юрисдикциях действуют национальные режимы, которые в значительной степени синхронизированы с действующими европейскими нормами.

Законодательство Германии

На протяжении многих десятилетий Германия была «тихой гаванью» для инвесторов, прежде всего США.[126]В структуре ПИИ преобладает несколько отраслей – ПО и ИТ-услуги (264 проекта) и электроника, коммуникации и медиа (154 и 151 проект), чтосовокупно составляет 37% немецких ПИИ.[127] Иностранные компании отдавали предпочтение инвестициям в сектор ИКТ и коммуникаций, за которым следовали бизнес и финансовые услуги. Почти 1 из 5 компаний выбирала Германию в качестве места производства или НИОКР.[128]

Сегодня в Германии действует один из наиболее устоявшихся и активных режимов контроля за иностранными инвестициями в Европе, активно развивается законодательная база. Именно ФРГ совместно с Францией и Италией выступали за усиление контроля и “равные условия игры” на уровне ЕС.[129] Ключевые законодательные акты в этой сфере включают:

Закон о внешней торговле (The Foreign Trade and Payments Act, AWG) и платежах и Постановление о внешней торговле и платежах (The Foreign Trade and Payments Ordinance, AWV) содержат процедурные правила и определяет положения об отчетности.[130]

---

[126] GTAI (2022) Germany Trade & Invest’s FDI Reports. Режим доступа: https://www.gtai.de/en/invest/business-location-germany/foreign-direct-investment(дата обращения 19.11.2022).

[127] Investment Monitor (2022) How did Germany topple the US and become the leading destination country for FDI in 2021? Режим доступа: https://www.investmentmonitor.ai/fdi-data/germany-fdi-world-leading-2021-investment(дата обращения 19.11.2022).

[128] GTAI (2022) Germany Trade & Invest’s FDI Reports. Режим доступа: https://www.gtai.de/en/invest/business-location-germany/foreign-direct-investment(дата обращения 19.11.2022).

[129] Linkaters (2021) The future of German foreign investment control is here… Part I: More transactions subject to mandatory filing requirements. Режим доступа: https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/april/1-the-future-of-german-foreign-investment-control-is-here(дата обращения 19.11.2022).

[130] Federal Office of Justce (2022) Foreign Trade and Payments Ordinance (Außenwirtschaftsverordnung - AWV). Режим доступа: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_awv/ (дата обращения 19.11.2022).

Постановление о назначении критических инфраструктур в соответствии с Законом о BSI (The Ordinance on the Designation of Critical Infrastructures under the BSI Act).[131]

Закон о внешней торговле и платежах (AWG) и Постановление о внешней торговле и платежах (AWV) обеспечивают правовую основу для контроля за иностранными инвестициями в Германии. Последнее обновление AWG и AWV было выпущено 25 августа 2021 года и вступило в силу 7 сентября этого же года. Закон об административных процедурах регулирует процедуру рассмотрения инвестиций. Процессуальный кодекс административного суда содержит средства правовой защиты в отношении мер административного контроля за инвестициями.

BMWK является органом, ответственным за проведение анализа слияний или поглощений в части национальных интересов (Департамент внешнеторговой политики). BMWK регулярно консультируется с другими федеральными министерствами или ведомствами, включая федеральные министерство иностранных дел, внутренних дел или министерство обороны. BMWK может запретить приобретение только с одобрения федерального правительства Германии. Напротив, федеральное правительство Германии не имеет права запрещать приобретение, если BMWK не дала отрицательной оценки. Хотя Германия имеет двусторонние отношения с регулирующими органами США (CFIUS) и BEIS (Великобритании), правительство не делится информацией ввиду конфиденциального характера этой информации.[132]

Одно из основных недавних изменений позволяет исходить из «предполагаемого нарушения» (prospective impairment) общественного порядка и безопасности. Ранее поводом для пересмотра инвестиций было наличие фактической угрозы.[133] Действующий режим ПИИ не рассматривает новые проекты (гринфилд), основное внимание регулятора сосредоточено на уже действующих проектах и бизнесах.

Немецкий режим ПИИ можно разделить на две части, требующие расследования BMWK:[134]

---

[131] Foreign Investment and National Security Blog (2022) Amendments to the BSI-KritisV extend the scope of German Foreign Direct Investment Control Regime. Режим доступа: https://foreigninvestment.bakermckenzie.com/2022/02/11/amendments-to-the-bsi-kritisv-extend-the-scope-of-german-foreign-direct-investment-control-regime/ (дата обращения 19.11.2022).

[132] Linkaters (2022) How is German Foreign Investment working in practice? Key takeaways from our podcast with the Ministry. Режим доступа: https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2022/march/how-is-german-foreign-investment-working-in-practice-key-takeaways-from-our-podcast (дата обращения 19.11.2022).

[133] Department of State (2022) 2021 Investment Climate Statements: Germany. Режим доступа: https://www.state.gov/reports/2021-investment-climate-statements/germany/ (дата обращения 19.11.2022).

[134]GCR (2021) Foreign direct investment regulation guide. Firstedition. Germany. Режим доступа: https://globalcompetitionreview.com/guide/foreign-direct-investment-regulation-guide/first-edition/article/Germany(дата обращения 19.11.2022).

1) приобретения, которые приводят к обязательству подачи заявки на скрининг: межсекторальный и отраслевой скрининг;

2) виды деятельности, в отношении которых BMWK может проводить расследования ex officio (по собственной инициативе) не ограничиваются конкретными секторами, теоретически приобретение любой отечественной компании может быть подвергнуто проверке на наличие ПИИ, если превышены определенные пороговые значения.

Немецкий режим ПИИ применяется в следующих случаях:

когда иностранный инвестор приобретает немецкую компанию (имеется в виду вся компания, филиал или постоянное представительство) посредством сделки с акциями или активами;

прямой покупатель находится за пределами территории ЕС и ЕАСТ;

объектом сделки является прямая или косвенная доля более чем в 10% прав голоса немецкой компании, работающей в критически важной инфраструктуре (см. ниже) или в других специально определенных секторах (ИТ и телекоммуникационные услуги, услуги облачных вычислений, относящиеся к критически важным инфраструктурам, СМИ, формирующие общественное мнение в оборонном или технологическом секторе);

объектом сделки является прямая или косвенная доля более чем в 20% прав голоса немецкой компании, работающей в области медицинских изделий, таких как средства индивидуальной защиты, лекарства и связанные с ними компоненты, диагностика in vitro или в одной из новых технологий: полупроводники, искусственный интеллект (далее ИИ), 3D-печать, квантовые технологии, автоматизированные или автономное вождение, робототехника, кибербезопасность;

прямая или косвенная доля более чем в 25% прав голоса любой другой немецкой компании.

В этом контексте не имеет значения, владеет ли покупатель акциями целевого объекта до приобретения или нет. Релевантным фактором является общее количество прав голоса, удерживаемых после совершения сделки.

В соответствии с разъяснениями министерства экономики Германии, как правило, положения Закона о внешней торговле и платежах применяются к приобретениям, при которых инвестор получает прямой или косвенный контроль по меньшей мере над 10, 20 или 25% прав голоса.
10%-ный порог применяется к категориям, указанным в разделе 55a(1) № 1-7 Постановления о внешней торговле и платежах (к операторам критически важной инфраструктуры и некоторым медиа-компаниям), а также к процедурам проверки по конкретным секторам (к определенным компаниям в оборонном секторе).
20%-ный порог применяется к категориям, указанным в разделе 55a(1) № 8-27 Постановления о внешней торговле и платежах (к определенным компаниям в секторе здравоохранения и новым технологиям,

таким как полупроводники, искусственный интеллект, аддитивное производство и квантовые технологии).
Для всех других приобретений применяется порог в 25%.[135]

Таким образом обязательство об обязательной подаче заявок существует в отношении: 1) критически важных инфраструктур, других определенных секторов и оборонного сектора, если покупатель прямо или косвенно владеет 10% акций соответствующей компании после приобретения; 2) других организаций, подающих заявки, если покупатель прямо или косвенно владеет 20% акций соответствующей компании акций соответствующей компании после приобретения. Для всех остальных случаев порог составляет 25% прав голоса любого отечественного предприятия независимо от сегмента бизнеса, в котором оно работает. Проверка будет инициирована в тот момент, когда порог в 25% прав голоса достигается или превышается.

Обзор применяется к сделкам с активами и акциями, включая как прямые, так и косвенные акции, и независимо от соответствующего сектора промышленности, а также от характера и происхождения инвестора. При этом под немецкой компанией понимаются:

- юридические лица и партнерства, базирующиеся или имеющие штаб-квартиру в Германии;

- филиалы иностранных юридических лиц или партнерств со штаб-квартирой в Германии;

- постоянные представительства иностранных юридических лиц или партнерств в Германии.[136]

Законодательство Германии применяет межсекторальный скрининг к любому инвестору, не входящему в ЕС или ЕАСТ. Инвесторы, находящиеся на территориях ЕС и ЕАСТ также могут попасть под контроль за ПИИ, когда это представляется необходимым, для предотвращения злоупотреблений или обхода правил контроля за иностранными инвестициями. Согласно пункту 2 статьи 55 AWV, это может быть случай, когда инвестор не ведет какой-либо значительной независимой экономической деятельности или не имеет постоянного представительства в ЕС в виде коммерческих помещений, персонала или оборудования. BMWK толкует термин «обход» широко, что позволяет расширять свои полномочия при проверке.

---

[135] BMWK (2021) FAQ on investment screening under the Foreign Trade and Payments Act (AWG) and the Foreign Trade and Payments Ordinance (AWV). Режим доступа: https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/FAQ/Aussenwirtschaftsrecht/faq-aussenwirtschaftsrecht.html(дата обращения 19.11.2022).

[136] Lexology (2022) Snapshot: foreign investment law and policy in Germany. Режим доступа: https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=82685512-50b8-4513-a3bd-b621a40ef9c6(дата обращения 19.11.2022).

Отраслевой скрининг применим к любому инвестору, не являющемуся гражданином Германии. Немецкие инвесторы также могут проверяться в соответствии с требованиями режима ПИИ, если это представляется необходимым для предотвращения злоупотреблений или обхода правил контроля за иностранными инвестициями.[137]

В соответствии с законодательством, при оценке рисков (общественный порядок и нацбезопасность) регулятор исходит из следующих критериев:

покупатель прямо или косвенно контролируется иностранным правительством или другим государственным органом или вооруженными силами третьей страны (контроль над структурой собственности или финансовыми ресурсами);

покупатель уже был вовлечен в деятельность, которая оказала негативное влияние на общественный порядок или общественную безопасность в Германии или другом государстве-члене ЕС;

существует значительный риск того, что покупатель или лица, действующие от его или ее имени, вовлечены/были вовлечены в преступные деяния (например, финансирование терроризма, отмывание денег, мошенничество, взяточничество или коррупция) или совершали преступление или административное правонарушение, связанное с оружием в Германии.

Таблица 10. Особенности немецкого режима скрининга ПИИ с обязательством подачи уведомления

Типы расследований	Особенности регулирования
Межсекторальный	Все физические и юридические лица вне ЕС и ЕАСТ Вероятное влияние на общественный порядок или безопасность в Германии, другом государстве-члене ЕС или специальных программах ЕС
Секторальный	Все физические и юридические лица вне Германии. Инвесторы из других государств-членов ЕС также считаются иностранными инвесторами. Приобретение подпадает под действие режима ПИИ, если: прямой покупатель находится за пределами Германии или если один из прямых или косвенных акционеров прямого покупателя, с минимальным количеством 10% прав голоса, находится за пределами Германии.

[137] Lexology (2022) Snapshot: foreign investment law and policy in Germany. Режим доступа: https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=82685512-50b8-4513-a3bd-b621a40ef9c6(дата обращения 19.11.2022).

	Основание – приобретение может нанести потенциальную угрозу основным интересам национальной безопасности.

Источник: составлено авторами на основе открытых источников.

Обязанность подачи уведомления о сделке лежит на непосредственном приобретателе немецкой компании и возникает с подписанием базового контракта. Можно инициировать подачу заявки до подписания контракта; однако документация, которая должна быть предоставлена BMWK, уже должна включать основное содержание договоренностей между сторонами. Иными словами, риски изменений документов полностью несет инвестор.

Режим ПИИ позволяет охватить не только непосредственно покупателя, но проследить всю цепочку владения активами. Оба типа режима охватывают косвенные приобретения прав голоса и предприятий. Достаточно, если одна организация в корпоративной цепочке зарегистрирована в ЕС или ЕАСТ или управляется за пределами ЕС или ЕАСТ, чтобы инициировать пересмотр иностранных инвестиций.

Любое приобретение акций немецкой компании, превышающее применимый порог, подлежит пересмотру, независимо от того, приобретаются ли акции в результате сделки с акциями, увеличение капитала, слияния или сделки по обмену. Простое приобретение акций без права голоса, опционов или преимущественных прав на приобретение акций в будущем не подлежит проверке иностранных инвестиций до осуществления этих прав. Приобретение голосующих акций или бизнеса в результате сделки с активами подлежит пересмотру только в том случае, если достигнуты или превышены определенные пороговые значения прав голоса. Стоимость приобретенных акций или активов не имеет значения для целей обзора иностранных инвестиций.[138]

[138]Law Business Research (2022) The Foreign Investment Regulation Review: Germany. Режим доступа: https://thelawreviews.co.uk/title/the-foreign-investment-regulation-review/germany(дата обращения 19.11.2022).

Рисунок 13. Упрощенная схема механизма скрининга ПИИ в Германии

Источник: BMWK, 2022.[139]

AWV включает в себя различные положения, дополнительно разъясняющие нетипичные формы приобретения. Если иностранный инвестор не превышает соответствующих пороговых значений, но получает эффективную долю в контроле над немецкой компанией путем различных действий, которые не соответствует количеству прав голоса, AWV оперирует термином нетипичное приобретение. К таким действиям относятся обеспечение дополнительных мест или большинства в органах надзора или управления, предоставление права вето в отношении стратегических деловых или кадровых решений, конкретных прав на информацию, которая не соответствует количеству прав голоса. В таком случае не возникает обязательств по подаче заявки, но BMWK имеет право инициировать разбирательство ex officio.[140]

Отдельно в документе регулируется случай фирм-оболочек, т.е. компаний, которые учреждены иностранным инвестором с целью избежать межотраслевого или отраслевого скрининга. Согласно AWV, признаками такого неправомерного подхода или сделки являются: 1) прямой покупатель не ведет никаких собственных существенных деловых

[139]BMWK (2021) Investmentscreening. Режим доступа: hhttps://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Artikel/Foreign-Trade/investment-screening.html(дата обращения 19.11.2022).

[140] GCR (2021) Foreign direct investment regulation guide. Firstedition. Germany. Режим доступа: https://globalcompetitionreview.com/guide/foreign-direct-investment-regulation-guide/first-edition/article/Germany(дата обращения 19.11.2022).

операций, кроме самого приобретения; 2) прямой покупатель не имеет никакого постоянного представительства (включая офисы, сотрудников, оборудование) в ЕС/ЕАСТ.

Внутренняя реструктуризация, как правило, также входит в сферу контроля за ПИИ. Речь идет о ситуации, когда (i) немецкая компания передается между двумя юридическими лицами, которые полностью принадлежат одному и тому же материнскому предприятию; (ii) эти организации зарегистрированы в одной и той же стране.[141]

Дочерние компании и постоянные представительства приобретателя, не являющегося членом ЕС/ЕАСТ (в случае отраслевого скрининга – приобретателя, не являющегося гражданином Германии), не должны рассматриваться как дочерние компании или учреждения, являющиеся резидентами ЕС/ЕАСТ.

Важным моментом является пункт про дополнительные приобретения.[142] Нововведения снижают бремя иностранных инвестиций в ситуациях, когда инвесторы уже обладают правом голоса в немецкой компании, превышающим соответствующие пороговые значения, и планируют дальнейшее расширение своего участия. Согласно предыдущей версии документа, каждое дополнительное приобретение в чувствительных секторах de minimis приводило к дополнительному требованию об информировании регулятора, хотя новый пакет акций не давал дополнительного влияния на соответствующую компанию. Это было особенно непрактично в случаях, связанных с биржевыми операциями. Новые правила предписывают следующее: дополнительное требование о подаче заявки работает только в том случае, если превышены определенные пороговые значения. Есть три группы пороговых значений, в зависимости от того, какие секторы задействованы:

«традиционные чувствительные сектора» – 20%, 25%, 40%, 50% или 75% избирательных прав;

«новые чувствительные сектора» – 25%, 40%, 50% и 75% от права голоса;

во всех остальных секторах дополнительные приобретения подпадают только под контроль иностранных инвестиций, если они превышают соответствующий порог в 40%, 50% или 75% прав голоса.

---

[141] Linkaters (2021) The future of German foreign investment control is here… Part I: More transactions subject to mandatory filing requirements. Режим доступа: https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/april/1-the-future-of-german-foreign-investment-control-is-here(дата обращения 19.11.2022).

[142] Linkaters (2021) The future of German foreign investment control is here… Part I: More transactions subject to mandatory filing requirements. Режим доступа: https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/april/1-the-future-of-german-foreign-investment-control-is-here(дата обращения 19.11.2022).

Помимо этих пороговых значений, BMWK имеет право по своему усмотрению сочетать любое решение о допуске с обязательством сторон сообщать о любом дальнейшем увеличении права голоса, даже если вышеуказанные пороговые значения не превышены.

Процедура выдачи разрешения в Германии следующая. Максимальный период между подачей заявки и получением решения может составлять 10 месяцев: первая фаза длится 2 месяца, вторая – 8 месяцев (рис. 5). Непредоставление необходимой документации может отсрочить принятие окончательного решения на неопределенный период. В отдельных случаях максимальный срок в 10 месяцев также может быть превышен. Максимальные четыре месяца для рассмотрения продлевается в двух ситуациях: 1) если BMWK запрашивает дополнительную информацию в ходе официального разбирательства у любой затрагиваемой стороны посредством административного акта; 2) если BMWK вступает в переговоры о договорных положениях с инвестором. Приостановка закончится после получения запрошенной информации или по окончании переговоров.

Если уведомление не было подано и BMWK узнало о сделке из других источников, BMWK имеет право пересмотреть приобретение и вмешаться в течение пяти лет после оформления документов о сделке.

Санкции за несоблюдение являются достаточно строгими. Сделки о покупке активов или акций, влекущие за собой обязательное обязательство по подаче документов, считаются незакрытыми и временно недействительным, пока приобретение не будет разрешено BMWK. Наряду с этими механизмами из гражданского права, действует целая система санкций, если требования регулятора о приостановке были нарушены:

прямое или косвенное право голоса путем передачи ценных бумаг на предъявителя, одобрения именных ценных бумаг, заключения соглашений о доверительном управлении голосованием, принятия инструкций по осуществлению прав голоса или аналогичных действий;

право на получение всех дивидендов или их экономического эквивалента, сопутствующих приобретению;

раскрытие покупателю информации о компании, включая данные в электронном или ином виде в той мере, в какой информация относится к подразделениям или объектам компании, которые подпадают под действие скрининга;

предоставление информации о национальной компании, которая была отдельно идентифицирована BMWK как значимая и для которая имеет отношение к безопасности, по мнению министерства.

Нарушение указанных требований о приостановке намеренно считается уголовным преступлением, наказуемым тюремным заключением на срок до 5 лет или штрафом для

ответственных лиц. Халатность считается административным правонарушением, наказуемым штрафом в размере до 500 тыс. евро. Это касается как отраслевых, так и межсекторальных скринингов.

Если инвестор, не являющийся членом ЕС/ЕАСТ, прямо или косвенно приобретает немецкую компанию, которая не подпадает под отраслевой скрининг, можно подать заявку на получение сертификата об отсутствии возражений. При наличии такого сертификата BMWK не проводит расследования ex officio.

Официального перечня потенциальных средств правовой защиты объекта сделки не существует. Как правило, покупатель гарантирует выполнение конкретных действий (например, продолжение производства и продажи определенных продуктов в ФРГ) или воздержание от конкретных действий (не передавать ноу-хау в другие юрисдикции и др.).

Решение BMWK запретить транзакцию или разрешить ее при определенных условиях представляет собой административный акт. Такие акты подлежат судебному пересмотру в административном суде Берлина. Если сторона решает подать иск в суд, иск сам по себе не имеет приостанавливающего действия. В ходе официального разбирательства BMWK предлагает сторонам вступить в переговоры в соответствии с публичным правом вместо вынесения решения административным актом. Заключая такой контракт в соответствии с публичным правом, покупатель может предложить конкретные средства правовой защиты для обеспечения условного разрешения сделки.

Законодательство Германии не содержит конкретных положений о государственных предприятиях или государственных инвестиционных фондах (суверенные фонды благосостояния), хотя контроль со стороны правительств или вооруженных сил третьих стран теперь играет первостепенную роль.

BMWK не публикует ни свои решения, ни какие-либо регулярные статистические данные о подаче заявок, а также решениях о допуске и запрете. Единственными официальными источниками этой информации являются пояснительные записки к обновлениям документов. Они включают только общее количество заявок и изменений за последние годы.[143] Информация о правоприменительной практике доступна только из СМИ или из профессионального опыта юридических фирм.

Некоторые эксперты отмечают, что недавнее расширение сферы скрининга привело к потенциальному дублированию задач на уровне ЕК и Германии. В ряде случаев должный режим мог быть установлен только после проведения обзора. В целом BMWK теперь имеет

---

[143] GCR (2021) Foreign direct investment regulation guide. Firstedition. Germany. Режим доступа: https://globalcompetitionreview.com/guide/foreign-direct-investment-regulation-guide/first-edition/article/Germany(дата обращения 19.11.2022).

возможность переключаться с одного типа обзора на другой даже после начала углубленного расследования. Такой переход не влияет на сроки рассмотрения.[144]

Законодательство Франции

Франция также ужесточает контроль иностранных инвесторов к «чувствительным» секторам. При этом в стране традиционно сильна роль государства, а правительство обладает широкими полномочиями. Роль регулятора ПИИ выполняет министерство экономики, финансов и бюджета. Управление казначейства Франции занимается координацией финансовых отношений страны с зарубежными странами и регулированием притока прямых иностранных инвестиций. Агентство «Бизнес Франция» отвечает за поиск и размещение международных инвестиций во Франции (находится в ведении министерства экономики и финансов, МИД). Основными документами в области ПИИ являются Валютно-финансовый кодекс и Коммерческий кодекс Франции вместе с изменениями и дополнениями.

На протяжении пяти последних лет было несколько раундов ужесточения законодательства в области ПИИ. Постановление от 29 ноября 2018 г., вступившее в силу 1 января 2019 г., расширило список отраслей, в которых иностранные инвестиции должны подлежать предварительному разрешению, включая аэрокосмическую промышленность, кибербезопасность, искусственный интеллект, робототехнику, аддитивное производство, полупроводники, хостинг конфиденциальных данных и др.

9 апреля 2020 года министр экономики и финансов объявил о новом обновлении процедуры проверки ПИИ в соответствии с рекомендациями Европейской комиссии. Эти новые положения включают как долгосрочные, так и временные меры, направленные на регулирование ПИИ в критически важную инфраструктуру Франции и защиту наиболее уязвимых французских компаний. С 2020 года новые правила распространяются на деятельность в сфере печатных и цифровых СМИ и в секторе безопасности пищевых продуктов. Список критических технологий был расширен, с 27 апреля 2020 года в него вошли технологии хранения энергии, квантовые технологии, биотехнологии[145].

Прямые иностранные инвестиции во Франции, которые могут поставить под угрозу национальные интересы, подлежат предварительному одобрению министром экономики в целях обеспечения защиты общественного порядка, общественной безопасности и интересов национальной обороны (статья L.151-3 Валютно-финансового кодекса). Чтобы

---

[144] Law Business Research (2022) The Foreign Investment Regulation Review: Germany. Режим доступа: https://thelawreviews.co.uk/title/the-foreign-investment-regulation-review/germany(дата обращения 19.11.2022).

[145]IQDecision (2021) Прямые иностранные инвестиции во Франции. Режим доступа: https://iqdecision.com/prjamye-inostrannye-investicii-vo-francii/(дата обращения 19.11.2022).

оценить, подлежат ли проверке ПИИ во Франции, рассматриваются факторы, привлечения иностранных инвесторов, характер транзакции и степень возникающего в результате нее контроля над объектом сделки, а чувствительность деятельности. Должны быть выполнены следующие три совокупных условия:[146]

1) иностранная организация в цепочке владения прямого покупателя. Нефранцузские инвесторы (в т.ч. ЕС) и французские инвесторы, проживающие за пределами Франции для целей налогообложения, считаются иностранными инвесторами. Национальность инвестора определяется с учетом всей цепочки владения непосредственного покупателя. Если какое-либо звено в цепочке является иностранным, инвестор считается иностранным.

2) характер сделки, предполагающий контроль над французским юридическим лицом. Инвестор приобретает все или часть бизнес-направления у французского юридического лица, превышая 25%-ный порог права голоса (временно снижен до 31 декабря 2022 года до 10% для листингуемых французских компаний). Третий сценарий применим только к инвесторам за пределами ЕС/ЕЭЗ.

Статья L. 233-3 Коммерческого кодекса Франции.[147]
Любое лицо, физическое или юридическое, считается контролирующим:
1) когда оно прямо или косвенно владеет долей в капитале, дающей ей большинство прав голоса на общих собраниях этой компании;
2) когда оно обладает большинством голосов в этой компании в соответствии с соглашением, заключенным с другими партнерами или акционерами, и которое не противоречит интересам компании;
3) фактически определяет с помощью имеющихся прав голоса решения на общих собраниях этого общества;
4) является ассоциированным лицом или акционером этой компании и имеет право назначать или увольнять большинство членов административных, руководящих или надзорных органов этой компании.
Предполагается, что оно осуществляет этот контроль, если она прямо или косвенно имеет долю голосующих акций, превышающую 40%, и ни один другой партнер или акционер прямо или косвенно не владеет долей, превышающей ее собственную.

3) Конфиденциальность деятельности французской компании – объекта сделки. Чтобы запросить разрешение министра, необходимо, чтобы инвестиции находились на достаточно продвинутой стадии. Инвестор освобожден от получения разрешения на определенные конкретные инвестиции. Заявка на получение разрешения должна быть подана иностранным инвестором на французском языке и содержать информацию об инвесторе, целевой организации и предлагаемых инвестициях. Специальная форма доступна на веб-сайте Казначейства. Заявка также должна включать европейскую форму

[146] Direction générale du Trésor (2022) FAQ Foreign Direct Investment Screening in France. Режим доступа: https://www.tresor.economie.gouv.fr/Institutionnel/Niveau2/Pages/f149e66d-6df2-4726-a594-3d95409d7a46/files/fff4648b-7e64-4531-9c59-9bdd261d2b3c(дата обращения 19.11.2022).
[147]Legifrance (2022) Code de commerce. Режим доступа: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000031564650/ (дата обращения 19.11.2022).

уведомления, заполненную на английском языке. Правительство также рекомендует включать перевод заявления на получение национального одобрения на английский язык, в котором излагается с обоснованием любая информация, которой не следует делиться с европейской сетью.

Процедура скрининга ПИИ проводится Генеральным управлением казначейства. Процедура проходит в два этапа, на протяжении которых Директорат Казначейства взаимодействует с инвестором и/или его юрисконсультом. Во время рассмотрения дела регулятор может обратиться к инвестору с просьбой предоставить дополнительную информацию, которая не была предоставлена в заявке, или французской компании, чтобы получить конкретную информацию. По закону инвестор и целевая компания обязаны предоставить Генеральному директорату Казначейства по запросу все документы и информацию, необходимые для рассмотрения заявки, и ни инвестор, ни компания не могут возражать на основании коммерческой тайны. Согласно постановлению, правительство должно принять решение в течение 75 рабочих дней. Этот период рассмотрения состоит из I этапа (30 рабочих дней с даты подачи полной заявки) и II этапа (45 рабочих дней). В конце I этапа процедуры отбора инвестор получит один из трех возможных ответов от администрации:

предварительное одобрение министра не требуется, поскольку не все условия для проверки соблюдены;

требуется предварительное одобрение министра, и сделка разрешается без каких-либо условий;

требуется предварительное одобрение министра и необходимо дальнейшее расследование, чтобы определить, требуются ли условия для защиты национальных интересов. Министр экономики уведомляет инвестора о начале II этапа расследования.

Второй этап может завершаться следующими решениями:

инвестиция разрешаются министром без каких-либо условий;

инвестиции разрешаются министром при соблюдении условий, направленных на защиту национальных интересов;

инвестиции не санкционированы министром.

Любые такие условия должны быть оправданы и соразмерны необходимости защиты общественного порядка, общественной безопасности и интересов национальной обороны. Условия в первую очередь предназначены для того, чтобы обеспечить непрерывность конфиденциальной деятельности и защитить любую информацию; сохранять и защищать навыки и ноу-хау французской компании; скорректировать внутренние организационные и

управленческие механизмы французской компании, права инвестора; определить процедуры обмена информацией между различными заинтересованными сторонами.

Министр может выдать разрешение при условии передачи процента от приобретенного капитала (всего или части бизнес-направления) юридическому лицу, отдельному от инвестора и одобренного министром. Условия обсуждаются и согласовываются с инвестором до уведомления о решении министра. Инвестор должен соблюдать условия до тех пор, пока он осуществляет контроль над французской целевой компанией, или в течение определенного периода времени. В определенных случаях условия могут быть изменены по просьбе инвестора или инициативе министра.

Отказ может быть в двух формах – официальное уведомление и отсутствие ответа в течение 75 рабочих дней. У министерства есть только 75 рабочих дней для проверки заявки — в отличие от других стран ЕС (3 месяца), т.е. почти по одному новому делу каждый рабочий день. Часто решения принимаются гораздо быстрее. Этот срок, как правило, соблюдается и большинство дел закрываются на первом этапе.[148]

Основания для отказа в выдаче разрешения включают: наличие сомнения в характере инвестора или невозможность предписать достаточно надежные условия для защиты национальных интересов.

Если инвестиции не подпадают под действие скрининга, от иностранного инвестора не требуется никаких дальнейших действий. Если проверка инициирована министром экономики, инвестор должен представить информацию в течение двух месяцев с даты осуществления инвестиций. Если требуемые по закону процедуры проверки не соблюдены, все действия сторон считаются недействительными. В течение 75 дней после совершения реализации сделки министр может вменить инвестору осуществить одно или несколько из следующих действий:

подать заявку на получение одобрения по тем же процедурам, что и в случае запроса решения до сделки;

внесение изменений в транзакцию;

возврат к статус-кво до сделки за счет инвестора.

Решения министра могут сопровождаться выплатой штрафа в расчете на каждый день просрочки (например, приостановление права голоса инвестора, связанного со сделкой; назначение агента для защиты национальных интересов внутри французской компании; приостановление, ограничение или временный запрет инвестору распоряжаться

---

[148] Direction générale du Trésor (2022) FAQ Foreign Direct Investment Screening in France. Режим доступа: https://www.tresor.economie.gouv.fr/Institutionnel/Niveau2/Pages/f149e66d-6df2-4726-a594-3d95409d7a46/files/fff4648b-7e64-4531-9c59-9bdd261d2b3c(дата обращения 19.11.2022).

активами, связанными с чувствительной деятельностью; запрет или ограничение получать дивиденды или компенсацию за акции, связанные со сделкой и др.). Министр может также выписать штраф, который составляет удвоенную сумму неодобренных инвестиций, 10% от годового оборота целевой компании, или 1 млн евро для физического лица и 5 млн евро для юридического лица. Уголовные меры могут быть применены по жалобе министра экономики в соответствии со статьей 459 Таможенного кодекса.

Статья 459 Таможенного кодекса:[149]
Лишение свободы на срок до 5 лет, конфискацией транспортных средств, имущества и активов, являющихся прямыми или косвенными доходами от правонарушения, и наложения штрафа, равного как минимум сумме, а как максимум – удвоенной сумме, в отношении которой было совершено правонарушение или попытка правонарушения.

Если инвестор не выполняет одно или несколько условий регулятора уже после реализации сделки, министр может принять одну или несколько из следующих мер: 1) отозвать авторизацию; 2) вменить инвестору выполнить первоначальные условия в течение определенного периода времени; 3) обеспечить соблюдение новых условий (отказаться от определенных видов деятельности или вернуться к прежнему статусу-кво).

Помимо собственно процедуры предварительного разрешения у министра, действует и практика запроса мнения. Это упрощенная процедура, позволяющая заинтересованным сторонам запросить мнение регулятора перед началом сделки, чтобы подтвердить потребность в предварительном разрешении. Документ должен быть более кратким, чем заявка на получение разрешения. Министр экономики принимает решение о необходимости проверки сделки в течение 2 календарных месяцев.

2.5. Анализ отраслевой структуры ограничений для иностранных инвестиций, а также эволюции ограничений на прямые иностранные инвестиции в отдельных секторах

В ЕС и странах-членах перечни секторов, на которые обращает особое внимание регулятор, во многом схожи. Это финансовый сектор, транспорт и энергетика в части критически важных предприятий, высокотехнологичная промышленность, которая в т.ч. производит продукцию двойного назначения. Термин «двойное назначение» может трактоваться достаточно широко, единые подходы к его определению, закрепленные на международном уровне, отсутствуют, что дает пространство для национальных регуляторов включать в данную категорию виды продукции, которые правительство желает защитить от конкуренции со стороны иностранных компаний.

[149]Legifrance (2022) Code des douanes. Режим доступа: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000042499029/2022-01-27/ (дата обращения 19.11.2022).

Еще одна категория, которая существенно расширилась за последнее время – сектор ИКТ и все передовые разработки в области цифровых технологий. Причем речь идет не только о готовых рыночных решениях, но о технологиях и связанных с ними НИОКР. С учетом того, что терминология и стандарты в этой сфере только формируются, теоретически под эти определения можно подвести крайне широкий перечень технологий, которые таковыми могут и не являться. Их трактовка зависит от каждой конкретной ситуации и отношения национального регулятора к сделке.

В странах-лидерах рекомендуемый перечень ЕК может дополняться в зависимости от тех секторов, которые конкурентоспособны и/или представляют особую значимость для страны. Например, во Франции это сегмент СМИ, где участие иностранцев видится нежелательным в ключевых национальных организациях.

Следует отметить, несколько моментов. Во-первых, новый Регламент ЕС по ПИИ не влияет на правила Союза в отношении пруденциальной оценки приобретений квалифицируемых активов в финансовом секторе, что представляет собой отдельную процедуру с конкретной целью. Во-вторых, положения Регламента ЕК о ПИИ не отменяют уже действующих отраслевых мер, а, значит, увеличивают административную нагрузку на инвестора.

Энергетика в последние годы стала предметом особо пристального внимания регулятора. Некоторые механизмы контроля охватывают не только всю цепочку поставок (например, разведку, добычу, транспортировку, хранение, оптовую и розничную дистрибуцию), все ключевые инфраструктуры, технологии или виды деятельности. Например:

- деятельность, связанная с инфраструктурой, товарами или услугами, которые необходимы для обеспечения целостности, безопасности или непрерывности энергоснабжения, подлежит проверке без какого-либо порога. Кроме того, любые НИОКР, связанные с хранением энергии, подлежат проверке (Франция);
- практически любая сделка с участием компаний, действующих в энергетическом секторе или имеющих активы, подлежит рассмотрению (Италия);
- новые типы инфраструктур, снижены критерии для проверки. В перечень критических продуктов добавлены интеллектуальные счетчики и некоторые компоненты для их производства (Германия);
- сделки в области энергетики подлежат обязательному уведомлению в соответствии с новым Законом о национальной безопасности и инвестициях 2021 года. Документ на стадии доработки. Вероятно, в него войдет широкий перечень видов деятельности, в т.ч. лицензированные операторы передачи, распределения;

основные генераторы электроэнергии; ключевые нефтяные терминалы, трубопроводы и инфраструктуру и др. (Великобритания).

Далее рассмотрим отраслевые особенности в странах-лидерах. Именно отраслевая принадлежность определяет тот или иной тип скрининга.

Германия

Германия в отличие от ЕС уточнила многие термины Регламента ЕС по скринингу. Несмотря на это, на практике сложно четко установить, подлежит ли компания проверке ПИИ или нет.[150]

1. Межсекторальный режим применяется к предприятиям всех секторов, независимо от размера компании, участвующей в приобретении. Однако есть различия между организациями «чувствительных секторов» и остальными. Собственно, сама обязанность уведомлять регулятора о сделке лежит на инвесторе, при этом, как уже было отмечено, регулятор в ходе разбирательства может изменить тип скрининга. Более низкий порог в 10% контроля применяется к немецким компаниям, которые осуществляют деятельность по:

эксплуатации критически важных инфраструктур: 1) объекты энергетики, ИТ и телекоммуникаций, транспорта, здравоохранения, водоснабжения, продовольствия, финансов или страхования; 2) объекты, критически необходимые для функционирования сообщества;

разработке или модификации определенного отраслевого ПО для функционирования критически важных инфраструктур;

осуществление мер по надзору за телекоммуникациями или производство технического оборудования;

предоставление определенных услуг облачных вычислений;

производство компонентов или услуг телематической направленности;

деятельность в секторе СМИ, организации, влияющие на формирование общественного мнения;

предоставление услуг по обеспечению бесперебойной работы государственных коммуникационных инфраструктур.

Персональные данные как сфера деятельности из этого перечня были исключены, так как они являются частью практически всех секторов.

---

[150]Linkaters (2021) The future of German foreign investment control is here… Part I: More transactions subject to mandatory filing requirements. Режим доступа: https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/april/1-the-future-of-german-foreign-investment-control-is-here(дата обращения 19.11.2022).

Таблица 11. Перечень секторов, подпадающих под обязательство проверки ПИИ в Германии (межсекторальный скрининг)

Сектор	Виды деятельности
Критическая инфраструктура	компании, которые управляют КИИ в секторах энергетики, водоснабжения, продовольствия, телекоммуникаций, средств массовой информации и технологий, финансов и страхования, здравоохранения и транспорта (подпадают под определенный порог);
ИТ	компании, производящие специализированное ПО для критически важной инфраструктуры; поставщики специфических облачных вычислений; компании в медиаиндустрии, которые вносят вклад в формирование общественного мнения и характеризуются особой актуальностью и широтой воздействия; компании, которые разрабатывают или производят товары с использованием искусственного интеллекта, которые будут использоваться для автоматического проведения кибератак или имитации людей с целью активного распространения дезинформации, анализа голосовой связи или биометрической идентификации, а также анализа данных для наблюдения; компании, которые разрабатывают или производят ИТ-продукты или основные компоненты для защиты от атак на ИТ-системы или для расследования преступлений на основе ИТ;
Телеком-сектор	компании, которые считаются необходимыми для бесперебойной работы коммуникационных инфраструктур, эксплуатируемых Федеральным управлением цифрового радио органов безопасности и организаций; компании, имеющие лицензию на предоставление компонентов или услуг телематической инфраструктуры; компании, которые обязаны осуществлять организационные меры в отношении наблюдения за телекоммуникациями или продуктов или произвели техническое оборудование, используемое для мониторинга телекоммуникаций; компании, эксплуатирующие конкретные спутниковые системы;
Высокотехнологичное производство	компании, которые разрабатывают или производят транспортные средства или БПЛА, которые располагают техническим

	оборудованием для управления функциями автоматического или автономного вождения или навигации или необходимыми компонентами для управления этими функциями или соответствующим программным обеспечением; компании, которые разрабатывают или производят товары или компоненты, относящиеся к квантовым информационным технологиям, квантовым коммуникационным или квантовым измерительным технологиям и другим специфическим высокотехнологичным продуктам и компонентам; компании, которые разрабатывают, производят или финализируют (среди прочего) конкретные наноэлектронные компоненты; компании, которые производят специальные шлюзы интеллектуальных счетчиков; компании, которые разрабатывают или производят товары, специально предназначенные для работы беспроводных или проводных сетей передачи данных; авиакомпании и компании, которые разрабатывают или производят специальные компоненты для аэрокосмической промышленности; компании, которые разрабатывают или производят роботов для обращения со взрывчатыми веществами или предназначенных для работы в космосе, на глубоководье или в условиях радиационного облучения;
Оборона и безопасность	производители или разработчики средств индивидуальной защиты (как определено в статье 3 № 1 Регламента (ЕС) 2016/425); компании, которые нанимают людей, работающих на конкретные государственные организации, для выполнения функций, связанных с безопасностью; компании, которые разрабатывают или производят товары, на которые распространяется защита патента или охраняемого образца в рамках государственной безопасности;
Здравоохранение	компании, которые разрабатывают или производят, продают или имеют соответствующее разрешение на продажу конкретных лекарственных средств и вакцин,

	включая исходные материалы и медицинские соединения; компании, которые разрабатывают или производят медицинские устройства (например, хирургические маски и респираторное оборудование); компании, которые разрабатывают или производят тесты in vitro для диагностики, профилактики, мониторинга, прогнозирования, лечения или смягчения последствий опасных для жизни и высококонтагиозных инфекционных заболеваний
Энергетика	компании, которые активно занимаются добычей определенного сырья;
Сельское хозяйство	компании, занимающиеся сельским хозяйством (прямо или косвенно) на площади не менее 10 000 гектаров.

Источник: UNCTAD, 2022.

Этот перечень расширен в соответствии со второй поправкой к Постановлению о назначении критических инфраструктур в соответствии с Законом BSI, которая вступила в силу 1 января 2022 года.[151] В целом Постановление об определении критических инфраструктур в соответствии с Законом о федеральном управлении информационной безопасности (BSI-KritisV) определяет конкретные пороговые значения, которые относятся к выпуску продукции или мощности предприятия, а не к их обороту. Выделяется 27 типов организаций плюс семь важнейших инфраструктур (с подсекторами), что приводит к обязательному обязательству подачи заявок. На операторов критически важных инфраструктур также распространяются обязательства в части нарушений ИТ-безопасности.

В дополнение к помещениям и другим стационарным установкам, машинам, оборудованию и другим мобильным установкам обновленное определение “объекта” теперь также включает нематериальные объекты (ПО и ИТ-услуги), необходимые для предоставления критически важных услуг для функционирования критической инфраструктуры. Разработчики ИТ-услуг и ПО для критически важной инфраструктуры могут быть попадать под проверку ПИИ, равно как и компании, которые являются пользователями такого ПО для критических инфраструктур.

В части энергетики установлены параметры для всех электростанций, работающих на газе и обеспечивающих резерв удержания частоты – 36 МВт установленной чистой

[151] Morgan, Lewis & Bockius (2022) FDI screening alert: germany broadens definition of ‘critical infrastructures’. Режим доступа: https://www.morganlewis.com/pubs/2022/02/fdi-screening-alert-germany-broadens-definition-of-critical-infrastructures (дата обращения 05.11.2022).

мощности. Это ниже, чем было ранее и отражает важность небольших станций для стабильности системы электроснабжения. Пороговые значения для объектов или систем торговли электроэнергией будут снижены с 200 ТВтч/год до 3,7 ТВтч/год. Установлена новая категория для торговли природным газом с пороговым значением 5190 ГВт-ч/год. Также вводится новая категория для объектов или систем, участвующих в централизованном коммерческом контроле (распределении) торговли минеральными маслами, включая нефть и авиатопливо.

В части ИКТ и телекома пороговые значения также снижены:

пороговое значение для точек обмена данными через Интернет (IXP) – в среднем с 300 до 100 подключенных автономных систем в год;

пороговое значение для центров обработки данных (жилья) – с 5 до 3,5 МВт (согласованная по контракту мощность);

пороговое значение для серверных ферм (хостинга) – с 10 000 физических или 15 000 виртуальных вместо 25 000 общих пользовательских экземпляров;

реестры доменных имен верхнего уровня, которые администрируют или эксплуатируют более 250 000 доменов, теперь квалифицируются как критически важная инфраструктура.

В здравоохранении вводится новая категория учреждений: лабораторная информационная сеть – сеть объектов или систем, которые предоставляют ИТ-услуги для диагностики и контроля терапии в медицине человека по других лабораторий (как минимум одной).

В секторе финансов и страхования новые категории объектов связаны с торговлей ценными бумагами и производными финансовыми инструментами. К ним относятся системы для формирования заказов на торговлю ценными бумагами и производными финансовыми инструментами и направления их на торговую площадку, объем которых превышает 6 750 000 транзакций в год; торговые системы (статья 4 № 24 Директивы 2014/65/EU), объем которых превышает 850 000 транзакций в год; и другие системы управления депозитариями, объем которых превышает 6 750 000 транзакций в год.

В транспортном секторе новыми объектами для проверки являются центры управления воздушным и портовым движением, портовые информационные системы и др. В соответствии с правилами ЕС контролю подлежат интеллектуальные транспортные системы (ИТС).

Поправка дополнительно разъясняет общую концепцию совместной инфраструктуры. Несколько объектов инфраструктуры считаются одним, если они необходимы для предоставления одной и той же критически важной услуги. Тогда

нарушение доступности или целостности одного объекта может привести к нарушению работы другого объекта. Объем всех совместных объектов агрегируется, что может приближать участников к достижению пороговых значений.[152]

Таблица 12 Пояснения к некоторым сегментам и технологиям межсекторального скрининга в Германии, подлежащих контролю

Сектор	Пояснение
Автоматизированное или автономное вождение или полеты	компания, производящая транспортные средства или беспилотные летательные аппараты, технически оснащенные для управления с помощью автоматизированных или автономных функций вождения или навигации, или производящая или разрабатывающая ключевые компоненты или необходимое программное обеспечение для управления такими функциями вождения и навигации.
Робототехника	разработчик или производитель роботов, включая автоматизированных и автономно мобильных роботов, со следующими характеристиками: специально сконструирован для работы с сильнодействующими взрывчатыми веществами; специально сконструированный или сконфигурированный таким образом, чтобы быть радиационно стойким и выдерживать, без потери функциональности, дозу облучения, превышающую 5 х 103 Гр (кремний); специально сконструированный для эксплуатации на высотах свыше 30 000 метров, или специально сконструирован для работы под водой на глубине более 200 метров.
Полупроводники: разработчик, производитель или отделочник	микроэлектронные или наноэлектронные неоптические схемы (интегральные схемы) на подложке, а также дискретные полупроводники; микроструктурированные или наноструктурированные оптические схемы на подложке, а также дискретные оптические компоненты (оптоэлектроника); производственные или обрабатывающие инструменты, в частности выращивание кристаллов, облучение светом, изготовление масок, вытягивание волокон или нанесение покрытий оборудование, шлифовальное, травильное, отделочное или распиливающее оборудование для металла, а также транспортное оборудование для чистых помещений, испытательные инструменты и маски для вышеупомянутых продуктов.
Кибербезопасность	компания, которая разрабатывает или производит ИТ-продукты или компоненты продуктов с целью продажи третьим лицам, которые имеют в качестве своей ключевой функциональности защита доступности, целостности, подлинности или конфиденциальности систем, компонентов или процессов информационных технологий;

[152] White & Case (2022) Broadened scope of Critical Infrastructure Regulation will increase FDI screening in Germany. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-alert/broadened-scope-critical-infrastructure-regulation-will-increase-fdi-screening (дата обращения 19.11.2022).

	защита от атак на ИТ-системы, включая анализ повреждений и восстановление затронутых ИТ-систем; электронное расследование преступлений и сохранение доказательств правоохранительными органами.
Воздушные и космические путешествия	авиационная компания с лицензией на эксплуатацию или другая компания, разрабатывающая или производящая определенные товары, подпадающие под действие Регламента ЕС о товарах двойного назначения (подкатегории 7A, 7B, 7D, 7E, 9A, 9B, 9D или 9E Приложения I), или товары или технологии, предназначенные для использования в космосе или в инфраструктурные системы в области авионики и навигации.
Ядерные технологии	компания, которая разрабатывает, производит, модифицирует или использует определенные товары, подпадающие под действие Регламента ЕС ЕС о товарах двойного назначения (категория 0 или пункты списка 1B225, 1B226, 1B228, 1B231, 1B232, 1B233 или 1B235 Приложения I).
Квантовые технологии: компания, которая разрабатывает или производит товары и ключевые компоненты	квантовые вычисления, в частности квантовые компьютеры и квантовое моделирование; квантовые коммуникации, в частности квантовая криптография; квантовые измерительные технологии, в частности квантовые датчики и продукты квантовой метрологии; квантовые технологии второго поколения, которые отличается от первого поколения активным манипулированием квантовыми состояниями (например, запутанностью и суперпозицией).
Аддитивное производство	компания, которая разрабатывает или производит товары, компоненты которых для промышленного применения, изготовленные из металлического или керамического сырья, изготавливаются с помощью аддитивных производственных процессов (в частности, порошковых производственных процессов, которые имеют атмосферу инертного газа и используют лазерный или электронный луч в качестве источника энергии); ключевые компоненты вышеупомянутых товаров; порошковые материалы, используемые в вышеупомянутых производственных процессах.
Сетевые технологии	компания, которая разрабатывает или производит товары, специально поддерживающие работу беспроводных или проводных сетей передачи данных, в частности, технологии проводной или световолновой передачи, сетевые соединительные элементы, усилители сигналов, продукты для мониторинга сети, управления сетью и сетевого контроля. Согласно пояснительному заявлению к постановлению, эта новая группа предназначена для проведения обзора прямых иностранных инвестиций с потенциальным воздействием на важные объекты и оборудование 5G.
Доступ к шлюзам интеллектуальных счетчиков	Производители: шлюзов интеллектуального счетчика по смыслу § 2 предложения 1 № 19 Закона об эксплуатации точки учета,

	который был сертифицирован Федеральным управлением по информационной безопасности в соответствии с подразделом 3 раздела 19 в сочетании с разделом 24 Закона или шлюза в процессе получения сертификации, или модулей безопасности для шлюзов интеллектуальных счетчиков, либо сертифицированный Федеральным управлением информационной безопасности, либо находящийся в процессе получения сертификации, для обеспечения соответствия требованиям безопасности в соответствии с разделом 22(1) и (2) Закона об эксплуатации систем учета. Такие компании являются ключевыми компаниями для обеспечения высоких стандартов защиты данных и информационной безопасности интеллектуальных систем учета в соответствии с Законом об эксплуатации точек учета.
Доступ к жизненно важным объектам	Компания, нанимающая лиц, которые работают на жизненно важных объектах в соответствии с §§ 5a, 5b или § 9a Постановления о проверке безопасности в местах, чувствительных к безопасности, по смыслу § 1 параграфа. 5 предложение 3 Закона о проверке безопасности. В эту группу входят компании, которые предоставляют важные товары и услуги ФРГ в области информационных технологий и коммуникационных технологий.
Важнейшее сырье	Компания, которая добывает, перерабатывает или поставляет сырье или его руды, которые были включены в рамках инициативы ЕК по сырьевым материалам в Список важнейших сырьевых материалов в качестве приложения к текущему сообщению Комиссии.
Доступ к конфиденциальной информации	Компания, которая разрабатывает или производит товары, подпадающие под действие патента, классифицированного в соответствии с § 50 Закона о патентах Германии, или полезную модель, классифицированную в соответствии с § 9 Закона о полезных моделях Германии.
Продовольственная безопасность	компания, которая прямо или косвенно управляет сельскохозяйственной площадью более 10 000 гектаров.

Источник: НИУ ВШЭ на основе Mondaq, 2021;[153] Law Business Research, 2022;[154] Linkaters, 2021.[155]

[153] Mpndaq (2021) Germany: Germany Amends Its Foreign Investment Control Regime: More Investments Subject To Mandatory Notification Requirements. Режим доступа: https://www.mondaq.com/germany/inward-foreign-investment/1065078/germany-amends-its-foreign-investment-control-regime-more-investments-subject-to-mandatory-notification-requirements (дата обращения 09.11.2022).

[154] Law Business Research (2022) The Foreign Investment Regulation Review: Germany. Режим доступа: https://thelawreviews.co.uk/title/the-foreign-investment-regulation-review/germany (дата обращения 09.11.2022).

[155] Linkaters (2021) The future of German foreign investment control is here… Part I: More transactions subject to mandatory filing requirements. Режим доступа: https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/april/1-the-future-of-german-foreign-investment-control-is-here(дата обращения09.11.2022).

Кроме рассмотренных выше ограничений, ограничений на владение доля акций в телекоме, аудиовизуальных услугах, медиа, дистрибуции, Интернет-секторов в Германии нет.[156] Закон о телекоммуникациях предписывает обеспечить «плюрализм мнений».[157]

2. Секторальный режим был расширен 17-й поправкой к AWV и распространяется на компании, разрабатывающие, производящие, модифицирующие или владеющие товарами, перечисленными в разделе A части I списка экспортного контроля, или оборонными технологиями, защищенными засекреченными правами интеллектуальной собственности. Это также относится к компаниям, которые занимались такой деятельностью ранее и «располагают знаниями или иным доступом к технологии». Это относится к компаниям, выпускающим продукты с функциями информационной безопасности для обработки секретной правительственной информации или целей, важные для обороны страны.[158]

Секторальный скрининг (порог 10%) осуществляется в случае, если национальная компания:

разрабатывает или производит средства индивидуальной защиты;

разрабатывает, производит или реализует основные лекарственные средства;

разрабатывает или производит лекарственные средства для диагностики, профилактики, мониторинга, прогнозирования, лечения или облегчения заболеваний.

Новые правила дополняют расширяют ранее действовавшие правила. Закон ввел презумпцию присвоения, если инвестор и третья сторона оба являются государственными предприятиями и оба они (косвенно) принадлежат одному и тому же государству. Эта презумпция может быть опровергнута, тогда будет применяться принцип официального расследования. На практике это означает, что, если для реализации сделки создана специальная компания от головной (предполагаемого инвестора), регулятор запретит такую сделку.[159]

---

[156] IGLG (2022) Telcom, Media and Internet: Germany. Режим доступа: https://iclg.com/practice-areas/telecoms-media-and-internet-laws-and-regulations/germany (дата обращения 09.11.2022).

[157] Janla P. (2017) Technology Media and Telecommunications Review. Режим доступа: https://www.lw.com/admin/upload/SiteAttachments/GermanyAB.pdf (дата обращения 09.11.2022).

[158]Law Business Research (2022) The Foreign Investment Regulation Review: Germany. Режим доступа: https://thelawreviews.co.uk/title/the-foreign-investment-regulation-review/germany(дата обращения 19.11.2022).

[159]Linkaters (2021) The future of German foreign investment control is here… Part I: More transactions subject to mandatory filing requirements. Режим доступа: https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/april/1-the-future-of-german-foreign-investment-control-is-here(дата обращения 19.11.2022).

Таблица 13. Перечень секторов, подпадающих под обязательство проверки ПИИ в Германии (секторальный скрининг)

Сектор	Виды деятельности
Оборона и безопасность	разрабатывает, производит, модифицирует или фактически утилизирует оружие, боеприпасы или броню; разрабатывает, производит, модифицирует или фактически распоряжается товарами оборонной техники, на которые распространяется, в частности, патент, выданный конфиденциально в соответствии с соответствующими правилами Закона о патентах Германии; объект, который жизненно важен для обороны. Экспортный контроль: компания, которая разрабатывает, производит, модифицирует или имеет эффективный контроль над товарами, как определено в разделе А части I Экспортного списка. Военная технология: компания, которая разрабатывает, производит или модифицирует товары в области военной техники или которая имеет эффективный контроль над такими товарами, в каждом случае на которые распространяется сфера охраны патента, классифицированного в соответствии с § 50 Закона о патентах Германии, или полезной модели, классифицированной в соответствии с § 9 Закона о патентах Германии. Закон о полезной модели.
ИТ	производит или изготовляет продукты с функциями ИТ-безопасности для обработки секретных государственных материалов или компонентов, необходимых для функции ИТ-безопасности этих продуктов.

Источник: UNCTAD, 2022.[160]

Помимо требований по скринингу, в немецком законодательстве есть ряд иных важных положений. Закон против ограничения конкуренции (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, GWB) является правовой основой для ограничения картелей, контроля за слияниями и мониторинга злоупотреблений. Государственные и федеральные органы по борьбе с картелями отвечают за соблюдение антимонопольного законодательства. В исключительных случаях министр экономики и энергетики может предоставить разрешение на определенных условиях. Поправка, внесенная в июне 2017 года, расширила сферу охвата Федерального управления по борьбе с картелями (FCO), включив в нее бизнес-модели, основанные на Интернете и данных, что позволило расследовать деятельность крупных интернет-фирм.[161]

[160] Investment Policy Hub (2022) Investment Dispute Settlement Navigator. https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement/cases/504/sana-consulting-v-russia(дата обращения 19.11.2022).

[161] GCR (2021) Foreign direct investment regulation guide. Firstedition. Germany. Режим доступа: https://globalcompetitionreview.com/guide/foreign-direct-investment-regulation-guide/first-edition/article/Germany(дата обращения 19.11.2022).

Громкие дела Германии против американских цифровых корпораций[162]

Расследование FCO, проведенное в феврале 2019 года, показало, что Meta (Facebook)*[163] *злоупотреблял своим доминирующим положением в социальных сетях для сбора пользовательских данных. Facebook оспорил решение FCO в суде, но в июне 2020 года высший суд Германии поддержал иск FCO. В марте 2021 года Высший региональный суд Дюссельдорфа передал дело в Европейский суд для получения рекомендаций. FCO продолжает оспаривать поведение крупных технологических платформ, особенно в том, что касается использования пользовательских данных. Другое дело FCO против Meta* (Facebook), возбужденное в декабре 2020 года, касается интеграции платформы виртуальной реальности Oculus компании в ее общую платформу, что предусматривает обязательную регистрацию учетных записей для всех пользователей Oculus.*

В ноябре 2018 года FCO инициировала расследование в отношении Amazon в связи с предполагаемым злоупотреблением рыночной властью; решение FCO от июля 2019 года побудило Amazon внести запрошенные изменения в свои условия ведения бизнеса. Впоследствии дело было закрыто.

**Организация признана экстремистской, ее деятельность запрещена на территории Российской Федерации.*

В 2021 году вступила в силу еще одна поправка к GWB, известная как Закон о цифровизации, кодифицирующая инструменты, позволяющие FCO лучше контролировать цифровые платформы и устранить их доминирующее положение на рынке. Закон направлен на то, чтобы запретить крупным платформам предпринимать определенные действия, которые ставят конкурентов в невыгодное положение, в том числе на рынках сопутствующих услуг или вверх и вниз по цепочке поставок. Расширяются полномочия FCO, а изменения в основном направлены на американские компании.[164]

Вопросы участия иностранных инвесторов также отражены в рекомендациях Федерального органа финансового надзора (BaFIN) в новых Пруденциальных требованиях к ИТ (Prudential requirements for IT, BAIT).[165] Фирмы, предоставляющие финансовые услуги, подлежат мониторингу рисков концентрации и чрезмерной зависимости от поставщиков ИТ и ИКТ-услуг. Такие требования введены в 2021 году и синхронизированы с «Руководящими принципами по управлению рисками в области ИКТ и безопасности» Европейского банковского управления (EBA). Руководящие принципы EBA устанавливают стандартизированные требования по управлению внутренней и внешней безопасностью и

---

[162]GCR (2021) Foreign direct investment regulation guide. Firstedition. Germany. Режим доступа: https://globalcompetitionreview.com/guide/foreign-direct-investment-regulation-guide/first-edition/article/Germany(дата обращения 19.11.2022).

[163] *Деятельность организации признана экстремистской и запрещена на территории Российской Федерации.

[164]GCR (2021) Foreign direct investment regulation guide. Firstedition. Germany. Режим доступа: https://globalcompetitionreview.com/guide/foreign-direct-investment-regulation-guide/first-edition/article/Germany(дата обращения 07.11.2022).

[165]Mondaq (2022) Germany: Germany's BaFin Updates Its Supervisory Expectations On ICT Use By Financial Services Firms. Режим доступа: https://www.mondaq.com/germany/financial-services/1205314/germany39s-bafin-updates-its-supervisory-expectations-on-ict-use-by-financial-services-firms-(дата обращения 07.11.2022).

рисками в области ИКТ для кредитных учреждений. Они являются обязательными для надзорных органов в государствах-членах ЕС.

В настоящее время продолжается дискуссия о том следует ли обязать интернет-платформы финансировать цифровую инфраструктуру, такую как телекоммуникационные сети 5G, учитывая, что они активно ее используют. Ответственной организацией является орган европейских регуляторов электронных коммуникаций (BEREC).[166]

Франция

Секторальные особенности скрининга французского режима приведены в разделе 4.1. Текст ниже расширяет и дополняет указанную информацию. Франция распространяет механизм проверки ПИИ на технологии использования ВИЭ (Постановление от 10 сентября 2021 г. Об иностранных инвестициях во Франции). Новые правила вступили в силу 1 января 2022 г. Контроль над иностранными инвестициями был расширен на НИОКР, связанные с производством возобновляемой энергии.

Проверке подлежат только инвестиции, которые осуществляются в одном из секторов из постановления и могут поставить под угрозу общественный порядок, общественную безопасность или интересы национальной обороны. Существует три категории секторов:

1) «Чувствительная» деятельность, которая относится главным образом к секторам обороны и безопасности.

Статья R.151-3, параграф I Денежно-финансового кодекса:[167]
Деятельность, способная нанести ущерб интересам национальной обороны, связанная с осуществлением государственной власти или способная нанести ущерб общественному порядку и общественной безопасности:
1 деятельность, в том числе упомянутая в статье L. 2332-1 оборонного кодекса, касающаяся оружия, боеприпасов, порохов и взрывчатых веществ, предназначенных для военных целей, или военных материалов и приравненных к ним, подпадающих под действие раздела III или раздела V Тома III части второй кодекса обороны;
2 деятельность, связанная с товарами и технологиями двойного назначения, перечисленными в приложении IV к регламенту Совета (ЕС) № 428/2009 от 5 мая 2009 г., устанавливающему режим сообщества для контроля за экспортом, передачей, посредничеством и транзитом товаров двойного назначения;
3 деятельность, осуществляемая организациями, хранящими секреты национальной обороны;
4 деятельность, осуществляемая в секторе безопасности информационных систем, в том числе в качестве субподрядчика, в интересах оператора, упомянутого в статьях L. 1332-1 или L. 1332-2 оборонного кодекса;
5 деятельность, осуществляемая организациями, заключившими контракт, напрямую или по субподряду, в интересах Министерства обороны на реализацию товара или услуги, относящихся к деятельности, упомянутой в пунктах с 1° по 3° или 6°;

[166] BEREC (2021) Draft BEREC Report on theex ante regulation of digital gatekeepers. Режим доступа: https://www.berec.europa.eu/sites/default/files/files/document_register_store/2021/3/BoR%20(21)%2034_Draft%20BEREC%20Report%20on%20digital%20gatekeepers_final.pdf(дата обращения 07.11.2022).
[167]Legifrance (2022) Code monétaire et financier. Режим доступа: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000038589686 (дата обращения 19.11.2022).

6 деятельность, связанная со средствами и услугами криптологии, упомянутыми в параграфах III и IV статьи 30 и I статьи 31 Закона № 2004-575 от 21 июня 2004 г. о доверии к цифровой экономике ;
7 деятельность, связанная с оборудованием или техническими устройствами, которые позволяют перехватывать переписку или предназначены для удаленного обнаружения разговоров или сбора компьютерных данных, как определено в статье 226-3 Уголовного кодекса;
8 деятельность, связанная с оказанием услуг, осуществляемая аккредитованными центрами оценки в соответствии с условиями, предусмотренными декретом № 2002-535 от 18 апреля 2002 г. Об оценке и сертификации безопасности, обеспечиваемой продуктами и системами информационных технологий;
9 деятельность, связанная с азартными играми, за исключением казино;
10 деятельность, связанная со средствами, предназначенными для противодействия незаконному использованию патогенных или токсичных микроорганизмов или предотвращения последствий такого использования для здоровья;
11 деятельность по обработке, передаче или хранению данных, компрометация или раскрытие которых могут нанести ущерб осуществлению деятельности, упомянутой в пунктах с 1 по 10 настоящего пункта I или II.

2) Деятельность, связанная с инфраструктурой, товарами и услугами, которые необходимы для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, включая среди прочего целостность, надежность и непрерывность энергоснабжения и водоснабжения, транспортных сетей и услуг, общественного здравоохранения и продовольственной безопасности (статья R.151-3, параграф II).

Статья R.151-3, параграф II[168]
Действия, которые могут нанести ущерб интересам национальной обороны, связанные с осуществлением государственной власти или способные нанести ущерб общественному порядку и общественной безопасности, когда они касаются инфраструктуры, товаров или услуг, необходимых для обеспечения безопасности:
1 целостность, безопасность или непрерывность энергоснабжения;
2 целостность, безопасность или непрерывность водоснабжения;
3 целостность, безопасность или непрерывность эксплуатации транспортных сетей и услуг;
4 целостность, безопасность или непрерывность космических операций, упомянутых в 3° статьи 1 Закона № 2008-518 от 3 июня 2008 г. о космических операциях;
5 целостность, безопасность или непрерывность работы сетей и услуг электронной связи;
6 выполнение задач Национальной полиции, Национальной жандармерии, служб гражданской безопасности, а также выполнение задач государственной безопасности таможни и уполномоченных частных охранных компаний;
7 целостность, безопасность или непрерывность эксплуатации учреждения, объекта или объекта, имеющих жизненно важное значение в смысле статей L. 1332-1 и L. 1332-2 кодекса обороны;
8 охрана общественного здоровья;
9 производство, переработка или распределение сельскохозяйственной продукции, указанной в Приложении I к Договору о функционировании Европейского Союза, когда они способствуют достижению целей национальной продовольственной безопасности, упомянутых в пунктах 1, 17 и 19 пункта I статьи L. 1 сельского кодекса и морского рыболовства ;
10 публикация, печать или распространение печатных изданий политической и общей информации в соответствии со статьей 4 Закона № 47-585 от 2 апреля 1947 г. О статусе компаний, занимающихся сбором и распространением газет и периодических изданий, а также пресс-служб в интернете, политическая и общая информация в значении статьи 1 Закона № 86-897 от 1 августа 1986 года о реформе правового режима прессы.

[168]Legifrance (2022) Code monétaire et financier. Режим доступа: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000042142023 (дата обращения 19.11.2022).

3) Научно-исследовательская и опытно-конструкторская деятельность, относящаяся к критическим технологиям, перечисленным в Приказе от 31 декабря 2019 года, и к предметам и технологиям двойного назначения, осуществляемым в упомянутых выше секторах.

Статья R.151-3, параграф III.[169]
Действия, которые могут нанести ущерб интересам национальной обороны, связанные с осуществлением государственной власти или способные нанести ущерб общественному порядку и общественной безопасности, когда они предназначены для осуществления в рамках одного из видов деятельности, упомянутых в пунктах I или II:
1 научно-исследовательская и опытно-конструкторская деятельность в области критических технологий, перечень которых определяется постановлением министра экономики, отвечающего за экономику (биотехнологии, ВИЭ, квантовые);
2 научно-исследовательская и опытно-конструкторская деятельность в области товаров и технологий двойного назначения, перечисленных в Приложении I к вышеупомянутому регламенту Совета (ЕС) от 5 мая 2009 г.
Критические технологии в соответствии со статьей 6 Постановления от 31 декабря 2019 г. (к пункту 1 параграфа III статьи R.151-3)[170]
Кибербезопасность
ИИ
Робототехника
Аддитивные технологии
Полупроводники
Квантовые технологии
Биотехнологии
Технологии систем накопления энергии
Технологии ВИЭ.

В сфере транспорта французское правительство по-прежнему сохраняет законные монополии в компаниях общественного обслуживания: железнодорожная сеть (SNCF), общественный транспорт в Париже (RATP), производство и распространение табака (Altaldis), атомные электростанции (EDF), оборона, СМИ, энергетика, воздушный транспорт, воздушно-космическое пространство.[171] В настоящее время объявлено о государственной приватизации объектов в сфере электроэнергетики, газа, железнодорожного транспорта и почтовых услуг. Так, с 2021 года частные пассажирские операторы могут пользоваться железнодорожной сетью в соответствии с графиком либерализации сектора, установленным ЕС. Это открывает рынок конкурентам национального ж/д оператора SNCF. Речь идет о планомерной либерализации рынка. Например, будут либерализованы маршруты TGV (скоростные межрегиональные перевозки).

---

[169] Legifrance (2022) Code monétaire et financier. Режим доступа: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000042142023 (дата обращения 19.11.2022).
[170] Direction générale du Trésor (2022) Lignes directrices relative au contrôle des IEF. Режим доступа: https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/314615b9-70b9-417f-bb94-5dd1437e7418/files/a81a841b-dc55-4685-af34-213bb0bd88cc(дата обращения 19.11.2022).
[171]Santander (2022) France: Foreign Investment. Режим доступа: https://santandertrade.com/en/portal/establish-overseas/france/foreign-investment (дата обращения 19.11.2022).

В здравоохранении требования по защите данных при проведении научных исследований выше, чем в других отраслях, установленные измененным французским законом о защите данных и Кодексом общественного здравоохранения Франции.[172] Обработка медицинских данных должна подпадать под действие одного из исключений из общего принципа запрета обработки конфиденциальных данных статьи 9 GDPR. Есть также ряд требований о проведении исследований с участием людей. Только определенные сотрудники имеют право вести реестр, в котором можно идентифицировать участников. GDPR отменил обязательства по предварительной подаче и обработки медицинских данных, французский орган по защите данных (CNIL) по-прежнему требует проведение проверки.

Обобщая рассмотренные секторальные аспекты регулирования ПИИ, можно отметить следующее. Помимо сегментов оборонного назначения и критической инфраструктуры, обновленные перечни включают практически все передовые технологии, особенно цифровые. При этом цифровой сектор зачастую представлен небольшими и средними компаниями, основным активом которых являются кадровые ресурсы. По сути, такое регулирование является попыткой среди прочего сохранить в ЕС высококвалифицированных специалистов. Многие технологии являются смежными, т.е. знания в одних способствуют созданию продукции в других (например, искусственный интеллект тесно связан с робототехникой).

Второй важный момент – под регулирование попадают не только и не столько готовые продукты, но и технологии и услуги и ними связанные. Под определение «технологии» можно подобрать различные объекты, так они могут быть в материальной и нематериальной форме. При этом внимание государства уделяется не только завершенным технологиям, но и тем, что еще создаются в процессе исследований и разработок. Это говорит о том, что государства ЕС фактически стремятся контролировать любые потенциальные разработки в указанных сферах и обмен знаниями. Кроме того, в ресурс превращается сама информация. СМИ признаются стратегическим инструментом защиты интересов стран-членов ЕС. Все это говорит о стремлении национализировать наиболее передовые технологии и связанные с ними производства.

---

[172] BIRD & BIRD (2019) Processing health data in France: What to look out for after GDPR?Режим доступа: https://www.twobirds.com/insights/2019/france/processing-health-data-in-france-what-to-look-out-for-after-gdpr(дата обращения 19.11.2022).

2.6. Анализ инструментов защиты стратегических интересов ЕС и стран-членов ЕС (включая механизм «золотой» акции), а также практики вынесения заключений (принятия решений) об ограничении инвестиций, анализ перечня проектов и программ, представляющих интерес для ЕС и подпадающих под защиту

2.6.1. Анализ механизма «золотой» акции

Помимо проверки инвестиций, государства-члены могут сохранять особые права в управлении определенных предприятий (так называемые «золотые акции»). В некоторых случаях это позволяет государству блокировать или устанавливать ограничения на определенные виды инвестиций в соответствующие компании. Такие меры принимаются в отношении отдельных компаний, их масштабы зависят от полномочий государства.

В целом механизм «золотой акции» в ЕС запрещен договором о создании ЕС (TFEU), за исключением случаев, когда затрагивается национальная безопасность или общественный порядок. В сообщении ЕК № 97/C220/06[173] четко определены вопросы, связанные с дискриминационными (меры, направленные на исключительно инвесторов из другого государства-члена ЕС) и недискриминационными мерами. Дискриминационные меры были сочтены несовместимыми со статьями 56 и 52 Договора ЕС. Однако есть ряд исключений, когда такие меры могут применяться и должны соответствовать принципу пропорциональности. ЕК указывает на то, что хотя «золотые акции» часто связаны с теоретически недискриминационными мерами (предоставление разрешения), они часто непрозрачны и могут приводить к дискриминации. Эта концепция может охватывать как экономические, так и неэкономические критерии, выходящие далеко за рамки исключений. Согласно Статье главы 4 ЕС TFEU:

запрещаются все ограничения на движение капитала между государствами-членами и между государствами-членами и третьими странами;

запрещаются все ограничения на платежи между государствами-членами и между государствами-членами и третьими странами.[174]

Позднее были выпущены поправки, которые несколько расширили полномочия государств (Сообщение ЕС № 220/15 от июля 1997)[175].

---

[173]Eur-Lex (2022) Communication Of The Commission On Certain Legal Aspects Concerning Intra-Eu Investment(97/C 220/06)(Text with EEA relevance). Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:220:FULL&from=IT(дата обращения 07.11.2022).

[174]Eur-Lex (2022) Consolidated Version Of The Treaty EstablishingThe European Community(97/C 340 /03)Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997E/TXT&rid=1 (chapter 4 article 56) (дата обращения 07.11.2022).

[175] Eur-Lex (1997)Communication Of The Commission On Certain Legal Aspects Concerning Intra-Eu Investment. Режим доступа: EUR-Lex – 31997Y0719(03) – EN – EUR-Lex (europa.eu)(дата обращения 07.11.2022).

1) Дискриминационные ограничения в отношении других инвесторов ЕС могли бы быть приняты, если бы они применялись к тем видам деятельности, которые в соответствующем государстве-члене были связаны с осуществлением официальных полномочий (статья 55). Основания – соображения государственной политики, государственной безопасности или общественного здравоохранения (статья 56). Однако, согласно практике Европейского суда, эти исключения должны пониматься в узком смысле (в отличие от расширительного) и исключать любое толкование, основанное на экономических соображениях.

Статья 73d (1) разрешает государствам-членам «принимать все необходимые меры для предотвращения нарушений национального законодательства и нормативных актов, в частности, в области налогообложения и пруденциального надзора за финансовыми учреждениями, устанавливать процедуры декларирования движения капитала в административных или статистических целях, принимать меры, которые оправданы соображениями государственной политики или общественной безопасности.

Ограничения, введенные под юридическим прикрытием этих исключений, должны пройти проверку на пропорциональность, как это предусмотрено судебной практикой Европейского Суда. Тест на соразмерность означает, что рассматриваемое ограничение представляет собой необходимую меру для обеспечения защиты оснований, упомянутых выше (т.е. государственной политики, общественной безопасности и т.д.), и данная мера является наименее ограничительной. Статья 223 позволяет государствам-членам принимать меры, которые они считают необходимыми для защиты основных интересов своей безопасности, связанных с оборонным сектором.

2) Национальные меры должны соответствовать четырем условиям: 1) применяться недискриминационным образом; 2) должны быть оправданы императивными требованиями общих интересов; 3) должны быть пригодны для достижения цели, которую они преследуют; 4) не должны выходить за рамки необходимого. Директива Совета 88/361/ЕЭС от 24 июня 1988 года к статье 67 Договора[176]поясняет, что в соответствии с международными правилами ЕС и государства-члены могут принимать ограничительные меры, касающиеся прямых иностранных инвестиций, по соображениям безопасности или общественного порядка при соблюдении определенных требований.

[176] EUR-Lex (2022)Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/452/oj(дата обращения 07.11.2022).

Во Франции Закон № 66-1008 от 28 декабря 1966 года о финансовых отношениях с зарубежными странами[177] регламентирует правоотношения государства и иностранных инвесторов (первый принятый в этой области закон). Для обеспечения защиты национальных интересов и указом по докладу министра экономики и финансов может быть принято решение об отказе в осуществлении ПИИ.

В Германии ранее право применения механизма «золотых акций» принадлежало федеральному или региональным правительствам. Подобные акции запрещены с 1998 года. Исключением является закон о компании Фольксваген (Volkswagen, VW).[178]

Кейс VW[179]
В 2001 году ЕК возбудила против Германии дело о нарушении прав в отношении золотых акций Volkswagen. VW была приватизирована в 1960-х годах. Специально разработанный закон 1960 года, содержал три установленные законом привилегии в пользу немецких властей:
обязательное представительство государства в наблюдательном совете VW (по два места из 20 для федерального правительства и земли Нижняя Саксония до тех пор, пока они владеют акциями компании);
ограничение в 20% голосов: любой акционер Volkswagen, владеющий более чем 20% голосующих акций, мог отдать максимум 20% голосов на собрании акционеров%
блокирующее меньшинство в 20%. Для принятия решений, которые в соответствии с обычным немецким законодательством о компаниях требуют большинства в размере более 3/4 уставного капитала, закон VW устанавливает порог в размере более 4/5. Следовательно, акционерам VW не обязательно владеть 25%, а только 20% акций, чтобы иметь возможность блокировать решения по таким вопросам, как увеличение капитала или изменения в Уставе.
23 октября 2007 года Суд Европейского союза (CJEU) постановил, что рассматриваемые привилегии нарушают Договор ЕС. ФРГ не выполнила свои обязательства в соответствии со статьей 56(1) ЕС по свободному движению капитала до того, как Лиссабонский договор перенес его в статью 63 Договора о функционировании Европейского союза (TFEU).
После решения 2007 года по закону VW Германия внесла поправки в закон. Они отменили только две из трех привилегий: представительство государства в наблюдательном совете и ограничение в 20% голосов. Третья привилегия была сохранена.
В отличие Германии ЕК настаивала на отмене всех трех привилегий. Письмо с уведомлением было направлено в Германию в июне 2008 года за ним последовало мотивированное заключение (IP/08/873 и IP/08/1797). Однако Германия не реагировала на призывы и дело было передано в суд.
Немецкое корпоративное законодательство допускает, что устав компании может отступать от требований юридического большинства и устанавливает блокирующее меньшинство на уровне 20%, как в случае с VW. Однако акционеры могут сами решать, использовать ли это право или нет.
ЕК настаивала, что 20% блокирующего меньшинства были навязано акционерам VW законодательным органом для того, чтобы обеспечить себе блокирующее меньшинство. Решением суда от 23 октября 2007 года признал неоправданным ограничение на свободное движение капитала, закрепленное статьей 63.

Не так давно концепт «золотой акции» вновь оказался востребованным. В деле приобретения тайваньской GlobalWafers немецкой компании Siltronic инвестор предлагал

[177]Legifrance (2022) Loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966 relative aux relations financières avec l'étranger. Режим доступа: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000880207/2022-05-26 (дата обращения 07.11.2022).
[178] Bundesamt fuer Justiz (2022) Gesetz über die Überführung der Anteilsrechte an der Volkswagenwerk Gesellschaft mit beschränkter Haftung in private Hand § 1 Umwandlung in eine Aktiengesellschaft Режим доступа: https://www.gesetze-im-internet.de/vwgmbh_g/__1.html (дата обращения 07.11.2022).
[179]European Commission (2011) Free movement of capital: Commission refers Germany back to the Court for failure to fully comply with the Volkswagen law judgement – Background. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_11_826 (дата обращения 07.11.2022).

условия сохранения пакета прав за немецким правительством. Вместе с тем сделка так и не состоялась ввиду особой чувствительности сектора полупроводников для Германии и ЕС в целом.[180]

2.6.2. Анализ перечня проектов и программ, представляющих интерес для ЕС и подпадающих под защиту

В соответствии с Регламентом (ЕС) 2021/2126 от 29 сентября 2021 года с поправками в приложение к Регламенту (ЕС) 2019/452, установлен перечень проектов или программ, представляющих интерес для Союза (статья 8). Данный перечень регулярно обновляется. Проекты и программы, представляющие интерес для ЕС, подразумевают значительное финансирование со стороны ЕК или подпадают под действие нормативных актов ЕС в сфере критической инфраструктуры, критических технологий или безопасности поставок важнейших ресурсов.

Перечень проектов – сферы интереса ЕС включает:

Программы глобальной навигационной спутниковой системы, геостационарной навигации (Galileo & EGNOS).

Коперник.

Подготовка новой программы ЕС П по правительственной спутниковой связи Европейского Союза (GOVSATCOM).

Космическая программа.

Горизонт 2020, включая программы исследований и разработок в соответствии со статьей 185 TEFU, а также совместные предприятия или любую другую структуру, созданную в соответствии со статьей 187 TEFU.

Горизонт Европы, включая программы исследований и разработок в соответствии со статьей 185 TEFU, а также совместные предприятия или любую другую структуру, созданную в соответствии со статьей 187 TEFU.

Исследовательская и учебная программа Евратома 2021-25.

Трансъевропейские транспортные сети (TEN-T)

Трансъевропейские сети для энергетики (TEN-E)

Трансъевропейские сети телекоммуникаций

Программа «Мощности, объединяющие Европу» (Connecting Europe Facility).

Программа «Цифровая Европа»

---

[180] Germany Set to Let GlobalWafers' Siltronic Takeover Collapse. Режим доступа: https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-01-31/germany-set-to-let-globalwafers-siltronic-takeover-collapse?leadSource=uverify%20wall (дата обращения 07.11.2022).

13. Европейская программа развития оборонно-промышленного комплекса.

Подготовительные действия по оборонным исследованиям.

Европейский фонд обороны.

Постоянное структурированное сотрудничество (PESCO) (недействующий инструмент).

Европейское совместное предприятие по ИТЭР.

Программа EU4Health в области здравоохранения.

Данный перечень охватывает практически все ключевые инициативы ЕС, в них участвует огромное число организаций – от стартапов до крупных международных корпораций. Также отметим, что условия регламента таковы, что под правила скрининга может попасть любая сделка, если в ней будет содержаться пункт про хотя бы отдалённую потенциальную связь с сферой безопасности. Поэтому данный перечень является скорее индикативным. На деле основания для разбирательства устанавливает регулятор.

2.6.3. Практики вынесения заключений (принятия решений) об ограничении инвестиций

При рассмотрении сферы иностранных инвестиций нельзя не упомянуть о более широком контексте, в котором действуют данные правила. Условно говоря, одна и та же сделка может рассматриваться либо как иностранная инвестиция, затрагивающая национальную безопасность ЕС и стран-членов, или как слияние и поглощение с точки зрения конкуренции и рыночных факторов. Разница состоит в том, что в первом случае используется Регламент о скрининге. Поскольку на уровне ЕС не существует процедуры получения разрешения на иностранные инвестиции, такие сделки решаются на уровне стран-членов. Во втором случае используется законодательство в области слияний и поглощений Европейской комиссии Регламент ЕС № 139/2004. Здесь вопросом занимается ЕК.

По сути, что сделка потенциально может попасть под любой из этих пунктов в зависимости от того, какие политические и экономические интересы она затрагивает.

Механизм слияния и поглощения во многом схож с механизмом скрининга ПИИ. Здесь также есть два уровня рассмотрения – ЕК (если затрагивает интересы Сообщества) и национальный. Контроль определяется для целей регулирования слияний в ЕС как способность оказывать «решающее влияние» на предприятие в различных формах. Создание совместного предприятия также представляет концентрацию для целей Регламента ЕС о слияниях. Также существует процедура нотификации регулятора до совершения сделки, однако крайнего срока для представления уведомления не существует.

В данном случае действуют другие пороги и критерии (целевой рынок – рынок, на котором совокупная составит 20% или более или же в случае вертикальной интеграции объектом становится рынок, где активна одна из сторон сделки с уровнем присутствия 30% и выше). Термины и условия данного документа шире с точки зрения регулирования.[181]При этом даже в случае подачи всех необходимых документов ЕК может отклонить сделку исходя из собственных интересов.

На уровне ЕС концентрация (слияние двух ранее независимых компаний, приобретение прямого или косвенного контроля, или совместное предприятие, ведущее к приобретению контроля над полнофункциональной компанией совместного предприятия) подлежит контролю за слиянием, если она затрагивает интересы ЕС и достигнуты пороговые значения.
1) совокупный мировой оборот, сгенерированный всеми сторонами, превышает 5 млрд евро. Совокупный оборот по всему ЕС, сгенерированный каждой из по крайней мере двух сторон, превышает 250 млн евро. Если применяется правило 2/3, концентрация затрагивает интересы ЕС, то есть если каждая из сторон концентрации достигает более двух третей своего совокупного общеевропейского оборота в одном и том же государстве-члене ЕС.[182]
2) определение меньших концентраций и снижения требований к подаче заявок в нескольких государствах-членах:
- совокупный мировой оборот, сгенерированный всеми сторонами, превышает 2,5 млрд евро.
- совокупный оборот по всему ЕС, сгенерированный каждой из по крайней мере двух сторон, превышает 100 млн евро. В каждом из по крайней мере трех государств-членов:
• совокупный оборот, сгенерированный всеми сторонами, превышает 100 млн евро;
• оборот, сгенерированный каждой из по крайней мере двух сторон, превышает 25 млн евро.

Говоря в целом о ситуации с доступом на рынок ЕС зарубежных компаний, стоит отметить, что сформировать полную картину, позволяющую оценить политику регулятора с количественными метриками, не представляется возможным. Ведомства не публикуют в открытом доступе такую информацию ввиду ее чувствительности для всех участников. Косвенно о ситуации можно судить о просачивающихся в прессу кейсах, их числе и характере принятых решений. Здесь важно понимать, что количество не всегда отражает качество, а крупные сделки мировых корпораций не эквивалентны небольшим/средним компаниям и переделу активов внутри них. С другой стороны, объектом сделки могут быть разные предприятия. США нацелено на устранение крупных европейских компаний как конкурентов с интересующих их рынков. Китай, напротив, нацелен на приобретение компетенций и технологий, которыми иногда владеют небольшие компании с относительно небольшими оборотами. В части секторов также следует понимать, что компетенции компаний могут быть существенно шире заявленной сферы деятельности. Поэтому

[181] Ashurst (2022) EU merger control. Режим доступа: https://www.ashurst.com/en/news-and-insights/legal-updates/quickguide---eu-merger-control/ (дата обращения 07.11.2022).
[182] Thomson Reuters (2022) Private mergers and acquisitions in Germany: overview. Режим доступа: https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/w-013-1932?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true#co_anchor_a877514 (дата обращения 07.11.2022).

публикуемые регуляторами данные лишь отчасти отражают реальную картину. Ниже приведен краткий обзор основных результатов по итогам действия механизма скрининга в 2021 г.

Практика регулирования ПИИ в ЕС

ЕС ранее активно привлекал иностранный капитал в свою экономику. По данным на 2016 г. ЕК, в ряде секторов доля иностранного капитала превышала 50% (добыча металлических руд, производство кокса и нефтепродуктов, иная добыча, производство компьютерного и офисного оборудования, производство фармацевтических изделий).[183] В последние годы, как и в мире в целом, наблюдается замедление объектов и динамики движения инвестиций. Не последнюю роль в этом сыграло новое регулирование. Для бизнеса прохождения скрининга связано со значительными временными, финансовыми и иными ресурсами. При этом под процедуру скрининга попадают даже те компании, которые не должны отчитываться в соответствии с законодательством.

Сам ЕК таким образом оценивает ситуацию. Существует очевидная тенденция к формальному отбору большого числа случаев. Действительно, из 1563 запросов на авторизацию и дел по инициативе регулятора примерно 29% случаев были официально проверены, что свидетельствует об увеличении доли официально проверенных случаев. Около 71% всех заявлений не требовали формальной проверки из-за очевидного отсутствия влияния на безопасность и общественный порядок. В 2021 году на четыре государства-члена приходилось примерно 70% всех запросов о выдаче разрешений и дел по инициативе регулятора. Из 1563 дел 23% были одобрены при выполнении ряда условий, 1% – был запрещен, 3% – отозваны сторонами. На второй фазе скрининга рассматривались сделки, касающиеся обрабатывающей промышленности: обороны (25%), энергетики (21%), полупроводников (18%), аэрокосмической отрасли (20%), фармпроизводств (6%).[184]

В 2021 году 13 государств-членов представили в общей сложности 414 уведомлений по сравнению с 11 государствами-членами ранее. На пять государств-членов (Австрия, Франция, Германия, Италия и Испания) приходилось более чем 85% уведомлений. Пятью секторами с наибольшим количеством сделок были ИКТ, обрабатывающие производства, финансовая деятельность, оптовая и розничная торговля и строительство. Более 1/3 сделок

---

[183]European Commission (2017) Commission Staff Working Document Onforeign Direct Investment In The EU Following up on the Commission Communication "Welcoming Foreign Direct Investment while Protecting Essential Interests" of 13 September 2017 Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc_157724.pdf (дата обращения 07.11.2022).

[184] European Commission (2022) Report From The Commission To The European Parliament And The Council Second Annual Report On The Screening Of Foreign Direct Investments Into The Union. Режим доступа: https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2022)433&lang=en (дата обращения 07.11.2022).

составили более 500 млн евро. Все уведомленные транзакции оцениваются в рамках первого этапа скрининга, и только ограниченное число переходит ко второму.[185]

Запрашиваемая информация обычно включает один или несколько из следующих элементов: данные о продуктах и/или услугах целевой компании; возможная классификация любых задействованных продуктов двойного назначения; клиенты, альтернативные поставщики и доли рынка; влияние инвестора на целевую компанию после сделки; портфель интеллектуальной собственности и Научно-исследовательская деятельность целевой компании; и дополнительные определяющие характеристики инвестора и его стратегии. Такие данные необходимы, чтобы лучше оценить критичность цели или потенциальные угрозы, исходящие от инвестора. Пятью основными странами происхождения иностранных инвестиций были США, Великобритания, Китай, Каймановы острова и Канада. На долю России пришлось менее 1,5% случаев (2021 г.).[186]Наличие среди них офшора ЕК никак не комментирует, хотя это явно противоречит декларируемым требованиям о прозрачности всех участников.

Указанные цифры не позволяют сделать однозначных выводов об эффективности механизма и его жесткости, так как важным фактором является не только число, но и характер сделок, предмет сделки и потенциальные последствия от ее реализации.

Практика регулирования ПИИ в Германии

На протяжении многих десятилетий Германия была «тихой гаванью» для инвесторов со всего мира, прежде всего США. Иностранные компании отдавали предпочтение инвестициям в сектор ИКТ и коммуникаций, за которым следовали бизнес и финансовые услуги. Почти 1 из 5 компаний выбрала Германию в качестве места производства или НИОКР.[187] При этом ключевым инвестором в Германию были и остаются США.

Правила, касающиеся иностранных инвестиций, уже давно являются предметом значительных дискуссий в Германии. В 2019 г. стартовало обсуждение Национальной промышленной стратегии 2030, направленной на усиление позиций государства в планировании деятельности бизнеса. Такая позиция была воспринята промышленными

---

[185]European Commission (2022) Report From The Commission To The European Parliament And The Council Second Annual Report On The Screening Of Foreign Direct Investments Into The Union. Режим доступа: https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2022)433&lang=en (дата обращения 07.11.2022).

[186]European Commission (2022) Report From The Commission To The European Parliament And The Council Second Annual Report On The Screening Of Foreign Direct Investments Into The Union. Режим доступа: https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2022)433&lang=en (дата обращения 07.11.2022).

[187]GTAI (2022) Germany Trade & Invest's FDI Reports. Режим доступа: https://www.gtai.de/en/invest/business-location-germany/foreign-direct-investment(дата обращения 19.11.2022).

кругами довольно критично. Появление этого документа стало результатом событий, происходивших в экономике предыдущие годы. Триггером послужило приобретение немецкой робототехнической компании Kuka китайской Midea в 2016 году. Действующее на тот момент законодательство не позволило правительству заблокировать сделку. Уже в следующем году произошло первое ужесточение законодательства в области ПИИ. Озабоченность вызвал тот факт, что Kuka владеет компетенциями в области технологий оборонного назначения.

Еще одна громкая сделка должна была реализоваться в 2018 году, когда Государственная сетевая корпорация Китая пыталась приобрести миноритарную долю в размере 20% в операторе системы передачи электроэнергии «50герц» (порог вмешательства государства – 25%). Тогда через дочернюю Elia доля компании была продана немецкому государственному банку KfW. Похожая ситуация произошла в 2020 г., когда правительство через KfW 23-не допустил приобретение CureVac.

Тенденция к усилению регулирования и ужесточению правительственного контроля достигла кульминации в 2020 и 2021 годах, когда был принят ряд поправок, значительно расширяющих сферу действия немецких правил в отношении ПИИ. Немецкий подход отличается большей детализацией позиций ЕС. В перечень чувствительных секторов бизнеса вошли здравоохранение и сектора, обозначенные в Регламенте ЕС.[188]

На практике BMWK обладает широкими полномочиями, которые практически никогда не оспариваются в суде.[189] В некоторых дополнительных случаях покупатель прекращал транзакцию и отзывал соответствующее заявление о разрешении до того, как мог быть вынесен ожидаемый запретительный приказ. Тем не менее, подавляющее большинство заявок разрешено или разрешается на определенных условиях и, как правило, согласовывается в контракте в соответствии с публичным правом.[190]

Таблица 14. Статистика по ПИИ в Германии за 2021 г.

Тип	Данные
Национальные кейсы	306, в т.ч. межсекторальные (86%) и секторальные (14%). 87% длились 2 месяца
Кейсы уровня ЕС	240

[188]Law Business Research (2022) The Foreign Investment Regulation Review: Germany. Режим доступа: https://thelawreviews.co.uk/title/the-foreign-investment-regulation-review/germany(дата обращения 19.11.2022).
[189]Law Business Research (2022) The Foreign Investment Regulation Review: Germany. Режим доступа: https://thelawreviews.co.uk/title/the-foreign-investment-regulation-review/germany(дата обращения 19.11.2022).
[190]GCR (2021) Foreign direct investment regulation guide. Firstedition. Germany. Режим доступа: https://globalcompetitionreview.com/guide/foreign-direct-investment-regulation-guide/first-edition/article/Germany(дата обращения 08.11.2022).

Источник: BMWK, 2022.[191]

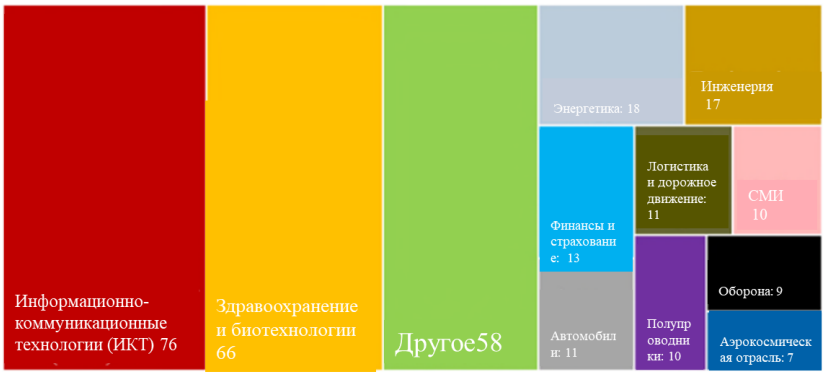


Рисунок 14. Ключевая статистика по скринингу ПИИ в Германии в 2021 г.

Источник: BMWK, 2022.[192]

Как видно из табл. 8, США остаются ключевым инвестором в США, при этом в 2019-2021 гг. (период ужесточения ПИИ) рост вложений США существенно больше остальных стран (Китая и Великобритании). Ключевые отрасли интереса – ИКТ и медицина вместе с биотехнологиями. Действительно, немецкие предприятия и юрисдикция привлекательны для американских инвесторов.

Введение новых правил привело к тому, что BMWK теперь имеет возможность переключаться с одного типа обзора на другой даже после начала углубленного расследования.[193]

Помимо скрининга ПИИ, действует национальное антимонопольное законодательство. В соответствии с законом о борьбе с ограничениями конкуренции (Act

---

[191] BMWK (2022) Investment Screening in Germany: Facts & Figures. Режим доступа: https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Publikationen/Aussenwirtschaft/investment-screening-in-germany-facts-figures.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (дата обращения 08.11.2022).

[192] BMWK (2022) Investment Screening in Germany: Facts & Figures. Режим доступа: https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Publikationen/Aussenwirtschaft/investment-screening-in-germany-facts-figures.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (дата обращения 08.11.2022).

[193] Law Business Research (2022) The Foreign Investment Regulation Review: Germany. Режим доступа: https://thelawreviews.co.uk/title/the-foreign-investment-regulation-review/germany(дата обращения 04.11.2022).

against Restraints of Competition), сделка считается «концентрацией», если превышены определенные пороговые значения. Если сделка подпадает под действие антимонопольных положений, об этом необходимо уведомить Федеральное управление по борьбе с картелями (FCO). Процедура аналогична процедуре в ЕК: о каждой концентрации должно быть сообщено до ее завершения. Ответственны за это заинтересованные стороны. Нарушение обязанности по уведомлению рассматривается как административное правонарушение, а также может повлечь за собой наложение штрафа.[194]

Закон об ограничении конкуренции определяет следующие события как «концентрацию»:
- приобретение всех или существенной части активов другой компании.
- прямое или косвенное приобретение одной или несколькими компаниями контроля над всей или частью одной или нескольких других компаний. Решающее влияние на компанию (контроль) реализуется посредством:
владение или право на использование всех или части активов компании;
права или контракты, которые оказывают решающее влияние на состав, голосование или решения органов компании;
приобретение акций другой компании, если акции, отдельно или вместе с другими акциями, уже принадлежащими покупателю, достигают или превышают 50%; 25% капитала или права голоса другой компании;
любое другое объединение компаний, независимо от доли приобретенных акций, позволяющее одной или нескольким компаниям прямо или косвенно оказывать существенное конкурентное влияние на другую компанию.

Уведомление нужно при достижении двух наборов пороговых значений.
Первый набор пороговых значений:

- *Оборот другой компании, участвующей в концентрации, в Германии превышает 5 млн евро.*
- *Компании, участвующие в концентрации, вместе генерируют оборот более 500 млн евро по всему миру.*
- *По крайней мере, одна из компаний, участвующих в концентрации, генерирует оборот в Германии более 25 млн евро.*

Второй набор пороговых значений:

- *Ни одна из компаний, участвующих в концентрации, не генерирует оборот более 5 млн евро в Германии, но сумма вознаграждения превышает 400 млн евро, и цель в значительной степени активна в Германии.*
- *Компании, участвующие в концентрации, вместе генерируют оборот более 500 млн евро по всему миру.*
- *По крайней мере, одна из компаний, участвующих в концентрации, генерирует оборот в Германии более 25 млн евро.*

Уведомление не требуется, если компания, которая является участником концентрации и не является объектом сделки, генерирует оборот менее 10 млн евро по всему миру, или если концентрация осуществляется государственными предприятиями (правило de minimis).

[194] Mondaq (2021) Germany: Private Equity Comparative Guide. Режим доступа: https://www.mondaq.com/germany/corporatecommercial-law/1050404/private-equity-comparative-guide (дата обращения 04.11.2022).

Практика регулирования ПИИ во Франции

В соответствии с законодательством, министерство должно ежегодно публиковать статистическую отчетность по процедурам скрининга. Исходя из данных за 2021 г., можно сделать следующие выводы. В 2021 г. число уведомлений возросло более чем на треть и составило 328 заявок (+31% к 2020 г.). Из них казначейство проверило 124 заявки, которые представляли риск национальной безопасности, порядку, обороне. В 54% случаях министром экономики были наложены дополнительные условия, но сделки одобрены. 41 заявка прошла процедуру скрининга казначейства. Примечательно, в отчете не дается информация о заявках, которые были отклонены и отозваны.[195]

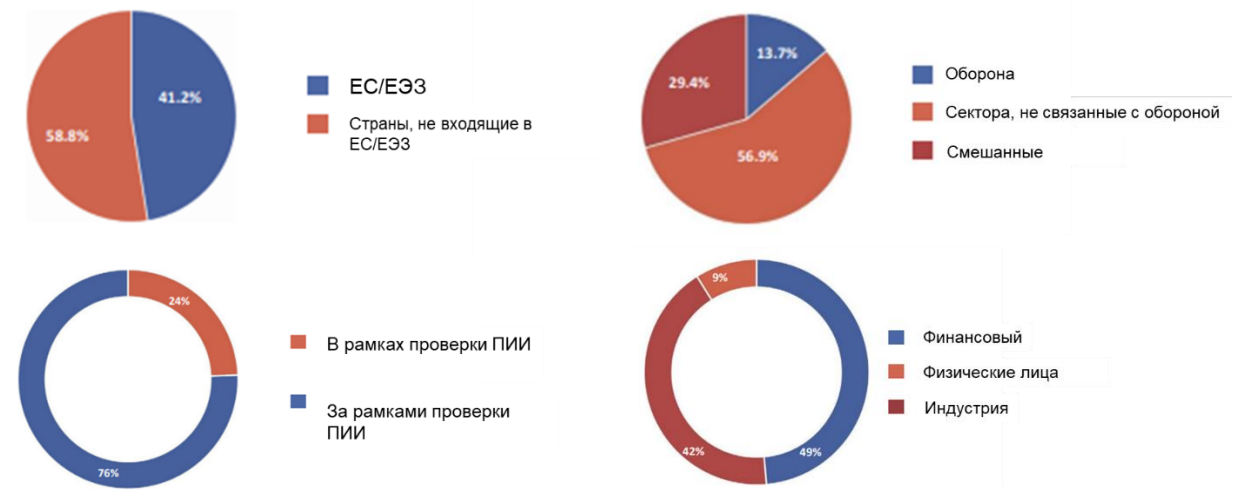


Рисунок 15. Ключевая статистика по ПИИ во Франции (распределение инвесторов по стране-происхождения, по секторам, типам скрининга и категориям инвесторов)

Источник: Tresor, 2022.[196]

Регулятор запрашивал два типа заявок – предварительное разрешение и запрос относительно необходимости проведения скрининга французской компании (заявить может иностранный инвестор и сама компания). В отраслевом разрезе на первый тип пришлось 13,7%. Это «чувствительные сектора», которые включают оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества и субстанции, предназначенные для военного использования, или сырье, продукция и технологии двойного назначения, криптографические ресурсы и сервисы, НИОКР в указанных секторах, приведенных выше, относящихся к критическим

[195] Direction générale du Trésor (2022) Foregin Investment Screeening in France 2021. Режим доступа: https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/9aa76183-24a8-49ba-9466-179c5b29f99c/files/eb4a8750-4a27-4dd0-be12-07bb4d00e95b (дата обращения 07.11.2022).

[196] Direction générale du Trésor (2022) Foregin Investment Screeening in France 2021. Режим доступа: https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/9aa76183-24a8-49ba-9466-179c5b29f99c/files/eb4a8750-4a27-4dd0-be12-07bb4d00e95b (дата обращения 07.11.2022).

технологиям. Наиболее многочисленным стал тип заявок, требовавших скрининга (57%), т.е. критические инфраструктуру и технологии. Часть заявок подходили под обе категории (29,4%). Больше всего инвесторов (58,8%) были из Великобритании, США, Канады, а также Германии, Люксембурга, Ирландии. Инвестиции в здравоохранение проходят скрининг с 2014 г., в т.ч. НИОКР в биотехнологиях.[197]

Несмотря на растущее сближение ЕК и национального механизма, между режимами все еще существуют расхождения.[198]

порог, при котором возникает контроль, на уровне 25% прав голоса, приобретаемых инвестором, не входящим в ЕС, независимо от сектора, в который он инвестирует;

более широкое определение иностранного инвестора по сравнению с другими странами, такими как Италия. Также подлежат проверке инвестиции французских граждан, проживающих за границей или французских компаний, имеющих посреднические предприятия за пределами Франции[199];

подача заявки при первом пересечении порога в 25% прав голоса, а не для каждого дополнительного транша в 25%;

наличие иностранного лица в цепочке собственности, даже если окончательный контроль остается за французскими участниками;

эквивалентность европейским инвесторам Великобритании (освобождены от подачи при пересечении 25% порога);

исключение для внутригрупповых операций, если один единственный акционер владеет более чем 50% обеих сторон, т.е. не применяется к управляющим компаниям, фондам и др.

2.7. Анализ существующих в государствах-членах ЕС ограничений на долю акционерного капитала в целевых секторах, которой разрешено владеть нерезидентам, а также на любое иностранное владение

В части правил управления акционерным капиталом, как правило, речь идет о фондах инвестиций. Обычно для приобретения создаются специальные структуры,

---

[197] Direction générale du Trésor (2022) Foregin Investment Screeening in France 2021. Режим доступа: https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/9aa76183-24a8-49ba-9466-179c5b29f99c/files/eb4a8750-4a27-4dd0-be12-07bb4d00e95b (дата обращения 07.11.2022).

[198] Dentons (2020) France - New Foreign Direct Investment Regulation as of April 1, 2020. Режим доступа: https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2020/march/27/france-new-foreign-direct-investment-regulation-as-of-april-1-2020(дата обращения 07.11.2022).

[199] Linkaters (2022) Interview with the French Ministry for the Economy: Insights on the French FI regimeРежим доступа: https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2022/june/french-podcast(дата обращения 07.11.2022).

включающие иностранные юридические лица. Особенных ограничений на владение и приобретение корпоративным капиталом не предусмотрено, однако есть ряд аспектов.

В Германии В 2021 г. наблюдался пик инвестиций в акционерный капитал (private equity capital), особенно в сектор ИТ, здравоохранения, промышленность, потребительский сегмент. Среди наиболее крупных сделок – продажа CeramTec канадскому пенсионному фонду CPP Investments, BC Partners Fund и Birkenstock фирмой LVMH.[200] Это стало возможным в результате модернизации законодательства в этой сфере, ужесточения регулирования ПИИ и ряду стимулирующих мер, принятых ранее.

В Германии фонды прямых инвестиций, как правило, регулируются в соответствии с Немецким кодексом об инвестициях в капитал (KAGB), который вступил в силу в 2013 году и интегрировал положения европейской Директивы об управляющих альтернативными инвестиционными фондами ЕС (AIFMD). Основным регулирующим органом является Федеральный орган финансового надзора (BaFin). KAGB предусматривает регулирование деятельности управляющих фондами, базирующихся в Германии, или тех, кто предоставляет свои услуги с использованием европейского паспорта.[201]

Режим регулирования – это прежде всего контроль управляющего и косвенное управление фондом. BaFin имеет право проверять менеджеров, проводить аудит и иные мероприятия в соответствии с законодательством.[202] Продажа частных акций обычно осуществляется в соответствии со следующими условиями закрытия: 1) разрешение на контроль за слияниями, выданное Федеральным управлением по борьбе с картелями или Европейской комиссией; 2) разрешение министерства экономики на контроль за иностранными инвестициями.

Оформление документов иностранными компаниями подчиняется тем же формальностям, что и оформление документов немецкими компаниями. Однако, если иностранная компания подает заявку на регистрацию в Коммерческий регистр (Handelsregister) или другие публичные реестр должны быть предоставлены в заверенной и апостилированной форме (в зависимости от страна), потенциально включая заверенный перевод этих доказательств на немецкий язык.

---

[200] IGLG (2022) Private Equity Laws and Regulations 2022. Режим доступа: https://iclg.com/practice-areas/private-equity-laws-and-regulations/germany (дата обращения 07.11.2022).

[201] Law Business Research (2022) The Private Equity Review: Germany. Режим доступа: https://thelawreviews.co.uk/title/the-private-equity-review/germany (дата обращения 07.11.2022).

[202] Bundesamt fuer Justiz (2022) Gesetz über das Kreditwesen (Kreditwesengesetz – KWG). Режим доступа: https://www.gesetze-im-internet.de/kredwg/BJNR008810961.html(дата обращения 07.11.2022).

По состоянию на 31 декабря 2020 года, во Франции доля нерезидентов в собственности 37 компаний-резидентов в CAC40 составляла 39,9%. Однако общая тенденция характеризуется снижением.[203] Чтобы повысить конкурентоспособность юрисдикции, было принято решение о снижении корпоративного налога с 2018 года, когда он составлял 33%, что является одним из самых высоких показателей в мире.[204] С 1 января 2022 года ставка налога составляет и применяется ко всем компаниям.

Иностранные компании, созданные во Франции, пользуются той же государственной поддержкой и стимулами, что и французские компании (например, поддержка производственных инвестиций, профессиональной подготовки и др.). На них распространяются и стимулы по ведению деятельности в определенных регионах страны. Налогоплательщики во Франции, в т.ч. иностранные инвесторы, могут воспользоваться системой налоговых льгот на НИОКР. Кредит на НИОКР составляет 30% от расходов, связанных с операциями по НИОКР на сумму до 100 млн евро, и 5% все, что сверх этой суммы.

В стране также действует закон о концентрациях. Требования и пороги близки к немецким уровням, однако есть ряд различий (см. вставку). Французское управление по вопросам конкуренции (Autorité de la Concurrence) осуществляет надзор в этой области. Меры контроля за слияниями применяется, если обороты сторон сделки (покупателя, объекта и их дочерних компаний) превысили в прошлом финансовом году определенные (совокупные) пороговые значения, предусмотренные Коммерческим кодексом Франции. Подлежащее уведомлению слияние не может быть завершено до получения разрешения Французского органа по вопросам конкуренции. Непредставление уведомления о отчетной транзакции влечет за собой ежедневные штрафы. Большинство уведомленных транзакций проходят процедуру рассмотрения в течение 25 рабочих дней с момента подачи уведомления. Однако некоторые транзакции проходят более углубленную проверку на этапе II, которая требует дополнительных 65 рабочих дней.

Уведомлению регулятора подлежат сделки по слиянию, которые отвечают следующим требованиям:[205]
- слияния между двумя ранее независимыми предприятиями;
- приобретение одним или несколькими лицами (уже контролирующими по крайней мере одно предприятие) контроля над всеми или частью одного или нескольких других предприятий, прямо или

[203] La Banque de FranceInformations (2020) Non-residents held fewer shares in French CAC 40 companies at end-2020. Режим доступа: https://publications.banque-france.fr/en/non-residents-held-fewer-shares-french-cac-40-companies-end-2020 (дата обращения 07.11.2022).
[204] Intertrust Group (2021) Why investing in France tops the agenda for foreign businesses. Режим доступа: https://www.intertrustgroup.com/insights/why-investing-in-france-tops-the-agenda-for-foreign-businesses/ (дата обращения 07.11.2022).
[205] Pwc (2012) Doing business in France. Режим доступа: https://www.pwc.de/de/internationale-maerkte/assets/doing-business-in-france.pdf (дата обращения 07.11.2022).

косвенно, путем приобретения доли в капитале или активов, путем подписания контракта или любым другим способом;
- создание совместного предприятия, выполняющего на долгосрочной основе все функции автономного хозяйствующего субъекта.
Пороговые значения, предусмотренные в статье L.430-2 Коммерческого кодекса Франции:
- совокупный мировой оборот до налогообложения всех заинтересованных предприятий превышает 150 млн евро;
- совокупный оборот до налогообложения достигнуто во Франции по крайней мере двумя соответствующими предприятиями на сумму более 50 млн евро.
Более низкие пороговые значения предусмотрены в сфере розничной торговли, а также для операций, осуществляемых во французских департаментах и территориях, не входящих в метрополию.

Малые компании (например, предприятия, не менее чем на 75% принадлежащие физическим лицам или другим малым предприятиям и с оборотом 10 миллионов евро или менее) облагаются налогом по сниженной ставке 15% на первые 38 120 евро прибыли и по стандартной ставке CIT на любое превышение (статья 219-I-b Налогового кодекса Франции).

Валовые дивиденды, распределяемые корпоративным акционерам за пределами Франции, облагаются окончательным налогом у источника в размере 25%, если только между Францией и иностранным государством не существует налогового соглашения, предусматривающего пониженные ставки налога у источника. Однако удерживаемый налог не взимается с дивидендов, выплачиваемых французской компанией, соответствующей требованиям материнской компании-резиденту ЕЭЗ, при соблюдении определенных условий.

Помимо тех секторальных ограничений, о которых уже сказано в предыдущих разделах, во Франции действуют еще некоторые ограничения для зарубежных инвесторов. Так, иностранцы-граждане ЕС могут владеть до 49% уставного капитала компании, осуществляющей эфирное теле- и радиовещание на территории всей страны, 33% – в компании, осуществляющей местное вещание. Граждане других стран ограничены 20% уставного капитала (Закон от 1 августа 1986 г.). Спутниковые и кабельные компании ограничений на иностранный капитал не имеют. Компании или граждане не из стран ЕС не могут владеть более чем 20% акций общенациональных ежедневных газет. Это правило не распространяется на журналы, а также местные печатные издания.[206]

[206] Senat (2022) Proposition de loi visant à réguler la concentration dans le secteur des médias. Режим доступа: https://www.senat.fr/rap/l09-089/l09-0896.html (дата обращения 07.11.2022).

Компании и граждане, не входящие в ЕС/ЕЭЗ, не могут прямо или косвенно владеть более чем 20% доли в капитале или правом голоса теле- и радиоканала, транслируемого на французском языке в цифровых наземных сетях.[207]

2.8. Оценка прозрачности правил и процедур с точки зрения обеспечения недискриминации иностранных инвесторов, возможности обжалования решений, анализ законодательных изменений в государствах-членах ЕС, а также соблюдения ими правил борьбы с отмыванием денег

2.8.1. Анализ возможности обжалования решений

Регламент ЕС о скрининге ПИИ предусматривает ряд элементов, которые должны включать механизмы обжалования решения о проверке.[208] Порядок и состав этих действий во многом определяется национальной процедурой скрининга, в т.ч. ее длительностью и этапностью (рис. 13).

Рисунок 16. Примеры действующих национальных механизмов

Источник: Whitecase, 2021.[209]

Сам процесс рассмотрения уведомления иностранного инвестора – двухэтапный (первоначальный период, за которым следует углубленный анализ) и предусматривают

[207] Cullen International (2021) Foreign media ownership restrictions in Europe. Режим доступа: https://www.cullen-international.com/news/2021/11/Foreign-media-ownership-restrictions-in-Europe.html (дата обращения 07.11.2022).

[208] European Union (2022) Frequently asked questions on Regulation (EU) 2019/452 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157945.htm (дата обращения 20.11.2022).

[209] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

механизмы блокировки, такие как приостановка на основании информационных запросов или согласование требований по смягчению последствий.[210]

В результате процедуры обмена информацией государства-члены, в которые не были поданы заявки, теперь обычно запрашивают (через проверяющие органы) информацию о деятельности объекта в их стране и, в частности, пытаются понять, могут ли такие сделки подпадать под их собственный режим. Такая постановка вопроса может приводить к существенной пролонгации процедуры проверки.

Германия

Инструкции или запреты, издаваемые федеральным министерством экономики и энергетики, являются административными процедурами в соответствии с законом федерального правительства. Это означает, что покупатели и немецкие компании – объекты сделки – могут использовать варианты обжалования, предусмотренные Кодексом административного судопроизводства. Административные акты, связанные с проверкой инвестиций, издаются высшим федеральным органом власти, процедура рассмотрения возражений не проводится. Иск, поданный для отмены административного акта, не имеет приостанавливающего действия.[211]

Обязательства и юридические последствия, описанные в разделе 15 Закона о внешней торговле и платежах, начинают применяться с момента подписания соответствующей юридической сделки. Запреты, налагаемые разделом 15(4) Закона, применяются только в случае законной сделки, оформленной в соответствии со всеми юридическими требованиями. Запреты не действуют в течение времени, предшествующего подписанию. Это означает, что потенциальному инвестору не препятствуют в получении информации, позволяющей оценить сделку на основе преддоговорных отношений с потенциальным продавцом.[212] Иными словами, BMWK имеет право пересмотреть транзакцию, базовое соглашение о покупке или другие юридические сделки. Разрешение сделки может предусматривать применение дополнительных условий. Тогда транзакция,

---

[210] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

[211] BMWK (2021) FAQ on investment screening under the Foreign Trade and Payments Act (AWG) and the Foreign Trade and Payments Ordinance (AWV). Режим доступа: https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/FAQ/Aussenwirtschaftsrecht/faq-aussenwirtschaftsrecht.html(дата обращения 19.11.2022).

[212] BMWK (2021) FAQ on investment screening under the Foreign Trade and Payments Act (AWG) and the Foreign Trade and Payments Ordinance (AWV). Режим доступа: https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/FAQ/Aussenwirtschaftsrecht/faq-aussenwirtschaftsrecht.html(дата обращения 19.11.2022).

запрещенная BMWK в течение указанных сроков, становится недействительной задним числом.

До принятия окончательного решения BMWK уполномочен вводить временные меры (касающиеся, например, осуществления права голоса, распределения прибыли или обмена конфиденциальной информацией). Для обеспечения соблюдения и мониторинга выполнения временных мер, условий и обязательств BMWK может назначать администраторов.

Еще один интересный концепт – “Gun Jumping” («перехват»). Это ситуация, при которой объединяющиеся стороны не уведомляют о слиянии антимонопольный орган, не осуществляют слияние полностью или частично в течение обязательных периодов ожидания или не координируют свое конкурентное поведение перед закрытием. В последнее время этой теме уделяется много внимания. Антимонопольные органы пристально изучают такое поведение участников, повышая объемы денежных штрафов. Эта концепция имеет важное практическое значение, так как может повлиять на сроки рассмотрения дел. Уличение в таком поведении влечет уголовные санкции, в т.ч. тюремное заключение на срок до 5 лет. Сама процедура заимствована из законодательства о слияниях и поглощениях.

Обжалование решения регулятора невозможно. Опыт применения нынешнего режима ПИИ в Германии показывает, что стороны сделки часто сталкиваются с рядом практических трудностей:[213]

- сроки проведения процесса. Сложно предсказуемо поведение BMWK (тип скрининга, этапность). Из практики известны случаи, когда не подпадающие под требования законодательства сделки, могут быть переданы на этап 2. В целом невозможно предсказать продолжительность судебного разбирательства. В крайнем случае (кейс Siltronic) это может привести к прекращению транзакции.

- конкретика относительно секторов. Несмотря на длинные перечни, на практике понять, входит тот или иной объект в круг чувствительных секторов, довольно сложно. Более того, BMWK не публикует свое решение, опереться на прецедентное право возможности нет.

- широкие трактовки инвестиций. Приобретения немецких компаний или долей в немецких компаниях рассматривается эквивалентны.

---

[213]Eversheds Sutherland (2022) Siltronic and beyond: FDI regulation in Germany. Режим доступа: https://www.eversheds-sutherland.com/global/en/what/articles/index.page?ArticleID=en/global/Germany/en/siltronic-and-beyond-FDI-regulation-in-germany(дата обращения 07.11.2022).

В дополнение к уже описанным особенностям Регламента ЕС о ПИИ и национальных режимов следует отметить, что ровно из такой логики исходит и регламент о промышленных субсидиях. Иностранные субсидии, которые позволяют экономическому оператору подавать неоправданно выгодную заявку в отношении, рассматривают как фактически или потенциально искажающие. Именно поэтому ЕК оценивает такую заявку на основе неисчерпывающего набора показателей, которые могут быть расширены в случае необходимости.[214]

Франция

Условия, по которым министр выдает решение, могут быть пересмотрены после выдачи разрешения в (по требованию министра или инвестора, в соответствии со ст. R151-9 Денежно-финансового кодекса), в т.ч. в случае изменения непредвиденных условий (международная обстановка, существенное изменение условий сделки, характеристик объекта сделки и др.).[215]

Любое решение, принятое министром, может быть обжаловано в Административном суде Парижа в течение 2 месяцев. В теории решения министерства могут быть полностью пересмотрены административным судом. Инвестор может запросить изменение введенных условий. Судья может присудить возмещение ущерба в пользу иностранного инвестора. Решения, налагающие санкции на инвесторов, также могут быть полностью обжалованы.[216] Из информации из СМИ на практике таких кейсов пока не наблюдалось.

2.8.2. Обеспечение недискриминации иностранных инвесторов

Германия

Официального определения термина “иностранный инвестор” нет ни в одном немецком нормативно-правовом документе. Под иностранными инвесторами понимают физические лица, партнерства или корпорации, которые проживают за границей и намерены приобрести активы в Германии. Инвестиции – не только перевод денег, но и перемещение товаров, машин и оборудования или знаний в Германию. Законодательство

---

[214] European Parliament (2022) Provisional Agreement Resulting From Interinstitutional Negotiations. Режим доступа: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/INTA/DV/2022/07-13/1260231_EN.pdf (дата обращения 24.11.2022).

[215] Direction générale du Trésor (2022) Lignes directrices relative au contrôle des IEF. Режим доступа: https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/314615b9-70b9-417f-bb94-5dd1437e7418/files/a81a841b-dc55-4685-af34-213bb0bd88cc(дата обращения 19.11.2022).

[216] Van Bael & Bellis (2020) Foreign Direct Investment. Режим доступа: https://www.vbb.com/insights/FDI/France(дата обращения 07.11.2022).

не дает и официального определения ПИИ.[217]Среди ключевых законодательных аспектов в отношении иностранных инвесторов следует выделить следующие.

Оформление документов иностранными компаниями аналогично процедурам немецких компаний. Однако, если иностранная компания подает заявку на регистрацию в Коммерческий регистр (Handelsregister) или другие публичные реестры, для которых требуется подтверждение подлинности подписи, доказательства существования иностранной компании и полномочия представителя подписывающего лица должны быть предоставлены в заверенной и апостилированной форме (в зависимости от страны), в т.ч. заверенный перевод этого доказательства на немецкий язык.[218]

В части налогов нерезиденты облагаются налогом только на доход из немецкого источника (ограниченное налоговое обязательство). Для нерезидентов, получающих дивиденды, подоходный налог (Withholding tax) является единовременным налогом, который может быть уменьшен или возвращен только в соответствии с применимыми соглашениями об устранении двойного налогообложения или регламентами ЕС, с учетом положений немецкого законодательства.[219]

Лица, которые постоянно проживают или имеют место жительства в Германии, облагаются налогом в Германии. Налог рассчитывается в соответствии со страной проживания и принципом общемирового дохода. Т.е. физическое лицо-резидент или пребывающее в Германии должно платить налог со всех доходов в Германии, независимо от того, где этот доход получен. В соответствии с соглашениями об устранении двойного налогообложения, физическим лицам могут зачесть любые налоги, уплаченные за рубежом (например, на доход от аренды или корпоративную прибыль) в счет налогового долга в Германии. На юридических лиц распространяется тот же механизм взаимозачета.

На иностранных инвесторов, планирующих инвестировать в Германию, не предусмотрено экстра-требований. Действуют общие для всех правила квалификации и

---

[217] Federal Office for Migration and Refugees (2014) Mobility Rules for Investors, Business Owners and other Business People in Germany. Режим доступа: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/EMN/Studien/wp61-emn-mobilitaetsbestimmungen-investoren-deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=15 (дата обращения 07.11.2022).

[218] Thomson Reuters (2022) Private mergers and acquisitions in Germany: overview. Режим доступа: https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/w-013-1932?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true#co_anchor_a877514 (дата обращения 07.11.2022).

[219] Dentons (2022) Global tax guide to doing business in German. Режим доступа: https://www.dentons.com/en/services-and-solutions/global-tax-guide-to-doing-business-in/Germany (дата обращения 07.11.2022).

надежности, социального обеспечения и др. На более позднем этапе налоговые положения могут привести к иному отношению к иностранным инвесторам.[220]

Держатели акций листингуемых компаний должны сообщить в BaFin о наличии прямых/непрямых прав голосования, если они превышают порог в 3%, 5%, 10%, 15%, 20%, 25%, 30%, 50%, 75%. В случае с финансовым инструментом такой процент должен превышать 3%. Должно быть предоставлено уведомление, его отсутствие влечет за собой штраф (до 2 млн евро для физических лиц, 10 млн или 5% выручки ежегодной для юридических лиц). Для непубличных компаний соответствующие пороги составляют более 25% и 50%. Все бенефициары в соответствии с AML-законодательством должны публиковать данные о своих бенефициарах, т.е. индивидах, кто прямо или непрямо владеют более 25% акций/голосующих прав или другого типа контроля в регистр транспарентности.[221]

Как правило, ограничений на занятие должности управляющего директора в ФРГ не много. Управляющие директора не обязаны быть гражданами Германии и не должны постоянно проживать в Германии. Однако практика некоторых коммерческих регистров (прежде всего коммерческого) показывает, что иностранные управляющие директора должны иметь возможность въезда в Германию в любое время.[222]

Инвесторы из третьих стран могут обратиться либо непосредственно в министерство, либо в консалтинговую компанию правительства Германии GTAI.

Франция

Во Франции относительно иностранных инвесторов не предписаны особенные условия. Вместе с тем действует довольно обширная правовая система в отношении управленческих кадров. Например, Любой управляющий директор (SARL), генеральный директор или заместитель генерального директора (SA и SAS) или председатель (SAS), который не является гражданином ЕЭЗ, должен получить специальное разрешение или выполнить определенные формальности. То же самое применимо к постоянному представителю председателя, являющемуся юридическим лицом.[223]

---

[220] Federal Office for Migration and Refugees (2015) Mobility Rules for Investors, Business Owners and other Business People in Germany. Режим доступа: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/EMN/Studien/wp61-emn-mobilitaetsbestimmungen-investoren-deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=15

[221] International Comparative Legal Guides (2022) Corporate Governance Laws and Regulations Germany 2022. Режим доступа: https://iclg.com/practice-areas/corporate-governance-laws-and-regulations/germany (дата обращения 09.11.2022).

[222] CMS (2021) Legal Guide for Company Directors and CEOs in Germany. Режим доступа: https://cms.law/en/int/expert-guides/cms-expert-guide-for-directors-of-companies/germany (дата обращения 09.11.2022).

[223] PWC (2012) Doing business in France. Режим доступа: https://www.pwc.de/de/internationale-maerkte/assets/doing-business-in-france.pdf

Если иное не предусмотрено уставом, иностранцы (резиденты ЕС или нерезиденты ЕС) могут быть директорами или менеджерами компаний с ограниченной ответственностью. Директор SA, который не является председателем или управляющим директором, не обязан получать временную визу (carte de séjour temporaire). Гонорары директора или управляющего, выплачиваемые директорам или менеджерам компаний с ограниченной ответственностью, облагаются налогом во Франции независимо от того, проживает директор или управляющий во Франции или нет. Вознаграждение председателя в SA и вознаграждение менеджера в SAS облагаются подоходным налогом.[224]

Французское законодательство налагает следующие основные общие ограничения и требования на назначение директоров французских компаний.[225]В части иностранного инвестора важными являются два из них: 1) граждане стран, не входящих в ЕС, проживающие во Франции, должны иметь вид на жительство, чтобы работать директором французской компании (или аналогичной управляющей должности); 2) французское законодательство предъявляет требования к отчетности о бенефициарном владении ко всем компаниям, не включенным в реестр, и иностранным компаниям с французским филиалом. Эти компании раскрыть информацию о всех физических лицах, прямо или косвенно владеющих более чем 25% капитала компании или правами голоса, и осуществляющих контроль над компанией. Также есть ряд регулируемых профессий (юристы, бухгалтеры, нотариусы и аудиторы), обладатели которых не могут быть членом совета директоров, если они действует от имени компании.

Для приема на работу иностранцев работодатель должен проверить в уполномоченных органах действие разрешения на работу или подать предложение о найме иностранного работника в местные органы труда.[226]В целом обязанности работодателя в отношении иностранных граждан не отличаются от национальных. Главное – наличие разрешений на пребывание и работу. Однако есть ряд должностей, которые не могут занимать иностранцы (фармацевт, юрист, держатель бара/табачной лавки, гражданские

---

[224]CMS (2021) Legal Guide for Company Directors and CEOs in France. Режим доступа: https://cms.law/en/int/expert-guides/cms-expert-guide-for-directors-of-companies/france (дата обращения 09.11.2022).

[225]Thomson Reuters. Practical Law (2022) Establishing a Business in France. Режим доступа: https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/4-550-7105?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true#co_anchor_a40689 (дата обращения 09.11.2022).

[226]International Comparative Legal Guides (2022) Corporate Governance Laws and Regulations France 2022. Режим доступа: https://iclg.com/practice-areas/corporate-immigration-laws-and-regulations/france (дата обращения 09.11.2022).

должности, некоторые медицинские позиции). Для ЕС и ЕЭП действуют более мягкие требования.[227]

Число иностранных сотрудников не регулируется французским законодательством. Для ряда секторов действуют более привлекательные условия в рамках концепции «Паспорт таланта»: выпускник, основатели стартапов, высококвалифицированные сотрудники, сотрудники по назначению, продвижение инновационный решений, инвесторы, корпоративные, работающие артисты, корпоративные управляющие, признанные в мире спортсмены, ученые, литераторы, артисты и др.

2.8.3. Анализ инструментов борьбы с отмыванием денег

Тематика борьбы с отмыванием денег (AML) систематически присутствует в повестке дня ЕК. С учетом роста масштабов и задач деятельности создано новое агентство (AMLA) ЕС по борьбе с отмыванием денег.[228] В сферу деятельности агентства попадают кредитные и финансовые учреждения, включая поставщиков услуг криптоактивов с повышенным риском. Ключевыми являются следующие документы:

Директива (ЕС) 2015/849 от 20 мая 2015 года о предотвращении использования финансовой системы в целях отмывания денег или финансирования терроризма, вносящая поправки в Регламент (ЕС) № 648/2012 и отменяющая Директиву 2005/60/ЕС Европейского парламента и Директивы Совета и Комиссии 2006/70/ЕС.

Директива (ЕС) 2018/843 от 30 мая 2018 года о внесении изменений в Директиву (ЕС) 2015/849 о предотвращении использования финансовой системы в целях отмывания денег или финансирования терроризма, а также о внесении изменений в директивы 2009/138/ЕС и 2013/36/ЕС.

Регламент ЕС 2016/1675 от 14 июля 2016 года, дополняющий Директиву (ЕС) 2015/849 Европейского парламента и Совета путем определения третьих стран высокого риска со стратегическими недостатками.

Руководящие принципы по факторам риска и ряд других.

Новые европейские требования были включены в различные внутренние документы государств-членов с определенными различиями.

---

[227]International Comparative Legal Guides (2022) Corporate Governance Laws and Regulations France 2022. Режим доступа: https://iclg.com/practice-areas/corporate-immigration-laws-and-regulations/france (дата обращения 09.11.2022).

[228]European Council (2022) New EU Authority for Anti-money laundering: Council agrees its partial position. Режим доступа:https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/29/new-eu-authority-for-anti-money-laundering-council-agrees-its-partial-position/ (дата обращения 09.11.2022).

Германия

Постановление о внешней торговле (AWV) предусматривает обязанность сообщать о международных денежных переводах, осуществленных в Германию и из Германии на сумму свыше 12,5 тыс. евро. Раздел 67 в сочетании с разделом 11 Закона о внешней торговле и платежах (AWG) регулирует это обязательство. Все отчеты должны быть представлены в Бундесбанк.[229]

Требование относится ко всем резидентам Германии, включая тех, у кого есть обычное место жительства, место пребывания или штаб-квартира компании в стране. Обязательство по отчетности для AWV также распространяется на получение денег от резидентов в Германии со счета нерезидентов или от резидентов на счет нерезидентов. Существует крайний срок представления отчетности (до седьмого календарного дня месяца после осуществления международного денежного перевода). Владелец счета несет ответственность за отчетность о любых входящих или исходящих международных денежных переводах на сумму свыше 12 500 евро, при этом банк не несет ответственности за их декларирование. Штраф за нарушение этого требования составляет до 30 тыс. евро.

В связи с дальнейшим ужесточением правил по предотвращению отмывания денег, немецкий Закон о борьбе с отмыванием денег обязует подавать определенную информацию во вновь созданный реестр прозрачности (transparency register). Это касается непубличных (не котирующихся на фондовой бирже). Публичные компании раскрывают информацию в соответствии с Законом о торговле ценными бумагами. В обоих случаях речь идет о том, что все юридические лица Германии должны раскрывать информацию о своих конечных бенефициарах и владельцах. «Бенефициарные владельцы» включают любых физических лиц, которые прямо или косвенно: владеют более чем 25% основного капитала; контролируют более 25% прав голоса; осуществляют контроль иным образом.[230]

Франция

Нормы ЕС отражены в национальном законодательстве в Декрете от 18 апреля 2018 г. по определению бенефициарных владельцев французских компаний и юридических лиц (Постановление № 2016-1635 от 1 декабря 2016 года об укреплении французской системы предотвращения отмывания денег и финансирования терроризма, которое интегрировало

---

[229]Western Union (2022) What is the AWV reporting obligation? Режим доступа:https://www.westernunion.com/blog/en/de-2/what-is-the-awv-reporting-obligation/ (дата обращения 09.11.2022).

[230]Mondaq (2021) Germany: Private Equity Comparative Guide. Режим доступа:https://www.mondaq.com/germany/corporatecommercial-law/1050404/private-equity-comparative-guide (дата обращения 09.11.2022).

статью 30 Директивы 2015/849/ЕС).[231] В соответствии с документом, иностранные компании, имеющие филиал, расположенный во Франции, и все другие юридические лица, которые должны быть раскрывать личность конечного бенефициарного владельца (физического лица).

Борьба с отмыванием денег и финансированием терроризма является одним из главных надзорных приоритетов AMF и соответствует повестке Пятой директивы ЕС по борьбе с отмыванием денег, которая была интегрирована во французское правовое поле в начале 2020 года. В ней излагается ряд мер по более эффективной борьбе с финансированием терроризма и обеспечению большей прозрачности финансовых операций.[232]Пятая директива (Директива ЕС 2018/843 от 30 мая 2018 года), которая вступила в силу с 9 июля 2018 года, содержит требования в части отношений или сделки, связанные с третьими странами с высоким уровнем риска, и регулирования определенных поставщиков услуг виртуальных активов.

Компании по управлению активами, в т.ч. в интересах иностранных инвесторов, должны соблюдать требования Общего регулирования Управление по финансовым рынкам (AMF).[233] В Руководстве по должной осмотрительности для клиентов и их бенефициарных владельцев (поясняющие документы AMF) среди прочего указаны новые изменения в мерах по проверке личности, включая обязанность налогооблагаемых лиц консультироваться с реестром бенефициарных владельцев компаний-клиентов, зарегистрированных в Торговом реестре и регистрации компаний. Соответственно, вводится концепция бенефициарного владельца последней инстанции. Отдельное внимание уделяется усилению мер должной осмотрительности, если в сделке участвует страна с высоким уровнем риска.[234]

Среди прочего отмечается, что, если субъект оценки или сектор в целом поддерживает значительные связи с другими рисковыми государствами-членами или третьими странами, компетентные органы должны идентифицировать эти риски. Значимые

---

[231]Ashurst (2018) Beneficial owner(s) disclosure requirement in France. Режим доступа:https://www.ashurst.com/en/news-and-insights/legal-updates/beneficial-owners-disclosure-requirement-in-france/ (дата обращения 09.11.2022).

[232]AMF (2021) Prevention of money laundering and terrorist financing. Режим доступа:https://www.amf-france.org/en/news-publications/depth/money-laundering (дата обращения 09.11.2022).

[233]AMF (2021) Guidelines on due Diligence Obligations with Respect to Clients and their Beneficial Owners. Режим доступа:https://www.amf-france.org/sites/default/files/private/2021-02/doc-2019-16_va2_ld-clients-et-beneficiaires-effectifs.pdf (дата обращения 09.11.2022).

AMF (2022) General regulation of the AMF into force since 17/03/2022. Режим доступа:https://www.amf-france.org/en/eli/fr/aai/amf/rg/20220317/note (дата обращения 09.11.2022).

[234]AMF (2021) Lignes directrices sur les obligations de vigilance à l'égard des clients et de leurs bénéficiaires effectifs. Режим доступа:https://www.amf-france.org/fr/reglementation/doctrine/doc-2019-16#sectionArchive0 (дата обращения 09.11.2022).

связи включают значительный уровень деловых отношений, зарубежное гражданство бенефициарного владельца, значительные объемы случайных операций с другими государствами-членами или третьими странами. Все эти пункты справедливы как для инвестора, так и для компании – объекта сделки. При наличии указанных пунктов регулятор считает, что существует риск.[235]

В соответствии с французским законодательством, фактическим владельцем компании или юридического лица является физическое лицо («бенефициарный владелец»):

прямо или косвенно владеющее более чем 25% ее уставного капитала или правами голоса,

осуществляющее контроль над компанией любыми другими способами, т.е. когда физлицо определяет с помощью имеющихся в его распоряжении прав голоса решения общих собраний акционеров компании;

назначающее или увольняющее большинство членов органов управления компании (или управляющей компании в случае фонда коллективных инвестиций). Несмотря на недавний указ по этой теме (Указ от 18 апреля 2018 года, упомянутый выше), некоторые аспекты этого определения остаются неясными на практике.[236]

Методы расчета косвенного владения акционерным капиталом или правом голоса компании или юридического лица не определены. Это может быть математический подход или метод контроля промежуточных объектов. Не урегулирована ситуация, когда компании, не котирующиеся на рынке, контролируют публичные компании. Непубличная компания обязана раскрыть личность своего конечного бенефициарного владельца, тогда как материнская листингуемая компания не должна. Если невозможно идентифицировать бенефициарного владельца, по умолчанию законный представитель отчитывающейся компании или юридического лица должен быть указан в качестве бенефициарного владельца. Это представляет лазейку для инвесторов.

Национальный комитет секретарей коммерческих судов опубликовал в ноябре 2017 года руководящие принципы, касающиеся раскрытия информации о бенефициарных

---

[235]European Banking Authority (2021) Final Report. Guidelines on the characteristics of a risk-based approach to anti-money laundering and terrorist financing supervision, and the steps to be taken when conducting supervision on a risk-sensitive basis under Article 48(10) of Directive (EU) 2015/849 (amending the Joint Guidelines ESAs 2016 72). The Risk-Based Supervision Guidelines. Режим доступа:https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/EBA-GL-2021-16%20GL%20on%20RBA%20to%20AML%20CFT/1025507/EBA%20Final%20Report%20on%20GL%20on%20RBA%20AML%20CFT.pdf (дата обращения 09.11.2022).

[236]World Law Group (2021) France: Public Access to Information Entered in the Register of Beneficial Owners. Режим доступа: https://www.theworldlawgroup.com/news/public-access-to-information-entered-in-the-register-of-beneficial-owners(дата обращения 09.11.2022).

владельцах, и в этой ситуации рекомендовал дочерним компаниям публичных компаний декларировать их по умолчанию. Многочисленные вопросы к регулятору об идентификации бенефициарного владельца компаний и юридических лиц во Франции связаны с тем, что непредставление данных влечет уголовное наказание.

Представление неточной или вводящей в заблуждение декларации влечет за собой штрафы в размере до 7500 евро для физических лиц (37 500 евро для юридических лиц) и тюремное заключение сроком на шесть месяцев, а также может сопровождаться запретом на ведение бизнеса и частичным лишением гражданских прав, вплоть до роспуска компаний.

Юридические лица должны заполнить и подать специальную форму в компетентный реестр Коммерческого суда Франции (подробные идентификационные элементы, место жительства бенефициарного владельца, а также масштаб контроля). Поданная информация регистрируется и хранится секретарем Коммерческого суда в специальном реестре, который не является общедоступным. Органы власти и государственных администраций, институты ЕС могут получить неограниченный доступ к этому реестру. Лицо, имеющее «законный интерес», может обратиться в суд с просьбой предоставить доступ к информации.

С апреля 2021 года некоторая информация, касающаяся бенефициарного владельца незарегистрированных компаний и юридических лиц, зарегистрированных во Франции, находится в свободном доступе через веб-сайт “DATA INPI”, управляемый Национальным институтом промышленной собственности (INPI).[237] На ресурсе содержится следующая информация: личность, месяц и год рождения, страна проживания и гражданство бенефициарных владельцев, характер и объем бенефициарных интересов.

Приведенная выше информация позволяет сделать следующие выводы. Если рассматривать инвестора как физическое лицо, в ЕС действуют в целом благоприятные условия для инвестирования (получение специального статуса), пребывания (благоприятные режимы), уплаты налогов (правила об устранении двойного налогообложения) и ряд других. С точки зрения инвестора как юридического лица, предприятия из третьих стран должны пользоваться такими же условиями ведения хозяйственной деятельности, могут претендовать на меры поддержки со стороны государства, налоговый режим и др. Вместе с тем круг секторов, в которые ЕК и страны-члены готовы пустить зарубежных участников, стремительно сужается. С учетом того,

[237]World Law Group (2021) France: Public Access to Information Entered in the Register of Beneficial Owners. Режим доступа: https://www.theworldlawgroup.com/news/public-access-to-information-entered-in-the-register-of-beneficial-owners(дата обращения 10.11.2022).

большая часть инвестиций в настоящее время связана с высокотехнологичными секторами, национальные регуляторы получают возможность перенаправлять и контролировать присутствие третьих участников в этих секторах.

Несмотря на наличие возможностей обжалования и защиты интересов инвестора в соответствующих судах стран-реципиентов, на практике имеет место как нужная регулятору интерпретация положений законодательства, так и политические инструменты воздействия для принятия нужных решений (например, публичные высказывания государственных лиц, в т.ч. министров). Ввиду отсутствия в публичном пространстве информации о кейсах отстаивания позиций инвесторами своих позиций (из-за высоких репутационных рисков, негативного влияния на рынки и текущую деятельность компании), оценить масштабы и пределы этой активности сложно. Полагаем, что в основном решения о запрете сделки ПИИ принимаются как политическое и консолидированное решение представителей власти стран-членов, после которых их отмена или изменения маловероятны. В отсутствие дискриминации инвесторов в нормативных документах, на практике защитить свои права оказывается крайне затруднительно.

2.9. Анализ существующих в государствах-членах ЕС непрозрачных неформальных мер, задокументированных в официальных отчетах, скрытых институциональных или поведенческих барьеров

Судебные разбирательства в основном происходят в рамках прецедентного права, база по которым отсутствует в публичном пространстве. Невозможность сформировать и проанализировать базу кейсов представляет существенный барьер для всех участников. Наиболее близким к реальности источником данных являются различные юридические бюро, которые специализируются на тематике слияний и поглощений. В целях поддержки и привлечения клиентов они публикуют собственный опыт разрешения подобных дел.

Среди более общих моментов можно отметить необходимость заполнения и использования национальных языков для подачи и ведения скрининга ПИИ. С учетом сложности и суровости закона, инвесторы обращаются в специализированные компании по предоставлению консультационных/аудиторских/налоговых услуг, помогающих подготовить документы и пройти требуемые процедуры. Стоимость услуг, вероятно, зависит от стоимости сделки и нюансов каждого конкретного дела.

Большинство положений нормативных актов о ПИИ предполагают достаточно широкую трактовку, что на деле означает возможность манипулирования формулировками регулятором в ту сторону, которая выгодна государству. Поэтому высокая

неопределенность, связанная с проверкой инвестора, может негативно сказаться на деятельности компании, потребует отвлечения времени и ресурсов от основного бизнеса. Кроме того, высокие риски существенных штрафов также могут нанести репутационный ущерб компании.

Исходя из относительной закрытости тематики ПИИ, можно утверждать, что в процессе скрининга национальные регуляторы вправе запрашивать любую информацию и вводить меры, которые, очевидно, ставят иностранного инвестора в невыгодное положение. Наиболее принципиальным является защита данных. Большая часть коммерческой информации становится известной неопределенному кругу лиц, включая представителей различных стран-членов ЕС. В такой ситуации неминуемо происходит утечка конфиденциальных данных, несмотря на «защищенные каналы связи». Инвестор не может знать, кому и как окажется доступной предоставляемая им информация. Правила национальных режимов ПИИ позволяют под видом общественной безопасности запрашивать практически любую информацию.

Кроме того, регулятор в зависимости от обстоятельств может сдвигать сроки рассмотрения дел. Так, у немецкого министерства экономики BMWK есть 2 месяца с момента уведомления инвестора, чтобы принять решение о возбуждении официального разбирательства. Если BMWK приходит к выводу, что основания для открытия расследования существуют, запрашивается дополнительная документация для проведения углубленного анализа. После получения информации у министерства будет еще 4 месяца о принятии окончательного решения. Однако BMWK может продлить этот срок для официального разбирательства на 3 месяца в отдельных случаях, когда возникают особые трудности. Срок может быть продлен еще на месяц, если приобретение в определенной степени затрагивает интересы обороны.[238]

Регуляторы могут пользоваться отсутствием закрепления основных терминов и использовать их непоследовательно в зависимости от ситуации. Тогда возможны переквалификации дела (Регламент о слияниях и поглощениях, проверка промышленных субсидий и др.).

К явно дискриминирующим факторам стоит отнести неравное отношение к происхождению инвесторов. США находится в привилегированном положении, о чем

[238]UNCTAD. Investment Policy Hub (2021) Sana Consulting v. Russia. Режим доступа: https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement/cases/504/sana-consulting-v-russia (дата обращения 10.11.2022).

говорит число реализуемых проектов, будучи инвестором №1 в Германии.[239]Однако есть немало тематик, по которым не удается достигнуть консенсуса. Например, ЕС и США все еще не могут договориться о том, какие виды субсидий должны быть разрешены в аэрокосмическом секторе (инвестиционной схемы Airbus против программ субсидирования Boeing, включая некоторые контракты НАСА и Министерства обороны США). В это же время активность китайских инвесторов априори считается нежелательной. Соответствующая риторика доносится из национальных СМИ.

Во Франции практика рассмотрения дел о ПИИ использует такой неформальный канал связи, как выступления министра, которые рассматриваются как официальный сигнал правительства[240] и могут приравниваться к политике «мягкого» права. Государственный Совет разрешил апелляцию за превышение полномочий в отношении заявлений регулирующих органов и их представителей в связи с тем, что это может повлиять на поведение участников, действия иных органов, привести к нежелательным убыткам, в т.ч. имиджевым.[241] Некоторые кейсы приведены ниже.

Примеры «мягкой» силы в контексте регулирования ПИИ во Франции.
Проект китайской сталелитейной группы Jingye по возобновлению деятельности обанкротившейся сталелитейной компании British Steel, включая французский завод в Хаянге в Мозеле (основной поставщик рельсы для SNCF). В марте 2020 года министр экономики Франции сообщил своему британскому коллеге, что он, вероятно, наложит вето. В конечном итоге разрешение было выдано британской компании Liberty Steel.
Планируемая покупка американской Teledyne мирового лидера в области ночного видения Photonis. Министерство экономики сначала дало устное отрицательное заключение инвесторам, в декабре 2020 г. принято решение об отказе.
Приобретение канадской группой «Couche-Tard» сети супермаркетов Carrefour. В январе 2021 года министр экономики публично выступил против. Французская есть была названа «важным звеном в обеспечении продовольственной безопасности французов», хотя Carrefour является лишь распределительным звеном.

2.10. Оценка с использованием количественных методов возможных масштабов рыночных искажений в экономике ЕС, связанных с ограничениями для иностранных инвестиций

Для целей экономико-математического моделирования влияния политики в области инвестиций была использована стандартная статичная модель общего равновесия Global

[239]Euractiv (2022) US chip manufacturer Intel announces €33bn investment in Europe. Режим доступа: https://www.euractiv.com/section/industrial-strategy/news/us-chip-manufacturer-intel-announces-e33bn-investment-in-europe/ (дата обращения 10.11.2022).
[240]CMS (2021) Contrôle des Investissements Étrangers: Quelles Perspectives pour un Contrôle Renforcé en France et en Europe? Режим доступа: https://cms.law/fr/fra/news-information/controle-des-investissements-etrangers-quelles-perspectives-pour-un-controle-renforce-en-france-et-en-europe (дата обращения 10.11.2022).
[241]CMS (2021) Contrôle des Investissements Étrangers: Quelles Perspectives pour un Contrôle Renforcé en France et en Europe? Режим доступа: https://cms.law/fr/fra/news-information/controle-des-investissements-etrangers-quelles-perspectives-pour-un-controle-renforce-en-france-et-en-europe (дата обращения 10.11.2022).

trade analysis project (далее — GTAP)[242]. В анализ были включены в общей сложности 15 государств и укрупнённых регионов, включая ЕС-27 как единый регион, государства ЕАЭС по отдельности, страны БРИКС и некоторые крупнейшие экономики мира (табл. 9). С учётом доступности и различий номенклатур представления исходных данных об объёмах инвестиций и объёмах элементов затрат в секторальном разрезе, трудностей их сопряжения с номенклатурой используемой модели GTAP, в анализ было включено всего 3 укрупнённых сектора: (1) сельское хозяйство и АПК; (2) промышленность; (3) услуги.

Таблица 15. Список стран и регионов, включённых в анализ для целей эксперимента по моделированию экономических эффектов от действия механизма бесплатного распределения квот в обрабатывающей промышленности, в энергетическом секторе

Регион на англ. языке	Регион на рус. языке
EU_27	Евросоюз в составе 27 членов после Брекзита
UK	Великобритания
Armenia	Армения
Belarus	Беларусь
Kazakhstan	Казахстан
Kyrgyzstan	Кыргызстан
Russia	Российская Федерация
USA	США
Japan	Япония
Korea	Корея
China	Китай
Brazil	Бразилия
India	Индия
SouthAfrica	ЮАР
RestOfWorld	Все прочие страны мира

Источник: НИУ ВШЭ, 2022.

В ходе эксперимента шокам подвергались параметры эффективности инвестиций в ЕС в промышленности и услугах (но шокам не подвергался сектор с/х и АПК). По результатам экономико-математического моделирования были получены относительные оценки вероятных различий между рыночными ценами в ЕС-27 и иных государствах и регионах, включённых в анализ в контексте политики Евросоюза в области инвестиций (табл. 10).

Результаты эксперимента свидетельствуют о достаточно скромном увеличении внутренних рыночных цен в ЕС27 на промышленную продукцию (всего на 0,07%) при некотором снижении рыночных цен на продукцию сельского хозяйства и АПК (на 0,637%)

[242] Официальный сайт разработчиков модели и баз данных к ней https://www.gtap.agecon.purdue.edu/ Описание модели в частности представлено в книге, имеющейся в открытом доступе на сайте разработчика: https://www.gtap.agecon.purdue.edu/products/gtap_book.asp.

и на услуги (-0,014%). Среди объяснений столь скромного эффекта устранения искажений в инвестиционной политики ЕС27 в отношении промышленности можно в частности отметить: наряду с факторами производства, включая капитал, и промышленной продукции промышленность в качестве элементов затрат использует продукцию сельского хозяйства и АПК и услуги, цены на которые снизились, что ограничивает рост цен по результатам производства на промышленную продукцию; в условиях бюджетных ограничений производителей они оптимизируют свой производственный процесс в той мере, в какой это возможно в модели с учётом значений эластичностей замещения, минимизируя собственные издержки и в конечном итоге цены, так что в структуре затрат частично замещается ставший относительно дефицитным фактор производства капитал на иные факторы производства (труд, землю, природные ресурсы), а также на товары и услуги по включённым в анализ секторам; кроме того, не следует забывать, что рыночные цены в ЕС27 определяются не только ценами европейских производителей, но и зависят в определённой мере от цен импортируемый Евросоюзом товаров и услуг.

Таблица 16. Оценки изменения рыночных цен продаж всей совокупности (т. е. отечественных и импортных) товаров и услуг по секторам и странам (группам стран) в случае моделирования шока – отказа искажающей политики в области инвестиций, %

	С/х и АПК	Промышленность	Услуги
EU_27	-0,637	0,070	-0,014
UK	0,135	0,210	0,222
Armenia	0,172	0,205	0,204
Belarus	0,162	0,192	0,226
Kazakhstan	0,142	0,154	0,166
Kyrgyzstan	0,126	0,205	0,189
Russia	0,155	0,171	0,180
USA	0,361	0,370	0,392
Japan	0,382	0,379	0,417
Korea	0,292	0,308	0,327
China	0,337	0,337	0,355
Brazil	0,339	0,357	0,384
India	0,282	0,302	0,323
SouthAfrica	0,246	0,261	0,268
RestOfWorld	0,229	0,265	0,273

Источник: НИУ ВШЭ по результатам экономико-математического моделирования.

В следующей таблице 11 приводятся полученные по результатам эксперимента изменения экспортных цен ЕС27 при поставках в государства и группы государств (в т.ч. торговля в пределах самого ЕС27), включённые в анализ. В целом масштаб изменения экспортных цен сопоставим с изменениями рыночных цен в ЕС, и в случае промышленной

продукции в зависимости от государства назначения увеличивается в диапазоне 0,072%-0,075%.

Таблица 17. Оценки изменения экспортных цен ЕС27 по секторам при поставках в страны и регионы, включённые в анализ в случае моделирования шока – отказа искажающей политики в области инвестиций, %

	С/х и АПК	Промышленность	Услуги
EU_27	-0,594	0,073	-0,014
UK	-0,605	0,072	-0,014
Armenia	-0,591	0,074	-0,014
Belarus	-0,544	0,075	-0,014
Kazakhstan	-0,578	0,074	-0,014
Kyrgyzstan	-0,596	0,074	-0,014
Russia	-0,571	0,075	-0,014
USA	-0,592	0,073	-0,014
Japan	-0,594	0,073	-0,014
Korea	-0,594	0,074	-0,014
China	-0,598	0,074	-0,014
Brazil	-0,582	0,074	-0,014
India	-0,589	0,074	-0,014
SouthAfrica	-0,585	0,074	-0,014
RestOfWorld	-0,581	0,074	-0,014

Источник: НИУ ВШЭ по результатам экономико-математического моделирования.

2.11. Формулировка и обоснование выводов о наличии или отсутствии рыночных искажений в экономике ЕС в области торговли товарами, обусловленных ограничениями для иностранных инвестиций

С учетом вышеприведенных тезисов, можно сделать вывод о том, что разрастающаяся система контроля за иностранными инвестициями в ЕС приводит к существенным искажениям нормального хода рыночной деятельности. Используя метод самой ЕК о наличии контрфактической ситуации (если бы сделка не осуществлялись), можно предположить о двух ситуациях, которые имеют место при намерении инвестировать в национальную компанию организации из третьей страны.

1) Первая ситуация связана с искажениями, когда сделка запрещается национальным регулятором. В таком случае страна-реципиент не получает ресурсы для реализации проектов внутри страны, неся расходы по проведению процедуры скрининга.

Потенциальный инвестор находится в ситуации высокой неопределенности, что влияет на бизнес, соответствующие рынки и, в конечном счете, стоимость продукции для потребителей, которая может увеличиться в кратко- и среднесрочной перспективе. В долгосрочной перспективе в стране-реципиенте остаются ценные кадровые ресурсы. В таких случаях экономика страны-члена ЕС получает выигрыш в виде прироста валовой добавленной стоимости(ВДС). Однако страна недополучает доход, который мог быть генерирован при осуществлении инвестиций.

2) Вторая ситуация искажает рыночные условия, когда сделка с участием иностранного инвестора одобряется регулятором. Страна-инвестор выигрывает благодаря возможности реализовывать трансфертные цены на внешних рынках, использовать приобретенные технологиия и знания (зачастую по наиболее передовым областям), а также доступ к рынкам сбыта. Страна-реципиент получает приток ресурсов для вложения в различные проекты, отчасти новые компетенции и развитие бизнеса на своей территории, более низкую стоимость товаров и услуг для конечного пользователя. Однако в каждом конкретном случае существуют нюансы, которые могут носить качественный характер и в долгосрочной перспективе ухудшать позиции страны ввиду потери контроля над стратегически важными объектами.

В текущей практике отношение к инвесторам в ЕС сугубо дифференцированное. Компании США занимают привилегированное положение. Обзор представленных в публичном пространстве кейсов говорит о том, что американские компании намного реже подпадают под действие режима скрининга ПИИ, а имеющиеся преценденты становятся громкими делами с вовлечением политиков самого высокого уровня. К ним чаще всего применяются требования законодательства о слияниях и поглощениях. При этом наиболее выгодным оказывается не приобретение действующих, а создание новых предприятий, в котором владелец получает доступ к ключевому ресурсу – высококвалифицированным кадрам.

Это касается, в первую очередь, цифровых корпораций, которые часто регистрируются в офшорных юрисдикциях (Ирландия или Люксембург), объем налоговых уплаченных платежей в странах ЕС, где непосредственно осуществляется коммерческая деятельность, значительно меньше. К примеру, компания Amazon в 2014 г. заплатила 16 млн долл. налогов в Германии при продажах в 11,9 млрд долл.243 Уже в 2021 г. компания констатировала убыток в 1,16 млрд евро и получила налоговый кредит в 1 млрд евро. При

[243]Reutars (2015) Amazon pays $16 million tax in Germany, while making $11.9 billion sales. Режим доступа: https://www.reuters.com/article/us-amazonamazon-com-tax-idUSKBN0OB0SY20150526 (дата обращения 09.11.2022).

этом европейское подразделение зарегистрировано в юрисдикции Люксембурга.[244] Очевидно, что американские компании находятся в более привилегированном положении, чем иные иностранные организации. В результате национальные экономики показывают меньшую эффективность деятельности, производительность труда и в конечном счете генерируют меньшую добавленную стоимость в соответствующих секторах экономики.

Искажения присутствуют не только в строго финансово-экономическом плане, но и с точки зрения экономических связей между участниками. Исходя из логики неолиберальной экономики, вмешательство государства по умолчанию приводит к неверным стимулам участников рынка. В ситуации с иностранными инвестициями именно регулятор вмешивается в естественный ход экономических процессов, навязывая участникам желаемое поведение. С учетом того, что ЕС придерживается неолиберального подхода, такое поведение напрямую противоречит принятой доктрине, однако в официальных документах ЕК есть исключения и пункты, позволяющие органам управления ЕК и стран-членов отходить от принятых концепций (статья 56 TFEU).

Рассмотрение сделок о ПИИ происходит в рамках прецедентного права. Это значит, что каждый отдельный кейс имеет ценность для правоприменительной практики, но ввиду закрытости тематики и нюансов отдельной сделки не может служить достаточным основанием для принятия решений судами в других делах. Еще не сформирована стандартная практика расследований регуляторов, только сейчас вводятся унифицированные формы для предоставления информации участниками. Поэтому не приходится говорить и выработанной практике обжалования решений инвесторами в соответствующих инстанциях. Сама проверка требует значительных ресурсов от государства, в котором планируется сделка, зарубежного инвестора и компании – объекта инвестирования.

Европейское и национальное законодательства содержат довольно широкие определения, позволяя трактовать те или иные нормы права в зависимости от ситуации. По сути, регуляторы имеют неограниченные законодательством полномочия по санкционированию сделок, в т.ч. возможность изменения квалификации дела в ходе его рассмотрения (например, межсекоторальный или секторальный скрининг).

Регулирование ПИИ является частью более обширной системы контроля доступа иностранного капитала в стране, которая активно развивается в ЕС последние годы при поддержке и в сотрудничестве с США. Скрининг ПИИ дополняют Регламент ЕС о слияниях

---

[244]Bloomberg (2022) Amazon Europe Unit Paid No Taxes on $55 Billion Sales in 2021. Режим доступа: https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-04-20/amazon-europe-unit-paid-no-taxes-on-55-billion-sales-in-2021(дата обращения 09.11.2022).

и поглощениях, ужесточившиеся правила экспортного контроля, предлагаемый Регламент об иностранных промышленных субсидиях, а также система торговых соглашений. Практические для всех видов и форм зарубежного инвестирования (прямые или портфельные инвестиции, приобретение акций без права голоса, денежные, материальные/нематериальные вложения и др.) существуют нормы и требования, которые вынужден исполнять инвестор. Вероятна ситуация, когда сделка одновременно может подпадать под несколько направлений регулирования. Кроме того, зачастую у стран-членов есть поправка ex officio, которая позволяет проводить расследование сделки уже после ее совершения.

Риск проверок иностранных инвестиций выходит за рамки строгого характера решения регулирующего органа. Такая ситуация неопределенности даже после совершения сделки приводит к негативным эффектам как для компании-инвестора, так и для реципиента (объекта инвестирования). Возникают репутационные потери, колебания стоимости акций на мировых биржах, текущие проекты могут реализовываться в худших условиях ввиду негативных ожиданий участников.

Действующие механизмы позволяют правительствам ЕС проверять любые инвестиции, иногда без установления какого-либо порогового значения по соображениям национальной безопасности. При этом контролю подвергаются даже внутренняя реструктуризация компаний одной группы.

Обобщая приведенные выше аргументы, можно утверждать, что проверка иностранных инвестиций является новым видом санкций, которыми могут облагаться все без исключения компании, в т.ч. из «дружественных» ЕС стран. Исключение составляет США, как уже упоминалось выше. Важным моментом является тот факт, что страны ЕС в ходе проверки могут запрашивать практически любую информацию, проследить доступ к ней третьих лиц не представляется возможным. Получаемая информация позволяет сформировать полный портрет экономических связей и сети сотрудничества, вплоть до конечных бенефициаров – физических лиц. Обладая такой информацией, регуляторы могут инициировать разбирательство против любого иностранного участника. Инструментом разрешения таких ситуаций в случае крупных сделок видятся межправительственные консультации соответствующих представителей стран.

Мировые тенденции в последние годы свидетельствуют о снижении объемов иностранных инвестиций, поэтому в краткосрочной перспективе следует ожидать дальнейшего ужесточения правил, их перманентного обновления и закрытия национальных контуров для внешних участников. Все крупные и важные сделки, вероятно, будут

проходить через правительства вовлеченных в сделку стран и решаться на самом высоком уровне.

3. Анализ сектора государственных закупок.

3.1. Сбор информации из доступных источников, составляющих эмпирическую базу данного элемента работы, включая статистические данные, нормативно-правовые документы, справочно-аналитические материалы, нотифицированные меры в области государственных закупок в рамках ВТО; осуществление общей оценки обеспеченности данными для выполнения раздела

В качестве информационной базы исследования использованы:

официальные статистические данные ЕС, государств-членов ЕС, международных организаций;

нормативно-правовые документы ЕС, государств-членов ЕС;

международно-правовая база Всемирной торговой организации (далее – ВТО);

официальные документы международных организаций (в том числе нотифицированные меры, потенциально способные создавать рыночные искажения);

имеющиеся в открытом доступе справочно-аналитические материалы ЕС и его государств-членов, международных организаций, ведущих научно-исследовательских центров как государств-членов ЕС и ЕАЭС, так и иных государств, некоммерческих организаций (в том числе организаций, представляющих интересы производителей, потребителей, иных участников рынка, общественности, иных заинтересованных сторон);

имеющиеся в открытом доступе новостные сообщения, статьи, интервью официальных лиц, ведущих экспертов;

судебная практика.

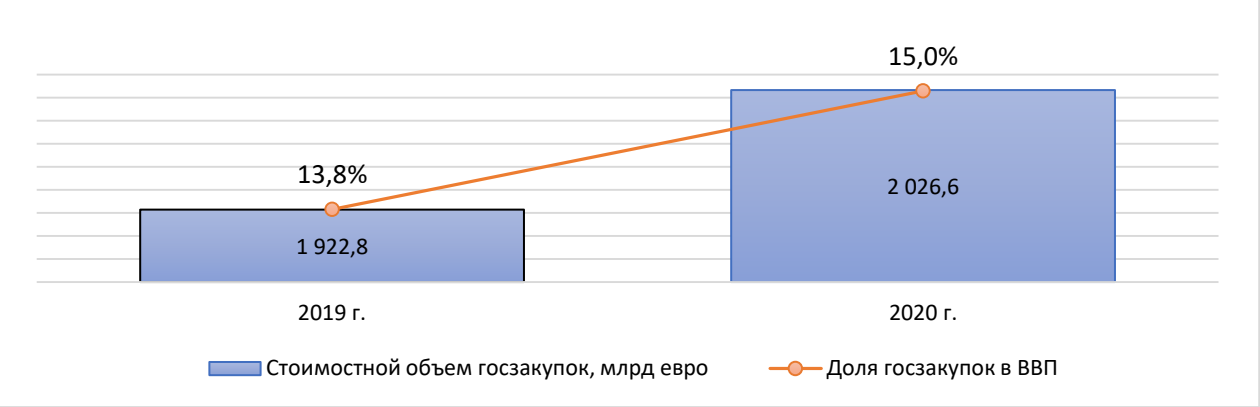
3.2. Обзор сектора государственных закупок ЕС (включая объем рынка госзаказа, сведения о количество участников, номенклатуре закупаемых товаров, работ, услуг)

Сектор государственных закупок стран Европейского Союза (далее также – госзакупок, госзаказа, закупок) является одним из самых крупных и декларируется как один из наиболее открытых в мире. Тем не менее, по результатам аудита состояния административного потенциала в области государственных закупок в ЕС, проведенного в 2016 году PWCпо заказу Европейской Комиссии, закупки были определены «как основной источник недостатков, что в значительной степени может быть связано с отсутствием

достаточного административного потенциала с точки зрения человеческих ресурсов, систем и инструментов, а также структур управления»[245].

Учитывая широкое воздействие сектора госзаказа на экономику стран ЕС, изучение показателей и закупочных процессов может дать ответ о наличии в системе государственных закупок стран ЕС механизмов, ограничивающих конкуренцию.

Ежегодно органы публичной власти стран ЕС тратят около 15% ВВП на государственные закупки[246]. В 2020 году стоимостной объем государственных закупок без учета закупок госкорпораций составил более 2 трлн евро[247] (рисунок ниже). В сравнении с 2019 годом доля расходов на государственный заказ в ВВП ЕС выросла на 1,2 п.п.



Источник: ОЭСР, GPPD

Рисунок 17. Объем государственных закупок в ЕС в 2019-2020 гг., расходы на госзакупки в ВВП ЕС

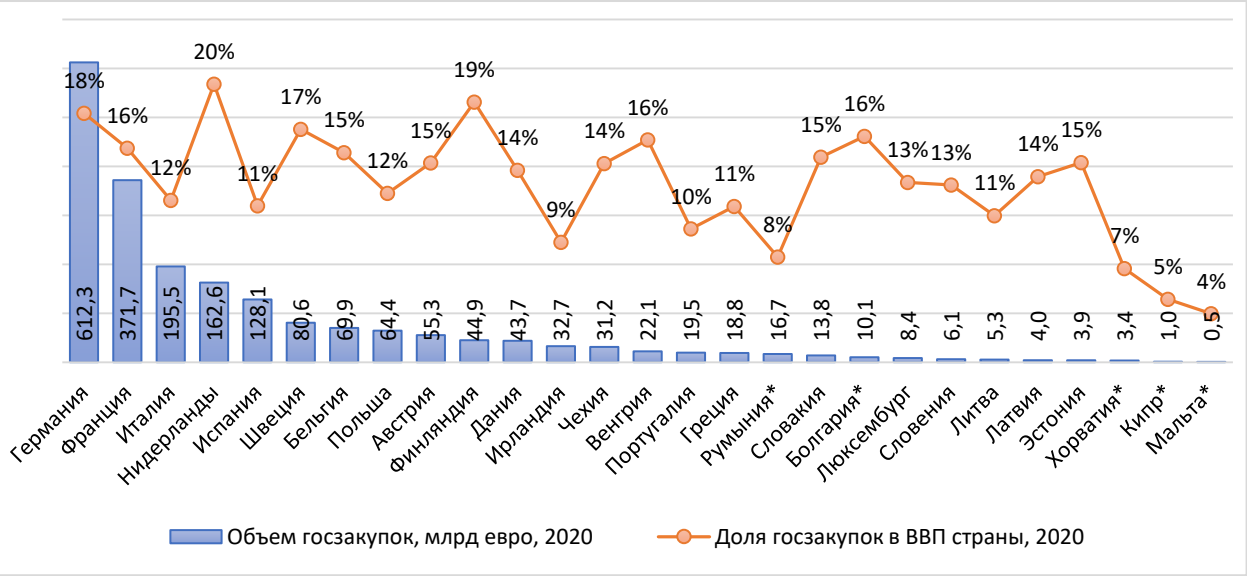
Крупнейшими национальными рынками государственных закупок в ЕС являются Германия, Франция и Италия. Стоимостной объём сектора госзаказа этих стран составляет более половины расходов на госзакупки всего Евросоюза (1,2 трлн евро). Доля расходов на госзакупки в ВВП стран колеблется от 18% в Германии, до 12% в Италии.

[245] Европейская комиссия, Генеральный директорат по региональной и городской политике, Инвентаризация административного потенциала, систем и практик в ЕС для обеспечения соответствия и качества государственных закупок с участием европейских структурных и инвестиционных (ESI) фондов: окончательный отчет, Отдел публикаций, 2016 г., https://data.europa.eu/doi/10.2776/311087

[246] OECD. Government at a Glance 2021. Chapter 8. Public procurement. https://doi.org/10.1787/1c258f55-en

[247] Оценка осуществлялась на основе данных ОЭСР о доли государственных закупок в странах ЕС в их ВВП в 2019 и 2020 годах.

* По странам, не входящим в ОЭСР, оценка осуществлялась на основе стоимостного объема контрактов, размещенных в 2020 году в TendersElectronicDaily (TED)



Источник: ОЭСР, GPPD

*Ввиду отсутствия данных ОЭСР оценка закупок выделенных стран приводилась на основе данных о стоимости контрактов, опубликованныхв TED

Рисунок 18. Объем государственных закупок в отдельных странах Евросоюза в 2020 году, расходы на госзакупки в ВВП стран ЕС

В Евросоюзе закупки регулируются сочетанием национальных законов и правил, а также директив и принципов ЕС. В начале 2014 года старые Директивы ЕС о закупках были пересмотрены и приняты три новые Директивы, заменяющие предыдущие, а также была введена новая Директива, регулирующая Договоры по концессиям. Таким образом, в Европейском союзе с 2016 года начали действовать новые Директивы:

• Директива 2014/25/ЕС, заменяющая Директиву 2004/17/ЕС;

• Директива 2014/24/ЕС, заменяющая Директиву 2004/18/ЕС;

• Директива 2014/23/ЕС, регулирующая договоры по концессиям.

Государственные (публичные) закупки, регулируемые Директивами ЕС, условно можно разделить на:

– общие закупки – это закупки пользователей государственных средств, осуществляемые в соответствии с Директивой 2014/24/ЕС Европейского парламента и Совета от 26 февраля 2014 г. о государственных закупках[248];

– секторальные закупки – это закупки субъектов, работающих в неконкурентных условиях (например, энергетика, водоснабжение, общественный транспорт, почтовые услуги), осуществляемые в рамках Директивы 2014/25/ЕС

[248]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1521023569366&uri=CELEX:32014L0024

Европейского парламента и Совета от 26 февраля 2014 г. о закупках организациями, работающими в водном, энергетическом, транспортном и почтовом секторах[249].

Большинство процедур государственных закупок в странах ЕС осуществляются на основе национальных правил, поэтому источником информации об общих расходах на государственные закупки в рамках настоящего анализа являлись показатели ОЭСР[250], а также данные GPPD[251] – глобальной базы данных государственных закупок, созданной по инициативе Всемирного банка.

Законодательство ЕС устанавливает минимальные гармонизированные правила для проведения закупок, денежная стоимость которых превышает определенный порог в зависимости от вида товаров, работ, услуг. Это закупки, выше предельных ценовых порогов (на момент проведения исследования (01.10.2022)) – свыше 139 000 евро для большинства товаров, работ и услуг, закупаемых центральными государственными органами стран ЕС, или свыше 5 350 000 евро для строительных контрактов252. Данные о таких закупках в обязательном порядке публикуются на официальном портале Tenders Electronic Daily (далее также – TED)[253,254].
Поэтому источником нашей информации о показателях закупок стран ЕС являлся TED – ресурс, наиболее полно отражающий ключевые, сопоставимые по странам показатели процедур закупок в 27 странах Евросоюза.

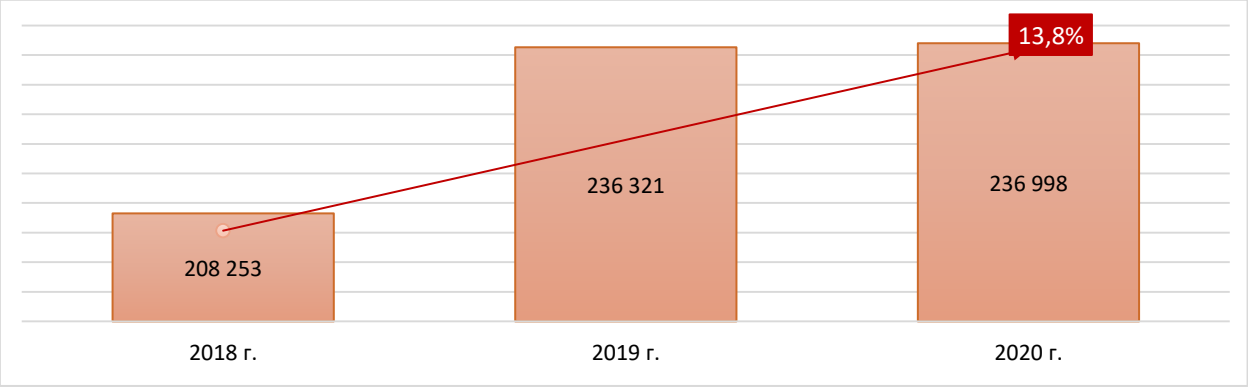
Директива 2014/24/ЕС о закупках включает процедурные требования, распространяющиеся на всех поставщиков из стран-членов ЕС и стран, подпадающих под данные правила, которые необходимы для создания равных условий и исключения национальной дискриминации. В части технической спецификации Директива 2014/24/ЕС предусматривает, что требования должны быть прописаны таким образом, чтобы избегать упоминания названия брендов и других характеристик, которые будут поддерживать или исключать определенных поставщиков, товары или услуги, а также возможность принять эквивалентный товар или услугу. Директива 2014/24/ЕС также разъясняет, что необходимо включать в техническую спецификацию вопросы равенства (например, доступ для людей с ограниченными возможностями) и социально/экологические (например, требование получения социальной или экологической наклейки).

[249]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1521023741227&uri=CELEX:32014L0025
[250]Показатели ОЭСР о размере общих расходов на государственные закупки оценивались с использованием данных Статистики национальных счетов ОЭСР на основе Системы национальных счетов (СНС).
[251] URL = https://www.globalpublicprocurementdata.org/gppd/
[252]Источник: Европейский Союз. URL = https://europa.eu/youreurope/business/selling-in-eu/public-contracts/public-tendering-rules/index_en.htm
[253]https://ted.europa.eu/
[254]Субъекты общих и секторальных государственных закупок могут публиковать на TED тендеры и с меньшей стоимостью, но стандартно на TED размещаются крупные закупки.

Статья 23 Директивы определяет минимальные стандарты и условия, которые страны-члены ЕС должны соблюдать при разработке и составлении технической спецификации. В тоже время разрешается расширять и дополнять данные стандарты характеристиками, которые будут способствовать созданию равных недискриминационных условий, конкуренции и открытости.

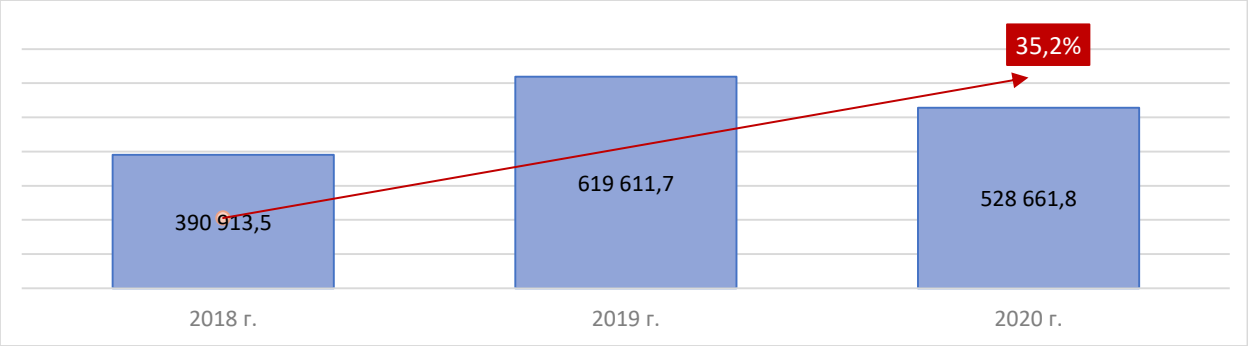
В 2020 году количество контрактов, размещенных в TED заказчиками из стран, входящих в ЕС (здесь и далее – контракты, опубликованные (размещенные) в TED), составило 237 тыс. единиц. Общая стоимость контрактов составила 528,7 млрд руб.

С 2018 года стоимость контрактов стран ЕС, размещенных в TED, выросла на 35,2%, то есть уровень публикации данных о закупках в TED растет, несмотря на спад стоимостного объема контрактов в 2020 году, обусловленный в первую очередь пандемией и перераспределением части государственных средств на закупки медицинского оборудования и лекарственных препаратов на неконкурентной основе.



Источник: TED

Рисунок 19. Количество контрактов, опубликованных в TED, млн ед.[255]



Источник: TED

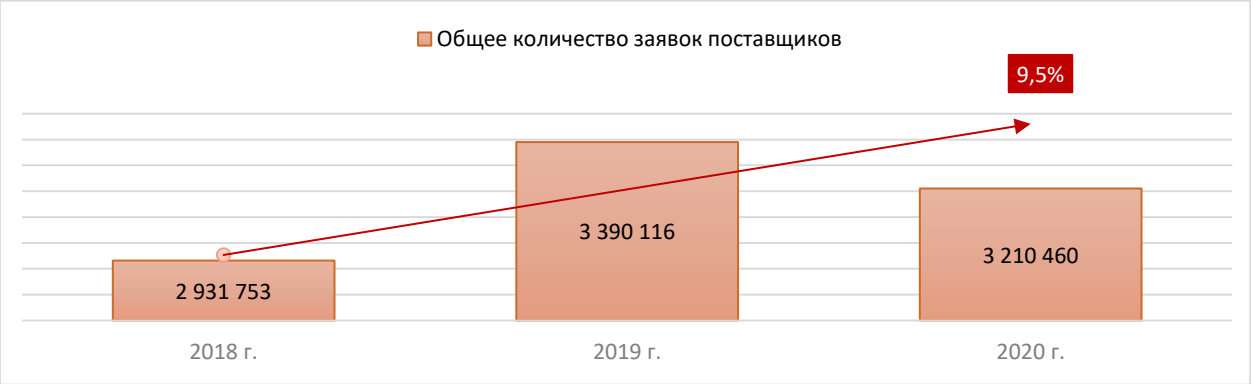
Рисунок 20. Стоимостной объем контрактов, опубликованных в TED, млн евро.[256]

[255]Рассчитывалось как количество уникальных кодов в столбце ID_NOTICE_CAN в наборе данных TED - Contractawardnotices

[256]Рассчитывалось как количество уникальных кодов в столбце ID_NOTICE_CAN и сумма цен контрактов в столбце AWARD_VALUE_EURO в наборе данных TED - Contractawardnotices

На портале TED публикуются закупки не только стран, входящих в ЕС, но и других стран Европы: например, Великобритании, Норвегии, Швейцарии, Исландии, Грузии. Для получения точной картины именно в секторе госзакупок ЕС были рассмотрены показатели закупок только стран, входящих в Евросоюз, для получения сопоставимости данных показатели закупок Великобритании из статистики исключены.

В 2020 году общее количество заявок поставщиков в закупках, контракты по результатам которых были опубликованы в TED, составило 3,2 млн. С 2018 года показатель увеличился на 9,5%.



Источник: TED

Рисунок 21. Общее количество заявок поставщиков в закупках, контракты по результатам которых были опубликованы в TED

Строительные работы – крупнейших сектор госзаказа стран ЕС. В 2020 году стоимостной объем строительного сектора госзакупок составил более половины стоимости всех контрактов, опубликованных в TED.

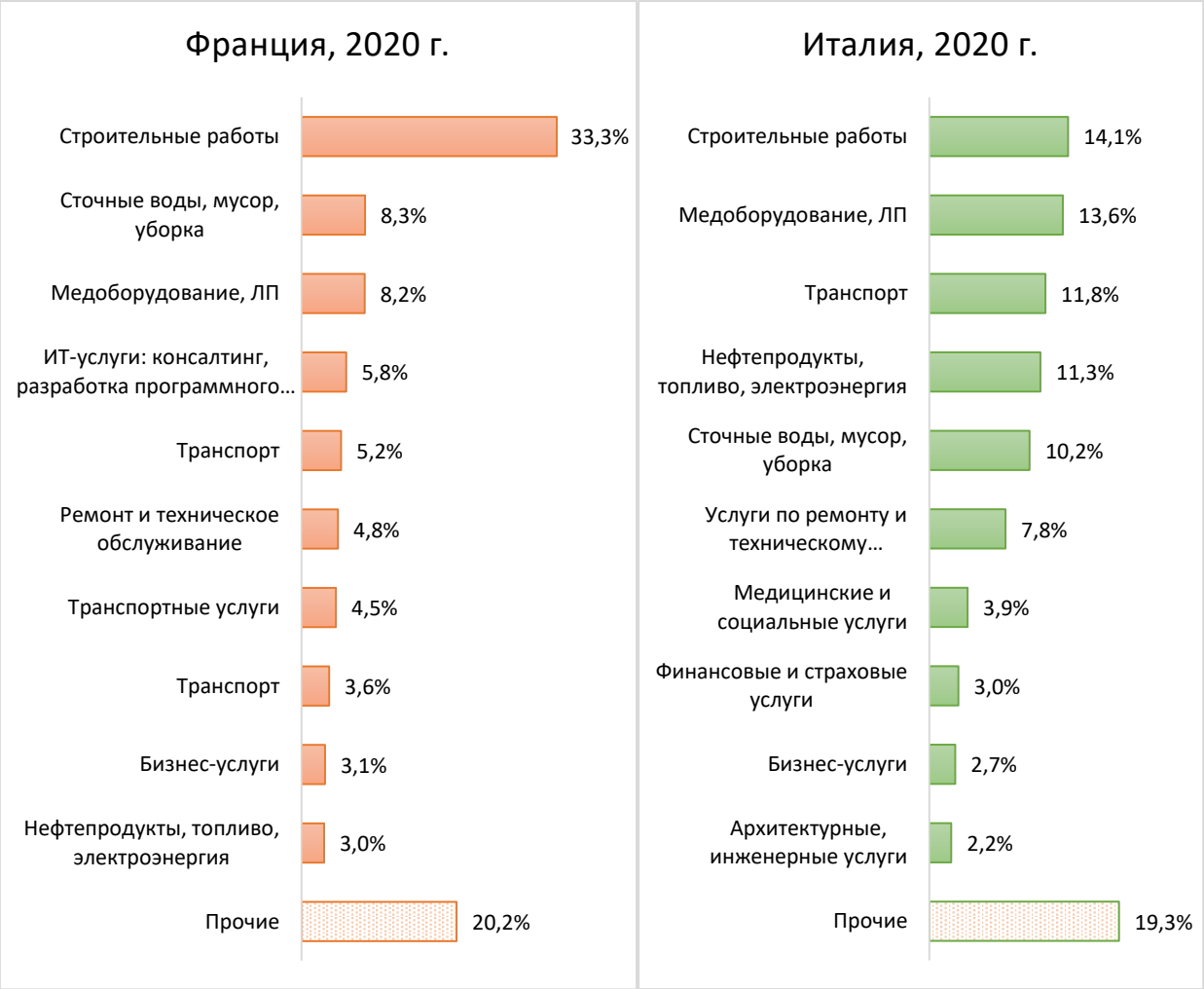
13,5% стоимости контрактов приходилось на закупки медицинского оборудования, фармацевтических препаратов и средств личной гигиены.

Стоимостная доля госзакупок транспортного оборудования и услуг составила 6,5% (2020 год), закупок в сфере ИТ – 5,5%. Эти четыре отрасли формируют основной объем госзакупок в ЕС: их стоимостная доляс оставила 79,2%.

Источник: TED

Рисунок 22. Доля закупаемых товаров, работ, услуг в разрезе номенклатуры, в % от стоимости контрактов, опубликованных в TED в 2020 г.

В первой экономике ЕС – Германии доля контрактов в строительной отрасли превышает 60% (52,8% - строительные работы, 10,1% - архитектурные, строительные, инженерные услуги).



Источник: TED

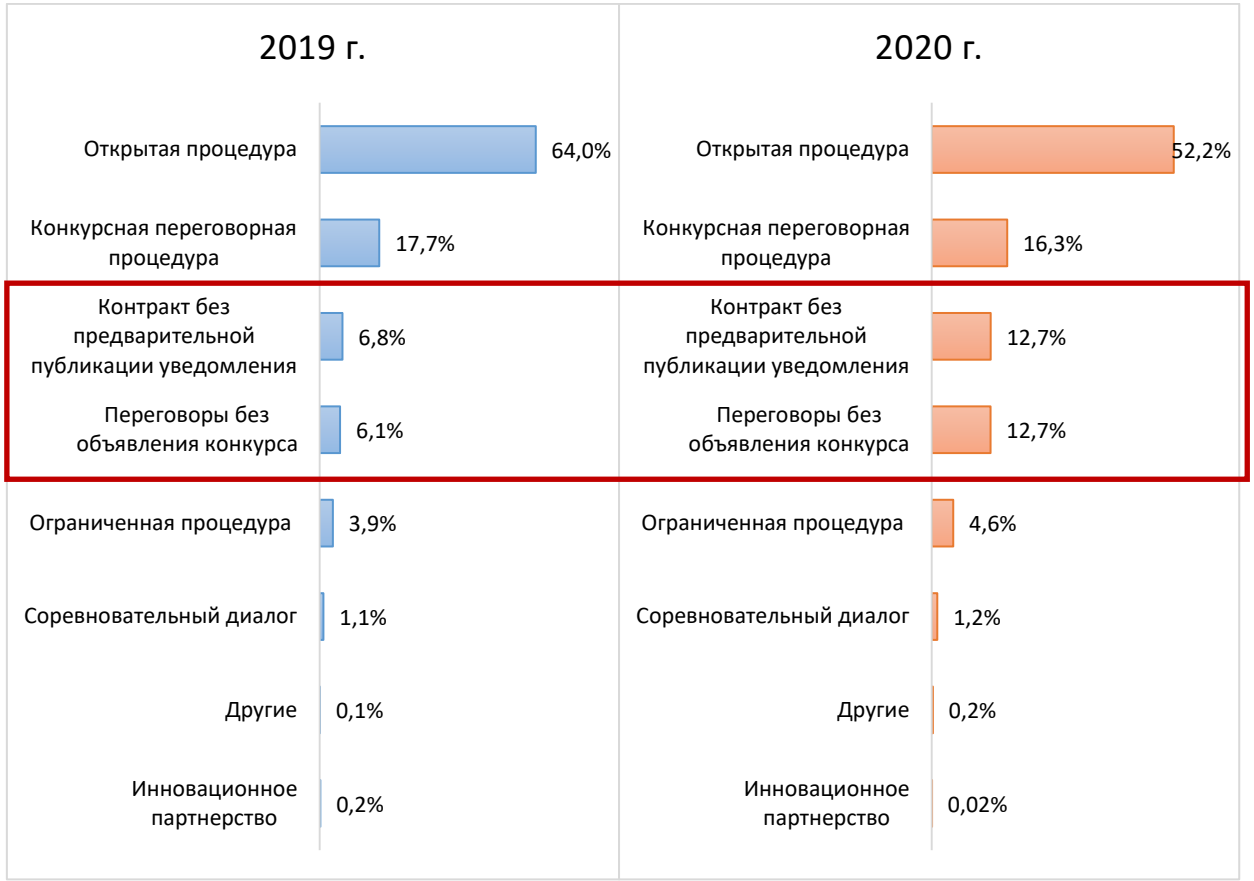
Рисунок 23. Доля закупаемых товаров, работ, услуг в разрезе номенклатуры в отдельных странах ЕС, в % от стоимости контрактов, опубликованных в TED в 2020 г.

Ключевой процедурой закупки, осуществляемой в соответствии с правилами ЕС, является открытая процедура. Открытая процедура – это конкурентная процедура, в рамках которой любой поставщик может подать заявку на участие в торгах[257]. В 2020 году вес данной процедуры закупки составил 52,2% от стоимости всех контрактов, опубликованных в TED.

Второй по распространенности является конкурсная переговорная процедура, в рамках которой любой поставщик может подать заявку на участие, пройдя предварительный отбор. Закупающие организации могут использовать эту процедуру только тогда, когда необходимы переговоры из-за специфического или сложного характера закупки. В 2020 году доля контрактов, заключенных по результатам конкурсной переговорной процедуры, составил 16,3% от стоимости всех контрактов.

[257]Источник: Европейский Союз. Правила проведения публичных торгов URL = https://europa.eu/youreurope/business/selling-in-eu/public-contracts/public-tendering-rules/index_en.htm

В 2020 году за счет ковидных закупок существенно вырос объем неконкурентных процедур: заключение контракта без предварительной публикации уведомления и переговоров без объявления конкурса. Стоимостная доля контрактов, объявленных в рамках данных процедур, составила 12,7% по каждой процедуре.



Источник: TED

Рисунок 24. Структура закупок в странах ЕС по типам процедур, в % от стоимости контрактов, опубликованных в TED, в 2019-2020 гг. (отсортировано по 2019 г.)

Доля контрактов, заключенных в рамках ограниченных процедур закупки – процедур, в которых могут принять участие только поставщики, прошедшие предварительный отбор, в 2020 году составила 4,6% стоимости контрактов.

Еще чуть более 1,2% стоимости контрактов было заключено по результатам соревновательных диалогов – процедур, в рамках которой поставщики предлагают методы и стоимость удовлетворения потребности, обозначенной заказчиком.

По результатам «инновационного партнерства» - процедуры, которая используется заказчиком при необходимости приобретения новаций, в 2020 году было заключено всего 0,02% от стоимости контрактов.

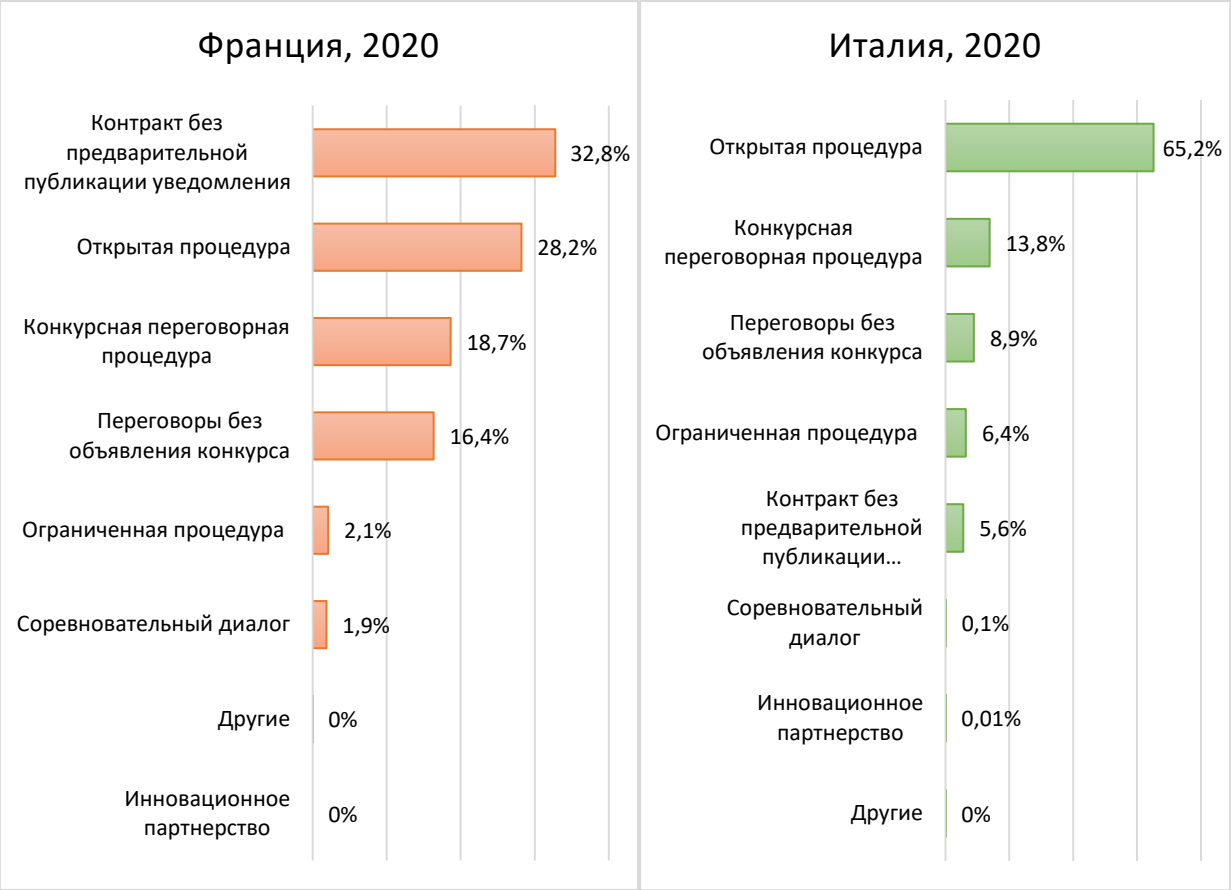
В странах, являющихся крупнейшими рынками госзаказа ЕС, доля неконкурентных процедур закупки не превышала 15%. Исключением являлась Франция, которая заключила

несколько крупных контрактов в сфере энергоснабжения и развития ресурсов в энергетике[258] с использованием неконкурентных процедур (2020 год).

Доля контрактов, заключенных по результатам открытой процедуры и конкурсной переговорной процедуры, в Германии составила 85,2%, в Италии – 79%. Доля открытых процедур и конкурсных переговорных процедур в закупках Франции составила всего лишь 46,9% (2020 год).

[258]Например:

- Соглашение о концессии между Hérault énergies, ENEDIS et EDF SA в отношении государственных услуг по распределению электроэнергии (эксплуатация и развитие ресурсов) и для регулирования тарифов на снабжение в течение 30 дней до 1 июля 2020 года (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:452569-2020:TEXT:EN:HTML) на сумму 11 118 357 540,00 евро;
- Конвенция о концессии для государственных служб по развитию и эксплуатации ресурсов для распределения электроэнергии и оборудования для производства электроэнергии в отношении тарифов на электроэнергию (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:536475-2019:TEXT:EN:HTML) на сумму 7 808 430 000,00 евро
- Концессия на оказание государственных услуг в области развития и эксплуатации ресурсов, распределяющих электроэнергию и снабжение энергией в соответствии с тарифами на продажу (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:318852-2018:TEXT:EN:HTML) на сумму 5 934 270 000,00 евро
- Договор концессии на оказание коммунальных услуг по развитию и эксплуатации сетей электроснабжения и поставки электрической энергии по регулируемым тарифам реализации (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:314708-2020:TEXT:EN:HTML) на сумму 5 797 530 000,00 евро
- Концессионная континентальная концессия для государственных служб по развитию и эксплуатации ресурсов по распределению электроэнергии и по регулированию тарифов на электроэнергию (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:124798-2020:TEXT:EN:HTML) на сумму 5 396 493 000,00 евро



Источник: TED

Рисунок 25. Структура закупок в отдельных странах ЕС по типам процедур, в % от стоимости контрактов, опубликованных в TED, в 2020 г.

Стоит отметить, что Директива ЕС устанавливает дополнительные методы проведения торгов, которые не являются непосредственно процедурами закупок, но могут видоизменять их.

В зависимости от обстоятельств и своих потребностей заказчик может использовать следующие дополнительные методы проведения закупок:

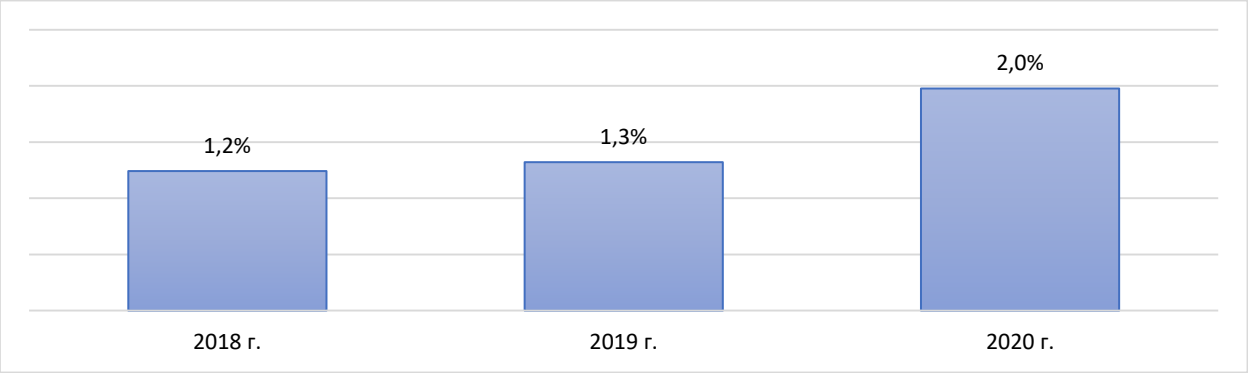
– принять решение использования **электронного аукциона** для получения наилучшего предложения (цены или количества, качества товара (работы, услуги))

– подписать **рамочное соглашение** с одной или несколькими компаниями на поставку товаров, оказание услуг, выполнение работ, требующих повторяющихся закупок

– при использовании ограниченной процедуры - разрешить использование электронной **системы динамических закупок** для совершения повторяющихся закупок.

Электронный аукцион для получения наилучшего предложения заказчиками стран ЕС практически не используется. Доля контрактов, заключенных по результатам закупок с использованием электронного аукциона, составила всего 2% стоимости всех

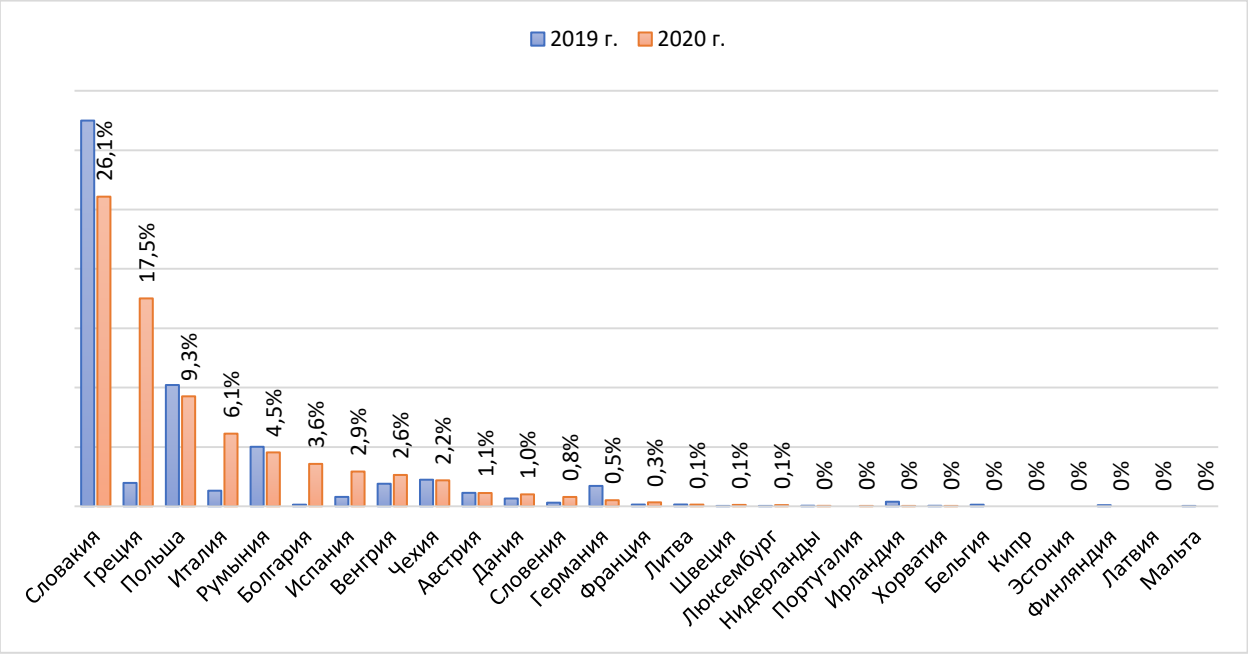
опубликованных в TED контрактов (2020 год). С 2018 года этот показатель увеличился всего на 0,8 п.п.



Источник: TED

Рисунок 26. Доля контрактов, заключенных по результатам закупок, в которых использовался электронный аукцион, в % от стоимости контрактов, опубликованных в TED

Из крупных национальных экономик Евросоюза самая высокая стоимостная доля, заключаемых с использованием электронного аукциона, была выявлена в Польше (9,3%) и в Италии (6,1%).



Источник: TED

Рисунок 27. Доля контрактов в странах ЕС, заключенных по результатам закупок, в которых использовался электронный аукцион, в % от стоимости контрактов, опубликованных в TED, в 2019-2020 гг.

Основные выводы:

– Влияние госзакупок на экономику стран ЕС широкое: доля расходов на госзаказ в ВВП стран Евросоюза составляет 15%. В отдельных странах ЕС доля расходов на госзакупки достигает 18% в ВВП страны (например, в Германии).

– Сектор закупок строительных работ в структуре госзаказа стран ЕС самый крупный и составляет более половины стоимости контрактов.

– Заказчики стран ЕС проводят свои закупки в основном с использованием конкурентных процедур. Доля контрактов, объявленных в рамках неконкурентных процедур: заключение контракта без предварительной публикации уведомления и переговоров без объявления конкурса, составляла по 12,7% в рамках каждой процедуры.

– Электронный аукцион практически не используется. Доля контрактов, заключенных по результатам закупок с использованием электронного аукциона, составляла всего 2% стоимости контрактов. При этом условием победы в электронном аукционе могут быть как ценовые, так и неценовые критерии. Статья 67 Директивы ЕС о государственных закупках[259] предоставляет закупочным органам возможность использовать критерий «наиболее экономически выгодного тендера» (mosteconomicallyadvantageoustender, MEAT), позволяющий учитывать при оценке заявки участника качественные, экологические и/или социальные аспекты, связанные с предметом контракта. Они могут включать (список открытый): качество (технические достоинства, эстетические или функциональные характеристики, доступность, пользовательский дизайн, социальные, экологические и инновационные характеристики и др.); организацию, квалификацию и опыт персонала, привлекаемого к исполнению контракта; гарантийное обслуживание и техническую поддержку, условия доставки (дату, процесс, период), срок завершения проекта. Критерий MEAT применяется и при проведении электронных аукционов[260].

---

[259]Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014L0024-20220101 (дата обращения 7.12.2022)

[260] Примеры электронных аукционов, проводимых в ЕС с использованием критерия оценки MEAT:

- Электронный аукцион на выполнение строительных работ на станции Гдыня Порт. Варшава, Польша (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:309351-2019:TEXT:EN:HTML). Критерии оценки: цена (вес 80%), срок реализации проекта (вес 10%), доставка стратегических материалов (вес 5%), блок-перевозка кроссоверов и их установка (вес 5%);
- Электронный аукцион на оказание услуг по транспортировке и сопровождению людей с ограниченными возможностями в частично стационарные учреждения районного сообщества. Брунек, Италия (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:298855-2019:TEXT:EN:HTML). Критерии оценки: цена (вес 20%), качество (вес 80%);
- Электронный аукцион на оказание услуг по снабжению питьевой водой. Понто-Комбо, Франция (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:37399-2018:TEXT:EN:HTML). Критерии оценки: цена (вес 40%), технические критерии (вес 35%), критерии качества обслуживания (вес 25%);

3.3. Анализ нормативных правовых актов, регулирующих государственные закупки на уровне ЕС, а также на национальном уровне (выявление норм, искажающих естественные сигналы рынка)

3.3.1. Анализ норм закупочного законодательства, устанавливающих условия доступа на рынок государственных закупок стран ЕС компаний из третьих стран (исследование всех возможных схем такого регулирования)

Особенности действующего правового режима в ЕС относительно доступа на рынок государственных закупок компаний из третьих стран можно выделить исходя из следующих ключевых фактов:

– Основные нормы закупочного законодательства построены на принципе равного отношения ко всем участникам закупки. Преференций для компаний из ЕС такой подход не предусматривает. Меры, ограничивающие доступ компаний из третьих стран на рынок государственных закупок, имеют не проактивный, а реактивный характер – в целях защиты рынка ЕС от искажающего влияния, происходящего из третьих стран.

– Все страны-члены ЕС подписали Соглашение ВТО о государственных закупках, взяв на себя обязательство предоставления свободного доступа к рынкам государственных закупок ЕС, охваченных этим договором, всем странам, которые также его подписали.

3.3.1.1. Директива ЕС о государственных закупках

Действующая Директива ЕС о государственных закупках[261] не содержит условий доступа на рынок государственных закупок стран ЕС компаний из третьих стран, но в ней неоднократно указано на необходимость обеспечивать равный режим для всех участников торгов (статьи 24, 29, 31 и др.). В статье 25 отдельно отмечено:

«В той мере, в какой это подпадает под действие частей 1, 2, 4 и 5 и Общих положений Приложения 1 Европейского союза к Соглашению о государственных закупках [ВТО], а также других международных соглашений, которыми связан Союз, контрактные органы должны применять к работам, поставкам, услугам и экономическим операторам

- Электронный аукцион на поставку 40 низкопольных трамваев большой вместимости. Острава, Чехия (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:428305-2018:TEXT:EN:HTML). Критерии оценки: цена (вес 70%), уровень технического состояния низкопольных трамваев большой вместимости (вес 30%);
- Электронный аукцион на выполнение проектных и строительных работ по модернизации железнодорожной линии. Варшава, Польша (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:389236-2019:TEXT:EN:HTML). Критерии оценки: цена (вес 95%), опыт персонала исполнителя (вес 5%).

[261]Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A02014L0024-20180101 (дата обращения 8.09.2022)

участников этих соглашений режим не менее благоприятный, чем режим, применяемый к работам, поставкам, услугам и экономических операторов Союза».

Таким образом, основной нормативный акт в области государственных закупок гарантирует равный доступ на рынок государственных закупок компаниям ЕС и компаниям из стран-участниц Соглашения ВТО, двух- и многосторонних международных соглашений о свободной торговле. С другой стороны, данная Директива не предоставляет никакого механизма защиты прав третьих стран, не охваченных указанными договорами, при доступе на рынок государственного заказа ЕС.

3.3.1.2. Соглашение ВТО о государственных закупках (СГЗ, GovernmentProcurementAgreement, GPA)

В настоящее время все страны Европейского союза присоединились к Соглашению ВТО о государственных закупках (GPA, СГЗ)[262]. Помимо ЕС в него входят: Армения, Австралия, Канада, Гонконг, Исландия, Израиль, Япония, Республика Корея, Лихтенштейн, Молдова, Черногория, Новая Зеландия, Норвегия, Сингапур, Швейцария, Тайвань, Украина, Великобритания, США[263].

С точки зрения экспертов ВТО GPA – «набор принципов и минимальных стандартов, относящихся к конкуренции (включая открытость торговли), прозрачности и справедливости процедур в секторе государственных закупок, которые государства-участники обязуются соблюдать. Каждое государство-участник должно принять национальное законодательство, которое будет соответствовать стандартам GPA (хотя единообразие не навязывается)»[264].

Одним из основных принципов, следование которым провозглашает GPA, является «*отсутствие дискриминации*». Согласно п. 2 статьи IVGPA:

«В отношении любых мер, затрагивающих закупки, на которые распространяется действие соглашения, Сторона [соглашения], включая ее закупочные организации, не должна:

---

[262] Agreement on Government Procurement 2012 and related WTO legal texts [Электронный ресурс]. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.pdf (дата обращения 8.09.2022)

[263] Parties, observers and accessions. Agreement on Government Procurement [Электронный ресурс]. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm (дата обращения 8.09.2022)

[264] Роберт Д. Андерсон Пересмотренное Соглашение ВТО о государственных закупках (GPA): значение для развития и возможности синергии с работой других организаций в этой области. 10-ая Платформа по обмену знаниями в сфере государственных закупок, Стамбул, 27-30 мая, 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/ECA/public-procurement-forum10-eca/tr-procurement-robert-anderson-rus.pdf (дата обращения 8.09.2022)

а) применять к локально учрежденному поставщику режим менее благоприятный, чем к другому локально учрежденному поставщику, на основе степени иностранной аффилиации или владения; либо

б) дискриминировать локально учрежденного поставщика на основе того, что предлагаемые данным поставщиком товары и услуги в определенной закупке являются товарами и услугами любой из других Сторон.»

Механизм формирования обязательств, в данном случае, следующий:

«В Приложении 1 к Соглашению каждая страна очерчивает границы его сферы действия на национальном рынке госзакупок:

- определяет пороговые значения стоимости заказа, при превышении которых страна должна выполнять взятые на себя обязательства в рамках СГЗ ВТО;

- перечисляет виды товаров, услуг и строительных работ, попадающие в сферу действия соглашения;

- указывает государственные органы, учреждения и предприятия (центрального и местного уровней), закупочная деятельность которых регулируется СГЗ ВТО;

- отдельно представлен список исключений.

Экономики, участвующие в СГЗ ВТО, в основном включают в сферу действия все товары, большую часть видов услуг, органов и организаций центрального уровня. Наибольшие исключения присутствуют на уровне местных органов власти и учреждений»[265].

Актуализация Приложения 1 для каждой страны-участницы осуществляется на Интегрированном портале доступа информации рынка государственных закупок (e-GPA)[266].

3.3.1.3. Руководство об участии представителей и товаров из третьих стран на рынке государственных закупок (Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market)

Поскольку основные нормы закупочного законодательства ЕС уделяют вопросам доступа третьих стран мало внимания у заказчиков появилась потребность в методических материалах, которые поясняют, как правильно толковать положения нормативных актов при участии в торгах третьих стран. Основная цель таких методических материалов –

---

[265] Соглашение по правительственным закупкам. Институт торговой политики НИУ ВШЭ [Электронный ресурс]. URL: https://tradepol.hse.ru/programme4.6.18 (дата обращения 8.09.2022)

[266] Integrated Government Procurement Market Access Information (e-GPA) Portal [Электронный ресурс]. URL: https://e-gpa.wto.org/en/Agreement/Latest (дата обращения 8.09.2022)

содействовать применению положений нормативных актов для совершенствования качества закупаемых товаров и услуг. Требования по качеству в закупочной документации не ставят перед собой цель ограничить доступ третьих стран на рынок государственных закупок, но косвенно могут стать причиной такого ограничения в силу того, что качество товаров и услуг из таких стран ниже, чем у компаний ЕС и стран-участниц международных договоров.

В 2019 году Еврокомиссия опубликовала Руководство по участию представителей и товаров из третьих стран на рынке государственных закупок[267] (далее – Руководство).

В разделе «1. Доступ участников и товаров из третьих стран на рынок государственных закупок ЕС» авторы констатируют, что на текущий момент «экономические операторы из третьих стран, у которых нет какого-либо соглашения, предусматривающего открытие рынка закупок ЕС, или чьи товары, услуги и работы не подпадают под действие такого соглашения, не имеют гарантированного доступа к процедурам закупок в ЕС и могут быть исключены»[268].Под соглашениями, предусматривающими открытие рынка закупок ЕС, имеются в виду двусторонние соглашения о свободной торговле (Free Trade Agreements, FTA) между ЕС и третьими странами, содержащие положения о взаимном открытии рынков государственных закупок. Содержание соответствующих положений может различаться в каждом конкретном соглашении, но в общем случае представляет собой взаимное обязательство обеспечить режим благоприятствования на рынке госзаказа для компаний из второй стороны соглашения не меньший, чем для отечественных компаний. Вариации здесь возможны, например, в части того, что снятие преференций для отечественных компаний происходит не сразу, а поэтапно в течение оговоренного периода (например, двустороннее соглашение о свободной торговле с Сербией предполагает поэтапное снижение ценовых преференций при оценке заявок сербских компаний до нуля в течение 5 лет).

Положения о взаимном открытии рынка госзакупок, например, содержатся в следующих документах:

– Соглашение о стабилизации и ассоциации между ЕС и Республикой Сербия (статья 76)[269];

---

[267]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market [Электронный ресурс]. URL: https://ec.europa.eu/docsroom/documents/36601 (дата обращения 8.09.2022)

[268]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 6.

[269] Council and Commission Decision of 22 July 2013 on the conclusion of the Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Serbia, of the other part (2013/490/EU, Euratom) [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2013.278.01.0014.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2013%3A278%3ATOC#L_2013278EN.01001601 (дата обращения 27.11.2022)

– Соглашение о стабилизации и ассоциации между ЕС и Республикой Албания (статья 74)[270];

– Соглашение о свободной торговле между ЕС и Социалистической Республикой Вьетнам (статья 9.4)[271].

Пункт Руководства «1.2.1. Закупки, организуемые в соответствии с межправительственными соглашениями» гласит:

«В конкретных случаях и для конкретных проектов государства-члены могут планировать заключение контрактов на основе международных соглашений с третьими странами, которые имеют иные режимы закупок по сравнению с европейскими.

Тендерные процедуры в рамках таких соглашений не подпадают под действие законодательства ЕС о государственных закупках на условиях, изложенных в соответствующих Директивах, при условии, что конкретные правила закупок международного соглашения полностью соответствуют Договору ЕС, особенно принципам прозрачности, равного обращения и недискриминации. О таких соглашениях необходимо уведомлять Еврокомиссию.

Закупки, организуемые в соответствии с такими международными соглашениями, должны соответствовать принципам Договора ЕС, включая надлежащую и открытую публикацию, предоставляющую всем компаниям, независимо от места их учреждения или страны происхождения, возможность участвовать. Прямая закупка, которая по самой своей природе не обеспечивает прозрачности и конкуренции, несовместима с этими основополагающими принципами.

Во внешнем контексте никакое международное соглашение, заключенное между государством-членом и одной или несколькими третьими странами, не может служить основанием для заключения контрактов непосредственно с третьими странами или их экономическими операторами. Это было бы несовместимо с исключительной компетенцией ЕС в отношении общей коммерческой политики и основных принципов Договоров ЕС, касающихся государственных закупок. Благоприятные условия финансирования проекта также не могут служить основанием для прямой закупки»[272].

---

[270]Council and Commission Decision of 26 February 2009 concerning the conclusion of the Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Albania, of the other part (2009/332/EC, Euratom)[Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2009.107.01.0165.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2009%3A107%3ATOC#L_2009107EN.01016601 (дата обращения 27.11.2022)

[271]Free Trade Agreement between the European Union and the Socialist Republic of Viet Nam[Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2020:186:FULL&from=DE (дата обращения 27.11.2022)

[272]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 8.

Раздел 2 Руководства посвящен такому инструменту обеспечения равных условий, как выявление, расследование и отклонение тендерных заявок с аномально низкой ценой, предусмотренному статьей 69 Директивы ЕС о государственных закупках.

Подраздел 2.1 описывает правила выявления аномально низких ценовых предложений:

«Директивы не содержат определения того, что представляет собой тендерную заявку с аномально низкой ценой, а также конкретного метода расчета порога аномалии. Некоторые государства-члены ввели добровольные или обязательные методы. Государства-члены могут свободно устанавливать национальные правила или методы, которые будут использоваться для выявления тендерных заявок, которые подозреваются в аномально низкой цене, при условии, что эти правила являются объективными и недискриминационными. Они могут применять арифметические методы, основанные на оценке отклонения тендерной заявки от средней цены всех тендерных заявок или от собственной оценочной стоимости закупки, установленной государственным заказчиком. Допустимым методом также может быть ссылка на разницу между самой низкой по цене и второй по цене тендерной заявкой. Такие правила могут включать конкретные процентные пороговые значения, которые должны применяться для выявления тендерных заявок с аномально низкой ценой. В случае, если национальное законодательство не предусматривает такого метода, государственные покупатели сами могут установить прозрачные и недискриминационные методы.

…

Если публичный покупатель получает предложение, которое, как он подозревает, является аномально низким, он по закону обязан запросить объяснение предлагаемой цены у соответствующего экономического оператора. Публичный заказчик не может отклонить предложение, не предоставив экономическому оператору возможности объяснить и обосновать цену. Это также относится к арифметическим методам, используемым для выявления подозрительных тендерных заявок. Такие методы не допускают немедленного отказа без проведения расследования»[273].

Согласно подразделу «2.2. Расследование аномально низких ценовых предложений» государственные заказчики должны запрашивать у участника в письменной форме любую информацию, демонстрирующую обоснованность технических, экономических или юридических допущений или практики, лежащих в основе тендерной заявки. Это могут быть:

[273]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 14.

– аспекты экономики производственного процесса;

– применяемые технические решения;

– данные об оригинальности заявки;

– соответствие применимым обязательствам в области экологического, социального и трудового права, установленным законодательством ЕС, национальным законодательством, коллективными соглашениями или положениями международного экологического, социального и трудового права, приведенными в приложении X Директивы ЕС о государственных закупках;

– наличие иностранных субсидий и демпинга

Перечень таких аспектов не является исчерпывающим[274].

В подразделе «2.3. Отклонение заявки с аномально низкой ценой» отмечается: если государственный заказчик, несмотря на собранные данные, не убежден, что участник торгов сможет выполнить контракт по предложенной цене и в соответствии с тендерной документацией и иными обязательствами, то государственный заказчик может отклонить заявку без необходимости доказательства своей точки зрения. Основанием для отклонения заявки в этом случае являются положения статьи 69(3) Директивы ЕС о государственных закупках: государственные заказчики обязаны отклонить тендерную заявку в случаях, когда они устанавливают, что предложенная аномально низкая цена или затраты являются результатом несоблюдения участником тендера обязательного законодательства ЕС или национального законодательства, коллективных соглашений или международных положений в области социального, трудового или экологического законодательства[275].

Раздел 3 Руководства рассматривает другой инструмент совершенствования государственных закупок – применение единых стандартов, критериев и требований по качеству, которые включаются в тендерную документацию и контрактные обязательства. Также должен проводиться регулярный мониторинг исполнения подрядчиками своих обязательств. В частности, в Руководстве выделяются:

– Социально ответственные закупки. Приводится пример Швеции. После того, как одна из некоммерческих организаций обнародовала отчет об использовании детского труда, опасных условиях труда и нарушении международных трудовых обязательств при производстве хирургических инструментов в третьих странах, шведские муниципалитеты приняли решение о введении ряда специфических условий исполнения контрактов: требование следования политике должной осмотрительности в цепочке поставок и

[274]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 15-16.
[275]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 16-17.

комплаенса в отношении социальных и трудовых требований. Это достигалось через опросники, аудит и выстраивание более тесных отношений с поставщиками.

– Зеленые закупки. В Гамбурге ряд частных компаний создали технологию производства асфальта со вторичной переработкой. Городские власти позволили протестировать ее на государственных дорогах, после чего организовали тендер, в котором участники обязались принимать меры по производству и использованию вторично переработанного асфальта. Это позволило снизить стоимость и срок выполнения работ.

– Инновационные закупки. В 2014 году суперкомпьютерные центры Германии, Франции, Италии, Великобритании и Финляндии провели закупку НИР в области энергоэффективных суперкомпьютеров. Согласно условиям исполнения контракта поставщики выполняли ряд НИР на территории Европы[276].

Руководство дает следующие рекомендации государственным заказчикам по достижению высоких стандартов качества и равных условий торгов:

«– Государственным заказчикам рекомендуется использовать закупки в качестве стратегического инструмента для достижения общественных целей, таких как социальные, экологические и инновационные цели.

– Государственные заказчики должны обеспечить при разработке своих закупок, чтобы участники торгов из ЕС и третьих стран придерживались одинаковых стандартов, тем самым помогая обеспечить равные условия торгов.

– При определении своих тендерных требований они должны использовать технические спецификации, критерии исключения, отбора и принятия решений, чтобы установить высокие стандарты качества для всех участников торгов, независимо от их происхождения.

– Они должны использовать положения об исполнении контракта, чтобы гарантировать эффективное соблюдение стандартов качества всеми операторами при выполнении контракта, независимо от места производства.

– Они должны внедрить эффективные механизмы мониторинга для обеспечения соблюдения стандартов»[277].

Таким образом, Руководство предлагает применять инструменты исключения заявок с аномально низкой ценой, а также внедрение четких и проверяемых стандартов качества в тендерную документацию и контрактные обязательства. Они должны применяться ко всем участникам торгов одинаково вне зависимости от происхождения. Однако если в третьих

---

[276]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 20.
[277]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 28-29.

странах применяются экономический и юридический режим и практики, не соответствующие требованиям, принятым внутри ЕС, рассматриваемые в Руководстве инструменты могут ограничивать доступ к рынку госзакупок ЕС для участников из таких третьих стран.

Эксперты международной юридической компании Stibbe по итогам анализа Руководства сделали следующий вывод:

«Таким образом, Комиссия стремится стимулировать органы или организации-заказчики применять государственные закупки более стратегически для содействия инновациям, устойчивому развитию, экологичным закупкам и т.д. С этой целью в нем содержатся рекомендации по инструментам для органов-заказчиков или организаций по обеспечению таких стратегических целей при рассмотрении вопросов участия третьих стран. Комиссия обсуждает возможность отклонять тендеры с аномально низкой ценой и вводить стандарты качества (применимые ко всем заявкам одинаково, иностранным или нет), а также доступ участников торгов из третьих стран к рынку закупок ЕС.

…

В руководстве подчеркивается, что экономические операторы из третьих стран или иностранные товары и услуги не имеют гарантированного доступа к процедурам закупок ЕС, выходящим за рамки … международных соглашений [GPA и двусторонние соглашения о свободной торговле]. Согласно руководству, это может привести к их исключению.

Таким образом, Комиссия, по-видимому, указывает, что органы или организации-заказчики имеют право, но не обязаны отклонять иностранные заявки, если доступ [(открытость и прозрачность закупочной процедуры)] не обеспечен. Тем не менее, руководство прямо не подтверждает, что такие иностранные заявки могут быть разрешены.»

Кроме единых стандартов качества и исключения заявок с аномально низкой ценой с 2022 года для закупочных органов ЕС станут доступны меры ограничения, предусмотренные Инструментом международных государственных закупок ЕС, информация по которому приведена ниже.

3.3.1.4. Инструмент международных государственных закупок ЕС (International Procurement Instrument, IPI)

Инструмент международных госзакупок ЕС, который обсуждался с 2012 года и претерпел несколько редакций, введен в действие Постановлением ЕС № 2022/1031[278] и вступил в силу 29.08.2022. Основная цель этого документа – защитить европейские компании от искажающих влияний на рынках государственных закупок третьих стран, вводя аналогичные ограничительные меры против компаний из третьих стран на рынке государственных закупок ЕС.

В пресс-релизе Европарламента, посвященном его принятию, сообщалось:

«Цель нового инструмента – стимулировать взаимную открытость защищенных рынков для экономических операторов ЕС…

IPI вводит меры, ограничивающие для компаний не из ЕС доступ к открытому рынку государственных закупок ЕС, если их правительства не предлагают открытость публичных тендеров подобную той, которой придерживается бизнес из ЕС. Увеличивая взаимность, этот инструмент имеет целью открытие этих защищенных рынков и окончание дискриминации компаний ЕС в третьих странах…

В целом, меры IPI будут применяться к тендерам стоимостью не менее 15 млн евро на работы и концессии, например, строительство дорог и мостов, и не менее 5 млн евро на товары и услуги, такие как закупка компьютеров…

Благодаря Европарламенту для закупочных органов станет обязательным учет социальных, экологических и трудовых требований при оценке заявок участников.

Европарламент заверил, что, если Еврокомиссия обнаружит, что на рынке госзакупок третьей страны, откуда происходит участник торгов, существуют барьеры, меры IPI могут принять форму ценового штрафа или уменьшенной оценки заявки такого участника, в зависимости от определенных критериев»[279].

3.3.1.4.1. Обоснование принятия документа и сфера действия

В пп. (7) – (9) преамбулы Постановления разъясняются обстоятельства, повлекшие необходимость его принятия:

---

[278]Regulation (EU) 2022/1031 of the European Parliament and of the Council of 23 June 2022 on the access of third-country economic operators, goods and services to the Union's public procurement and concession markets and procedures supporting negotiations on access of Union economic operators, goods and services to the public procurement and concession markets of third countries (International Procurement Instrument – IPI) [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/1031/oj(дата обращения 13.09.2022)

[279] International public procurement instrument: securing fairness for EU firms [Электронный ресурс]. URL: https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220603IPR32143/international-public-procurement-instrument-securing-fairness-for-eu-firms (дата обращения 8.09.2022)

«В тех случаях, когда третья страна является стороной СГЗ ВТО или заключила торговое соглашение с ЕС, которое включает положения о госзакупках, Еврокомиссия должна следовать консультационным механизмам или порядкам урегулирования споров, установленным в этих соглашениях, если ограничительные практики относятся к госзакупкам, охватывающим обязательства по доступу к рынку, которые взяла на себя третья страна в отношении ЕС.

Многие третьи страны сопротивляются открытию своих рынков государственных закупок… для международной конкуренции или улучшению доступа к таким рынкам. Как следствие, экономические операторы ЕС сталкиваются с ограничительными практиками госзакупок во многих третьих странах, что приводит к потере существенных торговых возможностей.

Постановление № 654/2014 Европарламента и Совета устанавливает правила и процедуры для обеспечения реализации прав ЕС согласно соглашениям о международной торговле, подписанным ЕС. Аналогичных правил и процедур по обращению с экономическими операторами, товарами и услугами, которые не охвачены такими международными соглашениями, не существует».

«Мерами IPI» называются меры, принимаемые Еврокомиссией в соответствии с Постановлением и ограничивающие доступ экономических операторов, товаров и услуг, происходящих из третьих стран, на рынок госзакупок ЕС.

П. (10) преамбулы уточняет, что меры, предусмотренные Постановлением, могут применяться только:

- к экономическим операторам, товарам и услугам третьих стран, которые <u>не являются</u> сторонами СГЗ ВТО или двух- и многосторонних торговых соглашений, заключенных ЕС, которые включают обязательства по доступу на рынок госзакупок,

- или к экономическим операторам, товарам и услугам стран, которые <u>являются</u> сторонами таких соглашений, но только в отношении процедур госзакупок, не охваченных этими соглашениями.

3.3.1.4.2. Правила определения происхождения

Статья 3 описывает правила определения страны происхождения экономического оператора, товара или услуги.

- в случае физического лица - страна, гражданином которой это лицо является или где это лицо имеет право на постоянное проживание

- в случае юридического лица:

а) страна, в соответствии с законодательством которой юридическое лицо учреждено или иным образом организовано и на территории которой юридическое лицо осуществляет основные коммерческие операции

б) если юридическое лицо не занимается основными коммерческими операциями на территории страны, в которой оно учреждено или иным образом организовано, источником происхождения юридического лица считается страна происхождения лица, которое оказывает на него прямое или косвенное доминирующее влияние

Лицо оказывает доминирующее влияние на юридическое лицо, если оно:

- является держателем большей части его подписного капитала

- контролирует большинство голосов, принадлежащих акциям, выпущенным юридическим лицом

- может назначать более половины состава его управленческого или надзорного органа

Если экономический оператор является группой лиц и хотя бы одно из этих лиц происходит из страны, к которой применяются меры IPI, данные меры применяются к тендерной заявке такого экономического оператора. Исключение: если доля участия таких лиц менее 15% от стоимости заявки и наличие таких лиц влияет на получение менее 50% баллов по любому из критериев оценки заявки.

На любом этапе закупочной процедуры уполномоченный орган может запросить у участника дополнительную информацию для верификации его происхождения (в разумный срок с соблюдением равного отношения и прозрачности). Если такая информация без важной причины не была предоставлена, что повлекло невозможность установить происхождение либо сделало это очень сложным для уполномоченного органа, заявка должна быть отклонена.

3.3.1.4.3. Расследования и консультации по ограничительным мерам и практикам третьих стран в отношении ЕС на рынке госзакупок

Статья 5 определяет порядок расследований и консультаций Еврокомиссии относительно наличия ограничений для экономических операторов, товаров и услуг из ЕС на рынках госзакупок третьих стран. Такое расследование проводится по собственной инициативе Еврокомиссии либо по обоснованной жалобе заинтересованной стороны из ЕС или страны-участницы ЕС через веб-инструмент на официальном сайте Еврокомиссии. После публикации о начале расследования Еврокомиссия приглашает третью страну предоставить необходимую информацию и начать консультации по прекращению или смягчению ограничительных мер и практик.

Срок проведения расследования – 9 месяцев, но может быть продлен на 5 месяцев.

По завершению расследования и консультаций Еврокомиссия публикует в открытом доступе отчет с результатами и предлагаемым планом мероприятий, а также представляет его Европарламенту и Совету.

Расследование и консультации могут быть в любой момент приостановлены, если третья страна:

- принимает корректирующие меры для устранения или смягчения «серьезных и регулярных» ограничений доступа экономических операторов, товаров и услуг ЕС на свой рынок госзакупок;

- берет на себя обязательства перед ЕС устранить ограничительные меры или практики в разумный срок, но не более 6 месяцев.

Расследование и консультации могут быть возобновлены в любой момент, если Еврокомиссия решит, что основания для приостановки больше не действительны.

Расследование не проводится в отношении «наименее развитых стран» (за исключением случаев, когда имеются доказательства обхода какой-либо меры IPI, вменяемой в вину включенной в список третьей стране или ее экономическим операторам). Список таких стран включен в Приложение IV Постановления ЕС №978/2012. В него входит большинство стран Африки и Океании, 10 стран Азии (Афганистан, Бангладеш, Бутан, Камбоджа, Лаос, Мьянма, Мальдивы, Непал, Восточный Тимор, Йемен), а также Гаити.

3.3.1.4.4. Меры IPI

Если Еврокомиссия делает вывод, что ограничительные меры в третьей стране существуют, то принимается исполнительный акт о применении мер IPI в ее отношении (если оценка Еврокомиссии покажет, что это отвечает интересам ЕС).

Пороговая стоимость закупки, при которой применяются меры IPI, определяются Еврокомиссией с учетом результатов расследования и консультаций, а также критериев пропорциональности и доступности альтернативных источников поставки. Для работ и концессий пороговая стоимость должна быть не менее 15 млн евро, для товаров и услуг – не менее 5 млн евро (без НДС).

По решению Еврокомиссии может быть применена одна из двух мер:

- применение корректировки баллов к заявкам экономических операторов из третьей страны

- отклонение заявок участников из третьей страны

Сфера применения мер IPI может быть ограничена:

- отдельными секторами или категориями товаров и услуг с указанием исключений

- отдельными категориями закупочных органов и организаций

- отдельными категориями экономических операторов

- отдельными ценовыми порогами

Значение корректировки баллов может составлять до 50% от максимальной суммы баллов заявки в зависимости от третьей страны и сектора товара, услуги или работы. Если цена или стоимость является единственным критерием оценки, то размер корректировки баллов должен удваиваться.

Меры IPI могут быть приостановлены, отменены и возобновлены в случаях, если третья страна:

- принимает корректирующие меры для устранения или смягчения ограничений доступа экономических операторов, товаров и услуг ЕС на свой рынок госзакупок

- берет на себя обязательства перед ЕС устранить ограничительные меры или практики.

Постановление№ 2022/1031о международном инструменте государственных закупок в отношении пересмотра мер IPI регламентирует только действия Еврокомиссии. Постановление не содержит состава иных лиц и порядка их действий, которые могут инициировать пересмотр мер IPI, введенных ЕС в отношении третьей страны. Однако согласно статье 12 Еврокомиссия в срок до 6 месяцев с 29.08.2022 должна опубликовать методические рекомендации по применению Постановления № 2022/1031 закупочными органами и экономическими операторами, которые могут содержать соответствующие уточнения.

Срок действия мер IPI – 5 лет, после чего могут быть продлены. Согласно пункту 11 статьи 6 Еврокомиссиядолжна инициировать новое расследование не позже, чем за 9 месяцев до истечения срока действия мер IPI.

3.3.1.4.5. Списки закупочных органов, освобожденных от применения IPI

Согласно статье 7 по запросу страны-участницы ЕС, Еврокомиссия может принять список закупочных органов административных единиц с числом жителей не более 50 тыс. чел., освобожденных от применения IPI. Исключение предоставляется при условии, что стоимость заключенных контрактов закупочных органов страны, не входящих в список и превышающих ценовой порог применения IPI, превышает 80% от общей стоимости всех заключенных контрактов по госзакупкам (за последние 3 года).

3.3.1.4.6. Обязательства победителя тендера

Согласно статье 8 в процедурах госзакупок, для которых могут быть применимы меры IPI, закупочный орган или организация должны включить в тендерную документацию следующие обязательства для победителя тендера:

- не нанимать субподрядчика из третьей страны, к которой применяются меры IPI, на сумму более 50% от цены контракта

- не закупать товары или услуги, необходимые для обеспечения исполнения контракта, у экономических операторов из третьей страны, к которой применяются меры IPI, на сумму более 50% от цены контракта (требование распространяется и на субподрядчиков)

- по требованию закупочного органа или организации в ходе исполнения контракта предоставлять доказательства соблюдения требований выше

- в случае несоблюдения требований выше выплатить штраф в размере от 10% до 30% от цены контракта

3.3.1.4.7. Исключения

Согласно статье 9 закупочные органы или организации могут в исключительных случаях не применять меры IPI при процедуре госзакупки, в которой:

- только заявки от экономических операторов из третьей страны, к которой применяются меры IPI, соответствуют требованиям тендера

- неприменение мер IPI вызвано приоритетными причинами, относящимися к сфере публичных интересов, такие как публичное здравоохранение или защита окружающей среды

В случае принятия решения о неприменении мер IPI, закупочный орган или организация предоставляет Еврокомиссии разъясняющую информацию в формате, установленном соответствующей страной-участницей ЕС:

- наименование и контактные данные закупочного учреждения

- описание объекта закупки

- информацию о происхождении экономического оператора

- обоснование принятия решения о неприменении мер IPI и детальные подтверждающие документы

- дополнительную полезную информацию

3.3.1.4.8. Иные документы

К 30.08.2025 и далее не реже чем раз в 2 года Еврокомиссия готовит и публикует отчет об исполнении Постановления (статья 13).

Сфера применения Постановления и его алгоритмы пересматриваются не реже чем раз в 5 лет (статья 14).

3.3.1.5. Белая книга по выравниванию условий игры в отношении иностранных субсидий

Также ведется работа по созданию законодательства в другой сфере. Еще в Руководстве по участию представителей и товаров из третьих стран на рынке государственных закупок от 2019 года отмечалось: «Устранение перекосов на европейских рынках закупок, вызванных субсидиями третьих стран или другими формами государственного финансирования, вероятно, потребует многостороннего вмешательства»[280].

В 2020 году Еврокомиссия выпустила Белую книгу по выравниванию условий игры в отношении иностранных субсидий[281]. В разделе «3.3 Государственные закупки» отмечается:

«Существующая правовая база ЕС в области государственных закупок конкретно не касается искажений на рынках закупок ЕС, вызванных иностранными субсидиями. Как инструменты единого рынка, Директивы ЕС о государственных закупках не устанавливают каких-либо конкретных правил, касающихся участия экономических операторов, получающих выгоду от иностранных субсидий. Органы-заказчики пользуются широкой свободой усмотрения как при разработке процедуры публичных торгов, так и при оценке тендерных заявок, представленных в рамках этой процедуры. В дополнение, органы-заказчики по закону не обязаны расследовать наличие иностранных субсидий при оценке предложений, и наличие иностранных субсидий, вызывающих искажения, не влечет за собой никаких конкретных правовых последствий».

Авторы обращают внимание на то, что «публичные заказчики могут учитывать зависимость от субсидий при оценке общей финансовой жизнеспособности предложения. Для этой оценки статья 69 Директивы ЕС о государственных закупках предоставляет органам-заказчикам возможность отклонять ценовые предложения, которые они считают аномально низкими, в ситуациях, когда объяснения и доказательства, представленные участником торгов, недостаточно обосновывают низкую предлагаемую цену. Если в рамках этой оценки может быть установлено, что участник торгов получил Государственную помощь ЕС, не соответствующую положениям Договора о функционировании ЕС, и это позволило ему сделать низкое ценовое предложение, тендер может – при дополнительных условиях – быть отклонен только на этом основании. При этом статья 69 не содержит

---

[280]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 4.

[281] White paper on levelling the playing field as regards foreign subsidies [Электронный ресурс]. URL: https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign_subsidies_white_paper.pdf (дата обращения 8.09.2022)

соответствующего положения об иностранных субсидиях, которые позволяют участникам торгов подавать низкие предложения. Если предоставление иностранных субсидий может быть учтено при общей оценке, и государственные покупатели в конечном итоге решат отклонить предложение как аномально низкое, такое отказ должен быть обоснован демонстрацией того, что иностранные субсидии препятствуют жизнеспособности предложения и способности участника торгов выполнить контракт по (аномально низкой) предлагаемой цене».

Рассматривается другая возможность. «Публичным заказчикам в ЕС также рекомендуется требовать высоких экологических и социальных стандартов при своих закупках и обеспечивать, чтобы участники торгов в ЕС и третьих странах придерживались их в равной степени. Фактически, заказчики могут использовать технические спецификации, критерии исключения, отбора и оценки, а также определять условия исполнения контракта, которые обеспечивают соблюдение высоких стандартов. Хотя на практике такие требования могут способствовать созданию равных условий, они не предназначены для устранения потенциального искажающего эффекта иностранных субсидий в целом».

Авторы документа делают следующий вывод:

«На практике публичные заказчики не располагают информацией, необходимой для расследования того, получают ли участники торгов выгоду от иностранных субсидий, или для оценки того, в какой степени субсидии приводят к искажениям на рынках закупок. Публичные заказчики могут также иметь краткосрочный экономический стимул для заключения контрактов с такими участниками торгов, даже если предлагаемые низкие цены обусловлены наличием иностранных субсидий».

Международный инструмент государственных закупок (IPI) направлен на улучшения доступа к рынкам государственных закупок за пределами ЕС и его принятие не будет устранять искажений процессов закупок на внутреннем рынке, возникающих из-за иностранных субсидий, предоставляемых предприятиям, участвующим в рынках государственного заказа ЕС.

Существующие правила в области государственных закупок ЕС недостаточны для устранения искажений, вызванных иностранными субсидиями. Следовательно, там, где иностранные субсидии облегчают победу и искажают торги в рамках процедуры государственных закупок ЕС, по-видимому, существует нормативный пробел».

Консалтинговая компания DjagheLLC сообщает[282], что Еврокомиссия предлагает ввести четырехступенчатый процесс по идентификации и нейтрализации иностранных субсидий.

1. «Принудительная нотификация». Все участники торгов на рынке госзакупок ЕС должны уведомлять, если они (или члены их консорциума, субподрядчики или поставщики) получали иностранные субсидии извне ЕС.

2. Предварительное рассмотрение (15 дней) и, где необходимо, глубокое исследование (3 месяца) для установления существования иностранной субсидии. В течение этого срока закупочному органу запрещено осуществлять закупку у участника, относительно которого ведется исследование.

3. Закупочный орган определяет, можно ли считать, что субсидия «исказила процедуру государственной закупки».

4. Если искажение установлено, налагаются санкции. Участник должен быть исключен из текущей закупочной процедуры и может быть отстранен от будущих процедур на определенный период времени, например, на три года.

3.3.2. Анализ использования механизма государственных закупок как средства создания благоприятных условий для компаний на рынке ЕС (средства поддержки), что в дальнейшем позволяет нарастить ресурсы компаний ЕС для экспансии на внешнем рынке либо для предложения своей продукции частным покупателям на рынке ЕС по более конкурентным ценам

С целью выявить факты использования механизма государственных закупок как средства создания благоприятных условий для компаний на рынке ЕС (средства поддержки) были проанализированы следующие нормативные правовые акты:

– Директива ЕС о государственных закупках.

– Директива ЕС о закупках, осуществляемых предприятиями, действующими в секторах водоснабжения, энергоснабжения, транспорта и почтовых услуг.

– Инструмент международных государственных закупок ЕС.

Результаты анализа показали, что нормативные правовые акты ЕС, затрагивающие сферу государственных закупок, не содержат прямых средств поддержки компаний ЕС. Предусмотренные этими документами меры являются не проактивными, а имеют защитный характер. Указанные меры не имеют прямого эффекта, позволяющего нарастить

[282] EU Plans to Tackle Foreign Subsidies in Public Procurement [Электронный ресурс]. URL: https://trade.djaghe.com/?p=6470 (дата обращения 8.09.2022)

ресурсы компаний ЕС для экспансии на внешнем рынке либо для предложения своей продукции частным покупателям на рынке ЕС по более конкурентным ценам.

3.3.3. Анализ норм закупочного законодательства, нацеленных на поддержку отдельных категорий предприятий и секторов

3.3.3.1. Масштабы участия МСП в закупках за рубежом

Участие МСП критично для экономик европейских государств, так как МСП представляют более 95% от общего количества коммерческих организаций. МСП предоставляют рабочие места более чем половине от общего количества работников в негосударственном секторе, продуцируют более 50% ВВП (за исключением сельского хозяйства). Предприятия МСП получают в тринадцать раз больше патентов на одно рабочее место, чем в крупных фирмах. 64% всего фонда новых рабочих мест за последние 15 лет созданы предприятиями МСП.

В Италии и Мексике доля участия МСП в закупках составляет порядка 35%. В Европе по данному показателю лидируют Словакия и Венгрия (46 и 41% соответственно). Среднеевропейская доля участия МСП в закупках – 38% от объема государственных закупок.

Как правило, субъекты малого и среднего предпринимательства участвуют в небольших закупках. Например, в Италии субъекты МСП проявляют тенденцию к участию в тендерах на размещение государственного заказа более низкой стоимости. Они участвуют примерно в 65% тендеров на сумму от 100 000 до 300 000 евро, тогда как объем их участия в тендерах на сумму от 1 до 5 миллионов евро снижается до 51%, а в тендерах на сумму свыше 5 миллионов евро — до 30%.

Ниже на рисунке 28 представлено сравнение доли валовой добавленной стоимости, созданной субъектами МСП в валовой добавленной стоимости, и доли контрактов, заключенных с МСП в госзаказе, в России, а также в трёх из пяти крупнейших экономик ЕС.

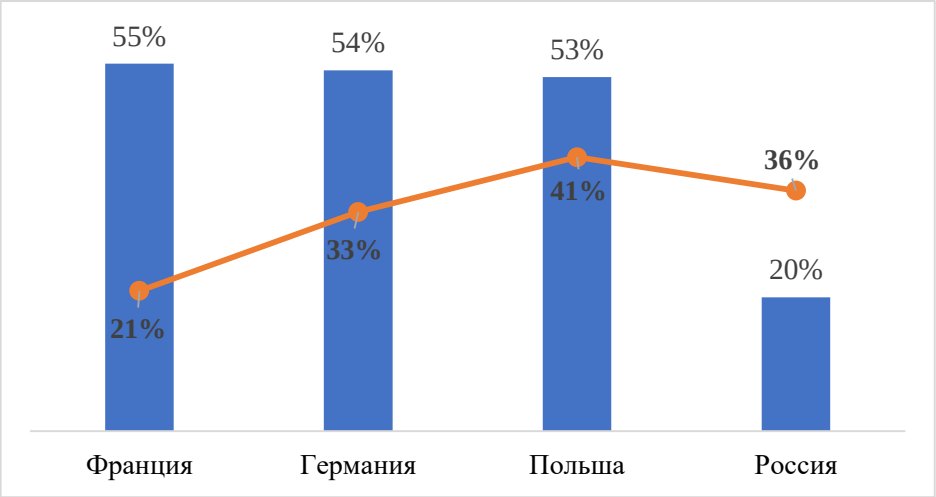


Рисунок 28 Сравнение доли МСП в добавленной стоимости, созданной в экономике (гистограмма), и доли контрактов, заключенных с МСП в госзаказе (график), на 2016 год (для России – 2020 год)[283]

Источник: Росстат[284][285],Минфин[286], ОЭСР[287], Еврокомиссия[288]

В крупнейших экономиках ЕС доля участия МСП в госзакупках ниже, чем в экономике в целом, тогда как в России ситуация обратная. Возможное объяснение этого – политика поощрения участия МСП в закупках в России основывается на использовании более существенных преференций в сравнении со странами Европы (входящими в пятёрку стран по масштабу экономики в ЕС).

[283] Доля контрактов, заключенных с МСП в госзаказе, - отношение между суммарной стоимостью контрактов в госзаказе, заключенных с МСП, (за вычетом суммарной стоимости расторгнутых контрактов в госзаказе с МСП) к суммарной стоимости заключенных контрактов в госзаказе (за вычетом суммарной стоимости расторгнутых контрактов в госзаказе).

[284] ЕМИСС. Валовая добавленная стоимость, созданная субъектами малого и среднего предпринимательства URL: https://fedstat.ru/indicator/61027 (дата обращения 7.12.2022)

[285] ЕМИСС. Валовая добавленная стоимость в основных ценах в соответствии с методологией СНС 2008 (ОКВЭД 2) URL: https://fedstat.ru/indicator/58250 (дата обращения 7.12.2022)

[286] Сводный аналитический отчет о результатах мониторинга закупок товаров, работ, услуг, осуществляемых в соответствии с Федеральным законом "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", за 2021 г. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2022/08/main/44_fz_2021.pdf (дата обращения 7.12.2022)

[287] OECD (2018), SMEs in Public Procurement: Practices and Strategies for Shared Benefits, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. URL: https://doi.org/10.1787/9789264307476-en (дата обращения 7.12.2022)

[288] European Commission, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, Peycheva, V., McKiernan, S., Julius, J., et al., Annual report on European SMEs 2016/2017 : focus on self-employment, Hope, K.(editor), Publications Office, 2017, URL: https://data.europa.eu/doi/10.2873/742338 (дата обращения 7.12.2022)

3.3.3.2. Классификация мер, направленных на использование госзакупок как инструмента развития сектора МСП

В рамках настоящего обзора предлагается разделить всё многообразие мер, направленных на следующие группы:

Первая группа – резервирование доли закупок, которые размещаются исключительно у субъектов малого и среднего предпринимательства. Меры указанной группы включают в себя установление требуемой доли привлечения субъектов МСП к закупкам. Кроме того, в отдельных случаях устанавливается также требования к субъектам.

Вторая группа–меры, направленные на устранение информационных дефицитов.

Меры, направленные на устранение информационных дефицитов, в свою очередь, делятся на две группы – меры, направленные на заказчиков, а также меры поддержки поставщиков – субъектов МСП. Необходимо отметить, что меры данной группы есть в практике развития МСП практически во всех странах. Сюда же относятся меры по организации электронных закупок.

Третья группа – меры, направленные на уменьшение размера контракта.

Четвертая группа – меры, направленные на привлечение субъектов МСП на субподряд.

Пятая группа– меры, направленные на снятие экономических барьеров участия субъектов МСП в государственных закупках.

Шестая группа – меры, направленные на снятие административных барьеров участия субъектов МСП в закупках.

Далее опыт зарубежных стран будет структурирован в соответствии с данной классификацией мер поддержки участия МСП в закупках.

3.3.3.2.1. Резервирование (квотирование) доли закупок, которые размещаются исключительно у субъектов малого и среднего предпринимательства

В 2009 году ЕС одобрило обязательные субподрядные отчисления в директиве гособоронзаказа, который разрешает основным оборонзаказам применять минимальные требования к субконтрактным МСП: до 30 процентов от общей стоимости контракта в целях содействия участию МСП в производственной базе. Эта директива также одобряет использование субконтрактации, в том числе субконтрактацию, проводящуюся из социальных соображений, как условие эффективности исполнения контракта.

3.3.3.2.2. Меры, направленные на решение проблемы «информационных пробелов»

В рамках ЕС существует несколько схем повышения информированности участников закупки – компаний МСП на национальном уровне. Например, во **Франции** действует программа под названием «Практическое руководство для малых и средних предприятий» («Practical guide for SMEs») и Ассоциация «PactePME».

В Италии основным механизмом обучения потенциальных поставщиков являются центры обучения поставщиков (STDs (Supplier Training Desks (англ.), Sportelli in Rete (ит.)). Центры проводят обучение в области пользования электронными инструментами закупки для местных предприятий, и в особенности для микропредприятий, а также для малых и средних предприятий (MSMEs (Micro, Small and Medium Enterprises — Микро-, малые и средние предприятия)), и оказывают им поддержку в пользовании такими инструментами.

Проект представляет собой сеть специализированных учебных пунктов, расположенных по всей стране, и действует по «ланкастерской модели»: специалисты Consip (Централизованное агентство закупок Италии), обучают представителей ассоциаций развития малого и среднего предпринимательства, которые впоследствии обучают представителей малого и среднего бизнеса основным вопросам участия в закупках.

Проект направлен на реализацию пункта 5 европейского акта «О малом бизнесе» (SBA (Small Business Act — «Акт о малом бизнесе»)), который призывает «привести инструменты государственной политики в соответствие с потребностями МСП: упростить участие МСП в государственных закупках и лучше использовать возможности оказания государственной поддержки МСП»; он также был оценен как надлежащая практика на европейском уровне в Европейском сборнике лучших практик, способствующих доступу МСП к договорам о размещении государственного заказа, и стал победителем конкурса European eGovernment Awards в категории «Поддержка бизнеса».

Обучение на базе Центров пользуется широким спросом со стороны субъектов малого и среднего предпринимательства. С начала проекта в Центрах обучения поставщиков более 2 250 субъектов МСП (примерно по 1000 в год) получили поддержку и приобрели квалификацию, необходимую для получения доступа к электронной рыночной платформе органов государственного управления, внедренную Consip для мелких закупок через электронные каталоги (MePA (Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione — электронный магазин для государственного управления, речь о котором пойдет ниже).

11 национальных ассоциаций предприятий участвуют в проекте. Роль региональных бизнес-ассоциаций в Италии является фундаментальной, так как предприятия рассматривают их как учреждения, в которых они могут получить справку по интересующим их вопросам.

В рамках настоящего направления отдельно необходимо рассмотреть группу мер, *направленных на перевод закупок в электронный вид.*

В зарубежной литературе вопросы информационной открытости сферы государственных закупок имеют приоритетный характер. Общим является тезис о том, что существенным ограничением участия МСП в закупках является отсутствие полной «просматриваемости» контрактных возможностей для представителей бизнеса этого сегмента. Для ликвидации данного барьера в целом ряде стран реализуются инициативы, направленные на использование электронного магазина как наиболее понятного и востребованного МСП инструмента закупок.

Так, в Италии в 2004 году создан электронный магазин (MePA), который представляет из себя полностью электронную платформу, на которой заказчики подбирают подрядчиков, согласовывают контракт и его цену, а также подписывают контракт в электронном виде). В настоящее время на площадке зарегистрировано более 10 000 поставщиков, 99% их которых – компании МСП. Ежегодно на площадке заключается более 100 000 сделок на общую сумму около 400 млн. евро.

3.3.3.2.3. Меры, направленные на уменьшение размера контракта

Отметим, что одной из острых проблем, которая ограничивает доступ субъектов МСП к государственным заказам, является проблема объединения и консолидации контрактов. В Рекомендациях Совета Европы «Сначала подумай о малом» (Think Small First)[289], государства-члены призываются поощрять разделение государственных контрактов на лоты, где это уместно, что расширяет возможности для участия субъектов МСП в государственных торгах.

«Европейский Кодекс лучшей практики в государственных закупках» также детализует данную меру и рекомендует заказчиков опираться на три стратегии:

1. разделение контрактов на лоты и разрешение подрядчикам конкурировать по неограниченному количеству лотов;

2. группирование или объединение мелких подрядчиков;

3. заключения рамочных соглашений с малым и средним бизнесом.

В Великобритании Управление закупками аппарата Правительства выпустило методические рекомендации по агрегированию контрактов, согласно которому каждый консолидированный контракт должен сопровождаться обоснованием, в том числе, отсутствия негативного влияния на конкуренцию.

---

[289] Think Small First: A “Small Business Act” for Europe [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0394:FIN:en:PDF(дата обращения 13.10.2022)

Данная практика полностью соответствует типовому закону ЮНСИТРАЛ[290], который содержит положение о привлечении нескольких поставщиков в рамках одного контакта (например, в рамочных соглашениях). Такие положения не только усиливают конкуренцию, но и позволяют облегчить доступ малых и средних предприятий к госзаказу (UNCITRAL, 2011, UNCITRAL, 2012; EU, 2009).

3.3.3.2.4. Меры, направленные на привлечение субъектов МСП на субподряд

В **Европе** используется подход установления доли участия МСП в качестве субподрядчиков. Так, генеральные подрядчики по оборонным контрактам обязаны в соответствии с Директивой закупок в сфере обороныпередавать МСП не менее 30% от контракта. Кроме того, привлечение на субподряд МСП очень часто используется в качестве критериев отбора заявок. Кроме того, согласно Директиве о государственных закупках 2014 года, цена контрактов свыше 500 000 евро должна быть обоснована невозможностью проведения нескольких более мелких закупок. Отметим, что в Европе очень широко распространена практика рамочных соглашений, подразумевающая отбор целого ряда компаний, между которым впоследствии делится весь «пирог» государственного контракта.

3.3.3.2.5. Меры, направленные на снятие экономических барьеров участия субъектов МСП в государственных закупках

Во многих странах Европейского Союза действуют правила ускоренной оплаты (promptpayment).

3.3.3.2.6. Меры, направленные на снятие административных барьеров участия субъектов МСП в закупках

Правила, которые вводятся новыми директивами и предусматривают более благоприятные условия для МСП, включают в себя упрощение проведения закупочных процедур посредством стандартного «Единого сертификата участника размещения заказа европейского образца» на основе собственных заявлений (система E-Certis). Сертификат предоставляется как в электронной, так и в бумажной форме, и действителен для всех стран Евросоюза. Выдается единый сертификат на основе официального государственного реестра участников торгов и классифицированных компаний. Для участия в торгах достаточно данного сертификата, но для заключения контракта необходимо предоставить документацию по компании в оригиналах или заверенных копиях. По оценкам Европейской

[290]Комиссия ООН по праву международной торговли

комиссии, нововведения должны привести к сокращению административной нагрузки на компании более чем на 80%.

3.3.3.3. Основные выводы

В крупнейших экономиках ЕС доля участия МСП в госзакупках ниже, чем в экономике в целом, тогда как в России ситуация обратная. Возможное объяснение этого – политика поощрения участия МСП в закупках в России основывается на использовании более существенных преференций в сравнении со странами Европы (входящих в пятёрку стран по масштабу экономики).

Меры, направленные на использование госзакупок как инструмента развития сектора МСП в странах Европейского союза, делятся на следующие группы:

1. Квотирование доли закупок, которые размещаются исключительно у субъектов малого и среднего предпринимательства (например, в гособоронзаказе ЕС).

2. Устранение информационных дефицитов (поддержка заказчиков и поставщиков - субъектов МСП, организация закупок через электронные магазины).

3. Уменьшение размера контракта (в частности, разделение госконтрактов на лоты; осуществление закупок с коллективным участником закупки, состоящим из субъектов МСП; рамочные соглашения с МСП).

4. Привлечение МСП в качестве субподрядчиков (использование привлечения МСП на субподряд в качестве критериев отбора заявок, обоснование невозможности проведения нескольких мелких закупок вместо однойконсолидированной).

5. Снятие экономических барьеров участия МСП в госзакупках (правила ускоренной оплаты).

6. Снятие административных барьеров участия МСП в закупках (упрощение проведения закупочных процедур посредством введения единого сертификата участника размещения заказа).

3.3.4. Анализ норм закупочного законодательства, регулирующих вопросы рамочных контрактов, офсетных контрактов, долгосрочных контрактов, иных нестандартных форм контрактных отношений с высокими рисками искажающих эффектов, а также правил котировки

3.3.4.1. Рамочные соглашения

Принцип прозрачности – один из основополагающих в Директиве 2014/24/EU. В контексте законодательства о государственных закупках принцип прозрачности выполняет две специфические функции. Во-первых, устраняет потенциальную дискриминацию на

основе страновой принадлежности. Во-вторых, на нем базируется открытый внутренний рынок государственных контрактов по всему Европейскому Союзу.

Вторая функция принципа прозрачности в контексте закона о закупках означает открытие конкуренции на рынке публичных торгов. Конкурентность государственных закупок обеспечивается на основе механизма публикации информации о закупках и предотвращения практики протекционизма, что приводит к увеличению количества конкурирующих участников тендера и помогает достичь большей бюджетной эффективности.

Рамочное соглашение представляет собой соглашение с поставщиками, которое устанавливает условия заключения основных договоров течение определенного периода времени, в зависимости от цены и количества закупаемых товаров[291]. Другими словами, рамочное соглашение предоставляет собой правила, по которым проводятся отдельные закупки в течение срока действия соглашения. Основной проблемой, которая дебатируется на страницах европейских журналов, посвященных публичным закупкам, является то, что считать предметом извещения – только рамочный контракт сам по себе, либо наряду с этим, отдельные случаи закупок.

Предметом рамочных соглашений являются товары/работы/услуги, по которым заказчики имеют повторяющуюся потребность, но не знают точное количество, характер и/или время/место заказа. Например, такие товары, как канцтовары, мебель, запасные части и фармацевтические препараты. Помимо продуктов, рамочные соглашения могут также использоваться в закупках услуг, таких как транспорт, техническое обслуживание, уборка, консультации и для присуждения простых контрактов на работы.

Примеры закупки в рамках рамочных соглашений.

Рамочное соглашение по закупке бумаги у нескольких поставщиков. В рамках данного соглашения обеспечивается потребность в бумаге в интересах нескольких органов власти. Срок действия соглашения – 4 года. В рамках соглашения отбираются компании – стороны соглашения, в зависимости от типа бумаги, которая необходима (обычная, цветная, произведенная из вторичного сырья и проч.). Контракт заключается с поставщиком, который в каждом конкретном случае предоставляет наиболее выгодное предложение.

Рамочное соглашение по настройке оборудования.Данный пример демонстрирует подход, в рамках которого поставщики – стороны рамочного соглашения отбираются по критериям почасовых ставок и соответствия уровню качества, установленного в рамочном соглашении.

[291] Framework agreements OGC Guidance on Framework Agreements in the new procurement Regulation.

Максимальная длительность действия рамочного контракта – 4 года[292]. Продление допускается в исключительных случаях.В извещении на закупку товаров, работ и услуг в рамках рамочного контракта указываются время его действия, а также общая сумма средств, которая может быть выделена в рамках рамочного контракта, периоды проведения отдельных закупок. Процедуры заключения рамочных контрактов совпадают с общим перечнем допустимых процедур осуществления торгов.Поэтому рамочный контракт может быть заключен как по результатам конкурса, аукциона, конкурентных переговоров, а также иных способов размещения заказа.

Рамочный контракт может быть заключен с одним или несколькими поставщиками. В случае, если он заключается с несколькими поставщиками, их должно быть не менее трех. Период приема заявок распространяется только на этап заключения рамочного контракта. Отдельные закупки осуществляются без необходимости публикации извещения и предоставления времени на подготовку заявок. Процедура размещения заказов на базе рамочных соглашений может применяться в соответствие с двумя сценариями:

1. Рамочное соглашение заключено с одним поставщиком. В данном случае основной риск прозрачности состоит в том, что рамочное соглашение не устанавливает исчерпывающего описания условий сделки. Размещение заявок должно происходить в соответствии с положениями рамочного соглашения[293]. Однако беспристрастность и проконкурентность поведения заказчика и поставщика в данном случае очень сложно проконтролировать в силу размытости самого соглашения

2. Проведение мини-конкуренции. В случае, если сторонами рамочного соглашения выступают несколько поставщиков, должна быть реализована мини-конкуренция. Кроме того, мини-конкуренция проводится и в том случае, если в рамочное соглашение были внесены изменения (меняющие существенные условия рамочного соглашения), например, изменение сроков (периодов) поставки товаров, изменение способов платы, включение требований по необходимости выполнения дополнительных работ (например, по установке оборудования и обучения персонала).

В любом случае процедура мини-конкуренции должна быть исчерпывающим образом изложена в конкурсной документации, равно как и критерии отбора. Ими могут являться как ценовые (например, более выгодные предложения в сравнении с установленным заранее в рамочном соглашении ценовым индексом), так и неценовые критерии. Ценовые критерии не так распространены, но такие рамочные соглашения

[292] Art. 33(1) of Directive 2014/24/EU
[293] Art. 33(3) of Directive 2014/24/EU)

встречаются. Как правило в рамочном соглашении установлена максимальная цена, поэтому проводится мини-конкуренция для определения того участника рамочного соглашения, который будет поставлять конкретную партию. Наиболее распространены неценовые критерии, что связано с тем, что условия рамочного соглашения изначально установлены недостаточно прозрачно и исчерпывающе. Общие условия адаптируются к конкретной закупочной ситуации именно посредством мини-конкуренции. Однако, в соответствие со статьёй 72 Директивы, запрещено нарушить существо договора. Зачастую в качестве критерия используется скорость поставки.

В случае, если организуется мини-конкуренция, заказчик должен в обязательном порядке направить письменные запросы каждой из сторон рамочного соглашения. Контракт присуждается в соответствии с критериями, обозначенными в рамочном соглашении. Оценка не включает такие критерии, как техническая способность или финансовая состоятельность, поэтому осуществляется в короткие сроки.

Отметим, что законодательство не требует заказчика приглашать к участию в мини-конкуренции всех участников рамочного соглашения, информировать их о проведении мини-конкуренции или публиковать объявление о проведении мини-конкуренции в открытых источниках. Это представляет собой существенную угрозу прозрачности закупок. Директива требует только того, чтобы к участию в мини-конкуренции был приглашен каждый участник рамочного соглашения, имеющий экономические возможности принять участия в поставке[294]. Однако критериев поставщика, который имеет экономические возможности принять участие в поставке не установлено. Поэтому в случае совершения ошибки, участник рамочного соглашения, который был некорректно отнесен к категории «не имеющих экономических возможностей», не может обжаловать такое решение заказчика.

Это заметно отличается от положений Типового закона о закупках ЮНСИТРАЛ, в соответствии с которыми, приглашение должно быть направление каждому из участников рамочного соглашения либо только тем участникам, которые с точки зрения заказчика имеют экономическую возможность поставить товар/оказать услугу/выполнить работу по заявке, однако уведомление о проведении мини-конкуренции должно быть направлено всем участникам рамочного соглашения[295].

Также широко дебатируется вопрос о том, какие критерии могут использоваться для определения конкретных поставщиков по заявкам. Сторонники одной позиции исходят из

---

[294] Art. 33(1) of Directive 2014/24/EU
[295] UNCITRAL Model Law on Procurement (2011) Article 62(4)

того, что при формировании критериев для отбора конкретных поставщиков «внутри рамки» можно пользоваться любыми критериями, включая, например, срочность поставки. Другие исходят из того, что такой подход не способствует объективности и конкуренции, и настаивают на том, что использовать можно только тот набор критериев, который установлен в статье 67 Директивы[296].

Отсутствие прозрачности в рамочных соглашениях является постоянной проблемой. К сожалению, Директива 2014/24/ЕС не смогла устранить неясности, которые относятся к функционированию рамочных контрактов. Можно сделать вывод о том, что прозрачность обеспечена, но только на этапе формирования «рамки», заключения рамочного соглашения. Процесс распределения заявок «внутри рамки» остается непрозрачным.

3.3.4.2. Офсетные контракты

Законодательство более 130 стран предусматривают возможность установления офсетных обязательств в отношении поставщиков. В экономической литературе используется определение офсета как нестандартного контракта, который требует, чтобы продавец приложил усилия к развитию определенной экономической деятельности на территории страны-покупателя в качестве условия продажи товаров и/или услуг на рынках государственных закупок. Как правило, офсеты применяются на рынках закупок в высокотехнологичных отраслях (оборона, энергетика, авиастроение, транспорт, и т. д.), к контрактам на сумму более 10 миллионов евро.

Статья II текущей редакции Соглашения о государственных закупках устанавливает сферу его применения: так, Соглашение применяется к любым мерам, касающимся покрытых закупок. В целом Соглашение прямо запрещает офсеты, предусматривая в своей статье IV(6), что в отношении охватываемых закупок сторона, включая ее закупающие организации, не должна добиваться, принимать во внимание, навязывать или обеспечивать выполнение каких-либо офсетов.

Последние определяются Соглашением как «любое условие или обязательство, которое поощряет местное развитие или улучшает платежный баланс стороны, например, использование отечественных комплектующих, лицензионное производство, встречные обязательства по инвестициям, и аналогичные действия или требования». Отметим, что определение очень широкое, и включает в себя как прямые, так и косвенные офсеты.

---

[296][296]Marta Andrecka, Framework Agreements: Transparency in the Call-off Award Process European Procurement & Public Private Partnership Law Review 4/2015 P.240[Электронный ресурс].URL: https://www.academia.edu/39682650/Framework_Agreements_Transparency_in_the_Call_off_Award_Process (дата обращения 13.10.2022)

Статья III.1 Соглашения исключает закупки, связанные с секторами безопасности и обороны, из сферы действия Соглашения, заявляя, что ничто в Соглашении не должно толковаться как препятствующее какой-либо стороне, предпринимать какие-либо действия или не раскрывать какую-либо информацию, которую она считает необходимой для защиты своих основных интересов безопасности, связанных с закупкой оружия, боеприпасов или военных материалов, или с закупками, необходимыми для целей национальной безопасности или национальной обороны.

Таким образом, отрасль, в которой наиболее распространены офсеты, исключена из сферы действия Соглашения, что позволяет сторонам Соглашения продолжать налагать встречные обязательства при государственных закупках оборонных материалов, несмотря на четкий запрет офсетов, установленный в Статье IV(6). В результате этого запрет офсета, установленный в Соглашении, распространяется только на государственные закупки «гражданского» характера.

Различают три типа офсетов. Рассмотрим их подробнее:

Прямой офсет – условия, установленные в основном контракте, которые непосредственно связаны с товарами илиуслугами, поставляемыми по контракту. Например, обязательство по организации совместного производства или заключения субподрядного договора с местным поставщиком. Другие дополнительные условия, такие как организация лицензионного производства, проведение обучения местных команд, трансфер технологий, могут квалифицировать офсет как прямой или косвенный в зависимости от того, связаны ли они с продаваемыми товарами или услугамипо основному контракту. Совместное производство, одна из наиболее распространенных форм прямого офсета, обычновключает в себя передачу технологии, чтобы позволить местным компаниям производить продукт от именипродавца.

Смешанные офсеты проявляются в форме местного совместного производства, передачи технологий, местных инвестиций, субподряда с местными поставщиками, которые не связаны непосредственно с продаваемой продукцией, но относятся к их сфере деятельности. Например, в рамках смешанного офсета проводится продажа военных вертолетов, с одновременным запуском промышленной площадки по производству линейки коммерческих вертолетов.

Косвенный офсет – это условия, связанные с основным договором, которые не относятся к предметудоговора. Косвенные встречные обязательства также могут принимать форму лицензионного производства, инвестиций, обучения, кредитной помощи или передачи технологий. Косвенные компенсации являются наиболее гибким типом,

поскольку они требуют запуска новой экономической активности в стране покупателя, которая никак не связана с основным договором.

Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупкахохватывает секторы национальной обороны и национальной безопасности. В соответствии со статьей 1 Типового закона Закон применяется ко всем государственным закупкам. В то же время Типовой закон признает особые интересы государств, участвующих в закупках в сфере обороны и безопасности (например, необходимость защиты секретной информации и обеспечения безопасности поставок). Следовательно, когда это оправдано интересами национальной безопасности, Типовой закон позволяет государствам отступать от общих положений о прозрачности процедур закупок. Кроме того, когда речь идет о национальной безопасности государства, государство может вместо открытых торгов прибегать к альтернативным методам закупок, отличающимся более «ограниченным» характером.

Хотя офсеты прямо не упоминаются в Типовом законе, в нем содержатся положения, относящиеся к офсетам. В соответствии со статьей 8 поставщикам или подрядчикам разрешается участвовать в процедурах закупок независимо от их гражданства, за исключением случаев, когда закупающая организация принимает решение ограничить участие в процедурах закупок по признаку гражданства на основаниях, указанных в подзаконных актах о закупках или других положениях законодательства этого государства. Закупающая организация не устанавливает никаких требований, направленных на ограничение участия поставщиков или подрядчиков в процедурах закупок или дискриминирующих поставщиков (подрядчиков) или их категории, за исключением случаев, когда это разрешено или требуется подзаконными актами о закупках или другими положениями законов государства.

Такая дискриминация, санкционированная нормами закупочного законодательства, может обосновываться, например, необходимость проведения «социально-экономической политики», определяемой Типовым законом как экологическая, социальная, экономическая и иная политика государства, разрешенная или требуемая подзаконными актами о закупках или другими положениями законодательства государства, которые закупающая организация должна учитывать в процедурах закупок (статья 2(о)).

Статья 11 Типового закона устанавливает требования к критериямоценки и процедурам оценки. Она предусматривает, что критерии оценки могут включать:

а) любые критерии, которые подзаконные акты о закупках или другие положения законодательства разрешают или требуют учитывать;

б) могут содержать преференциальный режим в пользу местных поставщиков или подрядчиков, или товаров отечественного производства, или устанавливать любую другую

преференцию, если это разрешено или требуется подзаконными актами о закупках или другими положениями законодательства.

Статья 30(5) Типового закона предусматривает, что закупающая организация может проводить закупки у единственного поставщика, если после публичного уведомления и надлежащей возможности представить комментарии к такому публичному уведомлению, закупка у конкретного поставщика или подрядчика необходима для реализации социально-экономической политики государства при условии, что закупка у какого-либо другого поставщика или подрядчика не может способствовать реализации этой политики.

Таким образом, Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупкахне исключает возможности использования офсета, а также устанавливает системные и процедурные требования к его использованию. В частности, критерии оценки условий офсета должны соответствовать законодательству о закупках или правилам закупающего государства и должны быть доведены до сведения участников на ранней стадии процедуры.

Правовая база ЕС состоит из основного закона и вторичного законодательства. Основной закон включает в себя Договор о функционировании Европейского Союза (TFEU). Государственные закупки являются частью внутреннего рынка и регулируются подзаконными актами, состоящими из нескольких директив:

– «Классическая директива»[297],

– Директива о коммунальных услугах[298],

– Директива о концессиях[299],

– Директива об оборонных закупках[300],

– а также Директива о средствах правовой защиты[301].

---

[297]Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC[Электронный ресурс].URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024 (дата обращения 13.10.2022)

[298]Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on procurement by entities in the water, energy, transport, and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EC[Электронный ресурс].URL:https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0025(дата обращения 13.10.2022)

[299]Directive 2014/23/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the awards of concession contracts[Электронный ресурс].URL:https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0023(дата обращения 13.10.2022)

[300]Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC[Электронный ресурс].URL:https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0081 (дата обращения 13.10.2022)

[301]Directive 2007/66/EC of the European Parliament and of the Council of 11 December 2007 amending Council Directives 89/665/EEC and 92/13/EEC with regard to improving the effectiveness of review procedures concerning

Внутренний рынок, созданный ЕС, представляет собой единый рынок без границ, на котором обеспечивается свободное перемещение товаров, лиц, услуг и капитала (статья 26(2) ДФЕС) и на котором запрещена любая дискриминация по национальному признаку (Статья 18 ДФЕС). Поскольку компенсационные обязательства «привязывают» сторону, присужденную в результате закупки, к экономической деятельности, осуществляемой в пределах границ страны, присуждающей контракт, или в ее интересах, они нарушают четыре свободы, изложенные в ДФЕС.

Таким образом, законодательство ЕС обычно не допускает офсетов в гражданских закупках. Хотя «Классическая директива», Директива о коммунальных услугах и Директива о концессиях допускают социально-экономические основания в качестве критериев оценки заявок, установлено, что таковые должны применяться недискриминационным образом. Согласно статье 18(1) «Классической директивы» «Заказчики должны относиться к экономическим операторам одинаково и без дискриминации и обязаны действовать прозрачным и соразмерным образом.План закупки не должен осуществляться с намерением исключить ее из сферы действия настоящей Директивы или искусственно сузить конкуренцию. Конкуренция считается искусственно суженной, если план закупок составлен с намерением неправомерно благоприятствовать или ставить в невыгодное положение определенных экономических операторов».

Аналогичные положения содержатся в статье 36(1) Директивы о коммунальных предприятиях и статье 3(1) Директивы о концессиях.

Законодатель ЕС воздержался от навязывания какой-либо политики в отношении использования социально-экономического развития территории в качестве одного из критериев оценки заявок, или в целом запуска процедуры закупки. Прямого запрета на использование такого подхода в европейском закупочном законодательстве не содержится, его применение оставлено на усмотрение государственных заказчиков. Однако последние подпадают под общее обязательство, указанное в статье 18(2) Классической директивы:

«Государства-члены принимают надлежащие меры для обеспечения того, чтобы при выполнении государственных контрактов экономические операторы соблюдали применимые обязательства в области экологического, социального и трудового права, установленные законодательством Союза, национальным законодательством, коллективными договорами или международными экологическими, социальными и положений трудового законодательства».

---

the award of public contracts[Электронный ресурс].URL:https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007L0066 (дата обращения 13.10.2022)

Однако статья 71 «Классической директивы», выдвигая требования к субподрядным отношениям, указывает, что заказчик не может налагать субподрядные обязательства в пользу местных МСП (прямой офсет), но может предусмотреть защиту платежных рисков субподрядчиков.

В секторе оборонных закупок режим регулирования офсетов более мягкий. Здесь просматривается два подхода: освобождение от статьи 346, где это применимо, и Директива об оборонных закупках.

В абз.bп. 1 ст. 346 TFEU устанавливается основание для отступления от принципов внутреннего рынка, которые трактуются как разрешающие офсеты в их оборонных закупках: «любое государство-член может принимать такие меры, которые оно считает необходимыми для защиты существенных интересов своей безопасности, которые связаны с производством или торговлей оружием, боеприпасами и военными материалами; такие меры не должны отрицательно сказываться на условиях конкуренции на внутреннем рынке в отношении продукции, не предназначенной специально для военных целей.

Однако отступление, установленное в статье 346, не обязательно означает, что государства-члены в любом случае могут свободно прибегать к офсетам или искажающим практикам, в своих оборонных закупках. Сама статья 346 ДФЕС устанавливает ограничения на ее применение. Так в пункте 2 анализируемой статьи содержится ссылка на список товаров, на которые распространяется исключение в отношении вооружений. Однако точное содержание списка не совсем ясно, поскольку на протяжении многих лет публиковались разные его версии.

Прецедентное право Европейского суда еще больше ограничило применение статьи 346 ДФЕС. Согласно его положениям, статья 346 ДФЕС должна толковаться узко, и ее применение никогда не должно происходить в автоматическом порядке. Более того, необходимость применения изъятий в соответствии со статьёй 346 должна быть доказана ссылающимся на нее государством-членом.

Второй путь применения офсета – Директива по оборонным закупкам. После ее принятия руки заказчика в отношении офсетов оказали более свободными: согласно ст. 20 Директивы об оборонных закупках заказчики могут устанавливать особые условия, касающиеся выполнения контракта, при условии, что они совместимы с законодательством ЕС и указаны в контрактной документации. В той же статье указывается, что эти условия могут, в частности, касаться субподряда.Однако, Директива имеет ограниченную как ценовыми порогами, так и закупаемой номенклатурой сферу действия. Поэтому потребности в использовании изъятий, установленных в ДФЕС, сохраняются.

В соответствии со статьей 21(4) государства-члены могут предусмотреть, что закупающий орган/организация может попросить или быть обязанным просить победителя тендера передать третьим сторонам часть контракта, которая не может превышать 30% стоимости контрактаи должны быть пропорциональны предмету и стоимости контракта и характеру задействованной отрасли промышленности, включая уровень конкуренции на этом рынке и соответствующие технические возможности промышленной базы. Субподрядчики, как правило, выбираются победителем тендера, но заказчик может установить критерии качественного отбора, которые должны быть недискриминационными (статья 53). Кроме того, как предусмотрено в статье 20, органы власти и организации могут устанавливать особые условия, касающиеся выполнения контракта и, в частности, субподряда, при условии, что они совместимы с законодательством ЕС, т. е. являются недискриминационными и прозрачными.

Европейская комиссия заняла ограничительную позицию в отношении офсетов при закупках в сфере обороны и безопасности. Главное управление внутреннего рынка и услуг опубликовало Руководство по взаимозачетам в контексте Директивы 2009/81/ЕС, которое, хотя и не имеет обязательной юридической силы, на практике в значительной степени задает тон в рассматриваемой области. Согласно Руководящей записке, офсеты, независимо от того, являются ли они гражданскими или военными, прямыми или косвенными, являются ограничительными мерами, которые противоречат основным принципам Договора, поскольку они дискриминируют экономических операторов, товары и услуги из других государств-членов и препятствуют свободное движение товаров и услуг.

Таким образом, государственные заказчики/организации не могут требовать или каким-либо образом побуждать кандидатов, участников торгов или победивших участников торгов взять на себя такие обязательства, как покупка товаров или услуг у экономических операторов, расположенных в определенном государстве-члене, заключение субконтрактов с операторами, расположенными в определенном государстве-члене, инвестиции в конкретном государстве-члене; или же необходимость запуска экономической активности на территории конкретного государства-члена».

По мнению Комиссии, эти правила применяются ко всем видам работ, поставок, услуг и инвестиций, независимо от того, являются ли они военными, связанными с безопасностью или гражданскими по своему характеру или назначению, и независимо от того, имеют ли они прямое или косвенное отношение к предмету. предмет рассматриваемого договора о закупках.

В Руководящей записке также признается, что государство-член может уклониться от применения положений Директивы 2009/81/ЕС, сославшись на изъятие п. 2 ст. 346

ДФЕС. Будучи отступлением от свобод, установленных в Договоре, Комиссия считает, основываясь на прецедентном праве Европейского суда, что п.2 ст. 346 ДФЕС ограничивается исключительными и четко определенными случаями, и принимаемые меры не должны выходить за рамки таких случаев. Кроме того, как и любое другое отступление от основных свобод, статья 346 должна толковаться строго, и бремя доказывания того, что отступление является оправданным, лежит на государстве-члене, которое на него ссылается. По мнению Комиссии, это означает, что, если государство-член использует офсет, оно должно быть в состоянии продемонстрировать, что эти требования необходимы для защиты его основных интересов безопасности. При этом экономические соображения не принимаются в качестве основания для оправдания ограничений свобод, гарантированных Договором.

В Руководящей записке Комиссии также указывается, что, если государство-член намеревается полагаться на п.2 ст. 346 ДФЕС для выдвижения требований, нарушающих основные свободы и принципы Договора, оно всегда должно быть в состоянии доказать, что любое такое конкретное требование само по себе является необходимы для защиты существенного интереса безопасности. Следовательно, конкретный офсет должен быть отдельно обоснован как необходимый для защиты существенных интересов покупающего государства-члена. Наконец, Комиссия напоминает, что в самой статье 346 (1)(b) говорится, что мера, принимаемая в соответствии со статьей, не должна неблагоприятно влиять на условия конкуренции.

Кроме того, необходимо краткое упоминание Кодекса поведения в отношении офсетов Европейского оборонного агентства (EDA), принятого 24 октября 2008 г. Кодекс, вступивший в силу 1 июля 2009 г., является добровольным, не имеет обязательной юридической силы и применяется ко всем типам офсетов оборонного назначения.

Страна-подписант Кодекса обязуется применять принципы и рекомендации Кодекса в равной степени ко всем участникам торгов из подписавшегося и неподписавшегося государства-члена, включая третьи страны. Важным принципом, изложенным в Кодексе, является то, что офсеты не должны превышать стоимость договора о закупках. Кодекс фактически «работает» в отношении стран-подписантов, которые решили воспользоваться п. 2 ст. 346 ДФЕС.

Таким образом, правовая база ЕС для государственных закупок по общему правило не допускает офсетов в гражданских закупках (только между государствами-членами). Однако, может использоваться в оборонных закупках на основании Директивы по обороне либо на основании применения п.2 ст.346 ДФЕС.

3.3.5. Анализ норм закупочного законодательства, касающихся обеспечения исполнения контрактных обязательств

Обеспечение исполнения контрактных обязательств – гарантия, предупреждающая от нарушения заключенного контракта поставщиком или подрядчиком, представленное заказчику в установленной форме и размере.

Когда поставщики рассматривают возможность участия в открытых торгах, им необходимо оценить несколько факторов, в том числе тип сделки, а также сопутствующие риски и затраты. Частные фирмы могут рассматривать финансовые требования, такие как депозиты и гарантии исполнения, как возможные барьеры на рынке закупок. В частности, малые и средние предприятия имеют ограниченные ресурсы для удовлетворения таких условий. Однако подобные меры служат защитой как для заказчика, так и для поставщика, поскольку использование адекватных финансовых гарантийных инструментов делает процесс государственных закупок более эффективным за счет снижения риска между сторонами.

В этом случае используется стратегия по снижению риска, которая создает у участников торгов стимул «контролировать себя», что позволяет на этапах определения поставщика и выполнения контракта, избежать нанесения ущерба интересам заказчика[302].Помимо защиты заказчика, определенные финансовые требования также являются важным инструментом для обеспечения надлежащего выполнения условий контракта на протяжении всего процесса закупки, что может принести пользу всем сторонам и общественности в целом:

– на этапе подачи заявок от всех участников торгов может потребоваться внесение гарантийного залога, чтобы предотвратить необоснованные предложения.

– на этапе выполнения контракта от отобранных участников тендера может потребоваться согласие на гарантию исполнения для обеспечения поставки товаров, предоставления услуг, выполнения работ в соответствии с условиями контракта.

– по завершении оказания услуги (частично или полностью) обеспечение своевременной оплаты заказчиком поставщикам во избежание задержек с оплатой.

В первых двух случаях эти меры направлены на защиту заказчика в случае невыполнения поставщиком своих обязательств, а в третьем – обеспечивается соблюдение заказчиком условий контракта, особенно в отношении задержек с платежами, которые могут нанести ущерб экономической устойчивость поставщика (особенно в отношении

[302] UN (United Nations) Capital Development Fund. 2016. “Procurement for Local Development, A Guide to Best Practice in Local Government Procurement in Least Developed Economies.

субъектов малого или среднего предпринимательства). Стоит отметить, что задержки с платежами являются обычным явлением в системах государственных расходов во многих странах, особенно в области инвестиций в инфраструктуру[303]. В результате страны призналинеобходимость решения этой проблемы и принятия меры по противодействию ей. В качестве примера можно привести Директиву Европейского Союза о просроченных платежах за товары и услуги от 2011 года.

Обеспечение заявки на участие в торгах показывает серьезность предложений и гарантирует, что участники торгов не отзовут свои заявки из процесса закупок несвоевременно. На данный момент не сформировалось единой практики в отношении суммы, которую следует запрашивать, существует только консенсус о том, что она не должна устанавливаться слишком высокой, чтобы препятствовать участию, или настолько низкой, чтобы допускать предложения от недобросовестных поставщиков. В большинстве стран существуют требования к безопасности заявок и гарантиям исполнения, но они не всегда их регулируют. В свою очередь, обеспечение исполнения контракта защищает заказчика в случае задержки исполнения контрактах или других рисков его некачественного выполнения, однако для защиты поставщиков размер гарантии должен регулироваться.

Внедрение этих инструментов гарантирует, что риск распределяется между всеми сторонами в соответствии с рекомендацией Центра развития потенциала в области закупок Организации Объединенных Наций по снижению риска в сфере государственных закупок[304].

Таким образом, обеспечение исполнения контракта и заявки на участие в торгах являются одним из определяющих факторов для частных фирм, которые хотят получить доступ к рынку государственных закупок и поставлять свою продукцию, оказывать услуги и выполнять работы правительству[305]. В связи с этим, важно установить надлежащие правовое регулирование, гарантирующее равные возможности для всех поставщиков. При этом законодательство ЕС о закупках закрепляет лишь общие принципы обеспечения исполнения контракта в рамках доказательства экономического и финансового положения субъекта экономической деятельности, участвующего в закупках. Наравне с финансовой отчетностью участник может предоставить соответствующие выписки из банков или, при

---

[303] Abeillé, Bernard, Christine Léon de Mariz, and Claude Ménard. 2014. Public Procurement Reforms in Africa: Challenges in Institutions and Governance. Oxford University Press

[304] UN Procurement Capacity Development Centre. 2016. “Risk Mitigation in Public Procurement.” Discussion Note.

[305] BENCHMARKING PUBLIC PROCUREMENT | 2017 ASSESSING PUBLIC PROCUREMENT REGULATORY SYSTEMS IN 180 ECONOMIE

необходимости, доказательства соответствующего страхования возмещения профессионального риска[306].

Таким образом, установление требования об обеспечении исполнения контракта, по сути, переведено на уровень регулирования государств-членов ЕС.

В Болгарии государственный заказчик может потребовать от участников торгов предоставить гарантию в качестве условия участия в тендерной процедуре. При этом условия и размер гарантии определяется заказчиком в виде фиксированной денежной суммы, которая не может превышать 1 % стоимости предложения. Источник: Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds

3.3.6. Анализ нормативных правовых актов, регулирующих закупки государственных предприятий, организаций монопольных секторов на уровне ЕС, а также на национальном уровне государств-членов ЕС

Директива ЕС о закупках, осуществляемых предприятиями, действующими в секторах водоснабжения, энергоснабжения, транспорта и почтовых услуг («Директива ЕС о коммунальных услугах»)[307], содержит статью 85, пункт 2 которой гласит:

«Любая тендерная заявка, поданная на заключение контракта на поставку, может быть отклонена, если доля продукции, произведенной в третьих странах, как определено в соответствии с Положением (ЕС) № 952/2013 Европейского парламента и совета[308], превышает 50% от общей стоимости продуктов, составляющих тендер.

Для целей этой статьи программное обеспечение, используемое в оборудовании телекоммуникационных сетей, должно рассматриваться как продукты».

Пункт 3 указанной статьи вносит разъяснения:

«Учитывая второй абзац данного пункта, в том случае, когда две или более тендерные заявки являются эквивалентными с точки зрения критериев оценки, определенных в статье 82, предпочтение должно быть отдано тем заявкам, которые не могут быть отклонены в соответствии с пунктом 2 данной статьи. Ценовые предложения

---

[306] ANNEX XII Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC

[307]Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EC [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0025&qid=1662570670153 (дата обращения 8.09.2022)

[308] Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code (OJ L 269, 10.10.2013, p. 1).

таких заявок должны считаться эквивалентными для целей данной статьи, если разница между ними не превышает 3%.

Однако предпочтение заявкам, описанное в предыдущем абзаце, не должно отдаваться, если их принятие обяжет контрактную организацию приобрести оборудование с техническими характеристиками, отличающимися от таковых у существующего оборудования, что повлечет за собой взаимную несовместимость, технические сложности в эксплуатации и обслуживании или непропорциональные затраты».

В соответствии с пунктом 1 той же статьи ее положения распространяются только на тендерные заявки, охватывающие товары, произведенные в третьих странах, с которыми Европейский союз не заключил соглашение, обеспечивающее сопоставимый и эффективный доступ для товаров Союза на рынки этих третьих стран.

В пункте «1.2.2. Меры в коммунальном секторе» Руководство об участии представителей и товаров из третьих стран на рынке государственных закупок поясняет, как надо трактовать статью 85 Директивы ЕС о закупках, осуществляемых предприятиями, действующими в секторах водоснабжения, энергоснабжения, транспорта и почтовых услуг. Если государственный заказчик не отклоняет тендерную заявку, в которой более 50% продукции происходит из третьих стран (хотя он имеет право ее отклонить), он обязан отдать предпочтение эквивалентным тендерам (с разницей в ценовом предложении не более 3%), в которых менее 50% продукции происходит из третьих стран[309]. Отмечено, что имеются случаи, когда государственный заказчик требовал от участника документального подтверждения происхождения товаров на основании статьи 85 и отклонял заявку.

Анализ нормативных правовых актов, регулирующих закупки государственных предприятий, организаций монопольных секторов на уровне ЕС, а также на национальном уровне государств-членов ЕС показал следующее:

– Национальное законодательство о государственных закупках в сфере коммунальных услуг крупнейших экономик стран-членов ЕС – Германии и Франции – является переложением положений Директивы ЕС о коммунальных услугахи прямо ссылается на нее[310][311].

---

[309]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 9-10 [Электронный ресурс]. URL: https://ec.europa.eu/docsroom/documents/36601 (дата обращения 8.09.2022)

[310] Public Procurement Laws and Regulations Germany 2022. The International Comparative Legal Guides. GlobalLegalGroup [Электронный ресурс]. URL: https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/germany (дата обращения 13.10.2022)

[311]Public Procurement Laws and Regulations France 2022. The International Comparative Legal Guides. GlobalLegalGroup [Электронный ресурс]. URL: https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/france (дата обращения 13.10.2022)

– Кодекс публичных контрактов Италии имплементирует закупочные Директивы ЕС (включая Директиву ЕС о коммунальных услугах), в ряде случаев детализируя и дополняя их требования. При этом он базируется на тех же самых принципах[312].Дополнительных положений, ограничивающих доступ экономических операторов из третьих стран к закупкам государственных предприятий, организаций монопольных секторов данный Кодекс не содержит[313].

– Раздел о коммунальных услугах в Законе о публичных закупках Польши[314], Закон № 99/2016 Румынии о государственных закупках коммунальных услуг[315], Закон № SFS 2016:1146 Швеции о государственных закупках коммунальных услуг[316] являются переложениями Директивы ЕС о коммунальных услугах и имплементируют ее на национальном уровне.

Основные выводы:

– На уровне ЕС действует Директива о закупках организаций монопольных секторов, позволяющая заказчику отклонять тендерную заявку, если более 50% ее общей стоимости составляет продукция из третьих стран (с которыми у ЕС нет соглашений о свободной торговле). При этом это положение не применяется, если приводит к закупке оборудования, несовместимого с существующим оборудованием, а также если оно приводит к техническим сложностям и последующим непропорциональным затратам. Если всё же заявка допущена к участию в закупке, то заказчик обязан отдавать предпочтения заявкам, эквивалентным по ценовому предложению (разница до 3%), но в которых менее 50% продукции происходит из третьих стран.

– Анализ нормативных правовых актов на национальном уровне государств-членов ЕС показал, что они в основном имплементируют положения Директивы ЕС о закупках организаций монопольных секторов. При этом данные положения могут быть дополнены

---

[312]Public Procurement Laws and Regulations Italy 2022. The International Comparative Legal Guides. GlobalLegalGroup [Электронный ресурс]. URL: https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/italy (дата обращения 13.10.2022)

[313]Italian public contract code (Legislative decree 50/2016, as modified by legislative decree n. 57/2017)[Электронный ресурс]. URL: https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/MenuServizio/English%20section/ITALIAN_PUBLIC_CONTRACT_CODE%2015%20giugno%202018_sito%20(2).pdf(дата обращения 13.10.2022)

[314]Public Procurement Laws and Regulations Poland 2022. The International Comparative Legal Guides. GlobalLegalGroup [Электронный ресурс]. URL: https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/poland (дата обращения 13.10.2022)

[315]Public Procurement Laws and Regulations Romania 2022. The International Comparative Legal Guides. GlobalLegalGroup [Электронный ресурс]. URL: https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/romania (дата обращения 13.10.2022)

[316]Public Procurement Laws and Regulations Sweden 2022. The International Comparative Legal Guides. GlobalLegalGroup [Электронный ресурс]. URL: https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/sweden(дата обращения 13.10.2022)

(например, Итальянский кодекс публичных контрактов также описывает закупочные процедуры, на которые на распространяются положения законодательства ЕС в силу того, что их характеристики выше или ниже, чем установленные в законодательстве ЕС). Но дополнительных ограничений доступа экономических операторов из третьих стран на рынок госзакупок национальное законодательство не вводит.

3.3.7. Обзор установленных секторальных ограничений, проведение инвентаризации и оценки уровня государственного вмешательства в отдельные рынки

В качестве результата обзора секторальных ограничений ниже проводится инвентаризация и оценка уровня государственного вмешательства в отдельные рынки. Для этого выполняется экспертная оценка норм ЕС, искажающих естественные сигналы рынка. При экспертной оценке применяются критерии, приведенные в таблице 12, в соответствии с которыми определяется уровень государственного вмешательства.

Таблица 18. Критерии экспертной оценки норм ЕС, искажающих естественные сигналы рынка

№ п/п	**Уровень государственного вмешательства в отдельные рынки**	**Комментарий**	**Пример государственного вмешательства, соответствующий критерию**
	Высокий	Доступ на рынок для третьих стран полностью закрыт	Запрет участия на секторальном рынке экономическим операторам из третьих стран
1.	Умеренно высокий	Доступ на рынок для третьих стран ограничен четко определенным порогом, либо связан с выполнением встречных обязательств	Установление квот на участие на секторальном рынке экономическим операторам из третьих стран, офсетные контракты
2.	Средний	Доступ на рынок для третьих стран ограничен условиями, вероятность наступления которых является неопределенной	Принципы «второй лишний», «третий лишний»[317]
3.	Умеренно низкий	Ограничения не нацелены непосредственно на третьи страны, но влияют на их доступ к рынку при проведении этими странами антиконкурентной политики (например, реализуют меры	Отклонение заявок участников, которым предоставлялась иностранная субсидия

[317] Принцип «второй лишний» предполагает отклонение заявок участников из третьих стран, если в торгах участвует хотя бы один отечественный участник. Принцип «третий лишний» предполагает отклонение заявок участников из третьих стран, если в торгах участвует как минимум два отечественных участника.

		по ограничению конкуренции со стороны иностранных компаний и/или применяют преференциальный режим для отечественных компаний)	
4.	Низкий	Меры направлены всех на участников рынка и не имеют цели ограничить доступ к рынку третьим странам, но косвенно могут быть причиной такого ограничения	Отклонение заявок с аномально низкими ценами

Источник: оценка НИУ ВШЭ

Графически система критериев экспертной оценки представлена на рисунке 25.

Рисунок 29. Критерии экспертной оценки норм ЕС, искажающих естественные сигналы рынка

Результаты проведенной инвентаризации и оценка уровня государственного вмешательства в отдельные рынки представлены в таблице 13.

Таблица 19. Результаты проведенной инвентаризации и оценка уровня государственного вмешательства в отдельные рынки

№ п/п	**Мера государственного вмешательства в отдельные рынки**	**Оценка уровня государственного вмешательства**	**Комментарий**
1.	Возможность отклонять тендерные заявки с аномально низкой ценой	Низкий	Мера разработана для отсеивания заявок участников, которые заведомо неспособны поставить товар, выполнить работы, оказать услуги надлежащего качества и в срок. Инициатором применения является заказчик, который свободен в выборе критериев аномально низкой цены
2.	Применение в конкурсной документации единых	Низкий	Мера разработана для отсеивания заявок

№ п/п	Мера государственного вмешательства в отдельные рынки	Оценка уровня государственного вмешательства	Комментарий
	стандартов, критериев и требований по качеству и мониторинг их исполнения (в т.ч. социально ответственные, зеленые и инновационные закупки)		участников, которые заведомо неспособны поставить товар, выполнить работы, оказать услуги надлежащего качества и в срок. Инициатором применения является заказчик, который свободен в выборе стандартов, критериев и требований
3.	Меры Инструмента международных государственных закупок IPI(корректировка баллов/отклонение заявок участников из третьих стран, в которых применяются ограничительные меры и практики в отношении компаний из ЕС на рынке госзаказа)	Умеренно низкий или средний	Инициатором и исполнителем расследования наличия ограничительных мер и практик в отношении компаний из ЕС на рынке госзаказа является заказчик
4.	Временное отстранение от рынка госзаказа участников, получивших иностранную субсидию, которая исказила процедуру закупки (*мера планируется, соответствующее законодательство не разработано*)	Умеренно низкий	Инициатором и исполнителем расследования факта получения иностранной субсидии является заказчик, который по своему усмотрению принимает решение о том, искажена или нет процедура закупки
5.	Возможность отклонить заявки на поставку, где более 50% продукции произведено в третьих странах, в закупках коммунальных услуг	Умеренно высокий	Применение меры позволяет квотировать доступ товаров из третьих стран на рынок коммунальных услуг только на основании страны происхождения
6.	Обязанность отдавать предпочтение заявкам, где менее 50% продукции произведено в третьих странах, в случае эквивалентной цены и технических характеристик заявок при закупке коммунальных услуг	Умеренно низкий	Заказчик законодательно обязан соблюдать меру, однако четких критериев эквивалентности технических характеристик не дается, что дает заказчику значительную гибкость в трактовке закона
7.	Квотирование доли субподрядчиков из МСП в гособоронзаказе	Умеренно высокий	–

№ п/п	Мера государственного вмешательства в отдельные рынки	Оценка уровня государственного вмешательства	Комментарий
8.	Программы повышения информированности участников закупок из МСП	Низкий	Косвенный эффект меры заключается в снижении барьеров на рынке для местных МСП
9.	Разделение контрактов на лоты, коллективный поставщик из числа МСП	Низкий	Мера носит рекомендательный характер и не дает преференции местным субъектам МСП перед иностранными
10.	Ускоренная оплата для МСП	Низкий	Косвенный эффект меры заключается в снижении транзакционных издержек для местных МСП
11.	Единый сертификат участника торгов	Низкий	Косвенный эффект меры заключается в снижении транзакционных издержек для местных МСП
12.	Рамочные соглашения	Низкий	Косвенный эффект меры заключается в возможностях предвзятого выбора местного поставщика в ущерб иностранному.Уровень охарактеризован как низкий в силу того, что данная проблема потенциально затрагивает всех участников рынка и не имеет заранее определенной цели ограничить доступ к рынку третьим странам
13.	Офсетные контракты в сфере обороны и безопасности	Умеренно высокий	–

Источник: оценка НИУ ВШЭ

3.4. Обзор практики применения закупочного законодательства, включая оценку уровня картелизации, влияния регулирования государственных закупок в ЕС на прибыль экономических агентов и при наличии данных – на рыночные цены

Система государственных закупок должна обеспечивать конкуренцию с двумя или более участниками торгов, которые действуют независимо и заключают государственный контракт, предлагая наиболее выгодные условия[318]. Необходимость участия двух или более участников торгов для конкурентного и эффективного процесса государственных закупок

[318] Corruption and Economic Crime Branch of the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2013), Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances – Good practices in ensuring compliance with Article 9 of the United Nations Convention against Corruption, United Nations, New York

означает, что следует предотвращать или сдерживать антиконкурентную практику, такую как картели или сговоры. Следовательно, странам следует принять меры для предотвращения или выявления мошенничества на торгах.

К ключевым проблемам в системе государственных закупок можно отнести:

– чрезмерное государственное регулирование, дискриминация при заключении контрактов, фаворитизм местных подрядчиков, которые создают существенные проблемы в процессе торгов[319];

– отсутствие прозрачности в государственных контрактах[320];

– злоупотребление государственными прерогативами и коррупция на публичных торгах[321];

– формирование участниками торгов картелей (вступление в сговор) для повышения цены аукциона[322].

В целом выявление сфальсифицированных тендеров основано на двух основных компонентах: структурной проверке (скрининге) (решающей вопросы, связанные с особенностями рынка и тендера) и поведенческой проверке (решающей вопросы, связанные с поведением участников торгов).

Структурный скрининг является преимущественно превентивной мерой, но может применяться к аукциону как заранее, так и постфактум. Таким образом, анализ структуры рынка и специфики некоторых форм организации аукционов может дать важную информацию и указания о тех рынках или тех видах закупок, которые в силу своей специфики склонны облегчить анализ проведения аукционов. Роль структурного отбора заключается в том, чтобы действовать как фильтр, который может привести к выявлению тех тендеров в отраслях или областях, которые более подвержены заключению соглашений между конкурентами.

Поведенческий скрининг проводится постфактум или во время аукциона и имеет роль наблюдения за некоторыми аспектами, которые могут свидетельствовать о

---

[319]Iris, Doruk, and Luís Santos-Pinto. 2013. Tacit collusion under fairness and reciprocity. Games 4: 50–65

[320]McAfee, R. Preston, and John McMillan. 1992. Bidding rings. American Economic Review 82: 579–99; Stempel, Peter, Isaac Ginis, David Ullman, Austin Becker, and Robert Witkop. 2018. Real-Time Chronological Hazard Impact Modeling.Journal of Marine Science and Engineering 6: 134; Marshall, Robert C., and Leslie M. Marx. 2007. Bidder collusion. Journal of Economic Theory 133: 374–402.

[321]Previtali, Pietro, and Paola Cerchiello. 2018. The Prevention of Corruption as an Unavoidable Way to Ensure Healthcare System Sustainability. Sustainability 10: 3071.; Kim, Eunji, Yoonhee Ha, and Sangheon Kim. 2017. Public Debt, Corruption and Sustainable Economic Growth. Sustainability 9: 433

[322]Banerjee, P.; Khare, S.; Srikant, P. Learning to Set the Reserve Price Optimally in Laboratory First Price Auctions. Games 2018, 9, 79; Olaussen, Jon Olaf, Are Oust, and Ole Jakob Sønstebø. 2018. Bidding Behavior in the Housing Market under Different Market Regimes. Journal of Risk and Financial Management 11: 41; Otamendi, F. Javier, Isabelle Brocas, and Juan D. Carrillo. 2018. Sequential auctions with capacity constraints: An experimental investigation. Games 9: 15.

договоренностях между участниками аукционов. Могут быть зафиксированы определенные модели поведения участников торгов, связанные либо со способом проведения торгов, либо с последующим заключением контрактов, которые могут быть результатом сговора. В отличие от структурного скрининга, поведенческий скрининг может привести к выявлению тендеров с высокой вероятностью мошенничества, рассматриваемые признаки могут быть первоначально признаками начала расследования, а впоследствии даже доказательствами, в зависимости от обстоятельств дела.

Традиционно государственные закупки должны были быть только экономически эффективными, мало заботясь о других целях, кроме чисто экономических. Однако в последнее время, благодаря более широкому распространению концепции устойчивого развития, правительства получили возможность использовать свою покупательную способность в том числе для достижения целей устойчивого развития.

Устойчивые государственные закупки в качестве особого направления постепенно распространяются. Из «второстепенных соображений» в Директивах 2004 г.[323] необходимость включения социальных и экологических соображений в процедуры государственных торгов привели к появлению новых терминов, гораздо более мощных и всеобъемлющих, таких как «горизонтальная политика»[324], «устойчивые закупки» или «стратегические закупки». С Директивами 2014 г. парадигма устойчивого развития захватывает сферу государственных закупок и позиционируется как главная цель нового законодательного регулирования[325].

До принятия Директивы о государственных закупках 2014 года практика сговора в сфере государственных закупок в основном рассматривалась на уровне ЕС с точки зрения законодательства о конкуренции. Они рассматривались как типичный случай соглашения между двумя или более независимыми операторами рынка, ограничивающего конкуренцию и запрещенного статьей 101 Договора о функционировании Европейского союза (TreatyontheFunctioningoftheEuropeanUnion).

За прошедшие годы как Европейская Комиссия, так и национальные антимонопольные органы (уполномоченные применять статьи 101 и 102 Договора о функционировании Европейского союза) рассмотрели несколько случаев сговора в сфере

---

[323]Arnould, Joel. 2004. Secondary policies in public procurement: The innovations of the new directives. Public Procurement Law Review 13: 187–97. 13: 187–97

[324]Kunzlik, Peter, and Sue Arrowsmith. 2009. Public Procurement & Horizontal Policies in EC Law–General Principles. Cambridge: CambridgeUniversity Press; Comba, Mario E. 2010. XI. Green and Social Considerations in Public Procurement Contracts: A Comparative Approach. The Law of Green and Social Procurement in Europe. 2: 299–319

[325]Busu, Mihail; Busu, Cristian (2021): Detecting bid-rigging in public procurement: A cluster analysis approach, Administrative Sciences, ISSN 2076-3387, MDPI, Basel, Vol. 11, Iss. 1, pp. 1-14, [Электронный ресурс]. URL: https://doi.org/10.3390/admsci11010013 (дата обращения13.10.2022)

государственных закупок[326]. Национальные органы по вопросам конкуренции в большинстве государств-членов ЕС выпустили специальные руководства по борьбе с картельными сговорами. Руководство по взаимодействию между закупочными органами и органами по вопросам конкуренции также было разработано в рамках работы Международной конкурентной сети, в которой участвует Европейская Комиссия. Антимонопольные органы повышают осведомленность заказчиков о том, как принимать превентивные меры на этапе планирования процедур государственных закупок, а также обучают сотрудников по закупкам борьбе со сговором участников торгов.

В ноябре 2017 года Европейское бюро по борьбе с мошенничеством (The European Anti-Fraud Office)опубликовало руководство под названием «Мошенничество в сфере государственных закупок: сборник тревожных сигналов и передового опыта», разработанное на основе мнений экспертов государств-членов в Консультативном комитете по координации предотвращения мошенничества (Advisory Committee for the Coordination of Fraud Prevention). Работа включает раздел о сговорах, содержащий очень полный и подробный список индикаторов по выявлению сговора на этапе подготовки к торгам и проведения торгов.

Другие организации, в частности ОЭСР и Всемирный банк, также систематически проводили работу, посвящённую проблеме сговора в государственных закупках. Так, в 2012 году Совет ОЭСР принял «Рекомендации по борьбе со сговором на торгах в сфере государственных закупок»[327]. Рекомендации закрепляют призыв к правительствам стран-участников стремиться к процедурам государственных закупок, направленным на развитие конкуренции и снижение риска мошенничества на торгах. Данные рекомендации ОЭСР послужила основой для руководств, выпущенных несколькими национальными органами в дальнейшем. В свою очередь, Всемирный банк в 2013 году выпустил «Руководство по предупреждению мошенничества и коррупции» для государственных служащих, занимающихся государственными закупками, которое включает специальный раздел, посвященный сговору. Перед этим в 2011 году Всемирный Банк также выпустил специальное руководство по борьбе со сговором в строительном секторе, который он

[326]Например, в деле с участием строительных компаний в Нидерландах 1992 г. (дело IV/31.572 и 32.571), дело о предварительно изолированных трубах 1999 г. (дело IV/35.691/E-4), дело о лифтах и эскалаторах 2007 г. (дело (COMP/E-1/38.823), дело о силовых кабелях 2014 г. (дело AT.39610) и др.

[327] OECD Recommendation on Fighting Bid Rigging in Public Procurement [Электронный ресурс]. URL: https://www.oecd.org/competition/oecdrecommendationonfightingbidrigginginpublicprocurement.htm (дата обращения 13.10.2022)

определил как сектор, наиболее уязвимый для сговора, наряду с сектором медицинских товаров[328].

Государственные закупки часто связаны с крупными дорогостоящими проектами, которые представляют собой привлекательные возможности для сговора и коррупции. Большинство дел о взяточничестве, возбужденных в соответствии с Конвенцией ОЭСР по борьбе со взяточничеством, касались взяточничества в процессе заключения контракта, и, по данным Управления ООН по наркотикам и преступности, коррупция могли увеличить стоимость государственного контракта на сумму от 10 до 25%. Кроме того, частой практикой являются картельные сговоры между фирмами, которые участвуют в торгах с целью фальсификации предложений и избегания конкуренции. Как итог, под ударом находятся законные участники торгов, а государственные заказчики неэффективно осваивают средства, что пагубно сказывается на поставках товаров, оказании услуг и выполнении работ. Сговор и коррупция представляют собой разные проблемы в сфере государственных закупок[329], однако они имеют один и тот же результат: государственный контракт присуждается на иной основе, чем свободная и честная конкуренция.

Открытая конкуренция в сфере государственных закупок может помочь противостоять этим рискам коррупции и сговора. С одной стороны, правила открытой конкуренции (вместе с прозрачностью) могут обязывать государственных должностных лиц выбирать схему открытого аукциона везде, где это возможно. С другой стороны, открытая конкуренция создает среду, в которой возможности и стимулы участников торгов для заключения договоренностей о коррупции или картельном сговоре значительно снижаются[330]. Например, некоторые из правил государственных закупок ЕС явно ориентированы на поощрение открытой конкуренции за счет снижения вероятности антиконкурентной практики, такой как введение инструментов для дисквалификации участников торгов, нарушающих правила, и повышение гибкости полномочий контрактных служб. Это должно стимулировать открытую конкуренцию и, следовательно, повышения эффективности расходованиях государственных средств.

---

[328]Notice on tools to fight collusion in public procurement and on guidance on how to apply the related exclusion ground (2021/C 91/01) [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0318(01)&from=EN (дата обращения 13.10.2022)

[329]Anderson, R.D., Kovacic, W. E. & Muller, A.C. (2011). Ensuring integrity and competition in public procurement markets: a dual challenge for good governance. In Arrowsmith, S. and Anderson, RD (editors), The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform: 681-718

[330]Anderson, R.D., Kovacic, W. E. & Muller, A.C. (2011). Ensuring integrity and competition in public procurement markets: a dual challenge for good governance. In Arrowsmith, S. and Anderson, RD (editors), The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform: 681-718; Bauhr, M., Czibik, Á., de Fine Licht, J., Fazekas, M. (2020). Lights on the shadows of public procurement: Transparency as an antidote to corruption. Governance, 33: 495–523. [Электронный ресурс]. URL: https://doi.org/10.1111/gove.12432 (дата обращения13.10.2022)

Исследование 3,5 миллионов записей о закупках в Европе в период с 2006 по 2015 год показало, что прозрачность тендеров, способствующая открытой конкуренции, существенно снижает коррупционные риски, как это происходит в контрактах, заключенных с единственным поставщиком[331]. Анализ показывает, что финансовые выгоды от инвестиций в повышение прозрачности для поощрения открытой конкуренции и, таким образом, снижения коррупционных рисков, могут снизить закупки у единственного поставщика на 2,5–6 процентных пунктов, что означает экономию в размере от 4,5 до 10,9 млрд евро в год по всему ЕС. Этот эффект в значительной степени обусловлен прозрачностью exante, другими словами, позволяет другим участвующим в торгах или потенциально участвующим в торгах фирмам контролировать процесс, который является ключом к открытой конкуренции.

Кроме того, Knack, Biletska, &Kacker (2017)[332] использовали выборку из 34 000 фирм в 88 странах, чтобы показать, что в странах с более прозрачными системами закупок больше фирм участвуют в торгах и платят меньше откатов чиновникам.

Кейс: Влияние конкуренции на качество оказания работ

Исследование показало, что регионы в Индии и Индонезии, внедряющие более прозрачные – электронные системы закупок, позволяют более качественным подрядчикам выходить на рынок, что, в свою очередь, снижает два основных показателя коррупционных закупок: задержки в завершении проекта и качество выполнения работ (строительство автомобильных дорогв данном случае). Анализ показывает, что за счет улучшения конкуренции качество дорог улучшается на 12% (Индия), а проекты выполняются вовремя на 15% чаще, чем обычно, что указывает на снижение коррупции.

Источник: Lewis-Faupel, S., Neggers, Y., Olken, B. A., & Pande, R. (2014). Can Electronic Procurement Improve Infrastructure Provision? Evidence from Public Works in India and Indonesia, 1–35.

Европейское бюро по борьбе с мошенничеством (The European Anti-Fraud Office, OLAF) осуществляет работу по защите финансовых интересов ЕС посредством борьбы с мошенничеством. Бюро является независимой организацией, работающей с национальными агентствами по борьбе с мошенничеством и коррупцией, и имеет уникальный мандат на проведение так называемых внутренних расследований любых заявлений о неправомерных действиях с участием сотрудников и членов институтов, органов, офисов и агентств ЕС, в том числе в сфере государственных закупок.

---

[331]Bauhr, M., Czibik, Á., de Fine Licht, J., Fazekas, M. (2020). Lights on the shadows of public procurement: Transparency as an antidote to corruption. Governance, 33: 495–523 [Электронный ресурс]. URL: https://doi.org/10.1111/gove.12432 (дата обращения 13.10.2022)

[332] Knack, Stephen; Biletska, Nataliya; Kacker, Kanishka. 2017. Deterring Kickbacks and Encouraging Entry in Public Procurement Markets : Evidence from Firm Surveys in 88 Developing Countries. Policy Research Working Paper;No. 8078. World Bank, Washington, DC. © World Bank. [Электронный ресурс]. URL: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26950 (дата обращения 13.10.2022)

Каждый год OLAF определяет основные тенденции мошенничества в ЕС и за его пределами. Многие из этих тенденций повторяются из года в год, и 2020 год не стал исключением: OLAF выявила случаи сговора, конфликта интересов, манипулирования тендерами в государственных закупках, которые также наблюдались в предыдущие годы[333]. Между тем глобальная пандемия открыла новые возможности для мошенников, например, за счет контрафактных медицинских средств и средств индивидуальной защиты.

Кейс: «Рыбные» проекты развития сельских районов

В данном случае OLAF изучил информацию о предполагаемом незаконном соглашении трех компаний с целью обмана двух рыболовных проектов в Словакии. В ходе своего расследования OLAF смог восстановить более широкую картину схемы мошенничества и найти связь между тремя компаниями, участвовавшими в 26 дополнительных проектах развития сельских районов.

В каждом случае OLAF реконструировал, как группа манипулировала процессами закупок в пользу члена группы и завышала цены на поставляемые товары и услуги для получения незаконной прибыли. В общей сложности группа выманила у EAFRD и Европейского фонда рыболовства 4,7 млн евро за 5 лет (с 2012 по 2016 год).

OLAF рекомендовал полное финансовое возмещение по каждому проекту.

Источник: The OLAF report 2021

Кейс: Мошенничество при продвижении сельскохозяйственной продукции

OLAF выявила многочисленные нарушения и взвинчивание цен в программе, финансируемой Европейским сельскохозяйственным гарантийным фондом в Болгарии, которая предназначалась для продвижения сельскохозяйственной продукции (вина, спиртных напитков и молочных продуктов), в ЕС и в страны, не входящие в ЕС.

Контракты на реализацию всех 11 программ были присуждены одному и тому же экономическому оператору, базирующемуся в Греции. Процедуры закупок для выбора исполнителей для 11 программ существенно отличались от требований, предъявляемых к конкурсной процедуре. Следователи OLAF также обнаружили, что цены на реализацию программ были завышены, а суммы, выставленные поставщиками услуг и субподрядчиками, существенно различались. В некоторых случаях платежи поставщикам услуг не производились.

OLAF рекомендовал возместить всю долю Европейского сельскохозяйственного гарантийного фонда в финансировании 11 проектов, которая составила около 7 миллионов евро.

Источник: The OLAF report 2021

Основные выводы:

– С учетом негативных последствий от картельных сговоров на торгах, в Европе регулярно принимаются нормативные документы и рекомендации, направленные на минимизацию возможностей для сговора участников торгов. Осуществляют работу в

[333] The OLAF report 2021[Электронный ресурс]. URL: https://anti-fraud.ec.europa.eu/system/files/2022-09/olaf-report-2021_en.pdf (дата обращения 13.10.2022)

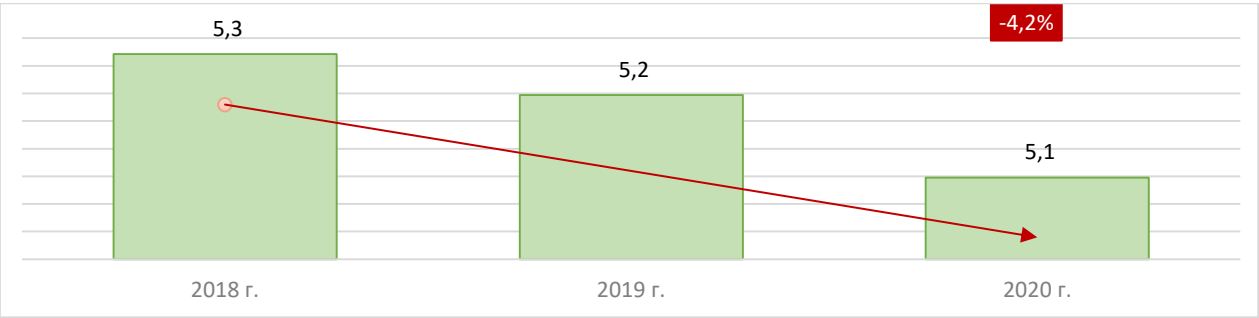
этом направлении ОЭСР и Всемирный банк, а также специально созданные организации (Европейское бюро по борьбе с мошенничеством, Международная конкурентная сеть и др.).

– Фальсификации процедур государственных закупок могут увеличивать стоимость контракта для государственного заказчика на сумму от 10 до 25 процентных пункта.

3.5. Оценка системы закупок на уровне ЕС в целом, а также на национальном уровне государств-членов ЕС по ключевым показателям эффективности закупочных систем (включая уровень конкуренции, долю несостоявшихся закупок, уровень коррупции)

Эффективность закупочных процедур в ЕС можно оценить по таким параметрам, какуровень конкуренции и уровень коррупции. Уровень конкуренции может быть оценен по двум ключевым показателям: среднее количество заявок, поданных на лот, и доля неконкурентного сектора.

По нашей оценке, среднее количество заявок, поданных на лот[334] в целом по ЕС составило 5,1 заявки (по данным за 2020 год).За трёхлетний период наблюдения показатель не снижался ниже отметки 5 заявок на лот.

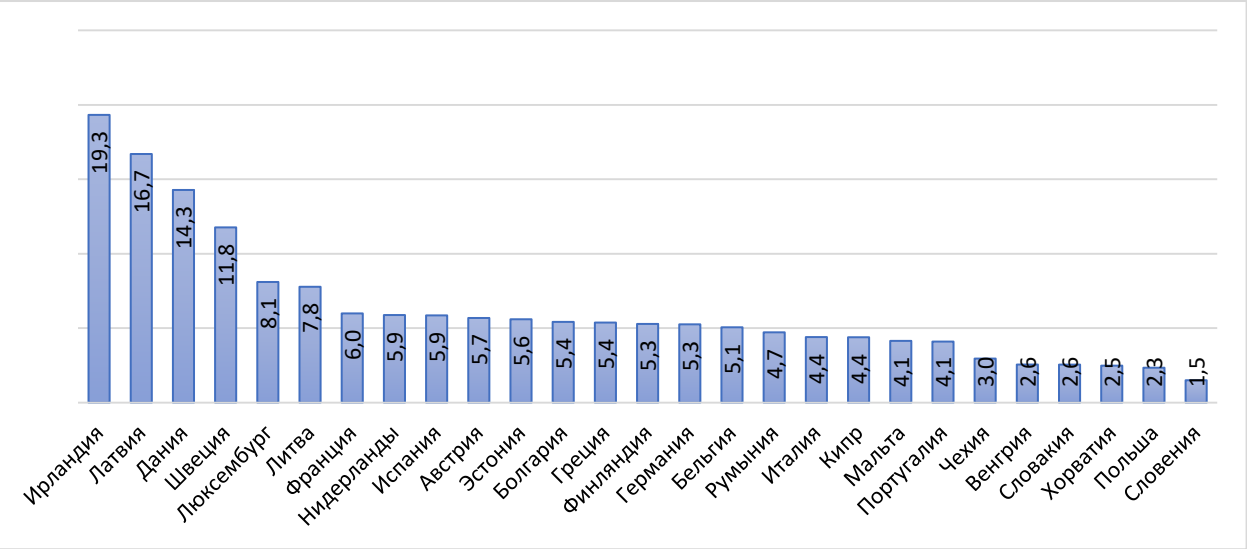


Источник: TED

Рисунок 30. Среднее количество заявок, поданных на лот, в целом по странам ЕС

В тоже время, столь высокий уровень конкуренции характерен не для всех стран ЕС. Основной вклад в результирующие значения вносится крупнейшими рынками госзаказа ЕС – Германией (5,3 заявки на лот), и Францией (6 заявок на лот).В некоторых странах Евросоюза уровень конкуренции в закупках крайне низкий: 2,2 заявок на лот (Польша) и 1,5 заявок на лот (Словения).

[334]За исключением заявок, поданных группой экономических операторов (консорциумов), так как в наборе данных TED - Contractawardnotices количество таких заявок отражается как 1 заявка



Источник: TED

Рисунок 31. Среднее количество заявок, поданных на лот, в отдельных странах ЕС, в 2020 году

Высокая активность поставщиков в госзакупках достигается, в том числе, за счет трансграничной конкуренции. В TEDобеспечена возможность участия поставщиков из различных стран Евросоюза, а такжестран, входящих в Европейскую экономическую зону (Исландия, Лихтенштейн, Норвегия), стран-кандидатов (Албания, Северная Македония, Черногория, Сербия, Турция) и других стран, включая Великобританию. Всего в TEDзарегистрировано более 150 тыс. заказчиков и поставщиков.

Практика электронной подачи заявок для участия в закупках стран ЕС распространена в существенно большей мере, чем электронные аукционы (последние почти не используются). Доля размещенных в TED контрактов, в которых использовалась электронная подача заявок, составила 45,7% от общего количества контрактов и 37,5% от общей стоимости контрактов (2020 год). С 2018 года доля таких контрактов увеличилась на 28 п.п. в количественном выражении и на 12,1 п.п. в стоимостном выражении.

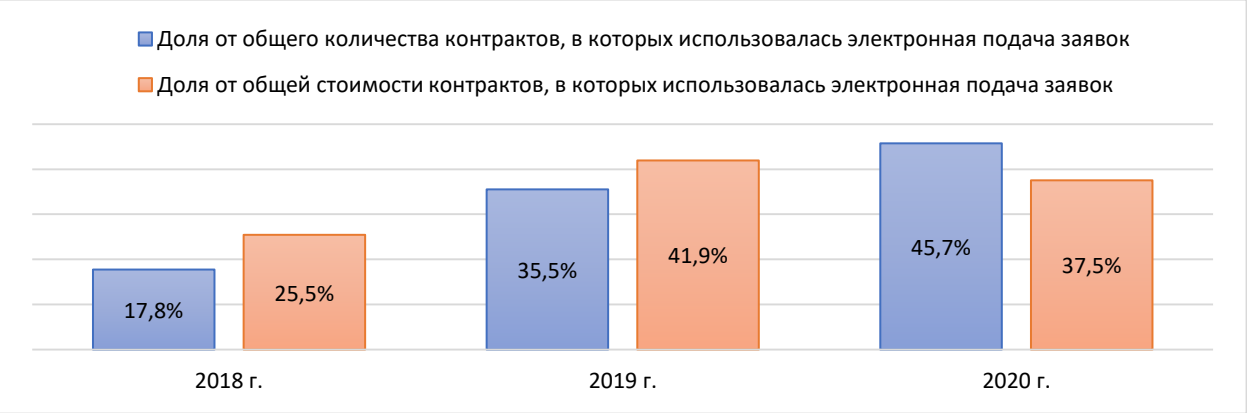


Рисунок 32 Доля размещенных на TED контрактов, в которых использовалась электронная подача заявок, в 2019-2020 гг.

Источник: TED

Странами ЕС с наибольшим охватом закупок, где обеспечена электронная подача тендерных заявок, являются Хорватия, Румыния и Венгрия – страны с относительно небольшими рынками госзаказа. В Германии подача тендерных заявок в электронной форме обеспечена в 58% закупок, контракты по результатам которых опубликованы в TED, во Франции – в 20% закупок, в Италии – в 17% закупок.

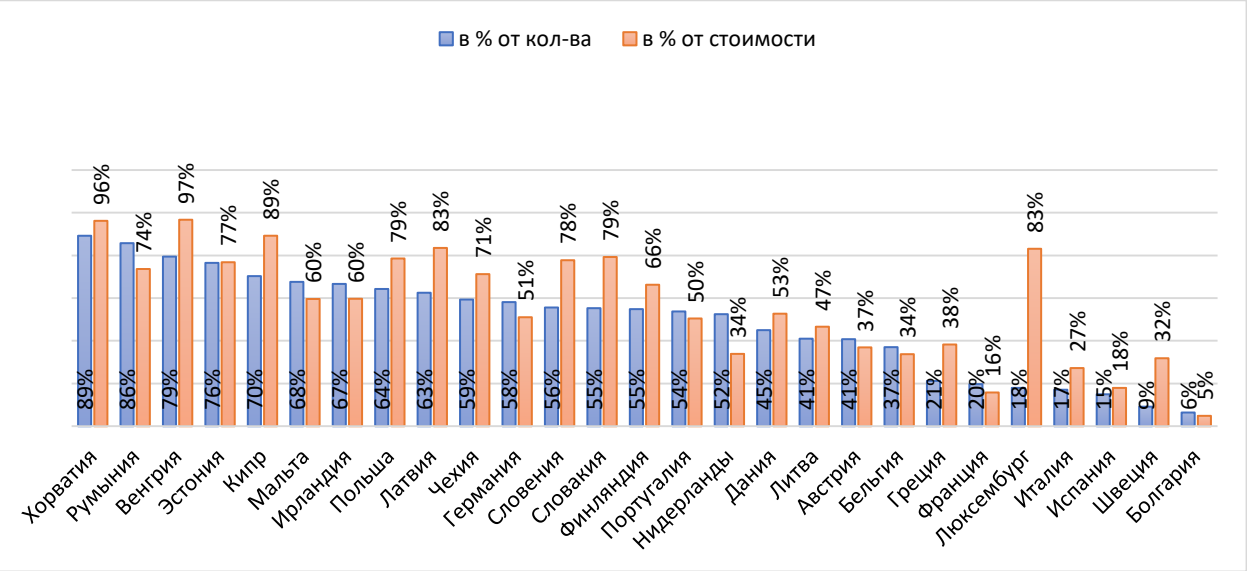


Рисунок 33 Доля контрактов в странах ЕС, в которых использовалась электронная подача заявок, в 2019-2020 гг.

Источник: TED

Среднее количество заявок, поданных на лот электронным способом, составляет2,6 заявки (2020 год), что в 2,6 раза больше в сравнении с 2018 годом.

Рисунок 34. Среднее количество заявок, поданных на лот электронным способом, в ЕС

Источник: TED

Одним из наиболее конкурентных является строительный сектор. Среднее количество заявок, поданных на лот в закупках строительных работ, составило 6,7 (2020 год). Для сектора характерен высокой уровень использования электронных способов подачи заявок: в 2020 году в электронном виде подано в среднем 3,2 заявки.

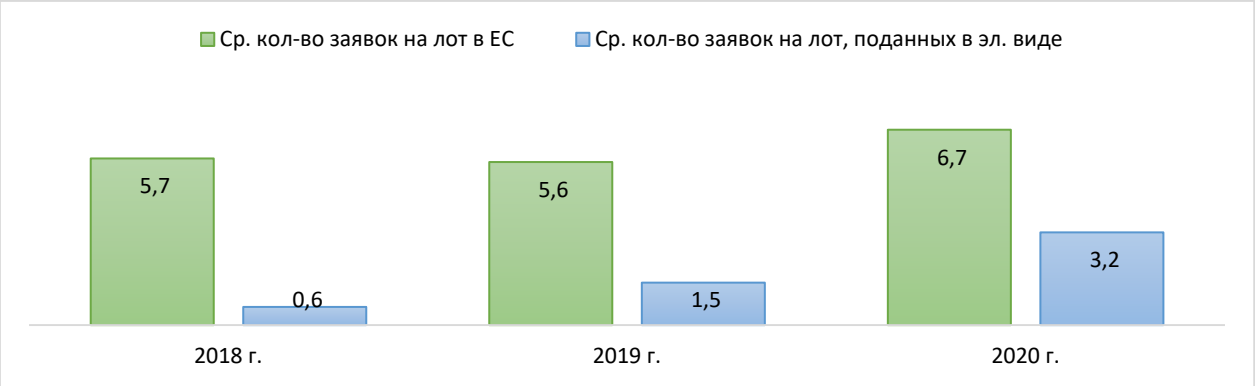


Рисунок 35 Среднее количество заявок, поданных на лот в закупках строительных работ

Источник: TED

Строительство – одна из отраслей закупок, в которых пандемия не оказала негативного влияния на уровень конкуренции в закупках, в отличие от закупок в сфере медицины. В 2020 году среднее количество заявок, поданных на лот в закупках медицинского оборудования, фармацевтических препаратов и средств гигиенысоставило 4,5 заявки. С 2018 года показатель снизился на 0,6 заявки на лот.

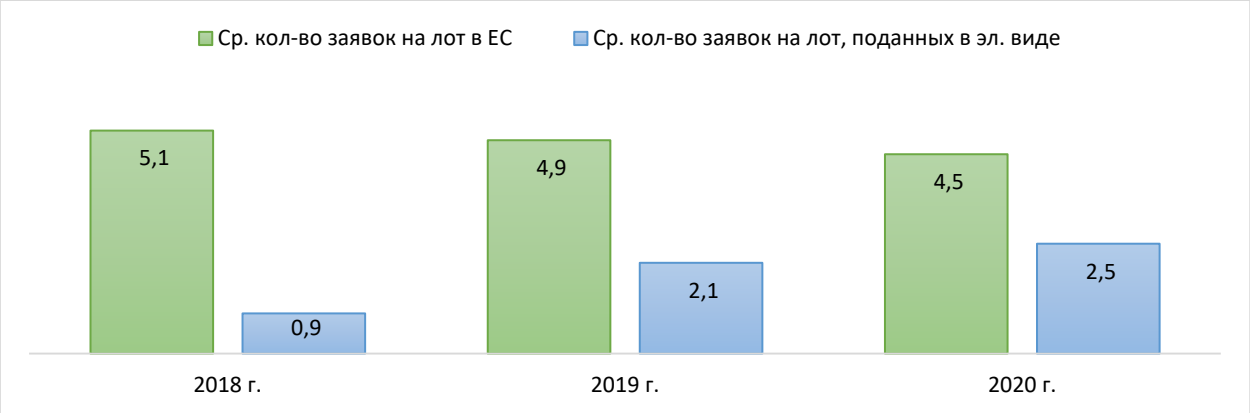


Рисунок 36 Среднее количество заявок, поданных на лот в закупках медицинского оборудования, фармацевтических препаратов и средств гигиены

Источник: TED

Уровень конкуренции в транспортной отрасли демонстрирует понижательный тренд. В 2020 году среднее количество заявок, поданных на лот в закупках транспорта и транспортных услуг, составило всего 2,9 заявки (в сравнении с 4,2 заявкой в 2018году).

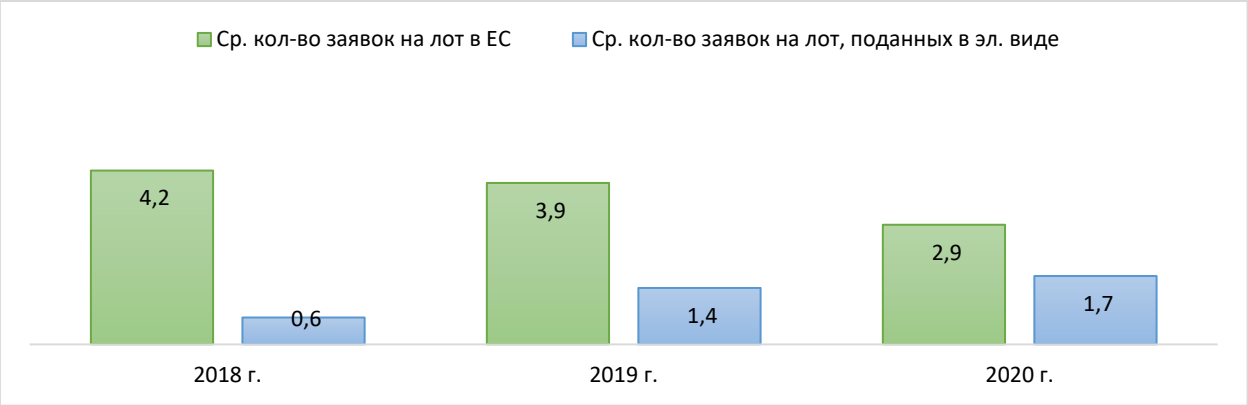


Рисунок 37 Среднее количество заявок, поданных на лот в закупках транспорта и транспортных услуг

Источник: TED

Анализ уровня конкуренции позволяет оценить не только среднее количество тендерных заявок, которое может быть неравномерным, но определение конкуренции в общем стоимостном объеме госзаказа за счет анализа сектора неконкурентных закупок.

Сектор неконкурентных закупок в странах ЕС небольшой и составляет около четверти стоимости контрактов (если рассматривать 2018-2019 годы). По своей структуре неконкурентный сектор госзаказа ЕС сбалансирован: стоимостная доля «прямых» закупок сопоставима с долей несостоявшихся закупок.

Оценка сектора неконкурентных закупок состоит из двух составляющих:

- уровня «прямых» закупок – контрактов, заключенных по результатам неконкурентных процедур закупки, к которым относятся: переговоры без объявления предстоящей процедуры закупки; заключение контракта без предварительной публикации уведомления о контракте.
- уровня несостоявшихся закупок – контрактов, заключенных по результатам конкурентных процедур закупки, в которой принял участие всего 1 поставщик, или незаключенных контрактов, в которых отсутствовали участники процедуры закупки.

Оценка сектора неконкурентных закупок в соответствии с данным подходом позволяет оценить долю контрактов, которые по результатам закупочных процедур заключались на условиях фактического отсутствия конкуренции (с единственным поставщиком или с 1 участником торгов) или не заключались из-за отсутствия участников торгов.

Сектор неконкурентных закупок в ЕС отчасти измеряется схожими метриками[335], но оценивается с точки зрения количества, а не стоимости контрактов.

[335]Данные метрики приведены в разделе «Публичные закупки» на сайте Европейского Союза:

В 2020 году сектор неконкурентных закупок в странах ЕС составил 35,2% стоимости контрактов, увеличившись в сравнении с 2019 годом на 9,9 п.п. Сектор вырос за счет увеличения объема «прямых» ковидных закупок. Например, в Люксембурге в 2020 г. была осуществлена закупка препаратов от COVID-19 у единственного поставщика - американской фармацевтической компании Gilead Sciences Ltd стоимостью 6,8 млрд евро[336].

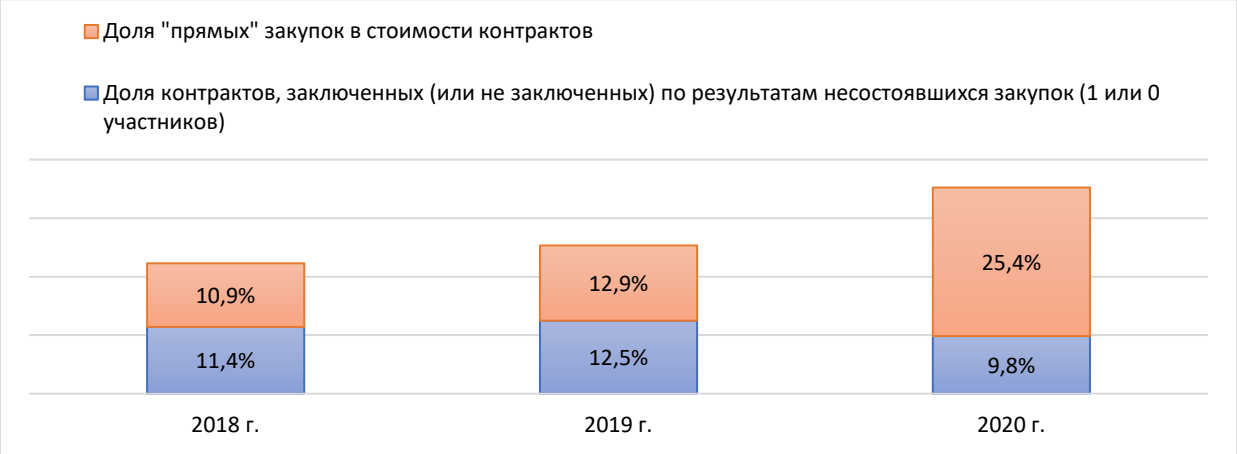


Рисунок 38 Сектор неконкурентных закупок в странах ЕС, в % от стоимости контрактов, опубликованных в TED

Источник: TED

Сектор неконкурентных закупок может различаться по своему размеру примерно в 15 раз в зависимости от страны. Например, в 2019 году в Люксембурге неконкурентный сектор закупок составлял 4%, тогда как в Румынии – 63%.

На крупнейших рынках госзаказа ЕС: Германии, Франции и Италии сектор неконкурентных закупок не превышал четверти стоимости контрактов (2019 год). В 2020 показатель увеличился, в особенности во Франции, осуществившей во время пандемии несколько крупных «прямых» закупок препаратов от COVID-19.

– Индикатор [1]: Single bidder – конкурентные процедуры закупок. В которых участвовал лишь 1 поставщик
– Индикатор [2]: No calls for bids – «прямые» закупки, заключенные без объявления конкурентной процедуры закупки

URL = https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/policy_areas/public-procurement_en

[336]TED:закупка 1, закупка 2

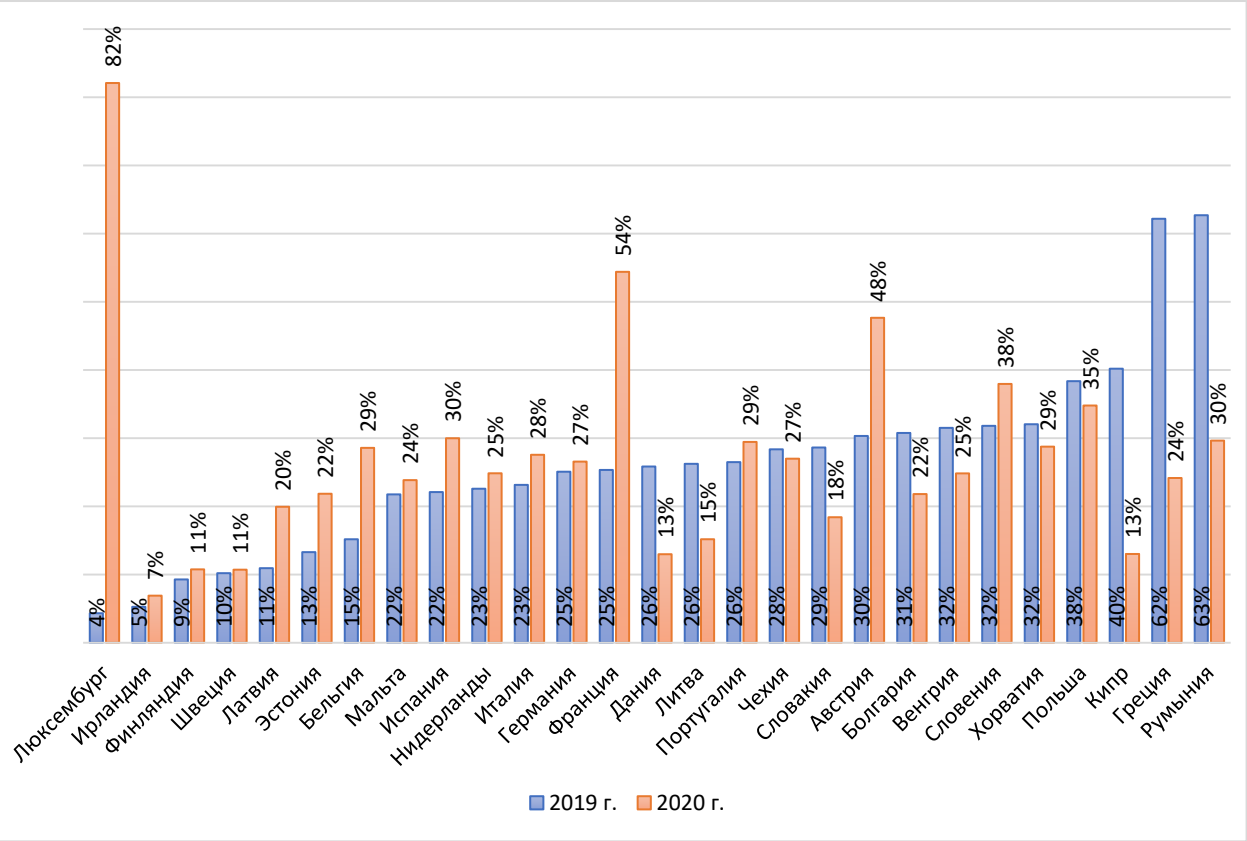


Рисунок 39 Сектор неконкурентных закупок в отдельных странах ЕС, в % от стоимости контрактов, опубликованных в TED, в 2019-2020 гг. (отсортировано по 2019 г.)

Источник: TED

Высокая конкуренция на торгах на строительные работы подтверждается и низкой долей неконкурентного сектора закупок. В 2020 году она составила 7,9% против 35,2% по всем закупкам. При этом, в сфере строительства наблюдается выраженная тенденция к снижению доли «прямых» закупок (с 4,8% в 2018 году до 2,5% в 2020 году).

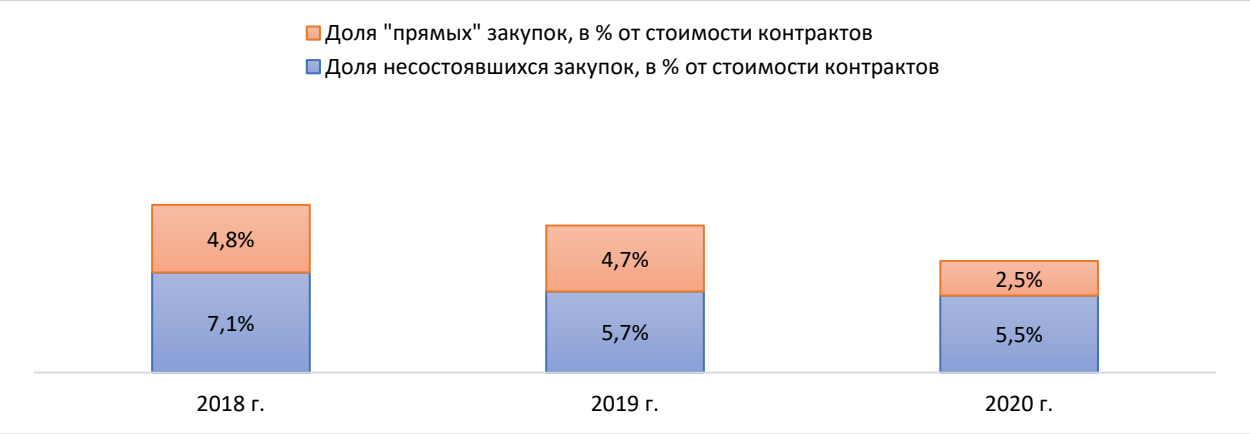


Рисунок 40 Сектор неконкурентных закупок строительных работ, в % от стоимости контрактов, опубликованных в TED

Источник: TED

В закупках медицинского оборудования, фармацевтических препаратов и средств гигиены доля неконкурентного сектора закупок достигла 57,5%, в первую очередь за счет существенного увеличения объема «прямых» ковидных закупок (почти на 10 п.п.).

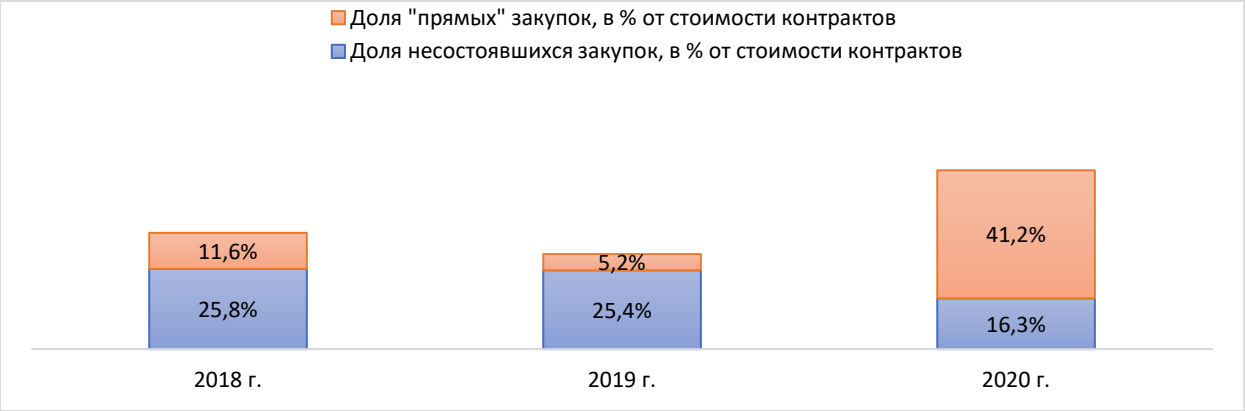


Рисунок 41 Сектор неконкурентных закупок медицинского оборудования, фармацевтических препаратов и средств гигиены, в % от стоимости контрактов, опубликованных в TED

Источник: TED

Для сферы транспорта характерно более высокое значение сегмента несостоявшихся закупок, при сравнительно небольшом значении общего показателя неконкурентного сектора (27,1% в 2020 году).

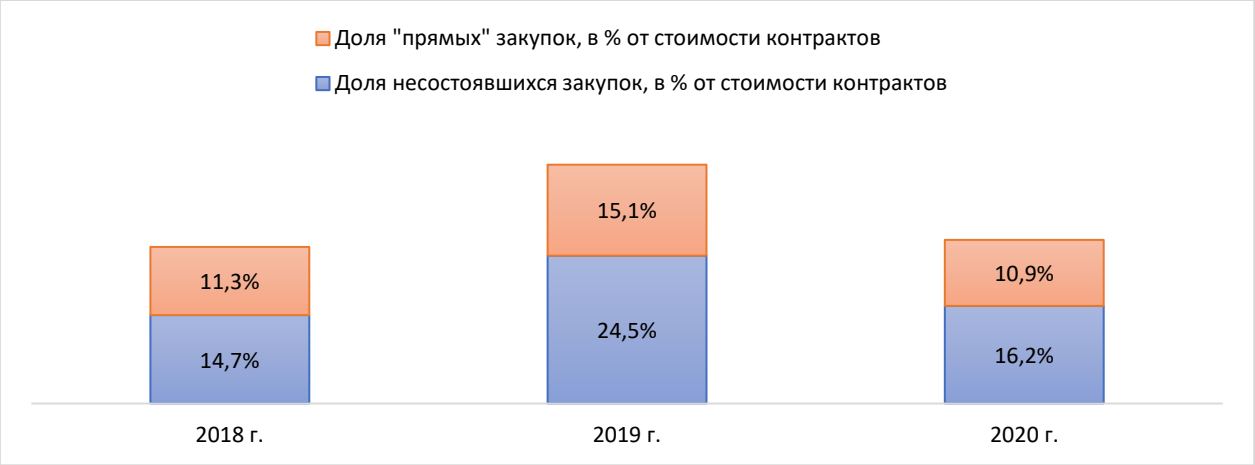


Рисунок 42 Сектор неконкурентных закупок транспорта и транспортных услуг, в % от стоимости контрактов, опубликованных в TED

Источник: TED

Отдельного внимания заслуживает статистика использования рамочных соглашений. С одной стороны, использование рамочных контрактов повышает удобство

проведения повторяющихся закупок для заказчика, с другой стороны –ограничивает круг допущенных поставщиков, и тем самым, не способствует конкуренции.

В ЕС доля контрактов, уведомление о которых предполагает заключение рамочного соглашения, крайне высока: она достигает 1/5 стоимостного объема контрактов, размещенных в TED. При этом средняя стоимость рамочного контракта в 2020 г. составляла 3,3 млн евро при средней стоимости всех контрактов, размещенных в TED, в 2,2 млн евро.

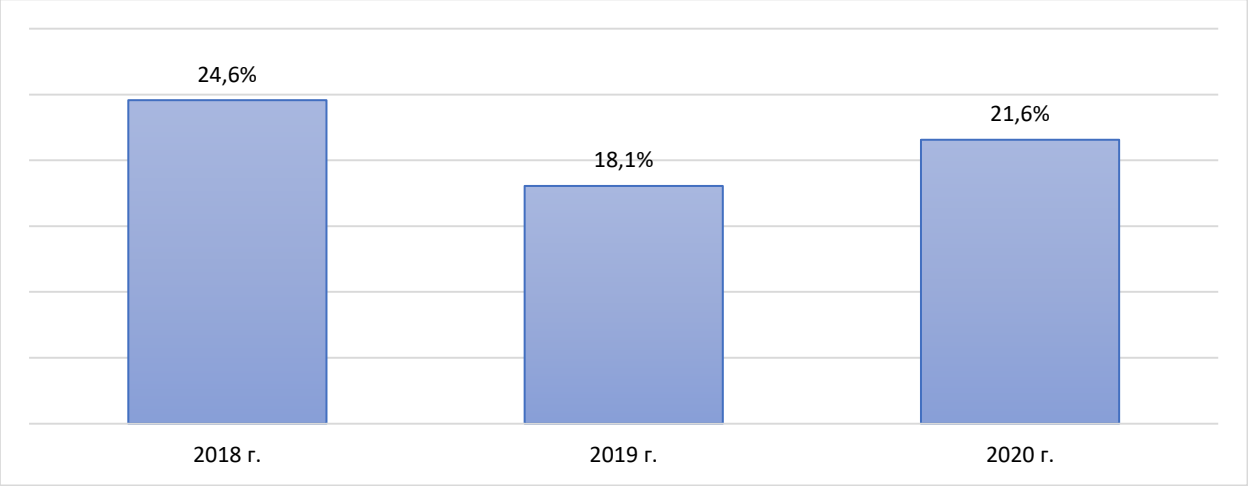


Рисунок 43 Доля контрактов с использованием рамочных соглашений в ЕС, в % от стоимости контрактов, размещенных в TED

Источник: TED

В некоторых странах ЕС (например, в Эстонии) доля рамочных контрактов достигала половины стоимости всех контрактов, размещенных на TED. В странах-лидерах по объемам рынка госзакупок, наоборот, была ниже, чем в целом по всем странам Евросоюза. Например, в Германии стоимостная доля рамочных контрактов составляла 13,6% в 2020 году, во Франции –17,6%, в Италии –20,1%.

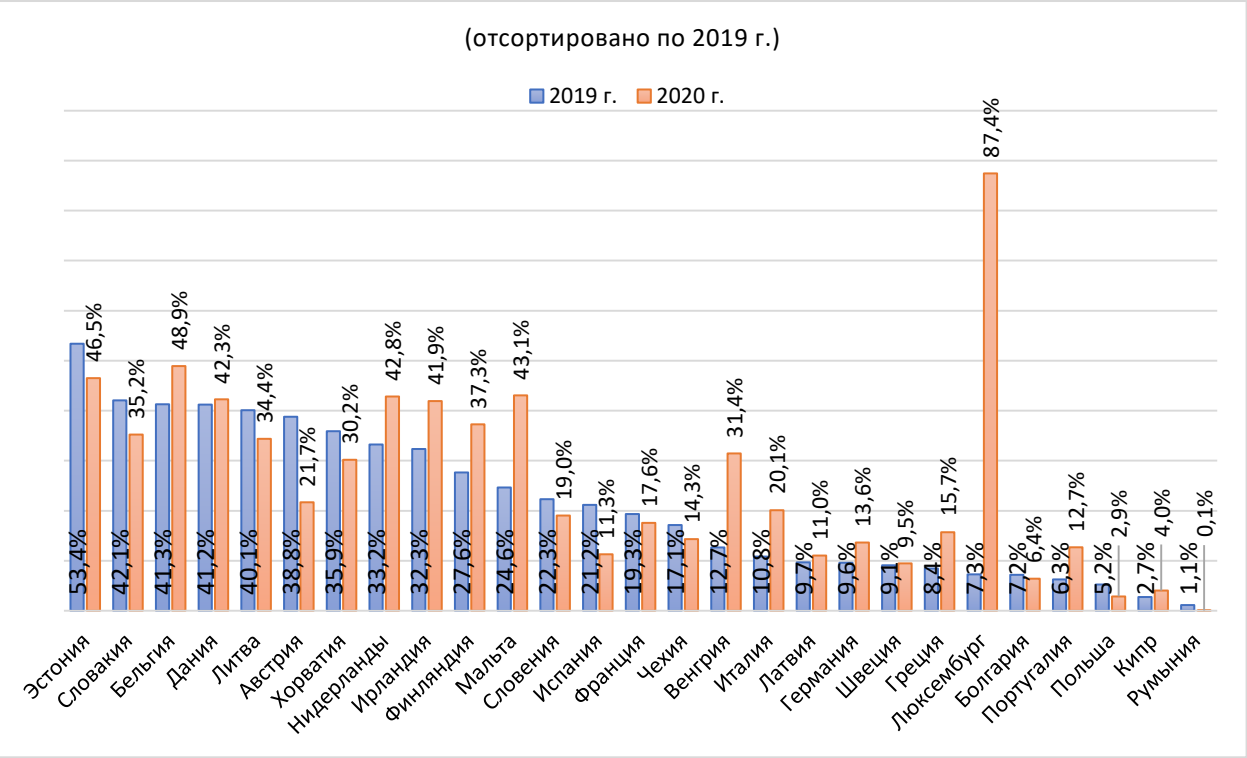


Рисунок 44 Доля контрактов с использованием рамочных соглашений в странах ЕС, в % от стоимости контрактов, размещенных в TED

Источник: TED

Трансграничная конкуренция между поставщиками из стран, не входящих в ЕС, не развита. Доля госзакупок, в которых участвовали поставщики из стран, не входящих в ЕС, составила чуть более 2% (2020 год), победа иностранным поставщикам досталась в закупках, которые насчитывают не более 0,5% объема закупок в стоимостном выражении[337].

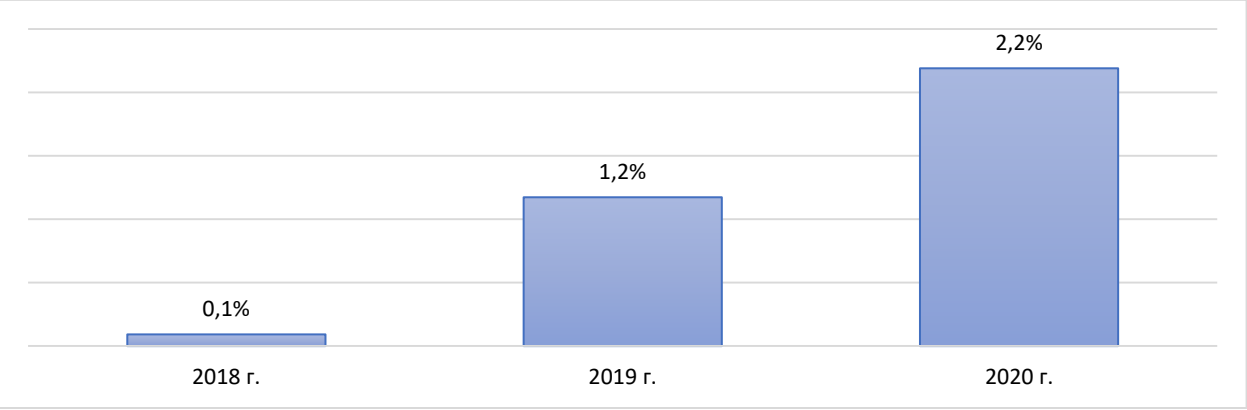


Рисунок 45 Доля закупок, в которых участвовали поставщики из стран, не входящих в ЕС, в % от стоимости контрактов, размещенных в TED

Источник: TED

[337]В статистике не учитывались закупки с участием консорциумов, в которые также входили поставщики из стран ЕС

В 10 проанализированных странах ЕС, обладающих наибольшим объемами госзакупок, возможность подачи заявки на английском языке была обеспечена в среднем лишь в 0,5% стоимости всех тендеров, размещенных в TED. В некоторых странах (например, в Австрии) возможность подачи заявки на участие в закупке на английском языке была обеспечена лишь в 0,1% стоимости тендеров, размещенных в TED.

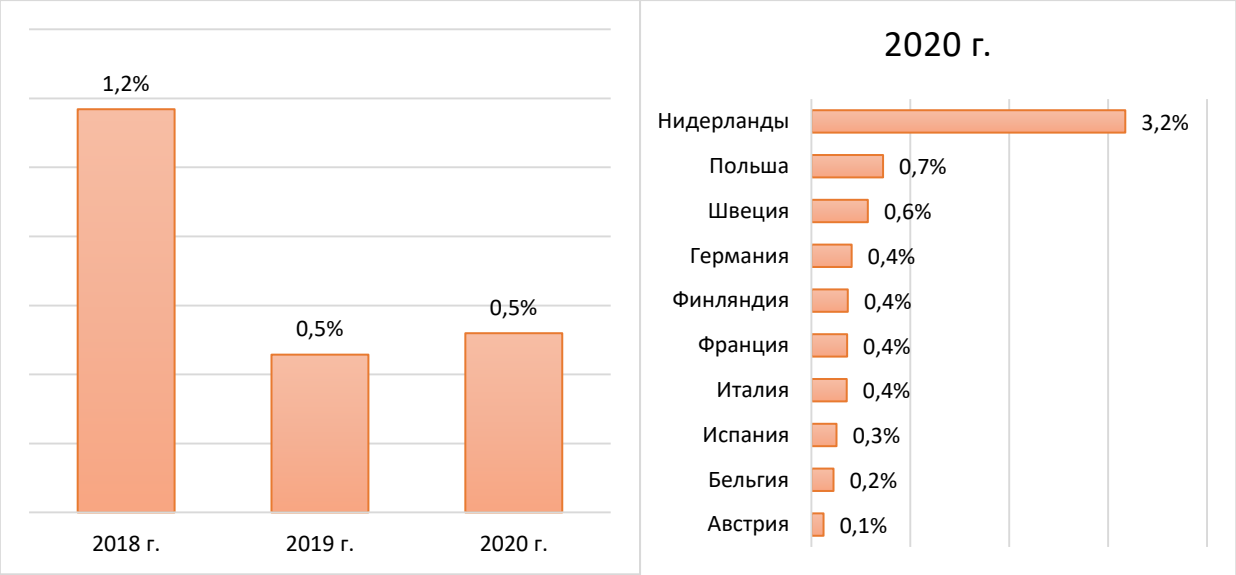


Рисунок 46 Доля закупок, в которых была обеспечена возможность подачи заявок на английском языке в 10-ти странах ЕС, в % от стоимости тендеров, размещенных в TED[338]

Источник: TED

В более чем в 80% стоимости всех тендеров заявки от поставщиков принимались заказчиками только на национальном языке. В некоторых странах (например, во Франции) этот показатель достигал 95,7%

[338] В расчетах не учитывались тендеры, в которых отсутствовал признак языка в столбце «tender_eligibleBidLanguages» извещений о тендерах, размещенных в TED

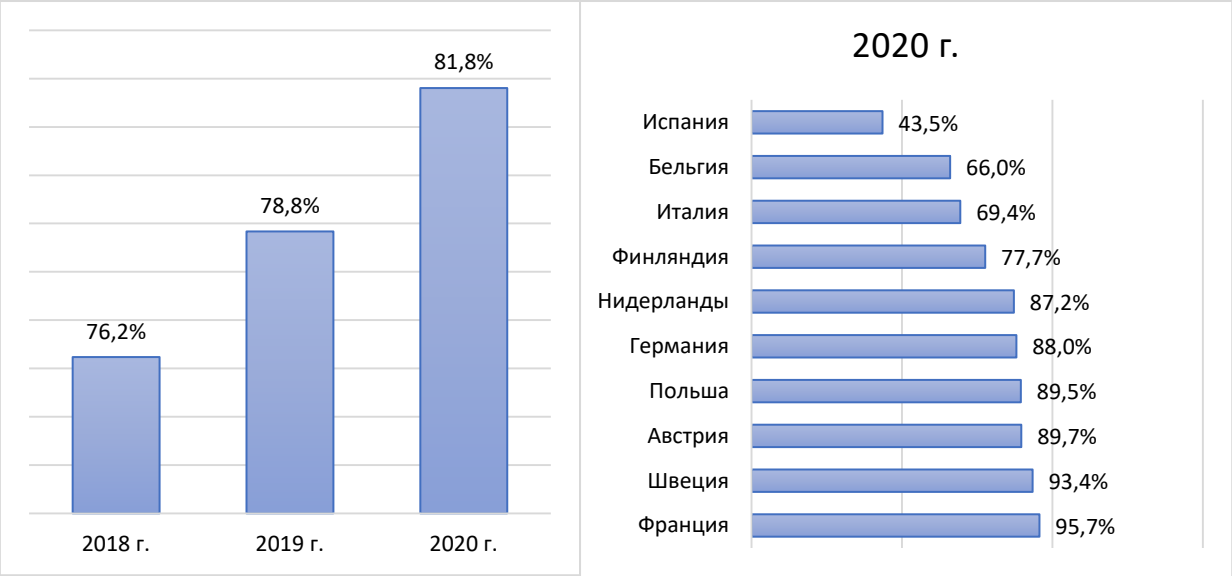


Рисунок 47 Доля закупок, в которых была обеспечена возможность подачи заявок на английском языке в 10-ти странах ЕС, в % от стоимости тендеров, размещенных в TED[339]

Источник: TED

Цена не является ключевым условием поставки в большинстве контрактов, опубликованных в TED. Менее половины от общего количества и треть стоимости контрактов заключалось с поставщиками, выбранными по критерию «Самая низкая цена» (2020 г.).

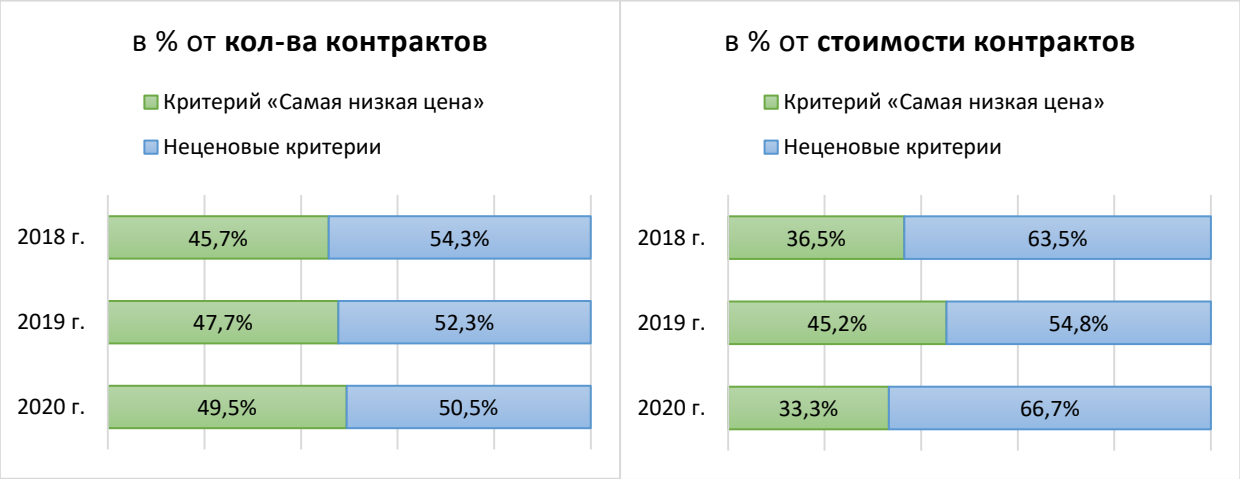


Рисунок 48 Доля контрактов с различными критериями, в % от количества и стоимости контрактов, размещенных в TED

Источник: TED

Крупнейшие национальные рынки госзаказа ЕС уделяют повышенное внимание к цене как исключительному критерию присуждения вознаграждения. Например, в Германии доля контрактов, заключенных с использованием самой низкой цены в качестве

[339] В расчетах не учитывались тендеры, в которых отсутствовал признак языка в столбце «tender_eligibleBidLanguages» извещений о тендерах, размещенных в TED

единственного критерия оценки, составляла 55,1%, во Франции – 49,7%, в Италии – 45,9% (2020 год).

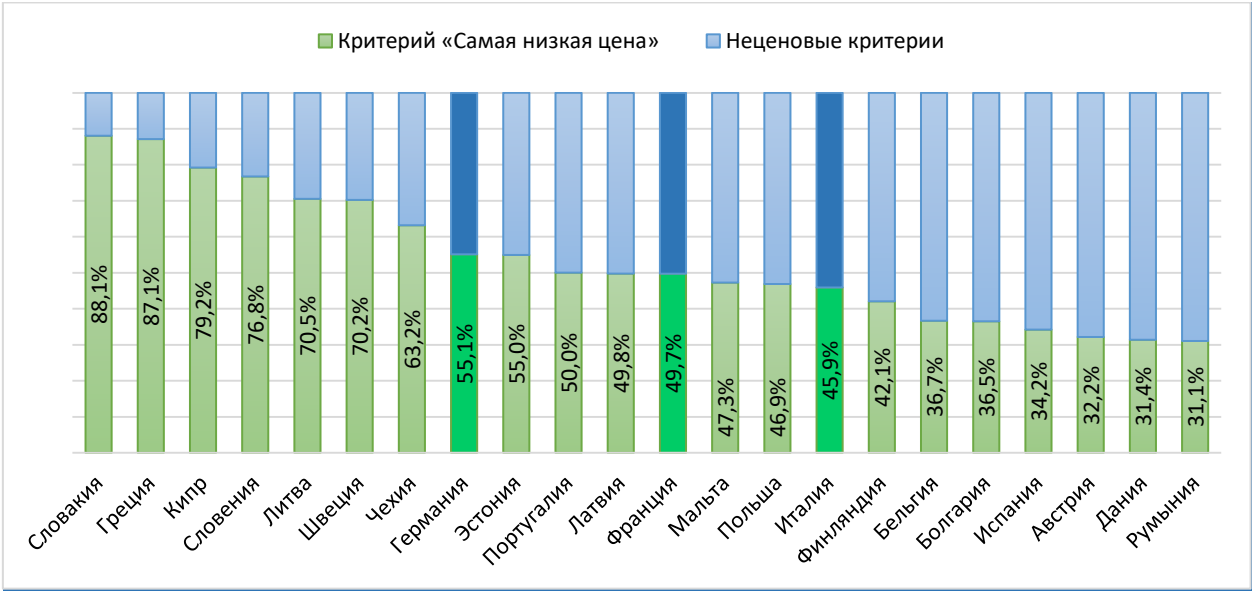


Рисунок 49 Доля контрактов с различными критериями, в % от стоимости контрактов, размещенных в TED

Источник: TED

Коррупция в госзакупках может оказывать существенное влияние на эффективность закупочных процедур и общее состояние экономики в стране. По результатам опроса представителей бизнесастран ЕС на предмет изучения их отношения к коррупции, проводимого Евробарометром[340], коррупция остается серьезной проблемой в целом по странам ЕС: 63% респондентов отметили ее широкое распространение в стране.В сфере госзакупок представители бизнеса оценивают уровень коррупции чуть ниже: от 50% на национальном уровне до 53% на региональном (местном) уровнях.

В сравнении с 2016 г. наблюдается позитивная тенденция в оценках бизнесов уровня коррупции в госзакупках. На национальном уровне показатель снизился в 16 из 27 странЕС, на местном уровне – в 17 из 27 стран ЕС.

[340]В опросе приняли участие 7907 представителей предприятий. Опрос проводился в течение апреля 2022 года. Источник: Евробарометр. Flash Eurobarometer 507. URL:https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2657

Рисунок 50 Ответы представителей бизнеса в странах ЕС: «Коррупция широко распространена в …», в % от общего количества ответов по каждому вопросу

Источник: Евробарометр

Наиболее коррумпированной свою систему госзакупок посчитали предприниматели Португалии: 79% (на национальном уровне). При этом, респонденты из Португалии отметили ухудшение ситуации (доля респондентов, оценивших распространение коррупции в госзакупках как широкое, увеличилась с 2016 года на 1 п.п.).

На региональном и местном уровнях проблема коррупции наиболее выражена в Греции: 78% греческих предпринимателей посчитали систему госзакупок своей страны на региональном и местном уровнях коррумпированной. Но имеется тенденция к улучшению ситуации: в сравнении с 2016 году показатель снизился на 16 п.п.

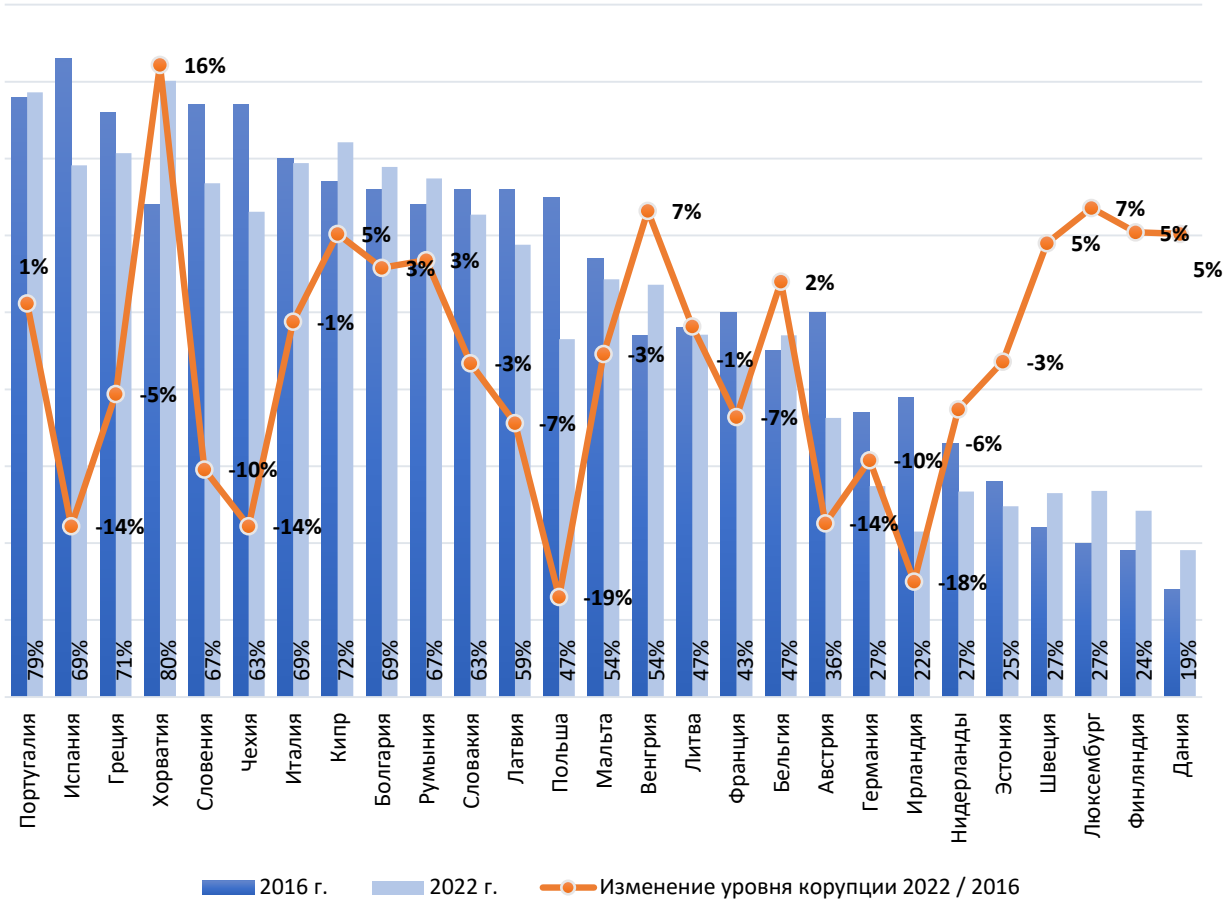


Рисунок 51 Ответы представителей бизнеса в странах ЕС: «Коррупция широко распространена в госзакупках на национальном уровне», в % от общего количества ответов по вопросу

Источник: Евробарометр

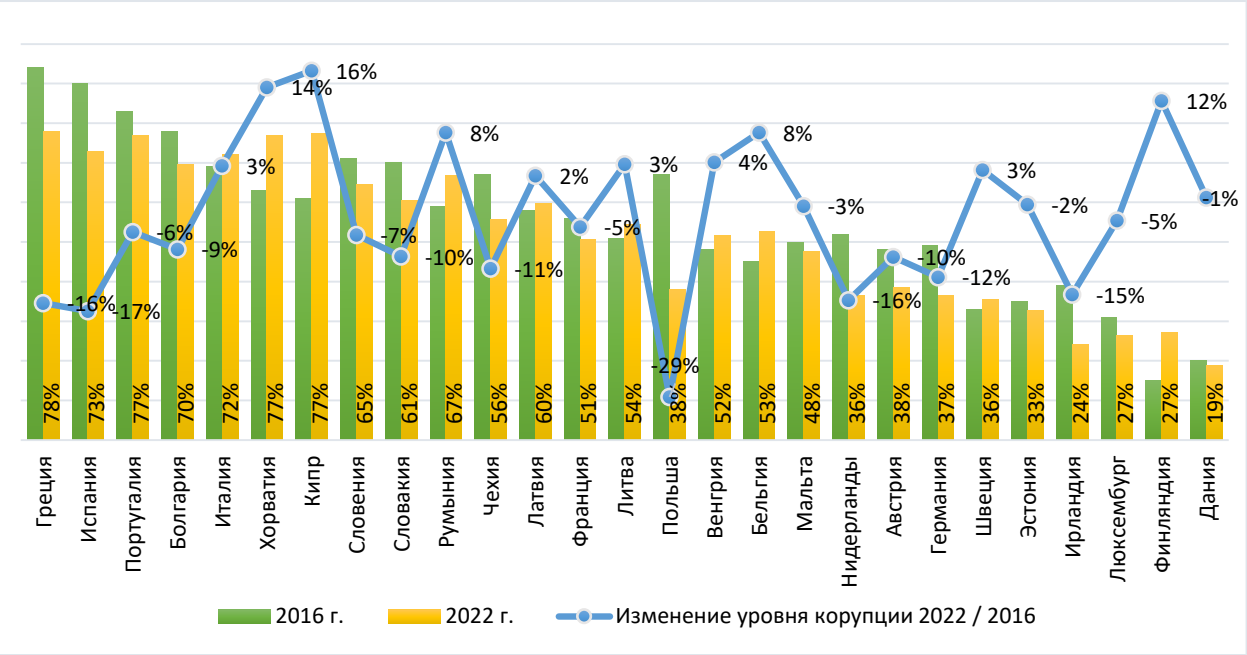


Рисунок 52 Ответы представителей бизнеса в странах ЕС: «Коррупция широко распространена в госзакупках на региональном / местном уровне», в % от общего количества ответов по вопросу

Источник: Евробарометр

В Германии о распространенности коррупции в госзакупках на национальном уровне заявили всего 27% представителей бизнеса. 37% немецких предпринимателей обозначили проблему коррупции в госзакупках на региональном и местном уровнях. Во Франции проблема коррупции в госзакупках национального уровня беспокоит 43% респондентов, 51% - в госзакупках на региональном и местном уровне. В Италии – 69% и 72% соответственно.

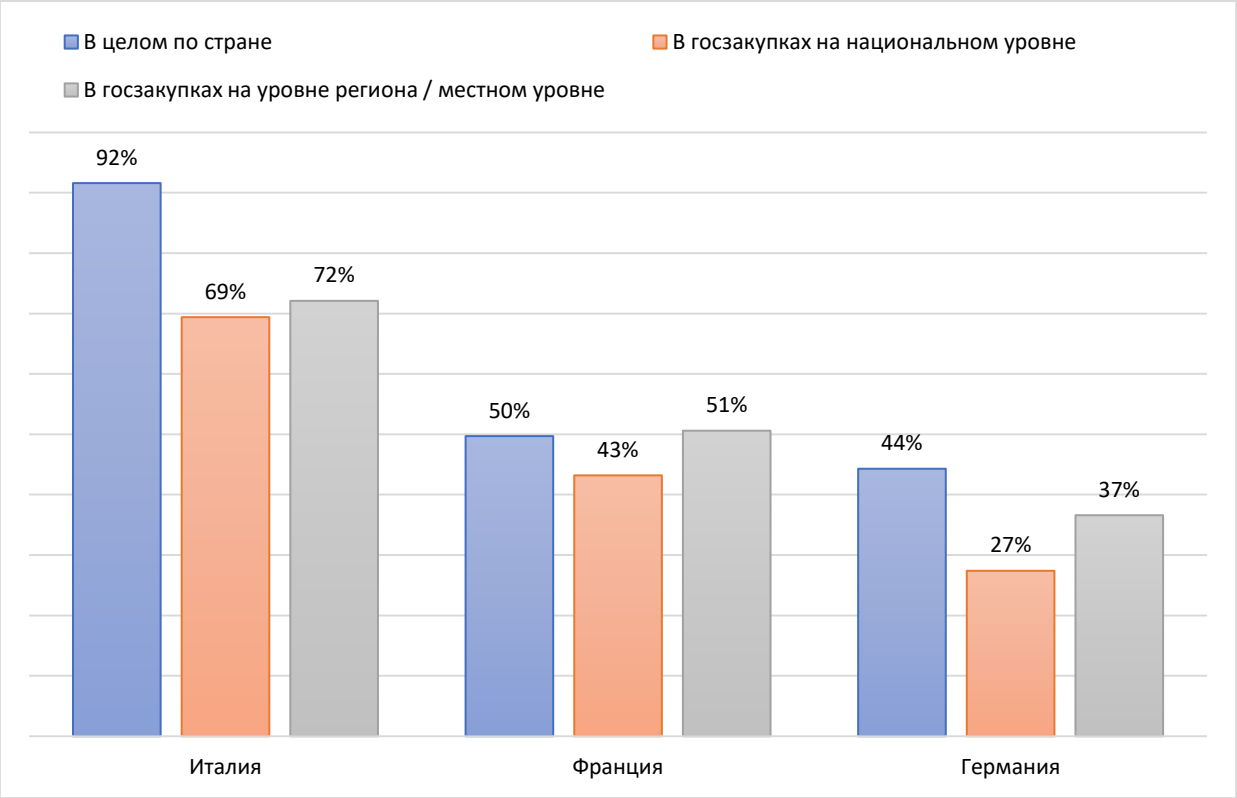


Рисунок 53. Ответы представителей бизнеса в Германии, Франции и Италии: «Коррупция широко распространена в госзакупках в …», в % от общего количества ответов по каждому вопросу

Источник: Евробарометр

По мнению европейских предпринимателей, «затачивание» заказчиком закупочной спецификации под конкретные компании является самым проблемным коррупционным проявлением в сфере госзакупок. 59% респондентовпосчитали данную проблему острой.

Следующими по остроте проблемами в сфере госзакупок в странах ЕС являются: конфликт интересов при оценке предложений участников торгов (53%), а также сговор заказчика с поставщиком (51%).

Проблемным полем остается злоупотребление заказчиком режимом ЧС для обоснования применения неконкурентной или ускоренной процедуры закупки: в целом по всем странам ЕС данное коррупционное проявление обозначили 46% респондентов.

Рисунок 54 Ответы представителей бизнеса в странах ЕС: «Коррупция широко распространена в госзакупках», в % от общего количества ответов по каждому коррупционному проявлению в сфере госзакупок

Источник: Евробарометр

Среди представителей бизнеса на крупнейших национальных рынках госзакупок ЕС проблема «затачивания» заказчиком закупочной документации под конкретные требования конкурентов наиболее остро стоит в Италии (69% респондентов указали на данную проблему). Предпринимателями Германии и Франции эта проблема обозначена в 50% случаев.

Среди представителей бизнеса на крупнейших национальных рынках госзакупок ЕС проблема «затачивания» заказчиком закупочной документации под конкретные требования конкурентов наиболее остро стоит в Италии (69% респондентов указали на данную проблему). Предпринимателями Германии и Франции эта проблема обозначена в 50% случаев.

Рисунок 55 Ответы представителей бизнеса в Германии, Франции и Италии: «Коррупция широко распространена в госзакупках», в % от общего количества ответов по каждому коррупционному проявлению в сфере госзакупок

Источник: Евробарометр

Основные выводы:

– Уровень конкуренции в госзакупках стран ЕС высокий: среднее количество заявок, поданных на лот, составляет 5,1, сектор неконкурентных закупок составляет около четверти стоимости контрактов (если рассматривать 2018-2019 годы). Достигается он в первую очередь за счет крупнейших рынков госзаказа ЕС: Германии, Франции и Италии.

– Возможности участия поставщиков в электронной форме обеспечены почти в половине госзакупок, но в первую очередь в странах с небольшими рынками госзаказа. Среди крупнейших рынков госзаказа ЕС возможности участия поставщиков в электронной форме в достаточной мере обеспечены только в Германии. Во Франции и в Италии подача заявок в электронной форме использовалась лишь в 20% и 17% закупок соответственно. Ограниченные возможности подачи заявок в электронной форме препятствуют возможности участия в закупках поставщиков из различных стран или регионов.

– Несмотря на возможности трансграничной конкуренции в закупках, опубликованных в TED, такие опции поставщиками из стран, не входящих в Евросоюз, практически не используются. Стоимостная доля закупок, в которых участвовали такие поставщики в 2020 году составила чуть более 2%, стоимостная доля закупок, в которых они победили, не превышает- 0,5% стоимости контрактов. Ответ на вопрос, что является ключевой причиной таких значений показателей участия поставщиков третьих стран, требует проведения отдельного исследования. Однако можно сказать, что возможными причинами являются, в том числе ограничения для поставщиков из третьих стран возможности подачи заявки на участие в закупках в электронной форме (обеспечена лишь в 37,5% стоимости тендеров), подачи заявки на английском языке (обеспечена лишь в 0,5% стоимости тендеров), применение ряда ограничительных инструментов (указаны выше по тексту, носят преимущественно косвенный характер), а также, в отношении поставщиков из ряда стран – отсутствие механизма защиты прав поставщиков третьих стран, не охваченных двух- и многосторонними международными соглашениями о свободной торговле, при доступе на рынок государственного заказа ЕС.

– Стоимостная доля рамочных контрактов составляет около 20% от общей стоимости контрактов. «Рамочные» контракты, с одной стороны, повышают удобство проведения повторяющихся закупок для заказчика, и обозначены Европейской комиссией[341] как один из элементов модернизации системы госзакупок. С другой стороны – ограничивают возможности поставок в таких контрактах «узким кругом» поставщиков, определенных рамочным соглашением.

– Цена не является ключевым условием поставки в большинстве закупок ЕС. С одной стороны, использование неценовых критериев положительно сказывается на соотношении цены и качества[342] объекта закупки, с другой стороны – может способствовать «затачиванию» заказчиком закупочной спецификации под конкретные компании.

– Именно «затачивание» заказчиком закупочной спецификации под конкурентов является самым проблемным коррупционным проявлением в сфере госзакупок для 59% представителей европейского бизнеса. Коррупционной сферу госзакупок на национальном уровне считают 50% респондентов и 53% респондентов на региональном (местном) уровне.

---

[341] Европейская комиссия, Генеральный директорат по региональной и городской политике, Инвентаризация административного потенциала, систем и практик в ЕС для обеспечения соответствия и качества государственных закупок с участием европейских структурных и инвестиционных (ESI) фондов: окончательный отчет , Отдел публикаций, 2016 г., стр. 62. https://data.europa.eu/doi/10.2776/311087

[342]Тамже, стр. 90

3.6. Оценка степени влияния искажений на условия конкуренции на рынке ЕС между европейскими компаниями и иностранными экспортерами и на конкурентоспособность европейского экспорта

Европейская политика в области конкуренции основана на двух столпах: доктрине европейской защиты прав потребителей и независимости ее применения Европейской Комиссией, что обеспечивает ее беспристрастность и укрепляет доверие государств-членов к ее решениям[343]. В целом, она направлена на обеспечение европейским предприятиям и потребителям свободного выбора, развитие инноваций, обеспечение конкурентоспособных цен при условии высокого качества. В соответствии с приоритетами Европейской комиссии обеспечение соблюдения конкурентной политики также способствует восстановлению после пандемии и создания устойчивой, цифровой и инклюзивной экономики в ЕС. Такая конкурентная политика должна обеспечить возможность предприятиям любого размера использовать масштаб единого рынка ЕС в качестве конкурентного преимущества, в том числе для того, чтобы лучше конкурировать на глобальном рынке[344].

Политика в области конкуренции и торговая политика тесно дополняют друг друга: первая обеспечивает основу для внутреннего рынка, а вторая определяет условия внешней торговли. Их совместное действие, а также правоприменительная практика по вопросам, связанным с контролем за слияниями, картелями и злоупотреблением доминирующим положением на рынке должны обеспечивать честную конкуренцию в международном масштабе.

Применение такой конкурентной политики обосновывается тем, что полностью конкурентные рынки обеспечивают наилучшее распределение ресурсов и выгод с точки зрения цены, качества и инноваций для потребителей. В частности, надлежащее конкурентное функционирование рынков приводит к исчезновению неэффективных или технологически устаревших фирм, привлекая капитал и рабочие места в более эффективные отрасли, а финансирование в наиболее передовые технологии. Однако наличие внешних факторов (например, связанных с охраной окружающей среды), а также внутренних – политика государств-членов (например, государственная помощь компаниям, оказывающая влияние на конкуренцию) или недобросовестное корпоративное поведение (картели, злоупотребление доминирующим положением) могут негативно влиять на этот механизм.

---

[343] Jean, Sébastien, Anne Perrot, et Thomas Philippon. "Competition and trade: Which policies for Europe?", Notes du conseil d'analyse économique, vol. 51, no. 3, 2019, pp. 1-12.

[344] Report from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions (Report on Competition Policy 2021)

В связи с этим для реализации конкурентной политики в ЕС была выстроена система, базирующаяся на правовых принципах, которые содержатся в текстах разных уровней иерархии: договорах, постановлениях и руководствах. Ее реализация является исключительной компетенцией Европейской Комиссии через Главное управление Еврокомиссии по вопросам конкуренции, которое действует в основном в следующих областях: выявление картелей и пресечение их деятельности, борьба с злоупотреблением доминирующим положением, контроль за слияниями, выявление случаев искажения конкуренции за счет государственной помощи компаниям стран-членов ЕС.

Меры против картелей и злоупотреблений доминирующим положением принимаются постфактум (после выявления потенциально незаконного поведения).

Решение Суда по делу «Lundbeck»

В деле «Lundbeck» Европейский суд полностью подтвердил подход Еврокомиссии к соглашениям о «плате за задержку» в контексте патентных споров. В 2002 году компания «Лундбек» заключила ряд соглашений с различными производителями непатентованных лекарств (дженериков) в отношении фирменного препарата «Лундбек» циталопрама, в рамках которых фирмы согласились не выходить на рынок в обмен на существенные денежные выплаты, которые составили десятки миллионов евро.

Как итог Европейский Суд поддержал оценку Еврокомиссии о том, что такие соглашения с «платой за задержку» представляют собой предметные ограничения, поскольку подобные договоренности не могли иметь никакого другого объяснения, кроме заинтересованности сторон не участвовать в конкуренции по существу. Суд также подтвердил, что на момент заключения соглашений «Лундбек» и производители дженериков были потенциальными конкурентами, поскольку у них были реальные и конкретные возможности выйти на рынок и конкурировать с «Лундбек».

Источник: Judgments of the Court of Justice of 25.3.2021, C-586/16 P, Sun Pharmaceutical Industries and Ranbaxy (UK) v Commission, EU:C:2021:241; C-588/16 P, Generics (UK) v Commission, EU:C:2021:242; C-591/16 P, Lundbeck v Commission, EU:C:2021:243; C- 601/16 P, Arrow Group and Arrow Generics v Commission, EU:C:2021:244; C-611/16 P, Xellia Pharmaceuticals and Alpharma v Commission, EU:C:2021:245; and C-614/16 P, Merck KGaA v Commission, EU:C:2021:246.

В свою очередь контроль за слияниями осуществляется в разрешительном порядке (анте фактум). При этом роль Еврокомиссии заключается в рассмотрении предложений о слиянии и подготовке конкурентной оценки, включая анализ экономических аспектов слияния, по окончании которого слияние может быть разрешено с обязательствами сторон или без таковых. При этом эти обязательства могут носить поведенческий характер

(обязательство делать или не делать) или, чаще, структурный (передача активов конкурентам с целью сохранения достаточной конкуренции на рынке после слияния).

Практика контроля за слияниями в ЕС

Случаи отказа от слияний в ЕС крайне редки. За период с января 2010 года по декабрь 2018 года из 2 980 сделок по слиянию, о которых было сообщено в Европейскую Комиссию, 2 704 были приняты безоговорочно на начальном этапе рассмотрения (90,7%). Среди этих принятых слияний некоторые привели к появлению очень крупных компаний (например, слияние Luxottica и Essilor в производстве очков и между Lafarge и Holcim в производстве цемента). Более того, в результате более глубокой конкурентной оценки, Европейской Комиссией было отклонено только 7 сделок (2 из которых касались американских компаний).

В последнее время Еврокомиссия также заблокировала ряд слияний. Так, группа компаний International Consolidated Airlines (IAG) и Air Europa решили отозвать предложенное соглашение о слиянии. Отказ последовал после тщательного расследования Еврокомиссией предполагаемого приобретения Air Europa компанией IAG, которая контролирует Iberia, British Airways и несколько других авиакомпаний. Комиссия была обеспокоена тем, что предлагаемая сделка может значительно снизить конкуренцию в отношении 70 пар городов отправления и назначения в Испании, где обе авиакомпании предлагают прямые рейсы.

В 2021 году Еврокомиссия также продолжила углубленное расследование предполагаемого приобретения Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering холдингом Hyundai Heavy Industries. В январе 2022 года Комиссия запретила слияние, поскольку оно создало бы доминирующее положение объединенной компании и снизило бы конкуренцию на мировом рынке строительства крупных газовозов.

Источник: Jean, Sébastien, Anne Perrot, et Thomas Philippon. "Competition and trade: Which policies for Europe?", Notes du conseil d’analyse économique, vol. 51, no. 3, 2019, pp. 1-12; Report from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions (Report on Competition Policy 2021).

В целом, конкурентная политика претерпела значительные изменения с середины 2000-х годов: от изначально правового подхода к экономическому. В антимонопольной сфере обременительное и административное предварительное уведомление о соглашениях уступило место постфактум контролю[345]. Аналогичным образом, контроль за слияниями подтвердил отказ от критерия «создания или укрепления доминирующего положения» в

[345]Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty

пользу экономического критерия «существенного снижения конкуренции»[346]. Что касается злоупотребления доминирующим положением, Европейская Комиссия после многочисленных дебатов на европейском уровне приняла Руководство о злоупотреблении доминирующим положением[347], в котором приоритет также отдается экономическому подходу[348].

При рассмотрении государственной помощи в ЕС, компетенция Еврокомиссии вытекает из необходимости согласования условий конкуренции между государствами-членами. Как и в вышеуказанных случаях, одной из целей контроля государственной поддержки (помимо фундаментальной цели достижения единого «внутреннего рынка», на котором условия конкуренции равнозначны по всему ЕС) является обеспечение того, чтобы она не искажала *условия конкуренции на* рынке ЕС.

Договор о функционировании Европейского союза запрещает государствам-членам субсидировать свои компании таким образом, который искажает конкуренцию на внутреннем рынке – помощь, предоставляемая государством-членом или за счет государственных ресурсов в любой форме, которая искажает или угрожает исказить конкуренцию, благоприятствуя определенным предприятиям или производству определенных товаров, в той мере, в какой она затрагивает торговлю между государствами-членами, должна быть несовместимой с внутренним рынком (статья 107).

При этом контроль государственной помощи также сводится к подходу экономическому подходу. С одной стороны, поскольку помощь вводит искажения конкуренции в рыночной экономике, она должна быть оправдана выявленным рыночным «сбоем», для устранения которого необходимо вмешательство государства. С другой стороны, финансирование должно только компенсировать то, что необходимо для преодоления рассматриваемого «сбоя», не давая получающей его компании, помимо этой компенсации, каких-либо преимуществ, которые могут исказить конкуренцию.

Критерии формировались на протяжении долгих лет в том числе посредством правовых позиций Суда Европейского союза.

Так, суд принял знаменательное решение «Philip Morris»[349]. Это решение, которое некоторые авторы рассматривают как кардинальное изменение в подходе ЕС к оценке

---

[346] Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings
[347] Guidance on the Commission's enforcement priorities in applying Article 82 of the EC Treaty to abusive exclusionary conduct by dominant undertakings
[348] Jean, Sébastien, Anne Perrot, et Thomas Philippon. "Competition and trade: Which policies for Europe?", Notes du conseil d'analyse économique, vol. 51, no. 3, 2019, pp. 1-12.
[349] Case 730/79 Philip Morris [1980] ECR I-2671

политики государственной помощи[350]. Данное решение имело определяющее значение как на уровне определения, так и на уровне совместимости мер помощи и сыграло важную роль в обеспечении соблюдения Еврокомиссией правил государственной помощи[351], поскольку Суд Европейского союза позволил Еврокомиссии утверждать, что конкуренция искажается в случаях помощи одной компании, а не в целом секторе.

В 1990 году Суд Европейского союза также принял два важных решения, в которых вывел следующие критерии искажения государственной помощи:

– Еврокомиссии не требуется доказывать реальное влияние уже предоставленной помощи на конкуренцию и торговлю между государствами-членами[352];

– операционная помощь, то есть помощь, предназначенная для освобождения предприятия от расходов, которые оно обычно должно было бы нести при повседневном управлении или обычной деятельности, искажает условия конкуренции[353];

– что помощь предприятиям определенного субъекта на рынках с избыточной емкостью обязательно искажает конкуренцию;

– при рассмотрении дел о искажении конкуренции вследствие государственной помощи не применяется правило «минимального размера»[354] (относительно небольшая сумма помощи или относительно небольшой размер предприятия, которое ее получает, как таковые не исключают возможность того, что торговля внутри ЕС была затронута)[355].

Вместе с тем асимметрия в реализации конкурентной политики в отношении других стран (особенно США и Китая) создает риск того, что европейские компании могут уступить место конкурентам, занимающими доминирующее положение на их национальном рынке. Например, в Китае в экспортно-ориентированных секторах, конкуренция на внутреннем рынке не всегда является целью, поскольку власти часто стремятся продвигать (а часто и создавать) одного или нескольких национальных лидеров, даже если это означает создание доминирующего положения на их рынке. Кроме того, доминирующее положение компаний из их иностранных государств может также обеспечить им преимущество на рынке, что усложняет положение европейских компаний

---

[350] See Allen, D., ‘Competition Policy: Policing the Single Market’, in Wallace, H., and Wallace, W. (eds), Policy-Making in the European Union (OUP, 1996) 157 at 177

[351] Piernas López, Juan Jorge, The Concept of State Aid Under EU Law: From internal market to competition and beyond (Oxford, 2015; online edn, Oxford Academic, 22 Oct. 2015)

[352] C-301/87 France v Commission (‘Boussac’) [1990] ECR I-307

[353]Тамже.

[354] Case C-142/87 Belgium v Commission (Tubemeuse) [1990] ECR I-00959

[355] Стоит отметить, что в отдельных случаях Суд Европейского союза Суд поддерживал введение правила «минимального размера» в области государственной помощи, даже несмотря на то, что оно противоречило прежней прецедентной практике (например, в решении C-351/98 Spain v Commission (Plan Renove I) [2002] ECR I-8031), это не отменяет выведенный им критерий, а свидетельствует о поиске баланса с другими ценностями (в приведенном случае – поддержки малого и среднего предпринимательства в ЕС).

в условиях реализации конкурентной политики в ЕС. Отмечается, что доминирование китайских государственных предприятий на внутреннем рынке Китая дает им несправедливые преимущества и на едином рынке Европейского Союза. Комиссия ЕС выпустила ряд рекомендаций[356], направленных на выравнивание конкуренции, вместе с тем их эффективность вызывает сомнения[357].

На данный момент эксперты Bruegel констатируют, что Европа теряет конкурентоспособность в глобальных цепочках создания добавленной стоимости. Это выражается в снижении доли рынка ЕС на различных этапах производственно-сбытовых цепочек на глобальном рынке и может быть связано со снижением конкурентоспособности европейских компаний (экспортеры ЕС интегрируют в свою продукцию растущий объем промежуточных товаров из Китая, в то время как экспорт промежуточных товаров из ЕС, которые входят в экспорт Китая, сократился)[358].

Основные выводы:

– Искажения на рынке ЕС возникают под влиянием внешних факторов (например, связанных с охраной окружающей среды) и внутренних – политика государств-членов (например, государственная помощь компаниям, оказывающая влияние на конкуренцию) или недобросовестное корпоративное поведение (картели, злоупотребление доминирующим положением);

– Асимметрия в реализации конкурентной политики в отношении других стран создает риск того, что европейские компании могут уступить место конкурентам, занимающими доминирующее положение на их национальном рынке;

– Европа теряет конкурентоспособность в глобальных цепочках создания добавленной стоимости.

---

[356] Facing the challenges of globalization. URL: https://competition-policy.ec.europa.eu/international_en

[357] Guntram B. Wolff, Alicia García-Herrero (2020) China Has an Unfair Advantage in the EU Market. What Can Be Done to Level the Playing Field? URL: https://www.brinknews.com/what-can-the-eu-do-about-chinas-unfair-advantages-in-the-single-market-trade/

[358] García Herrero, A. and D. Martínez Turégano (2020) ‘Europe is losing competitiveness in global value chains while China surges’, Bruegel Blog, 26 November

4. Анализ реализации цифровой повестки, включая анализ электронной торговли.

4.1. Общий обзор регулирования на уровне ЕС

Европейский Союз – один из мировых центров развития «цифровой экономики». В рамках ЕС в целом, а также на национальном уровне принимался ряд шагов в направлении правового регулирования цифровой экономики, а также в области защиты персональных данных. При этом надо отметить, что такие крупные страны ЕС, как Франция, Испания и Португалия активно занимаются цифровой повесткой. ЕС старается защитить свой рынок от иностранных компаний - американских технологических гигантов, которые включают в себя такие компании, как Apple, Microsoft, Alphabet, Meta и Amazon. Рыночная капитализация Apple, Microsoft, Alphabet и Amazon превышает или близка к 2 трлн долларов, самой ценной публичной компанией из Европы является LVMH с рыночной капитализацией в 411 млн долларов. Фактически, пять самых ценных компаний из Европы вместе взятых, включая две из Швейцарии (не является членом ЕС, но является частью Единого европейского рынка), не соответствуют рыночной стоимости ни одной из четырех упомянутых выше компаний[359].

Основной успешного развития цифровой экономики являются три основных элемента:

1. Материальная инфраструктура, которая обеспечивает технический доступ к информационным сетям (доступ в интернет) с необходимыми скоростными и иными параметрами для значительной части пользователей;
2. Наличие возможностей и инструментария обработки данных – прежде всего больших данных, включая доступ к данным и технологии их анализа:
3. Наличие необходимого программного обеспечения (доступа к программным продуктам)[360].

Данные направления реализуются в рамках политики ЕС в сфере развития цифровизации. Эта работа особенно активизировалась, начиная с 2015 г. В частности, были приняты решения о содействии развитию необходимой технологической инфраструктуры – субсидирование местных органов власти в целях проведения работ по оснащению общественных мест оборудованием Wi-Fi (объем финансирования – 120 млн. евро), установлены механизмы совместного использования сети доступа в интернет (например, вышек мобильной связи и иным объектам сетевой инфраструктуры). Также приняты меры

[359]https://www.statista.com/chart/26273/big-tech-vs-europe-market-cap/
[360]World Trade Report 2018 UNCTAD, Geneva 2018 p

к обеспечению свободного бесплатного доступа к научно-технической информации, В 2014 г. была отменена плата за роуминг, что привело к пятикратному росту использования мобильных данных[361].

Следует отметить целый ряд и других направлений работы, направленной на развитие процессов цифровизации – защита прав потребителей, запрет на использование некоторых видов ограничений (например, геоблокировки), защиты персональных данных и др., которые будут рассмотрены ниже.

Интересным аспектом развития процесса цифровизации в ЕС является одна из особенностей подхода к развитию сектора, связанная с возможностями конкуренции с США и Китаем в данной области. В целом признается, что экономики ЕС существенно отстали в такой сфере, как платформенные решения и деятельность цифровых платформ и реальные шансы добиться равенства в ближайшее время малы. Поэтому решением может быть выбор ниши для наиболее активного продвижения. Такой нишей может быть промышленное использование цифровых технологий в наиболее конкурентоспособных секторах – например в автомобилестроении. При этом предполагается использование цифровых технологий для совершенствования продукции (например, создания автономных транспортных средств) причем без зависимости от американских и китайских технологий. Для этого создаются центры по внедрению промышленных технологий (планируется около 250 таких центров).[362] В 2018 г. был одобрен проект, предусматривающий инспектирование 1 млрд. долл. в создание суперкомпьютеров и связанных с ними технологий, в котором примут участие 25 европейских стран. Предполагается, что результаты проекта будут реализованы в сфере промышленности.

[361] Кондратьева Н.Б. Европейская модель интеграции рынков. Становление и перспектива С. 339
[362] Там же с. 340

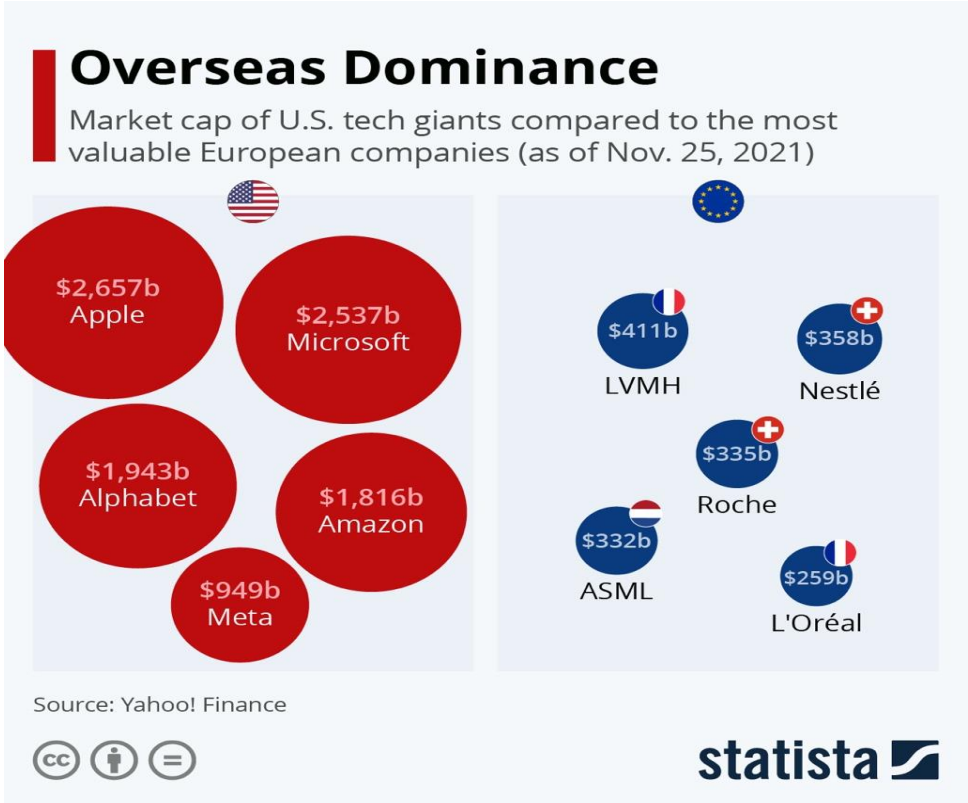


Рисунок 56. Сравнение масштабов компаний США и ЕС

Источник statidta

В настоящее время основными документами, которые регулируют цифровую экономику в ЕС, являются DigitalMarketsAct[363] и Digital ServicesAct[364], (DMAи DSA соответственно) основная цель которых заключается в обеспечении более высокой степени конкуренции на европейских цифровых рынках, не позволяя крупным компаниям-гейткиперам злоупотреблять своей рыночной властью, а также ограничение распространения нелегального контента в Интернете и создание безопасной онлайн-среды для всех. В ближайшее время Франция, Испания и Португалия будут заниматься имплементацией DMA и DSA в свои национальные законодательства и установкой ограничений в отношении крупных компаний и онлайн-трейдеров.

ЕС принимал ряд шагов в направлении правового регулирования цифровой экономики. Регулирование цифровой экономики, в первую очередь, нацелено на ограничение доминирования крупнейших технологических компаний на рынке ЕС. Данную область регулирует DigitalMarketsAct, который вступил в силу 1 ноября 2022

[363]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2022%3A265%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.265.01.0001.01.ENG
[364]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN

года[365]. Основная цель DMA заключается в обеспечении более высокой степени конкуренции на европейских цифровых рынках, не позволяя крупным компаниям-гейткиперам злоупотреблять своей рыночной властью. Согласно п.1 ст. 3 гейткиперы – это крупные компании, которые оказывают значительное влияние на внутренний рынок, имеют существенный контроль над доступом к цифровым рынкам, служат связующим звеном между бизнесом и пользователями, что приводит к значительной зависимости многих бизнес-пользователей от этих гейткиперов.

Ниже перечислены критерии компании-гейткипера:

1) Размер, который влияет на внутренний рынок: предполагается, что это имеет место в том случае, если компания достигает годового оборота, равного или превышающего 7,5 миллиардов евро в каждый из последних трех финансовых лет, или когда ее средняя рыночная капитализация или эквивалентная рыночная капитализация стоимость составила не менее 75 миллиардов евро в прошлом финансовом году, и она предоставляет базовую услугу платформы как минимум в трех государствах-членах;

2) Контроль важного канала связи между бизнес-пользователями и конечными потребителями: предполагается, что это имеет место, если компания использует службу базовой платформы с более чем 45 миллионами активных конечных пользователей в месяц, зарегистрированных или находящихся в ЕС, и более чем 10 000 активных бизнес-пользователями.

3) Укоренившаяся и устойчивая позиция: предполагается, что это имеет место, если компания соответствовала второму критерию в каждом из последних трех финансовых лет.

DMA охватывает десять основных видов платформ:

- онлайн-посреднические услуги;
- поисковые системы в Интернете;
- онлайн-сервисы социальных сетей;
- услуги платформы для обмена видео;
- услуги межличностной связи, не зависящие от номера;
- операционные системы;
- услуги облачных вычислений;
- рекламные услуги;
- веб-браузеры;

[365] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2022%3A265%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.265.01.0001.01.ENG

- виртуальные помощники

Основными ограничениями в рамках DMA являются:

- Запрет на использование данных бизнес-пользователей, когда гейткиперы конкурируют с ними на собственной платформе;
- Запрет на ранжирование собственных продуктов или услуг гейткипера более благоприятным образом по сравнению с продуктами или услугами третьих лиц;
- Запрет требовать от разработчиков приложений использования определенных услуг гейткипера (таких как платежные системы или поставщики удостоверений) для появления в магазинах приложений гейткипера;
- Запрет на отслеживание конечных пользователей за пределами основной службы платформы гейткиперов в целях целевой рекламы без фактического предоставления согласия.

DMA устанавливает список обязательств для гейткиперов и механизмы санкций, которые будут применены в случае несоблюдения обязательств. К обязательствам относятся следующее: запрет гейткиперам объединять персональные данные, поступающие из служб основных платформ (CPS), с данными, собранными через другие службы тех же гейткиперов или от третьей стороны; запрет требовать от разработчиков приложений использования определенных услуг гейткипера и др. К санкциям принадлежат штрафы, которые будут взиматься в размере до 10% от общего мирового годового оборота компании или до 20% в случае повторных нарушений (ст. 30), а также периодические штрафные выплаты в размере до 5% от общего мирового ежедневного оборота компании (ст.31). В 2018 году еще до принятия DMA, Европейская Комиссия уже оштрафовала компанию Google на 4,3 миллиарда евро за злоупотребление доминирующим положением своей мобильной операционной системы Android для продвижения поисковой системы Google. Данный штраф являлся самым крупный антимонопольный штраф, который был когда-либо наложен ЕС[366].

Еще одним важным документом, принятый Европейской Комиссией, является Digital ServiceAct[367].В сферу действия DSA входят онлайн-посредники и платформы, которые предлагают услуги в ЕС. Также DSA применяется к гейткиперам, которые определяются: как платформы, играющие важную роль на внутреннем рынке, охватывающие 45 миллионов пользователей или более в ЕС; крупные компании, предлагающие сетевую

[366]https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4581
[367]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN

инфраструктуру; онлайн-платформы, объединяющие продавцов и потребителей, такие как онлайн-рынки, магазины приложений, платформы совместной экономики и платформы социальных сетей368. DSA направлен на ограничение распространения нелегального контента в Интернете и устанавливает новый набор обязательств для частных субъектов с целью создания безопасной онлайн-среды для всех. Обязательства в соответствии с DSA зависят от роли, размера и влияния на онлайн-экосистему. DSA содержит:

Меры по противодействию незаконным товарам, услугам или контенту в Интернете, такие как:

- механизм, позволяющий пользователям легко помечать такой контент, а платформам - сотрудничать с так называемыми "доверенными пользователями";
- новые обязательства по отслеживанию бизнес-пользователей на онлайн-рынках.

Новые меры по расширению прав и возможностей пользователей и гражданского общества, в том числе:

- возможность оспаривать решения платформ о модерации контента и добиваться возмещения либо с помощью внесудебного механизма разрешения споров, либо судебного возмещения;
- предоставление доступа проверенным исследователям к ключевым данным крупнейших платформ и предоставление доступа НПО в отношении доступа к общедоступным данным, чтобы обеспечить более глубокое понимание того, как развиваются онлайн-риски.;
- меры прозрачности для онлайн-платформ по целому ряду вопросов, в том числе по алгоритмам, используемым для рекомендации контента или продуктов пользователям.

Меры по оценке и снижению рисков, такие как:

- обязательства для очень крупных платформ и очень крупных онлайн-поисковых систем принимать основанные на риске меры для предотвращения неправильного использования их систем и проходить независимые аудиты своих систем управления рисками;
- Механизмы быстрой и эффективной адаптации в ответ на кризисы, затрагивающие общественную безопасность или общественное здравоохранение;
- Новые гарантии защиты несовершеннолетних и ограничения на использование конфиденциальных персональных данных для целевой рекламы.

Компании, которые не соблюдают обязательства, рискуют получить штрафы в размере до 10% от их годового оборота.

---

[368] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2545

Ниже более подробно рассматриваются отдельные направления регулирования.

a. Регулирование деятельности цифровых платформ.

Регулирование цифровых платформ на уровне Европейского Союза в основном связано с попытками ограничить рыночную власть крупнейших технологических компаний и их способность использовать собственное положение в корыстных целях. В частности DigitalMarketsAct, вступивший в силу 11 ноября 2022 года, имеет своей целью предотвращение навязывания компаниями-гейткиперами (gatekeeper - платформа, которая оказывают значительное влияние на внутренний рынок, служит связующим звеном между бизнесом и пользователями, и которая занимает или в обозримом будущем будет занимать устойчивое положение на рынке) несправедливых условий предприятиям и конечным пользователям и обеспечение открытости важных цифровых услуг (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2022%3A265%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.265.01.0001.01.ENG). По мнению, Европейской комиссии это должно способствовать повышению уровню конкуренции и инноваций на европейских рынках.

Если гейткипер не соблюдает правила, Комиссия может наложить штраф в размере до 10% от общего годового оборота компании по всему миру или 20% в случае повторных нарушений и периодических штрафных выплат в размере до 5% от общего объема компании по всему миру. В случае систематических нарушений Комиссия может наложить дополнительные средства правовой защиты (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_20_2349). Стоит отметить, что ещё в 2017 году, до создания DMA, Европейская комиссия оштрафовала Google на 2,42 миллиарда евро за нарушение антимонопольного законодательства ЕС. Google злоупотребил своим доминирующим положением на рынке в качестве поисковой системы, предоставив незаконное преимущество другому продукту Google, сервису сравнения цен (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO_17_1785).

Вторым значимым документом, приняты Европейской Комиссией является DigitalServicesAct, который вступит в силу 16 ноября 2022 года (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=COM:2020:825:FIN). В сферу действия DSA входят различные компании, предоставляющие посреднические онлайн услуги. Их обязательства в соответствии с DSA зависят от их роли, размера и влияния на онлайн-экосистему. К таким компаниям относятся:

- Компании, предлагающие сетевую инфраструктуру: Интернет-провайдеры, регистраторы доменных имен;
- Услуги хостинга, такие как облачные вычисления и услуги веб-хостинга;
- Очень крупные онлайн-поисковики с более чем 10% из 450 миллионов потребителей в ЕС и, следовательно, с большей ответственностью в борьбе с незаконным контентом в Интернете;
- Онлайн-платформы, объединяющие продавцов и потребителей, такие как онлайн-рынки, магазины приложений, платформы совместной экономики и платформы социальных сетей;
- Очень крупные онлайн-платформы с охватом более 10% из 450 миллионов потребителей в ЕС, которые могут представлять особый риск распространения незаконного контента и нанесения вреда обществу.

В частности, DSA содержит:

Меры по противодействию незаконным товарам, услугам или контенту в Интернете, такие как:

- механизм, позволяющий пользователям легко помечать такой контент, а платформам сотрудничать с так называемыми «доверенными флажками»;
- новые обязательства по отслеживанию бизнес-пользователей на онлайн-рынках;

Новые меры по расширению прав и возможностей пользователей и гражданского общества, в том числе:

- возможность оспаривать решения платформ о модерации контента и добиваться возмещения ущерба либо с помощью внесудебного механизма разрешения споров, либо с помощью судебного возмещения;
- предоставление доступа проверенным исследователям к ключевым данным крупнейших платформ и предоставление доступа НПО в отношении доступа к общественным данным, чтобы лучше понять, как развиваются онлайн-риски;
- меры прозрачности для онлайн-платформ по целому ряду вопросов, в том числе по алгоритмам, используемым для рекомендации контента или продуктов пользователям;

Меры по оценке и снижению рисков, такие как:

- обязательства для очень крупных платформ и очень крупных поисковых онлайн-систем предпринимать действия, основанные на оценке рисков, для

предотвращения неправомерного использования их систем и проходить независимые проверки их систем управления рисками;

- Механизмы быстрой и эффективной адаптации в ответ на кризисы, затрагивающие общественную безопасность или здоровье населения;
- Новые меры защиты несовершеннолетних и ограничения на использование конфиденциальных персональных данных для таргетированной рекламы.

Усиленный надзор и контроль со стороны Комиссии, когда речь идет об очень крупных онлайн-платформах. Структура надзора и правоприменения также подтверждает важную роль независимых координаторов цифровых услуг и Совета по цифровым услугам.

Каждое государство-член должно указать штрафы в своем национальном законодательстве в соответствии с требованиями, изложенными в DSA. Санкции являются постепенными и беспрецедентными по своим масштабам. Штрафы будут составлять до 6 процентов от мирового оборота данного поставщика посреднических услуг в предыдущем финансовом году за нарушения DSA. Кроме того, ежедневные штрафы за непрерывные нарушения DSA составляют до 5 процентов от среднего дневного оборота поставщика услуг по всему миру (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2545).

Кроме DMA и DSA важным столпом регулирования цифрового сектора в ЕС является цифрового сектора в ЕС является GeneralDataProtectionAct, вступивший в силу в 2018 году (https://gdpr-info.eu). Данный регламент применяется, если контролер данных (организация, которая собирает данные от жителей ЕС) или обработчик (организация, которая обрабатывает данные от имени контролера данных, например, поставщики облачных услуг) или субъект данных (лицо) находится в ЕС. При этом страны-члены ЕС имеют возможность изменять отдельные аспекты данного регламента при его имплементации в национальные законадательства. Персональные данные не могут обрабатываться, если для этого нет хотя бы одного правового основания. В статье 6 говорится, что законными основаниями являются:

(a) если субъект данных дал согласие на обработку своих персональных данных;

(b) Для выполнения договорных обязательств с субъектом данных или для задач по запросу субъекта данных, который находится в процессе заключения договора;

(c) для соблюдения юридических обязательств контроллера данных;

(d) для защиты жизненно важных интересов субъекта данных или другого лица;

e) для выполнения задачи в общественных интересах или в рамках официальных полномочий;

(f) Для законных интересов контролера данных или третьей стороны, если только эти интересы не перевешиваются интересами субъекта данных или ее или его прав в соответствии с Хартией основных прав (особенно в случае детей)

Кроме того, GDPR регулирует права пользователей онлайн-платформ. В рамках GDPR могут быть наложены следующие санкции:

- предупреждение в письменной форме в случаях первого и непреднамеренного несоблюдения
- регулярные периодические проверки защиты данных
- штраф в размере до 10 миллионов евро или до 2% годового мирового оборота за предыдущий финансовый год в случае предприятия, в зависимости от того, что больше, если имело место нарушение следующих положений: (Статья 83, Параграф 4[42])
- штраф в размере до 20 миллионов евро или до 4% годового мирового оборота за предыдущий финансовый год в случае предприятия, в зависимости от того, что больше, если имело место нарушение следующих положений: (Статья 83, Параграф 5 и 6[42])

В целом с имплементацией данных актов и связаны основные изменения в национальных законодательствах стран-членов ЕС.

Также важным аспектом регулирования цифровых платформ в ЕС является ограничение геоблокировки (система ограничения доступа к контенту в конкретной локации). Франция, Испания и Португалия также занимаются регулированием геоблокировки. Во Франции Главное управление по вопросам конкуренции, защиты прав потребителей и борьбы с мошенничеством ('DGCCRF') отвечает за реализацию правил геоблокировки, уполномочен проводить расследование и применять санкции в случае нарушения правил геоблокировки. Геоблокировка регламентируется ст. 3 и ст. 4 закона 2020-1508 от 3 декабря 2020 года[369], за несоблюдение которых будет налагаться штраф. Закон запрещает и наказывает необоснованную географическую блокировку и другие формы дискриминации в доступе к товарам и услугам на основе гражданства, места жительства или местонахождения клиентов на внутреннем рынке. В Испании за реализацию правил геоблокировки отвечают различные организации автономных сообществ: Главное управление по делам потребителей, Управление туризма, Промышленности и Торговли и т.д. Геоблокировка регламентируется Законом 3/1991 от 10 января «О недобросовестной конкуренции» и Королевским декретом 1/2007 от 16 ноября, который утвердил консолидированный текст Общего закона о защите прав потребителей и

[369]https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=dQZ1SfRwlknYxBD7sUlKTFW5kS9SQ-G5RyHd65U5QAE

пользователей и других дополнительных законов[370]. В Португалии Управление по продовольственной и экономической безопасности (‘ASAE’) отвечает за реализацию правил геоблокировки. Геоблокировка регламентируется Законом № 80/2019, Diário da República n.º 114/2019, Série I de 2019-06-17[371].

Подводя итог, необходимо сказать, что законодательное регулирование активно развито в более крупных странах ЕС, таких как Франция, Испания, Португалия. В данных странах часто проводятся расследования против гейткиперов с целью предотвращения злоупотребления своим положение на европейском рынке, а также с целью защиты персональных данных пользователей.

b. Защита персональных данных

В ЕС важное место в регулировании цифровой экономики занимает защита персональных данных. Франция, Испания и Португалия уже имплементировали в свои национальные законодательства вступивший в силу в 2018 году Общий регламент по защите данных (GDPR)[372]. Во Франции GDPR был имплементирован законом № 2018-493 от 20 июня 2018 г. «О защите персональных данных»[373], что является поправкой к французскому закону о защите данных 1978 года. Основная разница между GDPR и Законом № 2018-493 заключается в том, что в GDPR указано, что ребенок может дать согласие на обработку данных в возрасте 16 лет, в то время как Закон № 2018-493 устанавливает это в возрасте 15 лет. Данный закон учреждает Национальную комиссию по свободе информации ('CNIL'), которая контролирует правильное исполнение норм закона, а также имеет право накладывать санкции. Комиссия уже не раз защищала пользовательские данные во Франции. Таким примером служат наложение штрафов на крупные технологические компании. 10 декабря 2020 года CNIL оштрафовала Amazon Europe Core (которая является частью Amazon group и отвечает за европейские веб-сайты “Amazon”, чей интернет-сайт является Amzon.fr) на 35 миллионов евро за размещение рекламных файлов cookie на компьютерах пользователей на страницы amazon.fr, без получения предварительного согласия и без предоставления надлежащей информации[374]. CNIL провела несколько расследований, которые позволили заметить, что, когда пользователь посещал веб-сайт, файлы cookie автоматически размещались на его компьютере без каких-либо действий, требуемых с его стороны. Некоторые из этих файлов

[370]https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-20555
[371]https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/80-2019-122592082
[372]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1552662547490&uri=CELEX:32016R0679
[373]https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000037085952
[374][374]https://www.cnil.fr/en/cookies-financial-penalty-35-million-euros-imposed-company-amazon-europe-core

cookie использовались в рекламных целях. Кроме того, комиссия отметила, что в случае посещения пользователем веб-сайта amazon.fr, предоставленная информация была неполной и не являлась понятной. Все это нарушало ст. 82 французского закона о защите данных в области размещения файлов cookie без получения предварительного согласия пользователя, а также недостатка информации, предоставляемой пользователям веб-сайта. В дополнение к штрафу комиссия также обязала компанию надлежащим образом информировать физических лиц в соответствии со ст. 82 французского закона о защите данных в течение трех месяцев после уведомления о решении. 31 декабря 2021 года CNIL оштрафовал Google на 150 миллионов евро и Facebook на 60 миллионов евро за несоблюдение французского законодательства в отношении файлов cookie и обязал компании выполнять требования в течение трех месяцев[375]. После расследования CNIL отметила, что веб-сайты facebook.com, google.fr и youtube.com не предоставили возможность отказа от файлов cookie таким же простым способом, как их принятие. Кроме штрафа комиссия обязала Google и Facebook предоставить интернет-пользователям, находящимся во Франции, возможность отказа от файлов cookie, которые будут такими же простыми, как и существующие средства их принятия, чтобы гарантировать свободу согласия пользователей. Во Франции есть возможность обжалования решений. Например, Google Alphabet Inc. обжаловала приказ Французского управления по защите данных об удалении определенных результатов веб-поиска по всему миру в ответ на европейское постановление о конфиденциальности, обострив борьбу за экстерриториальный охват законодательства ЕС[376].

В Испании GDPR был имплементирован законом 3/2018 от 5 декабря «О защите персональных данных и гарантии цифровых прав» ('LOPDGDD')[377]. Основная разница между GDPR и 'LOPDGDD' заключается в том, что в GDPR указано, что ребенок может дать согласие на обработку данных в возрасте 16 лет, в то время как 'LOPDGDD' устанавливает это в возрасте 14 лет. Данный закон учреждает Испанское агентство по защите данных ('AEPD'), контролирующее соблюдение правовых положений о защите личных данных, которое не раз защищало пользовательские данные в Испании. Испанское агентство по защите данных оштрафовало социальную сеть Facebook на 1,2 млн евро за нарушение политики конфиденциальности[378]. По мнению Агентства, Facebook собирает, хранит и использует личные данные пользователей для распространения

[375] https://www.cnil.fr/en/cookies-cnil-fines-google-total-150-million-euros-and-facebook-60-million-euros-non-compliance
[376] https://www.reuters.com/article/us-google-france-privacy-idUSKCN0YA1D8
[377] https://www.boe.es/boe/dias/2018/12/06/pdfs/BOE-A-2018-16673.pdf)
[378] https://www.reuters.com/article/us-facebook-spain-fine-idUKKCN1BM1OU

таргетированной рекламы. В заявлении AEPD говорится, что сведения об идеологии, религиозных убеждениях, местах жительства и личных предпочтениях собираются напрямую из анкет пользователей внутренними механизмами социальной сети или третьими лицами без уведомления пользователей об использовании их персональных данных. Кроме того, в 2022 году испанское агентство по защите персональных данных (AEPD) оштрафовало компанию Google на €10 млн. Испанское агентство "выпустило резолюцию по процедуре, начатой против компании Google LLC, в которой заявляет о наличии двух очень серьезных нарушений правил защиты данных и налагает штраф в размере €10 млн за передачу данных третьим лицам без правового обоснования для этого и воспрепятствование праву граждан на удаление информации, что нарушает ст. 6 и ст. 17 закона о защите персональных данных[379]. Также необходимо отметить, в Испании был одобрен законопроект о налоге на цифровые услуги, согласно которому компании, предлагающие определенные цифровые услуги и имеющие глобальный оборот свыше 750 млн евро, будут облагаться налогом в размере 3% от своего дохода. Цифровые услуги, подпадающие под действие закона, включают онлайн-рекламу, продажу пользовательских данных и поставщиков онлайн-посреднических услуг. Интернет-провайдеры включают в себя торговые площадки, такие как Amazon, Google, Apple и Facebook, которые, как считается, являются основными целями законопроекта[380].

В Португалии GDPR был имплементирован законом 58/2019 от 8 августа «О защите данных»[381]. При этом, закон не предусматривает изменений GDPR. Данный закон учреждает Португальскую комиссию по защите данных ('AEPD'), контролирующее соблюдение правовых положений о защите личных данных в Португалии. Португальская комиссия по защите данных в сентябре 2018 г. наложила штраф в 300-400 тыс. евро за уязвимость в системе хранения персональных данных пациентов на португальскую больницу Barreiro Hospital[382]. Крупные технологические компании Apple и Google пострадали от коллективных исков в Португалии, в которых утверждалось, что их 30%-ная комиссия рынка приложений является "антиконкурентной". Иски, поданные в Португальский суд по вопросам конкуренции, требуют возмещения ущерба на сумму до 100 миллионов евро. В жалобах утверждается, что Apple и Google "систематически действовали в нарушение закона о конкуренции", завышая цены для португальских клиентов.

---

[379]https://www.aepd.es/en/prensa-y-comunicacion/notas-de-prensa/the-aepd-has-imposed-sanction-on-google-llc-for-transferring-personal-data-to-third-parties
[380]https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/SpainDSTSection301Report.pdf
[381]https://files.dre.pt/1s/2019/08/15100/0000300040.pdf
[382]https://iapp.org/news/a/first-gdpr-fine-in-portugal-issued-against-hospital-for-three-violations/

c. Анализ особенностей регулирования в отдельных странах ЕС

i. Франция

Что касается защиты данных в рамках национального законодательства, то GDPR во Франции имплементируется через the French Act No. 2018-493[383], который был принят в 2018 году и который является поправкой к французскому закону о защите данных 1978 года. Единственным отличием от GDPR является то, что в GDPR указано, что ребенок может дать согласие на обработку данных в возрасте 16 лет, в то время как Закон Франции № 2018-493 устанавливает это в возрасте 15 лет. Данный закон учреждает Французское управление по защите данных ('CNIL'), которое уже не раз защищало пользовательские данные. Например, 10 декабря 2020 года CNIL оштрафовал Amazon Europe Core на 35 миллионов евро за размещение рекламных файлов cookie на компьютерах пользователей на страницы amazon.fr, без получения предварительного согласия и без предоставления надлежащей информации[384]. 31 декабря 2021 года CNIL оштрафовал Google на 150 миллионов евро и Facebook на 60 миллионов евро за несоблюдение французского законодательства в отношении файлов cookie[385]. Также необходимо упомянуть, что Франция является первой страной, внедрившей реформу авторского права ЕС, которая предоставляет издателям прессы право требовать оплаты, когда их контент отображается на онлайн—платформах, что делает ее одновременно законодателем моды для остальной части блока. Антимонопольный орган вмешался после жалоб издателей прессы на то, что Google не вел переговоры "добросовестно", что привело летом к штрафу в размере 500 миллионов евро. “Это великая победа, но впереди еще долгий путь”, - сказал Макрон в своей речи[386].

Главное управление по вопросам конкуренции, защиты прав потребителей и борьбы с мошенничеством отвечает за реализацию правил геоблокировки во Франции[387]. Во Франции геоблокировка регламентируется законами: Articles 3 and 4 of loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020 - Légifrance - Publications officielles - Journal officiel - JORF n° 0293 du 04/12/2020[388].Закон запрещает и наказывает необоснованную географическую блокировку и другие формы дискриминации в доступе к товарам и услугам на основе гражданства, места жительства или местонахождения клиентов на внутреннем рынке.

---

[383] https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000037085952
[384] https://www.cnil.fr/en/cookies-financial-penalty-35-million-euros-imposed-company-amazon-europe-core
[385] https://www.cnil.fr/en/cookies-cnil-fines-google-total-150-million-euros-and-facebook-60-million-euros-non-compliance
[386] https://www.politico.eu/article/big-tech-france-copyright-google-facebook/
[387] https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/geoblocking-france
[388] https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=dQZ1SfRwlknYxBD7sUlKTFW5kS9SQ-G5RyHd65U5QAE

Необходимо отметить, что во Франции существуют законодательные возможности обжалования решений, что подтверждается тем, что GoogleAlphabetInc. обжаловала приказ Французского управления по защите данных об удалении определенных результатов веб-поиска по всему миру в ответ на европейское постановление о конфиденциальности, обострив борьбу за экстерриториальный охват законодательства ЕС[389].

ii. Испания

Что касается защиты данных в рамках национального законодательства, то GDPR в Испании имплементируется через the Organic Law 3/2018 on the Protection of Personal Data and Guarantee of Digital Rights ('the LOPDGDD'), который был принят в 2018 году[390]. Единственным отличием от GDPR является то, что в GDPR указано, что ребенок может дать согласие на обработку данных в возрасте 16 лет, в то время как LOPDGDD устанавливает это в возрасте 14 лет. Данный закон учреждает Испанское управление по защите данных ('AEPD').

Необходимо отметить, что Сенат Испании принял законопроект о налоге на цифровые услуги (DST), согласно которому компании, предлагающие определенные цифровые услуги и имеющие глобальный оборот свыше 750 млн евро, будут облагаться налогом в размере 3% от своего дохода. Цифровые услуги, подпадающие под действие DST, включают онлайн-рекламу, продажу пользовательских данных и поставщиков онлайн-посреднических услуг (OISP). Интернет-провайдеры включают в себя торговые площадки, такие как Amazon, Google, Apple и Facebook, которые, как считается, являются основными целями законопроекта. Посредством введения налога на цифровые услуги правительство Испании хочет помешать технологическим гигантам уклоняться от уплаты налогов в странах, где они предлагают цифровые услуги с помощью сложных финансовых схем[391]. Властями Испании Facebook был оштрафован на 1,2 миллиона евро (1,4 миллиона долларов) за то, что собирал личную информацию от пользователей в Испании, которая затем могла быть использована для рекламы[392]. Данный штраф является самым крупным штрафом Facebookв Европе за использование личных данных пользователей в рекламных целях.

Различные организации автономных сообществ: Главное управление по делам потребителей, Управление туризма, Промышленности и Торговли и т.д. отвечают за

---

[389] https://www.reuters.com/article/us-google-france-privacy-idUSKCN0YA1D8
[390] https://www.boe.es/boe/dias/2018/12/06/pdfs/BOE-A-2018-16673.pdf)
[391] https://www.whitecase.com/insight-alert/spain-targets-bigtech-new-tax-digital-services
[392] https://www.reuters.com/article/us-facebook-spain-fine-idUKKCN1BM1OU

реализацию правил геоблокировки в Испании[393]. Геоблокировкарегламентируетсязаконами: Royal Legislative Decree 1/2007, of 16 November, approving the consolidated text of the General Consumer and User Protection Act and other complementary laws[394]; Law 3/1991, of January 10, on unfair competition (the measures provided in Chapter IV of the aforementioned law for B2B civil remedies)[395].

iii. Португалия

Что касается защиты данных в рамках национального законодательства, то GDPR в Португалии имплементируется через The Portuguese Law No. 58/2019 ('the Data Protection Law'), который был принят в 2019 году[396]. При этом значимые отличия в национальном законодательстве от общеевропейского отсутствуют. Данный закон учреждает Португальское управление по защите данных (‘CNPD’).

Необходимо отметить, что португальские власти пытаются предотвращать доминирование крупных компаний на своем рынке. Apple и Google пострадали от коллективных исков в Португалии, в которых утверждалось, что их 30%-ная комиссия рынка приложений является "антиконкурентной". Иски, поданные в Португальский суд по вопросам конкуренции требуют возмещения ущерба на сумму до 100 миллионов евро.

В жалобах утверждается, что Apple и Google "систематически действовали в нарушение закона о конкуренции", завышая цены для португальских клиентов.

Autoridade de Segurança Alimentar e Económica – ASAE (Управление по безопасности пищевых продуктов и экономики) отвечает за реализацию правил геоблокировки в Португалии[397]. Геоблокировка регламентируется законом Decreto-Lei n.º 80/2019, Diário da República n.º 114/2019, Série I de 2019-06-17[398].

iv. Люксембург

Что касается защиты данных в рамках национального законодательства, то GDPR вЛюксембургеимплементируетсячерез The Law on the organization of the National Data Protection Commission (CNPD)[399]и The Law on the protection of individuals with regard to the processing of personal data in criminal matters as well as in matters of national security

[393] https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/geoblocking-spain
[394] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-20555
[395] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1991-628
[396] https://files.dre.pt/1s/2019/08/15100/0000300040.pdf
[397] https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/geoblocking-regulation-portugal
[398] https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/80-2019-122592082
[399] https://data.legilux.public.lu/filestore/eli/etat/leg/loi/2018/08/01/a686/jo/fr/pdfa/eli-etat-leg-loi-2018-08-01-a686-jo-fr-pdfa.pdf

(“Luxembourg Law”)[400], которыебылипринятыв 2018 году. При этом значимые отличия в национальном законодательстве от общеевропейского отсутствуют. Данный закон учреждает Национальную комиссию по защите данных.

Необходимо отметить, что в Люксембурге также пытаются предотвращать доминирование крупных компаний на своем рынке. В 2014 году Европейская комиссия расследовала налоговое соглашение Amazon в Люксембурге и постановила о выплате Люксембургу 250 миллионов евро (303 миллиона долларов) неуплаченных налогов, которые считаются "незаконной государственной помощью". Однако, у Amazon получилось обжаловать решение, что привело к тому, что Amazon выиграла крупный судебный процесс против постановления Европейской комиссии[401].

Министерство защиты прав потребителей отвечает за реализацию правил геоблокировки в Люксембурге. Регламентом о геоблокировке предусматривается штраф в размере от 251 до 120 000 евро в случае несоблюдения судебного запрета[402].

Также стоит отметить Совместный меморандум органов по вопросам конкуренции Бельгии, Нидерландов и Люксембурга о проблемах, с которыми сталкиваются органы по вопросам конкуренции в цифровом мире[403]. К таким вопросам относятся вопросы контроля за слияниями, потребность в руководстве на быстро меняющихся цифровых рынках и др.

v. Мальта

Что касается защиты данных в рамках национального законодательства, то GDPRна Мальте имплементируется через Data Protection Act (Chapter 586 of the Laws of Malta), который был принят в 2018 году[404]. При этом значимые отличия в национальном законодательстве от общеевропейского отсутствуют. Данный закон учреждает Комиссию по информации и защите данных ('IDPC').

Необходимо отметить, что на Мальте также стараются защищать персональные данные. В соответствии со статьей 26 Закона любое лицо, которое чувствует себя ущемленным решением Комиссии по информации и защите данных в отношении нарушений данных, имеет право подать письменную апелляцию в Апелляционный трибунал по информации и защите данных ("Трибунал") в течение 20 дней с момента уведомления о решении. Если стороны чувствуют себя ущемленными решением по

---

[400] https://data.legilux.public.lu/filestore/eli/etat/leg/loi/2018/08/01/a689/jo/fr/pdfa/eli-etat-leg-loi-2018-08-01-a689-jo-fr-pdfa.pdf
[401] https://www.npr.org/2021/05/12/996118335/amazon-wins-case-against-eu-regulators-over-luxembourg-taxes
[402] https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/geoblocking-luxembourg
[403] https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/2019-10/benelux-memorandum-over-toezicht-mededinging-in-digitale-economie.pdf
[404] https://legislation.mt/eli/cap/586/eng/pdf

апелляции, стороны могут обратиться в Апелляционный суд, учрежденный статьей 41(6) главы 12 Организационного и гражданско-процессуального кодекса ("Организационный и гражданско-процессуальный кодекс") законов Мальты.

Управление связи Мальты (MCA) отвечает за реализацию правил геоблокировки на Мальте[405]. Геоблокировкарегламентируетсязаконом Part VI of the Malta Communications Authority Act (Articles 31 to 33) - Legal Notice No 39 2019[406].

vi. Кипр

Чтокасаетсязащитыданныхврамкахнационального законодательства, то GDPR наКипреимплементируетсячерезLaw 125(I) Providing For The Protection of Natural Persons with regard to the Processing of Personal Data and for the Free Movement of Such Data, которыйбылпринятв 2018 году[407]. При этом значимые отличия в национальном законодательстве от общеевропейского отсутствуют. Данный закон учреждает Управление уполномоченного по защите персональных данных.

Необходимо отметить, что на Кипре также стараются защищать персональные данные Уполномоченный расследовал ряд дел против частных организаций и государственных органов: 12 апреля 2019 года был наложен штраф в размере 5000 евро на организацию средств массовой информации за обработку личной информации без согласия субъекта данных. Дело касалось публичной трансляции лица субъекта данных на видео, независимо от того факта, что была прямо запрошена анонимность.

Министерство энергетики, торговли, промышленности и технологий отвечает за реализацию правил геоблокировки на Кипре. Регламентом о геоблокировке предусмотрен административный штраф, в зависимости от характера, тяжести и продолжительности нарушения, в размере до пяти процентов (5%) оборота правонарушителя в течение года, непосредственно предшествующего нарушению, или штраф в размере до 150 000 евро[408].

vii. Словакия

Что касается защиты данных в рамках национального законодательства, то GDPRв Словакии имплементируется через The Act No. 18/2018 Coll. on Protection of Personal Data ('the Act') который был принят в 2018 году[409]. При этом значимые отличия в национальном

---

[405] https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/geoblocking-malta
[406] https://legislation.mt/eli/cap/418/20210708/eng
[407] https://www.dataguidance.com/legal-research/law-125i-2018-providing-protection-natural
[408] https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/geoblocking-cyprus
[409] https://dataprotection.gov.sk/uoou/sites/default/files/act_18_2018_on_personal_data_protection_and_amending_and_supplementing_c.pdf

законодательстве от общеевропейского отсутствуют. Данный закон учреждает Управление по защите персональных данных Республики Словакия ('ÚOOÚ'). Так как Управление по защите персональных данных Республики Словакия не публикует свои решения, и имеется лишь ограниченная информация, относящаяся к прецедентному праву. Основываясь на последнем годовом отчете за 2020 год, было наложено 54 штрафа на общую сумму 103 300 долларов США в 2020 году.

Словацкая торговая инспекция (Slovak Trade Inspection) отвечает за реализацию правил геоблокировки на Кипре. Геоблокировкарегулируется Act on surveillance and assistance in cases of unjustified geographic discrimination of customers in the internal market and on the amendment of Act No. 128/2002 Coll. on state control of the internal market in consumer protection matters[410].

viii. Германия

На уровне национальных законодательств ЕС выделяется Германия. В частности, в 2021 году там вступила в силу 10я поправка к Закону Германии об ограничениях конкуренции (https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gwb/). Новый подход к регулированию нацелен на ограниченное число крупных «гейткиперов и посредников» на цифровых рынках (новый раздел 19aGWB):

Федеральное управление по делам картелей Германии (Bundeskartellamt - «FCO») может издать декларативный приказ о том, что положение компании на рынке имеет «первостепенное кросс-рыночное значение» (приказ может действовать до пяти лет).

Определение того, занимает ли компания такую первостепенную позицию на рынке, предполагает целостную оценку нескольких факторов (доминирование на нескольких рынках, вертикальная интеграция, финансовая устойчивость, доступ к данным или другим ресурсам).

FCO получает право налагать предварительные запреты на ряд специально перечисленных методов даже на рынках, где компания не является доминирующей.

Компания несет бремя доказывания того, что ее поведение объективно оправдано.

В целом данная поправка согласуется с нормами, указанными в DMA. Кроме того, ещё в 2013 году Bundeskartellamt добился того, чтобы Amazon навсегда отказался от своих положений о паритете цен. В этом разбирательстве Bundeskartellamt сотрудничал с британским антимонопольным органом в рамках Европейской сети органов по контролю за конкуренций (https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2021)61/en/pdf).

[410] https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/geoblocking-slovakia

Что касается защиты данных в рамках национального законодательства, то GDPR в Германии имплементируется через Federal Data Protection Act of 30 June 2017 (http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bdsg/englisch_bdsg.pdf). Одним из дополнительных аспектов, который был введен при внедрении общеевропейского регламента в Германии является определение неденежного ущерба как ущерба, который не поддается количественной оценке или оценке в деньгах, например, предлагаемая компенсация за боль и страдания. Примером защиты пользовательских данных является случай, когда в решении Bundeskartellamt против Facebook в 2019 году власти наложили на компанию обширные ограничения в отношении обработки пользовательских данных. Решение Bundeskartellamt, в частности, требует от Facebook воздерживаться от использования условий, которые дают платформе право собирать данные из многочисленных источников за пределами социальной сети facebook.com без добровольного согласия пользователей на объединение их с данными «на Facebook». При этом компании удалось обжаловать данное решение в суде и по запросу Facebook Высший земельный суд Дюссельдорфа постановил приостановить действие апелляции в отношении компании из-за серьезных сомнений в законности решения. Результатом такого приказа является то, что решение, вынесенное Bundeskartellamt, не может быть приведено в исполнение до тех пор, пока суд не примет решение по апелляции (https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2021)61/en/pdf).

Также важным аспектом регулирования цифровых платформ является ограничение геоблокировки (система ограничения доступа к контенту в конкретной локации). В частности запрещены:

Блокировка или ограничение доступа клиента к онлайн-интерфейсам (веб-сайтам и приложениям)

Дискриминационные общие условия доступа к товарам или услугам

Дискриминация, связанная с оплатой

Bundesnetzagentur отвечает за реализацию правил геоблокировки в Германии. Он может издавать приказы и налагать штрафы на немецких торговцев, нарушающих правила. Геоблокировкарегламентируетсязаконами: Telekoomunikationsgesetz vom 22 Juni 2004, BGBI. I S. 1990; Viertes Gesetz zur Aenderung des Telekomminaktionsgesetzes vom 29 November 2018, Bundesgesetzblatt 2018 Teil I, 42, 2230 (https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/geoblocking-germany).

ix. Нидерланды

В Нидерландах, в свою очередь, в качестве нововведения следует отметить, созданную в 2021 году Платформу сотрудничества в области цифрового регулирования (SDT) (https://www.acm.nl/en/about-acm/cooperation/national-cooperation/digital-regulation-cooperation-platform-sdt). SDT был запущен Управлением потребителей и рынков Нидерландов (ACM), Управлением финансовых рынков Нидерландов (AFM), Управлением защиты данных Нидерландов (AP) и Управлением СМИ Нидерландов (CvdM). SDT хочет понять возможности и риски в цифровом обществе и включить их в повестку дня. Четыре члена SDT желают совместно инвестировать в знания и опыт и делиться ими друг с другом. Наконец, они вместе хотят обеспечить эффективное и действенное обеспечение соблюдения правил и норм (голландских и европейских).

За защиту данных в Нидерландах ответственен орган под названием Dutch data protection authority. Сам GDPR имплементируется через Dutch GDPR Implementation Act (https://www.dataguidance.com/sites/default/files/dutch_general_general_data_protection_regulation_implemention_act.pdf), при этом значимые отличия в национальном законодательстве от общеевропейского отсутствуют. За ограничение геоблокировки также ответственны ACM и AFM, которые имеют право выносить решения по отдельным делам и назначать штрафы (https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/geoblocking-netherlands).

Также стоит отметить Совместный меморандум органов по вопросам конкуренции Бельгии, Нидерландов и Люксембурга о проблемах, с которыми сталкиваются органы по вопросам конкуренции в цифровом мире (https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/2019-10/benelux-memorandum-over-toezicht-mededinging-in-digitale-economie.pdf). В частности, ниже представлены основные проблемы, которым посвящен данный меморандум, и предложения по их преодолению:

Вопросы контроля за слияниями - Предложение: DG COMP провести экономическое исследование

Потребность в руководстве на быстро меняющихся цифровых рынках. Предложение: предоставить руководящие документы и дополнительные письма с рекомендациями в каждом конкретном случае.

Меры ex ante: предоставление средств правовой защиты без нарушений – ввести некарательный инструмент ex ante.

При этом в Нидерландах также уделяется внимание проблеме конкуренции на рынке цифровых услуг: три отдельные заинтересованные организации: Stichting Right to Consumer Justice (SRCJ), StichtingAppStoresClaims (SASC) и StichtingConsumentenCompetitionClaims

(SCCC) подали иски против Apple. Каждая заинтересованная организация утверждает, что Apple злоупотребляла своим положением при установке приложений на устройства с операционной системой iOS, взимая резерв с каждой продажи через свой App Store (https://www.loyensloeff.com/insights/news--events/news/the-netherlands-as-go-to-venue-for-class-actions-against-big-tech/).

x. Бельгия

За защиту данных в Нидерландах ответственен орган под названием Data Protection Authority, а основным отличием национального законодательства от GDPR является то, что согласно GDPR ребенок может дать согласие на обработку данных в возрасте 16 лет, в то время как Закон от 30 июля 2018 года о защите физических лиц в отношении обработки персональных данных устанавливает данную границу на отметке 13 лет (https://www.dataprotectionauthority.be/publications/act-of-30-july-2018.pdf).
Заограничениегеоблокировкиотвечает Directorate-general for Economic Inspection of the Federal Public Service Economy, SMEs, self-employed and Energy (https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/geoblocking-belgium).

Также Бельгия участвует в совместном меморандуме органов по вопросам конкуренции Бельгии, Нидерландов и Люксембурга о проблемах, с которыми сталкиваются органы по вопросам конкуренции в цифровом мире, который описан выше.

xi. Словения

За защиту данных в Словении ответственен орган под названием Information Commissioner. При этом значимые отличия в национальном законодательстве от общеевропейского отсутствуют. За ограничение геоблокировки отвечает Ministry of Economic Development and Technology; Market Inspectorate of the Republic of Slovenia (B2C); National courts (B2B). Трейдер, совершивший правонарушение в соответствии с Регламентом о геоблокировке, подлежит наказанию в порядке:

- Штраф от 3 000 до 20 000 евро для юридических лиц;
- Штраф от 1 000 до 30 000 евро для индивидуального предпринимателя;

Нарушения ст. 3.1 Рег. 302/2018/ЕС:

- Штраф от 500 до 1500 евро для ответственного лица юридического лица или индивидуального предпринимателя (https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/geoblocking-slovenia)

xii. Ирландия

За защиту данных в Ирландии ответственен орган под названием Data Protection Commission, а GDPR имплементируется в национальное законодательство через Data Protection Act (https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/act/2018/7/eng/enacted/a0718.pdf). При этом основным отличием национального законодательства от GDPR является то, что согласно GDPR ребенок может дать согласие на обработку данных в возрасте 16 лет, в то время как DataProtectionAct устанавливает данную границу на отметке 13 лет. Также Ирландия является важным участником процессов, связанных с защитой данных в ЕС, например, в 2021 году Data Protection Comission заявила, что начинает расследование, поскольку считает, что Facebook, возможно, нарушил Общий регламент ЕС по защите данных (https://www.cnbc.com/2021/04/14/facebook-ireland-probes-social-media-giant-after-reports-of-data-leak.html). Однако будучи главным пользователем GDPR, Ирландия остается не самой успешной страной в области регулирования нарушения пользовательских данных. Так, в отчете ICCL представлены данные, свидетельствующие о том, что ирландская комиссия по защите данных является слабым местом в обеспечении соблюдения GDPR в отношении BigTech. 98% дел европейского значения, переданных в DPC, остаются нерешенными (https://www.iccl.ie/news/europes-wild-west-damning-new-stats-on-big-tech-in-ireland/).

За ограничение геоблокировки отвечает The Competition and Consumer Protection Commission (CCPC). Трейдер, совершивший правонарушение в соответствии с Регламентом о геоблокировке, подлежит наказанию в порядке суммарного производства штрафом класса А или лишением свободы на срок до 12 месяцев, или и тем, и другим (https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/geoblocking-ireland).

xiii. Польша

За защиту данных в Польше ответственен орган под названием UODO, а GDPR имплементируется в национальное законодательство через Act of 10 May 2018 on the Protection of Personal Data (https://www.dataguidance.com/legal-research/act-10-may-2018-protection-personal-data). При этом значимые отличия в национальном законодательстве от общеевропейского отсутствуют. За ограничение геоблокировки отвечает Alternative Dispute Resolution/Online Resultion (ADR/ODR) Contact Point (https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/geoblocking-poland).

Также важно отметить, что Польша занимается разработкой законодательства в сфере защиты свобода слова в Интернете (https://www.gov.pl/web/justice/a-breakthrough-law-

on-freedom-of-expression-on-the-internet). Однако данный закон изначально возник из-за блокировки в Facebook одной из правых политических партий Польши, что вызвало возмущение в польском государственном аппарате. В связи с этим некоторые эксперты считают, что данный закон, наоборот, будет использоваться для цензурирования контента в Интернете и свободы слова в Польше. Так, комиссар Совета Европы по правам человека выражает озабоченность по поводу независимости органа для рассмотрения апелляций на решения интернет-компаний о доступе к контенту, создание которого предполагается данным законом, слишком широкого определения того, что представляет собой незаконный контент, в сочетании с сохраняющимися пробелами в национальной структуре в отношении разжигания ненависти и длительным обязательством по хранению данных, введенным законопроектом (https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/poland-draft-laws-on-the-media-sector-should-respect-european-human-rights-standards-on-freedom-of-expression-media-pluralism-and-data-protection).

xiv. Греция

Греция не является страной с высоко развитым уровнем электронной коммерции.Продажи электронной коммерции в Греции постоянно растут и, по оценкам экспертов, достигнут 4678 миллионов долларов в 2022 году.[411] Несмотря на этот рост, электронная коммерция в Греции менее развита, чем в других государствах-членах ЕС. Основная причина, помимо затяжного экономического кризиса, заключается в том, что Греция не получила выгод от внедрения информационных технологий в бизнес и опускается ниже среднего показателя ЕС по многим показателям цифровизации, определенным Европейской цифровой повесткой. Безусловно, акселератором роста стала пандемия COVID-19 в 2020 году. В стране есть стратегия развития данного направления до 2025 года, которая называется «Библия цифровой трансформации». Основное внимание в данной сфере уделяется адаптации единой правительственной платформы электронного облака, одновременно облегчая цифровую трансформацию рынка. Регулированием электронной коммерции в большей мере занимается Министерство цифрового управления Греции.

На законодательном уровне электронная торговля регулируется законами ЕС и региональными законами, среди которых, как и в большинстве анализируемых стран, являются Гражданский кодекс и закон о защите прав потребителей. Для предприятий, уже созданных в среде электронной коммерции ЕС, нет лицензионных требований. Для тех, кто

[411] https://www.trade.gov/country-commercial-guides/greece-ecommerce

не работает в ЕС, требуется лицензия, в то время как для работы в Греции компания должна зарегистрироваться в греческом реестре бизнеса, который контролируется Министерством финансов.

В свободном доступе не имеется информации о конкретных ситуациях, показывающих работу регулирующих инструментов. Но общая картина, представленная в работе различных мер и инструментов, показывает стремление правительства страны к развитию данного направления, так как в Греции не имеется серьезных и жестких мер по регулированию и сдерживанию электронной коммерции.

xv. Италия

Итальянская интернет-коммерция имеет неплохие темпы развития. К концу 2022 года ожидается увеличение оборота данной сферы на 34%.[412] Среди лидирующих площадок не так много локальных интернет-магазинов, большую часть из них составляют крупные международные компании.

Несмотря на то, что Италия является весьма бюрократичной страной, там нет обязательных требований по лицензированию компании в сфере электронной коммерции. Требуется лишь предоставление соответствующего уведомления о начале деятельности. Также требуется соблюдение регионального закона (Указ об электронной коммерции). Также к документам, регулирующим рассматриваемую сферу деятельности следует отнести Кодекс потребителя, Кодекс о защите данных, Закон №201/2021 (внес поправки в кодекс о защите данных, которая регулируется Итальянским управлением по защите данных) и законы о финансовых платежах: Закон о банковской деятельности Италии и Законодательный декрет №141/2010. Итальянское правительство положительно настроено в сторону развития цифровых технологий. Оно включило предприятия, осуществляющие розничную деятельность в список компаний, которые могут получить доступ к поддержке цифровой трансформации, то есть стимул, направленный на поощрение технологической и цифровой трансформации производственных процессов микро-, малых и средних предприятий.

В свободном доступе не имеется информации о конкретных ситуациях, показывающих работу регулирующих инструментов. Но следует отметить, что уровень развития цифровых технологий в Италии находится на хорошем уровне и стимулируется государством, в том числе и налоговыми льготами.

---

[412]https://ecommercegermany.com/blog/top-insights-about-e-commerce-in-italy-2022

xvi. Болгария

Электронная коммерция в Болгарии также находится в стадии активного развития. На рынке присутствует большое количество компаний, предоставляющих различные услуги. В стране существует независимая организация, которая занимается вопросами регулирования данной сферы (Болгарская ассоциация электронной торговли (БАЭТ). В законодательной базе страны, помимо законов Европейского союза, имеется большое количество документов, регулирующих сферу электронной торговли. К ним относятся: Закон об электронной торговле, Закон о защите потребителей, Закон о денежных переводах, электронных платежных инструментах и платежных системах, Закон об электронном документе и электронной подписи и Закон о защите личных данных. Каждый нормативно-правовой акт имеет свое направление в сфере регулирования, тем самым позволяет создать комфортные условия для ведения предпринимательской деятельности в сфере электронной коммерции и для развития сферы в целом.

Таким образом, за отсутствием примеров регулирования цифровой коммерции, следует сделать вывод о достаточно высоком уровне инструментов для обеспечения продуктовой работы отрасли и потенциала для дальнейшего развития в Болгарии.

xvii. Румыния

Уровень развития сферы электронной коммерции в Румынии является одним из самых передовых в юго-восточной Европе. Такие темпы роста побудили власти страны обратить внимание на регулирование отрасли бизнеса. Несмотря на необходимость регулирования, власти создают благоприятные условия для привлечения инвестиций, в том числе и иностранных, для поддержания темпов развития. Иностранные компании могут продавать свои продукты или услуги онлайн без создания юридического лица в Румынии. Однако, если иностранная компания осуществляет определенную деятельность в Румынии, связанную с онлайн-продажами, это может вызвать налоговые обязательства, такие как регистрация постоянного представительства в Румынии, как это определено в соответствующем законодательстве. Помимо этого, существует несколько обязательств, которые должна соблюдать компания при ведении деятельности на рынке страны: информационное обязательство, куки- файлы, конфиденциальность, предоставление информации о продукте. Также следует упомянуть, что уровень и методы регулирования зависят от сферы деятельности компании.

Законодательная база Румынии в данной отрасли включает в себя несколько основных законов: Закон о платежных услугах, Закон No 365 от 7 июня 2002 года об

электронной торговле, Закон No 506/2004 об обработке персональных данных и защите частной жизни в области электронных коммуникаций, Чрезвычайное постановление правительства No 34/2014.

Правительство страны планирует немалое количество изменений в законодательстве для регулирования сферы электронной коммерции в Румынии, что в очередной раз доказывает о заинтересованности власти в увеличении цифрового рынка в стране.

xviii. Хорватия

Как и во всех развитых странах, в Хорватии активно развивается электронная коммерция (активное развитие началось с момента вступления в ЕС в 2013 году). Самыми крупными игроками являются мировые компании (в основном из США). Также более 40% хорватских компаний уже внедрили цифровизацию в свои бизнес-процессы. [413]

Основным законом, регулирующим сферу, является Закон об электронной коммерции от 1996 г.Закон об электронной торговле основан на принципах недискриминационной электронной формы, открытости технологической нейтральности, договорной свободы сторон договора, защиты потребителей и международного одобрения.Одним из предварительных условий достижения правовой безопасности в электронной коммерции Хорватии является наличие электронной идентификации субъектов бизнеса и граждан, а также юридическое оформление использования, доступность и простота в использовании технологий авторизации и аутентификации клиентов в электронной коммерции через Интернет. В то же время, весьма важно соответствие национальных нормативных актов международным стандартам.

Приоритетами развития регулирования электронного бизнеса в стране являются: конфиденциальность и защита прав потребителей, правила с акцентом на нормативно-правовую базу и защиту интеллектуальной собственности, инфраструктуру, включая доступ и доступность, и открытую сеть, а также готовность, в рамках которой находятся знания, навыки и модели использования.

Таким образом, в Хорватии слабо развита регуляторная политика в сфере цифровизации торговли, но правительство имеет большие планы на внедрение и развитие данной отрасли.

[413]https://www.trade.gov/country-commercial-guides/croatia-ecommerce

xix. Венгрия

В Венгрии вопросами регулирования электронной коммерции занимаются несколько государственных органов: Венгерский орган по вопросам конкуренции, Венгерский национальный банк, Национальный орган по защите данных и свободе информации. Для предприятий электронной коммерции нет специальных требований к лицензиям или разрешениям, и деятельность в области электронной коммерции не подлежит предварительному разрешению или каким-либо требованиям, имеющим эквивалентный эффект. Но стоит упомянуть, что существуют ограничения на продажу в сети интернет определенных видов товаров. Выбор продукта является важным аспектом бизнеса электронной коммерции, который должен учитывать конкретные местные ограничения и ограничения ЕС. Это могут быть ограничения на конкретные продукты, которые применяются во всех каналах продаж, например, в случае пищевых продуктов и лекарственных средств, или что определенные продукты могут продаваться только в кирпичных и минометных магазинах, например, в опасных материалах, пестицидах и взрывчатых веществах. Однако в Венгрии существуют также определенные ограничения, которые применяются только к онлайн-каналу, такие как запрет на онлайн-продажу рецептурных лекарств и ограничение на то, что безрецептурные лекарства могут продаваться онлайн только авторизованными аптеками.

Помимо ограничений с товарами, в стране также существуют обязанности по обеспечению безопасной и прозрачной платежной системы. Продавец должен обеспечить такой тип поставщика платежных услуг на веб-сайте, который может обеспечить и обеспечить надежную аутентификацию клиента.

В общем и целом, Венгрия имеет очень хорошую базу в регулировании цифровой экономики, которая включает в себя большое количество сфер регулирования, что в свою очередь способствует устойчивому развитию сферы.

xx. Австрия

В Австрии нет конкретных государственных регулирующих органов, ответственных за регулирование электронной торговли, за исключением Национальной ассоциации по электронной коммерции Австрии, но в то же время нельзя сказать, что отрасль слабо регулируется. Основными законами в данной сфере являются Закон о телекоммуникациях и Закон об электронной торговле.

Основной концепцией государственного регулирования в Австрии является снижение рисков и повышение эффективности деятельности предприятий.

На рынке страны представлены крупные международные игроки, а также 25% отрасли занимают австрийские компании. [414]

Аналитические исследования показывают, что рынок электронной торговли в стране будет стремительно расти, как минимум, до 2025 года

Также, следует сказать, что регулирование электронной коммерции в Австрии не несет за собой серьезных ограничений для продавцов и предоставляет им свободу действий, обеспечивая полную безопасность.

xxi. Дания

Электронная коммерция была и остается растущим рынком в Дании. Дания является 29-м по величине рынком электронной коммерции с доходом в 6 миллиардов долларов США в 2020 году (Statista). Сектор розничной торговли северных стран подготовил подробный перечень предложений по усовершенствованию цифрового регулирования (https://www.danskerhverv.dk/siteassets/mediafolder/dokumenter/04-politik/2021/dsa---the-nordic-retail-sectors-shortlist-of-the-most-important-amendments.pdf). Официальными документами, которые используются в Дании остаются резолюция парламента ЕС и Закон о цифровых услугах. Одной из мер защиты внутреннего рынка можно выделить руководство датского управление по делам бизнеса цифровой платформой для продвижения и развития бизнеса. Целью платформы является предоставление информации и услуг стартапам и предприятиям в Дании. Платформа, получившая название Virksomhedsguiden, была запущена 28 июня 2019 года. Таким образом правительство стремится расширить предложение на рынке, чтобы повысить конкурентоспособность своих цифровых маркетплейсов. Датское правительство стремится поддерживать экспортный потенциал датских предприятий, привлекая датские компании на известные электронные площадки. Кроме того, датские органы управления обязали аффилировать государственные органы через реестр Nemhandel. С января 2023 года каталоги и заказы на основе реестра станут обязательными для государственных организаций в отношении определенных категорий товаров и услуг.

В скандинавских странах довольно много сильных отечественных брендов, и крупные торговые площадки появились в Скандинавии позже, чем во многих других европейских странах. Число потребителей, регулярно совершающих покупки на торговых площадках, растет, но по-прежнему значительно ниже, чем других странах ЕС. Amazon, которая уже много лет является крупным игроком в нескольких европейских странах, пока

[414] https://ecommercedb.com/markets/at/all

зарекомендовала себя только в Швеции среди северных стран. Основным препятствием может служить то, что Дания использует датскую крону в качестве своей валюты, время и стоимость, связанные с отправкой и получением трансграничных платежей, остаются проблемой для многих продавцов. Платежные предприятия и банки по-прежнему зависят от устаревших корреспондентских банковских сетей, что делает этот рынок менее привлекательным для обслуживания их глобальных клиентов электронной коммерции.

xxii. Швеция и Финляндия

В конце 2020 года Amazon запустила свой шведский веб-сайт электронной коммерции. Первоначально его широко критиковали за неточные переводы и относительно небольшой ассортимент продукции

С населением чуть более 5,5 миллионов человек Финляндия является третьей страной в Скандинавском регионе по населению. Как и в случае со Швецией, страна довольно малонаселенный район за пределами мегаполисов. Скорее всего, именно по этой причине финская электронная коммерция потребители относятся к числу тех, кто в Европе с наибольшей вероятностью примет более длительные сроки доставки, в отличие от потребителей в плотно населенной Дания. Финская электронная коммерция исторически несколько отставала от других стран, несмотря на высокий уровень цифровизации страны. Финские потребители в старших возрастных категориях более скептически относились к электронной коммерции, чем сопоставимые группы в Швеции и Дании. Финские потребители с наименьшей вероятностью приобрели продукты с торговых площадок, если мы сравним их с Северными соседями. Целых 39% финнов заявляют, что они не покупали ни с одной платформы в течение 2021 года. Как упоминалось ранее, они любят ходить по магазинам в Германии, таким образом, доминирующим среди торговых площадок является Заландо, с 36% потребителей, совершивших покупки, за которыми следует eBay с 18% и Amazon с 15%. (https://www.directlink.com/wp-content/uploads/Cross-Border-Magazine_Direct-Link-article-22-2022.pdf)

Финляндия применяет директиву ЕС об электронной торговле. Европейский Союз представил новый пакет услуг электронной коммерции с НДС, который облегчит трансграничную торговлю, поможет бороться с мошенничеством с НДС и обеспечит честную конкуренцию для предприятий ЕС. Эти новые правила вступили в силу с 1 июля 2021 года. Местные стимулы или инициативы для электронной коммерции отсутствуют.

Самое важное правило для иностранной компании, занимающейся электронной коммерцией в Финляндии, — убедиться, что их платформа поддерживает местные системы планирования ресурсов предприятия (ERP), управление взаимоотношениями с клиентами

(CRM), местные способы оплаты и Почту Финляндии. Если они этого не сделают, здесь невозможно будет вести бизнес.

Большинство финских законов, касающихся ведения бизнеса в Интернете, применяются ко всем видам деятельности, а не только к онлайн-бизнесу.

В Швеции же дела обстоят несколько иначе. Шведское законодательство имеет ряд законов и нормативно-правовых актов, которые регулируют электронную коммерцию. Инструменты, которыми органы федеральной власти пытаются регулировать рынок в целом схожи со всеми остальными в Европе и направлены на защиту прав потребителей преимущественно. Основными инициаторами мер защиты внутреннего рынка выступают местные предприятия, которые стараются занять нишевые отрасли или же расширить свою долю рынка. Так, например Webgallerian, онлайн-торговая площадка из Швеции нацелена на объединение множества различных интернет-магазинов под одной крышей и позицию крупнейшего онлайн-рынка в Скандинавии. Используя данную платформу, клиенты могут находить свои собственные интернет-магазины, льготные программы и использовать единую точку оплаты для транзакций.

Кроме того, чтобы выдержать конкуренцию известные шведские ритейлеры переформировывают свои торговые площадки с вебсайтов на маркетплейсы, пользуясь доверием своих клиентов. Выигрывают шведские поставщики и ценовую конкуренцию, так как Amazon более дорогой рынок для продажи, и поэтому продавцам приходится смотреть на цены, прежде чем решать, какие продукты представлять. Одним из самых жестких конкурентов Amazon в Швеции может быть сама Amazon. Amazon.se структура затрат означает, что шведские потребители часто могут сэкономить деньги и иметь более широкий выбор, если они совершают покупки в другом европейском магазине Amazon, а не шведском филиале компании.

Прорывное влияние интернет-магазинов уже привело к тому, что ведущие скандинавские розничные торговцы потребительскими товарами, включая ICA, Stockmann, Kesko, Reitan и Coop, разработали более эффективные цифровые стратегии и более активное присутствие в Интернете. Все они вкладывают больше средств в искусственный интеллект и робототехнику, чтобы продвигать свои онлайн-предложения и лучше конкурировать с международными гигантами электронной розничной торговли, которые работают и развиваются в этом пространстве в скандинавском регионе.

xxiii. Чехия

Чешское правительство настоятельно поощряет электронную коммерцию B2B и B2C. Они проводятся через известные бизнес-платформы и стратегических партнеров.

Интернет-магазином могут управлять как чехи, так и иностранцы. Оба должны получить торговую лицензию в Чешском торговом лицензионном управлении, если они не зарегистрированы в другом месте в ЕС. Оба также должны быть зарегистрированы в Чешском торговом реестре. Иностранные организации, имеющие интернет-магазин в других странах ЕС, могут использовать адрес в Чешской Республике. Оператору интернет-магазина необходимо определить, какая правовая юрисдикция регулирует отношения с его клиентами, чтобы обеспечить выполнение ими всех установленных законом обязательств (например, прав и обязанностей сторон договора, претензий клиентов в случае дефектов или сроков давности и т. д.). Кроме того, в Чешской Республике существуют ограничения, которые могут повлиять на выбор продукта, включая определенные ограничения, предусмотренные законодательством ЕС. Например, в соответствии с решением Суда Европейского союза от 2018 года запрещено продавать одежду класса люкс через онлайн-магазины, такие как e-Bay.

Чешская Республика выделяется среди европейских рынков электронной коммерции сильной зависимостью от наличных платежей, на которые приходится основная доля (36 процентов) всего рынка платежей электронной коммерции. Эта привычка обусловлена распространенностью системы «нажми и собери», когда покупатели покупают товары в магазине и оплачивают их наличными. Таким образом, международным продавцам может потребоваться предоставить сайты на местных языках, а также включить варианты оплаты наличными, что существенно затруднит выход на этот рынок для иностранных компаний.

Чешские потребители более ориентированы на ритейлеров соседних стран – Германия, Словакия и Польша из-за схожей языковой группы преимущественно. Местные предприятия конкурентоспособны в разработке решений, отвечающих потребностям клиентов. Компании могут извлечь дополнительную выгоду, улучшив цифровую клиентоориентированность с акцентом на инновации и персонализацию, инвестируя в возможности передачи данных, разрабатывая экосистемные решения, обеспечивая бесперебойную работу и укрепляя доверие клиентов.

xxiv. Прибалтийские государства (Латвия, Литва, Эстония)

Был проведен комплексный анализ имеющейся информации по странам Прибалтики, а именно – Эстония, Латвия и Литва. Доступность данных об электронной торговле в странах Балтии неодинакова, при этом Эстония является наиболее доступной с точки зрения официальной статистики электронной торговли, предоставляемой Статистическим управлением Эстонии и Центральным банком Эстонии, в основном благодаря активному участию Эстонской ассоциации электронной торговли. В Латвии и

Литве еще не создан отраслевой орган по надзору за развитием отрасли, и поэтому информация является более скудной. Жесткая конкуренция на балтийском рынке также не способствует раскрытию статистических данных, способных демонстрировать состояние рынка.

Необходимо также отметить, что одними из ключевых отраслей экономики стран, а особенно Эстонии является цифровая экономика и цифровое управление. В период пандемии COVID -19 в странах произошел значительный рост сектора электронной коммерции(рис 51), что побудило местные предприятия искать к пересмотру существующих корпоративных политик.

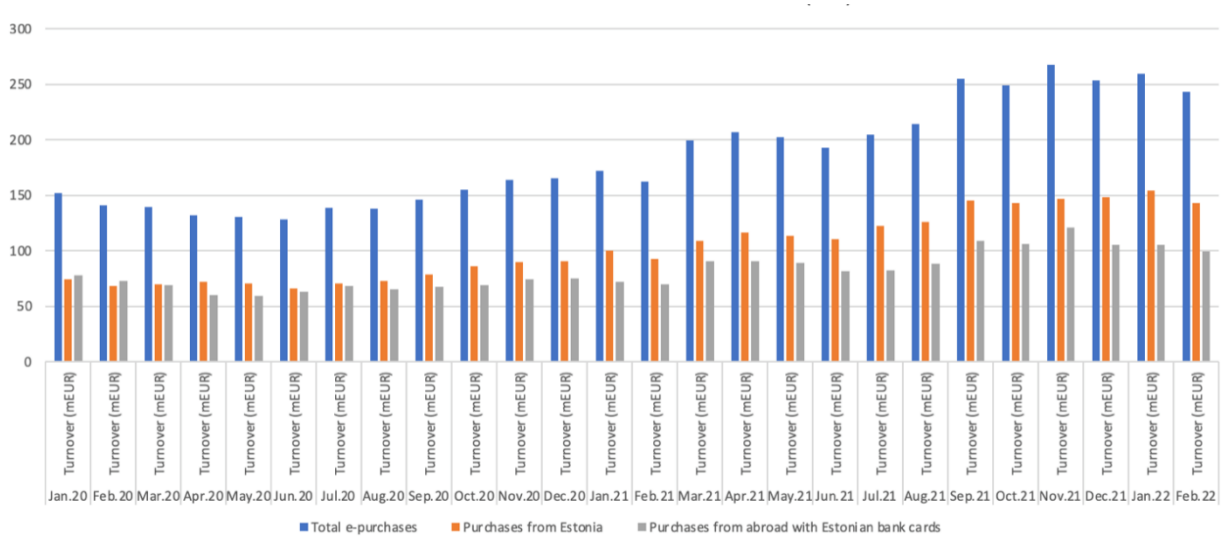


Рисунок 57. Покупки в электронной торговле в Эстонии в период с января 2020 года по февраль 2021 года

Источник: Статистика Центрального банка Эстонии – www.eestipank.ee

Доля покупок у местных поставщиков неуклонно растет с середины 2020 года, несмотря на появление международных брендов, таких как AboutYou, Zalando и Boozt. Количество транзакций увеличилось. (Рис 52, 53)

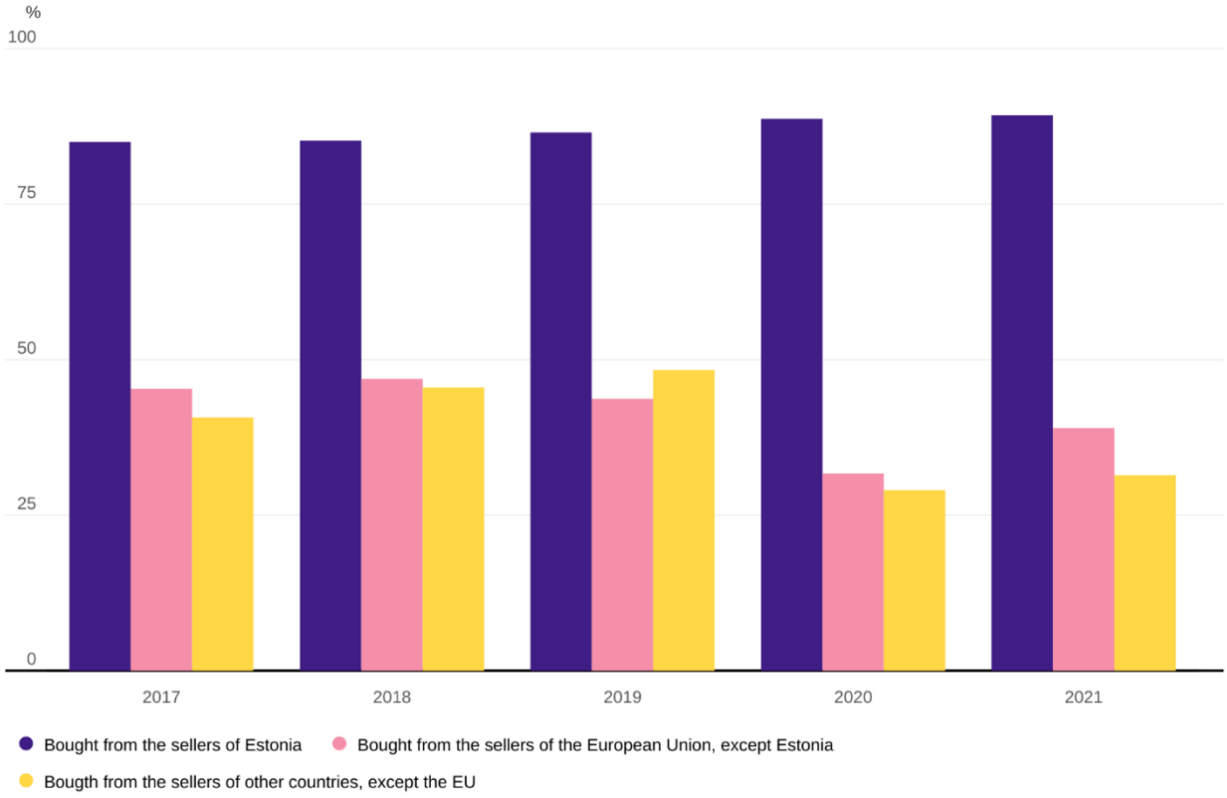


Рисунок 58. Доля пользователей электронной коммерции, совершающих покупки в Эстонии, ЕС или третьих странах, 2017-2021

Источник: Статистическое управление Эстонии

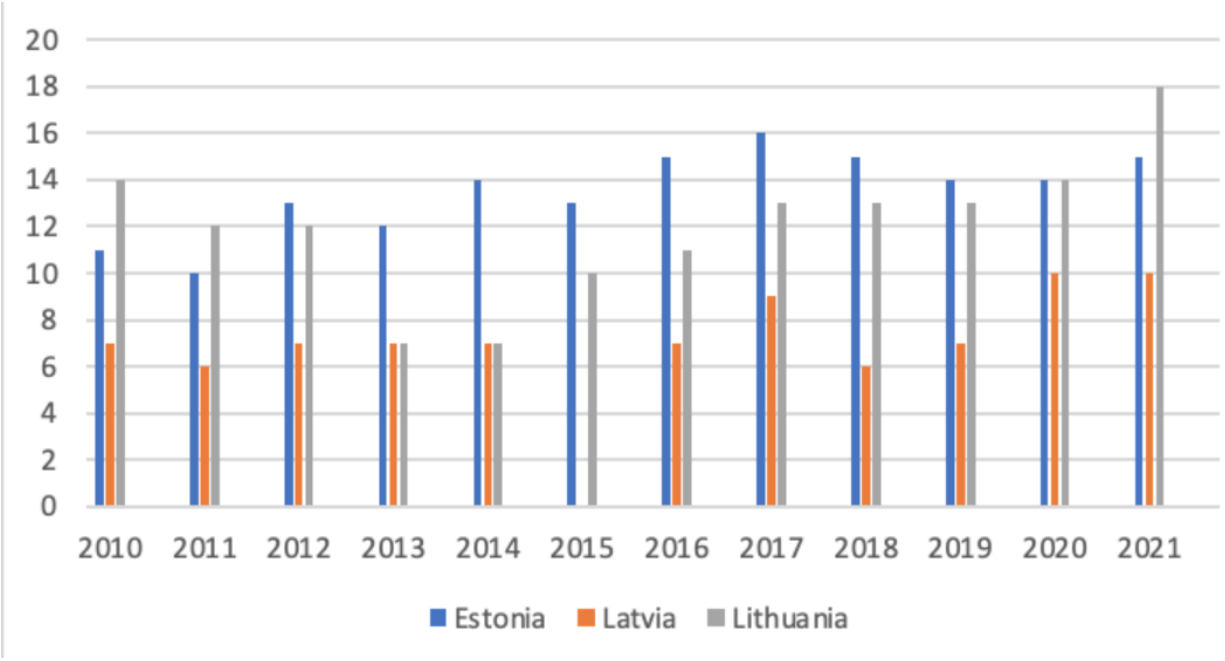


Рисунок 59. Доля Оборота предприятий по электронной торговле.

Источник Евростат.

Успех крупных международных платформ в регионе будет зависеть от их способности локализовать свои платформы и контент для этих относительно небольших рынков. Имея чуть более 6 миллионов потребителей и языковые различия между ними, страны Балтии, как правило, являются одними из последних, к которым стремятся интернет-гиганты из-за высокой стоимости инвестиций и низкой нормы прибыли. В то время как многие потребители предпочитают делать покупки в Интернете на Amazon и AliExpress, в странах Балтии не все говорят по-английски или по-немецки на должном уровне, что служит препятствием для использования иностранных платформ.

Как члены ЕС, страны Прибалтики следуют ее резолюции по цифровому регулированию, основные сдвиги в данной отрасли происходят с помощью фирм и ассоциаций. До прихода на этот рынок крупных иностранных игроков, тут уже существовали местные маркетплейсы, имеющие кредит доверия у покупателей. Например, Hansapost в Латвии и Эстонии, а также ее дочерние компании. Местные маркетплейсы видят свое преимущество в скорости доставки, вариации логистических цепочек (доставки дронами, роботы-курьеры и беспилотники). Кроме того, страны Прибалтики более приближены к психологии российских потребителей, которые предпочитают заказывать товары на отечественных маркетплейсах, чем на иностранных. Доля международных игроков на рынке не столь значительна по сравнению с региональными игроками, но их присутствие, безусловно, ощущается. “Amazon и WeShop четко представлены на рынке, но китайские платформы потерпели спад в 2021 году, когда были изменены правила НДС, и все покупки из третьих стран были подвергнуты регулированию НДС, что создало путаницу и осложнения для потребителей”. Местные операторы должны быть в курсе деятельности таких компаний, как Amazon, но пока они действительно не вышли на рынок с локализованными платформами и полной поддержкой клиентов, опасаться особо нечего. Крупные торговые площадки подходят для небольших эмоциональных покупок, но в сознании местных потребителей существует пробел в доверии, когда дело доходит до покупки более дорогих товаров. Кроме того, был ужесточен ряд требований к фирмам, выходящим на маркетплейсы. Это сделано преимущественно для защиты прав потребителей и поддержки местных платформ. Также существуют прецеденты ценового регулирования, например, объемы китайской AliExpress очень чувствительны к цене, что является одной из причин, по которой, согласно Omniva Latvia, Latvian Post занижает цену, чтобы выиграть эти потоки у Omniva. “Когда мы занимались китайскими товарами для электронной коммерции, клиенты могли забрать их прямо из наших шкафчиков для посылок, но теперь это стало средством обслуживания почтовых отделений Latvian Post по всей стране”. Еще одним примером цифрового регулирования могут послужить

электронные торги - это термин, который Markit использует для обозначения своего бизнес-сегмента, передавая информацию о ценах и наличии на складе в режиме реального времени. Клиентам всегда гарантируется лучшая цена благодаря сравнению затрат и доступности. Таким образом местные транспортно-логистические компании и сами маркетплейсы стараются ограничить доступ на свой рынок для иностранных товаров.

Одним из инструментов ограничения деятельности крупнейших иностранных конкурентов в цифровом секторе является использование законодательства о защите конкуренции и предотвращении злоупотребления монопольным положением на рынке. В частности, были оштрафованы такие компании как Apple, Microsoft, Google, Facebook. При этом штрафы составляли от 800 млн. до 2,4 млрд. евро.

Таким образом, можно выделит несколько направлений политики ЕС, направленной на развитие цифровых технологий, которые могут косвенно влиять как на масштабы цифровизации, но и уровень цен на цифровые услуги и соответственно затраты из пользователей и вести к искажениям рынка.

1. Развитие технической инфраструктуры доступа к информационным сетям, включая развитие сети доступа к услугам интеренета и расширение доступа к мобильной связи (используется как субсидирование, так и инструменты регулирования, направленные на снижение издержек пользователей – в частности, отмена роуминга).

2. Активное использование инструментария антимонопольного законодательства в целях ограничения влияния крупнейших иностранных платформ, в частности использование механизма штрафов. Таким образом, создаются преимущества для местных европейских небольших компаний, которые не могут быть объектом обвинений в доминировании на рынке.

3. Реализация проектов по содействию развитию цифрового потенциала компаний ЕС – программы развития разработки суперкомпьютеров и внедрения цифровых технологий в промышленности. При этом используются такие инструменты как субсидирование исследований и проектов, а также развитие необходимых компетенций путем создания инфраструктуры экспертных организаций.

4. Принятие и имплементация законодательства. Направленного на устранение барьеров в развитии действующих цифровых платформ (например, ограничения на использование геоблокировки), а также меры по повышению доверия к цифровым палатформам, которые в первую очередь дают преимущества для местных платформ с учетом активно политики сопротивления доминированию иностранных крупнейших цифровых компаний.

5. Анализ системы технических стандартов, разрешительных и регистрационных процедур.

В рамках Всемирной торговой организации принято Соглашение по техническим барьерам в торговле. Данное соглашение фиксирует право любой страны на принятие мер для обеспечения качества экспортных товаров и защиты здоровья и жизни людей, животных и растений, защиту окружающей среды и предотвращение нежелательной практики применения товаров в таких масштабах, в каких она посчитает это необходимым, при соблюдении норм соглашения[415]. Таким образом, для доступа на экспортный рынок продукция компании-экспортера должна соответствовать техническим требованиях, выдвигаемым в технических Регламентах и стандартах на целевом рынке.

Важно отметить, что Соглашением по техническим барьерам в торговле ВТО запрещается использования технических барьеров в качестве средства дискриминации в отношении отдельных стран. Оговаривается, что данное соглашение не должно быть препятствием на пути развития международной торговли. Однако, на практике нередки случаи использования технического регулирования в качестве протекционистских мер. Иногда регулирование касается непосредственного товара-объекта регулирования, в других случаях для поддержки внутренних отраслей влияние оказывается на нижний передел в производственном цикле продукции. Рассмотрим искажения в доступе и условиях присутствия на европейском рынке, возникшие в результате применения мер технического регулирования в Европейском Союзе на примере регулирования в химической отрасли, автомобильной промышленности и производства биодизеля.

5.1. Химическая промышленность и система REACH

Химическая промышленность является одной из наиболее важных отраслей экономики ЕС. Ключевым документом в области технического регулирования и доступа на рынок Евросоюза в данной отрасли выступает REACH (Registration, Evaluation and Authorisation of CHemicals) - Регламент Европейского союза, который вступил в силу в 2007 г. и принимался под эгидой улучшения защиты здоровья человека и окружающей среды от рисков, которые могут быть связаны с химическими веществами[416]. Дополнительной целью

---

[415] Соглашение по техническим барьерам в торговле ВТО: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt_e.htm

[416] Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), establishing a European Chemicals Agency, amending Directive 1999/45/EC and repealing Council Regulation (EEC) No 793/93 and Commission Regulation (EC) No 1488/94 as well as Council Directive 76/769/EEC and Commission Directives

Регламента заявлялось продвижение альтернативных методов оценки опасного воздействия веществ, которое приведет к сокращению количества тестов на животных. Однако, реальной целью данного Регламента является повышение конкурентоспособности химической промышленности ЕС посредством усложнения доступа импортной продукции на европейский рынок.

Регламент REACH устанавливает процедуры сбора и оценки информации о свойствах и потенциальном вреде химических веществ. В соответствии с данным Регламентом компаниям необходимо регистрировать свои вещества для их обращения на рынке ЕС. При этом, дополнительное бремя обоснования возлагается на компании в полном объеме. Так, чтобы соответствовать Регламенту REACH, компании должны самостоятельно выявлять риски, связанные с веществами, которые они производят и продают на рынке ЕС, а также доказать, что они способны управлять данными рисками и нивелировать их последствия. Компании должны продемонстрировать Европейскому агентству по химикатам (далее – ECHA), что вещество может быть использовано безопасно, также они должны довести до потребителей, взаимодействующих с веществами, меры по управлению рисками.

Согласно процессу, Европейское агентство по химикатам получает и оценивает индивидуальные регистрации на предмет их соответствия Регламенту, а государства - члены ЕС оценивают выбранные вещества, чтобы прояснить первоначальные опасения по поводу здоровья человека или окружающей среды[417]. Также, компетентные органы государств-членов ЕС и научные комитеты ECHA оценивают, можно ли управлять рисками, связанными с рассматриваемыми веществами. В результате, компетентные органы могут запретить использование опасных веществ, если связанные с ними риски не поддаются контролю. Они также могут принять решение ограничить использование или сделать его подлежащим предварительному разрешению.

Стоит отметить, что Регламентом REACH устанавливается порядок введения химических веществ, включающий 4 этапа: регистрация, оценка, авторизация и ограничения использования. При этом заявляется, что целью данного Регламента является устранение информационных пробелов в области химической продукции. Однако, важно подчеркнуть, что Регламент непосредственно влияет на конкурентное положение компаний, так как несоответствие устанавливаемым правилам напрямую ограничивает

91/155/EEC, 93/67/EEC, 93/105/EC and 2000/21/EC
https://ec.europa.eu/environment/chemicals/reach/reach_en.htm

[417] Официальный сайт Европейского агентству по химикатам:
https://echa.europa.eu/regulations/reach/understanding-reach

доступ на рынок Европейского Союза. Для соответствия требованиям Регламента необходимо нести значительные затраты на привлечение консультантов и создание рабочих для успешной регистрации экспортируемой продукции на рынке ЕС. Данные затраты непосредственно влияют на конечную стоимость продукции экспортеров, делают ее менее конкурентоспособной и негативно сказываются на финансовых результатах зарубежных компаний. Следует отметить, что Европейское агентство по химикатам является единственным агентством, администрирующем исполнение Регламента REACH.

Таким образом, перед предприятиями, нацеленными на экспортные поставки и коммерческое присутствие на рынке Евросоюза, возникает необходимость выполнять требования данного Регламента и добиваться разрешения со стороны ECHA. При этом, некоторые термины и положения Регламента могут трактоваться неоднозначно, что открывает возможности для интерпретации положений Регламента в пользу внутренних производителей ЕС. Так, под регулирование, в том числе, попадают изделия, содержащие хром, медь, цинк, никель и другие металлы. С 2008 г. в ЕС утверждена система классификации потенциально опасных веществ[418]. Еврокомиссия включила в перечень таких веществ более 140 никелевых соединений без соответствующих научных обоснований. Для допуска на рынок Евросоюза содержащие данные металлы вещества должны полностью соответствовать Регламенту и иметь соответствующую маркировку при обороте. Бремя определения и обоснования опасных свойств, воздействия на здоровье пользователей и состояние окружающей среды перекладывается с регулирующего органа на компании, а процесс признания соответствия занимает месяцы.

Российские компании сталкивались с значительными неудобствами при переходе на стандарты REACH. Среди наиболее распространенных проблем компании отмечают излишнюю бюрократию и неоднозначные формулировки Регламента, которые не позволяют сделать вывод и добиться полного понимания требований, что ведет за собой почву для затягивания согласования регистрации химических веществ. Также производители отмечают излишнюю, зачастую необоснованную, требовательность Регламента. Например, в службе технологии и обеспечения производства компании СИБУР отмечают, что с 2011 года для поставок на европейский рынок аммиака (традиционного и хорошо изученного на рынке химической продукции товара) в соответствии с Регламентом потребовалось заново определять не только содержание примесей (что является стандартной, хоть и затратной, процедурой для многих лабораторий), но и подтверждать

[418] Regulation (EC) No 1272/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008R1272

различными аналитическими методами, что аммиак – это действительно аммиак. В результате, компанией было потрачено много времени и ресурсов на поиск лаборатории, способной провести такой анализ, так как оказалось, что лишь несколько лабораторий в мире способны производить требуемые испытания[419].

В управлении торговой политики ООО «Металлоинвест» также отмечают, что ключевой сложностью по доступу на европейский рынок после введения Регламента, стало отсутствие однозначных трактовок множества его положений, и связанная с этим необходимость прибегать к множеству разъяснительных документов. Под действие REACH попали железорудные окатыши, металлизированные и коксохимические продукты предприятий холдинга. В компании отмечают, что даже в самом ECHA не могли однозначно ответить на многие из возникающих вопросов, связанных с трактовкой Регламента. В этой связи, выработка конкретных решений была существенно затруднена для российских производителей и экспортеров[420].

Кроме того, важно отметить, что взносы в Европейское химическое агентство за регистрацию одного вещества варьируется от 1 200 до 31 000 евро, а суммарные расходы, которые включают в себя расходы на исследования и покупку необходимых данных составляют в среднем порядка 25 000 евро[421]. Данные затраты лишают малый и средний бизнес возможности присутствовать на европейском рынке химических изделий, таким образом создавая преимущества для крупных химических концернов.

Например, для приведения лишь части своей продукции в соответствие Регламенту REACH предприятию СИБУР потребовалось потратить несколько миллионов евро. При этом, отмечается, что значительная часть указанных инвестиций была вложена не в исследования или аналитику (что могло бы рассматриваться в качестве усиления конкурентного положения компании и развития ее бизнеса), а на организационные и бюрократические взносы, связанные с работой в консорциумах.

Таким образом, Регламент REACH распространяется на значительную часть импортируемой ЕС продукции – в сфере нефтехимии и металлургии. Издержки экспортеров, связанные с чувствительными затратами, доказательным бременем (зачастую излишнем) и необходимостью регистрировать продукцию в конкретном агентстве, усложняют доступ на рынки Евросоюза, выступают источниками дополнительной

---

[419] СПЕЦИНТЕРПРОЕКТ, *«Методы оценки соответствия»:* https://www.reach.ru/21--sp-909/reach-business
[420] СПЕЦИНТЕРПРОЕКТ, *«Методы оценки соответствия»:* https://www.reach.ru/21--sp-909/reach-business
[421]Группа экспертов Всероссийской Организации Качества и Торгово-Промышленной Палаты РФ: https://reach.ru/reglament-reach/pyblikachii/405-their-reach-for-our-money?ysclid=la8jc1r6r1390066024

поддержки для внутренних отраслей ЕС и создают почву для ограничения присутствия продукции из третьих стран на рынке Евросоюза.

5.2. Вектор развития автомобильной отрасли

Автомобилестроение является одной из ключевых отраслей экономики Евросоюза. Порядка 7% процентов занятости население связано напрямую или косвенно с данной отраслью. Автомобилестроение традиционно выступает в качестве драйвера инноваций в ЕС. Так, в 2020 г. на исследование и разработки было вложено порядка 58 млрд евро частных инвестиций. Также данный сегмент экономики крайне важен с точки зрения формирования бюджета государств-членов ЕС. Например, в 2021 году налоговые отчисления автомобильных производителей в 14 крупнейших странах ЕС составили 374 млрд евро (для сравнения, в 2021 г. бюджет ЕС составил 330 млрд евро)[422].

Принимая во внимание значимость данного сектора экономики ЕС, необходимо отметить, что автомобильная отрасль традиционно пользуется финансовыми и нефинансовыми мерами поддержки со стороны государственных органов. По оценке Европейской ассоциации автомобильных поставщиков, ЕС традиционно выступает в качестве крупнейшего инвестора в автомобильной промышленности. Например, в 2020 год ЕС было инвестировано более 40 миллиардов евро в исследования и разработки в автомобильной отрасли, при чем нередко данные инвестиции осуществлялись через некоммерческие организации[423].

В то же время, к ключевым трендам последнего десятилетия можно отнести направленность на декарбонизацию и зеленую повестку в европейской экономике, в том числе и в отрасли автомобилестроения. Так, в рамках борьбы с выбросами парниковых газов с 2035 г. в Евросоюзе будет запрещена продажа новых машин с дизельными и бензиновыми двигателями. Данная мера является частью пакета программы "Fit for 55" - набора законодательных предложений по сокращению выбросов парниковых газов в ЕС как минимум на 55% к 2030 году[424].

Однако, очевидно, что данная мера будет направлена на усиление конкурентных позиций европейских производителей автомобилей, которые получают значительное

---

[422] ACEA, POCKET GUIDE 2022/2023 THE AUTOMOBILE INDUSTRY, URL: https://www.acea.auto/files/ACEA_Pocket_Guide_2022-2023.pdf

[423] ACEA, R&D investment in the automobile sector, by world region, URL: https://www.acea.auto/figure/rd-investment-in-the-automobile-sector-by-world-region/

[424] COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS 'Fit for 55': delivering the EU's 2030 Climate Target on the way to climate neutrality, URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0550

финансирование со стороны государства на исследования и разработки в сфере электромобилей. Многие европейские компании давно ведут активную деятельность в данном направлении. В этой связи, европейским автоконцернам будет несопоставимо проще соответствовать новым требованиям, в то время как доступ для многих предприятий, включая российских производителей, будет закрыт на долгие годы. Отметим, что в последнее десятилетие Европейский союз активно способствовал развитию электромобилей на внутреннем рынке ЕС различными способами: от регуляторного подталкивания автопроизводителей к выпуску автомобилей с низким уровнем выбросов до инвестиций в развитие комплексной инфраструктуры для зарядки электромобилей. Например, для восстановления экономики после корона-кризиса в 2020 году ЕС был анонсирован пакет стимулирующих мер в размере более 800 миллиардов евро, который, среди прочего, включает в себя выделение более 20 миллиардов евро на меры по увеличению продаж экологически чистых транспортных средств[425]. Также, в ЕС планируется установить более 1 миллиона станций зарядки электрических и водородных транспортных средств к 2025 году.

Кроме того, многие страны ЕС направляют инфраструктурные инвестиции в расширение сети зарядок для электромобилей на национальном уровне. Например, в мае 2022 года Германия представила свой пакет мер по восстановлению экономики. Примечательно, что Германия не направила инвестиции на поддержку традиционной автомобильной промышленности – вместо этого было принято решение инвестировать в область электромобилей. Так, пакет экономических стимулов включил в себя инвестиции в размере 5,4 миллиардов евро в расширение инфраструктуры для зарядки электромобилей и производство аккумуляторных элементов. Германия планирует установить около миллиона общественных мест для зарядки к 2030 году (по состоянию к началу 2022 года таких мест насчитывается менее 30 000)[426].

---

[425] План действий «Recovery plan for Europe», официальный сайт Еврокомиссии: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en

[426] План-действий «Germany's recovery and resilience plan», официальный сайт Еврокомиссии https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility/germanys-recovery-and-resilience-plan_en

Рисунок 60.*Изменение доли электромобилей на рынке ЕС, 2010-2021*

Источник: European Environment Agency, https://www.eea.europa.eu/ims/new-registrations-of-electric-vehicles

При этом нельзя однозначного констатировать преимущество электромобилей над автомобилями с двигателями с внутренним сгоранием в части влияние на окружающую среду. Ряд проводимых исследований показал, что несмотря на более экологическое использование, сам производственный процесс создания электромобилей генерирует значительно больше углерода, чем производственный цикл и использование традиционных автомобилей с двигателями внутреннего сгорания[427]. По большей части это происходит за счет добычи и обработки минералов для батарей электромобилей и производства элементов питания.Оценки того, насколько велик рассматриваемый углеродный разрыв от момента, когда электромобиль впервые выходит на рынок и до момента, когда его эксплуатация позволит компенсировать уже нанесенный ущерб окружающей среде, могут сильно меняться в зависимости от существующих на рынке предположений. Кроме того, необходимо учитывать и косвенные эффекты от переориентации на электромобили. В среднем, электрокары на 24% процента тяжелее автомобилей на двигателях внутреннего сгорания. Увеличенная масса негативно влияет на состояние дорог, повышает постоянную нагрузку на поверхность автострад, увеличивает как необходимые финансовые вливания в починку транспортной инфраструктуры, так и негативно влияет на выбросы, которые будут

[427] Reuters, Analysis: When do electric vehicles become cleaner than gasoline cars? URL: https://www.reuters.com/business/autos-transportation/when-do-electric-vehicles-become-cleaner-than-gasoline-cars-2021-06-29/

реализованы в рамках увеличенного объема требуемых ремонтных работ. Дополнительно стоит отметить, что колесные покрышки электромобилей стираются значительно быстрее, чем у традиционных авто с двигателями внутреннего сгорания. В следствии этого в воздух выделяется большее количество твердых частиц резины. Также, при торможении более тяжелого автомобиля интенсивнее изнашиваются все составляющие тормозной системы, в связи с чем пыль от тормозных накладок электромобилей поступает в атмосферу в большем количестве. Негативное воздействие при эксплуатации электромобилей оценивается ориентировочно на 2% существеннее, чем в случае более легких традиционных машин с двигателями внутреннего сгорания[428].

Дополнительно, с 9 сентября 2021 г. вступил в силу Регламент (ЕС) № 2020/217. В соответствии с данным Регламентом металлический кобальт классифицируется в качестве канцерогена категории 1 b по всем путям воздействия на организм[429]. Стоит отметить, что кобальт используется не только как легирующая добавка при производстве сплавов из стали и активно применяется в качестве катализатора в химической промышленности, но и выступает необходимым элементом при производстве аккумуляторных батарей. Помимо обязательств по маркировке, новый Регламент налагает значительно более строгие обязательства по соблюдению технических требований на все компании в цепочке создания готовой продукции. Так, все предприятия (от добывающих компаний до производителей электронных батарей) должны продемонстрировать, что они внедрили системы и процессы, которые повышают прозрачность и отслеживаемость по всему спектру их цепочек поставок, связанных с кобальтом.

Вступление в силу данного регулирования серьезным образом осложняет доступ на рынок Евросоюза для производителей аккумуляторных батарей, так как налагает бюрократическое бремя и требует значительных производственных изменений для многих компаний. На этом фоне ЕС активно стимулирует мероприятия по переработке кобальтосодержащей продукции, а также стремительно развивает внутреннее производство. Так, в 2021 году Испанией было выделено более 5 млрд евро в виде инвестиций на создание государственно-частного консорциума с Фольксваген Групп[430]. Основная цель данного партнёрства между государством и автоконцерном заключается в строительстве в стране завода по производству аккумуляторов для

---

[428] Timmers, V. R. J. H., & Achten, P. A. J. (2016). Non-exhaust PM emissions from electric vehicles. Atmospheric Environment, 134, 10–17. https://doi.org/10.1016/j.atmosenv.2016.03.017

[429] COMMISSION DELEGATED REGULATION (EU) 2020/217 of 4 October 2019, URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0217

[430] Volkswagen Group and SEAT reveal electrification plan for Spain, официальный сайт Volkswagen Group: https://www.volkswagenag.com/en/news/2020/07/electric_mobility_in_Spain.html#

электромобилей. С государственной поддержкой Фольксваген Групп планирует участвовать в строительстве и других заводов по производству аккумуляторов для электромобилей. К 2030 году компания планирует построить 6 таких заводов[431].

В то же время, столкнувшиеся с техническими барьерами поставщики аккумуляторных батарей переносят свои производственные мощности в ЕС. Так, южнокорейской компанией SK Innovation реализуется строительство в Венгрии крупнейший в Европе завода по производству аккумуляторных батарей, которое должно быть завершено к 2028 году[432]. Китайская компания Contemporary Amperex Technology Co. Ltd., являющаяся одним из ведущих производителей аккумуляторов для электромобилей в Китае, планирует построить свой второй завод в Европе на горизонте 5 лет[433]. Оценивается, что совокупные инвестиции SKInnovation и ContemporaryAmperexTechnologyCo. Ltd. превысят 10 млрд евро.

Таким образом, Европейский Союз активно поддерживает переход автомобильной отрасли в сегмент электромобилей. С одной стороны, осуществляется массивная работа по созданию необходимой для внутренних производителей и пользователей инфраструктуры, с другой, оказывается прямая финансовая поддержка, стимулирующая компании переориентировать производство в пользу электромобилей. Важную роль в поддержке автомобильной промышленности оказывает и регуляторное воздействие ЕС, которое в совокупности с массивными инвестиционными вливаниями, поддерживающими внутренних производителей, уже привело к тому, что каждый пятый новый зарегистрированный автомобиль в ЕС относится к произведенным в ЕС электромобилям. Данные меры направлены на полное закрытие рынка европейского рынка автотранспорта для большинства импортных поставщиков на горизонте ближайшего десятилетия. При этом ключевым нарративом в данном вопросе выступает борьба с выбросами CO2 и зеленая повестка в экономике ЕС, хотя отмечается, что объективное воздействие на окружающую среду от переориентации автомобильной промышленности на электромобили вызывает значительные вопросы в научных и профессиональных кругах.

---

[431]Wall Street Journal, Volkswagen to Build Six Electric-Vehicle Battery Factories in Europe: https://www.wsj.com/articles/volkswagen-to-build-six-electric-vehicle-battery-factories-in-europe-11615823213

[432]Интерфакс, CATL инвестирует до 7,34 млрд евро в строительство аккумуляторного завода в Венгрии: https://www.interfax.ru/business/856403

[433]Интерфакс, Южнокорейская SK Innovation построит в Венгрии крупнейший в Европе завод аккумуляторов: https://www.interfax.ru/world/748547

5.3. Производство биодизеля

Попытки Евросоюза ограничить импорт биодизеля из стран Латинской Америки (в первую очередь, из Аргентины) посредством технического регулирования наблюдаются на протяжении нескольких десятилетий. Например, в 2010 году Испанией – крупнейшим импортером биодизеля из Аргентины – был принят план-действий, который включал в себя ряд положений, которые благоприятствовали использованию биотоплива, производимого в Европейском союзе[434]. Стоит отметить, что данный план-действий был принят в рамках более широкого законодательного акта, который реализовал Директиву ЕС о возобновляемых источниках энергии[435]. С целью расширения использования биодизеля в качестве транспортного топлива, как упомянутая Директива ЕС, так и план-действий Испании, предписывали смешивать каждое транспортное топливо с определенным количеством биотоплива. При этом, согласно данным изменениям, только произведенное в ЕС биотопливо могло учитываться в соответствии с рассматриваемым требованием к смешиванию. Составная топливная смесь, в которой компонент биотоплива был произведен за рубежом, не подпадала под действие нововведённых правил. Кроме того, указанный законодательно предусматривалась система квот для производителей, сертифицированных в ЕС, которые не могли распространяться на топливо иностранного производства.

На деле принятое регулирование означало, что такие страны, как Аргентина, могли продолжать экспортировать сырье, необходимое для производства биотоплива (а именно рассматриваемые соевые бобы) в Испанию. Однако, конкурентные позиции произведенного в Аргентине биотоплива как конечной продукции, были подорваны колоссальным образом. В качестве ключевой аргументации использовался тезис, что основанное на соевых бобах биодизельное топливо оставляет значительный углеродный следу. Нововведённое регулирование повлекло за собой вполне обоснованную претензию со стороны Аргентины о том, что границы углеродного следа выставлены Европейским Союзом таким образом, что именно аргентинский биодизель терял свои позиции, в то время, как регулирование не затрагивало европейских производителей, основывающих свое производство преимущественно на масле из рапса или подсолнечного масла[436].

---

[434] SPAIN'S NATIONAL RENEWABLE ENERGY ACTION PLAN 2011-2020 http://pvtrin.eu/assets/media/PDF/EU_POLICIES/National%20Renewable%20Energy%20Action%20Plan/202.pdf

[435] DIRECTIVE 2009/28/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/77/EC and 2003/30/E https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0028

[436] European Technology and Innovation Platform, Oil crops for production of advanced biofuels, URL: https://etipbioenergy.eu/value-chains/feedstocks/agriculture/oil-crops

Кроме того, в декабре 2018 года ЕС были введены компенсационные пошлины для аргентинских экспортеров в размере от 25 до 33,4%, что фактически означало полное закрытие европейского рынка для поставок биотоплива[437]. Лишь в 2019 году Аргентина достигла договоренности с ЕС о возобновлении экспорта биодизеля на рынок Евросоюза. Однако долгое время поставки были значительно ограничены из-за технического регулирования. Таким образом, внутренние производители биодизеля ЕС получали поддержку со стороны государства, так как ключевой экспортер был де-факто лишен доступа на европейский рынок ввиду необоснованного применения технического регулирования. На этом фоне внутреннее производство биотоплива в ЕС выросло практически в два раза.

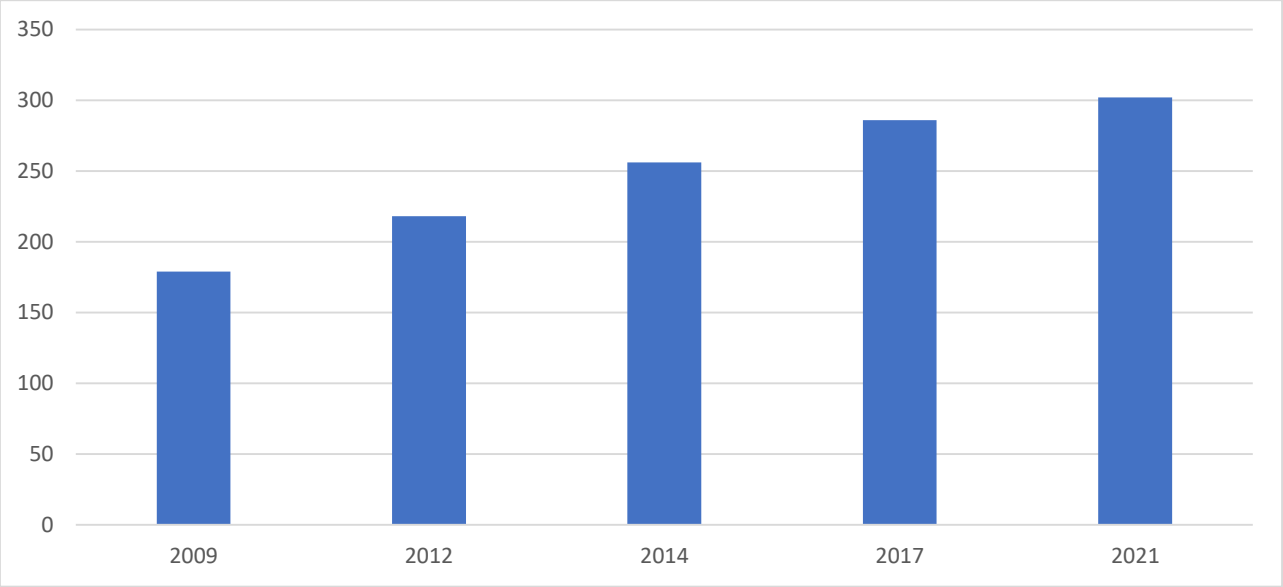


Рисунок 61. Производство биотоплива в ЕС, тыс. бочек в день

Источник: Statista, https://www.statista.com/statistics/274180/biofuel-production-in-the-european-union-in-oil-equivalent/

Упомянутая директива ЕС устанавливала уровни использования возобновляемых источников энергии в Европейском Союзе с 2009 по 2021 год. Однако защита внутренних производителей посредством технического регулирования не ограничилась этим периодом. Летом 2022 года Евросоюзом были введены новые требования в сфере регулирования биотоплива, искажающие рыночное положение для внутренних и зарубежных

[437] COMMISSION IMPLEMENTING REGULATION (EU) 2019/244 of 11 February 2019 imposing a definitive countervailing duty on imports of biodiesel originating in Argentina, URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0244&from=EN

производителей[438]. В этот раз члены промышленного комитета Европейского парламента проголосовали за ограничение использования соевого масла в качестве сырья для производства биотоплива. В качестве официальной причины, по которой депутаты Европарламента приняли данное решение, заявляются опасения по поводу воздействия выращивания сои на окружающую среду в странах за пределами Европы. Провозглашается, что выращивание сои является одной из основных причиной вырубки лесов в Южной Америке. Отметим, что порядка 73% соевых бобов, используемых в производстве биодизельного топлива, в настоящее время импортируется из Южной Америки[439].

Меры ЕС в отношении регулирования использования и фактически ограничения возможности импорта биодизеля, произведенного из соевых бобов, неоднократно обсуждались как предмет торговых озабоченностей стран-экспортеров на площадке Комитета ВТО по техническим барьерам в торговле. Поводом для возникновения озабоченностей послужила директива по возобновляемой энергетике (Directive 2009/28/CE, Renewable Energy Directive (EU - RED), известная как RED. Участниками таких дискуссий были, кроме их инициатора Аргентины, также США и присоединившиеся к ним Индонезии и Малайзии, которые выступали как заинтересованные поставщики биотоплива, произведенного уже не из сои, а пальмового масла. Начало дискуссий относится к июню 2011 г. и продолжалось обсуждение вплоть до марта 2014 г.[440] Факторы, которые вызвали озабоченность, были типичными для претензий к политике ЕС в отношении требований к импортным товарам: завышенные требования к производителям в отношении влияния на проблемы устойчивого развития, низкий уровень прозрачности обоснований и процедур подтверждения соответствия требованиям и в результате фактическая дискриминация импортного продукта относительно местного. Практически аналогичная дискуссия развернулась в 2012 г. из-за законодательства, принятого Испанией [441], которая фактически означала возможность использования в стране только биотоплива, произведенного из растений, выращенных в ЕС, при этом в качестве обоснования выдвигалась необходимость достижения целей ЕС по использованию биопоптива (от имени Испании выступал ЕС).

Схожие по своей сути требования распространяются и к другому важному сырью для производства биодизеля - пальмовому маслу. Так, ЕС выдвигаются мало чем

---

[438]Reuters, How a New EU Regulation Can Reduce Deforestation Globally? URL: https://www.wri.org/insights/eu-deforestation-regulation

[439] Biofuels international, Soy oil set to follow palm as crop faces biofuel feedstock restrictions, URL: https://biofuels-news.com/news/soy-oil-set-to-follow-palm-as-crop-faces-biofuel-feedstock-restrictions/

[440] Документы ВТО: G/TBT/N/EEC/200, G/TBT/M/54, G/TBT/M/57, G/TBT/M/58, G/TBT/M/59, G/TBT/M/60, G/TBT/M/61, G/TBT/M/62

[441] Ministerial Order of the Government of Spain IET/822/2012, см. также Документ ВТО: G/TBT/M/57

обоснованные требования по обеспечению отсутствия дефорестации при производстве пальмового масла. Выдвинутые требования закрывают рынок ЕС для Малайзии и Индонезии - крупнейших производителей данного сырья и биодизеля на его основе.

Дискуссия по регулированию рынка биотоплива, в этот раз на основе пальмового масла, продожилась в формате обсуждения торговых озабоченностей в связи с поправками к упомянутой выше Директиве RED (Amendments to the Directive 2009/28/EC, Renewable Energy Directive (ID 553) в марте 2018 – феврале 2021 гг. При этом в дискуссиях на площадке Комитета ВТО по ТБТ приняли участие Нигерия, Гватемала, Коста-Рика, Колумбия, Индонезия, Таиланд, Малайзия, Эквадор, Гондурас, а также Аргентина. Обсуждение со стороны стран-производителей пальмового масла носило исключительно подробный и аргументированный характер. В частности, в ответ на аргументацию нормативных документов ЕС, которые декларировали негативное влияние на устойчивое развитие производства пальмового масла, приводились данные научных исследований о том, что использование пальмового масла для производства биодизеля является более эффективным с точки зрения влияния на окружающую среду. При этом, ответы со стороны ЕС преимущественно сводились к тому, что Комитет ВТО по ТБТ не может быть площадкой для обсуждения данного вопроса[442]. В целом проблемы регулирования со стороны ЕС снова сводились к недостаточной научной обоснованности, произвольному выбору критериев для оценки свойств продукта и фактической дискриминации иностранных поставщиков.

В этом контексте важно отметить, что биодизельное топливо производится из растительных масел, которые получают из семян или мякоти ряда масличных культур. Эти масличные культуры могут быть однолетними (рапс, подсолнечник, арахис, соя) или многолетними (масличные пальмы, кокосовые пальмы, физический орех, китайское сальное дерево). Масло из семян рапса было первым видом, использованным для производства биодизельного топлива. Сегодня в Европе рапс по-прежнему является основным сырьем для производства биодизельного топлива. Рапс выращивается по всей Европе, в то время как семена подсолнечника выращиваются только в более теплых районах[443]. Пальмовое масло и соевые бобы не являются распространенным сырьем

---

[442] Документы ВТО: G/TBT/W/474, G/TBT/W/465 , G/TBT/M/74, G/TBT/M/75, G/TBT/W/548, G/TBT/W/565, G/TBT/W/575, G/TBT/M/76, G/TBT/W/598, G/TBT/W/602, G/TBT/M/77, G/TBT/W/650, G/TBT/W/641 , G/TBT/W/663, G/TBT/W/665, G/TBT/M/78, G/TBT/W/689, G/TBT/W/697, G/TBT/W/690, G/TBT/M/79, G/TBT/W/718, G/TBT/W/716, G/TBT/W/730, G/TBT/W/714., G/TBT/M/80, G/TBT/M/81, G/TBT/M/82, G/TBT/M/83

[443]European Biomass Industry Association, Feedstocks, URL: https://www.eubia.org/cms/wiki-biomass/biofuels/biodiesel/

европейского производства, зато растут в изобилии в таких странах-производителях биодизеля как Аргентина, Индонезия и Малайзия.

Таким образом, техническое регулирование Европейского Союза в сфере биодизеля точечно охватывает поставщиков, производство которых основано на сырьевой базе, отличной от сырья европейских производителей. Технические требования носят избыточный характер, а их эффективность в решении проблемы дефорестизации не несет под собой существенного обоснования. Кроме того, в связи с природными особенностями и устоявшимся процессом производства, данные меры не распространяются на ключевых европейских производителей. В этой связи европейские производители получают явные конкурентные преимущества, в то время как добросовестные экспортеры теряют свои позиции. Дискриминационный характер мер уже привел к перераспределению баланса сил на рынке в пользу европейских производителей.

Несмотря на то, что довольно сложно обозначить прямые и преднамеренные системные факторы искажения рынка в области технических требований к продукции и регистрационных процедур, можно отметить следующие моменты, которые создают предпосылки для возникновения источников искажений рынка в данной сфере регулирования.

1. Очень активное использование оснований и аргументации для введения технических требований и обязательных регистрационных процедур, основанных на общих концептуальных предпосылках и соображениях, а не на конкретных параметрах рисков или иных свойствах, присущих определенному товару или группе продукции. Наиболее ярким примером является частое обращение общим идеям экологических рисков или обобщенных потенциальных рисков какого-либо вида продукции. Например, известная система регистрации химической продукции REACH основана на предпосылке, что все химические продукты могут обладать вредными свойствами и нести риски для человека и окружающей среды. Таким образом, реализуется не механизм регулирования риска конкретной продукции, а политика отношения к целому классу продукции практически безотносительно к оценкам реально риска (наличие химических веществ вообще может быть опасным, хотя из практики очевидно, что реальный риск зависит от множества факторов и особенностей поведения даже одного и того, же вещества в различных продуктах). При этом аргументом для введения регуляторных обременении является также недостаточность данных. Важно

отметить, что такой подход вносить искажения в затраты по доступу на рынок, которые часто могут быть непропорциональными реальным рискам и обычным законным целям регулирования. В наибольшей мере от этого страдают иностранные поставщики и особенно новые поставщики, которые вынуждены выполнять дополнительные процедуры. Такая мера в целом ведет к консервации структуры предложения и ограничению внешнего доступа на рынок, что может создать условия для монополизации внутреннего рынка, которая в свою очередь может стать предпосылкой для ценовой дискриминации на внешних рынках. В целом в любом случае использование подхода, основанного на разработке требований к конкретному продукту с учетом его особенностей, а «политических» обобщенных мер в отношении целых классов продуктов, независимо от особенностей отдельных товаров содержит в себе элементы искажающего влияния на рынок. Если первый «индивидуальный подход» позволяет разумно оптимизировать системы требований к продукции, то второй «политический» подход делает систему менее оптимальной и, следовательно, вызывающей большие искажения на рынке, чем это необходимо для достижения законных целей регулирования.

2. Применение технических требований как элемента «политики» часто не является достаточно обоснованным с точки зрения комплексного анализа рисков и последствий. В результате обоснованность общих «пакетных» требований на основе политических лозунгов часто является спорным с точки зрения соответствия обоснованным рыночным решениям. С точки зрения рациональной экономической теории такой подход можно оправдать стремлением предотвратить долгосрочные внешние эффекты в будущем[444]. Однако проблема состоит в том, что часто учитываются не все внешние эффекты, а только те которые соответствуют обоснованию декларируемой политики (примером является развитие производства электромобилей ради снижения выбросов, но без учета проблем утилизации вредных веществ, которые содержатся в аккумуляторах). Поэтому общие «политические» инициативы в области применения технических требований часто могут носить риски искажения рынка не только в краткосрочном плане, но и в долгосрочной перспективе. При этом как правило параллельно не разрабатываются компенсирующие программы и

[444] Т.е возможные экономические последствия, не связанные с непосредственным действием рыночного механизма – например, затраты на лечение профессиональных заболеваний в случае применения вредных технологий, или восстановление природной среды из-за загрязнения.

требования, которые могли бы снизить как возможность текущих искажений, так и долгосрочных искажений в будущем. Такая политика способна вести к существенным ценовым искажениям и диспропорциям – как в отношении снижения спроса и цен на нецелевую продукцию, которая не является объектом стимулирования в рамках инициатив, так и повышения цена на приоритетную продукцию и сырье, и компоненты для ее производства. При этом как правило, возникают и диспропорции между производителями конкурирующей приоритетной и неприоритетной продукцией на уровне экономик и компаний, т.к. не все страны и компании способны включиться в производство товаров, которые стимулируются в рамках технологических инициатив.

3. Общая структура системы подтверждения соответствия для целей разрешения обращения товара на рынке в значительной мере основана на использовании декларирования, которое является обычно наиболее простой и дешевой схемой подтверждения соответствия. Декларирование наилучшим образом подходит для использования местными европейскими компаниями. Это ведет к ассиметричному положению компаний ЕС и зарубежных стран в отношении применения мер и процедур подтверждения соответствия.

6. Анализ искажений, вызванных применением действующего механизма торговли квотами на выбросы углеводородов, и потенциальных искажений, которые могут быть вызваны применением в будущем пограничного корректирующего углеродного механизма

За последние десятилетия ЕС добился определенных успехов в сокращении своих выбросов парниковых газов. В 2020 году общий объем выбросов парниковых газов составил 3 708 миллионов тонн эквивалента CO_2 в 2020 году (включая косвенные выбросы CO2). Выбросы сократились на 8,5% (или 346 миллионов тонн эквивалента CO2) в период с 2019 по 2020 год.

В целом же необходимо отметить, что в последние годы уровни выбросов оставались стабильными. Данные, опубликованные Евростатом, показывают, что Германия, Соединенное Королевство и Франция были самыми высокими источниками выбросов парниковых газов в ЕС, в то время как в Литве, Латвии, Румынии и Эстонии произошло примерно 50%-ное снижение выбросов парниковых газов с уровня 1990 г. Сообщается о росте выбросов в Португалии и Испании (примерно на 20% в каждой).

ЕС установил целевые показатели по сокращению выбросов парниковых газов и достижению климатической нейтральности к 2050 г. Совокупный объем выбросов парниковых газов должен быть сокращен не менее чем на 55% к 2030 г.

Система торговли квотами на выбросы ЕС (ETS) является многострановым, многоотраслевыммеханизмом торговли квотами на выбросы парниковых газов и играет ключевую роль среди мер климатической политики ЕС в достижении целей по сокращению выбросов.

6.1. Основные особенности нормативно-правовой базы ЕС. Анализ пересмотренной Директивы ЕС «О системе торговли выбросами», которая применяется в период с 2021 по 2030 гг., а также комплекса мер по ее реализации

Климатические цели Европейского Союза (ЕС) на 2020 и 2030 годы стали ключевыми факторами энергетической политики ЕС. Целевые показатели реализуются с помощью климатической политики ЕС, Системы торговли выбросами парниковых газов ЕС (ETS) и законодательства вне сферы регулирования ETS (Законодательства о совместном использовании усилий и Регламента о землепользовании, изменениях в землепользовании и лесном хозяйстве). Последние разбивают общеевропейские цели для секторов, не связанных с ETS, на национальные цели.

Законодательство Европейского Союза, регулирующее отношения в рамках системы торговли выбросами на углеводород основывается на международных соглашениях ЕС, включая Парижское Соглашение (ParisAgreement), нормах климатического

законодательства (EU Climate Law[445]), Директиве ЕС «О системе торговли выбросами на углеводород»(Directive 2003/87/EU), учреждающей Систему торговли квотами на выбросы (ETS); Регламенте (Regulation (EU) 2018/842), утверждающего национальные цели по снижению выбросов парниковых газов (ПГ) в период до 2030 г.; Регламенте (Regulation (EU) 2018/841), устанавливающего требования в государствам-членам ЕС снижать выбросы парниковых газов, осуществлять климатически ответственное землепользование и развивать лесное хозяйство. Другими важными Директивами, тесно связанными с функционированием европейской ETS, являются Директивы «Об энергоэффективности» (Directive 2012/27/EU и Directive 2018/2002), а также Директива «О промышленных выбросах» (Industrial Emissions Directive).

Существует большой массив правовых норм, устанавливающих и регулирующих различные процедурные вопросы, связанные с функционированием ETS, например, Регламент о реестрах 2013 г. (Regulation 389/2013), Регламент о мониторинге и отчетности (Regulation 601/2012), Регламент о проверке и аккредитации (Regulation 600/2012) и Решение о бесплатном распределении квот (ComissionDecision 2011/278/EC).

Европейское и национальное законодательство определяют ответственные органы на уровне ЕС и национальном уровне, реализующие нормы для эффективного функционирования ETS.

Так, например,

• Европейская комиссия – отвечает за стратегическое развитие системы, устанавливает ограничения, утверждает (согласовывает) Национальные меры по реализации каждого государства-члена, создает и ведет реестр Союза, утверждает предварительное распределение квот или предлагаемых сокращений, а также многих других действий, связанных с разъяснениями на выделение квот и регистрацией данных в реестре.

• Уполномоченный национальный исполнительный орган – ведущее правительственное ведомство, определяющее меры той или иной страны для эффективного функционирования ETS. Этот орган отвечает за разработку нормативных актов, выдачу указаний и указаний регулирующим органам и администратору реестра, разработку Национальных мер по реализации климатической политики (NIMs), соблюдение государственных обязательств в соответствии с международными соглашениями (например, Киотским протоколом) и Решением о разделении усилий, проведение

[445] Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 (‘European Climate Law’)

аукционов, поддержание связи и координацию с автономными администрациями, другими государственными ведомствами и регулирующими органами.

• Регулирующие органы – реализуют политику, выдают и сохраняют разрешения (включая планы мониторинга), оценивают проверенные отчеты о выбросах, оценивают заявки в Резерв новых участников (NER), определяют сокращения ассигнований в результате изменений в мощности или прекращения деятельности, обмен информация с UKAS о деятельности верификатора и обеспечении соблюдения Правил.

• Администраторы реестра – отвечают за ведение и управление счетами, находящимися под юрисдикцией государства-члена в Реестре Европейского Союза. Национальным администратором часто назначается орган по охране окружающей среды.

Основным юридическим документом, регулирующим функционирование ETS, является Директива «О системе торговли квотами на выбросы» - EUETSDirective - (Directive 2003/87 EU). Ее нормы устанавливают систему и механизмы торговли квотами на выбросы парниковых газов в ЕС. В Директиву в 2018 году были внесены масштабные изменения, именно в этом виде она и действует сейчас.

ETS, являясь первым крупнейшейинициативой по созданию углеродного рынка в мире, включает в себя следующие ключевые элементы:

1) Обязательства по ограничениям на выбросы и квоты (Emissions cap and allowances) – в ЕС устанавливаются требования по сокращению общего объемавыбросов парниковых газовэлектростанциями, промышленными предприятиями и авиационным сектором. Превышение выбросов должно быть покрыто покупкой квот на аукционах или получено от уполномоченных государственных органов в рамках механизма бесплатного распределения квот. Квоты подразделяются на два вида: общие и авиационные.
2) Аукционы – стандартный механизм, позволяющий компаниям, на которых распространяется действие Системы торговли квотами на выбросы в ЕС (ETS) приобретать квоты на торгах, где государства-члены, а также три страны ЕЭЗ-ЕАСТ, реализуют свои квоты. В рамках этого механизма на этапе 3 было реализовано 57% общего объема квот. Остальные квоты были распределены в рамках льготного механизма бесплатного распределения квот.
3) Бесплатное распределение квот (Free allocation) – механизм, в рамках которого требования по снижению выбросов частично или полностью покрываются бесплатно выделяемыми квотами. Этот механизм действует в отношении требований промышленных предприятий, международных рейсов авиации, а

также в отношении энергетических компаний в 10 беднейших государствах ЕС, реализующие планы по модернизации своего энергетического сектора.

4) Использование международных (углеродных) кредитов (Use of international credits) – механизм, который позволяет покрывать требования по сокращению выбросов в ЕС двумя специальными инструментами (международными (углеродными) кредитами), созданными в соответствии с Киотским протоколом:А) сертифицированными единицами по сокращению выбросов Механизма чистого развития (Clean Development Mechanism - CDM), который позволяет промышленно развитым странам, взявшим на себя обязательство по сокращению выбросов парниковых газов инвестировать в проекты, сокращающие выбросы в развивающихся странах, в качестве альтернативы более дорогостоящему сокращению выбросов в своих странах;
5) Б) единицами сокращения выбросов Совместного исполнения (Joint Implementation - JI), который позволяет промышленно развитым странам частично выполнить требования по сокращению выбросов парниковых газов за счет оплаты проектов, которые сокращают выбросы в других промышленно развитых странах.

   Инструменты (как и объемы распределенных и проданных квот) заносятся в специальный реестр ЕС.
6) Союзный Реестр (Union Registry) – механизм, представляющий собой онлайн-базу данных, в которой хранятся учетные записи компаний, подпадающих под действие Системы торговли квотами на выбросы углерода (включая, учётные записи эксплуатантов воздушных судов). В Реестре регистрируется
   - любое бесплатное распределение квот;
   - объем квот, принадлежащий компаниям или частным лицам;
   - транзакции, осуществляемые владельцами счетов
   - ежегодные подтвержденные выбросы CO_2у компаний;
   - результаты ежегодной сверки наличия достаточного объема квот, покрывающего подтвержденные выбросы.
7) Резерв стабильности рынка (Market Stability Reserve) – стабилизационный механизм, позволяющий регулировать объем обращающихся квот: при появлении профицита квот их определенный объем может быть помещен в резерв и, наоборот, дополнительные объемы могут быть выставлены на аукцион с целью стабилизации рынка.

8) Мониторинг, отчетность и проверка выбросов EUETS (Monitoring, reporting and verification of EU ETS emissions) – механизм, в рамках которого реализуется ежегодная процедура контроля, отчетности и проверки известная также как цикл соответствия ETS (). В рамках этого механизма компании, подпадающие под действие ETS, должны представить утвержденный план по сокращению выбросов и отчетность о ежегодных выбросах. Данные ежегодной отчетности должны быть проверены аккредитованным верификатором до 31 марта года, следующим за отчетным годом. После проверки до 30 апреля того же года компании должны сдать необходимое количество квот для покрытия выбросов.

Более подробный анализ отдельных положений пересмотренной в 2018 г. директивы и ее особенностей приводится в подразделах, посвященных анализу практики реализации государственной политики ЕС в области механизма торговли квотами на выбросы углеводородов на третьем этапе развития системы.

В 2021 г. Европейская комиссия представила предложение вновь пересмотреть Директиву о ETS.

Европейский парламент и Совет ЕС в настоящее время приняли свои позиции по предложению Комиссии о внесении поправок в Директиву 2003/87/EU о ETS, о Решении Европейской Комиссии (CommissionDecision 2015/1814) о создании и функционировании резерва рыночной стабильности для схемы торговли выбросами парниковых газов Союза и Регламента (Regulation 2015/757).

Основные изменения первоначального предложения Комиссии в свете поправок, предложенных Европейским парламентом и Советом, заключаются в следующем:

Уровень сокращения выбросов. В пересмотренном предложении ETS Комиссии содержится требование по сокращению выбросов, охватываемых ETS, на 61% к 2030 году по сравнению с уровнями 2005 года. В то время как Совет согласен, Европейский парламент хочет пойти дальше и предлагает увеличить цель сокращения выбросов парниковых газов до 63 процентов по сравнению с уровнями 2005 года.

Комиссия предложила установить ежегодный линейный поправочный коэффициент сокращения бесплатных квот на 10%, что означает, что в 2026 г.будет выделено лишь 90 процентов бесплатных квот от уровня 2025 г., 80 процентов — в 2027 году и т. д. Напротив, Европейский парламент считает, что уровень бесплатных квот должен быть сокращен до 93 % в 2027 г., до 84 % - в 2028 г., до 69 % - в 2029 г., до 50 % - в 2030 г., до 25 % - в 2031 г. и до 0 % - в 2032 г. Хотя Совет в принципе согласен с предложением Комиссии о

сокращении уровня бесплатных квот на период с 2026 по 2035 гг., он, как и Парламент, призывает к постепенному ускорению темпов сокращения.

ETSII для зданий и дорожного транспорта. Комиссия предложила, чтобы компании, заинтересованные в предложенной ETSII, начали получать квоты в 2025 г., при этом аукционная торговля такими квотами началась бы в 2026 г. Европейский парламент хочет, чтобы это произошло на год раньше, в начале 2024 г., с проведением первых аукционов разрешений в 2025 г. Согласно позиции Совета, разрешения должны начать выдаваться в 2025 г. аукционные торги квотами до 2027 г.

Европейский парламент хотел бы полностью исключить частных лиц (домовладельцев и водителей автомобилей) из сферы применения ETSII до 2029 года.

Совет ЕС предлагает упрощенные требования к мониторингу, отчетности и проверке для мелких поставщиков топлива. Кроме того, Совет ЕС хочет разрешить государствам-членам ЕС освобождать поставщиков от представления квот до конца 2030 г., если они облагаются налогом на выбросы углерода на национальном уровне выше аукционной цены ETSII. Еще один важный момент, в отношении которого Совет пока не представил детали, заключается в том, что он хочет, чтобы введениеETSIIпривело к максимально возможному отказу от ископаемого топлива. В настоящее время предпринимается попытка сконструировать механизмы ETSII, которые предоставляли бы максимальные стимулы к отказу от ископаемого топлива.

Морское судоходство. Все три органа согласны о включении морского судоходства в сферу действия ETS с охватом всех выбросов на маршрутах между портами, находящимися под юрисдикцией государств-членов ЕС. Комиссия и Совет хотят, чтобы система вводилась постепенно в период с 2023 по 2025 год, при этом все выбросы, связанные с поставками внутри ЕС, будут подпадать под ограничения начиная с 2026 года; и 50% выбросов для маршрутов между портами стран, не входящих в ЕС, и портами ЕС, которые должны быть охвачены. Европейский парламент, однако, хочет, чтобы все выбросы от поставок внутри ЕС подпадали под регулирование с 2024 года, а выбросы от перевозок между портами стран, не входящих в ЕС, и портами ЕС с 2027 года, за некоторыми исключениями. Совет ЕС, кроме того, хочет выделить 3,5% от максимального объема выставленных на аукцион квот государствам-членам ЕС, которые в значительной степени зависят от морского транспорта, и хочет ввести переходные меры, которые будут применяться к малым островам, зимней навигации и навигации, связанной с общественными службами.

Предложения содержат формирование системы «бонус-малус» (системы поощрений и штрафов). Европейский парламент представил несколько предложений, чтобы

стимулировать более быстрое сокращение выбросов, с использованием системы бонусов и штрафов, за невыполнение рекомендации энергетических аудитов, отсутствие сертификации энергетических систем, отсутствие планов по обезуглероживания установок, а также за осуществление выбросов выше среднего. Наоборот, компании с более низким уровнем выбросов должны более явно поощряться дополнительными квотами.

Фонд модернизации. Совет ЕС поддержал предложение Комиссии о Фонде модернизации ЕС, в рамках которого государства-члены с низким доходом получают помощь в переходе к климатической нейтральности, но хочет расширить список государств-членов-бенефициаров. Совет ЕС высказался против того, чтобы проекты по природному газу имели право на финансирование из средств Фонда.

Авиационный сектор. Комиссия предложила постепенно отказываться от бесплатных квот для авиационного сектора к 2027 г. Совет хочет зарезервировать 20 миллионов бесплатных квот для авиационного сектора для компенсации расходов, связанных с использованием «зеленого» авиационного топлива, и хочет, чтобы учитывались конкретные географические обстоятельства, а также были сделаны некоторые переходные исключения от требований постепенной отмены бесплатных квот для авиационного сектора. Европейский парламент предлагает, чтобы половина бесплатных квот для авиационного сектора была постепенно отменена в 2024 году, а другая половина - в 2025 году. Европейский парламент также хочет, чтобы ETS распространялась на все рейсы, вылетающие из Европейской экономической зоны (ЕЭЗ), включая рейсы, направляющиеся в страны, не входящие в ЕЭЗ. Он считает, что 75% доходов, полученных от реализации квот на аукционах, должны быть переведены в Инновационный или Климатический инвестиционный фонд ЕС. В нем также предлагается схема мониторинга, отчетности и проверки (MRV) выбросов, отличных от CO_2, в авиации.

6.2. Особенности практики реализации государственной политики ЕС в области механизма торговли квотами на выбросы углеводородов. Анализ эффективности функционирования резервов стабильности, аукционов, процедур установления ограничений и надбавок

Механизм (система) торговли квотами на выбросы углеводорода в ЕС (ETS) был создан в 2005 году. Сейчас функционирование ETS осуществляется в рамках четвертого этапа в период с 2021 по 2030 гг. развития системы.

Основные принципы дизайна ETS, которые в дальнейшем сформировали ETS были опубликованы в 2000 г. Европейской комиссией в «Энергетической стратегии ЕС» -

«зеленой» книге. Директива ЕС «О системе торговли углеродными выбросами» (EU ETS Directive)[446] была принята в 2003 г., а сам механизм (система) был запущен два года спустя.

Ограничения по квотам (разрешениям на выбросы) устанавливались на национальном уровне в соответствии с национальными планами распределения обязательств (National Allocation Plans - NAPs).

Этап 1 реализовывался в период с 2005 по 2007 гг. как пилотный проект «обучения на практике» для подготовки к этапу 2 реализации ETS, в рамках которого было механизм должен был начать эффективно функционировать с целью помощи ЕС в достижении своих целей в соответствие с Киотским протоколом.

Ключевыми особенностями практики реализации государственной политики ЕС в области механизма торговли квотами на выбросы углерода на этапе 1 были:

- Охват только выбросов CO_2 от электростанций и энергоемких производств;
- Выдача почти всех квот (разрешений) предприятиям на бесплатной основе;
- Штраф за несоблюдение составлял 40 евро за тонну.

На первом этапе были

- Установлены цены на углерод;
- Организована торговля квотами на выбросы в ЕС;
- Построена инфраструктура, необходимая для мониторинга, отчетности и проверки выбросов предприятий.

В отсутствие надежных данных о выбросах предельные значения на этапе 1 устанавливались на основе оценок. В результате общий объем выданных квот превысил выбросы, и, поскольку предложение значительно превышало спрос, в 2007 г. цена квот упала до нуля (квоты 1-го этапа не могли быть зарезервированы для использования на 2-м этапе).

Этап 2 продолжался с 2008 по 2012 гг. Он совпал с первым периодом выполнения обязательств по Киотскому протоколу.

Ключевыми особенностями практики реализации государственной политики ЕС в области Механизма торговли квотами на выбросы углеводорода на Этапе 2 стали:

- Установление более жестких ограничений (меньший объем квот (разрешений)) (примерно на 6,5% ниже по сравнению с 2005 г.);
- Присоединение 3 новых стран: Исландии, Лихтенштейна и Норвегии;

[446] Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC (Text with EEA relevance)

- Включением ряда стран в выбросы закиси азота от производства азотной кислоты;
- Снижение доли бесплатного размещения квот примерно до 90%;
- Запуск аукционов по продаже квот (разрешений)в ряде стран;
- Повышение штрафа за несоблюдение требований по выбросам до 100 евро за тонну;
- Разрешение предприятиям покупать международные (углеродные) кредиты, единицы по сокращению выбросов, выпущенные в соответствие с международными климатическими соглашениями, на общую сумму около 1,4 миллиарда тонн CO_2 -эквивалента;
- Создание общесоюзного реестра;
- Включение в механизм ETS авиационного сектора.

Поскольку теперь были доступны верифицированные годовые данные о выбросах, полученные на пилотном этапе, верхний предел количества выпускаемых квот (разрешений) был снижен и основывался на фактических данных о выбросах, зарегистрированных на предыдущем этапе.

Экономический кризис 2008 года привел к большему, чем ожидалось, сокращению выбросов, что опять привело к переизбытку квот и кредитов, которые оказывали сильное влияние на цену углерода на протяжении всего этапа 2.

Третий этап начался в 2013 г. и завершился в 2020 г. На этом этапе была проведена реформа ETS.

К особенностям практики реализации государственной политики в области торговли квотами на выбросы углеводорода можно отнести:

- Установление единого лимита выбросов для всего ЕС вместо системы национальных ограничений;
- Использование аукционов как основного метода (по умолчанию) для распределения квот (вместо бесплатного распределения);
- Гармонизация правил распределения квот (разрешениям), выдаваемых бесплатно;
- Расширение охвата секторов и списка парниковых газов, включенных в выбросы;
- Реализация программы резервирования 300 миллионов квот для новых участников (New Entrants' Reserve - NER) с целью финансирования развертывания ими инновационных технологий с использований возобновляемых источников энергии, а также

улавливания и хранения углерода в рамках программы NER 300.Проекты, получившие поддержкув рамках этой программы, финансировались из доходов, полученных от реализации зарезервированных квот на аукционах (было получено примерно 2 млрд евро). Неизрасходованные доходы на третьем этапе (735 млн евро) были перемещены в Инвестиционный фонд ЕС для финансирования аналогичных проектов на этапе 4.

Необходимо отметить, что, если на начальных этапах функционирования системы акцент был сделан на запуск торгов и развитие системы торговли квотами на выбросы, то позже усилия властей ЕС были направлены на управление предложением (решения проблемы профицита квот). Так, согласно данным Всемирного банка по углеродному рынку, на первом этапе объемы торговли выросли с 321 миллиона квот в 2005 году до 1,1 миллиарда в 2006 году и достигли 2,1 миллиарда в 2007 году.На Этапе 2 объемы торгов резко выросли с 3,1 млрд в 2008 г. до 6,3 млрд в 2009 г. В 2012 г. было продано 7,9 млрд квот (на сумму 56 млрд евро). Ежедневные объемы торгов превысили 70 миллионов квот, как показывают данные, собранные Bloomberg New Energy Finance и Лондонской ассоциацией энергетических брокеров. На третьем этапе ряд аукционов был отменен и 900 млн квот выведены из торговой системы. Сжатие предложения вкупе с некоторым ужесточением требований ожидаемо привело к росту цен на квоты. Так, если цена одной квоты на выбросы углерода в ЕС в декабре 2012 года в начале третьего этапа находилась на уровне 6.67 евро, то на завершающей стадии Этапа 3 в декабре 2020 г. цена поднялась до 32.72 евро, увеличившись в 5 раз, благодаря активному административному вмешательству властей ЕС в функционирование ETS.

Для функционирования ETS на Этапе 4 (на период с 2021 по 2030 гг.), была пересмотрена Директива ЕС «О Системе торговли углеродными квотами в ЕС» и разработан специальный комплекс мер по совершенствованию функционирования Системы.

Для увеличения темпов сокращения выбросов совокупный объем квот на выбросы, если не будут приняты изменения в Директиву ЕС о ETS будут снижаться ежегодно на 2,2% в год (по сравнению с 1,74% на Этапе 3).

В период с 2019 по 2023 год объем квот, помещенных в Резерв стабильности рынка (Market Stability Reserve – MRS), удвоится и составит 24% квот, находящихся в обращении. С 2024 года норма будет снижена до 12%.

В качестве долгосрочной меры по совершенствованию функционирования ETS с 2023 г. объем квот, удерживаемых в резерве, будет ограничен объемом квот, проданных на аукционах в предыдущий год. Квоты свыше этого объема будут погашены.

В Директиве ЕС о ETS для Этапа 4 включены новые правила для снижения риска утечки углерода – риска релокации углеродоемкой коммерческой деятельности в страны с более мягкой климатической политикой, в результате чего может происходить увеличение выбросов парниковых газов в мире. И хотя убедительных свидетельств возможности масштабной релокации углеродоемкого производства за пределы ЕС не существует, ЕС твердо поддерживает тезиса о необходимости создания льготных условий в рамках климатического законодательства для определенных видов углеродоемких деятельности. Для этого в ЕС создан механизм бесплатного распределения квот на выбросы в ETSдля компаний, придерживается высокой вероятности этой гипотезы Система бесплатного распределения для компаний, занятых в видах деятельности с риском утечки углеводорода, будет продлена еще минимум на десять лет. Сектора с риском утечки углерода смогут с помощью системы бесплатного распределения квот полностью покрыть свои обязательства в рамках сокращения выбросов.Государства-члены ЕС по согласованию с Европейской Комиссией распределяют необходимый объем бесплатных квот между компаниями, деятельность которых включена в списки Директивы уязвимых и высоко уязвимых секторов к риску утечки углеводорода. Для уязвимых секторов предусматривается постепенное сокращение бесплатного распределения после 2026 года. Ожидается, что объем бесплатных квот снизится с настоящих 30% до 0% в конце четвертого этапа функционирования системы (в 2030 г.).

Значительное количество бесплатных квот будет выделено для новых и растущих предприятий. Их источниками станут квоты, которые не были выделены из общего объема квот для бесплатного распределения при завершении этапа 3 (2020 г.) и еще 200 миллионов квот из MSR.

Для Этапа 4 были установлены новые правила бесплатного распределения, более тесно связанные с фактическим уровнем производства.Квоты для отдельных установок[447]могут ежегодно корректироваться для отражения соответствующего увеличения или уменьшения объема производства. Порог для корректировок был установлен на уровне 15% и будет оцениваться на основе скользящего среднего значения за два года. Чтобы предотвратить манипулирование и злоупотребление системой корректировки распределения, Комиссия может принять специальные акты, определяющие

[447] В соответствии со статьей 3(е) Директивы ЕС «О системе торговли углеродными квотами» (Directive 2003/87/EC), установка представляет собой стационарную техническую единицу, с помощью которой осуществляется один или несколько видов деятельности, подпадающих под регулирование в рамках Системы торговли квотами на выбросы Европейского союза (ETS), а также любые другие виды деятельности, которые могут влиять на уровни выбросов и загрязнения.

дальнейшие механизмы корректировок.Список установок, подпадающих под действие Директивы и имеющих право на бесплатное размещение, будет обновляться каждые 5 лет.

На четвертом этапе используются нормативы-бенчмарки уровня выбросов для каждого продукта, выпускаемого в рамках регулируемой Директивой вида деятельности (всего 54 показателя: 52 показателя для продуктов и 2 специальных резервных показателя, применяемых в случае, если невозможно применить ни один из 52 продуктовых нормативов). Такие нормативы-бенчмарки позволяют определить объемы обязательств (на уровень выбросов, превышающих норматив), а также объем бесплатного распределения квот для каждой установки, у которой есть право на бесплатное получение квот. Объемы бесплатно распределяемых квот будут обновляться на этапе 4 дважды с учетом уровня прибыльности компаний и уровня достигнутого ими с 2008 года технического прогресса.

В целом ожидается, что в период с 2021 по 2030 год промышленность бесплатно получит более 6 миллиардов квот.

На четвертом этапе работает несколько механизмовнизкоуглеродного финансирования инноваций для помощи энергоемким промышленным секторам и энергетическому сектору в переходе к низкоуглеродной экономике.

Через Инновационный фонд (Innovation Fund) финансируются проекты по демонстрации инновационных технологий и прорывных инноваций в промышленности. Эта деятельность осуществляется с поддержкой в рамках программы NER300.

Фонд модернизации поддерживает инвестиции в модернизацию энергетического сектора и энергетических систем, повышение энергоэффективности и содействие переходу в углеродозависимых регионах в 10 государствах-членах с низким уровнем дохода.

Кроме того, необязательное временное бесплатное распределение в соответствии со статьей 10с Директивы ЕС «О системе торговли углеродными квотами» по-прежнему доступно для модернизации энергетического сектора в государствах-членах с низким уровнем дохода.

Анализ функционирования Резерва стабильности рынка (ETS Market Stability Reserve -MSR)

С 2009 года в системе торговли выбросами ЕС (ETS) накопился избыток квот на выбросы. Европейская комиссия решает эту проблему с помощью краткосрочных и долгосрочных мер.

Профицит квот во многом связан с невозможностью корректно прогнозировать влияние внешних экономических факторов (таких как экономический кризис, который сократил выбросы больше, чем ожидалось) и активность бизнес-единиц на международных рынках (например, высокий импорт международных кредитов). Снижение цен на углерод

воспринимается властями ЕС как ослабление стимулов к сокращению выбросов и требование принятия активных мер.

Профицит составлял около 2 миллиардов квот в начале этапа 3 и увеличился до более чем 2,1 миллиарда в 2013 году. В 2015 году он сократился примерно до 1,78 миллиарда в результате отмены аукционов (так называемой «отложенной загрузки». Без этого профицит был бы почти на 40% выше в конце 2015 года. Перенос и отмены аукционов применяются Комиссией в качествекраткосрочноймеры. Она сама по себе влияет на краткосрочное предложение квот и не уменьшает совокупный объем квот в ETS, которые будут выставлены на аукцион, а должна только перераспределить предложение квот во времени в течение этапа.

На Этапе 3 объем квот, выставляемых для торгов на аукционах был снижен на

- 400 миллионов в 2014 году;
- 300 миллионов в 2015 году;
- 200 миллионов в 2016 году.

Отмена и перенос аукционов («обратная загрузка») были реализованы посредством внесения поправок к Регламенту аукционов EUETS.

В качестве долгосрочного решения с января 2019 года начал действовать резерв стабильности рынка (Market stability reserve - MSR), который, по мнению властей ЕС, устраняет текущий профицит квот и повышает устойчивость системы к шокам за счет корректировки предложения квот, выставляемых на аукцион. Так туда были помещены 900 миллионов квот, которые не были реализованы на аукционах в 2014–2016 годах и не были проданы с аукциона в 2019–2020 гг. По оценкам рыночных аналитиков, к 2020 году нераспределенным и оставались от 550 до 700 миллионов квот.

Резерв функционирует на основе установленных правил и процедур. Ежегодно до 15 мая Комиссия публикует общее количество квот, находящихся в обращении, а также информируя о том, какое количество квот будет помещено в резерв и какое – выпущено из резерва.

В период с 2019 по 2023 гг. доля количества квот от их совокупного количества в обращении, помещаемых в резерв при превышении порога в 833 млн квот, временно увеличена вдвое с 12% до 24%.Кроме того, с 2023 года объем квот, хранящийся в MSR свыше аукционного объема предыдущего года, будет полностью погашаться.

<u>Аукционы</u>

Аукцион является стандартным методом распределения квот в рамках функционирования ETS.

Государства-члены ЕС реализуют свои квоты на аукционе в соответствии с Директивой “О системе торговли квотами на выбросы углерода». Операции с Квотами также проводятся и фондами, например, они выделяются Инновационному фонду.

В целом, по оценкам Комиссии, на третьем этапе на аукционах было продано 57% от совокупного объема обычных квот ЕС (EUA). На этапе 4 (в период с 2021 по 2030 гг.) доля квот, подлежащих продаже с аукциона, остается приблизительно такой же.

В соответствии с Директивой ETS были выпущены специальные авиационные квоты (EUAA) для авиационного сектора, 15% которых реализуются через аукционы.

Доля обычных и авиационных квот, подлежащих реализации на аукционах на этапе 4 закреплены в Решении Комиссии (ЕС) 2020/2166 от 17 декабря 2020 г.[448]

Совокупный доход, полученный государствами-членами ЕС (и Великобритании) и странами ЕЭЗ от аукционов в период с 2012 по 30 июня 2020 года составил более 57 миллиардов евро.Только в 2019 году выручка от реализации квот на аукционе превысила 14 млрд евро.

Государствам-членам рекомендуется ежегодно отчитываться о суммах и использовании полученных доходов в соответствии с Регламентом «Об управлении Энергетическим союзом и действиями по борьбе с изменением климата» (Regulation on the Governance of the Energy Union and Climate Action). Законодательство ЕС предусматривает, что государства-члены ЕС должны использовать не менее 50% доходов от аукционов или эквивалентную сумму на цели, связанные с климатом и энергетикой.

Проведение аукционов регулируется Регламентом об аукционах (Auctioning Regulation)[449]. Регламентом установлены принципы, на основе должны организовываться и проводиться аукционы: предсказуемость, экономическая эффективность, справедливый доступ к аукционам и одновременный доступ к соответствующей информации для всех операторов.

28 стран (25 государств-членов ЕС и 3 страны ЕЭЗ/ЕАСТ) реализуют квоты на аукционы на общей аукционной платформе. С этой целью они подписали Соглашение о совместных закупках (Joint Procurement Agreement). В настоящее время такой платформой является Европейская энергетическая биржа (European Energy Exchange - EEX)

---

[448] Commission Decision (EU) 2020/2166 of 17 December 2020 on the determination of the Member States’ auction shares during the period 2021-2030 of the EU Emissions Trading System (notified under document C(2020) 8945) (Text with EEA relevance) - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32020D2166

[449] Consolidated text: Commission Regulation (EU) No 1031/2010 of 12 November 2010 on the timing, administration and other aspects of auctioning of greenhouse gas emission allowances pursuant to Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council establishing a system for greenhouse gas emission allowances trading within the Union (Text with EEA relevance)Text with EEA relevance - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02010R1031-20191128

Германия и Польша отказались от использования общей аукционной платформы.

Общая аукционная платформа выбирается на срок до пяти лет Европейской Комиссией и странами-участницами.

Для третьих лиц Комиссия является единственным контактным лицом для получения информации о процедурах совместных закупок. Процедуры закупок публикуются в Tender Electronic Daily (e-Ted).

В рамках реформирования ETS ЕС 2018 года учредил Фонд модернизации с целью поддержки декарбонизации энергетического сектора в десяти государствах-членах с низким уровнем дохода. В период с 2021 по 2030 год его стоимость может составить до 35 миллиардов евро.

Инновационный фонд финансируется за счет доходов, полученных от продажи на аукционе 500 миллионов пособий в период с 2020 по 2030 год. Это программа-преемница Резерва для новых участников в размере 300 миллионов пособий, так называемого NER300. Стоимость Инновационного фонда может составить до 12,5 млрд евро при ценах на углерод в 25 евро. Он сосредоточит финансирование на демонстрационных проектах в области возобновляемых источников энергии; улавливания, использования и хранения углерода (CCU); хранения энергии; и прорывных низкоуглеродных технологий в энергоемких отраслях.

6.3. Анализ влияния бесплатного распределения квот в обрабатывающей промышленности, в энергетическом секторе и в авиации, а также мер по предотвращению утечки углерода на цены и финансовые результаты компаний этих секторов

На Этапе 3 (в период с 2013 по 2020 гг.) доля бесплатных квот от совокупного объема квот впервые стала меньше половины (43%), большая часть реализовывалась через аукционы (или была помещена в резерв). Бесплатное распределение уменьшалось от этапа к этапу развития системы торговли квотами. Обрабатывающая промышленность получила 80% своих квот бесплатно. Авиакомпании, также продолжали получать большую часть своих разрешений бесплатно в период с 2013 по 2020 гг. Энергетический сектор включен в обычный режим торговли в ETS, но тем не менее для отдельных стран законодательством ЕС предусмотрен исключительный режим, позволяющий использовать бесплатное распределение квот.

Промышленность

Промышленный сектор ЕС является крупнейшим потребителем энергии в ЕС, на долю которого приходится треть общего конечного потребления энергии и 13% всех выбросов CO2, связанных с энергетикой в ЕС (и 14% от общего объема выбросов

парниковых газов в ЕС). С 2013 по 2020 год выбросы CO_2 от промышленных установок оставались приблизительно на одном и том же уровне сократились всего на 0,3%. Бумажная промышленность имеет самую низкую интенсивность выбросов (0,7 тонны CO_2 на тонну нефтяного эквивалента) среди всех крупных отраслей промышленности благодаря тому, что большая их часть расположена в странах Северной Европы, где широко используется биоэнергия и другие возобновляемые источники электроэнергии.

Неметаллические полезные ископаемые, железо и сталь, а также химические и нефтехимические продукты являются крупнейшими источниками промышленных выбросов, на долю каждого из которых приходится около 20% от общего объема промышленных выбросов.

Выбросы варьируются в зависимости от потребления энергии и структуры энергопотребления в различных отраслях промышленности. Черная металлургия и производство неметаллических полезных ископаемых вместе потребляют менее 25% энергии (не включая неэнергетическое использование), но выделяют более 40% промышленных выбросов CO_2. В ЕС в технологическом процессе производства широко используется кислородная печь (60%), для работы которой требуется уголь (кокс) в качестве топлива, а также в качестве восстановителя (в доменных печах). Это ведет к высокой зависимости от ископаемого топлива и высокой интенсивности выбросов на единицу потребляемой энергии в черной металлургии.

Промышленность включена в систему торговли квотами на выбросы углеводорода (ETS) ЕС с 2005 года, но в отношении нее действует льготный режим, так, например, в рамках этапа 3на нее не распространялось требование по сокращению выбросов на 43% к 2020 году от уровня 2005 года в рамках механизма торговли квотами на выбросы углеводорода (ETS). Промышленные компании пользуются механизмом бесплатных квот на всех этапах функционирования системы. На промышленный сектор также не распространяются требования ЕС в области энергоэффективности, а также в отношении доли использования возобновляемых источников энергии.

С 2013 года выбросы CO_2 от промышленных установок практически остаются на неизменном уровне (небольшое снижение всего на 0,3% до 587 миллионов тонн эквивалента CO2 в 2018 году, в то время как бесплатные льготы сократились почти вдвое. Таким образом, по мнению авторов обзора МЭА ETS, по-видимому, не вносит существенного вклада в декарбонизацию промышленных установок[450].

[450] IEA Energy Policy Review: European Union 2020. Paris, OECD/IEA, 2020

Многие меры климатической и экологической политики для промышленности в ЕС нашли отражение в Директиве о крупных установках, использующих горючее топливо (Large Combustion Plants Directive – LCPD, в настоящее время недействующей) и Директиве о промышленных выбросах (Industrial Emissions Directive - IED - 2010/75/EU). Так, в действующей IED определены основные принципы выдачи разрешений (лицензий), объем прав национальных правительств и общие требования к управлению крупными промышленными установками на основе комплексного подхода и применения наилучших доступных технологий (НДТ), позволяющих эффективно (с учетом затрат и выгод) достигать высокий уровень защиты окружающей среды. В этой же Директиве в категорию крупных установок европейское включены предприятия крупной химической и сталелитейная промышленности.

В апреле 2022 года Комиссия приняла предложения по пересмотренным мерам ЕС по борьбе с загрязнением от крупных промышленных объектов. Эти предложения касаются пересмотра IED и пересмотра Регламента E-PRTR (для создания Портала промышленных выбросов).

Разработка и принятие предложений сопровождались оценкой воздействия IED и результативностью директивы, которые были сделаны в рамках некоторых исследований. Выводы, которые разместила Еврокомиссия на своем сайте, говорят о том, что IED «сыграл важную роль в сокращении выбросов загрязняющих веществ от промышленности в атмосферу, но внес ограниченный вклад в декарбонизацию и развитие экономики замкнутого цикла»[451].

Вообще, акцент в промышленной политике ЕС (в стратегических документах) делалась и продолжает делаться не на активном снижении выбросов в промышленности, а на преодоление промышленного спада (стратегия 2014 года For a European industrial renaissance - «Европейское промышленное возрождение»), завершение создания внутреннего рынка, поддержку промышленности как глобального бизнеса на фоне стратегических проблем с точки зрения сохранения рабочих мест и создания новых, сохранения и повышение конкурентоспособности и развитие цифровизации (стратегия 2016 года “Digitising European industry — Reaping the full benefits of a digital single market” - «Цифровизация европейской промышленности — все преимущества единого цифрового рынка»). С 2017 года промышленная стратегия ЕС направлена на повышение конкурентоспособности промышленности, оживление деловой активности в регионах и

[451]Revision of the Industrial Emissions Directive (IED) - https://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/evaluation.htm

внедрение технологий для умной, чистой и инновационной промышленности будущего, а также на социальную инклюзивность преобразований.

В ноябре 2019 года Экспертная группа высокого уровня по энергоемким отраслям промышленности опубликовала генеральный план по преобразованию энергоемких отраслей промышленности ЕС для создания климатически нейтральной экономики замкнутого цикла к 2050 г. Генеральный план предусматривает меры по стимулированию создания рынков для климатически нейтральных продуктов с замкнутой экономикой, разработки климатически нейтральных решений и финансирования. В нем также предусматриваются меры по переобучению работников для приобретения ими новых навыков и оказания помощи сообществам, зависящим от отраслей, переживающих трансформацию.

Существует официальный список секторов и подсекторов, которые считаются подверженными значительному риску утечки углерода. Европейская комиссия составляет список с согласия государств-членов и Европейского парламента после оценки воздействия и консультаций с заинтересованными сторонами.

На этапе 3 сектор или подсектор относился к сектору со значительным риском утечки углерода, если прямые и косвенные затраты, вызванные внедрением директивы, увеличивали себестоимость продукции, рассчитанную как доля валовой добавленной стоимости, не менее чем на 5%; а также интенсивность торговли сектора со странами, не входящими в ЕС (импорт и экспорт), превышает 10%. К косвенным затратам относятся все обоснованные непрямые затраты, вызванные применением директивы, в том числе увеличение цен поставщиков в результате применения норм Директивы. Например, к косвенным затратам могут быть отнесены положительные разницы в ценах на электрическую энергию, вызванные необходимостью приобретения квот энергетическими компаниями.

Сектор или подсектор также считался уязвимым, если сумма прямых и косвенных дополнительных затрат составила не менее 30%; или же интенсивность торговли за пределами ЕС превышает 30%.

Сектора, не включенные в список секторов с риском утечки углерода, также имеют право на бесплатное распределение квот в случае, если они несут бремя упомянутых выше уровней расходов. Но секторы, сталкивающиеся с утечкой углерода, получают более высокую долю бесплатного распределения квот.

На этапе 3 для каждой установки ETS сумма бесплатного распределения рассчитывалась на основе формулы, в которой объем производства (в тоннах продукта)

умножается на контрольный показатель (отражающий нормированные выбросы при таком производстве).

Установки в секторах, подверженных значительному риску утечки углерода, в принципе имеют право на получение бесплатного распределения в размере 100% от этого количества.

Для установок в других секторах, не включенных в список утечки углерода, бесплатное распределение постепенно ежегодно сокращалось на этапе 3 (с 80% от общего объема выбросов в этих секторах в 2013 году до 30% - в 2020 году).

Поскольку контрольные показатели основаны на производительности наиболее эффективных установок, только самые эффективные установки в каждом секторе получают достаточное количество бесплатных квот, чтобы покрыть все свои потребности.

В рамках Европейской «зеленой» сделки (EuropeanGreenDeal - EGD) в марте 2020 года Европейская комиссия представила новую промышленную стратегию ЕС, включая стратегию для МСП и новые альянсы для низкоуглеродных отраслей.

При реализации стратегии Комиссия будет применять комплексный подход к цепочке создания стоимости для энергоемких отраслей (включая анализ жизненного цикла), чтобы избежать утечки углерода, и разработать политику для менее энергоемких отраслей. Для обеспечения конкурентоспособности отраслей, охватываемых ETS, компании в секторах и подотраслях, которые считаются подверженными значительному риску утечки углерода, получали на предыдущих этапах более высокую долю бесплатных квот по сравнению с другими промышленными установками. Эта политика будет продолжена на этапе 4 (в период с 2021 по 2030 гг.).

В соответствии с положениями Европейской «зеленой» сделки в Руководящие принципы государственной помощи были внесены изменения, вступившими в силу с 1 января 2021 года. Изменения направлены на снижение риска утечки углерода, связанного с косвенными затратами на выполнение требований в рамках ETS и на стимулирование модернизации производственных процессов.

На этапе 4 бесплатное распределение также предоставляется секторам с высоким риском переноса производства за пределы ЕС.

Критерии для определения того, считается ли сектор или подсектор подверженным значительному риску утечки углерода, изменились. Уровень подверженности секторов утечке углерода (риска) оценивается на основе показателя уязвимости- коэффициента, отражающего интенсивность торговли и интенсивности выбросов.

Так сектор или подсектор относится к уязвимому (с высоким риском), если его показатель превышает 0,2. Показатель рассчитывается следующим образом:

$R = T_i * C_i$,

где

R – показатель уязвимости;

T_i- интенсивности торговли;

C_i– интенсивность выбросов.

Интенсивность торговли (T_i) в свою очередь определяется по следующей формуле:

$T_i = \frac{(X+I)}{(TO+I)}$,

где

T_i- интенсивности торговли

X - совокупный стоимостной объем экспорта сектора в третьи страны;

I - совокупный стоимостной объем импорта сектора из третьих стран;

TO- годовой оборот сектора внутри ЕС в стоимостном выражении.

Интенсивности выбросов (C_i) измеряется как частное от совокупного объема выбросов (в кгCO2) и валовой добавленной стоимости сектора (в евро).

Сектора с высокой степенью риска (показателем выше 0,2) помещаются в список секторов с риском утечки углерода и бесплатно получают квоты, эквивалентные 100% соответствующего бенчмарка. Такой же льготой могут воспользоваться сектора с показателем уязвимости, превышающим 0,15 или интенсивностью выбросов выше 1,5 кг CO_2 на евро добавленной стоимости. Для включения таких секторов или подсекторов в списки необходима оценка Комиссии возможностей снижения выбросов, рыночных характеристик (включая ценообразование), а также валовая прибыльность).

Списки секторов, которые считаются подверженными риску утечки углерода, закреплены в решении Европейской Комиссии.[452]. К секторам с высоким риском утечки углерода отнесено более 40 секторов и подсекторов, среди которых добыча угля, нефти, бумажное производство и металлургия.

Для остальных промышленных секторов (не включенных в списки) бесплатное распределение составит 30% от их потребностей в квотах до 2026 г., а затем будет постепенно прекращено к 2030 году.

[452] COMMISSION DELEGATED DECISION (EU) 2019/708 of 15 February 2019 supplementing Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council concerning the determination of sectors and subsectors deemed at risk of carbon leakage for the period 2021 to 2030 - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019D0708&from=EN

Комиссия пересмотрела руководящие принципы государственной помощи ETS для этапа 4 в сентябре 2020 г.[453]

Установление квот для промышленности в рамках механизма ETS основано на контрольных средних показателях выбросов CO2, зарегистрированных на 10% наиболее эффективных промышленных установок, производящих тот же продукт в ЕС. Установки, которые не обеспечивают достижение этих контрольных показателей, должны сокращать свои выбросы или приобретать дополнительные сертификаты (квоты).

Производственные отрасли по-прежнему бесплатно получают часть квот на выбросы и после 2020 года. Бесплатное распределение квот, начиная с этапа 3 (в период с 2013 по 2020 гг.), основано на контрольных показателях (бенчмарках), которые вознаграждают наиболее эффективные установки в каждом секторе. Предоставление бесплатных квот позволяет экономить на расходах на приобретение квот, которые существенно подорожали за пять лет.

Бесплатный объем квот для каждой установки рассчитывается с использованием контрольных (нормативных) показателей выбросов парниковых газов, разработанных для каждого продукта. В настоящее время в ЕС используют 54 эталонных показателя – бенчмарка- (для 52 продуктов и 2 показателя с использованием так называемого резервного подхода (fallback approaches), основанного на нормативах потребления тепла и топлива (энергоэффективности). Резервный подход разработан для использования в отношении сложных (гетерогенных) продуктов для которых трудно применять продуктовые показатели. Для расчета бесплатных квот в таких случаях разрешено применение нормированных показателей использования тепла и электрической энергии с учетом специфики процесса. Объем нормированного потребления и тепла умножается на объем выбросов и таким образом позволяет рассчитать необходимый объем бесплатных квот. Этот подход основан на использовании ресурсов.

В отличие от него продуктовые бенчмарки основаны на средних выбросах парниковых газов 10% наиболее эффективных установок, производящих этот продукт в странах ЕС и ЕЭЗ-ЕАСТ.

Бенчмарки используются по принципу «один продукт- один бенчмарк». Это означает, что методология не зависит от используемой технологии или потребления топлива, размера установки или ее географического положения, что дает незаслуженные конкурентные преимущества компаниям, функционирующим в сравнительно более

[453] Communication from the Commission Guidelines on certain State aid measures in the context of the system for greenhouse gas emission allowance trading post-2021 2020/C 317/04 - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020XC0925%2801%29

благоприятных внешних условиях, и не зависят от усилий таких компаний по снижению выбросов.

Установки, соответствующие бенчмаркам, автоматически получают необходимый объем квот (разрешений), необходимых им для покрытия своих обязательств по выбросам.

Установки, показатели которых не достигают контрольных показателей, получают меньший объем квот и вынуждены снижать выбросы или покупать дополнительные квоты для покрытия своих выбросов, либо использовать оба эти варианта.

Согласованные для всего ЕС правила бесплатного распределения квот зафиксированы в Решении Европейской комиссии о бенчмарках[454]. Следуя этим правилам, все страны ЕС и ЕЭЗ-ЕАСТ проводят предварительные расчеты объемов бесплатных квот для каждой установки на своей территории и направляют эти «национальные меры по реализации» (National implementation measures - NIM) в Европейскую Комиссию. Комиссия оценивает данные по каждой стране на соответствие правовым требованиям.[455] Затем страны принимают окончательные решения о распределении квот на весь этап. Квоты выдаются на ежегодной основе.

Поскольку запрошенные квоты для всех установок в ЕС превышали общий объем, доступный для бесплатного распределения, квоты на установку были уменьшены для всех установок на один и тот же процент. Это межотраслевой линейный поправочный коэффициент, применяется с 2013 года.

Линейный поправочный коэффициент уменьшил распределение примерно на 11% в 2013 году от уровня предыдущего года. Поскольку сумма доступных квот уменьшается с каждым годом, поправочный коэффициент увеличивается каждый год (в 2020 г. он составлял примерно 22%).

Но объем бесплатных квот может меняться, например, так как это происходило в период с 2013 по 2020 гг. в связи с существенными изменениями объемов производства и мощностей по сравнению с теми, что были установлены в согласованных правилах распределения. Кроме того, значительное количество бесплатных квот планируется выделить для новых и растущих установок. Источниками этих квот станут квоты, которые не были распределены на бесплатной основе к концу этапа 3 (в 2020 г.), и 200 миллионов квот из Резерва стабильности рынка.

---

[454] 2011/278/EU: Commission Decision of 27 April 2011 determining transitional Union-wide rules for harmonised free allocation of emission allowances pursuant to Article 10a of Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council (notified under document C(2011) 2772)

[455] 2013/448/EU: Commission Decision of 5 September 2013 concerning national implementation measures for the transitional free allocation of greenhouse gas emission allowances in accordance with Article 11(3) of Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council (notified under document C(2013) 5666) Text with EEA relevance

Для четвертого этапа были установлены более гибкие правила, позволяющие при определении объема бесплатного распределения квот учитывать изменение объема производства.

Распределение бесплатных квот по отдельным установкам может ежегодно корректироваться для отражения соответствующего увеличения или уменьшения объема производства (на 15% и более) и рассчитывается на основе скользящего среднего значения за два года.

Технические требования устанавливаются уполномоченными органами. Учитывая информационную асимметрию и акцент на поддержке конкурентоспособности бизнеса европейских и национальных властей, такие технические требования не всегда могут отражать декларируемый приоритет сокращения выбросов, а наоборот, предоставлять поддержку углеродоемкому неэффективному производству, увеличивающему производство. Кроме того, изменение объема бесплатных квот происходит по заявлению компании. Необходимо представить комплект документов с техническими подтверждениями. Маловероятно, что компании будут предпринимать усилия по сбору документов и их подтверждению для снижения объема выделяемых бесплатных квот. В целом, механизм корректировки подвержен потенциальным манипуляциям и злоупотреблениям системой корректировки распределения квот. Комиссия приняла специальный Имплементационный Регламент, позволяющий, по мнению Комиссии, смягчить эту проблему[456] Но этот короткий документ устанавливает лишь общие принципы изменения объема бесплатных квот по установкам и вводит требования к предоставлению отчетности.

На четвертом этапе 54 эталонных значения, определяющих уровень бесплатного распределения квот для каждой установки, будут обновлены дважды. Годовой линейный поправочный коэффициент снижения будет определяться для каждого бенчмарка. Он будет варьироваться между минимальным ежегодным темпом снижения 0,2% для продуктов, производимых в секторах со сравнительно низким уровнем внедрения низкоуглеродных инноваций и максимальным - 1,6% для секторов со сравнительно высоким уровнем внедрения инноваций. Минимальный темп снижения должен обеспечить вклад секторов с более медленными путями сокращения выбросов, максимальная ставка - послужить стимулом для инновационных секторов к более быстрому сокращению выбросов.

---

[456] Commission Implementing Regulation (EU) 2019/1842 of 31 October 2019 laying down rules for the application of Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council as regards further arrangements for the adjustments to free allocation of emission allowances due to activity level changes

Финансовая компенсация косвенных затрат на приобретение квот на выбросы

Статья 10a(6) Директивы ETS позволяет государствам-членам компенсировать наиболее электроемким секторам увеличение затрат на электроэнергию в результате внедрения ETS через национальные схемы государственной помощи. Государства-члены самостоятельно выбирают формы предоставления такой помощи. Европейская комиссия опубликовала рекомендации[457] по предоставлению такой помощи, которые действуют на этапе 4.

Источником таких средств являются бюджетные средства, полученные в результате реализации квот на аукционах. Государства-члены должны стремиться использовать для этой цели не более 25% доходов от аукционов, в противном случае им необходимо обосновывать использования большего объема средств.

Государства-члены также должны будут регулярно публиковать суммы, выплачиваемые получателям компенсации, как по секторам, так и в целом.

Энергетический сектор

Выбросы CO2, связанные с энергетикой, в результате процессов сжигания (при преобразовании энергии или при конечном потреблении энергии) составляют около трех четвертей от общего объема выбросов парниковых газов. Выбросы CO2 в энергетическом секторе ЕС в 2020 году составили 791 млн т.

За последние десятилетия выбросы были сокращены во всех секторах. В частности, выбросы в энергетике более чем на 45% в период с 1990 по 2020 гг., что отражает переход от ископаемого топлива к возобновляемым источникам энергии в производстве электроэнергии.

Однако в период с 2014 г. по 2017 г. общие выбросы CO2, связанные с энергетикой, увеличились на 1%. Это произошло главным образом из-за роста транспортных выбросов в результате более высокого спроса на энергию в этом секторе.

В 2020 году на производство электроэнергии приходилось более 30% от общего объема выбросов CO2, связанных с энергетикой.

Выбросы, связанные с использованием нефти, составляют наибольшую долю от общего объема выбросов CO2, связанных с энергетикой, за которыми следуют уголь и природный газ.

---

[457] Communication from the Commission — Guidelines on certain State aid measures in the context of the greenhouse gas emission allowance trading scheme post-2012 (SWD(2012) 130 final) (SWD(2012) 131 final) Text with EEA relevance - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52012XC0605%2801%29

Доля угля (включая торф и горючий сланец) составила 29%, в основном для производства электроэнергии, а природного газа - 28% от общего объема, используемого во многих секторах.

Энергетический сектор был включен в ETS ЕС с 2005 года. С 2013 года производители электроэнергии должны приобретать свои квотына аукционах, за исключением ограниченного количества бесплатных льгот, действующих в некоторых странах ЕС. Это временное бесплатное распределение квот в государствах-членах с низким уровнем дохода предназначено для поддержки модернизации и диверсификации их электроэнергетических секторов – ипродолжает использоваться и на этапе 4 функционирования ETS, по крайней мере, до 2030 года.

Исключения предусмотрены статьей 10с Директивы ЕС о Системе торговли углеродными квотами на выбросы углерода, где закреплены отступления от общих правил о запрете бесплатного распределения квот для производителей электроэнергии. Государства-члены ЕС с низким уровнем доходов могут предоставить бесплатные квоты из объема квот, уже выделенного этому государству-члену ЕС для реализации через аукционы. Выделение бесплатных квот для установок для производства электроэнергии должно поддерживать инвестиции, которые способствуют:

- диверсификации энергетического баланса и источников поставок;
- реструктуризации, экологической модернизации и модернизации инфраструктуры;
- развитию чистых технологий;
- модернизация производства и передачи электрической энергии.

Исключительные положения были введены уже на этапе 3 функционирования ETS (в период с 2013 по 2020 гг.)

Действующая директива «О Системе торговли квотами на выбросы углерода ЕС» предусматривает применение факультативного бесплатного распределения квот для производителей электрической энергии и на этапе 4 в государствах-членах ЕС с низким уровнем доходов. Кроме того, положения этой Директивы позволяют альтернативно использовать возможности выделения средств компаниям электроэнергетического сектора из Фонда модернизации.

Из десяти правомочных государств-членов ЕС Болгария, Венгрия и Румыния решили использовать бесплатное распределение квот в соответствии со статьей 10с Директивы ETS на этапе 4.

Чехия, Хорватия, Литва, Румыния и Словакия заявили о решении использовать возможности передачи всех или части своих квот в соответствии со статьей 10c в Фонд модернизации.

Авиация

В настоящее время в соответствии с действующими правилами ETS авиационный сектор получает бесплатно около половины квот. Бесплатное распределение основано на контрольном показателе эффективности, установленном в 2010 году. Охват временно ограничен рейсами между аэропортами Европейской экономической зоны (в период с 2013 по 2023 гг.). Первоначальный охват, который также распространялся на рейсы в страны за пределами экономической зоны и обратно, был сокращен, чтобы придать импульс международному процессу.

С 2021 года поправочный коэффициент (2,2%) для сокращения квот в обращении применяется и к эксплуатантам воздушных судов. На текущем этапе торговли выбросы CO_2 от авиации увеличились на 3,5% в 2020 г. от уровня 1990 г. (1893 млн т), что указывает, по мнению Европейской Комиссии, на необходимость дальнейшего ужесточения регулирования исокращенияобъемов бесплатныхквот эксплуатантам воздушных судов.

Годовой лимит авиационных квот на третьем этапе (в период с 2013 по 2020 гг.) первоначально составлял 210 349 264 квот (плюс 116 524 квот с 2014 года для учета интеграции Хорватии). Эти квоты должны были быть распределены следующим образом:

- 82% предоставляется бесплатно эксплуатантам самолетов;
- 15% выставлено на аукционы;
- 3% в специальный резерв для распределения быстрорастущим эксплуатантам самолетов и новым участникам.

Фактическое распределение разрешений было уменьшено на период с 2013 по 2023 год с учетом временного сокращения сферы действия ETS на рейсы между аэропортами в Европейской экономической зоне. Равное отношение сохраняется для всех национальных авиакомпаний, выполняющих эти рейсы.

На начало этапа 4 бесплатные квоты предоставлялись примерно 500 эксплуатантам воздушных судов, которые подали заявку на бесплатное распределение, предоставив независимо проверенные данные о тонно-километрах за 2010 год.

Распределение квот основано на эффективности авиакомпании в перевозке пассажиров и грузов, рассчитанной на основе бенчмарка, установленного Европейской комиссией.

Государства-члены ЕС контролируют бесплатное распределение квот, выделенное им для эксплуатантов воздушных судов. Бесплатные объемы квот были определены путем умножения бенчмарка на верифицированные данные о тонно-километрах за 2010 год каждого правомочного эксплуатанта воздушных судов, подавшего заявку.

Первоначальный объем авиационных квот составлял 95% от уровней выбросов в период с 2004 по 2006 гг., как указано в Директиве ЕС, включая авиацию в EU ETS.[458] Базовый уровень был установлен в решении Объединенного комитета ЕЭЗ от 2011 г.[459] на основе данных Европейской организации по безопасности аэронавигации (Eurocontrol), информации о фактическом потреблении топлива от эксплуатантов воздушных судов и дополнительных расчетах расхода топлива от использования вспомогательных силовых установок (ВСУ) для обеспечения электроэнергией самолетов в аэропортах.

Выделение бесплатных квот сокращается в период с 2012 по 2023 год в соответствии с решением о временном сокращении сферы применения ETS для авиации. Три поправки к ETS на этот 11-летний период были призваны поддержать импульс переговоров в Международной организации гражданской авиации (ИКАО) о глобальных рыночных мерах по сокращению выбросов в этом секторе. Ассамблея ИКАО 2016 года приняла резолюцию о глобальной рыночной мере — «Схеме компенсации и сокращения выбросов углерода для международной авиации» (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation - CORSIA), которая была поддержана ЕС.

После сокращения объема общий объем выданных квот составил около 38 миллионов, в то время как подтвержденные выбросы CO_2 от авиационной деятельности, выполняемой между аэропортами в ЕЭЗ, увеличились в период третьего этапа с 53,5 миллионов тонн CO_2 до 64,2 млн т. Таким образом, авиационные выбросы внутри ЕЭЗ продолжают расти, несмотря на включение внутриевропейских рейсов в ETS.

Морской транспорт

На сегодняшний день морской сектор не охвачен ETS ЕС, но EGD предлагает, среди прочих мер, распространить европейскую торговлю выбросами на судоходство. ЕС требует мониторинга, отчетности и проверки выбросов CO2 (и эффективности) от морского транспорта (Регламент (ЕС) 2015/757)[460] с целью разработки будущей политики. В правила

[458] Directive 2008/101/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 amending Directive 2003/87/EC so as to include aviation activities in the scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community (Text with EEA relevance)

[459] Decision of the EEA Joint Committee No 87/2011 of 1 July 2011 amending Annex XX (Environment) to the EEA Agreement

[460] Regulation (EU) 2015/757 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2015 on the monitoring, reporting and verification of carbon dioxide emissions from maritime transport, and amending Directive 2009/16/EC (Text with EEA relevance)

вносятся поправки для приведения их в соответствие с системой сбора данных Международной морской организации (ИМО), которая начала собирать данные о расходе топлива в 2019 году. В 2018 году ИМО приняла первоначальную стратегию по сокращению выбросов парниковых газов с судов с целью сокращения выбросов как минимум на 50% к 2050 году по сравнению с 2008 годом, продолжая при этом усилия по достижению полной декарбонизации.

Количественный анализ влияния бесплатного распределения квот на цены и финансовые результаты компаний в обрабатывающей промышленности и авиации

Для целей экономико-математического моделирования влияния механизма бесплатного распределения квот в обрабатывающей промышленности, в энергетическом секторе и в авиации на цены была использована стандартная статичная модель общего равновесия Globaltradeanalysisproject (далее — GTAP)[461]. Модель в качестве предварительного этапа предусматривает выбор государств/групп стран для включения в анализ по отдельности — в отношении них по результатам экспериментов будут доступны оценки эффектов от вносимых в системы шоков (в т.ч., объём ВВП, выпуск по секторам, цены и объёмы внешней торговли и т.д.); все прочие страны, доступные в базе данных модели, для обеспечения полноты охвата мировой экономики включаются в укрупнённый регион «прочие страны». В анализ были включены в общей сложности 15 государств и укрупнённых регионов, включая ЕС-27 как единый регион, государства ЕАЭС по отдельности, страны БРИКС и некоторые крупнейшие экономики мира как важные экономические партнёры и ЕС, и государств ЕАЭС(Таблица 209). При этом в рамках экономико-математического моделирования «шокам» подвергались только параметры субсидирования в ЕС-27 сообразно оценкам параметров поддержки в контексте действия механизма льготного распределения квот. С учётом доступности данных об объёмах бесплатных квот, с одной стороны, и об объёмах производства по секторам, с другой стороны, в различных номенклатурах, причём и в том, и в другом случаях отличных от номенклатуры модели GTAP, вынужденной мерой стало объединение ряда секторов модели GTAP в меньшее количество укрупнённых секторов, в отношении которых удалось получить оценки адвалорных эквивалентов преимуществ, получаемых производителями соответствующих укрупнённых секторов в связи с действием механизма бесплатного распределения квот, для подготовки соответствующих «шоков» и проведения моделирования экономических эффектов от действия механизма бесплатного

[461] Официальный сайт разработчиков модели и баз данных к ней https://www.gtap.agecon.purdue.edu/
Описание модели в частности представлено в книге, имеющейся в открытом доступе на сайте разработчика: https://www.gtap.agecon.purdue.edu/products/gtap_book.asp.

распределения квот. В качестве исходных данных для подготовки оценок параметров «шоков» в отношении адвалорных эквивалентов внутренних субсидий на производство по включённым в анализ секторам модели использованы данные за 2018-2019 гг.: Евростат в отношении добавленной стоимости[462] и European Union Emissions Trading System (EU ETS)в отношении бесплатных квот (преимуществ), получаемых производителями.

Таблица 20. Список стран и регионов, включённых в анализ для целей эксперимента по моделированию экономических эффектов от действия механизма бесплатного распределения квот в обрабатывающей промышленности, в энергетическом секторе.

1.	EU_27	Евросоюз в составе 27 членов после Брекзита
2.	UK	Великобритания
3.	Armenia	Армения
4.	Belarus	Беларусь
5.	Kazakhstan	Казахстан
6.	Kyrgyzstan	Кыргызстан
7.	Russia	Российская Федерация
8.	USA	США
9.	Japan	Япония
10.	Korea	Корея
11.	China	Китай
12.	Brazil	Бразилия
13.	India	Индия
14.	SouthAfrica	ЮАР
15.	RestOfWorld	Все прочие страны мира, не вошедшие в пп. 1-14

Источник: составлено авторами.

Таблица 21. Укрупнённые сектора модели GTAP, включённые в анализ для целей эксперимента по моделированию экономических эффектов от действия механизма бесплатного распределения квот в обрабатывающей промышленности, в энергетическом секторе.

№	Условное обозначение укрупнённого сектора	Краткое описание укрупнённого сектора (англ.)	Краткое описание укрупнённого сектора (русс.)

[462]https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NAMA_10_A64__custom_3978064/default/table?lang=en

1.	Agro	Agriculture, fish, food, forestry	Сельское хозяйство, пищевая промышленность, рыболовство, лесное хозяйство
2.	Petro_Coke	Petroleum, coke, oil, gas	Топливно-энергетический комплекс (добыча и переработка углеводородного топлива, энергоснабжение)
3.	Metals	Ferrous & non-ferrous metals	Чёрная и цветная металлургия, металлообработка
4.	Chemicals	Chemicals	Химическая промышленность
5.	Paper	Paper, printing, pulp	Целлюлозно-бумажная промышленность, полиграфия
6.	Other_mnf	Other manufacruring	Прочие обрабатывающие производства
7.	Avia	Air transport	Воздушный транспорт
8.	Other_serv	Other services	Прочие виды услуг

Источник: составлено авторами.

По результатам экономико-математического моделирования были получены относительные оценки вероятных различий между рыночными ценами в ЕС-27 и иных государствах и регионах, включённых в анализ, в ситуации отсутствия действия механизма бесплатного распределения квот по сравнению фактической ситуацией (20). Ожидаемо получены наиболее ярко выраженные оценки вероятных изменений в сторону увеличения рыночных цен в ЕС27 в случае прекращения действия механизма бесплатного распределения квот в энергоёмких секторах – основных бенефициарах такого механизма: продукция и услуги топливно-энергетического комплекса (в случае устранения искажающего воздействия, связанного с прекращения действием механизма бесплатного распределения квот, цены продаж на рынке ЕС-27 были бы на +8,3% выше), воздушный транспорт (+5,4%), химическая промышленность (+1,3%), металлургия (+0,8%); в отдельных секторах, в которых механизм не действует либо его значение пренебрежимо мало, вероятно даже некоторое снижение рыночных цен в ЕС. Эффекты от механизма бесплатного распределения квот не ограничиваются рынком ЕС, но и через систему мирохозяйственных связей проявляются в более скромных масштабах и в иных государствах и регионах.

Таблица 22. Оценки изменения рыночных цен продаж всей совокупности (т. е. отечественных и импортных) товаров по секторам и странам (группам стран) в случае моделирования шока – отказа механизма бесплатного распределения квот, %.

	Agro	Petro_Coke	Metals	Chemicals	Paper	Other_mnf	Avia	Other_serv
EU_27	-1,274	8,314	0,805	1,284	-0,915	0,085	5,393	-1,559
UK	0,067	1,387	0,314	0,371	0,169	0,242	0,848	0,189
Armenia	0,031	0,065	0,282	0,269	-0,003	0,168	0,653	0,116
Belarus	0,208	1,186	0,511	0,577	0,302	0,312	0,619	0,339
Kazakhstan	0,691	1,364	0,846	0,830	0,792	0,758	0,817	0,788
Kyrgyzstan	-0,181	1,019	0,073	0,703	0,281	0,206	0,927	-0,092
Russia	0,662	1,296	0,783	1,169	0,726	0,743	0,926	0,794
USA	0,518	1,256	0,539	0,606	0,533	0,526	0,846	0,542
Japan	0,446	1,169	0,487	0,630	0,483	0,470	0,568	0,472
Korea	0,352	1,192	0,430	0,643	0,395	0,403	0,655	0,390
China	0,451	1,110	0,504	0,539	0,474	0,483	0,676	0,495
Brazil	0,436	1,197	0,509	0,545	0,474	0,476	0,705	0,468
India	0,243	1,094	0,414	0,522	0,321	0,356	0,408	0,300
SouthAfrica	0,422	1,311	0,457	0,515	0,427	0,447	0,864	0,448
RestOfWorld	0,393	1,384	0,511	0,638	0,460	0,476	0,797	0,492

Источник: составлено авторами по результатам экономико-математического моделирования.

Рассматривая вероятные эффекты от прекращения действия механизма бесплатного распределения квот можно также привести результаты моделирования в части влияния на экспортные цены при поставках ЕС27 в страны и группы стран, включённые в анализ (включая торговлю внутри самого ЕС27). Здесь эффекты в сторону увеличения экспортных цен также наиболее отчётливо проявляются в случае продукции и услуг топливно-энергетического комплекса (в случае устранения искажающего воздействия, связанного с прекращения действием механизма бесплатного распределения квот, экспортные цены ЕС были бы на +8,0% – +8,2% выше в зависимости от страны назначения), авиаперевозок (+5,4%), химической продукции (+1,2% – +1,3%), металлургии (+0,7% – +0,8%); некоторое снижение экспортных цен ЕС27 вероятно в части прочих видов услуг и продукции АПК. Изменения экспортных цен при этом будут лишь независимо расходиться в зависимости от государств назначения экспорта ЕС-27.

Таблица 23. Оценки изменения экспортных цен ЕС27 по секторам при поставках в страны и регионы, включённые в анализ в случае моделирования шока – отказа от действия механизма бесплатного распределения квот, %.

	Agro	Petro_Coke	Metals	Chemicals	Paper	Other_mnf	Avia	Other_serv
EU_27	-1,221	7,981	0,772	1,247	-0,885	0,081	5,393	-1,559
UK	-1,235	7,980	0,783	1,254	-0,897	0,080	5,393	-1,559
Armenia	-1,218	8,041	0,774	1,234	-0,865	0,074	5,393	-1,559
Belarus	-1,164	8,040	0,747	1,218	-0,870	0,073	5,393	-1,559
Kazakhstan	-1,163	8,040	0,802	1,274	-0,837	0,106	5,393	-1,559
Kyrgyzstan	-1,207	8,061	0,769	1,253	-0,836	0,084	5,393	-1,559
Russia	-1,137	8,120	0,808	1,285	-0,812	0,118	5,393	-1,559
USA	-1,212	7,999	0,769	1,276	-0,855	0,098	5,393	-1,559
Japan	-1,209	8,167	0,776	1,262	-0,856	0,088	5,393	-1,559
Korea	-1,191	8,025	0,787	1,272	-0,841	0,100	5,393	-1,559
China	-1,221	8,140	0,764	1,234	-0,862	0,081	5,393	-1,559
Brazil	-1,205	8,054	0,754	1,234	-0,866	0,084	5,393	-1,559
India	-1,192	8,003	0,770	1,248	-0,854	0,105	5,393	-1,559
SouthAfrica	-1,194	7,987	0,776	1,252	-0,854	0,090	5,393	-1,559
RestOfWorld	-1,195	7,986	0,769	1,250	-0,866	0,086	5,393	-1,559

Источник: составлено авторами по результатам экономико-математического моделирования.

В рамках количественного анализа было изучено влияние бесплатного распределения квот, включая меры по предотвращению утечки углерода в обрабатывающей промышленности, в энергетическом секторе и в авиации на финансовый результат в этих секторах, а также государственной помощи на покрытие косвенных затрат, связанных с приобретением энергии. В качестве зависимого показателя - финансового результата – была выбрана «Валовая операционная прибыль», которая публикуется Евростатом и определяется в контексте структурной бизнес-статистики как прибыль, рассчитанная на основе добавленной стоимости за вычетом расходов на персонал. Это излишек, созданный операционной деятельностью после возмещения затрат фактора труда.Это средства, доступныебизнес-единице, которые позволяют ей компенсировать процентные расходыпо долговым обязательствам, платить налоги и финансировать все или часть своих инвестиций.Доходы и расходы, классифицируемые как финансовые или чрезвычайные в отчетности компании, исключаются из валовой прибыли от операционной деятельности.

Влияние на финансовый результат («Валовую операционную прибыль») моделировалось путем увеличения расходов от обычной деятельности компаний сектора на

совокупную стоимость бесплатно распределенных квот в период с 2018 по 2020 гг. (за исключением авиации, где доступные данные ограничены 2018 и 2019 гг.), а также на объем государственной помощи на покрытие косвенных затрат, связанных с приобретением энергии. В работе использованы данные о средних годовых субсидиях из бюджетов 11 государств-членов ЕС, использующих этот инструмент. Источникомданныхбыларабота Antonella Rita Ferrara, Ludovica Giua. Indirect cost compensation under the EU ETS: A firm-level analysis.[463]В анализе использована предпосылка о том, что спрос на электрическую энергию является низкоэластичным и электроэнергетические компании могут полностью перекладывать свои расходы на потребителей, именно электроэнергетика является основным конечным бенефициаром государственной помощи, предоставляемой потребителям на покрытие дополнительных затрат на электрическую энергию.

Результаты анализа приведены в таблице ниже (Таблица 24).

Таблица 24 Результаты количественного анализа влияния бесплатного распределения квот, а также мер по предотвращению утечки углерода в обрабатывающей промышленности, в энергетическом секторе и в авиации

Период	**2018**	**2019**	**2020**
Средние годовые цены на квоты (в евро за тонну CO_2 -эквивалента)	16.48	24.75	25.05
Валовая операционная прибыль (млн евро)			
Обрабатывающая промышленность	736228	742486.2	677492.7
Электроэнергетика	124021	137511.9	138705.5
Авиация	8521	5788.3	н/д
Стоимость бесплатных квот и помощи на покрытие косвенных затрат (млн евро)			
Обрабатывающая промышленность	8661.475	12866.82	12620.61493
Электроэнергетика*	2464.6	2464.6	2464.6
Авиация	423.7843	702.0937	721.6312947
Влияние на финансовый результат (валовую прибыль) (в%)			
Обрабатывающая промышленность	1.2	1.7	1.9
Электроэнергетика	2,0	1.8	1.8
Авиация	5,0	12.2	н/д

Источник: составлено авторами

[463] Ferrara A.R., Ludovica Giua. Indirect cost compensation under the EU ETS: A firm-level analysis//Energy Policy, Volume 165, 2022 Table A1 - https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421522002142#tbl1

Бесплатные квоты и государственная помощь оказывают ожидаемое положительное влияния на финансовый результат компаний. Наиболее чувствителен финансовый результат оказывается у малорентабельных авиационных компаний, где операционная прибыль могла бы снизиться от 5 до 12% в период с 2018 по 2019 гг. при условии отмены бесплатных квот. В остальных секторах влияние на операционную прибыль находится в интервале от приблизительно 1.2 до 2%.

Выводы

Действующий механизма торговли квотами на выбросы в ЕС является источником многочисленных искажений рыночных условий в экономике ЕС.

Система торговли квотами на выбросы углеводорода (ETS) в ЕС подвержена сильнейшему административному влиянию с самого начала функционирования по сегодняшний день.

Если на начальных этапах развития ETS жесткое административное влияние властей ЕС и властей государств-членов ЕС объяснялось необходимостью запуска торгов и формированием системы ценообразование на углеводород, то позже необходимость государственного вмешательства аргументировалось остротой проблемы профицита и риском утечки углеводорода.

Профицит квот во многом связан с невозможностью корректно прогнозировать властями ЕС влияние внешних экономических факторов (таких как экономический кризис, который сократил выбросы больше, чем ожидалось) и активность бизнес-единиц на международных рынках (например, высокий импорт международных кредитов) в условиях широкомасштабного вмешательства властей ЕС в функционирование механизма торговли квотами на выбросы. Снижение цен на углерод воспринимается властями ЕС как ослабление стимулов к сокращению выбросов и требование принятия активных мер, что ведет к еще большему государственному вмешательству. Власти ЕС в рамках регулирования ETS используют большой арсенал инструментов государственного вмешательства: сжатие предложение, расширение спроса, субсидирование.

В результате цены в периоды административной активности властей ЕС резко изменялись. Так, если цена одной квоты на выбросы углерода в ЕС в декабре 2012 года в начале третьего этапа находилась на уровне 6.67 евро, то на завершающей стадии Этапа 3 в декабре 2020 г. цена поднялась до 32.72 евро, увеличившись в 5 раз. Во время наиболее активного использования инструментов по управлению предложением (отложенные загрузки (аукционы)) средние годовые цены повышались в 8 раз.

Кроме отложенного спроса власти ЕС используют такие административные инструменты сжатия предложения как линейные корректирующие коэффициенты и механизмы резервирования.

Так, в качестве долгосрочного инструмента сжатия спроса используется резерв стабильности рынка (Market stability reserve - MSR), который, по мнению властей ЕС, устраняет текущий профицит квот и повышает устойчивость системы к шокам за счет корректировки предложения квот, выставляемых на аукцион.

Аукцион является стандартным методом распределения квот в рамках функционирования ETS. Но на нем реализуется лишь чуть более половины квот.

Для поддержания конкурентоспособности своего бизнеса власти ЕС в рамках ETS используют инструменты бесплатного распределения квот (в том числе, используя гипотезу о риске утечке углеводорода).

Через использование концепции риска утечки углерода власти ЕС осуществляют масштабную программу поддержки бизнеса (без указания реальных сроков ее завершения). Вместе с тем эта концепция представляет собой всего лишь предположение, не опирающиеся на какие-либо фактические оценки утечки.

Компании, занятые в секторах с высочайшим риском утечки углерода, продолжат получать бесплатные квоты на выбросы. Причем сектор или подсектор считался уязвимым в период с 2013 по 2020 гг., если сумма прямых и косвенных дополнительных затрат на приобретение квот был не менее 30%; или же интенсивность торговли (экспорт) за пределами ЕС превышала 30%. На период с 2021 по 2030 гг. условия отнесения сектора к уязвимым изменились, но по-прежнему связаны с интенсивностью торговли.

Охват реципиентов такой господдержки в принципе не органичен секторами, включенными в специальные списки, и может быть расширен. Сектора, не включенные в список секторов с риском утечки углерода, имеют право на бесплатное распределение квот в случае, если они несут бремя упомянутых выше уровней расходов и соответствуют условиям предоставления государственной помощи в рамках ETS.

Обрабатывающая промышленность в настоящее время ежегодно получает примерно 80% своих квот бесплатно. Авиакомпании, также продолжали получать большую часть своих разрешений бесплатно в период с 2013 по 2020 гг. Энергетический сектор хотя и включен в обычный режим торговли в ETS, но тем не менее для отдельных стран законодательством ЕС предусмотрен исключительный режим, позволяющий использовать бесплатное распределение квот.

Распределение бесплатных квот по отдельным установкам может ежегодно корректироваться (до 15%) для отражения соответствующего увеличения или уменьшения

объема производства. Такая корректировка безусловна подвержена потенциальным манипуляциям и злоупотреблениям.

Законодательство ЕС позволяет государствам-членам компенсировать наиболее электроемким секторам увеличение затрат на электроэнергию в результате внедрения ETS через национальные схемы государственной помощи.

В рамках работы были получены оценки влияния административного вмешательства властей ЕС при использовании ряда инструментов ЕС на цены и финансовые результаты в обрабатывающей промышленности, энергетики и авиации.

По результатам экономико-математического моделирования были получены относительные оценки вероятных различий между рыночными ценами в ЕС-27 и иных государствах и регионах, включённых в анализ, в ситуации отсутствия действия механизма бесплатного распределения квот по сравнению фактической ситуацией. Ожидаемо получены наиболее ярко выраженные оценки вероятных изменений в сторону увеличения рыночных цен в ЕС в случае прекращения действия механизма бесплатного распределения квот в энергоёмких секторах – основных бенефициарах такого механизма: продукция и услуги топливно-энергетического комплекса, воздушный транспорт, химическая промышленность, металлургия; в отдельных секторах, в которых механизм не действует либо его значение пренебрежимо мало, вероятно даже некоторое снижение рыночных цен в ЕС. Эффекты от механизма бесплатного распределения квот не ограничиваются рынком ЕС, но и через систему мирохозяйственных связей проявляются в более скромных масштабах и в иных государствах и регионах.

В рамках количественного анализа было изучено влияние бесплатного распределения квот, а также мер по предотвращению утечки углерода в обрабатывающей промышленности, в энергетическом секторе и в авиации на финансовый результат в этих секторах.

Бесплатные квоты и государственная помощь оказывают ожидаемое положительное влияния на финансовый результат компаний. Наиболее чувствителен финансовый результат оказывается у малорентабельных авиационных компаний, где операционная прибыль могла бы снизиться от 5 до 12% в период с 2018 по 2019 гг. при условии отмены бесплатных квот. В остальных секторах влияние на операционную прибыль находится в интервале от приблизительно 1.2 до 2%.

6.4. Анализ разрабатываемого пограничного корректирующего углеродного механизма (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM)

В развитие положений Европейской «зеленой» сделки по сокращению выбросов углерода на 55% по сравнению с уровнем 1990 года к 2030 году и превращению ЕС в климатически нейтральную территорию к 2050 году Европейская Комиссия представила в июле 2021 года пакет законодательных инициатив в поддержку целей ЕС в области климата. Среди этих инициатив особо выделяется Пограничный корректирующий углеродный механизм (CBAM), который, по заявлениям Европейской Комиссии, представляет собой климатическую меру, направленную на предотвращение риска утечки углерода и поддержание растущих амбиций ЕС в области смягчения последствий изменения климата.

По мнению инициаторов, в странах, не входящих в ЕС, преобладает менее строгая экологическая и климатическая политика и существует высокий риск так называемой «утечки углерода», т. е. ситуации, когда компании, базирующиеся в ЕС, переносят углеродоемкое производство за границу, чтобы преимущества более мягких требований и стандартов, распространялось и на них. Кроме того, по мнению Европейской комиссии, существует риск вытеснения продуктов, произведенных в ЕС, на внутреннем рынке более углеродоемким импортом. Европейская Комиссия выразила обеспокоенность, что такая утечка углерода может сместить выбросы за пределы Европы и, следовательно, серьезно подорвать усилия ЕС и всего мира по борьбе с изменением климата[464].

Европейская Комиссия не приводит серьезных фактов в поддержку этого тезиса. На самом деле лишь в электроэнергетическом секторе была обнаружена некоторая утечка, но она очень мала по масштабам, учитывая ограниченные возможности по объединению электроэнергетических систем со странами за пределами ЕС. Поскольку к концу 2019 года цена на квоты на выбросы в ETS в ЕС выросла на 25 евро, импорт электроэнергии в ЕС значительно вырос из Марокко, Российской Федерации, Турции, Украины, Западных Балкан. Эти страны обсуждали планы увеличения экспорта и развитие для такого экспорта соответствующей инфраструктуры, также в некоторых из этих стран не исключают строительство новых угольных электростанций. Чистый импорт электроэнергии в страны ЕС вырос с 3 ТВтч в 2017 году до 21 ТВтч в 2019 году[465] Этот факт утечки углерода был использован Эстонией, Финляндией, Испанией, в качестве иллюстрации подрыва усилий в достижении целей по сокращению выбросов. Релокация деятельности предприятий в

[464]Carbon Border Adjustment Mechanism: Questions and Answers - https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_3661
[465] ENTSO-E - https://annualreport2019.entsoe.eu/

других секторах не была в существенной степени связана с более жесткими нормами климатического законодательства.

15 марта 2022 года Советом ЕС было достигнуто согласие (выработан общий подход) в отношении CBAM. Основная декларируемая цель этой меры по-прежнему в том, чтобы избежать утечки углерода, а также побудить другие страны разработать политику ценообразования на выбросы углерода для борьбы с изменением климата[466]. Совет ЕС предложил ряд изменений в законопроект, разработанный Европейской Комиссией (например, в отношении учреждения централизованного органа на уровне ЕС, обеспечивающих продажу сертификатов и ведение реестра вместо национальных органов, а также установления минимального порогового уровня стоимости импорта, освобожденного от CBAM).

Совету ЕС еще предстоит рассмотреть ряд вопросов, которые тесно связаны с CBAM, но не являются частью проекта юридического текста регламента о CBAM. Это касается, в частности, поэтапного отказа от бесплатных разрешений, выделяемых секторам промышленности, охватываемым CBAM в рамках директивы об ETS, и соответствующих решений по вопросу об ограничениях, связанных с потенциальной утечкой углерода, их экономической эффективностью и экологической целостностью, а также обеспечение совместимости CBAM с нормами ВТО.

Кроме того, Совет ЕС предает важное значение вопросам, рассматриваемым в соответствии с межведомственным соглашением от 16 декабря 2020 года, касающихся предложений Комиссии по использованию доходов от продажи сертификатов CBAM.

Совет ЕС также предложил расширить международное сотрудничестве с третьими странами, в том числе путем создания параллельно с CBAM климатического клуба, где можно было бы обсуждать и поощрять политику ценообразования на выбросы углерода.

Техническая работа над предложением ведется в рамках Специальной рабочей группой по CBAM, которую Совет специально создал для переговоров по этому предложению.

22 июня 2022 г. Европейский парламент утвердил свою позицию в отношении Регламента о создании Пограничного корректирующего углеродного механизма (CBAM).

---

[466]Council agrees on the Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) - https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/15/carbon-border-adjustment-mechanism-cbam-council-agrees-its-negotiating-mandate/

По мнению экспертов[467], принятая позиция парламента ЕС, по-видимому, по большей части основана на ранее опубликованном отчете Комитета по окружающей среде, общественному здравоохранению и безопасности пищевых продуктов (ENVI).

Среди отличительных особенностей позиции Европейского парламента можно назвать изменение сроков переходного периода и более медленный отказ от выдачи бесплатных квот в начальный период.

В настоящее время (ноябрь 2022 года) не существует окончательного варианта юридического текста Регламента о CBAM. Парламенту ЕС и Совету ЕС для этого еще предстоит успешно завершить работу над согласованным текстом.

Таким образом, на данный момент не существует и полной ясности в отношении будущего Пограничного коррекционного углеродного механизма (CBAM), и, хотя его четкая конфигурация еще не определена, тем не менее мы предприняли попытку очертить его общие контуры с учетом позиций Европейской Комиссии, Совета ЕС и Европейского парламента.

6.2.1. Текущая конфигурация CBAM

Номенклатура товаров. Изначально Европейская Комиссия выделила 5 групп товаров, которые подпадают под действие CBAM: электроэнергия, цемент (цементные клинкеры, белый портландцемент, другой портландцемент, другой гидравлический цемент), железо и сталь (шпунтовые стальные и железные сваи, железнодорожные и трамвайные пути, стальные и железные трубы, железные контейнеры и емкости, другие продукты из железа и стали), алюминий (необработанный алюминий, алюминиевые стержни и профили, алюминиевая проволока, алюминиевые пластины, листы и полосы, алюминиевая фольга, алюминиевые трубы и другие продукты из алюминия), удобрения (азотная кислота, аммиак безводный или в водном растворе, нитраты калия, минеральные или химические азотистые удобрения)

Предполагается, что CBAM первоначально будет применяться только к ограниченной номенклатуре товаров с высоким риском утечки углерода. Система отчетности будет применяться с 2023 года для этих продуктов с целью облегчения плавного внедрения и облегчения диалога с третьими странами, а импортеры начнут реально осуществлять платежи после 2025 года. Также была принята во внимание возможность эффективного административная CBAM с самого начала.

CBAM будет применяться к электроэнергии, производимой и импортируемой из стран, которые хотят интегрировать свои рынки электроэнергии с ЕС, до тех пор, пока эти

[467] CBAM adopted by EU Parliament - https://www2.deloitte.com/nl/nl/pages/tax/articles/cbam-adopted-by-eu-parliament.html

рынки электроэнергии не будут полностью интегрированы. Интеграция предполагает соблюдение жестких условий, связанных с выполнением ими определенных обязательств, например, мер по декарбонизации аналогично европейским и систему торговли квотами на выбросы, эквивалентную системе ЕС. Европейская Комиссия заявляла о планах пересмотра режима CBAM в 2030 году. Комиссия будет иметь право увеличивать или уменьшать охват секторов. Например, позже она вероятно намерена включить в этот механизм бумажную промышленность, стекло и химикаты, как того требует Европейский парламент в своей резолюции.

По мнению Совета ЕС, список товаров, подпадающих под действие CBAM, должен быть расширен за счет включения дополнительных позиций органических химикатов, пластмасс, водорода и аммиака.

Позиция Совета ЕС также предусматривает минимальный порог, который освобождает от обязательств по CBAM грузы стоимостью менее 150 евро. Эта мера уменьшит нагрузку на администрирование сбора платежей в рамках этого механизма, поскольку около одной трети поставок в Европейский Союз подпадает под эту категорию, а их совокупная стоимость и количество составляют незначительную часть выбросов парниковых газов от общего объема импорта таких товаров в ЕС.

Охват выбросов:

В изначальном варианте CBAM должен применяться к прямым выбросам парниковых газов (диоксид углерода CO_2, оксид азота х 298 N_2O; метан х 25 CH_4; перфторуглероды (PFC)) в процессе производства охватываемых продуктов. К концу переходного периода Комиссия должна провести оценку функционирования CBAM и принять решение о расширении сферы его действия на большее количество продуктов и услуг, в том числе вниз по цепочке создания стоимости, охватывая и так называемые «косвенные» выбросы от электричества, используемого для производства товара.

Позиция Совета ЕС состоит в том, что с самого начала применения механизма CBAM должны использоваться встроенные выбросы, то есть в расчет выбросов продуктов должны включаться не только прямые выбросы, но и косвенные (выбросы, связанные с транспортировкой продукта и производством использованного сырья).

Особенности географического охвата: В принципе, CBAM распространяется на импорт всех указанных товаров из любой страны, не входящей в ЕС. Но при этом некоторые третьи страны, которые участвуют в ETS или имеют систему торговли квотами на выбросы, связанную с системой Европейского Союза, будут выведены из-под действия механизма. Это относится к членам Европейской экономической зоны и Швейцарии. Европейская комиссия будет наделена полномочиями принимать акты, исключающие определенные

страны из CBAM, если они полностью интегрируются в ETS или заключат соглашение с ЕС, связывающее систему ограничений выбросов и торговли третьей страны с ETS.

Переходный период:

CBAM будет внедряться постепенно. Проект Регламента о CBAM, разработанный Европейской Комиссией, предусматривает начальный переходный период продолжительностью три года Согласно предложению Комиссии, импортеры должны будут сообщать о выбросах, встроенных в их товары, но не оплачивать сам налог на переходном этапе, начинающемся в 2023 году и заканчивающемся в конце 2025 года, что дает время для введения в действие окончательной системы.

В соответствие с позицией Совета ЕС переходный период CBAM также должен начинаться 1 января 2023 г., но должен закончиться 1 января 2027 г. (вместо даты 1 января 2025 года, предложенной Европейской Комиссией и 1 января 2026 года, предложенной парламентским Комитетом ENVI).

Полное внедрение CBAM.

Окончательная система, по предложению Комиссии, должна начать функционировать в 2026 году, а окончательно механизм должен оформиться к 2035 году. Импортеры ЕС должны будут ежегодно декларировать количество товаров и объем встроенных выбросов в общем объеме товаров, которые они импортировали в ЕС в предыдущем году, покрывая их необходимым количеством сертификатов CBAM.

Европейская Комиссия утверждает, что обеспечивает равные условия для предприятий ЕС и стран, не входящих в ЕС, и после того, как в 2026 году начнет функционировать CBAM, ETS будет скорректирована: будут постепенно сокращаться доступные бесплатные квоты в секторах, охватываемых CBAM. Это означает, что CBAM начнет применяться к продуктам постепенно и прямо пропорционально сокращению бесплатных квот (разрешений), выделяемых в рамках ETS для этих секторов. Если полный отказ от бесплатных квот не произойдет к 2035 году, то тогда CBAM будет применяться только к той части выбросов, на которую не распространяются бесплатные квоты в рамках ETS.

Позиция Совета ЕС состоит в том, что полное внедрение CBAM должно завершиться к 2032 году — на три года раньше, чем было предложено Комиссией ЕС. Этот срок должен быть согласован с полным поэтапным отказом от бесплатных квот в рамках ETS.

Уполномоченный орган CBAM. Изначально Европейская Комиссия предлагала модель, где уполномоченные органы CBAM формировались на национальном уровне, и эти

органы должны были регистрировать декларантов в системе CBAM, рассматривать и проверять декларации, а также продавать сертификаты CBAM импортерам.

Для того чтобы импортировать товары, подпадающие под действие CBAM, в ЕС, импортеры должны до 31 мая каждого года декларировать количество товаров и встроенные выбросы в этих товарах, импортированных в ЕС в предыдущем году. В то же время они могут вернуть уполномоченному органу излишние сертификаты CBAM, которые они заранее приобрели у него.

Совет ЕС предложил учредить единый центральный орган CBAM на уровне ЕС, который будет отвечать за реализацию CBAM вместо национальных органов власти в каждом государстве-члене ЕС.

Декларанты, декларации и сертификаты

Проект Регламента предусматривает институт зарегистрированных (авторизованных) декларантов CBAM уполномоченным органом. Такие декларанты имеют право импортировать товары, подпадающие под действие CBAM, в ЕС. Декларанты будут нести ответственность за любое невыполнение требований Регламента CBAM. Уполномоченный орган CBAM будет вести частично открытый реестр всех зарегистрированных декларантов и сертификатов CBAM, которыми они владеют.

Проект Регламента содержит требование к импортерам товаров, подпадающих под регулирование ЕС о CBAM, представить сертификат CBAM, покрывающий размер «углеродного» следа товаров.

Информация о встроенных выбросах для товаров, подпадающих под действие CBAM, должна сообщаться импортерам, зарегистрированным в ЕС, их производителями, не входящими в ЕС. В тех случаях, когда эта информация недоступнаимпортеры ЕС смогут использовать значения по умолчанию для каждого продукта, чтобы определить количество сертификатов, которые им необходимо приобрести.

В тех случаях, когда импортеры обладают информацией о фактических выбросах, они могут использовать эти данные, если они прошли процедуру установленной верификации (подтверждения отчетности сертифицированной компанией или лицом).

Срок подачи деклараций - 31 мая. Декларации (на переходном этапе – отчеты) представляются в уполномоченный орган CBAM. В ней декларант указывает совокупный объем покрытых товаров, импортированных в течение календарного года, выраженных в мегаватт-часах для электроэнергии и в метрических тоннах для других товаров; объем выбросов, включенный в импортированные товары в течение предшествующего календарного года, а также количество сертификатов CBAM, соответствующих общему объему встроенных выбросов в импортируемых товарах. Один сертификат CBAM будет

соответствовать одной тонне выбросов CO_2 или эквивалента выбросов парниковых газов, содержащихся в товарах, импортируемых авторизованным декларантом. Общий принцип заключается в том, что количество сертификатов CBAM должно равняться общему количеству встроенных выбросов импортируемых товаров. Заявленные встроенные выбросы должны быть проверены независимым аккредитованным верификатором.

Проект Регламента о CBAM предусматривает, что в течение начального периода промышленные установки ЕС, подверженные риску утечки углерода, будут продолжать получать бесплатные квоты в соответствии с правилами ETS. В течение этого периода сертификаты CBAM, которые уполномоченные декларанты должны сдавать, будут сокращены, чтобы избежать конфликтных ситуаций и разбирательств из-за выдач бесплатных квот промышленным компаниям ЕС. Эта корректировка, по мнению Европейской Комиссии, необходима для обеспечения полного соответствия CBAM законодательству ВТО.

Проект предложения CBAM пытается учесть усилия по сокращению выбросов третьих стран, в которых производятся импортируемые товары. Декларанты могут требовать уменьшения количества сертификатов CBAM с учетом сумм, которые они уже уплатили в стране происхождения товаров. В эти суммы включаются расходы, уплачиваемые в третьих странах в форме налога или стоимости приобретенных квот на выбросы в рамках системы торговли выбросами парниковых газов. ЕС может заключать соглашения с третьими странами, чтобы затем учитывать расходы, понесенные производителями на покрытие выбросов парниковых газов. Проект Регламента, похоже, не позволяет принимать во внимание другие меры (и соответственно расходы), кроме налогов или платежей в рамках систем ограничения выбросов и торговли, для сокращения объема декларируемых выбросов в рамках CBAM.

Штрафы: Авторизованные декларанты, не сдавшие до 31 мая декларации и сертификаты CBAM, на полный объем встроенных выбросов в их импортируемых товарах, или представившие ложную информацию, несут ответственность - штраф, эквивалентный произведению трехкратной средней цены на выбросы на объем незадекларированных или непокрытых выбросов.

Цена сертификатов

Цена на сертификаты CBAM будет тесно связана с ценами на выбросы, формируемыми в Системе торговли выбросами ЕС (ETS) с учетом устанавливаемых ограничений на объем выбросов парниковых газов промышленными установками в определенных секторах. Цена сертификатов будет рассчитываться в зависимости от

средней недельной аукционной цены закрытия на квоты (разрешения) в ETS, выраженной в евро за тонну выбросов в CO_2-эквиваленте.

Предполагается, что доходы от продажи сертификатов CBAM будут поступать в бюджет ЕС, как указано в Межведомственном соглашении о бюджете и собственных ресурсах от декабря 2020 года. Три четверти доходов предполагается отправлять в бюджет ЕС, а остальную часть в национальные бюджеты государств-членов ЕС.

Уполномоченный орган CBAM будет продавать сертификаты CBAM импортерам и выкупать их на определенных условиях (не позволяющих проводить операции по хеджированию). Декларанты смогут приобрести сертификаты CBAM в любое время до даты сдачи декларации. Уполномоченный орган CBAM выкупает избыточные сертификаты декларанта в размере не более 10% от всех сертификатов, приобретенных декларантом в течение предшествующего периода (календарного года). Все остальные сертификаты, превышающие 10%, будут аннулироваться каждый год в конце отчетного периода. Формулировка проекта Регламента предполагает, что импортеры не смогут продавать свои сертификаты CBAM другим импортерам или третьим лицам.

Международная реакция

По состоянию на ноябрь 2022 года более 45 национальных юрисдикций за пределами ЕС (включая Великобританию) внедрили или запланировали инициативы по установлению внутренних цен на углерод, но ни одна из этих юрисдикций не внедрили схему аналогичную CBAM. Также было реализовано более 25 схем на субнациональном уровне.

Схемы сильно различаются по охвату, и в результирующей цене на выбросы углерода. Среди стран ОЭСР со схемой ценообразования на выбросы углерода некоторые имеют торговые соглашения с ЕС.

Страны ОЭСР, имеющие как схемы ценообразования на выбросы углерода, так и торговые соглашения с ЕС, включают Канаду, Чили, Исландией, Японией, Норвегией Южной Корей и Швейцарией. Особый случай представляет собой Канада из-за ее федеративного устройства. Несколько канадских провинций и территорий уже давно внедрили ту или иную форму углеродных схема ценообразования. С 2019 года цены на выбросы углерода также применяются по всей Канаде в соответствии с федеральным законодательством, который устанавливает минимальный уровень цен для всех провинций и территорий. Новая Зеландия, которая в настоящее время ведет переговоры о торговом соглашении с ЕС, поддерживает одну из самых амбициозных целей на выбросы углерода.

Китай является одновременно крупным источником выбросов парниковых газов и одним из основных торговых партнеров ЕС. С 2013 года в Китае действовали пилотные

схемы региональной торговли квотами на выбросы в восьми регионах. Эти региональные схемы подготовили запуск в Китае национальной схема торговли квотами на выбросы в июле 2021 года. Принципиально схема Китая отличается от действующей в Европейском союзе тем, что Китай решил сосредоточиться на снижении интенсивности образования выбросов, а не на абсолютных ежегодных объемах выбросов. Китай также полагается на независимые агентства для верификации данных — аналогично схеме ЕС, когда операторы представляют ежегодные отчеты о выбросах, которые затем независимо подтверждаются аккредитованными верификаторами. Китай также призывает своих граждан и СМИ следить за этим и сообщать о нарушениях.

Многие иностранные официальные лица критиковали тот факт, что у них не было полноценного диалога с официальными лицами ЕС о внедрении CBAM, как на двусторонней, так и на многосторонней основе.

В сообщениях Европейской Комиссии постоянно повторяется и подчеркивается мысль о том, что механизм CBAM разработан в соответствии с правилами и международными обязательствами ЕС. Но ряд стран включая США, Россию и Турция, а таже Китай подвергают сомнению юридическую чистоту механизма с точки зрения Парижского соглашения и норм Всемирной торговой организации.

Так заместитель генерального директора по изменению климата Министерства экологии и окружающей среды Китая Синьмин озвучил официальную позицию Китая в отношении CBAM, сказав, что «такой налог будет равносилен односторонности, как и решение США выйти из […] Парижского соглашения.» Некоторые страны обвинили ЕС в протекционизме, используя цели по сокращению выбросов в качестве прикрытия для введения налога на импорт. Например, страны БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай и Южная Африка) назвали CBAM дискриминационным, а министр торговли Австралии Дэн Техан заявил, что это «нанесет ущерб глобальному росту и свободной торговле во всем мире».

Развивающиеся страны, в частности африканские страны с низким уровнем дохода, не согласились с CBAM. Они опасались, что это наложит на них несправедливое экономическое бремя и подорвет их право на развитие, подчеркивая, что ЕС будет навязывать климатическую политику странам с более низким уровнем экономического развития. Это также совпало с настроениями относительно того, что ЕС придерживается неоколониальной политики в отношении климата, стремясь обеспечить сырьем для перехода на энергетику и продавая вместо обмена свои зеленые технологии. Действительно, некоторые страны с относительно высокой подверженностью и уязвимостью к CBAM расположены в Африке. Эксперты предупреждают, что CBAM

может нанести ущерб некоторым африканским экономикам, таким как Египет, Нигерия и Алжир, и может серьезно повлиять на их способность продолжать индустриализацию. Главным среди них является Мозамбик, который экспортирует 54,1% своего алюминия в ЕС (5,8% импорта ЕС) и где влияние CBAM может привести к падению ВВП на 1,6%.[468].

Некоторые страны обвинили ЕС в протекционизме, используя цели по сокращению выбросов в качестве прикрытия для введения налога на импорт. Например, страны БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай и Южная Африка) назвали CBAM дискриминационным[469], а министр торговли Австралии Дэн Техан заявил, что это "нанесет ущерб глобальному росту и свободной торговле во всем мире'.

Несмотря на уверенные тезисы в сообщениях Европейская Комиссия хотела бы избежать ухудшения торговых отношений с основными торговыми партнерами, а также утомительные разбирательства ВТО и критику на международных площадках.

Так проект Регламента CBAM не учитывают разные уровни развития стран по всему миру. Если эта проблема не будет должным образом решена то, в отношении CBAM могут быть подняты вопросы о соблюдении законодательства ВТО и других международных обязательств ЕС.

ЕС предпринимает усилия по смягчению ситуации, обещая диалог с третьими странами в рамках многосторонних форумов и двусторонних отношений. Поскольку, ЕС также готов работать со странами с низким и средним уровнем дохода в направлении декарбонизации их производственных отраслей и поощрения более чистых производственных процессов. ЕС также обещает поддерживать менее развитые страны необходимой технической помощью. Такая деятельность, по мнению официальных лиц ЕС, может финансироваться из доходов, полученных от продажи сертификатов CBAM.

Количественный анализ потенциального искажающего влияния разрабатываемого пограничного корректирующего углеродного механизма на конкурентные позиции компаний ЕС

В отсутствии действующего юридического документа и достаточной определенности в отношении норм, которые будут закреплены в Регламенте довольно трудно количественно оценивать любые эффекты от введения CBAM. Задача усложняется еще и тем, что для такой оценки необходимы надежные прогнозы объемов экспорта, цен на экспортные товары и цену квот на выбросы.

---

[468] Liqiang, H. 'Nation urged to boost carbon capture'// China Daily URL http://epaper.chinadaily.com.cn/a/201912/12/WS5df16ca6a310fb3de82eab69.html

[469]The CBAM Effect: how the world is responding to the EU's new climate stick // Clingendael Institute (Netherlands Institute of International Relations) URL: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2022-05/Alert_CBAM_effect.pdf

За последнюю пару лет авторитетными научно-исследовательскими и консультационными центрами было выполнено несколько оценок. Полученные результаты значительно разнятся.

Международная компании КПМГ в декабре 2020 года представила результаты исследования «Риски углеродного регулирования - влияние на российский бизнес»[470]. Консультанты рассчитали потери российских компаний при трех сценариях: пессимистическом, базовом и оптимистическом за период с 2022 по 2030 годы. Итоговые значения составили 50,6 млрд евро, 33,3 млрд евро и 6 млрд евро соответственно.

Компания Boston Consulting Group (BSG) провела исследование «Как пограничный углеродный сбор ЕС может повлиять на мировую торговлю»[471]. По мнению исследователей BSG прямые потери российских экспортеров от введения регулирования могут составить до 35 млрд евро.

Исследования проводились и некоторыми российскими научными центрами. Так, Институт народнохозяйственного прогнозирования Российской Академии Наук (ИНП РАН) 25,2 млрд евро.

Интервальные оценки, полученные исследователями Института торговой политики НИУ ВШЭ на основе анализа экспертных оценок, указывают на то, что импортируемые товары из России столкнутся с самыми большими сборами CBAM. С учетом планов от отказа бесплатных квот на выбросы в ЕС ежегодные потери российских экспортеров будут постепенно увеличиваться и могут составить приблизительно от 300 млн евро до 2 млрд евро в период в период с 2022 по 2035 гг. Большая часть этих сборов будет взиматься с продукции черной металлургии, а также удобрений.

Исследования в отношении других крупных торговых партнеров ЕС также демонстрировали различные результаты, но их потери из-за наличия признаваемых ЕС систем ограничений выбросов будут, скорее всего, существенно ниже. Так по оценкам, полученным в рамках исследовательского проекта бельгийского аналитического центра Sandbag, потери (чистые затраты) от введения CBAM для экспортеров из США составят ежегодно всего от всего 10 млн евро до 25 млн евро в период с 2026 по 2035 гг. Внешняя торговля Китая также, по мнению экспертов не будет существенно затронута введением CBAM[472].

---

[470]Риски углеродного регулирования - влияние на российский бизнес, КПМГ, декабрь 2020
[471] Как пограничный углеродный сбор ЕС может повлиять на мировую торговлю. BCG, 2020
[472]New study shows limited trade impacts of European Carbon Border Adjustment Mechanism - https://sandbag.be/index.php/2021/08/30/new-study-shows-limited-trade-impacts-of-european-carbon-border-adjustment-mechanism/

Таким образом, оценки свидетельствуют о том, что потенциальные конкурентные позиции компаний ЕС на внутреннем рынке укрепятся против позиций иностранных компаний при прочих равных условиях. Затраты на импорт товаров в ЕС увеличатся, и поставщики столкнутся с трудным выбором либо допустить сокращение прибыльности, либо увеличить цены. Повышение цен может с большой вероятностью привести к потери доли рынка российскими компаниями. Любой из этих вариантов будет означать улучшение конкурентных позиций европейского бизнеса.

Количественные оценки изменения конкурентных позиций европейского бизнеса относительно поставщиков из разных стран значительно варьируются, и на данный момент не могут считаться надежными.

Стоимость импортируемых товаров из третьих стран увеличится минимум на дополнительные затраты, вызванные необходимостью выполнять административные требования CBAM по декларированию, подтверждению выбросов. Импортеры товаров из ЕС, подпадающих под действие CBAM, уже начинают нести дополнительные затраты на подготовку к обязательствам по отчетности, которые вступят в силу в переходный период, начиная с 1 января 2023 года. Импортеры вынуждены также нести дополнительные затраты на оценку воздействия затронутого портфеля продуктов; наряду с созданием ответственных бизнес-функций CBAM и системы расчета выбросов, встроенных в производство затронутых продуктов (включая теперь и косвенные выбросы, создаваемые в процессе производства этих продуктов).

Оценки экспертов и собственный анализ Института торговой политики НИУ ВШЭ позволяют сделать вывод о том, что конкурентные позиции европейских компаний могут существенно улучшиться за счет снижения конкурентоспособности российских экспортеров и в количественном отношении такое улучшение может достичь 50,6 млрд евро в период с 2021 до 2030 гг., вероятные оценки, по нашему мнению, могут лежать в интервале от 300 млн евро до 2 млрд евро в период в период с 2022 по 2035 гг.

6.2.2. Выводы о наличии потенциальных рыночных искажений после внедрения Пограничного корректирующего механизма (CBAM)

Разрабатываемый в настоящее время в ЕС Пограничный корректирующий углеродный механизм (CBAM) является ключевым элементом пакета мер Европейского Союза «Готовность к 55 году» (Fit for 55).

CBAM нацелен на импорт углеродоемких продуктов, чтобы, по заявлениям официальных лиц ЕС, не допустить компенсации усилий ЕС по сокращению выбросов

парниковых газов за счет импорта продуктов, произведенных в странах, не входящих в ЕС, где политика в области изменения климата менее жесткая, чем в Европейском союзе. Этот механизм также, по мнению инициаторов, должен предотвратить перенос производства углеродоемкой продукции из ЕС. Гипотеза о возможности масштабной углеродной утечки из ЕС не находит подтверждения на практике.

CBAM является потенциальным источником рыночных искажений, так как не обеспечивает уплату импортерами «справедливой» рыночной цены за выбросы углерода. Основной мотив введения корректирующего механизма является защита производителей в ЕС на внутреннем рыке.

CBAM не обеспечивает равный режим для продуктов, произведенных в ЕС, и импортируемых аналогов из других стран.

Несмотря на заявления о выравнивании позиций, стоимость импортных товаров увеличивается из-за введения дополнительных затрат, вызванные необходимостью выполнять административные требования CBAM по декларированию, подтверждению выбросов. Импортеры товаров из ЕС, подпадающих под действие CBAM, уже начинают нести дополнительные затраты на подготовку к обязательствам по отчетности, которые вступят в силу в переходный период, начиная с 1 января 2023 года. Импортеры вынуждены также нести дополнительные затраты на оценку воздействия затронутого портфеля продуктов; наряду с созданием ответственных бизнес-функций CBAM и системы расчета выбросов, встроенных в производство затронутых продуктов (включая теперь и косвенные выбросы, создаваемые в процессе производства этих продуктов).

CBAM будет применяться так же, как и таможенное законодательство ЕС, а это означает, что затрагиваемые импортеры ЕС должны классифицировать импортируемые товары, используя систему классификации ЕС на таможне (т.е. в соответствии с кодами Комбинированной номенклатуры (CN)) и происхождение должно быть определено правильно (в соответствии с таможенными правилами о непреференциальном происхождении), но такая классификация может давать неправильную базу для определения встроенных выбросов. Первоначально дополнительными затратами импортеров может стать и упущенная выгода от задержки товаров на европейских таможнях.

Сертификаты CBAM не могут продаваться в отличие от квот (разрешений), доступных европейским производителям. Такая ригидность инструментария ведет к потенциальным дополнительным издержкам для импортеров.

Потенциально может сложиться ситуация, когда импортер вынужден будет дважды уплачивать стоимость покрытия выбросов: сначала в стране происхождения товара, а затем

в ЕС из-за того, что ЕС еще не признала систему углеродных платежей в стране-происхождения товара.

Импортеры не получают субсидии на компенсацию стоимости электрической энергии, но и наоборот в цену сертификатов CBAM для импортеров включена плата за встроенные выбросы в импортируемых продуктах. Кроме того, импортеры также несут дополнительные административные расходы на выполнение требований в отношении подготовки и представления отчетности и декларирования в рамках CBAM.

Импортируемые товары из России столкнутся с самыми большими потенциальными платежами CBAM. Большая часть этих сборов будет взиматься с продукции черной металлургии, а также удобрений. Российские производители имеют ограниченные возможности по снижению маржинальности своей деятельности, а повышение цен может означать потерю конкурентоспособности их товаров на рынках ЕС, вытеснение их продукции продукцией европейских производителей, либо продукцией, происходящей из стран, которым власти ЕС предоставили льготный режим (освободив от уплаты CBAM, признав ценообразование на выбросы в этих странах соответствующим ETS).

7. Анализ влияния крупнейших компаний ЕС на ценообразование на рынке ЕС, включая анализ взаимосвязей топ-20 компаний, контролирующих экономику ЕС, анализ особенностей и фактических условий работы поставщиков ресурсов и компонентов с компаниями, имеющими доминирующие позиции на рынке

Состояние конкуренции и деятельность крупных компаний ЕС

Создание новых предприятий увеличивает конкурентоспособность стран, заставляет компании становиться более эффективными и обеспечивает конкуренцию, которая заставляет внедрять инновации и новые технологии, одновременно увеличивая производительность труда.

Перед началом пандемии в 2019 году экономика ЕС насчитывала 26 миллионов активных предприятий с более чем 133 миллионами занятых. Наибольшее количество активных предприятий было зарегистрировано во Франции (4,3 миллиона), за которой следуют Италия (3,8 миллиона), Испания (3,1 миллиона) и Германия (2,7 миллиона). Сектор услуг был доминирующим (76% предприятий, и 66% занятых), в промышленности же действовали только 9,6% предприятий.

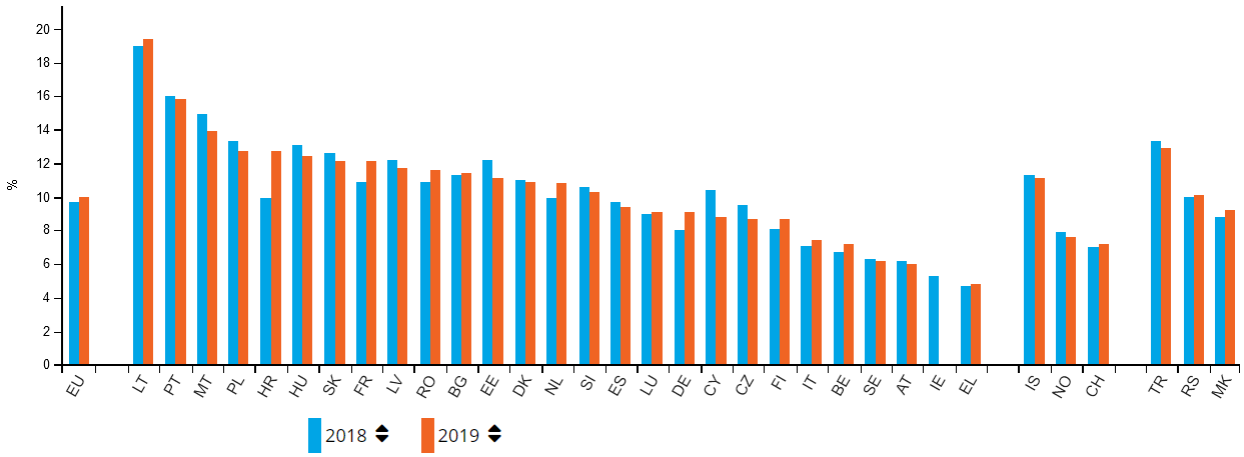


Рисунок 62 Создание новых предприятий в ЕС в 2018-2019 гг.

Источник: Евростат

Количество вновь созданных предприятий в 2019 году составило 140 000 предприятий, а показатель выживаемости предприятий, созданных в 2018 году, составил 82%. Это свидетельствует об устойчиво положительной экономической динамике на европейских рынках. Пятилетний показатель выживаемости предприятий, созданных в 2014 году и все еще действующих в 2019 году составил около 50%. Хотя быстрорастущие предприятия работают во всех секторах деловой экономики по всему ЕС, Однако их доля высока только в секторе услуг. Промышленность же в рассматриваемом периоде проявляла признаки стагнации:

Рисунок 63 Доля быстрорастущих компаний по секторам, 2019 г.

Источник: Евростат

Степень рыночной власти в странах большой четверки еврозоныбыла относительно стабильной и даже незначительно снижалась после 2000 года, в основном за счет промышленности. На 4 ведущие фирмы в среднем приходилось от 10% до 20% совокупных

продаж. В обрабатывающей промышленности наблюдался относительно более высокий уровень концентрации (около 16-30%). Но это всё равно очень низкий уровень, свидетельствующий об отсутствии доминирования [473].

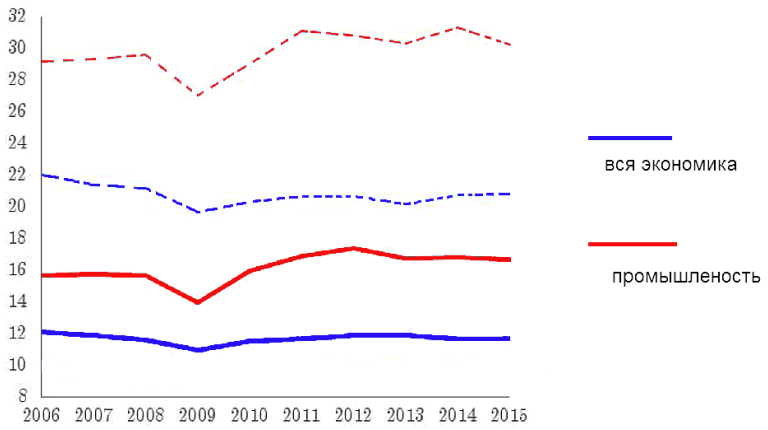


Рисунок 64 Коэффициенты концентрации CR-4 (доля четырех крупнейших компаний) в ФРГ, Франции, Испании, Италии в 2006 и 2015 гг. (средняя и медиана)

Источник: ECB Working Paper Series No 2253 / March 2019

При этом, по оценкам Европейского центрального банка, фирмы в секторах обрабатывающей промышленности с относительно высокой концентрацией демонстрировали хорошие показатели НИОКР и роста производительности труда. Совокупная наценка (разрыв между выручкой и совокупными издержками фирм) в зоне евро также была довольно стабильной, варьируясь в пределах 10-15% и даже незначительно снижалась после 2000 года, что в основном обусловлено развитием обрабатывающей промышленности. Отдельные компании, которые имели высокие (и даже растущие) наценки, не обладали значительной долей рынка, и таким образом, не оказывали негативного влияния на конкуренцию. Обращает на себя внимание принципиальное качественное отличие от соответствующей динамики в США, где наблюдались обратные процессы:

[473]Критерии, характеризующие статус доминирующего положения, в законодательстве России и ЕС предполагают, что не существует риска возникновения доминирования, если рыночная доля каждой фирмы на рынке не превышает 25%. Предприятия, у которых данный показатель не превышает 35%, не рассматриваются как доминирующие.

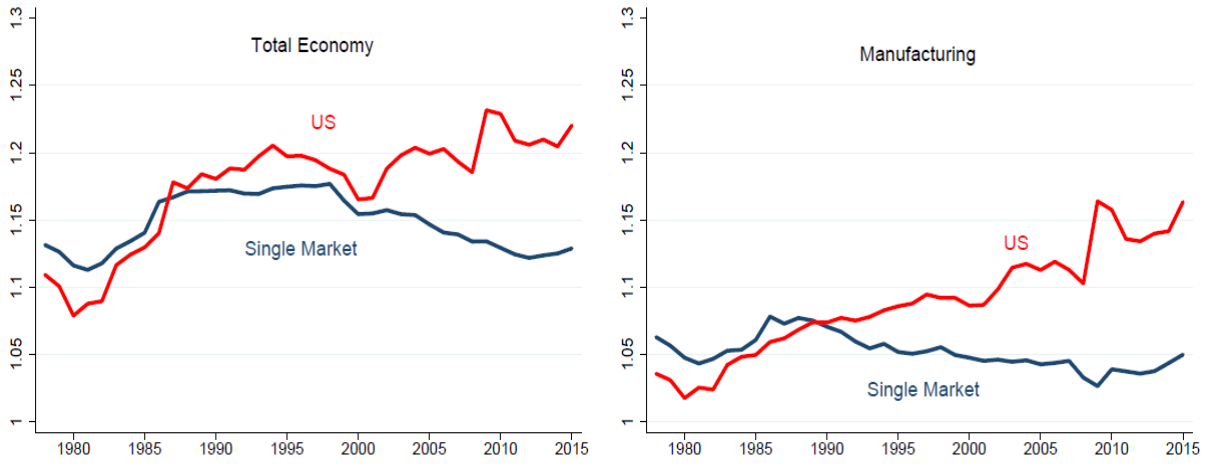


Рисунок 65

Эволюция разрыва между выручкой и издержками в европейских и американских компаниях.

Источник: ECB Working Paper Series No 2253 / March 2019

Граждане ЕС и европейский малый бизнес также оценивают состояние конкуренции на рынках ЕС, как в целом удовлетворительное. Единственное, что в 2022 году для них впервые стали заметны проблемы на энергетических и розничных продовольственных рынках.

В октябре 2022 года Европейская Комиссия проводила опросы граждан и малых предприятий об их мнении о состоянии конкуренции на рынках ЕС. Данные Евробарометра показывают, что 54% граждан столкнулись с проблемами, вызванными отсутствием конкуренции, такими как более высокие цены, меньший выбор или более низкое качество. Отвечая на вопрос о сферах, в которых, по их мнению, обеспечение соблюдения конкуренции должно играть еще более важную роль, граждане выразили обеспокоенность отсутствием конкуренции в энергетическом секторе (27%), за которым следует розничная торговля продуктами питания (20%). В последнем опросе Eurobarometer, опубликованном в 2019 году, в центре внимания граждан (26%) были телекоммуникации и доступ в Интернет были, в то время как в 2022 году только 18% респондентов определили это как область, в которой конкуренция должна быть улучшена. Отвечая на вопрос о трудностях, связанных с конкуренцией, МСП упомянули высокие цены (57%), а также о том, что влиятельные поставщики и покупатели могут навязывать несправедливые условия (с которыми столкнулись соответственно 57% и 42% респондентов). Что касается конкретных секторов, то МСП выразили мнение, что усиление конкуренции в сфере поставок сырья (12%) имело бы существенное значение, а также в сфере энергоснабжения (8%) и в

использовании цифровых платформ для потребителей (8%).[474] Следует, впрочем отметить, что 54% компаний ответили, что они не сталкивались с проблемами в сфере конкуренции:

Рисунок 66 ***Ответы МСП-компаний ЕС о наличии у них проблем в сфере конкуренции, 2022***

Источник: Flash Eurobarometer 510, SMEs' expectations for an effective competition policy

Это говорит о том, что растущее число глобальных фирм и сложные структуры собственности определенных фирм в некоторых отраслях могут создавать экономические проблемы. Неравномерное распределение фирм по размерам в европейской экономике потенциально может стать причиной значительной волатильности при потрясениях крупных или 'сетевых" компаний. Поэтому следует рассмотреть динамику прибыли и наличие жалоб со стороны потребителей на поведение крупнейших европейских компаний.

По данным ЮНКТАД , в 2021 году из 100 крупнейших нефинансовых ТНК мира европейское происхождение (страна базирования является страной-членом ЕС) имели 36 компаний. В этот список не включены компании из Швейцарии (Glencore, Nestle, Roche) и Великобритании (Shell, BP, GlaxoSmithKline, AstraZeneca, Unilever, Linde), но зато включена ArcelorMittal, которая перенесла штаб-квартиру в Люксембург.

Представляется нецелесообразным изучать естественные монополии, возникающие в секторе связи, коммунальном хозяйстве (Deutsche Post, Deutsche Telekom, Telefonica, Orange) и электроэнергетике (Veolia, RWE, Iberdrola, EDF), а также компании с наименьшим объемом продаж на зарубежных рынках (Danone, Air Liquide, Atlantia, Unibail-Rodamco-Westfield, Equinor ASA). Оставшиеся двадцать компаний - это немецкие Volkswagen, Mercedes-Benz Group, BMW, Siemens, Robert Bosch, Fresenius&Co, Bayer, BASF, SAP; французские TotalEnergies, Christian Dior, Sanofi, Airbus, Vinci, Schneider

[474]https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6374

Electric, бельгийская Anheuser-Busch, голландская Stellantis, итальянская Eni, ирландская Medtronic и уже упоминавшаяся ArcelorMittal.

Обзор деятельности данных компаний, составленный по материалам их отчетности, сообщениям СМИ, экспертным докладам и публикациям консалтинговых агентств, и включающий проблематику ключевых экономических характеристик компаний, их взаимосвязей с другими компаниями, наличия доминирующего положения, отношений с основными поставщиками и покупателями, особенностями рыночного поведения и ценовой динамики, стратегий экспансии и прибыльности приведен в Приложении. Отдельно изучался вопрос о наличии жалоб на действия компаний (как в Европе, так и на рынках третьих стран), в т.ч. нарушения экологического, антимонопольного законодательства, законодательства об охране труда, уклонения от налогов и хищнического ценообразования.

Таблица 25 Крупнейшие нефинансовые ТНК мира, ранжированные по активам, 2021 год
(красным выделены естественные монополии и компании с наименьшим объемом зарубежных продаж)

			Активы		**Продажи**		**Число занятых**	
Компания	**Страна**	**Сектор**	**Иностранные**	**Всего**	**Иностранные**	**Всего**	**Иностранные**	**Всего**
Volkswagen Group	Германия	Автомобилестроение	262 835	598 719	243 201	295 745	373 000	667 000
EDF SA	Франция	Электроэнергетика, газо и водоснабжение	160 091	408 841	41 898	99 836	33 690	165 000
TotalEnergies SE	Франция	Нефтедобыча и нефтепереработка	298 425	332 380	172 322	218 243	58 050	101 309
Deutsche Telekom AG	Германия	Телекоммуникации	259 466	318 979	98 972	128 598	156 339	216 528
Mercedes-Benz Group	Германия	Автомобилестроение	144 607	294 293	169 677	198 547	28 286	172 425
BMW AG	Германия	Автомобилестроение	133 774	259 969	114 696	131 488	40 096	118 626
Engie	Франция	Электроэнергетика, газо и водоснабжение	88 817	255 219	39 628	68 400	21 972	101 504
Enel SpA	Италия	Электроэнергетика, газо и водоснабжение	165 788	234 387	48 110	99 414	36 003	66 279
Anheuser-Busch InBev NV	Бельгия	Пищевая промышленность	179 313	217 627	46 272	54 304	146 785	169 000
Stellantis NV	Нидерланды	Автомобилестроение	194 548	194 548	157 892	176 618	130 788	281 595
Siemens AG	Германия	Промышленное оборудование	139 302	161 329	58 610	74 417	190 000	303 000

RWE AG	Германия	Электроэнергетика, газо и водоснабжение	130 133	161 184	18 257	28 991	4 661	18 246
Iberdrola SA	Испания	Электроэнергетика, газо и водоснабжение	120 997	160 553	29 255	46 234	30 366	39 955
Eni SpA	Италия	Нефтедобыча и нефтепереработка	116 788	156 037	55 091	90 514	11 339	32 689
Equinor ASA	Нормегия	Нефтедобыча и нефтепереработка	71 333	147 120	17 246	88 744	2 889	21 126
Christian Dior SA	Франция	Текстильная и швейная промышленность	83 754	138 584	71 048	75 904	141 760	175 647
Sanofi	Франция	Фармацевтика	79 790	136 190	43 540	46 306	48 403	95 442
Bayer AG	Германия	Фармацевтика	109 553	136 189	49 097	52 105	55 328	99 637
Telefonica SA	Испания	Телекоммуникации	95 415	123 698	31 749	46 427	81 174	104 150
Orange SA	Франция	Телекоммуникации	61 707	122 405	25 255	50 262	61 467	139 698
Airbus SE	Франция	Авиакосмичекая промышленность	65 740	121 245	38 604	61 642	68 587	126 495
Vinci SA	Франция	Строительство	56 493	113 288	27 278	58 388	118641	219 299
Robert Bosch GmbH	Германия	Автомобилестроение	65 913	110 684	74 508	93 083	269 648	401 300
ArcelorMittal	Люксембург	Металлургия	99 794	102 517	39 287	90 509	97 384	157 909
BASF SE	Германия	Химия и химические товары	64 046	98 973	84 277	92 905	60 021	111 047
Medtronic pic	Ирландия	Приборостроение	90 052	93 083	30 017	30 117	87 070	90 000
Atlantia SpA	Италия	Строительство	79 362	90 458	6 122	7 554	15 856	20 326
Fresenius SE & Co KG a A	Германия	Медицина и здравоохранение	63 980	81 506	28 827	44 350	218 094	316 078
SAP SE	Германия	Комьютерная техника	70 682	80608	27 777	32 910	60 773	107 414

Deutsche Post AG	Германия	Транспорт и логистика	50 641	72 026	71 150	96 628	364 239	592 263
Unibail-Rodamco-Westfield	Франция	Недвижимость	47 615	62 203	2 280	2 979	2 373	3 100
Schneider Electric SA	Франция	Электроэнергетика, газо и водоснабжение	57 190	61 782	32 099	34 167	99 811	166 025
OMV AG	Австрия	Нефтедобыча и нефтепереработка	49 137	60 933	35 732	42 027	16 672	22 434
Veolia Environnement SA	Франция	Электроэнергетика, газо и водоснабжение	49 459	60 117	27 129	33 698	149 338	179 718
Air Liquide SA	Франция	Химия и химические товары	48 989	52 988	23 984	27 582	39 840	66 400
Danone Groupe SA	Франция	Пищевая промышленность	47 070	51 444	26 298	28 701	92 218	98 104

Источник: https://unctad.org/system/files/non-official-document/WIR2022_tab19.xlsx

На основе проведенного анализа можно сделать вывод, что европейские компании часто совершают нарушения в третьих странах, однако заметных жалоб и нарушений на европейских рынках, ведущих к искажениям в масштабе всей экономики, в рассматриваемом периоде не отмечалось.

Крупные европейские компании нарушают права человека, права трудящихся (снижение зарплат, отмена льгот, увольнения). Компании должны вести себя за границей так же, как они ведут себя дома. Но в слишком многих случаях известные бренды считают, что им не нужно соблюдать права за пределами Европы.

В сферах энергетики, прозводства продуктов питания и электроники отмечались экологические нарушения и вред окружающей среде, наносимый за рубежом дочерними компаниями, поставщиками и субподрядчиками европейских ТНК.

ЕС должен упростить соблюдение правил корпоративной осмотрительности и предоставить пострадавшим ща рубежом возможность для судебной защиты в европейских судах.

Европейская правовая система в настоящее время не предусматривают ответственности материнской компании за нарушения прав человека и ущерб окружающей среде компаний производственно-сбытовой цепочки. Чтобы исправить это необходима новая директива ЕС об устойчивом корпоративном управлении.

Недостаточные сроки являются еще одним ключевым препятствием на пути к правосудию. В некоторых странах ЕС срок подачи стороной иска о деликте составляет всего один год, что делает практически невозможным своевременное возбуждение транснациональных дел. В других случаях срок исковой давности начинает течь еще до того, как проявляется вред.

Европейские транснациональные корпорации являются "двигателями" экономического роста Европы, однако в-третьих странах 20 ведущих компаний демонстрируют свидетельства злоупотреблений в сфере труда, экологии и коррупции.

Анализ зависимости между уровнем концентрации производства и нормой прибыли по секторам показывает отсутствие систематического использования рыночной власти на высококонцентрированных рынках. Примеры высокой нормы прибыли есть и в концентрированных и неконцентрированных отраслях; большая часть европейской экономики функционирует в сегменте низкой нормы прибыли и низкой концентрации.

На графике для разных отраслей показаны разрывы между выручкой и издержками в 2006 и 2015 годах, красным помечены отрасли с высокими, а синим с низкими коэффициентами концентрации. Размер кругов показывает относительную долю отраслевого оборота в общем объеме продаж. Из графика видно, что прямой зависимости

между уровнем концентрации и прибыльностью отраслей для европейской экономики в целом не наблюдается. Выше среднего наценки в секторе телекоммуникаций и связи, а также аренде недвижимости. При этом в секторе связи норма прибыли снижается.

В целом наценки по секторам достаточно стабильны. Существует скопление точек в нижнем левом квадранте (устойчиво низкая норма прибыли). Что касается изменений наценки в секторах с низкой или высокой концентрацией, такой закономерности также не прослеживается, т.е. изменения не были сконцентрированы ни в секторах с низкой, ни в секторах с высокой концентрацией.

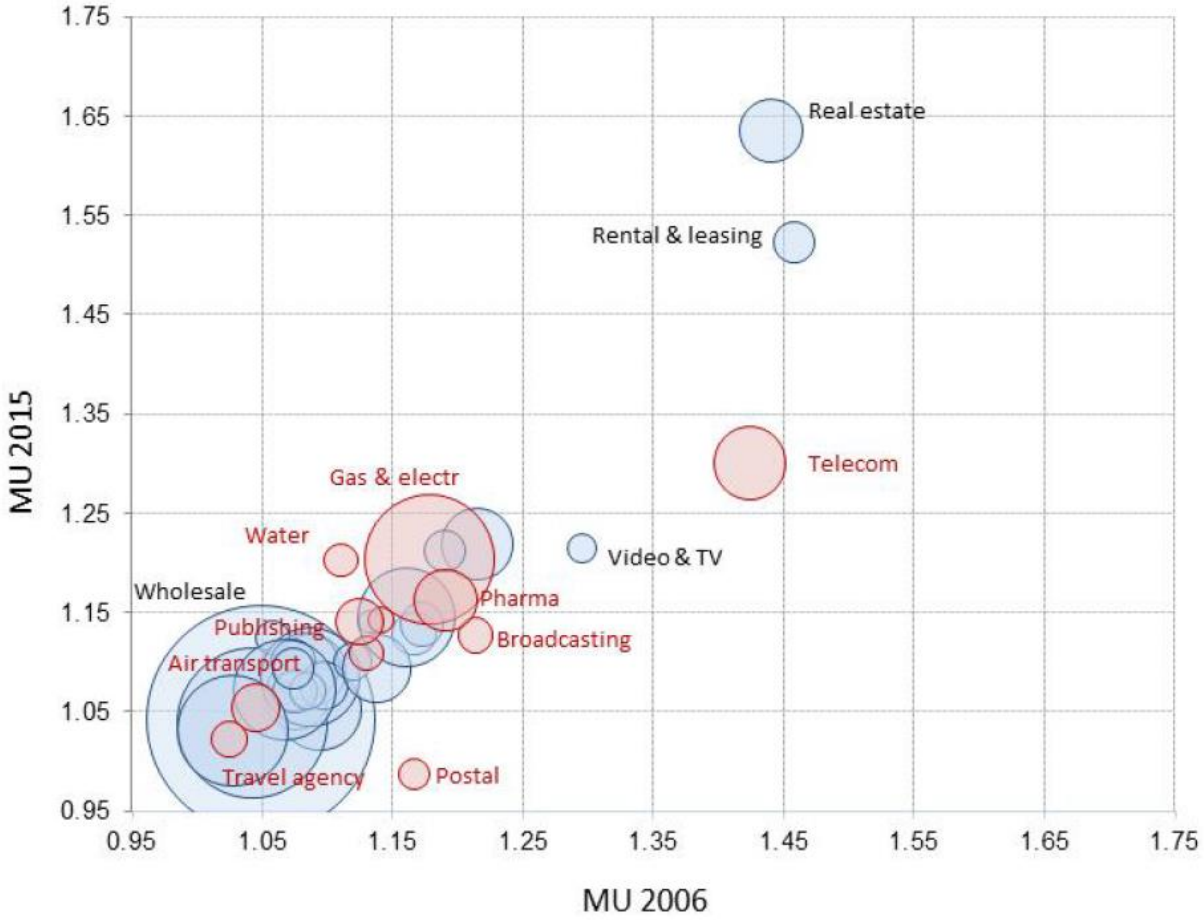


Рисунок 67 Уровень концентрации и изменение нормы прибыли в ЕС по секторам.

Источник: ECB Working Paper Series No 2253 / March 2019

Выводы:

1. Макроиндикаторы (разрывы между выручкой и издержками, индексы концентрации) свидетельствуют об улучшении ситуации с конкуренцией в ЕС, особенно это заметно по сравнению с США. На отдельных узких товарных рынках, проблемы возможны, но к системным искажениям они не приводят.

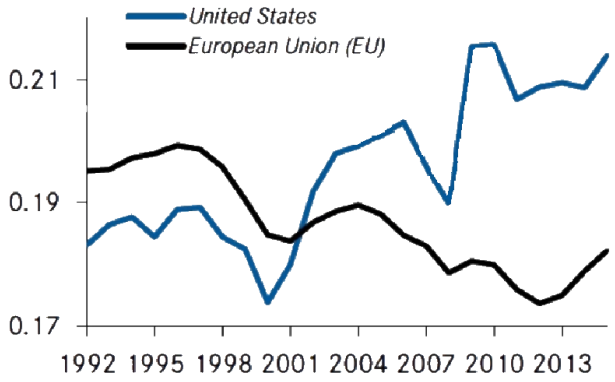


Рисунок 68 Нормы прибыли в Соединенных Штатах и Европейском Союзе, 1992-2015 годы

Источник: Jean S., Perrot A., Philippon T., «Competition and trade: Which policies for Europe?», Notes du conseil d'analyse économique Volume 51, Issue 3, 2019, pages 1 to 12, https://www.cairn-int.info/article-E_NCAE_051_0001--competition-and-trade-which-policies.htm

2. Крупнейшие европейские ТНК не настолько крупные, чтобы доминировать на общеевропейском рынке. Ни одна из компаний не занимает долю более 60% рынка ЕС. (Локальные страновые проблемы при этом возможны, но резонансных антимонопольных дел не было).

3. Коллективное олигополистическое доминирование, безусловно возможно, но жалоб на нарушения, сообщений средств массовой информации и находящихся на рассмотрении Европейской Комиссии антимонпольных дел, означающих в случае признания нарушения наличие искажений на рынках ЕС, в изучаемом периоде (2001-2021) не выявлено.

4. Ценовые искажения - это отклонения цен от уровня при котором рынки находятся в равновесии. Дефицитов и перепроизводства на европейских рынках до 2022 года не наблюдалось, сообщения в СМИ о них отсутствуют. Европейская политика в области конкуренции довольно успешна в достижении своих текущих целей, стимулировании инвестиций, производительности и покупательной способности. В 2011-2019 годах на

европейских рынках даже наблюдалось снижение относительных цен (нормированных по заработной плате).

5. Проведенный анализ деятельности 20 крупнейших европейских ТНК показал:

- анализ открытой информации о составе групп лиц компаний (структуре концернов) - значительного влияния государства не выявил;
- анализ зависимости между уровнем концентрации производства и нормой прибыли по секторам показывает отсутствие на практике прямой зависимости;
- анализ соответствия ценовой динамики темпам роста издержек производства и заработной платы; - точно также как и на микроуровне, индексы цен на ресурсы скорее обгоняли индексы цен на наиболее характерную (референсную) готовую продукцию, и резкого роста прибыли не наблюдалось;
- возможности сговора, для ключевых товаров соответствующих компаний - безусловно существуют, но эффективно предотвращаются;
- анализ особенностей и фактических условий работы поставщиков ресурсов и компонентов с компаниями, имеющими доминирующие позиции на рынке. - коммерческая тайна, в открытой печати жалобы и указания на коммерческие споры не прослеживались;
- наличие жалоб на установление невыгодных условий договора или условий, не относящихся к предмету договора (по мере возможности, в том числе исходя из доступности данных и их характера) - наличие жалоб характерно для ведения деятельности компаниями за пределами ЕС, и их количество свидетельствует о системном характере проблемы.

Вывод: крупнейшие компании ЕС не оказывают искажающего воздействия на ценообразование на европейских рынках, однако на рынках третьих стран могут представлять потенциальную управленческую угрозу.

8. Разработка проекта доклада о наличии искажений в экономике ЕС, содержащего результаты анализа, указанного в пунктах 1-7, и подходы к оценке влияния выявленных искажений на цены и себестоимость производства на рынке ЕС.

Анализ секторов услуг, имеющих ключевое значение для торговли товарами, включая анализ транспортного сектора и сопутствующих услуг, дистрибуции, логистики, страхования, доступа на биржи, сектора телекоммуникации и связи, информационных систем и социальных сетей, доступа к программному обеспечению, выставочной деятельности и рекламы, консалтинговых и юридических услуг.

В соответствии с обязательствами ЕС в ВТО в сфере юридических услуг страны-члены имеют право применять ряд ограничений. Анализ обязательств ЕС в ВТО показывает, что 3-ий способ поставки (коммерческое присутствие) является наиболее значимым с точки зрения нарушения конкурентной среды, поскольку данный способ предполагает физическое присутствие иностранного юриста в стране и оказание им услуг «на месте». В этом случае применение любых ограничений относительно иностранных поставщиков услуг будет ставить национальных поставщиков в более выгодное положение и, таким образом, способствовать искажению конкуренции на рынке.

Такие ограничения в основном связаны с запретами на осуществление юридической деятельности, если лицо не является членом национальной коллегии адвокатов. Так, например, в Чехии для осуществления деятельности, связанной с национальным законодательством, требуется регистрация Чешской коллегии адвокатов или в Чешской палате коммерческих юристов. Закон Чешской Республики № 85/1996 от 13 марта 1996 года «Об адвокатуре» предусматривает, что предоставлять юридические услуги на территории Чешской Республики имеют право: а) адвокаты, б) физические лица, которые (1) являются гражданами одного из государств-членов Европейского Союза, государств-членов Соглашения о Европейском Экономическом Пространстве или Швейцарской Конфедерации, или же являются гражданами иного государства и постоянно проживают в одном из государств происхождения и (2) получили в государстве происхождения право предоставлять юридические услуги под профессиональным обозначением.

В Германии доступ на рынок осуществляется только при условии принятия в коллегию адвокатов в соответствии с «Федеральным законом о юристах». В Финляндии при оказании юридических услуг в качестве члена Генеральной коллегии адвокатов требуется финское гражданство и вид на жительство в Финляндии.

Ограничения имеют довольно широкий охват: от условий получения национального образования и знания национального языка до ограничений на владение национальными юридическими фирмами. Так, например, в Чехии барристеры и коммерческие юристы в соответствии с чешским законодательством должны быть выпускниками чешских университетов. Такое же требование применяется в Словакии.

В Дании, например, также есть ограничения на владение акции датских юр. фирм. Только юристы с датской лицензией на практику и юридические фирмы, зарегистрированные в Дании, могут владеть акциями датской юридической фирмы. Также, только юристы с датской лицензией на практику могут входить в совет директоров или входить в состав руководства датской юридической фирмы.

В Словении для приема в Коллегию адвокатов для юристов, не являющихся гражданами Словении и имеющих лицензию на практику в другом государстве-члене, необходимо иметь свидетельство о знании законодательства Словении и владении словенским языком.

Таким образом, рассмотренные примеры показывают, что в странах-членах ЕС, которые применяют определенные требования (ограничения) к иностранным поставщикам услуг, могут наблюдаться нарушения конкуренции среди и нормальных условий ведения деятельности.

В ЕС юристы имеют уникальный среди других профессий особый режим свободного передвижения по территории ЕС. Регулирование данного режима осуществляется через специально принятые директивы.

В ЕС принято 3 директивы, касающиеся условий, которым должны удовлетворять юристы, работающие в Союзе.

- Директива от 12 декабря 2006 г. № 2006/123/ЕС обуслугахнавнутреннемрынке (DIRECTIVE 2006/123/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 12 December 2006 on services in the internal market) – the Services Directive

Настоящая директива устанавливает общие положения, облегчающие осуществление свободы учреждения и перемещения для поставщиков услуг при сохранении их высокого качества. Это общая директива для всех поставщиков услуг.

Директива устанавливает принцип свободы предоставления услуг. Этот принцип требует, чтобы страны ЕС не предъявляли требований о гражданстве к поставщикам услуг. Определенные требования могут быть введены, но только в том случае, если они носят недискриминационный характер, оправданы соображениями государственной политики, общественной безопасности, общественного здравоохранения или защиты окружающей среды и не выходят за рамки того, что необходимо для достижения их цели.

- Директива от 16 февраля 1998 г. № 98/5/ЕС о стимулировании практики профессиональных юристов (адвокатов), осуществляющих деятельность на постоянной основе в государстве-члене, отличном от того, где была присвоена квалификация (DIRECTIVE 98/5/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 February 1998) – the Lawyer’s Directive, адвокатская директива

Целью настоящей директивы является содействие практике юристов (адвокатов) на постоянной основе в качестве самозанятого или наемного работника в государстве-члене ЕС, отличном от того, в котором была получена профессиональная квалификация. Уникальность данной директивы заключается в том, что она создает систему, применимую

только к юристам, использующую уникальный механизм взаимного признания без (немедленной) интеграции в профессию принимающего государства-члена.

- Директива от 22 марта 1977 № 77/249/EEC о стимулировании эффективности осуществления юристами свободы предоставления услуг

(COUNCIL DIRECTIVE 77/249/EEC of 22 March 1977 tofacilitatetheeffectiveexercisebylawyersoffreedomtoprovideservices)

Настоящая директива касается только мер, способствующих эффективному осуществлению деятельности юристов (адвокатов) путем предоставления услуг в государстве-члене, где он находится, и не содержит положений о взаимном признании дипломов. Юрист должен принять профессиональный титул, используемый в государстве-члене, из которого оно происходит. Деятельность, связанная с представительством клиента в судебных разбирательствах или перед государственными органами, должна осуществляться в каждом государстве-члене в соответствии с условиями, установленными для адвокатов, учрежденных в этом государстве, за исключением любых условий, требующих проживания или регистрации в профессиональной организации.

Помимо двух специальных директив для юристов, юристы также могут использовать общую систему Директивы 2005/36, которая обеспечивает полную интеграцию в профессию принимающего государства-члена. В соответствии с этим режимом, чтобы перейти к полной интеграции, юрист должен сначала успешно пройти тест на пригодность. Квалификационные критерии и объем (или даже наличие) деятельности, которую могут осуществлять только юристы в значительной степени различаются между государствами-членами, что усложняет реализацию свободного передвижения юристов в ЕС.

В соответствии с адвокатской директивой к юристам, которые могут рассчитывать на преимущества свободного перемещения, предоставляемого правом ЕС, относятся:

- лица, которые являются гражданами одной из стран-членов ЕС,
- лица, которые осуществляют свою профессиональную деятельность под одним из профессиональных титулов стран-членов ЕС, указанных в директиве.

Лица, не являющиеся гражданами ЕС, не могут получать преимущества, которые предоставляет адвокатская директива, а также не могут пользоваться общими положениями о свободе перемещения, предусмотренными о Договоре о функционировании ЕС, с целью временного осуществления ими деятельности. Однако, они могут пользоваться преимуществами, предусмотренными в национальных законодательствам государств-членов или существующими соглашениями о свободно торговле, или правилами ГАТС.

Для доступа на рынок бухгалтерских и аудиторских услуг также характерны различные ограничения на уровне отдельных стран ЕС.

Например, на Кипре доступ к на рынок аудиторских услуг ограничен теми физическими лицами, которые получили разрешение от министра финансов. В Чехии аудиторские услуги может осуществляться физическими или юридическими лицами, зарегистрированными в реестре аудиторов Счетной палаты. В случае юридических лиц не менее 60 % доли капитала или права голоса должно быть зарезервировано за гражданами Чехии. В Финляндии действуют менее строгие правила - по крайней мере, один из аудиторов финской компании должен быть гражданином Финляндии, проживающим в Финляндии. Польша требует подтверждение гражданства, а иностранные аудиторы могут практиковать только после подтверждения своей квалификации. Словения ограничивает коммерческое присутствие, которые должно осуществляться через учреждение юридического лица, где доля иностранных лиц в аудиторских организациях не может превышать 49 % уставного капитала.

В сфере предоставления *бухгалтерских услуг* также имеются точечные становые ограничения. Так, в Италии доступ на рынок бухгалтерских услуг предоставляется только для физических лиц и их профессиональных объединений. Словения, напротив, требует учреждение юридического лица.

Аналогичные требования предъявляются для поставщиков *консультационных услуг по налогообложению*, например, в Италии, на Кипре (доступ на рынок только для физических лиц),

На рынке аудиторских услуг ЕС наблюдается искажение нормальной конкуренции среди поставщиков услуг. Так называемая «большая четверка» компаний, в которую входят PwC, Deloitte, KPMG и EY обладают олигополией в 13 государствах-членах ЕС. К ним относятся такие крупные европейские экономики, как Германия, Италия, Испания, Бельгия, Финляндия и др. В этих государствах, как отмечает Еврокомиссия[475], средняя доля компания «большой четверки» превышает 70%. Только в семи государствах-членах они не являются четырьмя крупнейшими аудиторскими фирмами. Доля «большой четверки» менее 40% наблюдается в Болгарии, Румынии, Греции, Польше, Португалия.

Как отмечает Еврокомиссия, в 2018 году «большой четверке» принадлежало около 66% совокупного рынка обязательного аудита публичный компаний. С точки зрения общего оборота аудиторских фирм, на их долю приходилось около 80% общего оборота в

[475] REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN CENTRAL BANK AND THE EUROPEAN SYSTEMIC RISK BOARD. Brussels, 28.01.2021, COM (2021) 29 final

ЕС. На рынке обязательного аудита других организаций доля «большой четверки» также приближается к 70%. Они также владеют совокупной долей рынка около 85% в сегментах, не связанных с аудиторской работой.

Новое законодательство ЕС об аудите было принято в 2015 году. Оно состоит из двух компонентов — директивы и регламента.

Директиваобобязательномаудитегодовойотчетностииконсолидированнойотчетности (DIRECTIVE 2014/56/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 April 2014 amending Directive 2006/43/EC on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts).

Директива содержит ряд требований, регулирующих обязательный аудит в ЕС, и вносит поправки в существующую Директиву об обязательном аудите 2006 года.

Регламент о конкретных требованиях в отношении обязательного аудита субъектов общественного интереса и отмене Решения Комиссии 2005/909/ЕС (Regulation (EU) of 16 April 2014 No 537/2014 on specific requirements regarding statutory audit of public-interest entities and repealing Commission Decision 2005/909/EC).

Регламент содержит ряд дополнительных требований, которые касаются обязательного аудита субъектов общественного интереса (PIE), которые включают обязательную ротацию фирм и запрещенные неаудиторские услуги.

Услуги торговли и распределения

Важной проблемой возникновения возмущений в области конкуренции являются межстрановые барьеры, а в случае ЕС, как интеграционной группировки, внутренние барьеры в различной форме. Последние являются всегда важным вопросом с точки зрения задачи формирования единого рынка ЕС как в сфере товарного обращения, так и рынка услуг. Важным компонентом регулирования рынков в данной сфере является также основы договорных норм в области торгового представительства и прежде всего агентские договоры, которые определяют права и обязанности торговых посредников в отношении. С тоски зрения потенциального влияния в данном случае особенно важны положения законодательства и договорная практика в отношении регулирования вопросов исключительных прав посредников, определения договорной территории и т.п.

В современных условиях система взаимоотношений между участниками посреднических торговых операций существенным образом усложняется и модифицируется прежде всего под влиянием развития электронной торговли, которая позволяет устанавливать прямые контакты между конечным покупателем с одной стороны и производителями, и торговцами на любом уровне торговли, с другой стороны.

В целом основными направлениями формирования единого рынка, лишенного внутренних барьеров между национальными рынками, традиционно являлись устранение:

- внутреннего пограничного контроля;

- налоговых препятствий, путем сближения правовых норм государств-членов в области налогообложения (в первую очередь косвенного);

- технических ограничений, прежде всего нетарифных ограничений в торговле между государствами-членами[476].

Данные проблемы решаются в частности в области обеспечения взаимного признания процедур допуска на рынок продукции в рамках применения технических требований и требований безопасности, защиты прав потребителей и применения правил конкуренции.

Основные проблемы в области создания единого рынка, которые потенциально могут стать источниками искажений рынка.

Процесс гармонизации законодательства в области торговли предусматривает два направления – гармонизацию законодательства и его требований и взаимное признание. Такой подход является потенциально внутренне противоречивым. Если принцип гармонизации действует в направлении преодоления различий в законодательстве, то принцип признания консервирует существующие различия, т.к. предусматривает возможность доступа на рынок вне прямой взаимосвязи с гармонизацией и созданием унифицированного законодательства.

Принцип признания способствует не только консервации различий в законодательстве, но и может препятствовать внедрению наиболее прогрессивных вариантов законодательства. Признание требований к продукции по принципу происхождения в государстве ЕС потенциально вести к тому, что товар, который происходит из государства-члена с минимальными требованиями, может получить конкурентные преимущества, если уровень требований связан с издержками производства. Таким образом, возникает эффект искажения условий конкуренции в пользу поставщика из юрисдикции с наиболее «дешевыми» с точки зрения издержек требованиями. При этом причиной искажений являются особенности регулирования и в разных странах и политика стимулирования интеграции рынков в единый безбарьерный рынок. Следует отметить, что данная ситуация существенно отличается от конкуренции на основе различий в технических требованиях к продукции в торговле между странами вне торговых блоков. В последнем случае внутренний рынок каждой страны представляет собой единое и

[476]Юмашев Ю.М.ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО. Правовое регулирование европейского внутреннего рынка

недискриминационное пространство конкуренции как для продукции собственного производства, так и импортной благодаря следованию правилу применения национального режима. Данная проблема является динамичной. Поскольку способствует получению преимуществ для юрисдикций с минимальными («худшими») требованиями, т.к. другие государства-члены вынуждены соглашаться на доступ на рынок товаров и услуг с более некими характеристиками. Такая ситуация получила название в зарубежной литературе «racetothebottom», что в данном случае можно образно перевести как «гонки по наклонной плоскости» (в иностранной литературе этот термин используется как общая характеристика ситуации, когда юрисдикция с «худшим» регулированием, например, более слабыми механизмами социального обеспечения или охраны труда и окружающей среды, получают конкурентные преимущества).

Имеются различные примеры страновых различий в мерах регулирования, которые способны вносить искажения в условиях конкуренции на рынке. Источником такой информации может быть, в частности, практика рассмотрения жалоб в Суде ЕС. Решения Суда направлены на устранение различий и искажений на основании принципа недискриминации. Однако решения существенно зависят от использованной аргументации, что создает возможности для дискриминационных решений и, следовательно, искажений условий конкуренции. В результате имплементация общих подходов в области взаимного доступа на рынок компаний государств ЕС является субъективной.

В судебной практике ЕС также был закреплен подход к решению вопросов о допустимости дискриминационных мер на основе национальной специфики законодательство, направленный на усиление интеграции рынков. Однако и в этом случае остается пространство для дискриминации в области доступа на рынок. Принцип состоит в том, что недопустимыми признаются меры, которые выражаются в применении специфических национальных требований к товару. Основанием для такого подхода является аргумент о том, что такие меры требуют перестройки производства и значит дополнительных расходов.

В то же время законным с точки зрения права ЕС признается использование национальных требований (национальных правовых норм) в отношении правил торговли (правил реализации товара на национальном рынке, т.е. в сфере обращения). В качестве аргумента в этом случае выступает соображение о том, что такие меры охватывают как местные товары, та и товары из стран-партнеров по ЕС. Однако это не означает, что меры в сфере обращения не создают барьеров и искажений на рынке.

Примерами могут быть случаи оправдания национальных требований к упаковке и рекламе, требований в отношении запретов торговли в выходные дни, ночное время или в

некоторых категориях магазинов. Несмотря на то, что такие меры применяются в соответствии с принципом национального режима, потенциально они имеют искажающий эффект, поскольку влияют на возможности доступа на рынки товаров из стран-партнеров. В случае ЕС, с одной стороны, функционирует единый рынок без существенных внутренних внешнеторговых барьеров. Гармонизированные и теоретически неискаженные условия конкуренции собственно товаров (с учетом сказанного выше в отношении конкуренции требований юрисдикций) сочетаются с различными условиями конкуренции на уровне звена торговли, т.е. услуг торговли и распределения.

Кроме того, по мнению Ю.М.Юмашева (Юмашев Ю.М. Европейское право. Правовое регулирование европейского внутреннего рынка), проблемы искажающего влияния столкновения наднационального и национального регулирования могут существенно осложняться в условиях ухудшения макроэкономической конъюнктуры из-за усиления социально ориентированной политики, которая находится в основном в компетенции национальных государств.

Наиболее интересным факторов в данном случае является активное развитие торговли в интернете. Благодаря интернет торговле торговые операции становятся очень гибкими и мобильными, размываются географические границы рынков, снижаются затраты на создание рыночной инфраструктуры для сбыта, взаимодействие с конечным покупателем может устанавливаться практически на любом уровне торговли. Это существенно усложняет применение традиционных правовых механизмов, которые регулируют взаимоотношения между компаниями на различных уровнях торговли (например, в отношении исключительных прав или определения договорной территории).

В целом право ЕС исходит из возможности любого продавца осуществлять сделки в сети на любом уровне торговли и с любыми клиентами. Однако некоторые явления и практика регулирования содержат риски искажений конкуренции и рынка.

Категорийный менеджмент. Новое явление, которое получило распространение благодаря возможностям интернет торговли. Предусматривает, что поставщик товара сосредотачивает в своих руках всю маркетинговую деятельность, включая анализ рынка и маркетинговые стратегии, развитие сбытовой деятельности (становиться категорийным капитаном). При этом дистрибьюторы получают соответствующие указания и рекомендации от поставщика (тогда как в традиционной схеме дистрибьюторы напротив определяли, как развивать сбыт на совей территории, которую хорошо знали). Такие практики несут в себе существенный риск сговора и координации работы сбытовой сети формально независимых дистрибьюторов. Соглашения о категорийном менеджменте разрешаются правом ЕС, если доля поставщика и дистрибьютора не превышает 30% рынка.

Риск искажения конкуренции в данном случае также связан с тем, что вся система работы компаний дистрибьюторов становиться прозрачной для единого управления и позволяет довольно легко добиваться сговора.

Выбор дистрибьютора – селективная дистрибьюция. Практика ограничения числа дистрибьюторов и требования продаж только через авторизованных посредников. Основным аргументом в пользу такого подхода – использование квалифицированных посредников и обеспечение необходимых условий транспортировки, хранения и обслуживания товаров. Возможность селективной дистрибуции распространяется как на так называемые «активные» и на «пассивные» и продажи (первые включают реализацию в рамках целенаправленной рекламы и таргетированного предложения товар, вторые обращения клиентов без предварительной работы с ними). Селективные продажи разрешены при условиях, которые в целом сводятся к использованию единообразных и объективных критериев при выборе партнёров и выполнению критерия о не превышении 30% доли рынка. В целом система селективной дистрибьюции может существенно ограничивать возможность входа на рынок новых участников, тем более что выполнение требований как правило требует значительных инвестиций, что становиться барьером для развития торговли. В особенности система ограничивает возможности развития активных продаж.

Практика применения франшизы. Использование договоров франшизы также подпадает под регулирование вертикальных соглашений в ЕС и не рассматривается как сговор, нарушающий среду конкуренции. В 2018 г. был представлен новый план модификации правил в отношении требований к вертикальным соглашениям в рамках договоров франшизы. При этом предполагалось ограничить возможности обмена информацией между участниками соглашения (за исключением информации, необходимой для улучшения продукция или услуги). По мнению представителей бизнеса, ограничение возможностей обмена данными может создать трудности, поскольку широко практикуется так называемая «двойная дистрибьюция», что предполагает возможность владельца торговой марки продавать товар или услуги как через партнера по договору франшизы, так и непосредственно конечному потребителю или иным путем. Очевидно, что требование об ограничении обмена данными затрудняет работы участников соглашения и потребует создания обременительных и неэффективных фильтров и барьеров во взаимодействии. В ответ на инициативу о ведении новых правил был создан консорциум владельцев брендов, интересы которых представляла компания «МакКензи». В результате лоббистских усилий требования были существенно смягчены. В частности, разрешается обмен данными, которые касаются в целом реализации соглашения. Исключением являются сведения о

планах установления цен, создания запасов и другая подобная информация. Таким образом, попытка регуляторов ЕС ужесточить правила в отношении рисков антиконкурентного сговора в рамках договоров франшизы полностью не удалась. Новые положения в смягченном виде вступили в силу 1 июня 2022 г.

Транспорт всегда выступает в качестве необходимого и достаточного условия для сближения народов и ведения внешней торговли, обеспечения устойчивого социально-экономического развития и мобильности. Он имеет огромное значение для ЕС и Российской Федерации, как в национальных рамках, так и при обеспечении взаимных торгово-экономических связей.

Транспорт оказывает непосредственное влияние на взаимную торговлю стран ЕАЭС и ЕС, высокие транспортные издержки могут серьезно ограничивать ее развитие.

В свою очередь регулирование сектора транспортных услуг может влиять на их стоимость для участников внешнеэкономической деятельности, а, следовательно, создавать дополнительные издержки и/или ценовые преимущества для европейских экспортеров и импортеров.

Занижение стоимости транспортных услуг по сравнению с нормальными рыночными условиями может стать следствием субсидирования транспортного сектора со стороны государства.

Завышение стоимости транспортных услуг может стать результатом регулирования, которое повышает стоимость перевозки, выполненной иностранным (по отношению к странам ЕС) транспортом. Преимуществом товаров, произведенных и потребляемых ЕС являются небольшие расстояния и транспортные издержки – более 60% всех грузов перевозятся на расстояние до 500 км[477].

Среди мер регулирования, которые могут вести к искажениям стоимости транспортных услуг, относятся различные виды субсидирования. В настоящее время на уровне ЕС не осуществляется прямого субсидирования транспортных услуг, связанных с перевозкой грузов, как на территории Евросоюза, так и в сообщении между государствами-членами ЕС и третьими странами.

Косвенные формы субсидирования, которые применяются в Европейском Союзе включают:

[477]https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Road_freight_transport_statistics#Transport_in_all_distance_classes_increased_in_2021

субсидии на ископаемое топливо, а также на повышение энергоэффективности, включая возобновляемую энергию для «зеленого транспорта» (перечисленные субсидии относится не к сектору транспортных услуг, а сектору энергетики);

меры по перераспределению грузопотоков между видами транспорта в рамках транспортной политики ЕС, а также в рамках реализации стратегии по снижению выбросов парниковых газов и вредных загрязняющих веществ от работы транспорта.

а) Меры по перераспределению грузопотоков между видами транспорта

Перераспределение грузо- и пассажиропотоков между видами транспорта сформулирована в «Белой книге по транспортной политике Европейского Союза» в 2001 г.[478] Целями данной политики является борьба с дорожными заторами и снижение экологических издержек от автомобильного транспорта, который является основным загрязняющим видом транспорта.

В исследовании, проведенном Шведским научно-исследовательским институтом автомобильного транспорта (VTI)[479] были идентифицированы 93 инструмента государственной политики в Европе, направленные на переключение грузопотоков. Указанные меры реализуются на национальном (53 из 93), региональном или местном уровне.

Наиболее распространенным типом политики являются субсидии/гранты для железнодорожного и/или водного транспорта, реализуемые на национальном уровне. Большинство инструментов политики ориентированы на продвижение железнодорожного транспорта

Субсидии на ископаемое топливо могут принимать форму освобождения от налогов или снижения их ставок, бюджетных трансфертов, поддержки доходов и цен, а также снижения цен на топливо.

Исследование субсидий в сфере энергетики ЕС, проведенное Enerdata для Европейской комиссии[480] , показало, что субсидии на ископаемое топливо в государствах-членах ЕС в период 2008-2019 годы остаются относительно стабильными и составляют 55–58 млрд евро в год, снизившись из-за пандемии COVID-19 до 52 млрд евро в 2020 г. Две трети из этой суммы (35 млрд евро в 2018 г.) государствами-членами ЕС предоставлены в

[478] White paper. European Transport policy. Time to decide. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0370&from=en
[479] A review of public policy instruments to promote freight modal shift in Europe: Evidence from evaluations VTI Working Paper 2021. https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1577493/FULLTEXT01.pdf#page=17&zoom=100,90,94
[480] Enerdata (2021) Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union

форме налоговых льгот; другая треть базировалась на льготных тарифах, льготных премиях, обязательствах по возобновляемым источникам энергии и схемах поддержки цен производителей при выработке электроэнергии из сжигаемого ископаемого топлива. На транспортный сектор ежегодно приходится 14-17 млрд евро (27% в 2020 г.).

Механизм регулирования в общем виде представляет из себя создание преимуществ для пользователей транспортных услуг при выборе железнодорожного или водного вида транспорта (в форме субсидии, на которую требуется подавать соответствующую заявку), либо во вливаниях средств в развитие инфраструктуры железнодорожного или водного транспорта, что позволяет транспортным компаниям снизить инфраструктурную составляющую в тарифе и тем самым предложить более конкурентоспособный тариф. Другой мерой является введение сборов для автомобильного транспорта (например, евровиньетки в соответствии с директивами ЕС[481]), что способствует повышению тарифов при перевозках грузов на большие расстояния по автодорогам. Полученные от дорожных сборов средства перераспределяются в пользу других видов транспорта, в частности внутреннего водного. Таким образом, пользователям железнодорожного транспорта предоставляются преференции за счет пользователей автомобильного транспорта. Вместе с тем, подобные меры ЕС не привели к кардинальным изменениям тарифов – автомобильный транспорт по-прежнему является более конкурентосопособным по сравнению с железнодорожным, прибрежным морским или внутренним водным.

Субсидии транспортному сектору увеличивались в течение 2015-2019 гг. (в среднем +6% в год), достигнув в 2019 г. более 18 млрд евро. В 2019 г. на автотранспортный сектор пришелся 41% от всех субсидий на ископаемое топливо в транспортном секторе, 31% - на авиацию за счет полного освобождения от налога на керосин, 20% - на водный (морской и речной, за исключением рыболовства) путем полного освобождения от налога на топливо, и 7% для железнодорожного транспорта (рис. 8).

Из-за пандемии COVID-19 субсидии на ископаемое топливо сократились на 20% в 2020 году, т. е. примерно на 3,5 млрд евро. Основная часть субсидий для транспортного сектора стимулировала потребление нефтепродуктов, несмотря на ранее сделанные заявления ЕС об отказе от субсидирования ископаемого топлива к 2020 году.

Меры по перераспределению пассажиропотоков через субсидии для пользователей железнодорожного, прибрежного морского и внутреннего водного транспорта, а также субсидирование приобретаемого топлива коммерческими перевозчиками различных видов

[481]Directive 1999/62/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 1999 on the charging of heavy goods vehicles for the use of certain infrastructures. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999L0062&from=EN

транспорта оказывает понижательное воздействие на транспортную составляющую в цене европейских товаров, поставляемых, как на внутренний, так и на внешние рынки, в т.ч. в государства-члены ЕАЭС.

В части перераспределения грузопотоков, эффект снижения стоимости транспортных услуг возникает на конкретных маршрутах отдельных видов транспорта (например, для прибрежных морских маршрутов при перевозках грузов между пунктами, расположенными вдоль побережья Италии).

В части субсидий на топливо, незначительный эффект обосновывается тем, что доля топлива в транспортном тарифе составляет от 3 до 10% в зависимости от вида транспорта (и лишь в случае гражданской авиации может доходить до 40%). Налоговые льготы на топливо не распространяются на весь объем, приобретаемый перевозчиками, а лишь на меньшую его часть, как правило от которой зависит выполнение социальных обязательств (освобождение от налогов приобретаемого авиакеросина для внутренних авиаперевозок, дизельного топлива для автобусов и др.), либо коммерческих обязательств в отдельных регионах (например, на заморских территориях Франции). В сфере коммерческих грузовых перевозок понижательные эффекты от субсидирования тарифов оцениваются как незначительные (менее 1%) и они не оказывает существенного влияния на ценообразование международных грузовых перевозок. Таким образом, понижательного эффекта транспортного тарифа и транспортной составляющей в цене товаров, экспортируемых из ЕС в ЕАЭС практически не возникает.

До настоящего времени углеродное регулирование не влияло на сектор транспортных услуг и не создавало дополнительных издержек для сектора международных перевозок грузов, которые могли бы влиять на конкурентоспособность товаров, произведенных в государствах-членах ЕАЭС и поставляемых на европейские рынки.

Однако в будущем (после 2023 года) фактор углеродного регулирования будет влиять на конкурентоспособность товаров в связи с увеличением транспортных издержек для транспортных операторов, использующих подвижной состав, и флот уступающий по своим экологическим характеристикам подвижному составу и флоту европейских перевозчиков.

Углеродное регулирование в наибольшей степени затронет морской, автомобильный и воздушный транспорт.

В соответствии с Европейским климатическим пакетом «Fit for 55» (Сообщение Европейской комиссии Европейскому парламенту, Совету, Европейскому социально-

экономическому комитету и Комитету регионов COM(2021)550)[482] к 2030 г. транспортный сектор должен сократить выбросы парниковых газов на 61% по сравнению с уровнем 2005 г. Для этого нам необходимо снизить годовой лимит выбросов в соответствии с планом достижения более высоких целей к 2030 году.

В настоящее время на уровне ЕС нет прямых видов регулирования и субсидирования транспортных услуг, которые могли бы оказывать непосредственное искажающее воздействие на стоимость перевозки грузов взаимной торговли ЕАЭС-ЕС. Были проанализированы косвенные формы субсидирования, которые применяются в Европейском Союзе и включают субсидии на ископаемое топливо, а также на повышение энергоэффективности, а также меры по перераспределению грузопотоков между видами транспорта в рамках транспортной политики ЕС, а также в рамках реализации стратегии по снижению выбросов парниковых газов и вредных загрязняющих веществ от работы транспорта. Меры по перераспределению грузопотоков между видами транспорта не влияют на стоимость экспортных и импортных товаров в торговле ЕАЭС – ЕС, поскольку выгодополучателями регулирования ЕС выступают внутренний водный, железнодорожный транспорт и прибрежное морское судоходство, которые обсуживают главным образом перевозки грузов внутри Европы по ограниченному числу маршрутов. Данные меры приводят к снижению себестоимости перевозки (путем компенсации части транспортных расходов грузовладельцам, а также вложениям государственных средств в развитие транспортной инфраструктуры), а, следовательно, к снижению транспортной составляющей в цене европейских товаров, производимых ЕС и потребляемых в ЕС вдоль маршрутов, на которых автомобильный транспорт может быть заменен водным, железнодорожным или комбинированным. Эти меры не оказывают влияние на цену товаров, доставляемых из ЕС в ЕАЭС и, тем самым, не влияют на конкурентоспособность европейских товаров на рынке ЕАЭС. Субсидирование может приводить к занижению стоимости транспортных услуг для европейских перевозчиков и, тем самым, к снижению стоимости товаров, производимых в ЕС. Субсидии на ископаемое топливо в части транспортного сектора в государствах-членах ЕС достигли пика в 2019 г. (более 18 млрд евро). На коммерческий автотранспортный сектор пришелся 41% от всех субсидий на ископаемое топливо в транспортном секторе, 31% - на авиацию, 20% - на морской и речной, за исключением рыболовства, 7% на железнодорожный. В рамках своей политики ЕС

[482] Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 'Fit for 55': Delivering the EU's 2030 Climate Target on the way to climate neutrality COM/2021/550final https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0550

продолжает декларировать отказ от субсидирования ископаемого топлива, несмотря на стремительный рост цен на бензин, дизельное топливо и авиакеросин во второй половине 2021 г. и в 2022 г.

Транспортный сектор в основном субсидируется за счет налоговых льгот, например, не взимания налога на авиакеросин в гражданской авиации, полного освобождения от налога на бункерное топливо, используемое для судоходства и т.д. Субсидирование в области ископаемого топлива на транспорте существенно отличается по разным странам ЕС, отсутствует в одних странах (например, Болгарии), а в трех странах ЕС – Франции, Италии и Испании достигает величины более 1 млрд. евро. Например, в Италии примерно на 1,4 млрд евро снижены акцизы на дизельное топливо, используемое на грузовом и пассажирском транспорте. В Испании действуют освобождения от акцизного налога на керосин, потребляемый во внутренних авиаперевозках (на 1,1 млрд евро). Одним из ключевых источников средств, направляемых на восполнение затрат на поддержку коммерческого транспортного сектора в части ископаемого топлива, выступают налоговые поступления и акцизы от продажи бензина. Тем самым за счет всех пользователей автодорог производится частичная компенсация коммерческим операторам, но не только автомобильного, но и других видов транспорта (кросс-секторальное перераспределение средств). Субсидии, компенсирующие грузоотправителям переход на более дорогой, но при этом более экологичный транспорт, а также субсидии, компенсирующие перевозчикам части затрат на приобретение топлива для транспортных средств оказывают искажающее влияние на стоимость отдельных видов товаров. Снижение стоимости доставки происходит на отдельных внутриевропейских маршрутах, где автомобильный транспорт может быть заменен более экологичными видами сообщений. Субсидирование приобретения топлива коммерческими перевозчиками в значительной степени распространяется на пассажирский сегмент и лишь в незначительной – на грузовой. Большая часть мер поддержки, связанных с субсидиями на ископаемое топливо, не оказывает существенного влияния на ценообразование международных грузовых перевозок, а, следовательно, не оказывает практического влияния на транспортную составляющую в цене товаров, перевозимых между странами ЕС и государствами-членами ЕАЭС.

Одной из форм ценовых искажений в цене перевозимых внешнеторговых товаров может выступать завышение стоимости транспортных услуг, оказываемых транспортными операторами из государств-членов ЕАЭС. В рамках анализа установлено, что в настоящее время в ЕС не действует прямого экономического регулирования, которое дискриминировало бы перевозчиков из государств-членов ЕАЭС по сравнению с

европейскими компаниями или компаниями из третьих стран (по уровню дорожных сборов, страхованию, стоимости приобретаемого топлива и другим критериям).

Экологическое регулирование и меры по борьбе с изменениями климата, включая механизмы учета углеродных единиц и торговлю квотами на выбросы, могут дискриминировать перевозчиков из государств-членов ЕАЭС, увеличивая стоимость их услуг, а следовательно и стоимость товаров, экспортируемых из ЕАЭС в ЕС. Внедрение подобных мер регулирования является следствием реализации Европейского зеленого курса (GreenDeal) и Европейского климатического пакета «Fit for 55».

До настоящего времени углеродное регулирование не влияло на сектор транспортных услуг и не создавало дополнительных издержек для международных перевозок грузов, которые могли бы влиять на конкурентоспособность товаров, произведенных в государствах-членах ЕАЭС и поставляемых на европейские рынки. Однако по мере внедрения углеродного регулирования на морском и воздушном транспорте (после 2023 г.), а также на автомобильном транспорте (после 2026 г.), конкурентоспособность транспортных услуг и товаров из государств-членов ЕАЭС будет снижаться в связи с увеличением транспортных издержек для транспортных операторов ЕАЭС, использующих подвижной состав, и флот, уступающий по своим экологическим характеристикам подвижному составу и флоту европейских перевозчиков.

По оценкам европейских экспертов реализация Климатического пакета ЕС “Fitto 55” приведет к увеличению стоимости услуг воздушного и автотранспорта минимум на 20%, морского на 10%. Иностранные перевозчики, в т.ч. из государств-членов ЕАЭС, должны будут участвовать в компенсационных углеродных механизмах и их затраты будут тем выше, чем меньше класс экологичности используемых ими транспортных средств. Однако ЕС еще только предстоит разработать меры регулирования, которые распространят на иностранных перевозчиков затраты, связанные с углеродным регулированием, в т.ч. по оплате квот на выбросы парниковых газов. С учетом этого стоимостная оценка влияния будущего экологического регулирования рынка транспортных услуг в Евросоюзе на торговлю между ЕАЭС и ЕС в настоящий момент затруднена и потребует дополнительных исследований по мере разработки соответствующих нормативных актов ЕС.

Регулирование ИТ-сектора в ЕС (программное обеспечение, социальные сети, информационные системы)

Регулирование информационных систем и социальных сетей, а также обеспечения доступа к программному обеспечению в Европейском Союзе представляется актуальной

для исследования сферой в связи с возможными искажениями принципов здоровой конкуренции и добросовестных деловых практик, несмотря на развитые экономико-правовые условия деятельности компаний в данном секторе. При этом цифровая трансформация в Евросоюзе выводит на первый план необходимость внесения корректировок в существующие механизмы регулирования, о чем будет сказано далее.

Впервые процесс развития рынка информационных услуг в рамках перехода к цифровой экономике Евросоюза упоминается в Цифровой повестке дня Европейского союза – элементом разработанной в 2010 г. Стратегии «Европа 2020».[483]

Основной целью стратегии являлось формирование Единого цифрового рынка к 2020 году. Данный документ был направлен на улучшение доступа потребителей и предприятий к цифровым товарам и услугам по всей Европе путем предоставления ЕС передовой системы прав пользователей и защиты потребителей и предприятий. Предпринимаемые меры включали в себя снижение цен на электронные коммуникации, улучшение подключения пользователей к интернету и защиту данных потребителей и конфиденциальности.

К середине сентября 2017 года Европейская комиссия выдвинула 38 политических инициатив, 23 из которых являются законодательными предложениями. Некоторые из ключевых инициатив ЕЦР уже приняты Европейским парламентом и Советом. К ним относятся:

- обеспечена т.н. «переносимость» контента, которая позволяет гражданам входящих в ЕС стран-членов свободно путешествовать с фильмами, музыкой или электронными книгами, которые они приобрели или на которые имеют подписку, и при необходимости получать к ним повторный доступ на территории другой страны-члена ЕС;
- отменен мобильный роуминг на всей территории ЕС;
- принято решение о координации действий в области связи, которое освобождает диапазон 700 МГц для мобильных сетей 5G и новых онлайн-сервисов.
- начата реализация положений Марракешского договора, облегчающего доступ к опубликованным произведениям для всех лиц, имеющих ограниченные возможности здоровья;
- запущена инициатива WiFi4EU, которая направлена на создание бесплатных общедоступных точек беспроводного доступа к Интернету по всему ЕС.

---

[483] Europe 2020.A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. URL: https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf ; Digital Agenda for Europe. European Parliament, 2010. URL: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_2.4.3.pdf

В 2021 г. в ЕС была принята вторая Цифровая повестка. Рассчитанная до 2030 года, новая стратегия сосредоточена на изменениях, связанных с цифровыми технологиями, роли цифровых услуг и рынков и новых технологических и геополитических амбициях Европейского Союза. Цифровая стратегия 2021–2030 гг. основана на двух стратегических документах: «Формирование цифрового будущего Европы» и «Цифровое десятилетие Европы», которые направлены на создание безопасных цифровых услуг и рынков. Европейская комиссия определила приоритеты до 2030 г. по следующим направлениям:

1. Обучение и трудоустройство высококвалифицированных специалистов в области цифровых технологий: к 2030 году не менее 80% взрослого населения должно иметь базовые навыки работы с цифровыми технологиями;

2. Надежная, высокопроизводительная и устойчивая цифровая инфраструктура: к 2030 году все домохозяйства в ЕС должны иметь гигабитное подключение к Интернету, а все населенные пункты должны быть охвачены покрытием сетями 5G;

3. Цифровое преобразование компаний: к 2030 году не менее трех четвертей от числа всех компаний ЕС должны использовать сервисы облачных вычислений, технологии Big Data (т.н. «большие данные») и искусственного интеллекта;

4. Цифровизация государственных услуг: к 2030 году все основные госуслуги должны быть доступны в режиме онлайн. Все граждане будут иметь доступ к своим электронным медицинским документам, и как минимум 80% населения ЕС должно иметь возможность использовать электронную идентификационную карту (eID).[484]

Основным законодательным актом ЕС, регулирующим ИТ-сектор, являетсяДирективаобэлектроннойкоммерации, принятаяв 2000 году (Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (Directive on electronic commerce))[485]. Данная Директива разработана для того, чтобы помочь онлайн-платформам расширяться без неоправданного юридического давления. Основные положения включают ограниченную ответственность за размещенный контент (это означает, что компании не обязаны удалять контент, если их явно не проинформировали о его незаконном или вредном характере) и запрет на какие-либо обязательства по мониторингу передаваемого или сохраняемого контента.

Европейский парламент и государства - члены ЕС в конце марта 2022 года достигли исторического соглашения по Закону о цифровых рынках (DigitalMarketsAct, DMA) -

[484]Europas digitale Dekade // European Union. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_983

[485] URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32000L0031

широкого набора правил, направленных на ограничение рыночной власти фирм, контролирующих интернет-экономику.

Ключевая цель реформ - помешать технологическим гигантам злоупотреблять своим положением на рынке, чтобы нанести ущерб более мелким конкурентам. Крупные интернет-компании часто критикуют за то, что они управляют закрытыми системами, которые затрудняют пользователю переход от одного провайдера к другому. Такие крупные компании должны будут избегать установки своего самого важного программного обеспечения в качестве опции по умолчанию при настройке пользователем своего устройства. Им также будет запрещено отдавать предпочтение своим собственным услугам перед другими[486]. Часто эти компании предустанавливают операционные системы или определенные приложения, а функционал их продукции не позволяет пользователям удалять такие системы и приложения.

В-третьих, как бы парадоксально это не звучало, но DMA не помогает местным компаниям соперничать в условиях цифровой экономики. DMA наносит ущерб нескольким крупным американским технологическим компаниям/платформам, но это косвенно наносит ущерб их деловым партнерам в ЕС и потребителям. Главной причиной, из-за которой многие европейские компании ограничены в развитии, является регулятивная фрагментация Единого цифрового рынка ЕС, которая со временем станет еще большей проблемой при реализации DMA. На деятельности европейских компаний также негативно скажется тот факт, что ввиду ограниченности крупных онлайн-платформ, возможности для естественной связи между менее оцифрованными европейскими фирмами и высоко оцифрованными американскими фирмами будут сокращаться.[487]

Одновременно с DMA был принят Закон о цифровых услугах (Digital Services Act, DSA) - регулирование, касающееся нелегального контента, прозрачной рекламы и дезинформации в Интернете. До сих пор наиболее актуальные правила, касающиеся этих вопросов в ЕС, были частью упомянутой выше Директивы об электронной коммерции 2000 г., с момента вступления в силу которой европейские страны приняли свои собственные законы, касающиеся незаконного контента и разжигания ненависти в Интернете. В связи с принятием DSA общие правила будут действовать на европейском уровне.

---

[486]URL: https://www.cnbc.com/2022/03/25/digital-markets-act-eu-targets-big-tech-with-sweeping-new-antitrust-rules.html)

[487] Schneider H. A critical look at the Digital Markets Act. URL: https://www.gisreportsonline.com/r/digital-markets-act

Прочие инициативы

В ЕС прорабатываются несколько законодательных инициатив в области регулирования цифровых услуг.

Закон о киберустойчивости, регулирующий правила выведения на рынок продуктов с цифровым компонентом и ПО, устанавливающий рамки кибербезопасности (планирование, проектирование, разработка и обслуживание интернет-продуктов с обязательствами, которые должны выполняться на каждом этапе цепочки создания стоимости) и нормы постпродажного обслуживания.[488]

Закон о чипах призван повысить конкурентоспособность и устойчивость ЕС в области полупроводниковых технологий. Данный НПА будет устанавливать процедуры сертификации чипов и меры поддержки и финансирования стартапов.[489]

Закон о данных устанавливает меры по повышению правовой определенности для компаний и потребителей в сфере использования персональных данных, меры по предотвращению злоупотреблений в справедливом обмене данных. Он также определяет условия, при которых органы государственно власти могут получать доступ к данным частного сектора.[490]

Согласно данным Европейской комиссии, с 2010 года Европейский союз расследовал несколько антимонопольных жалоб на Google, в которых утверждалось, что Google злоупотребляет своим доминирующим положением в нарушение законов ЕС о конкуренции. Три жалобы привели к предъявлению официальных обвинений Google: те, которые касались покупок в Google, операционной системы Android и Google AdSense. Google была признана виновной в нарушении антимонопольного законодательства в трех случаях и оштрафована на сумму более 8 миллиардов евро. В 2020 году Европейский союз, также, начал полное расследование предполагаемого приобретения Google компании Fitbit, специализирующейся на производстве фитнес-браслетов, в соответствии с Регламентом ЕС о слияниях и поглощениях. Операция была в конечном итоге одобрена 17 декабря 2020 года при соблюдении определенных условий[491].

В 2017 Европейская комиссия оштрафовала Google на 2,42 млрд евро за злоупотребление доминирующим положением поисковой системы на рынке путем

---

[488]EU Cyber Resilience Act// European Union: — URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/cyber-resilience-act

[489]European Chips Act// European Union EU Cyber Resilience Act// European Union: — URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/cyber-resilience-act

[490]Data Act // European Union. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/data-act

[491]URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2484

предоставления незаконного преимущества другому продукту Google - сервису сравнительных покупок.

В 2018 Европейская комиссия оштрафовала Qualcomm на 997 миллионов евро за злоупотребление доминирующим положением на рынке чипсетов базовой полосы LTE в период с 25 февраля 2011 года по 16 сентября 2016 года. Qualcomm препятствовала оппонентам конкурировать на рынке, делая значительные выплаты Apple при условии, что Apple не будет покупать у конкурентов Qualcomm.

Необходимо обозначить особенности расследования деятельности компании Amazon. Amazon – это платформа с двумя ролями, которая предоставляет услуги маркетплейса продавцам, но, также, продает товары потребителям, напрямую конкурируя с этими продавцами. Европейская комиссия начала официальное антимонопольное расследование, чтобы оценить, является ли использование Amazon конфиденциальных данных независимых розничных продавцов, которые торгуют на своей торговой площадке, в интересах собственного розничного бизнеса, нарушением правил конкуренции ЕС. Комиссия начала второе официальное антимонопольное расследование в отношении возможного преференциального режима для собственных розничных предложений Amazon и продавцов маркетплейса, которые используют службы логистики и доставки Amazon, в механизме выбора своих систем Buy Box и Prime.

Другая американская компания, Apple, также не стала исключением из списка уличенных Европейской комиссией в нарушении правил конкуренции на рынке ЕС. Данная компания оказалась в центре сотни судебных разбирательств. Европейская комиссия начала официальное антимонопольное расследование, чтобы оценить, нарушают ли правила Apple для разработчиков приложений по распространению приложений через App Store правила конкуренции ЕС. Расследования касаются, в частности, обязательного использования собственной проприетарной системы покупок в приложениях Apple и ограничений на способность разработчиков информировать пользователей гаджетов об альтернативных более дешевых возможностях покупки вне приложений.

Расследования также касаются применения этих правил ко всем приложениям, которые конкурируют с собственными приложениями и сервисами Apple в Европейской экономической зоне (ЕЭЗ). Расследования следуют за отдельными жалобами Spotify и дистрибьютора электронных книг / аудиокниг на влияние правил App Store на конкуренцию в потоковой передаче музыки и электронных книг / аудиокниг. 30 апреля 2021 года Комиссия опубликовала Заявление о возражениях против Apple, в котором изложила свое предварительное мнение о том, что Apple злоупотребляла своим доминирующим

положением при распространении приложений для потоковой передачи музыки через App Store и искажала конкуренцию на рынке потоковой передачи музыки.

Данная компания нередко практиковала периодическое снижение цен на европейском рынке, что разоряло конкурентов. При этом она развернула конкуренцию и в рамках своей продукции: Windows XP конкурировал с Windows Millennium Edition, а ранее - Windows 98 с Windows 95. Если цена на новую версию программного обеспечения оказывалась высокой, то потребителю предлагалось остановить свой выбор на более старой версии операционной системы. При необходимости компания повышала цены на устаревшие операционные системы с целью стимулирования продаж новых.

Другой пример недобросовестной деловой практики Microsoft, привлекший внимание Европейской комиссии – т.н. «связывание» (продажа фиксированных наборов своей продукции). Фиксированные наборы нередко стоят дешевле, но, как правило, включают избыточные для потребителя товары/услуги. Если связывание направлено на вытеснение конкурентов, то это противоречит принципу здоровой конкуренции. Компания Microsoft встраивала в операционную систему проигрыватель Windows Media Player и браузер Internet Explorer. Такое связывание создавало определенные удобства для потребителей, однако дало конкурентам повод обвинить компанию в намерении сузить возможности пользователей по выбору других операционных систем.[492]

Новаторские подходы компании Microsoft к завоеванию потребителей грозили выбить с Единого внутреннего рынка ЕС другие вполне конкурентоспособные системы. Она была оштрафована в 2004 г. и повторно в 2008 г. за злоупотребление своим домПрограммное обеспечение для бизнеса в европейском регионе является наиболее востребованным сегментом, если в 2016 г. доля бизнес-ПО в общей выручке европейский компаний составляла около 40%, то в 2022 г. - доля достигает более чем 58% всего сектора программного обеспечения.[493] Поскольку Германия является крупнейшей экономикой Европы и занимает второе место в мире по разработке ПО (после США), в стране действуют некоторые из крупнейших европейских компаний-разработчиков программного обеспечения, такие как SAP и Software AG. Четвертое место в мире в 2021 г. занимает рынок ПО в Великобритании, даже несмотря на выход из Европейского союза: в стране находится самое большое количество технологических стартапов в Европе.[494] В этой связи

---

[492] Report on Competition Policy // European Union. URL: http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2008/en.pdf

[493] Software - Europe // statista URL: https://www.statista.com/outlook/tmo/software/europe

[494] The European market potential for software development services // CBI EU Ministry of Foreign Affairs // URL: https://www.cbi.eu/market-information/outsourcing-itobpo/software-development-services/market-potential

представляется актуальным сопоставить регулятивную среду ИТ-сектора в ЕС, Великобритании и СШАинирующим положением на европейском рынке операционных систем в период с 1998 г., а также за риски для потребителей и производителей, связанные с отсутствием альтернатив. В практике ЕС это единственный случай, когда на компанию был наложен повторный штраф, рассчитанный с учетом невыплаты первого.[495]

Рынок программного обеспечения, в том числе специализированного ПО для бизнеса, как прогнозируют эксперты, в ближайшие годы будет расти. Тем не менее, если разработка программного обеспечения в ЕС остается на стабильном уровне, то при этом в данном секторе отмечается существенный разрыв между количеством доступных рабочих мест и специалистами в сфере ПО. В то время как количество разработчиков программного обеспечения в Европе растет, оно не может удовлетворить спрос (в 2017 г. для развития сектора не хватало 500 тыс. специалистов). В 2019 году количество разработчиков программного обеспечения в Европе увеличилось на 7%.[496] В период пандемии коронавируса нехватка специалистов оказалась еще более существенной.

За последние несколько лет законодательство ЕС, регулирующее технологический сектор, претерпело значительные изменения. Существовавшее с 2000 г. регулирование требовало обновления ввиду большого количества изменений и быстрого развития отрасли. Как отмечено выше, с 2018 г. GDPR является основным набором правил ЕС в отношении сохранения конфиденциальности данных. При анализе рынка ПО необходимо подчеркнуть, что GDPR направлен на расширение контроля пользователей над тем, как их данные собираются, используются и защищаются в Интернете. Так, организации - субъекты GDPR соблюдают особые правила использования и защиты персональных данных. В части ПО GDPR определяет ключевые принципы защиты данных как:

Законность, справедливость и прозрачность обработки данных;

Ограничение целей сбора данных;

Минимизация объемов данных;

Поддержание точности данных;

Ограничение сроков хранения данных о пользователях;

Целостность и конфиденциальность при обработке;

Подотчетность - ответственность за соответствие принципам GDPR.[497]

---

[495]Microsoft challenges €899 million fine. URL: https://www.pinsentmasons.com/out-law/news/microsoft-challenges-899-million-fine

[496] The European market potential for software development services // CBI EU Ministry of Foreign Affairs // URL: https://www.cbi.eu/market-information/outsourcing-itobpo/software-development-services/market-potential

[497]What is GDPR, the EU’s new data protection law? // GDPR.EU URL: https://gdpr.eu/what-is-gdpr/.

Под действие норм GDPR попадают все компании, работающие с данными пользователей из ЕС, независимо от территориального местоположения или страны-регистрации.[498]

Помимо основной задачи по защите данных GDPR также может приносить дополнительные преимущества компаниям ЕС. Например, доля таких компаний как SAP (Германия), Adyen (Нидерланды) и Spotify (Швеция) составляет чуть менее 3% от рыночной капитализации основных технологических платформ, в то время как американским IT-гигантам принадлежит порядка 68%. Дополнительное регулирование, поддерживающее рыночную конкуренцию, может способствовать продвижению европейских компаний на рынках.

Однако данное регулирование может также оказывать негативное влияние на развитие ИТ-сектора в ЕС. Так, ужесточение антимонопольного законодательства и регулирования использования данных может снизить интерес стартапов, инновационных предприятий к развитию в ЕС, а также вызвать отток инвестиций.

Как обозначено выше, Digital Markets Act, принятый в 2022 г., направлен на регулирование деятельности крупнейших поставщиков ИТ-продуктов. Компании-субъекты DMA обладают огромным влиянием на формирование трендов и цен на рынках соответствующих продуктов в ЕС и в мире, что создает проблему «узкого горлышка»: недостатки рыночной структуры, ведущие к замедлению развития отрасли, ухудшению качества товаров/услуг) на этих рынках.[499]

DMA призван ограничить нерыночные практики, используемые IT-гигантами, а также обозначить общие требования к работе онлайн-сервисов. Так, новое регулирование обязывает компании-субъекты:

разрешить третьим сторонам взаимодействовать с собственными сервисами в определенных ситуациях;

разрешить своим бизнес-пользователям доступ к данным, которые они генерируют при использовании платформы

предоставить компаниям, размещающим рекламу на своей платформе, инструменты и информацию, необходимые рекламодателям и издателям для проведения собственной независимой проверки своей рекламы

---

[498] Does the GDPR apply to companies outside of the EU? // GDPR.EU URL: https://gdpr.eu/companies-outside-of-europe/

[499] Digital Markets Act: rules for digital gatekeepers to ensure open markets enter into force // European Comission URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_6423

разрешить своим бизнес-пользователям заключать контракты со своими клиентами за пределами платформы

не выделять собственные продукты и услуги на фоне аналогичных услуг или продуктов третьих сторон на базе их платформ

не отслеживать действия конечных пользователей за пределами цифрового пространства компании с целью целевой рекламы без фактического согласия пользователя.[500]

Внедрение DMA началось в 2022 г., поэтому на данный момент оценить его влияние на европейский рынок ПО невозможно. Однако эксперты опасаются возникновения эффектов, обратных предполагаемой цели регулирования – повышению открытости и конкурентности европейских рынков.[501] Требования DMA создают дополнительные нормативные издержки, которые повышают барьеры для входа[502], тем самым сохраняя позиции действующих компаний практически неизменными и сокращая возможности и стимулы для новых компаний к развитию на европейском рынке.

Наиболее спорной из новых норм стало правило, обязывающие участников рынка публиковать информацию о своих ценах и объемах предоставляемых услуг. Это может благоприятствовать созданию картелей, так как ключевым условием для функционирования картеля является возможность участников осуществлять эффективный мониторинг рыночного поведения своих конкурентов.

Несмотря на существующее регулирование, конкуренция на цифровом рынке ЕС постоянно сталкивается с искажениями, создаваемыми, зачастую, самим же ЕС. Например, консорциум во главе с мобильным оператором Telecom Italia подписал соглашение с правительством Италии о создании облачного хаба для нужд государственной администрации страны. Наряду с Telecom Italia в проекте заняты итальянская компания Leonardo, специализирующаяся на кибербезопасности, государственный банк CDP и государственная IT-компания Sogei.[503] Тем не менее, открытым остается вопрос о наличии честного доступа у других компаний.

В 2009 г. Европейская комиссия обнаружила, что компания Intel злоупотребила своим положением на рынке, используя скидки за лояльность для удержания клиентов. ЕК

---

[500]The Digital Markets Act: ensuring fair and open digital markets // European Comission. URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-open-digital-markets_en

[501]On the Rise: Europe's Competition Policy Challenges to Technology Companies // CSIS. URL: https://www.csis.org/analysis/rise-europes-competition-policy-challenges-technology-companies.

[502]A critical look at the Digital Markets Act // GIS. URL: https://www.gisreportsonline.com/r/digital-markets-act/

[503]Национальный стратегический хаб (NationalStrategicHub, NSH). URL: http://www.tadviser.ru

оштрафовала Intel на сумму более 1 млрд. долларов, но в 2017 г. Intel добилась защиты от Европейского суда, который распорядился о новом судебном разбирательстве. Дело даже побудило европейские власти и ученых утверждать, что позиции ЕС в отношении скидок за лояльность «наносят ущерб конкуренции и европейским потребителям» и только «защищают менее эффективных конкурентов от неудобств конкуренции с более эффективными».[504]

Многие из мер, вводимых ЕС в целях регулирования ИТ-сектора, подвергаются критике со стороны его торговых партнеров. Они утверждают, что подобные меры снижают конкурентоспособность зарубежных компаний по отношению к компаниям ЕС. Ниже представлены статьи соглашений ВТО, которые могут быть нарушены в ходе применения DMA на территории ЕС.

Согласно статьям II, XVII ГАТС, ЕС в соответствии с национальным режимом должен предоставлять услугам и их поставщикам режим не менее благоприятный, чем отечественным услугам и их поставщикам.[505] Тем не менее, DMA на практике будет применяться в основном к американским технологическим компаниям. В таком случае возникает риск нарушения принципа национального режима.

Согласно статье 3 ТРИПС ЕС должен предоставлять гражданам других членов режим не менее благоприятный, чем тот, который он предоставляет своим собственным гражданам в отношении охраны интеллектуальной собственности506. В том же соглашении ТРИПС обозначено, что «нераскрытая информация», такая как коммерческая тайна, также является интеллектуальной собственностью. Таким образом, эта статья может быть нарушена, так как DMA может привести к раскрытию информации такого рода.

В статье 39 ТРИПС речь идёт об охране закрытой информации, поэтому по тому же принципу, что и статья 3 ТРИПС, данная статья также может быть нарушена в случае применения DMA

В 2020 году Всемирной торговой организацией проведена процедура обзора торговой политики (Trade Policy Review) Европейского союза. В отчете по результатам его проведения отмечается, что в ЕС законотворческие инициативы в сфере услуг и электронной торговли принимаются фрагментарно, что не отражает единство рынка.[507] Это

---

[504] Zenger H. Loyalty Rebates and the Competitive Process // Journal of Competition Law & Economics. – 2012. – No. 8(4). – Pp. 717-768. URL: https://ssrn.com/abstract=2019185

[505] Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС) // Официальный вебсайт ВТО. URL: https://www.wto.org

[506] Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС) // Официальный вебсайт ВТО. URL: https://www.wto.org

[507] Trade Policy Review - European Union // WTO. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp495_e.htm

означает, что в каждой стране есть свои особенности регулирования данной сферы и это является одним из ключевых источников для искажений конкуренции в этой сфере.

Так как в рамках Европейского союза функционирует единый внутренний рынок, а регулирование цифровых технологий фрагментировано, возникают перекосы среди стран-членов. Ситуация усугубляется сложностью контроля за деятельностью цифровых платформ.

Ярким примером являются социальные сети, основным источником дохода которых является продажа рекламы и её показ пользователям. Ввиду трансграничного характера своей деятельности компании часто регистрируются в наиболее благоприятных с точки зрения регулирования и отчетности юрисдикциях и ведут свою деятельность на территории других стран, в ряде случаев не полностью следуя принятым там правилам.

Основным инструментом контроля за деятельностью компаний, базирующихся вне Европейского союза, служит политика защиты персональных данных в рамках упомянутого выше GDPR. Согласно нормам этого закона, компании, оказывающие цифровые услуги на территории Европейского союза обязаны хранить персональные данные пользователей на территории Европейского союза. Это приводит к тому, что, во-первых, компании несут дополнительные издержки, связанные с необходимостью приобретения серверов на территории ЕС. Во-вторых, они открывают свои подразделения в странах-членах ЕС.

Еще одним аспектом, искажающим конкуренцию, является трудоемкость конкуренции на рынке социальных сетей, так как привлекательность такой сети как платформы для размещения рекламы зависит от количества пользователей. Поскольку клиенты используют платформу, в первую очередь, для взаимодействия друг с другом, для успешной деятельности платформа должна обладать достаточно высоким количеством пользователей, что создает стимулы для монополизации. Европейская комиссия регулярно совершенствует антимонопольное законодательство и правила конкуренции, например, запрещая некоторые слияния компаний в сфере информационных технологий.[508]

Таким образом, сектор информационных технологий играет в экономике ЕС важнейшую роль. При этом ввиду трудно контролируемого трафика цифровых платформ, отсутствуют точные данные по онлайн торговле и методы контроля за доступом на рынок, что приводит к искажению конкуренции и рискам для потребителей и компаний. Однако главной особенностью является фрагментарность регулирования в Европейском союзе в данном секторе при наличии унифицированного регулирования в смежных секторах, что

[508] Trade Policy Review - European Union // WTO. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp495_e.htm

позволяет компаниям обходить часть норм регулирования, что усугубляет искажения на Едином рынке ЕС.

Согласно данным базы TradeinValueAdded (TiVA) 2021, в среднем по ЕС доля информационных технологий в общей добавленной стоимости в 2018 году составляла 2,23%, в то время как в среднем по ОЭСР - 1,94% (с учетом стран ЕС), а в среднем по странам не-членам ОЭСР - лишь 0,64%.[509] Данные показатели демонстрируют, что именно в Европейском союзе роль регулирования в ИТ-секторе особенно важна для сбалансированной цифровой трансформации. При этом именно страны-члены ЕС в целом являются мировыми лидерами по доле информационных технологий в добавленной стоимости. На первом месте располагается Ирландия с долей 5,58%.

Интересно сравнить регулирование в ЕС, Великобритании и США. Принимая во внимание различия нормативно-правовых баз ЕС, Великобритании и США в области регулирования ИТ-сектора и цифрового рынка, можно сделать некоторые выводы:

Правила во всех трех случаях асимметричны, то есть обязательства применяются только к группе компаний, которые соответствуют определенным количественным и качественным критериям.[510]

С точки зрения подхода к антимонопольной политике очевидно, что DMA ЕС является более всеобъемлющим законодательством во многих аспектах по сравнению с законодательством Великобритании и США, в т.ч. по объему обязательств (наиболее подробный список регулируемых видов деятельности), строгости правил (правоприменение на уровне ЕС, координируемое со странами-членами; жесткий подход, основанный на правилах, в отличие от гибкого подхода Великобритании, основанного на принципах; санкции без предупреждения или сотрудничество с компаниями-гейткиперами), контроль за слияниями (необходимо уведомлять соответствующие органы о всех транзакциях, в то время как в Великобритании только значительные сделки по слияниям подлежат отчету, а в США транзакции вовсе не включены в регулирование), доступ к данным (также предоставляется для позитивных обязательств для обеспечения совместимости), ограничения на использование данных.

Что касается правил прозрачности, DSA ЕС является более полным и подробным по сравнению с законом PACT США, но он не охватывает столько деталей и аспектов, сколько OSB Великобритании. Серьезное отличие заключается в том, что ЕС уделяет особое

---

[509] Приведен расчет на основе базы TiVA 2021. URL: https://www.oecd.org/sti/ind/measuring-trade-in-value-added.htm

[510] OECD. Analytical note on the G7 inventory of new rules for digital markets. URL: https://www.oecd.org/competition/analytical-note-on-the-g7-inventory-of-new-rules-for-digital-markets.pdf

внимание правилам онлайн-рекламы, в отличие от законодательства Великобритании и США, где онлайн-реклама практически не включена в законодательство.

Анализ инвестиционных условий на рынке ЕС, включая анализ наличия общих ограничений для иностранных инвестиций и специальных ограничений для отдельных отраслей

С учетом того, что ключевыми реципиентами прямых иностранных инвестиций (ПИИ) являются крупные экономики ЕС, анализ производился на основе и в привязке к данным Германии и Франции. В случае отсутствия информации на английском языке изучались оригиналы соответствующих нормативно-правовых актов. При подготовке материалов использовались материалы различных юридических и консалтинговых фирм, специализирующихся на вопросах зарубежного инвестирования в ЕС и обладающих опытом предоставления этих услуг, что позволило выявить практические нюансы реализации положений законодательства. Отметим, что регулярная публикация результатов контроля за ПИИ не предусмотрена ни на уровне ЕС, ни на уровне отдельных стран-членов. Это усложняет задачу, так как в публичное пространство попадают только наиболее значимые/дискуссионные кейсы. Имеющиеся данные позволяют сформировать некоторое обобщенное мнение о тенденциях государственной политики в области ПИИ и вероятных дальнейших направлениях ее развития.

Анализ системы ЕС для проверки (скрининга) прямых иностранных инвестиций, включая анализ регламентов Европейской комиссии, устанавливающих программу скрининга иностранных инвестиций и механизмы проверки инвестиций европейскими странами (Регламент ЕС № 2019/452 Европейского Парламента и Совета от 19 марта 2019 года), анализ системы селективного отбора прямых иностранных инвестиций ЕС

Основным элементом анализа входящих в ЕС иностранных инвестиций является введенный в действие 11 октября 2020 г. механизм скрининга (проверки) ПИИ. Однако масштаб регулирования присутствия иностранного капитала на территории ЕС выходит далеко за пределы скрининга, продолжает дополняться и расширяться, распространяясь на смежные с инвестициями сферы, о которых также будет упомянуть в настоящем разделе.

Механизм скрининга ЕС

Идеи о создании общеевропейского регламента для контроля прямых инвестиций были озвучены еще в 2017 г. На конец 2015 г. в ЕС поступило более 5,7 трлн евро ПИИ, большая часть из которых приходились на США (5,1 трлн евро по оценкам ЕК). В 2017 г.

эта цифра превысила 6,2 трлн евро. Опасения, тем не менее, по заявлениям официальных лиц ЕК, вызвали не американские компании, а все большая активность Китая. После громкого дела с приобретением ведущего мирового производителя промышленных роботов Kuka были запущены процессы по постепенному ужесточению политики ЕС и стран-членов. Наиболее активно процессы интеграции новых европейских требований в национальные системы права происходили в странах-лидерах – Германии, Франции, Италии, Австрии. Пандемия Covid-19 новые риски и ускорила детализацию на национальном уровне благодаря публикации руководящих принципов, которые регулируют вопросы инвестирования третьих стран в здравоохранение, биотехнологии и инфраструктуру.

По мнению ЕК, новый режим скрининга представляет эффективный инструмент обмена информацией между всеми участниками. Его основой является сотрудничество при проверке ПИИ, которому подлежат практически все без исключения сделки.[511]Под скринингом обычно понимается процедура уведомления иностранным инвестором регулятора о намерении совершить сделку слияния и поглощения или любой иной формы передачи прав на управление компанией или владение капиталом. Под ПИИ, согласно определению Европейского суда, понимаются инвестиция с целью осуществления экономической деятельности в государстве-члене, включая инвестиции, которые позволяют эффективно участвовать в управлении или получить контроль над компанией. Разделение на ПИИ и портфельные инвестиции не является в данном случае значимым, так как Регламент не устанавливает количественных критериев для такого разграничения.

В фокусе внимания проверки ЕС находятся слияния и поглощения (передаче права собственности на существующие активы), на новые проекты данный механизм не распространяется.[512] Однако тендер на предоставление концессии на строительство и эксплуатацию критически важных объектов инфраструктуры может также попадать под

---

[511]ПИИ- любого рода инвестиции, реализованные иностранным инвестором и направленные на установление или поддержание длительных и прямых связей между иностранным инвестором и национальным предприятием, который ведет хозяйственную деятельность в стране-члене ЕС, участвует в управлении или контроле компании.Две различные формы: новые проекты и слияния, и поглощения (M&A). Иностранный инвестор - физическое лицо третьей страны или предприятие третьей страны, намеревающиеся осуществить или реализовавшие прямые иностранные инвестиции.Скрининг - процедура оценки, расследования, разрешения, запрещения или прекращения ПИИ. Механизм проверки - инструмент общего применения (закон или постановление) и сопутствующие административные требования, имплементационные правила или руководящие принципы, устанавливающие положения, условия и процедуры для оценки, расследования, санкционирования, формулирования условий, запрета или прекращения ПИИ по соображениям безопасности или общественного порядка

[512]European Union (2022) Frequently asked questions on Regulation (EU) 2019/452 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157945.htm (дата обращения 20.11.2022).

действие Регламента, равно как и приватизация компании (есть элемент управления и влияния на компанию).

При этом Регламент ЕС носит рамочный характер и не эквивалентен национальному механизму контроля. В каждом государстве-члене ЕС действуют собственные режимы проверки ПИИ, которые различаются. Иностранным инвестором может выступать любая иная страна, кроме страны-реципиента.

На уровне ЕС скрининг ПИИ проявляется в кооперационном механизме, на уровне всего объединения как такого механизма скрининга нет, есть только требования ЕК к разработке странами-членами собственных режимов проверки ПИИ.ЕК определяет механизмы взаимодействия стран-участниц по вопросам проверки ПИИ, но сама не проводит такие процедуры проверки (в соответствии со статьей 6 Регламента о ПИИ). Схематично процесс можно описать так. Иностранный инвестор за пределами ЕС планирует приобрести, например, немецкую компанию. По национальному законодательству о скрининге ПИИ инвестор обязан подать уведомление (нотификацию) в соответствующий национальный орган. Немецкий регулятор, в свою очередь, обязан уведомлять ЕК о любых иностранных инвестициях, которые планируется осуществить в стране-члене. Это уведомление должно содержать информацию о том, попадает ли сделка под действие Регламента ЕС и безопасность или общественный порядок каких стран-членов она (планирующаяся сделка) потенциально может затрагивать. В свою очередь, Европейская комиссия информирует другие страны-члены. Далее ЕК и другие страны-члены могут представлять комментарии к сделке и запрашивать любую иную информацию относительно нее. В Регламенте не прописан порядок учета комментариев и позиций ЕК и стран-членов. Вместе с тем итоговое решение о ее проведении или запрете принимает страна-реципиент ПИИ.

Основной принцип проведения контроля ПИИ на уровне ЕК – наличие угрозы национальной безопасности и общественному порядкудля двух и более стран ЕС, кроме страны-реципиента или для Союза в целом.

Существуют случаи, когда инвесторы стараются обойти требования путем создания так называемой обходной компания (shell/letterbox company), т.е. когда в другой стране-члене ЕС регистрируется управляющая компания, не имеющая материальных активов и созданная специально для осуществления сделки. Регламент выявляет такие случаи и пресекает их. Некоторые иностранные инвесторы, например, специально заявляют, что прямым инвестором является европейская холдинговая компания, которую они создали с целью предлагаемой сделки. Это дает возможность ЕК юридически противостоять сделке, так как отсутствует экономическая деятельность.

В целом предполагается, что механизм ЕК должен дополнять (не заменять) национальные механизмы. Страны члены обязаны уведомлять ЕК о любых сделках ПИИ, однако скринингу подлежат лишь те, в которых есть угроза национальной безопасности и общественному порядку. В этом случае возможны несколько ситуаций: 1) скрининг проводится на национальном уровне и подлежит рассмотрению ЕК – в случае, если затронуты интересы двух и более стран; 2) скрининг проводится только на уровне страны-члена, подлежит уведомлению ЕС, но не рассмотрению, так как затрагиваются только интересы страны-реципиента. Кроме того, под проверку могут попадать также сделки со сменой собственности и объекты с непрямым контролем (рис. 1):

- компания А основана в государстве-члене 1 и контролируется компанией В в государстве-члене 2. Инвестор С (учрежденный в третьей стране) приобретает полный (или частичный) контроль над компанией В: оба государства-члена 1 и 2 должны будут уведомить об этой сделке в рамках механизма сотрудничества, которая подлежит проверке на национальном уровне в государствах-членах 1 и 2 (левый рисунок);

- компания А учреждена в государстве-члене 1, а компания В учреждена в государстве-члене 2, и они оба контролируются инвестором С, учрежденным в третьей стране. Инвестор D, учрежденный в той же третьей стране, приобретает полный (или частичный) контроль над инвестором С: оба государства-члена 1 и 2 должны будут уведомить об этой сделке в рамках механизма сотрудничества, которая подлежит проверке на национальном уровне в государствах-членах 1 и 2 (правый рисунок).

Обобщая вышесказанное, можно выделить ряд случаев, когда ЕК должна провести координацию скрининга ПИИ или провести собственное расследование и выдать по его итогам рекомендации: 1) по запросу страны-реципиента инвестиций; 2) при согласовании между инвестиции между двумя странами-членами; 3) при инициировании собственного запроса по сделке в иной стране другой страной-членом; 4) при наличии конкуренции между двумя странами-членами в отношении объекта сделки в одной из

стран; 5) когда сделка из третьей страны затрагивает программы и проекты общего интереса ЕС.[513]

Среди основных особенностей скрининга прямых иностранных инвестиций ЕС следует отметить размытые критерии оценки влияния на безопасность и общественный порядок; сложности и многовариантность процедуры согласования принятия решения в ходе проведения скрининга между страной-реципиентом ПИИ, страной-членом ЕС, заинтересованной в проведении процедуры, страной-донором ПИИ и самой ЕК.[514] Идет активная работа над рекомендациями о создании механизмов, которые смогли бы препятствовать уходу от процедуры отбора ПИИ и решения по каждой сделке.

Процедура скрининга на уровне страны-члена и проверка на уровне ЕС может осуществляться в два этапа. Па первом предоставляется стандартная информация, изложенная в статье 9 Регламента ЕС (см. выше). Если ее недостаточно, регулятор или ЕК через национальных регуляторов запрашивает любую дополнительную информацию, которая может считаться необходимой для проведения проверки сделки.

Наибольшие дискуссии связаны с терминами «безопасность» и «общественный порядок», которые в Регламенте не определены, что дает возможность ЕК трактовать данные понятия максимально широко и в выгодном для себя контексте. В статье 4 Регламента указаны факторы, определяющие влияние ПИИ на безопасность и общественный порядок. Это потенциальное воздействие ПИИ на важнейшую инфраструктуру, важнейшие технологии, поставку важнейших ресурсов, доступ к конфиденциальной информации, свободу и плюрализм средств массовой информации. Сектора, связанные с этими категориями, называют стратегическими. В целом на практике Регламент ЕК распространяется на ПИИ в любой сектор. К стратегическим секторам относятся следующие виды деятельности и объекты:

критическая инфраструктура (физическая или виртуальная), включая энергетику, транспорт, водоснабжение, здравоохранение, связь, СМИ, обработку или хранение данных, аэрокосмическую, оборонную, избирательную или финансовую инфраструктуру и чувствительные объекты, а также земля и недвижимость, имеющие решающее значение для использования такой инфраструктуры;

---

[513] Разумнова Л. Л., Мигалева Т. Е. (2020) Новое регулирование скрининга прямых иностранных инвестиций в европейском союзе и интересы России. Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/novoe-regulirovanie-skrininga-pryamyh-inostrannyh-investitsiy-v-evropeyskom-soyuze-i-interesy-rossii/viewer (дата обращения 15.11.2022).

[514]Разумнова Л. Л., Мигалева Т. Е. (2020) Новое регулирование скрининга прямых иностранных инвестиций в европейском союзе и интересы России. Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/novoe-regulirovanie-skrininga-pryamyh-inostrannyh-investitsiy-v-evropeyskom-soyuze-i-interesy-rossii/viewer(дата обращения 15.11.2022).

критические технологии и предметы двойного назначения, определенные в пункте 1 статьи 2 Регламента Совета (ЕС) № 428/2009, включая искусственный интеллект, робототехнику, полупроводники, кибербезопасность, аэрокосмическую промышленность, оборону, хранение энергии, квантовые и ядерные технологии, нанотехнологии и биотехнологии;

поставка критических ресурсов, включая энергию или сырье, а также продовольственную безопасность;

доступ к конфиденциальной информации, включая личные данные, или возможность контролировать такую информацию;

свобода и плюрализм средств массовой информации.

учитывается факт связи и финансирования инвесторам зарубежным правительством, т.е. контекст и обстоятельства предполагаемой сделки, в т.ч. контролируется ли иностранный инвестор прямо или косвенно правительством третьей страны или осуществляет проекты или программы под руководством государства, связь с военной сферой, риск вовлечения инвестора в незаконную или преступную деятельность.

ЕК в деле проверки ПИИ получает рычаги воздействия на сделку. Одно из них – срок проведения проверки. Если государства-члены, как правило, проводят расследование до завершения сделки с ПИИ (зависит от страны), то механизм скрининга ЕС может быть запущен в течение 15 месяцев после завершения инвестиций. Это возможно, когда инвестиции не подлежат проверке на национальном уровне, у государства-члена нет механизма проверки или, когда конкретная сделка с ПИИ не была представлена сторонами для предварительной проверки в предусмотренные национальным законодательством сроки.

Если ЕК проводит расследование, то страна-реципиент должна оценить полученные комментарии от других стран-членов или ЕК и учесть их при принятии решения. По умолчанию государства-члены должны учитывать предоставленные комментарии или должны указать причины, по которым они этого не делают.

Важным моментом этой процедуры является то, что обязанность проведения европейского скрининга лежит на национальном регуляторе, со стороны инвестора уведомление не требуется. Предприятия (инвесторы или целевые предприятия – объекты инвестирования) в соответствии с Регламентом не обязаны уведомлять Комиссию или другие государства-члены о сделках. Именно государство-член ЕС проводит проверку транзакции, о которой обязано уведомлять ЕК. При этом ЕК напрямую не запрашивает информацию с инвестора, эти данные должен подавать национальный регулятор. Итоговое решение по сделке остается за национальным регулятором.

Вмешательство ЕС может быть реализовано в случае достижения пороговых значений, которые рассматриваются по двум индикаторам – размер приобретенной доли (сделки с акциями, активами) и другие/дополнительные факторы, например, доходы целевого объекта. Так, в Германии в здравоохранении существует требования уведомления сделки, если инвестиции составляют не менее 10% и инвестор не является членом ЕС/ЕАСТ и др.[515]

Результатом скрининга может быть блокирование решений (вето) по мотивам национальной безопасности. Однако в основном страны-члены принимают положительное решение, но при выполнении ряда условий, например, поддержание достаточной доли местных ресурсов, ограничения на использование прав интеллектуальной собственности или управление целевой компанией, обязательное продолжение контрактов для обеспечения непрерывного обслуживания ранее заключенных договоров, назначение уполномоченного сотрудника службы безопасности в целевой компании и обязательства по отчетности и др. В крайних случаях национальные власти могут обязать инвестора отказаться от чувствительных видов деятельности.[516]

Примечательным моментом является то, что в последние годы произошла синхронизация позиций ЕС и США по вопросам чувствительных секторов. Обе стороны пошли на снижение пороговых значений сделок и ужесточение экспортного контроля. Речь идет, прежде всего, о секторах, связанных с национальной безопасностью на макроуровне (оборона, энергетика или телекоммуникации), биотехнологиями, высокими и новыми критическими технологиями (в интерпретации США), деятельностью с данными, а также в ряде случаев – продовольственной безопасностью (Франция, Германия, Италия, Латвия, Мальта, Польша, Испания, Эстония).

Анализ механизмов и процедур координации Европейской комиссии и государств-членов ЕС

На уровне объединения не существует отдельного скрининга ПИИ. Задачи ЕС – продвигать скоординированный подход к проверке ПИИ государств-членов. Регламент ЕС о скрининге не предусматривает делегирования каких-либо прав вето или правоприменения на уровень ЕС, государства-члены самостоятельно принимают решения о ПИИ.

---

[515] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

[516] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

Механизм сотрудничества может также применяться к завершенным инвестициям ex post, но большинство государств-членов приняли режимы контроля ПИИ ex ante. Некоторые органы систематически уведомляют в рамках механизма сотрудничества ЕС о каждой сделке с участием иностранных инвесторов, в то время как другие делают это только при определенных обстоятельствах. Инвесторы же сталкиваются с необходимостью многочисленных уведомлений о сделках в ЕС, если затрагиваются интересы двух и более стран.[517]

Основой механизма кооперации участников – обмен информацией между ЕК, страной-реципиентом, остальными странами-членами ЕС (рис. 4). Регламент требует от государств-членов предоставлять информацию о проверяемых, запланированных или завершенных сделках ПИИ на их территории. Страны, которые не проводят проверку, могут предоставлять комментарии странам-членам, в которых проводится процедура скрининга. Такие комментарии возможны, если нет режима ПИИ в стране-реципиенте или эта страна отказалась от проверки конкретной инвестиции. Такая страна должна предоставить минимальный объем информации другим государствам-членам и/или ЕС на конфиденциальной основе.[518]

С учетом того, что национальные страны самостоятельно принимают решение о разрешении или запрете ПИИ, есть риск того, небольшие государства-члены ЕС могут оказаться под давлением, чтобы соответствовать комментариям ЕК или других стран.[519] Однако эти комментарии (от ЕК, стран-членов) не являются обязательными для государства-члена, проводящего скрининг.[520] По оценкам некоторых экспертов, такая кооперация ведет к росту сложности и неопределенности для инвестора и остальных игроков. Новая роль Европейской комиссии и участие других государств-членов в национальных процедурах увеличат уровень неопределенности процесса рассмотрения ПИИ. Иностранные инвесторы должны будут учитывать при своих инвестициях в объект, расположенный в государстве-члене ЕС, не только ограничения на иностранные

---

[517] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

[518] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

[519] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

[520] Linklaters(2021) One year on… How the EU foreign investment screening landscape has changed. Режим доступа: https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/november/one-year-on-how-the-eu-foreign-investment-screening-landscape-has-changed(дата обращения 19.11.2022).

инвестиции целевой юрисдикции, но и точку зрения других государств-членов, а также Европейской комиссии.[521]

ЕК может выносить необязательные заключения по результатам проверок ПИИ, проводимых в государствах-членах. Однако эти решения становятся обязательными, если сделка не проходит проверку, а инвестиции могут повлиять на безопасность или общественный порядок более чем в одном государстве-члене или проекты или программы, представляющие интерес для ЕС.[522]

Страновые различия в контроле ПИИ

По странам ЕС ситуация с имплементацией рекомендаций ЕС сильно различается. В соответствии с Регламентом, государства-члены могут сохранить свои существующие механизмы проверки, принять новые или остаться без таких национальных механизмов.

Таблица 26 Страны-члены ЕС и статус законодательства в области ПИИ

Статус законодательства в области ПИИ в соответствии с требованиями ЕК	Страны
Национальный механизм скрининга ПИИ действует	Австрия, Финляндия, Мальта, Польша, Португалия, Словения, Испания
Внесены поправки в действующий механизм	Франция, Германия, Венгрия, Италия, Латвия, Литва
Юридический процесс по внесению поправок в действующий механизм	Нидерланды, Румыния
Новый механизм скрининга	Чехия, Дания, Словакия
Юридический процесс по внедрению нового механизма скрининга	Бельгия, Хорватия, Эстония, Греция, Ирландия, Люксембург, Швеция
Не заявлено об изменениях	Болгария, Кипр

Источник: ЕК, 2022.[523]

[521] Pinsent Masons (2022) Foreign direct investment in the EU. Режим доступа: https://www.pinsentmasons.com/out-law/guides/the-eus-foreign-investment-regime(дата обращения 19.11.2022).

[522] European Union (2022) Frequently asked questions on Regulation (EU) 2019/452 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157945.htm (дата обращения 20.11.2022).

[523] European Commission (2022) Report From The Commission To The European Parliament And The Council. Second Annual Report on the screening of foreign direct investments into the Union.

На уровне стран возможны следующие варианты: 1) обязательная подача заявок (уведомлений) инвесторами; 2) добровольная подача заявок; 3) расследования ex officio (по инициативе регулятора); 4) сочетание приведенных ранее вариантов.[524] При определенных обстоятельствах инвесторы могут рассмотреть возможность подачи добровольных заявок. Условием к проведению проверки является превышение определенных пороговых значений. Есть режимы с обязательством о приостановке деятельности (сделки) на период ее проверки или без него.

Таблица 27 Страновые различия режима скрининга ПИИ в странах-членах ЕС

Страна	Особенности
Германия	Инвестиции любого иностранного покупателя в оборонный сектор (начиная с 10%). В других секторах инвестиции из ЕС или ЕАСТ разрешены законом (используются широкие трактовки нерезидентства ЕС/ЕАСТ). 16 дополнительных отраслей и другие виды сделок (увеличение существующих прав голоса, превышающих пороговые значения или приобретение определенных прав корпоративного управления) были включены в сферу действия законодательства.
Франция	Приобретение контроля любым инвестором, не являющимся французом. Миноритарные приобретения только в том случае, если инвестор не является гражданином ЕС/ЕЭЗ (25% прав голоса для всех видов юридических лиц и, до конца 2021 года; 10% прав голоса в отношении котирующиеся на бирже компании). Пониженный 10%-ный порог для проверки инвестиций, не входящих в ЕС, в котирующиеся на бирже французские компании, введенный во время пандемии Covid-19 (до конца 2021 г.).
Испания	Проверка инвесторов, не входящих в ЕС/ЕАСТ, если они превышают 10% контроля.

[524] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

	Исключения: государственные инвесторы, инвесторы, проходящие административное или уголовное разбирательство в другом государстве-члене, или инвесторы, которые уже инвестировали в чувствительные секторы в другом государстве-члене, которые всегда попадают в плен, если они не являются испанцами.
Италия	Инвесторы из ЕС, приобретающие контроль над компаниями в определенных чувствительных секторах (кроме обороны и национальной безопасности), и инвесторы, не входящие в ЕС, приобретающие 10% или более капитала организаций, определенных как стратегические (указ премьер-министра, который вступил в силу 14 января 2021 года).
Великобритания	Действует режим защиты общественных интересов, правительство может вмешиваться только в вопросах национальной безопасности основания в сделках, подпадающих под действие британского режима контроля за слияниями и инвестиции в оборонный сектор. Положения нового закона: обязательное уведомление и одобрение для приобретения акций выше 25%, 50% и 75% в компаниях в определенных чувствительных секторах. 17 чувствительных секторов (довольно широки), право требовать пересмотра по соображениям национальной безопасности приобретения существенного влияния на активы или акции в любом секторе на срок до 5 лет с момента завершения, в том числе в тех случаях, когда сделки завершаются после 12 ноября 2020 года, но до полного вступления Закона в силу.

Источник: Whitecase, 2021.[525]

[525] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

Немецкий режим контроля ПИИ является в этом смысле передовым и предусматривает обязательное требование подачи заявки, основанное на деятельности объекта, размере приобретенной доли (права голоса) и национальности инвестора. Однако даже если пороговые значения будут соблюдены, правительство все равно может вмешаться. Для расследований ex officio или добровольной подачи заявки все еще должно быть прямое или косвенное приобретение по крайней мере 25% прав голоса немецкой компании инвестором, не входящим в ЕС/ЕАСТ. В противном случае правительство не обладает полномочиями для рассмотрения сделки. Режим предусматривает обязательство о приостановке подачи заявок в тех случаях, когда подача заявок является обязательной.[526]

Экспортный контроль

Обновленное Положение об экспортном контроле вступило в силу 9 сентября 2021 года и имеет обязательную силу для стран-участниц. Документ охватывает экспорт товаров двойного назначения, то есть товаров, которые могут быть использованы в гражданских и военных целях. В нем содержится обширный перечень товаров, подлежащих экспортному контролю в виде авторизации (выдача разрешения национальным регулятором). Кроме того, страны-члены могут вводить дополнительные режимы и требования в дополнение к общеевропейскому. Государство-член, которое предъявляет требование о выдаче разрешения, должно проинформировать свои таможенные органы и другие соответствующие национальные органы и предоставить другим странам-членам ЕС информацию о том, что запрошено разрешение (статья 4).

Общий объем разрешенного экспорта таких товаров в 2020 году составил около 31 млрд евро.В 2021 году ЕК проанализировала более 400 ПИИ в Союз. ЕС государства-члены рассмотрели в течение того же года около 40 тыс. запросов на экспорт товаров с потенциальным военным применением в страны, не входящие в ЕС, на сумму более 38 млрд евро, заблокировав этот экспорт чуть более чем в 550 случаях.[527]

Новый свод правил ЕС усилил экспортный контроль, введя новый аспект «безопасности человека», упростив процедуры и сделав систему экспортного контроля более гибкой и прозрачной. Особое внимание уделяется Положению о кибернаблюдении и новых технологиях с особым упором на обеспечение соблюдения и внедрения мер контроля государствами-членами. Отмечается, что «новые правила также позволяют ЕС более тесно

---

[526] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

[527]European Commission (2022) EU investment screening and export control rules effectively safeguard EU security. EU investment screening and export control rules effectively safeguard EU security. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5286 (дата обращения 30.11.2022).

сотрудничать со странами-партнерами», т.е. США.[528] Обновление на уровне ЕС призвано стать импульсом к обновлению национальных законодательств.

Контрольный список товаров (Приложение I к Регламенту), во многом совпадает с перечнем направлений из Регламента по скринингу, в которых могут быть использованы товары и технологии двойного назначения, включая программное обеспечение (ПО) и технологии. Регламент является обязательным во всей его полноте и непосредственно применяется во всех государствах-членах. Однако он предусматривает, что государства-члены могут принимать самостоятельные меры для реализации конкретных положений, например, в части запроса лицензии на определенные товары двойного назначения, когда экспортер может осознавать, что эти товары будут использоваться способом, не разрешенным Регламентом.[529]

В 2021 году Регламент в основном применялся к экспорту около 1884 предметов двойного назначения, которые относятся примерно к 1000 кодам из таможенной номенклатуры, включая химикаты, металлы и неметаллические минеральные продукты, компьютеры, электронные и оптические изделия, электрооборудование, машины, транспортные средства и транспортное оборудование и т.д. и, как правило, относятся к высокотехнологичной части этого списка. большая, смешанная товарная зона. Среди указанных товаров абсолютным лидером являются специальные материалы и оборудование, а также лазеры, обработка материалов и электроника.[530]

Следует отметить, что тенденции усиления экспортного контроля не случайны и координируются с зарубежными партнерами. В июне 2021 года ЕС и США учредили Совет по торговле и технологиям. Одна из 10 рабочих групп занимается вопросами экспортного контроля, обмена информацией, в т.ч. по тематикам законодательных и нормативных изменений, оценки рисков и передовой практики лицензирования. Основное внимание уделяется как раз чувствительным технологиям двойного назначения и совместной работе с промышленностью[531].

---

[528]European Commission (2022) EU investment screening and export control rules effectively safeguard EU security. EU investment screening and export control rules effectively safeguard EU security. Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5286 (дата обращения 30.11.2022).

[529]European Commission (2021) Report From The Commission To The European Parliament And The Council on the implementation of Regulation (EU) 2021/821 setting up a Union regime for the control of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/november/tradoc_159936.pdf (дата обращения 24.11.2022).

[530]European Commission (2021) Report From The Commission To The European Parliament And The Council on the implementation of Regulation (EU) 2021/821 setting up a Union regime for the control of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items. Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/november/tradoc_159936.pdf(дата обращения 24.11.2022).

[531]European Commission (2022) EU-US Trade and Technology Council. Режим доступа: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-us-trade-and-technology-council_en (дата обращения 24.11.2022).

Новый регламент по иностранным промышленным субсидиям 2022

В 2021 году ЕК предложила новое законодательство для принятия мер по выравниваю условий для отечественных и зарубежных предприятий, т.е. против субсидий со стороны иностранных правительств. По заявлениям ЕК, это попытка устранить предполагаемый провал механизмов государственных закупок и защиты торговли в рамках уже действующего антимонопольного законодательства ЕС, контроля за слияниями, национальных правил в области ПИИ. При этом промышленные субсидии, стран-членов ЕС подлежат контролю на уровне ЕС. На деле ряд поправок TFEU разрешают промышленные субсидии, которые активно применяются правительствами стран ЕС. Документ еще находится на стадии рассмотрения, в настоящее время действует предварительное соглашение по итогам межведомственных переговоров (Provisional Agreement Resulting From Interinstitutional Negotiations).[532] Окончательное рассмотрение документа намечено на конец 2022 года.

Основная идея нового Регламента (Regulation on foreign subsidies distorting the internal market, FSR) – меры ЕК устранят искажения, возникающие от субсидий из третьих стран.[533] Постановление станет непосредственно применимым на всей территории ЕС через 6 месяцев после вступления в силу и предполагает обязательства по уведомлению регулятора о сделке. ЕК будет иметь право изучать взносы (субсидии и иные формы финансовой поддержки) третьих стран, которые приносят выгоду компаниям, действующим в ЕС. Регулирование будет применяться ко всем секторам и к широкому спектру ситуаций. В распоряжении у Комиссии будет три новых инструмента: [534]

уведомления для определенных транзакций, связанных с финансовым вкладом одного или нескольких правительств, не входящих в ЕС, когда оборот целевого объекта ЕС (или, по крайней мере, одной из сторон слияния) превышает 500 млн евро, а иностранный финансовый вклад превышает 50 млн евро за предыдущие три года;

инструмент расследования заявок на участие в государственных закупках, связанных с финансовым вкладом правительства, не входящего в ЕС, где оценочная стоимость закупок составляет 250 млн евро или более;

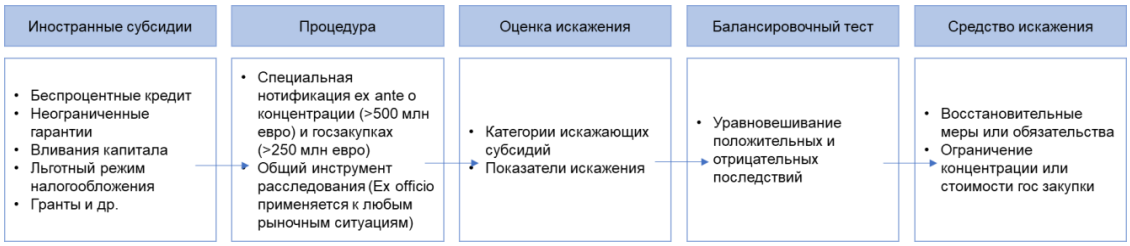
---

[532] European Parliament (2022) Provisional Agreement Resulting From Interinstitutional Negotiations. Режим доступа: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/INTA/DV/2022/07-13/1260231_EN.pdf (дата обращения 24.11.2022).

[533] European Commission (2022) Foreign subsidies. Режим доступа: https://competition-policy.ec.europa.eu/international/foreign-subsidies_en (дата обращения 20.11.2022).

[534] Clifford Chance (2021) Foreign Direct Investment: An overview of the EU and national case law. Режим доступа: https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2021/09/foreign_direct_investment_an_overview.pdf(дата обращения 20.11.2022).

общий инструмент для иных ситуаций, небольших сделок и процедур государственных закупок, которые ЕК может проводить по своей собственной инициативе (ex officio).



Эксперты видят проблему документа в том, что ЕК нет необходимости проводить детальную оценку на основе показателей. Предприятие в любом случае может доказать, что рассматриваемая иностранная субсидия не приведет к искажению внутреннего рынка в конкретных обстоятельствах дела. Оценка эффектов – всегда крайне сложная работа со множеством допущений, методология разрабатывается под каждую конкретную задачу, а большинство кейсов сугубо индивидуальны в своих характеристиках деятельности. В новом документе есть пространство для дискуссий из-за расплывчатых законодательных формулировок.

Необходимо найти баланс между эффективной защитой внутреннего рынка и необходимостью ограничения административной нагрузки на предприятия, подпадающие под действие этого Регламента. Только слияния, соответствующие комбинированным пороговым значениям, основанным на размере оборота в ЕС и размере иностранных финансовых взносов, должны подлежать обязательному предварительному уведомлению.

Интересным моментом является тот факт, что оборонный комплекс находится вне этого регулирования. На государственные закупки для заключения военных контрактов не должны распространяться требования об уведомлении, но остается возможность изучить иностранные субсидии в ходе обзора ex officio.

Анализ механизмов и процедур координации Европейской комиссии и государств-членов ЕС (в том числе непубличных), включая анализ руководства, выпущенного Европейской комиссии для государств-членов ЕС с целью создания механизмов проверки и строгого обеспечения общеевропейского подхода к проверке (скринингу) иностранных инвестиций

Анализ руководства, выпущенного Европейской комиссии для государств-членов ЕС с целью создания механизмов проверки и строгого обеспечения общеевропейского подхода к проверке (скринингу) иностранных инвестиций

В 2020 г. было принято Руководство для государств-членов относительно прямых иностранных инвестиций и свободного перемещения капитала из третьих стран, а также защиты стратегических активов Европы перед применением Регламента ЕС 2019/452 (2020/C 99 I/01).[535] Регламент уполномочивает государства-члены пересматривать инвестиции в рамках его сферы действия по соображениям безопасности или общественного порядка и принимать меры для устранения конкретных рисков. Регулирования по соображениям безопасности общественного порядка, является конечной ответственностью государств-членов. Комиссия может направлять мнения, рекомендующие конкретные действия государству-члену при наличии риска влияния инвестиций повлияют на проекты и программы, представляющие интерес для ЕС.

Проверка ПИИ не обязательно приводит к запрету дальнейших инвестиций. Бывают случаи, когда смягчающих мер может быть достаточно (например, условия, гарантирующие поставку медицинских изделий/устройств). При этом государства-члены могут выходить за пределы механизмов проверки (например, путем введения принудительных лицензий на запатентованные лекарства). ЕК призывает рассматривать стартапы и МСП (например, в сфере здравоохранения на фоне пандемии) наряду с крупными компаниями, так как они могут иметь небольшую стоимость, но стратегическое значение для стратегической безопасности стран.

Анализ отраслевой структуры ограничений для иностранных инвестиций, а также эволюции ограничений на прямые иностранные инвестиции в отдельных секторах

В ЕС и странах-членах перечни секторов, на которые обращает особое внимание регулятор, во многом схожи. Это финансовый сектор, транспорт и энергетика в части критически важных предприятий, высокотехнологичная промышленность, которая в т.ч. производит продукцию двойного назначения. Термин «двойное назначение» может трактоваться достаточно широко, единые подходы к его определению, закрепленные на международном уровне, отсутствуют, что дает пространство для национальных регуляторов включать в данную категорию виды продукции, которые правительство желает защитить от конкуренции со стороны иностранных компаний.

Еще одна категория, которая существенно расширилась за последнее время – сектор ИКТ и все передовые разработки в области цифровых технологий. Причем речь идет не только о готовых рыночных решениях, но о технологиях и связанных с ними НИОКР. С

[535]EUR-Lex (2022). Communication From The Commission. Guidance to the Member States concerning foreign direct investment and free movement of capitalfrom third countries, and the protection of Europe’s strategic assets, ahead of the application ofRegulation (EU) 2019/452 (FDI Screening Regulation)(2020/C 99 I/01). Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0326(03)&from=EN (дата обращения 24.11.2022).

учетом того, что терминология и стандарты в этой сфере только формируются, теоретически под эти определения можно подвести крайне широкий перечень технологий, которые таковыми могут и не являться. Их трактовка зависит от каждой конкретной ситуации и отношения национального регулятора к сделке.

В странах-лидерах рекомендуемый перечень ЕК может дополняться в зависимости от тех секторов, которые конкурентоспособны и/или представляют особую значимость для страны. Например, во Франции это сегмент СМИ, где участие иностранцев видится нежелательным в ключевых национальных организациях.

Следует отметить, несколько моментов. Во-первых, новый Регламент ЕС по ПИИ не влияет на правила Союза в отношении пруденциальной оценки приобретений квалифицируемых активов в финансовом секторе, что представляет собой отдельную процедуру с конкретной целью. Во-вторых, положения Регламента ЕК о ПИИ не отменяют уже действующих отраслевых мер, а, значит, увеличивают административную нагрузку на инвестора.

Энергетика в последние годы стала предметом особо пристального внимания регулятора. Некоторые механизмы контроля охватывают не только всю цепочку поставок (например, разведку, добычу, транспортировку, хранение, оптовую и розничную дистрибуцию), все ключевые инфраструктуры, технологии или виды деятельности. Например:

деятельность, связанная с инфраструктурой, товарами или услугами, которые необходимы для обеспечения целостности, безопасности или непрерывности энергоснабжения, подлежит проверке без какого-либо порога. Кроме того, любые НИОКР, связанные с хранением энергии, подлежат проверке (Франция);

практически любая сделка с участием компаний, действующих в энергетическом секторе или имеющих активы, подлежит рассмотрению (Италия);

новые типы инфраструктур, снижены критерии для проверки. В перечень критических продуктов добавлены интеллектуальные счетчики и некоторые компоненты для их производства (Германия);

сделки в области энергетики подлежат обязательному уведомлению в соответствии с новым Законом о национальной безопасности и инвестициях 2021 года. Документ на стадии доработки. Вероятно, в него войдет широкий перечень видов деятельности, в т.ч. лицензированные операторы передачи, распределения; основные генераторы электроэнергии; ключевые нефтяные терминалы, трубопроводы и инфраструктуру и др. (Великобритания).

Анализ инструментов защиты стратегических интересов ЕС и стран-членов ЕС (включая механизм «золотой» акции), а также практики вынесения заключений (принятия решений) об ограничении инвестиций, анализ перечня проектов и программ, представляющих интерес для ЕС и подпадающих под защиту

Анализ механизма «золотой» акции

Помимо проверки инвестиций, государства-члены могут сохранять особые права в управлении определенных предприятий (так называемые «золотые акции»). В некоторых случаях это позволяет государству блокировать или устанавливать ограничения на определенные виды инвестиций в соответствующие компании. Такие меры принимаются в отношении отдельных компаний, их масштабы зависят от полномочий государства.

В целом механизм «золотой акции» в ЕС запрещен договором о создании ЕС (TFEU), за исключением случаев, когда затрагивается национальная безопасность или общественный порядок. В сообщении ЕК № 97/C220/06[536] четко определены вопросы, связанные с дискриминационными (меры, направленные на исключительно инвесторов из другого государства-члена ЕС) и недискриминационными мерами. Дискриминационные меры были сочтены несовместимыми со статьями 56 и 52 Договора ЕС. Однако есть ряд исключений, когда такие меры могут применяться и должны соответствовать принципу пропорциональности. ЕК указывает на то, что хотя «золотые акции» часто связаны с теоретически недискриминационными мерами (предоставление разрешения), они часто непрозрачны и могут приводить к дискриминации. Эта концепция может охватывать как экономические, так и неэкономические критерии, выходящие далеко за рамки исключений.

Ограничения, введенные под юридическим прикрытием этих исключений, должны пройти проверку на пропорциональность, как это предусмотрено судебной практикой Европейского Суда. Тест на соразмерность означает, что рассматриваемое ограничение представляет собой необходимую меру для обеспечения защиты оснований, упомянутых выше (т.е. государственной политики, общественной безопасности и т.д.), и данная мера является наименее ограничительной. Статья 223 позволяет государствам-членам принимать меры, которые они считают необходимыми для защиты основных интересов своей безопасности, связанных с оборонным сектором.

Национальные меры должны соответствовать четырем условиям: 1) применяться недискриминационным образом; 2) должны быть оправданы императивными требованиями общих интересов; 3) должны быть пригодны для достижения цели, которую

[536]Eur-Lex (2022) Communication Of The Commission On Certain Legal Aspects ConcerningIntra-Eu Investment(97/C 220/06)(Text with EEA relevance). Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:220:FULL&from=IT(дата обращения 07.11.2022).

они преследуют; 4) не должны выходить за рамки необходимого. Директива Совета 88/361/ЕЭС от 24 июня 1988 года к статье 67 Договора[537]поясняет, что в соответствии с международными правилами ЕС и государства-члены могут принимать ограничительные меры, касающиеся прямых иностранных инвестиций, по соображениям безопасности или общественного порядка при соблюдении определенных требований.

Анализ перечня проектов и программ, представляющих интерес для ЕС и подпадающих под защиту

В соответствии с Регламентом (ЕС) 2021/2126 от 29 сентября 2021 года с поправками в приложение к Регламенту (ЕС) 2019/452, установлен перечень проектов или программ, представляющих интерес для Союза (статья 8). Данный перечень регулярно обновляется. Проекты и программы, представляющие интерес для ЕС, подразумевают значительное финансирование со стороны ЕК или подпадают под действие нормативных актов ЕС в сфере критической инфраструктуры, критических технологий или безопасности поставок важнейших ресурсов.

Перечень проектов – сферы интереса ЕС включает:

Программы глобальной навигационной спутниковой системы, геостационарной навигации (Galileo & EGNOS).

Коперник.

Подготовка новой программы ЕС П по правительственной спутниковой связи Европейского Союза (GOVSATCOM).

Космическая программа.

Горизонт 2020, включая программы исследований и разработок в соответствии со статьей 185 TEFU, а также совместные предприятия или любую другую структуру, созданную в соответствии со статьей 187 TEFU.

Горизонт Европы, включая программы исследований и разработок в соответствии со статьей 185 TEFU, а также совместные предприятия или любую другую структуру, созданную в соответствии со статьей 187 TEFU.

Исследовательская и учебная программа Евратома 2021-25.

Трансъевропейские транспортные сети (TEN-T)

Трансъевропейские сети для энергетики (TEN-E)

Трансъевропейские сети телекоммуникаций

Программа «Мощности, объединяющие Европу» (Connecting Europe Facility).

---

[537] EUR-Lex (2022)Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Режим доступа: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/452/oj(дата обращения 07.11.2022).

Программа «Цифровая Европа»

Европейская программа развития оборонно-промышленного комплекса.

Подготовительные действия по оборонным исследованиям.

Европейский фонд обороны.

Постоянное структурированное сотрудничество (PESCO) (недействующий инструмент).

Европейское совместное предприятие по ИТЭР.

Программа EU4Health в области здравоохранения.

Данный перечень охватывает практически все ключевые инициативы ЕС, в них участвует огромное число организаций – от стартапов до крупных международных корпораций. Также отметим, что условия регламента таковы, что под правила скрининга может попасть любая сделка, если в ней будет содержаться пункт про хотя бы отдалённую потенциальную связь с сферой безопасности. Поэтому данный перечень является скорее индикативным. На деле основания для разбирательства устанавливает регулятор.

Практика регулирования ПИИ в ЕС

ЕС ранее активно привлекал иностранный капитал в свою экономику. По данным на 2016 г. ЕК, в ряде секторов доля иностранного капитала превышала 50% (добыча металлических руд, производство кокса и нефтепродуктов, иная добыча, производство компьютерного и офисного оборудования, производство фармацевтических изделий).[538] В последние годы, как и в мире в целом, наблюдается замедление объектов и динамики движения инвестиций. Не последнюю роль в этом сыграло новое регулирование. Для бизнеса прохождения скрининга связано со значительными временными, финансовыми и иными ресурсами. При этом под процедуру скрининга попадают даже те компании, которые не должны отчитываться в соответствии с законодательством.

Сам ЕК таким образом оценивает ситуацию. Существует очевидная тенденция к формальному отбору большого числа случаев. Действительно, из 1563 запросов на авторизацию и дел по инициативе регулятора примерно 29% случаев были официально проверены, что свидетельствует об увеличении доли официально проверенных случаев. Около 71% всех заявлений не требовали формальной проверки из-за очевидного отсутствия влияния на безопасность и общественный порядок. В 2021 году на четыре государства-члена приходилось примерно 70% всех запросов о выдаче разрешений и дел по инициативе

[538]European Commission (2017) Commission Staff Working Document Onforeign Direct Investment In The EU Following up on the Commission Communication "Welcoming Foreign Direct Investment while Protecting Essential Interests" of 13 September 2017 Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/march/tradoc_157724.pdf (дата обращения 07.11.2022).

регулятора. Из 1563 дел 23% были одобрены при выполнении ряда условий, 1% – был запрещен, 3% – отозваны сторонами. На второй фазе скрининга рассматривались сделки, касающиеся обрабатывающей промышленности: обороны (25%), энергетики (21%), полупроводников (18%), аэрокосмической отрасли (20%), фармпроизводств (6%).[539]

В 2021 году 13 государств-членов представили в общей сложности 414 уведомлений по сравнению с 11 государствами-членами ранее. На пять государств-членов (Австрия, Франция, Германия, Италия и Испания) приходилось более чем 85% уведомлений. Пятью секторами с наибольшим количеством сделок были ИКТ, обрабатывающие производства, финансовая деятельность, оптовая и розничная торговля и строительство. Более 1/3 сделок составили более 500 млн евро. Все уведомленные транзакции оцениваются в рамках первого этапа скрининга, и только ограниченное число переходит ко второму.[540]

Запрашиваемая информация обычно включает один или несколько из следующих элементов: данные о продуктах и/или услугах целевой компании; возможная классификация любых задействованных продуктов двойного назначения; клиенты, альтернативные поставщики и доли рынка; влияние инвестора на целевую компанию после сделки; портфель интеллектуальной собственности и Научно-исследовательская деятельность целевой компании; и дополнительные определяющие характеристики инвестора и его стратегии. Такие данные необходимы, чтобы лучше оценить критичность цели или потенциальные угрозы, исходящие от инвестора. Пятью основными странами происхождения иностранных инвестиций были США, Великобритания, Китай, Каймановы острова и Канада. На долю России пришлось менее 1,5% случаев (2021 г.).[541]Наличие среди них офшора ЕК никак не комментирует, хотя это явно противоречит декларируемым требованиям о прозрачности всех участников.

Указанные цифры не позволяют сделать однозначных выводов об эффективности механизма и его жесткости, так как важным фактором является не только число, но и характер сделок, предмет сделки и потенциальные последствия от ее реализации.

---

[539] European Commission (2022) Report From The Commission To The European Parliament And The Council Second Annual Report On The Screening Of Foreign Direct Investments Into The Union. Режим доступа: https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2022)433&lang=en (дата обращения 07.11.2022).

[540]European Commission (2022) Report From The Commission To The European Parliament And The Council Second Annual Report On The Screening Of Foreign Direct Investments Into The Union. Режим доступа: https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2022)433&lang=en (дата обращения 07.11.2022).

[541]European Commission (2022) Report From The Commission To The European Parliament And The Council Second Annual Report On The Screening Of Foreign Direct Investments Into The Union. Режим доступа: https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2022)433&lang=en (дата обращения 07.11.2022).

Оценка прозрачности правил и процедур с точки зрения обеспечения недискриминации иностранных инвесторов, возможности обжалования решений, анализ законодательных изменений в государствах-членах ЕС, а также соблюдения ими правил борьбы с отмыванием денег

Анализ возможности обжалования решений

Регламент ЕС о скрининге ПИИ предусматривает ряд элементов, которые должны включать механизмы обжалования решения о проверке.[542] Порядок и состав этих действий во многом определяется национальной процедурой скрининга, в т.ч. ее длительностью и этапностью (рис. 13).

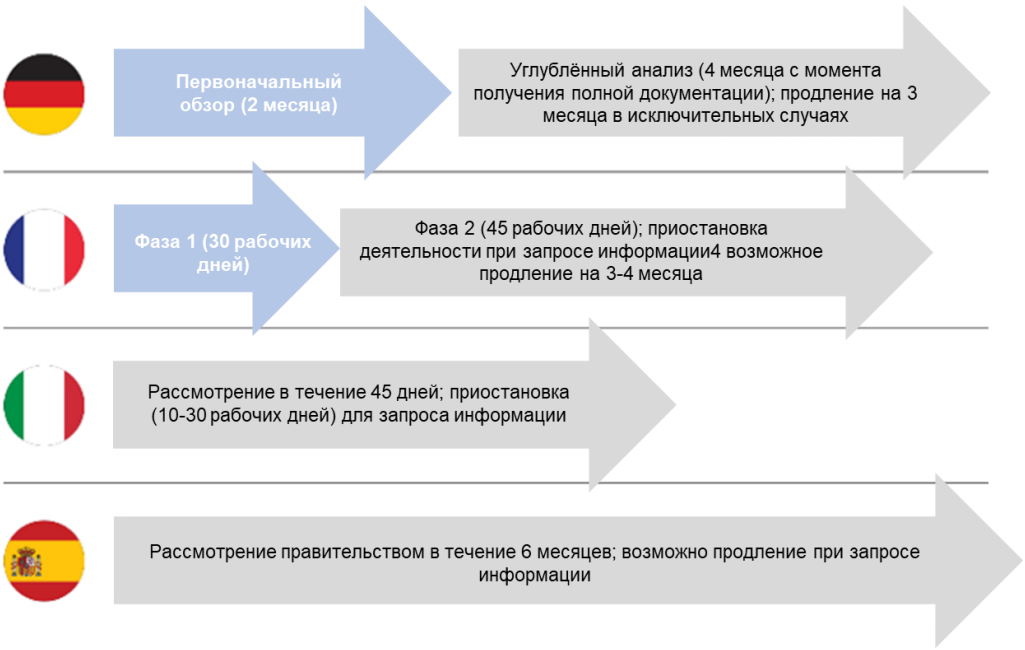


Рисунок 69. Примеры действующих национальных механизмов

Источник: Whitecase, 2021.[543]

Сам процесс рассмотрения уведомления иностранного инвестора – двухэтапный (первоначальный период, за которым следует углубленный анализ) и предусматривают механизмы блокировки, такие как приостановка на основании информационных запросов или согласование требований по смягчению последствий.[544]

---

[542] European Union (2022) Frequently asked questions on Regulation (EU) 2019/452 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. Режим доступа: https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157945.htm (дата обращения 20.11.2022).

[543] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

[544] White & Case (2022) Foreign direct investment reviews 2021: European Union. Режим доступа: https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union (дата обращения 19.11.2022).

В результате процедуры обмена информацией государства-члены, в которые не были поданы заявки, теперь обычно запрашивают (через проверяющие органы) информацию о деятельности объекта в их стране и, в частности, пытаются понять, могут ли такие сделки подпадать под их собственный режим. Такая постановка вопроса может приводить к существенной пролонгации процедуры проверки.

Анализ инструментов борьбы с отмыванием денег

Тематика борьбы с отмыванием денег (AML) систематически присутствует в повестке дня ЕК. С учетом роста масштабов и задач деятельности создано новое агентство (AMLA) ЕС по борьбе с отмыванием денег.[545] В сферу деятельности агентства попадают кредитные и финансовые учреждения, включая поставщиков услуг криптоактивов с повышенным риском. Ключевыми являются следующие документы:

Директива (ЕС) 2015/849 от 20 мая 2015 года о предотвращении использования финансовой системы в целях отмывания денег или финансирования терроризма, вносящая поправки в Регламент (ЕС) № 648/2012 и отменяющая Директиву 2005/60/ЕС Европейского парламента и Директивы Совета и Комиссии 2006/70/ЕС.

Директива (ЕС) 2018/843 от 30 мая 2018 года о внесении изменений в Директиву (ЕС) 2015/849 о предотвращении использования финансовой системы в целях отмывания денег или финансирования терроризма, а также о внесении изменений в директивы 2009/138/ЕС и 2013/36/ЕС.

Регламент ЕС 2016/1675 от 14 июля 2016 года, дополняющий Директиву (ЕС) 2015/849 Европейского парламента и Совета путем определения третьих стран высокого риска со стратегическими недостатками.

Руководящие принципы по факторам риска и ряд других.

Новые европейские требования были включены в различные внутренние документы государств-членов с определенными различиями.

Приведенная выше информация позволяет сделать следующие выводы. Если рассматривать инвестора как физическое лицо, в ЕС действуют в целом благоприятные условия для инвестирования (получение специального статуса), пребывания (благоприятные режимы), уплаты налогов (правила об устранении двойного налогообложения) и ряд других. С точки зрения инвестора как юридического лица, предприятия из третьих стран должны пользоваться такими же условиями ведения

[545]European Council (2022) New EU Authority for Anti-money laundering: Council agrees its partial position. Режим доступа:https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/29/new-eu-authority-for-anti-money-laundering-council-agrees-its-partial-position/ (дата обращения 09.11.2022).

хозяйственной деятельности, могут претендовать на меры поддержки со стороны государства, налоговый режим и др. Вместе с тем круг секторов, в которые ЕК и страны-члены готовы пустить зарубежных участников, стремительно сужается. С учетом того, большая часть инвестиций в настоящее время связана с высокотехнологичными секторами, национальные регуляторы получают возможность перенаправлять и контролировать присутствие третьих участников в этих секторах.

Несмотря на наличие возможностей обжалования и защиты интересов инвестора в соответствующих судах стран-реципиентов, на практике имеет место как нужная регулятору интерпретация положений законодательства, так и политические инструменты воздействия для принятия нужных решений (например, публичные высказывания государственных лиц, в т.ч. министров). Ввиду отсутствия в публичном пространстве информации о кейсах отстаивания позиций инвесторами своих позиций (из-за высоких репутационных рисков, негативного влияния на рынки и текущую деятельность компании), оценить масштабы и пределы этой активности сложно. Полагаем, что в основном решения о запрете сделки ПИИ принимаются как политическое и консолидированное решение представителей власти стран-членов, после которых их отмена или изменения маловероятны. В отсутствие дискриминации инвесторов в нормативных документах, на практике защитить свои права оказывается крайне затруднительно.

Анализ существующих в государствах-членах ЕС непрозрачных неформальных мер, задокументированных в официальных отчетах скрытых институциональных или поведенческих барьеров

Судебные разбирательства в основном происходят в рамках прецедентного права, база по которым отсутствует в публичном пространстве. Невозможность сформировать и проанализировать базу кейсов представляет существенный барьер для всех участников. Наиболее близким к реальности источником данных являются различные юридические бюро, которые специализируются на тематике слияний и поглощений. В целях поддержки и привлечения клиентов они публикуют собственный опыт разрешения подобных дел.

Среди более общих моментов можно отметить необходимость заполнения и использования национальных языков для подачи и ведения скрининга ПИИ. С учетом сложности и суровости закона, инвесторы обращаются в специализированные компании по предоставлению консультационных/аудиторских/налоговых услуг, помогающих подготовить документы и пройти требуемые процедуры. Стоимость услуг, вероятно, зависит от стоимости сделки и нюансов каждого конкретного дела.

Большинство положений нормативных актов о ПИИ предполагают достаточно широкую трактовку, что на деле означает возможность манипулирования формулировками

регулятором в ту сторону, которая выгодна государству. Поэтому высокая неопределенность, связанная с проверкой инвестора, может негативно сказаться на деятельности компании, потребует отвлечения времени и ресурсов от основного бизнеса. Кроме того, высокие риски существенных штрафов также могут нанести репутационный ущерб компании.

Исходя из относительной закрытости тематики ПИИ, можно утверждать, что в процессе скрининга национальные регуляторы вправе запрашивать любую информацию и вводить меры, которые, очевидно, ставят иностранного инвестора в невыгодное положение. Наиболее принципиальным является защита данных. Большая часть коммерческой информации становится известной неопределенному кругу лиц, включая представителей различных стран-членов ЕС. В такой ситуации неминуемо происходит утечка конфиденциальных данных, несмотря на «защищенные каналы связи». Инвестор не может знать, кому и как окажется доступной предоставляемая им информация. Правила национальных режимов ПИИ позволяют под видом общественной безопасности запрашивать практически любую информацию.

Кроме того, регулятор в зависимости от обстоятельств может сдвигать сроки рассмотрения дел. Так, у немецкого министерства экономики BMWK есть 2 месяца с момента уведомления инвестора, чтобы принять решение о возбуждении официального разбирательства. Если BMWK приходит к выводу, что основания для открытия расследования существуют, запрашивается дополнительная документация для проведения углубленного анализа. После получения информации у министерства будет еще 4 месяца о принятии окончательного решения. Однако BMWK может продлить этот срок для официального разбирательства на 3 месяца в отдельных случаях, когда возникают особые трудности. Срок может быть продлен еще на месяц, если приобретение в определенной степени затрагивает интересы обороны.[546]

Регуляторы могут пользоваться отсутствием закрепления основных терминов и использовать их непоследовательно в зависимости от ситуации. Тогда возможны переквалификации дела (Регламент о слияниях и поглощениях, проверка промышленных субсидий и др.).

К явно дискриминирующим факторам стоит отнести неравное отношение к происхождению инвесторов. США находится в привилегированном положении, о чем

[546]UNCTAD. Investment Policy Hub (2021) Sana Consulting v. Russia. Режим доступа: https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement/cases/504/sana-consulting-v-russia (дата обращения 10.11.2022).

говорит число реализуемых проектов, будучи инвестором №1 в Германии.[547]Однако есть немало тематик, по которым не удается достигнуть консенсуса. Например, ЕС и США все еще не могут договориться о том, какие виды субсидий должны быть разрешены в аэрокосмическом секторе (инвестиционной схемы Airbus против программ субсидирования Boeing, включая некоторые контракты НАСА и Министерства обороны США). В это же время активность китайских инвесторов априори считается нежелательной. Соответствующая риторика доносится из национальных СМИ.

Во Франции практика рассмотрения дел о ПИИ использует такой неформальный канал связи, как выступления министра, которые рассматриваются как официальный сигнал правительства[548] и могут приравниваться к политике «мягкого» права. Государственный Совет разрешил апелляцию за превышение полномочий в отношении заявлений регулирующих органов и их представителей в связи с тем, что это может повлиять на поведение участников, действия иных органов, привести к нежелательным убыткам, в т.ч. имиджевым

Формулировка и обоснование выводов о наличии или отсутствии рыночных искажений в экономике ЕС в области торговли товарами, обусловленных ограничениями для иностранных инвестиций

С учетом вышеприведенных тезисов, можно сделать вывод о том, что разрастающаяся система контроля за иностранными инвестициями в ЕС приводит к существенным искажениям нормального хода рыночной деятельности. Используя метод самой ЕК о наличии контрфактической ситуации (если бы сделка не осуществлялись), можно предположить о двух ситуациях, которые имеют место при намерении инвестировать в национальную компанию организации из третьей страны.

1) Первая ситуация связана с искажениями, когда сделка запрещается национальным регулятором. В таком случае страна-реципиент не получает ресурсы для реализации проектов внутри страны, неся расходы по проведению процедуры скрининга. Потенциальный инвестор находится в ситуации высокой неопределенности, что влияет на бизнес, соответствующие рынки и, в конечном счете, стоимость продукции для потребителей, которая может увеличиться в кратко- и среднесрочной перспективе. В долгосрочной перспективе в стране-реципиенте остаются ценные кадровые ресурсы. В

[547]Euractiv (2022) US chip manufacturer Intel announces €33bn investment in Europe. Режим доступа: https://www.euractiv.com/section/industrial-strategy/news/us-chip-manufacturer-intel-announces-e33bn-investment-in-europe/ (дата обращения 10.11.2022).

[548]CMS (2021) Contrôle des Investissements Étrangers: Quelles Perspectives pour un Contrôle Renforcé en France et en Europe? Режим доступа: https://cms.law/fr/fra/news-information/controle-des-investissements-etrangers-quelles-perspectives-pour-un-controle-renforce-en-france-et-en-europe (дата обращения 10.11.2022).

таких случаях экономика страны-члена ЕС получает выигрыш в виде прироста валовой добавленной стоимости(ВДС). Однако страна недополучает доход, который мог быть генерирован при осуществлении инвестиций.

2) Вторая ситуация искажает рыночные условия, когда сделка с участием иностранного инвестора одобряется регулятором. Страна-инвестор выигрывает благодаря возможности реализовывать трансфертные цены на внешних рынках, использовать приобретенные технологиия и знания (зачастую по наиболее передовым областям), а также доступ к рынкам сбыта. Страна-реципиент получает приток ресурсов для вложения в различные проекты, отчасти новые компетенции и развитие бизнеса на своей территории, более низкую стоимость товаров и услуг для конечного пользователя. Однако в каждом конкретном случае существуют нюансы, которые могут носить качественный характер и в долгосрочной перспективе ухудшать позиции страны ввиду потери контроля над стратегически важными объектами.

В текущей практике отношение к инвесторам в ЕС сугубо дифференцированное. Компании США занимают привилегированное положение. Обзор представленных в публичном пространстве кейсов говорит о том, что американские компании намного реже подпадают под действие режима скрининга ПИИ, а имеющиеся прецендeнты становятся громкими делами с вовлечением политиков самого высокого уровня. К ним чаще всего применяются требования законодательства о слияниях и поглощениях. При этом наиболее выгодным оказывается не приобретение действующих, а создание новых предприятий, в котором владелец получает доступ к ключевому ресурсу – высококвалифицированным кадрам.

Это касается, в первую очередь, цифровых корпораций, которые часто регистрируются в офшорных юрисдикциях (Ирландия или Люксембург), объем налоговых уплаченных платежей в странах ЕС, где непосредственно осуществляется коммерческая деятельность, значительно меньше. К примеру, компания Amazon в 2014 г. заплатила 16 млн долл. налогов в Германии при продажах в 11,9 млрд долл.549 Уже в 2021 г. компания констатировала убыток в 1,16 млрд евро и получила налоговый кредит в 1 млрд евро. При этом европейское подразделение зарегистрировано в юрисдикции Люксембурга.550 Очевидно, что американские компании находятся в более привилегированном положении,

---

[549]Reutars (2015) Amazon pays $16 million tax in Germany, while making $11.9 billion sales. Режим доступа: https://www.reuters.com/article/us-amazonamazon-com-tax-idUSKBN0OB0SY20150526 (дата обращения 09.11.2022).

[550]Bloomberg (2022) Amazon Europe Unit Paid No Taxes on $55 Billion Sales in 2021. Режим доступа: https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-04-20/amazon-europe-unit-paid-no-taxes-on-55-billion-sales-in-2021(дата обращения 09.11.2022).

чем иные иностранные организации. В результате национальные экономики показывают меньшую эффективность деятельности, производительность труда и в конечном счете генерируют меньшую добавленную стоимость в соответствующих секторах экономики.

Искажения присутствуют не только в строго финансово-экономическом плане, но и с точки зрения экономических связей между участниками. Исходя из логики неолиберальной экономики, вмешательство государства по умолчанию приводит к неверным стимулам участников рынка. В ситуации с иностранными инвестициями именно регулятор вмешивается в естественный ход экономических процессов, навязывая участникам желаемое поведение. С учетом того, что ЕС придерживается неолиберального подхода, такое поведение напрямую противоречит принятой доктрине, однако в официальных документах ЕК есть исключения и пункты, позволяющие органам управления ЕК и стран-членов отходить от принятых концепций (статья 56 TFEU).

Рассмотрение сделок о ПИИ происходит в рамках прецедентного права. Это значит, что каждый отдельный кейс имеет ценность для правоприменительной практики, но ввиду закрытости тематики и нюансов отдельной сделки не может служить достаточным основанием для принятия решений судами в других делах. Еще не сформирована стандартная практика расследований регуляторов, только сейчас вводятся унифицированные формы для предоставления информации участниками. Поэтому не приходится говорить и выработанной практике обжалования решений инвесторами в соответствующих инстанциях. Сама проверка требует значительных ресурсов от государства, в котором планируется сделка, зарубежного инвестора и компании – объекта инвестирования.

Европейское и национальное законодательства содержат довольно широкие определения, позволяя трактовать те или иные нормы права в зависимости от ситуации. По сути, регуляторы имеют неограниченные законодательством полномочия по санкционированию сделок, в т.ч. возможность изменения квалификации дела в ходе его рассмотрения (например, межсекоторальный или секторальный скрининг).

Регулирование ПИИ является частью более обширной системы контроля доступа иностранного капитала в стране, которая активно развивается в ЕС последние годы при поддержке и в сотрудничестве с США. Скрининг ПИИ дополняют Регламент ЕС о слияниях и поглощениях, ужесточившиеся правила экспортного контроля, предлагаемый Регламент об иностранных промышленных субсидиях, а также система торговых соглашений. Практические для всех видов и форм зарубежного инвестирования (прямые или портфельные инвестиции, приобретение акций без права голоса, денежные, материальные/нематериальные вложения и др.) существуют нормы и требования, которые

вынужден исполнять инвестор. Вероятна ситуация, когда сделка одновременно может подпадать под несколько направлений регулирования. Кроме того, зачастую у стран-членов есть поправка ex officio, которая позволяет проводить расследование сделки уже после ее совершения.

Риск проверок иностранных инвестиций выходит за рамки строгого характера решения регулирующего органа. Такая ситуация неопределенности даже после совершения сделки приводит к негативным эффектам как для компании-инвестора, так и для реципиента (объекта инвестирования). Возникают репутационные потери, колебания стоимости акций на мировых биржах, текущие проекты могут реализовываться в худших условиях ввиду негативных ожиданий участников.

Действующие механизмы позволяют правительствам ЕС проверять любые инвестиции, иногда без установления какого-либо порогового значения по соображениям национальной безопасности. При этом контролю подвергаются даже внутренняя реструктуризация компаний одной группы.

Обобщая приведенные выше аргументы, можно утверждать, что проверка иностранных инвестиций является новым видом санкций, которыми могут облагаться все без исключения компании, в т.ч. из «дружественных» ЕС стран. Исключение составляет США, как уже упоминалось выше. Важным моментом является тот факт, что страны ЕС в ходе проверки могут запрашивать практически любую информацию, проследить доступ к ней третьих лиц не представляется возможным. Получаемая информация позволяет сформировать полный портрет экономических связей и сети сотрудничества, вплоть до конечных бенефициаров – физических лиц. Обладая такой информацией, регуляторы могут инициировать разбирательство против любого иностранного участника. Инструментом разрешения таких ситуаций в случае крупных сделок видятся межправительственные консультации соответствующих представителей стран.

Мировые тенденции в последние годы свидетельствуют о снижении объемов иностранных инвестиций, поэтому в краткосрочной перспективе следует ожидать дальнейшего ужесточения правил, их перманентного обновления и закрытия национальных контуров для внешних участников. Все крупные и важные сделки, вероятно, будут проходить через правительства вовлеченных в сделку стран и решаться на самом высоком уровне.

Анализ сектора государственных закупок.

Обзор сектора государственных закупок ЕС (включая объем рынка госзаказа, сведения о количество участников, номенклатуре закупаемых товаров, работ, услуг)

Сектор государственных закупок стран Европейского Союза (далее также – госзакупок, госзаказа, закупок) является одним из самых крупных и декларируется как один из наиболее открытых в мире. Тем не менее, по результатам аудита состояния административного потенциала в области государственных закупок в ЕС, проведенного в 2016 году PWC по заказу Европейской Комиссии, закупки были определены «как основной источник недостатков, что в значительной степени может быть связано с отсутствием достаточного административного потенциала с точки зрения человеческих ресурсов, систем и инструментов, а также структур управления»[551].

Учитывая широкое воздействие сектора госзаказа на экономику стран ЕС, изучение показателей и закупочных процессов может дать ответ о наличии в системе государственных закупок стран ЕС механизмов, ограничивающих конкуренцию.

Ежегодно органы публичной власти стран ЕС тратят около 15% ВВП на государственные закупки[552]. В 2020 году стоимостной объем государственных закупок без учета закупок госкорпораций составил более 2 трлн евро[553] (рисунок ниже). В сравнении с 2019 годом доля расходов на государственный заказ в ВВП ЕС выросла на 1,2 п.п.

Крупнейшими национальными рынками государственных закупок в ЕС являются Германия, Франция и Италия. Стоимостной объём сектора госзаказа этих стран составляет более половины расходов на госзакупки всего Евросоюза (1,2 трлн евро). Доля расходов на госзакупки в ВВП стран колеблется от 18% в Германии, до 12% в Италии.

общие закупки – это закупки пользователей государственных средств, осуществляемые в соответствии с Директивой 2014/24/ЕС Европейского парламента и Совета от 26 февраля 2014 г. о государственных закупках[554];

секторальные закупки – это закупки субъектов, работающих в неконкурентных условиях (например, энергетика, водоснабжение, общественный транспорт, почтовые услуги), осуществляемые в рамках Директивы 2014/25/ЕС Европейского парламента и

---

[551] Европейская комиссия, Генеральный директорат по региональной и городской политике, Инвентаризация административного потенциала, систем и практик в ЕС для обеспечения соответствия и качества государственных закупок с участием европейских структурных и инвестиционных (ESI) фондов: окончательный отчет, Отдел публикаций, 2016 г., https://data.europa.eu/doi/10.2776/311087

[552] OECD. Government at a Glance 2021. Chapter 8. Public procurement. https://doi.org/10.1787/1c258f55-en

[553] Оценка осуществлялась на основе данных ОЭСР о доли государственных закупок в странах ЕС в их ВВП в 2019 и 2020 годах.

* По странам, не входящим в ОЭСР, оценка осуществлялась на основе стоимостного объема контрактов, размещенных в 2020 году в TendersElectronicDaily (TED)

[554]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1521023569366&uri=CELEX:32014L0024

Совета от 26 февраля 2014 г. о закупках организациями, работающими в водном, энергетическом, транспортном и почтовом секторах[555].

Строительные работы – крупнейших сектор госзаказа стран ЕС. В 2020 году стоимостной объем строительного сектора госзакупок составил более половины стоимости всех контрактов, опубликованных в TED.

13,5% стоимости контрактов приходилось на закупки медицинского оборудования, фармацевтических препаратов и средств личной гигиены.

Стоимостная доля госзакупок транспортного оборудования и услуг составила 6,5% (2020 год), закупок в сфере ИТ – 5,5%. Эти четыре отрасли формируют основной объем госзакупок в ЕС: их стоимостная долясоставила 79,2%.

Ключевой процедурой закупки, осуществляемой в соответствии с правилами ЕС, является открытая процедура. Открытая процедура – это конкурентная процедура, в рамках которой любой поставщик может подать заявку на участие в торгах[556]. В 2020 году вес данной процедуры закупки составил 52,2% от стоимости всех контрактов, опубликованных в TED.

Второй по распространенности является конкурсная переговорная процедура, в рамках которой любой поставщик может подать заявку на участие, пройдя предварительный отбор. Закупающие организации могут использовать эту процедуру только тогда, когда необходимы переговоры из-за специфического или сложного характера закупки. В 2020 году доля контрактов, заключенных по результатам конкурсной переговорной процедуры, составил 16,3% от стоимости всех контрактов.

В 2020 году за счет ковидных закупок существенно вырос объем неконкурентных процедур: заключение контракта без предварительной публикации уведомления и переговоров без объявления конкурса. Стоимостная доля контрактов, объявленных в рамках данных процедур, составила 12,7% по каждой процедуре.

Доля контрактов, заключенных в рамках ограниченных процедур закупки – процедур, в которых могут принять участие только поставщики, прошедшие предварительный отбор, в 2020 году составила 4,6% стоимости контрактов.

Еще чуть более 1,2% стоимости контрактов было заключено по результатам соревновательных диалогов – процедур, в рамках которой поставщики предлагают методы и стоимость удовлетворения потребности, обозначенной заказчиком.

---

[555]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1521023741227&uri=CELEX:32014L0025

[556]Источник: Европейский Союз. Правила проведения публичных торгов URL = https://europa.eu/youreurope/business/selling-in-eu/public-contracts/public-tendering-rules/index_en.htm

По результатам «инновационного партнерства» - процедуры, которая используется заказчиком при необходимости приобретения новаций, в 2020 году было заключено всего 0,02% от стоимости контрактов.

В странах, являющихся крупнейшими рынками госзаказа ЕС, доля неконкурентных процедур закупки не превышала 15%. Исключением являлась Франция, которая заключила несколько крупных контрактов в сфере энергоснабжения и развития ресурсов в энергетике[557] с использованием неконкурентных процедур (2020 год).

Доля контрактов, заключенных по результатам открытой процедуры и конкурсной переговорной процедуры, в Германии составила 85,2%, в Италии – 79%. Доля открытых процедур и конкурсных переговорных процедур в закупках Франции составила всего лишь 46,9% (2020 год).

Стоит отметить, что Директива ЕС устанавливает дополнительные методы проведения торгов, которые не являются непосредственно процедурами закупок, но могут видоизменять их.

В зависимости от обстоятельств и своих потребностей заказчик может использовать следующие дополнительные методы проведения закупок:

принять решение использования **электронного аукциона** для получения наилучшего предложения (цены или количества, качества товара (работы, услуги))

подписать **рамочное соглашение** с одной или несколькими компаниями на поставку товаров, оказание услуг, выполнение работ, требующих повторяющихся закупок

---

[557]Например:

- Соглашение о концессии между Hérault énergies, ENEDIS et EDF SA в отношении государственных услуг по распределению электроэнергии (эксплуатация и развитие ресурсов) и для регулирования тарифов на снабжение в течение 30 дней до 1 июля 2020 года (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:452569-2020:TEXT:EN:HTML) на сумму 11 118 357 540,00 евро;
- Конвенция о концессии для государственных служб по развитию и эксплуатации ресурсов для распределения электроэнергии и оборудования для производства электроэнергии в отношении тарифов на электроэнергию (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:536475-2019:TEXT:EN:HTML) на сумму 7 808 430 000,00 евро
- Концессия на оказание государственных услуг в области развития и эксплуатации ресурсов, распределяющих электроэнергию и снабжение энергией в соответствии с тарифами на продажу (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:318852-2018:TEXT:EN:HTML) на сумму 5 934 270 000,00 евро
- Договор концессии на оказание коммунальных услуг по развитию и эксплуатации сетей электроснабжения и поставки электрической энергии по регулируемым тарифам реализации (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:314708-2020:TEXT:EN:HTML) на сумму 5 797 530 000,00 евро
- Концессионная континентальная концессия для государственных служб по развитию и эксплуатации ресурсов по распределению электроэнергии и по регулированию тарифов на электроэнергию (https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:124798-2020:TEXT:EN:HTML) на сумму 5 396 493 000,00 евро

при использовании ограниченной процедуры - разрешить использование электронной **системы динамических закупок** для совершения повторяющихся закупок.

В целом можно отметить, что:

Влияние госзакупок на экономику стран ЕС широкое: доля расходов на госзаказ в ВВП стран Евросоюза составляет 15%. В отдельных странах ЕС доля расходов на госзакупки достигает 18% в ВВП страны (например, в Германии).

Сектор закупок строительных работ в структуре госзаказа стран ЕС самый крупный и составляет более половины стоимости контрактов.

Заказчики стран ЕС проводят свои закупки в основном с использованием конкурентных процедур. Доля контрактов, объявленных в рамках неконкурентных процедур: заключение контракта без предварительной публикации уведомления и переговоров без объявления конкурса, составляла по 12,7% в рамках каждой процедуры.

Заказчики стран ЕС ориентируются в первую очередь на неценовые критерии определения поставщика: электронный аукцион практически не используется. Доля контрактов, заключенных по результатам закупок с использованием электронного аукциона, составляла всего 2% стоимости контрактов.

Анализ нормативных правовых актов, регулирующих государственные закупки на уровне ЕС, а также на национальном уровне (выявление норм, искажающих естественные сигналы рынка)

Действующая Директива ЕС о государственных закупках[558] не содержит условий доступа на рынок государственных закупок стран ЕС компаний из третьих стран, но в ней неоднократно указано на необходимость обеспечивать равный режим для всех участников торгов (статьи 24, 29, 31 и др.).

Таким образом, основной нормативный акт в области государственных закупок гарантирует равный доступ на рынок государственных закупок компаниям ЕС и компаниям из стран-участниц Соглашения ВТО, двух- и многосторонних международных соглашений о свободной торговле. С другой стороны, данная Директива не предоставляет никакого механизма защиты прав третьих стран, не охваченных указанными договорами, при доступе на рынок государственного заказа ЕС.

В настоящее время все страны Европейского союза присоединились к Соглашению ВТО о государственных закупках (GPA, СГЗ)[559]. Помимо ЕС в него входят:

---

[558]Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A02014L0024-20180101 (дата обращения 8.09.2022)

[559] Agreement on Government Procurement 2012 and related WTO legal texts [Электронный ресурс]. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.pdf (дата обращения 8.09.2022)

Армения, Австралия, Канада, Гонконг, Исландия, Израиль, Япония, Республика Корея, Лихтенштейн, Молдова, Черногория, Новая Зеландия, Норвегия, Сингапур, Швейцария, Тайвань, Украина, Великобритания, США[560].

Руководство об участии представителей и товаров из третьих стран на рынке государственных закупок (Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market)

В 2019 году Еврокомиссия опубликовала Руководство по участию представителей и товаров из третьих стран на рынке государственных закупок[561] (далее – Руководство).

В разделе «1. Доступ участников и товаров из третьих стран на рынок государственных закупок ЕС» авторы констатируют, что на текущий момент «экономические операторы из третьих стран, у которых нет какого-либо соглашения, предусматривающего открытие рынка закупок ЕС, или чьи товары, услуги и работы не подпадают под действие такого соглашения, не имеют гарантированного доступа к процедурам закупок в ЕС и могут быть исключены»[562].

Пункт Руководства «1.2.1. Закупки, организуемые в соответствии с межправительственными соглашениями» гласит:

«В конкретных случаях и для конкретных проектов государства-члены могут планировать заключение контрактов на основе международных соглашений с третьими странами, которые имеют иные режимы закупок по сравнению с европейскими.

Тендерные процедуры в рамках таких соглашений не подпадают под действие законодательства ЕС о государственных закупках на условиях, изложенных в соответствующих Директивах, при условии, что конкретные правила закупок международного соглашения полностью соответствуют Договору ЕС, особенно принципам прозрачности, равного обращения и недискриминации. О таких соглашениях необходимо уведомлять Еврокомиссию.

Закупки, организуемые в соответствии с такими международными соглашениями, должны соответствовать принципам Договора ЕС, включая надлежащую и открытую публикацию, предоставляющую всем компаниям, независимо от места их учреждения или страны происхождения, возможность участвовать. Прямая закупка, которая по самой своей природе не обеспечивает прозрачности и конкуренции, несовместима с этими основополагающими принципами.

---

[560] Parties, observers and accessions. Agreement on Government Procurement [Электронный ресурс]. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm (дата обращения 8.09.2022)

[561]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market [Электронный ресурс]. URL: https://ec.europa.eu/docsroom/documents/36601 (дата обращения 8.09.2022)

[562]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 6.

Во внешнем контексте никакое международное соглашение, заключенное между государством-членом и одной или несколькими третьими странами, не может служить основанием для заключения контрактов непосредственно с третьими странами или их экономическими операторами. Это было бы несовместимо с исключительной компетенцией ЕС в отношении общей коммерческой политики и основных принципов Договоров ЕС, касающихся государственных закупок. Благоприятные условия финансирования проекта также не могут служить основанием для прямой закупки»[563].

Если публичный покупатель получает предложение, которое, как он подозревает, является аномально низким, он по закону обязан запросить объяснение предлагаемой цены у соответствующего экономического оператора. Публичный заказчик не может отклонить предложение, не предоставив экономическому оператору возможности объяснить и обосновать цену. Это также относится к арифметическим методам, используемым для выявления подозрительных тендерных заявок. Такие методы не допускают немедленного отказа без проведения расследования»[564].

Согласно подразделу «2.2. Расследование аномально низких ценовых предложений» государственные заказчики должны запрашивать у участника в письменной форме любую информацию, демонстрирующую обоснованность технических, экономических или юридических допущений или практики, лежащих в основе тендерной заявки. Это могут быть:

– аспекты экономики производственного процесса;

– применяемые технические решения;

– данные об оригинальности заявки;

– соответствие применимым обязательствам в области экологического, социального и трудового права, установленным законодательством ЕС, национальным законодательством, коллективными соглашениями или положениями международного экологического, социального и трудового права, приведенными в приложении X Директивы ЕС о государственных закупках;

– наличие иностранных субсидий и демпинга

Перечень таких аспектов не является исчерпывающим[565].

В подразделе «2.3. Отклонение заявки с аномально низкой ценой» отмечается: если государственный заказчик, несмотря на собранные данные, не убежден, что участник торгов сможет выполнить контракт по предложенной цене и в соответствии с тендерной

[563]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 8.
[564]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 14.
[565]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 15-16.

документацией и иными обязательствами, то государственный заказчик может отклонить заявку без необходимости доказательства своей точки зрения. Основанием для отклонения заявки в этом случае являются положения статьи 69(3) Директивы ЕС о государственных закупках: государственные заказчики обязаны отклонить тендерную заявку в случаях, когда они устанавливают, что предложенная аномально низкая цена или затраты являются результатом несоблюдения участником тендера обязательного законодательства ЕС или национального законодательства, коллективных соглашений или международных положений в области социального, трудового или экологического законодательства[566].

Руководство предлагает применять инструменты исключения заявок с аномально низкой ценой, а также внедрение четких и проверяемых стандартов качества в тендерную документацию и контрактные обязательства. Они должны применяться ко всем участникам торгов одинаково вне зависимости от происхождения. Однако если в третьих странах применяются экономический и юридический режим и практики, не соответствующие требованиям, принятым внутри ЕС, рассматриваемые в Руководстве инструменты могут ограничивать доступ к рынку госзакупок ЕС для участников из таких третьих стран.

В руководстве подчеркивается, что экономические операторы из третьих стран или иностранные товары и услуги не имеют гарантированного доступа к процедурам закупок ЕС, выходящим за рамки … международных соглашений [GPA и двусторонние соглашения о свободной торговле]. Согласно руководству, это может привести к их исключению.

Таким образом, Комиссия, по-видимому, указывает, что органы или организации-заказчики имеют право, но не обязаны отклонять иностранные заявки, если доступ [(открытость и прозрачность закупочной процедуры)] не обеспечен. Тем не менее, руководство прямо не подтверждает, что такие иностранные заявки могут быть разрешены.»

Инструмент международных государственных закупок ЕС (International Procurement Instrument, IPI**)**

Инструмент международных госзакупок ЕС, который обсуждался с 2012 года и претерпел несколько редакций, введен в действие Постановлением ЕС № 2022/1031[567] и вступил в силу 29.08.**2022**. Основная цель этого документа – защитить европейские

---

[566]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 16-17.

[567]Regulation (EU) 2022/1031 of the European Parliament and of the Council of 23 June 2022 on the access of third-country economic operators, goods and services to the Union’s public procurement and concession markets and procedures supporting negotiations on access of Union economic operators, goods and services to the public procurement and concession markets of third countries (International Procurement Instrument – IPI) [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/1031/oj(дата обращения 13.09.2022)

компании от искажающих влияний на рынках государственных закупок третьих стран, вводя аналогичные ограничительные меры против компаний из третьих стран на рынке государственных закупок ЕС.

Мерами IPI» называются меры, принимаемые Еврокомиссией в соответствии с Постановлением и ограничивающие доступ экономических операторов, товаров и услуг, происходящих из третьих стран, на рынок госзакупок ЕС.

П. (10) преамбулы уточняет, что меры, предусмотренные Постановлением, могут применяться только:

- к экономическим операторам, товарам и услугам третьих стран, которые не являются сторонами СГЗ ВТО или двух- и многосторонних торговых соглашений, заключенных ЕС, которые включают обязательства по доступу на рынок госзакупок,

- или к экономическим операторам, товарам и услугам стран, которые являются сторонами таких соглашений, но только в отношении процедур госзакупок, не охваченных этими соглашениями.

Правила определения происхождения

Статья 3 описывает правила определения страны происхождения экономического оператора, товара или услуги.

- в случае физического лица - страна, гражданином которой это лицо является или где это лицо имеет право на постоянное проживание

- в случае юридического лица:

а) страна, в соответствии с законодательством которой юридическое лицо учреждено или иным образом организовано и на территории которой юридическое лицо осуществляет основные коммерческие операции

б) если юридическое лицо не занимается основными коммерческими операциями на территории страны, в которой оно учреждено или иным образом организовано, источником происхождения юридического лица считается страна происхождения лица, которое оказывает на него прямое или косвенное доминирующее влияние

Лицо оказывает доминирующее влияние на юридическое лицо, если оно:

- является держателем большей части его подписного капитала

- контролирует большинство голосов, принадлежащих акциям, выпущенным юридическим лицом

- может назначать более половины состава его управленческого или надзорного органа

Если экономический оператор является группой лиц и хотя бы одно из этих лиц происходит из страны, к которой применяются меры IPI, данные меры применяются к

тендерной заявке такого экономического оператора. Исключение: если доля участия таких лиц менее 15% от стоимости заявки и наличие таких лиц влияет на получение менее 50% баллов по любому из критериев оценки заявки.

На любом этапе закупочной процедуры уполномоченный орган может запросить у участника дополнительную информацию для верификации его происхождения (в разумный срок с соблюдением равного отношения и прозрачности). Если такая информация без важной причины не была предоставлена, что повлекло невозможность установить происхождение либо сделало это очень сложным для уполномоченного органа, заявка должна быть отклонена.

Расследования и консультации по ограничительным мерам и практикам третьих стран в отношении ЕС на рынке госзакупок

Статья 5 определяет порядок расследований и консультаций Еврокомиссии относительно наличия ограничений для экономических операторов, товаров и услуг из ЕС на рынках госзакупок третьих стран. Такое расследование проводится по инициативе Еврокомиссии или по обоснованной жалобе заинтересованной стороны из ЕС через веб-инструмент на официальном сайте Еврокомиссии. После публикации о начале расследования Еврокомиссия приглашает третью страну предоставить необходимую информацию и начать консультации по прекращению или смягчению ограничительных мер и практик.

Срок проведения расследования – 9 месяцев, но может быть продлен на 5 месяцев.

По завершению расследования и консультаций Еврокомиссия публикует в открытом доступе отчет с результатами и предлагаемым планом мероприятий, а также представляет его Европарламенту и Совету.

Расследование и консультации могут быть в любой момент приостановлены, если третья страна:

- принимает корректирующие меры для устранения или смягчения «серьезных и регулярных» ограничений доступа экономических операторов, товаров и услуг ЕС на свой рынок госзакупок

- берет на себя обязательства перед ЕС устранить ограничительные меры или практики в разумный срок, но не более 6 месяцев

Расследование и консультации могут быть возобновлены в любой момент, если Еврокомиссия решит, что основания для приостановки больше не действительны.

Расследование не проводится в отношении «наименее развитых стран» (за исключением случаев, когда имеются доказательства обхода какой-либо меры IPI, вменяемой в вину включенной в список третьей стране или ее экономическим операторам).

Список таких стран включен в Приложение IV Постановления ЕС № 978/2012. В него входит большинство стран Африки и Океании, 10 стран Азии (Афганистан, Бангладеш, Бутан, Камбоджа, Лаос, Мьянма, Мальдивы, Непал, Восточный Тимор, Йемен), а также Гаити.

Меры IPI

Если Еврокомиссия делает вывод, что ограничительные меры в третьей стране существуют, то принимается исполнительный акт о применении мер IPI в ее отношении (если оценка Еврокомиссии покажет, что это отвечает интересам ЕС).

Пороговая стоимость закупки, при которой применяются меры IPI, определяются Еврокомиссией с учетом результатов расследования и консультаций, а также критериев пропорциональности и доступности альтернативных источников поставки. Для работ и концессий пороговая стоимость должна быть не менее 15 млн евро, для товаров и услуг – не менее 5 млн евро (без НДС).

По решению Еврокомиссии может быть применена одна из двух мер:

- применение корректировки баллов к заявкам экономических операторов из третьей страны

- отклонение заявок участников из третьей страны

Сфера применения мер IPI может быть ограничена:

- отдельными секторами или категориями товаров и услуг с указанием исключений

- отдельными категориями закупочных органов и организаций

- отдельными категориями экономических операторов

- отдельными ценовыми порогами

Значение корректировки баллов может составлять до 50% от максимальной суммы баллов заявки в зависимости от третьей страны и сектора товара, услуги или работы. Если цена или стоимость является единственным критерием оценки, то размер корректировки баллов должен удваиваться.

Меры IPI могут быть приостановлены, отменены и возобновлены в тех же случаях, что и при проведении расследований и консультаций. Срок действия мер IPI – 5 лет, после чего могут быть продлены. Для этого инициируется новое расследование не позже, чем за 9 месяцев до истечения срока действия.

Белая книга по выравниванию условий игры в отношении иностранных субсидий

Также ведется работа по созданию законодательства в другой сфере. Еще в Руководстве по участию представителей и товаров из третьих стран на рынке государственных закупок от 2019 года отмечалось: «Устранение перекосов на европейских

рынках закупок, вызванных субсидиями третьих стран или другими формами государственного финансирования, вероятно, потребует многостороннего вмешательства»[568].

В 2020 году Еврокомиссия выпустила Белую книгу по выравниванию условий игры в отношении иностранных субсидий[569]. В разделе «3.3 Государственные закупки» отмечается:

«Существующая правовая база ЕС в области государственных закупок конкретно не касается искажений на рынках закупок ЕС, вызванных иностранными субсидиями. Как инструменты единого рынка, Директивы ЕС о государственных закупках не устанавливают каких-либо конкретных правил, касающихся участия экономических операторов, получающих выгоду от иностранных субсидий. Органы-заказчики пользуются широкой свободой усмотрения как при разработке процедуры публичных торгов, так и при оценке тендерных заявок, представленных в рамках этой процедуры. В дополнение, органы-заказчики по закону не обязаны расследовать наличие иностранных субсидий при оценке предложений, и наличие иностранных субсидий, вызывающих искажения, не влечет за собой никаких конкретных правовых последствий».

Авторы обращают внимание на то, что «публичные заказчики могут учитывать зависимость от субсидий при оценке общей финансовой жизнеспособности предложения. Для этой оценки статья 69 Директивы ЕС о государственных закупках предоставляет органам-заказчикам возможность отклонять ценовые предложения, которые они считают аномально низкими, в ситуациях, когда объяснения и доказательства, представленные участником торгов, недостаточно обосновывают низкую предлагаемую цену. Если в рамках этой оценки может быть установлено, что участник торгов получил Государственную помощь ЕС, не соответствующую положениям Договора о функционировании ЕС, и это позволило ему сделать низкое ценовое предложение, тендер может – при дополнительных условиях – быть отклонен только на этом основании. При этом статья 69 не содержит соответствующего положения об иностранных субсидиях, которые позволяют участникам торгов подавать низкие предложения. Если предоставление иностранных субсидий может быть учтено при общей оценке, и государственные покупатели в конечном итоге решат отклонить предложение как аномально низкое, такое отказ должен быть обоснован демонстрацией того, что иностранные субсидии препятствуют жизнеспособности

---

[568]Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market. P. 4.

[569] White paper on levelling the playing field as regards foreign subsidies [Электронный ресурс]. URL: https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign_subsidies_white_paper.pdf (дата обращения 8.09.2022)

предложения и способности участника торгов выполнить контракт по (аномально низкой) предлагаемой цене».

Рассматривается другая возможность. «Публичным заказчикам в ЕС также рекомендуется требовать высоких экологических и социальных стандартов при своих закупках и обеспечивать, чтобы участники торгов в ЕС и третьих странах придерживались их в равной степени. Фактически, заказчики могут использовать технические спецификации, критерии исключения, отбора и оценки, а также определять условия исполнения контракта, которые обеспечивают соблюдение высоких стандартов. Хотя на практике такие требования могут способствовать созданию равных условий, они не предназначены для устранения потенциального искажающего эффекта иностранных субсидий в целом».

Авторы документа делают следующий вывод:

«На практике публичные заказчики не располагают информацией, необходимой для расследования того, получают ли участники торгов выгоду от иностранных субсидий, или для оценки того, в какой степени субсидии приводят к искажениям на рынках закупок. Публичные заказчики могут также иметь краткосрочный экономический стимул для заключения контрактов с такими участниками торгов, даже если предлагаемые низкие цены обусловлены наличием иностранных субсидий».

Международный инструмент государственных закупок (IPI) направлен на улучшения доступа к рынкам государственных закупок за пределами ЕС и его принятие не будет устранять искажений процессов закупок на внутреннем рынке, возникающих из-за иностранных субсидий, предоставляемых предприятиям, участвующим в рынках государственного заказа ЕС.

Существующие правила в области государственных закупок ЕС недостаточны для устранения искажений, вызванных иностранными субсидиями. Следовательно, там, где иностранные субсидии облегчают победу и искажают торги в рамках процедуры государственных закупок ЕС, по-видимому, существует нормативный пробел».

Консалтинговая компания DjagheLLC сообщает[570], что Еврокомиссия предлагает ввести четырехступенчатый процесс по идентификации и нейтрализации иностранных субсидий.

---

[570] EU Plans to Tackle Foreign Subsidies in Public Procurement [Электронный ресурс]. URL: https://trade.djaghe.com/?p=6470 (дата обращения 8.09.2022)

1. «Принудительная нотификация». Все участники торгов на рынке госзакупок ЕС должны уведомлять, если они (или члены их консорциума, субподрядчики или поставщики) получали иностранные субсидии извне ЕС.

2. Предварительное рассмотрение (15 дней) и, где необходимо, глубокое исследование (3 месяца) для установления существования иностранной субсидии. В течение этого срока закупочному органу запрещено осуществлять закупку у участника, относительно которого ведется исследование.

3. Закупочный орган определяет, можно ли считать, что субсидия «исказила процедуру государственной закупки».

4. Если искажение установлено, налагаются санкции. Участник должен быть исключен из текущей закупочной процедуры и может быть отстранен от будущих процедур на определенный период времени, например, на три года.

Анализ норм закупочного законодательства, нацеленных на поддержку отдельных категорий предприятий и секторов

Масштабы участия МСП в закупках за рубежом

Участие МСП критично для экономик европейских государств, так как МСП представляют более 95% от общего количества коммерческих организаций. МСП предоставляют рабочие места более чем половине от общего количества работников в негосударственном секторе, продуцируют более 50% ВВП (за исключением сельского хозяйства). Предприятия МСП получают в тринадцать раз больше патентов на одно рабочее место, чем в крупных фирмах. 64% всего фонда новых рабочих мест за последние 15 лет созданы предприятиями МСП.

В Италии и Мексике доля участия МСП в закупках составляет порядка 35%. В Европе по данному показателю лидируют Словакия и Венгрия (46 и 41% соответственно). Среднеевропейская доля участия МСП в закупках – 38% от объема государственных закупок.

Как правило, субъекты малого и среднего предпринимательства участвуют в небольших закупках. Например, в Италии субъекты МСП проявляют тенденцию к участию в тендерах на размещение государственного заказа более низкой стоимости. Они участвуют примерно в 65% тендеров на сумму от 100 000 до 300 000 евро, тогда как объем их участия в тендерах на сумму от 1 до 5 миллионов евро снижается до 51%, а в тендерах на сумму свыше 5 миллионов евро — до 30%.

Классификация мер, направленных на использование госзакупок как инструмента развития сектора МСП

В рамках настоящего обзора предлагается разделить всё многообразие мер, направленных на следующие группы:

Первая группа – резервирование доли закупок, которые размещаются исключительно у субъектов малого и среднего предпринимательства. Меры указанной группы включают в себя установление требуемой доли привлечения субъектов МСП к закупкам. Кроме того, в отдельных случаях устанавливается также требования к субъектам.

Вторая группа– меры, направленные на устранение информационных дефицитов.

Меры, направленные на устранение информационных дефицитов, в свою очередь, делятся на две группы – меры, направленные на заказчиков, а также меры поддержки поставщиков – субъектов МСП. Необходимо отметить, что меры данной группы есть в практике развития МСП практически во всех странах. Сюда же относятся меры по организации электронных закупок.

Третья группа – меры, направленные на уменьшение размера контракта.

Четвертая группа – меры, направленные на привлечение субъектов МСП на субподряд.

Пятая группа – меры, направленные на снятие экономических барьеров участия субъектов МСП в государственных закупках.

Шестая группа – меры, направленные на снятие административных барьеров участия субъектов МСП в закупках.

Далее опыт зарубежных стран будет структурирован в соответствии с данной классификацией мер поддержки участия МСП в закупках.

Резервирование (квотирование) доли закупок, которые размещаются исключительно у субъектов малого и среднего предпринимательства

В 2009 году ЕС одобрило обязательные субподрядные отчисления в директиве гособоронзаказа, который разрешает основным оборонзаказам применять минимальные требования к субконтрактным МСП: до 30 процентов от общей стоимости контракта в целях содействия участию МСП в производственной базе. Эта директива также одобряет использование субконтрактации, в том числе субконтрактацию, проводящуюся из социальных соображений, как условие эффективности исполнения контракта.

Меры, направленные на решение проблемы «информационных пробелов»

В рамках **ЕС** существует несколько схем повышения информированности участников закупки – компаний МСП на национальном уровне. Например, во **Франции**

действует программа под названием «Практическое руководство для малых и средних предприятий» («Practical guide for SMEs») и Ассоциация «PactePME».

В Италии основным механизмом обучения потенциальных поставщиков являются центры обучения поставщиков (STDs (Supplier Training Desks (англ.), Sportelli in Rete (ит.)). Центры проводят обучение в области пользования электронными инструментами закупки для местных предприятий, и в особенности для микропредприятий, а также для малых и средних предприятий (MSMEs (Micro, Small and Medium Enterprises — Микро-, малые и средние предприятия)), и оказывают им поддержку в пользовании такими инструментами.

Проект представляет собой сеть специализированных учебных пунктов, расположенных по всей стране, и действует по «ланкастерской модели»: специалисты Consip (Централизованное агентство закупок Италии), обучают представителей ассоциаций развития малого и среднего предпринимательства, которые впоследствии обучают представителей малого и среднего бизнеса основным вопросам участия в закупках.

Проект направлен на реализацию пункта 5 европейского акта «О малом бизнесе» (SBA (Small Business Act — «Акт о малом бизнесе»)), который призывает «привести инструменты государственной политики в соответствие с потребностями МСП: упростить участие МСП в государственных закупках и лучше использовать возможности оказания государственной поддержки МСП»; он также был оценен как надлежащая практика на европейском уровне в Европейском сборнике лучших практик, способствующих доступу МСП к договорам о размещении государственного заказа, и стал победителем конкурса European eGovernment Awards в категории «Поддержка бизнеса».

В рамках настоящего направления отдельно необходимо рассмотреть группу мер, *направленных на перевод закупок в электронный вид.*

В зарубежной литературе вопросы информационной открытости сферы государственных закупок имеют приоритетный характер. Общим является тезис о том, что существенным ограничением участия МСП в закупках является отсутствие полной «просматриваемости» контрактных возможностей для представителей бизнеса этого сегмента. Для ликвидации данного барьера в целом ряде стран реализуются инициативы, направленные на использование электронного магазина как наиболее понятного и востребованного МСП инструмента закупок.

Так, в Италии в 2004 году создан электронный магазин (MePA), который представляет из себя полностью электронную платформу, на которой заказчики подбирают подрядчиков, согласовывают контракт и его цену, а также подписывают контракт в электронном виде). В настоящее время на площадке зарегистрировано более 10 000

поставщиков, 99% их которых – компании МСП. Ежегодно на площадке заключается более 100 000 сделок на общую сумму около 400 млн. евро.

Меры, направленные на привлечение субъектов МСП на субподряд

В **Европе** используется подход установления доли участия МСП в качестве субподрядчиков. Так, генеральные подрядчики по оборонным контрактам обязаны в соответствии с Директивой закупок в сфере обороны передавать МСП не менее 30% от контракта. Кроме того, привлечение на субподряд МСП очень часто используется в качестве критериев отбора заявок. Кроме того, согласно Директиве о государственных закупках 2014 года, цена контрактов свыше 500 000 евро должна быть обоснована невозможностью проведения нескольких более мелких закупок. Отметим, что в Европе очень широко распространена практика рамочных соглашений, подразумевающая отбор целого ряда компаний, между которым впоследствии делится весь «пирог» государственного контракта.

Обзор установленных секторальных ограничений, проведение инвентаризации и оценки уровня государственного вмешательства в отдельные рынки

В качестве результата обзора секторальных ограничений ниже проводится инвентаризация и оценка уровня государственного вмешательства в отдельные рынки. Для этого выполняется экспертная оценка норм ЕС, искажающих естественные сигналы рынка. При экспертной оценке применяются критерии, приведенные в таблице 12, в соответствии с которыми определяется уровень государственного вмешательства.

Таблица 28. Критерии экспертной оценки норм ЕС, искажающих естественные сигналы рынка

№ п/п	**Уровень государственного вмешательства в отдельные рынки**	**Комментарий**	**Пример государственного вмешательства, соответствующий критерию**
	Высокий	Доступ на рынок для третьих стран полностью закрыт	Запрет участия на секторальном рынке экономическим операторам из третьих стран
	Умеренно высокий	Доступ на рынок для третьих стран ограничен четко определенным порогом	Установление квот на участие на секторальном рынке экономическим операторам из третьих стран

	Средний	Доступ на рынок для третьих стран ограничен условиями, вероятность наступления которых является неопределенной	Принципы «второй лишний», «третий лишний»[571]
	Умеренно низкий	Ограничения не касаются конкретно третьих стран, но влияют на их доступ к рынку при проведении этими странами антиконкурентной политики	Отклонение заявок участников, которым предоставлялась иностранная субсидия
	Низкий	Меры направлены всех на участников рынка и не имеют цели ограничить доступ к рынку третьим странам, но косвенно могут быть причиной такого ограничения	Отклонение заявок с аномально низкими ценами

Источник: исследование НИУ ВШЭ

Графически система критериев экспертной оценки представлена на рисунке 25.

Рисунок 70. Критерии экспертной оценки норм ЕС, искажающих естественные сигналы рынка

Результаты проведенной инвентаризации и оценка уровня государственного вмешательства в отдельные рынки представлены в таблице 13.

Таблица 29. Результаты проведенной инвентаризации и оценка уровня государственного вмешательства в отдельные рынки

№ п/п	Мера государственного вмешательства в отдельные рынки	Оценка уровня государственного вмешательства	Комментарий
	Возможность отклонять тендерные заявки с аномально низкой ценой	Низкий	Мера разработана для отсеивания заявок участников, которые

[571] Принцип «второй лишний» предполагает отклонение заявок участников из третьих стран, если в торгах участвует хотя бы один отечественный участник. Принцип «третий лишний» предполагает отклонение заявок участников из третьих стран, если в торгах участвует как минимум два отечественных участника.

№ п/п	Мера государственного вмешательства в отдельные рынки	Оценка уровня государственного вмешательства	Комментарий
			заведомо неспособны поставить товар, выполнить работы, оказать услуги надлежащего качества и в срок. Инициатором применения является заказчик, который свободен в выборе критериев аномально низкой цены
	Применение в конкурсной документации единых стандартов, критериев и требований по качеству и мониторинг их исполнения (в т.ч. социально ответственные, зеленые и инновационные закупки)	Низкий	Мера разработана для отсеивания заявок участников, которые заведомо неспособны поставить товар, выполнить работы, оказать услуги надлежащего качества и в срок. Инициатором применения является заказчик, который свободен в выборе стандартов, критериев и требований
	Меры Инструмента международных государственных закупок IPI (корректировка баллов/отклонение заявок участников из третьих стран, в которых применяются ограничительные меры и практики в отношении компаний из ЕС на рынке госзаказа)	Умеренно низкий или средний	Инициатором и исполнителем расследования наличия ограничительных мер и практик в отношении компаний из ЕС на рынке госзаказа является заказчик
	Временное отстранение от рынка госзаказа участников, получивших иностранную субсидию, которая исказила процедуру закупки (*мера планируется, соответствующее законодательство не разработано*)	Умеренно низкий	Инициатором и исполнителем расследования факта получения иностранной субсидии является заказчик, который по своему усмотрению принимает решение о том, искажена или нет процедура закупки

№ п/п	Мера государственного вмешательства в отдельные рынки	Оценка уровня государственного вмешательства	Комментарий
	Возможность отклонить заявки на поставку, где более 50% продукции произведено в третьих странах, в закупках коммунальных услуг	Умеренно высокий	Применение меры позволяет прямо квотировать доступ товаров из третьих стран на рынок коммунальных услуг только на основании страны происхождения
	Обязанность отдавать предпочтение заявкам, где менее 50% продукции произведено в третьих странах, в случае эквивалентной цены и технических характеристик заявок при закупке коммунальных услуг	Умеренно низкий	Заказчик законодательно обязан соблюдать меру, однако четких критериев эквивалентности технических характеристик не дается, что дает заказчику значительную гибкость в трактовке закона
	Квотирование доли субподрядчиков из МСП в гособоронзаказе	Умеренно высокий	Заказчик законодательно обязан соблюдать меру
	Программы повышения информированности участников закупок из МСП	Низкий	Косвенный эффект меры заключается в снижении барьеров на рынке для местных МСП
	Поощрение разделения контрактов на лоты, группировки мелких подрядчиков, заключения рамочных соглашений с МСП	Низкий	Мера носит рекомендательный характер и не дает преференции местным субъектам МСП перед иностранными
	Применение ускоренной оплаты для МСП	Низкий	Косвенный эффект меры заключается в снижении транзакционных издержек для местных МСП
	Снижение административной нагрузки на МСП путем введения единого сертификата участника торгов	Низкий	Косвенный эффект меры заключается в снижении транзакционных издержек для местных МСП
	Разрешение применения рамочных соглашений	Низкий	

№ п/п	Мера государственного вмешательства в отдельные рынки	Оценка уровня государственного вмешательства	Комментарий
	Разрешение применения офсетных контрактов в сфере обороны и безопасности	Низкий	

Источник: составлено авторами

Оценка степени влияния искажений на условия конкуренции на рынке ЕС между европейскими компаниями и иностранными экспортерами и на конкурентоспособность европейского экспорта

Европейская политика в области конкуренции основана на двух столпах: доктрине европейской защиты прав потребителей и независимости ее применения Европейской Комиссией, что обеспечивает ее беспристрастность и укрепляет доверие государств-членов к ее решениям[572]. В целом, она направлена на обеспечение европейским предприятиям и потребителям свободного выбора, развитие инноваций, обеспечение конкурентоспособных цен при условии высокого качества. В соответствии с приоритетами Европейской комиссии обеспечение соблюдения конкурентной политики также способствует восстановлению после пандемии и создания устойчивой, цифровой и инклюзивной экономики в ЕС. Такая конкурентная политика должна обеспечить возможность предприятиям любого размера использовать масштаб единого рынка ЕС в качестве конкурентного преимущества, в том числе для того, чтобы лучше конкурировать на глобальном рынке[573].

Политика в области конкуренции и торговая политика тесно дополняют друг друга: первая обеспечивает основу для внутреннего рынка, а вторая определяет условия внешней торговли. Их совместное действие, а также правоприменительная практика по вопросам, связанным с контролем за слияниями, картелями и злоупотреблением доминирующим положением на рынке должны обеспечивать честную конкуренцию в международном масштабе.

Применение такой конкурентной политики обосновывается тем, что полностью конкурентные рынки обеспечивают наилучшее распределение ресурсов и выгод с точки зрения цены, качества и инноваций для потребителей. В частности, надлежащее конкурентное функционирование рынков приводит к исчезновению неэффективных или

[572] Jean, Sébastien, Anne Perrot, et Thomas Philippon. "Competition and trade: Which policies for Europe?", Notes du conseil d'analyse économique, vol. 51, no. 3, 2019, pp. 1-12.
[573] Report from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions (Report on Competition Policy 2021)

технологически устаревших фирм, привлекая капитал и рабочие места в более эффективные отрасли, а финансирование в наиболее передовые технологии. Однако наличие внешних факторов (например, связанных с охраной окружающей среды), а также внутренних – политика государств-членов (например, государственная помощь компаниям, оказывающая влияние на конкуренцию) или недобросовестное корпоративное поведение (картели, злоупотребление доминирующим положением) могут негативно влиять на этот механизм.

В связи с этим для реализации конкурентной политики в ЕС была выстроена система, базирующаяся на правовых принципах, которые содержатся в текстах разных уровней иерархии: договорах, постановлениях и руководствах. Ее реализация является исключительной компетенцией Европейской Комиссии через Главное управление Еврокомиссии по вопросам конкуренции, которое действует в основном в следующих областях: выявление картелей и пресечение их деятельности, борьба с злоупотреблением доминирующим положением, контроль за слияниями, выявление случаев искажения конкуренции за счет государственной помощи компаниям стран-членов ЕС.

Меры против картелей и злоупотреблений доминирующим положением принимаются постфактум (после выявления потенциально незаконного поведения).

В свою очередь контроль за слияниями осуществляется в разрешительном порядке (анте фактум). При этом роль Еврокомиссии заключается в рассмотрении предложений о слиянии и подготовке конкурентной оценки, включая анализ экономических аспектов слияния, по окончании которого слияние может быть разрешено с обязательствами сторон или без таковых. При этом эти обязательства могут носить поведенческий характер (обязательство делать или не делать) или, чаще, структурный (передача активов конкурентам с целью сохранения достаточной конкуренции на рынке после слияния).

В целом, конкурентная политика претерпела значительные изменения с середины 2000-х годов: от изначально правового подхода к экономическому. В антимонопольной сфере обременительное и административное предварительное уведомление о соглашениях уступило место постфактум контролю[574]. Аналогичным образом, контроль за слияниями подтвердил отказ от критерия «создания или укрепления доминирующего положения» в пользу экономического критерия «существенного снижения конкуренции»[575]. Что касается злоупотребления доминирующим положением, Европейская Комиссия после

[574]Council Regulation (EC) No 1/2003 of 16 December 2002 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty

[575] Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings

многочисленных дебатов на европейском уровне приняла Руководство о злоупотреблении доминирующим положением[576], в котором приоритет также отдается экономическому подходу[577].

При рассмотрении государственной помощи в ЕС, компетенция Еврокомиссии вытекает из необходимости согласования условий конкуренции между государствами-членами. Как и в вышеуказанных случаях, одной из целей контроля государственной поддержки (помимо фундаментальной цели достижения единого «внутреннего рынка», на котором условия конкуренции равнозначны по всему ЕС) является обеспечение того, чтобы она не искажала *условия конкуренции на* рынке ЕС.

Договор о функционировании Европейского союза запрещает государствам-членам субсидировать свои компании таким образом, который искажает конкуренцию на внутреннем рынке – помощь, предоставляемая государством-членом или за счет государственных ресурсов в любой форме, которая искажает или угрожает исказить конкуренцию, благоприятствуя определенным предприятиям или производству определенных товаров, в той мере, в какой она затрагивает торговлю между государствами-членами, должна быть несовместимой с внутренним рынком (статья 107).

При этом контроль государственной помощи также сводится к подходу экономическому подходу. С одной стороны, поскольку помощь вводит искажения конкуренции в рыночной экономике, она должна быть оправдана выявленным рыночным «сбоем», для устранения которого необходимо вмешательство государства. С другой стороны, финансирование должно только компенсировать то, что необходимо для преодоления рассматриваемого «сбоя», не давая получающей его компании, помимо этой компенсации, каких-либо преимуществ, которые могут исказить конкуренцию.

Критерии формировались на протяжении долгих лет в том числе посредством правовых позиций Суда Европейского союза.

Так, суд принял знаменательное решение «Philip Morris»[578]. Это решение, которое некоторые авторы рассматривают как кардинальное изменение в подходе ЕС к оценке политики государственной помощи[579]. Данное решение имело определяющее значение как на уровне определения, так и на уровне совместимости мер помощи и сыграло важную роль в обеспечении соблюдения Еврокомиссией правил государственной

---

[576] Guidance on the Commission's enforcement priorities in applying Article 82 of the EC Treaty to abusive exclusionary conduct by dominant undertakings

[577] Jean, Sébastien, Anne Perrot, et Thomas Philippon. "Competition and trade: Which policies for Europe?", Notes du conseil d'analyse économique, vol. 51, no. 3, 2019, pp. 1-12.

[578] Case 730/79 Philip Morris [1980] ECR I-2671

[579] See Allen, D., 'Competition Policy: Policing the Single Market', in Wallace, H., and Wallace, W. (eds), Policy-Making in the European Union (OUP, 1996) 157 at 177

помощи[580], поскольку Суд Европейского союза позволил Еврокомиссии утверждать, что конкуренция искажается в случаях помощи одной компании, а не в целом секторе.

В 1990 году Суд Европейского союза также принял два важных решения, в которых вывел следующие критерии искажения государственной помощи:

Еврокомиссии не требуется доказывать реальное влияние уже предоставленной помощи на конкуренцию и торговлю между государствами-членами[581];

операционная помощь, то есть помощь, предназначенная для освобождения предприятия от расходов, которые оно обычно должно было бы нести при повседневном управлении или обычной деятельности, искажает условия конкуренции[582];

что помощь предприятиям определенного субъекта на рынках с избыточной емкостью обязательно искажает конкуренцию;

при рассмотрении дел о искажении конкуренции вследствие государственной помощи не применяется правило «минимального размера»[583] (относительно небольшая сумма помощи или относительно небольшой размер предприятия, которое ее получает, как таковые не исключают возможность того, что торговля внутри ЕС была затронута)[584].

Торговая политика ЕС также является исключительной компетенцией Европейской комиссии, которая заключает соглашения о свободной торговле с различными регионами мира от имени государств-членов под эгидой Всемирной торговой организации, определяющей рамки международной торговли. Для защиты конкуренции и устранения недобросовестных практик предусмотрены инструменты торговой защиты, такие как антидемпинговые и компенсационные меры.

Антидемпинговые меры вводятся на основе жалоб европейских компаний на «аномально низкие» цены, устанавливаемые иностранными конкурентами на европейском рынке. Трудность заключается в оценке «нормальной» цены, которая была бы преобладающей в отсутствие демпинга, поскольку низкая цена может свидетельствовать о более низких затратах и не обязательно о поведении конкурентов с целью занятия рынка. На конец 2018 года действовало 94 антидемпинговые меры, две трети из которых касались Китая. Касательно компенсационных мер – дополнительные таможенные пошлины могут

---

[580] Piernas López, Juan Jorge, The Concept of State Aid Under EU Law: From internal market to competition and beyond (Oxford, 2015; online edn, Oxford Academic, 22 Oct. 2015)
[581] C-301/87 France v Commission (‘Boussac’) [1990] ECR I-307
[582]Тамже.
[583] Case C-142/87 Belgium v Commission (Tubemeuse) [1990] ECR I-00959
[584] Стоит отметить, что в отдельных случаях Суд Европейского союза Суд поддерживал введение правила «минимального размера» в области государственной помощи, даже несмотря на то, что оно противоречило прежней прецедентной практике (например, в решении C-351/98 Spain v Commission (Plan Renove I) [2002] ECR I-8031), это не отменяет выведенный им критерий, а свидетельствует о поиске баланса с другими ценностями (в приведенном случае – поддержки малого и среднего предпринимательства в ЕС).

применяться к импортируемым товарам, на которые распространяются «запрещенные» (то есть искажающие конкуренцию) субсидии в стране их происхождения. На конец 2018 года действовало 12 компенсационных мер, половина из которых касалась Китая[585].

Европейские инструменты торговой защиты внутреннего рынка со временем модернизируются. Так в 2018 году, Еврокомиссия получила право вводить использовать защитные инструменты без заявления европейских компаний. В 2019 году был введен механизм проверки иностранных инвестиций для контроля за покупкой отечественных компаний иностранными в случае потенциальной угрозы безопасности или общественному порядку[586].

Вместе с тем асимметрия в реализации конкурентной политики в отношении других стран (особенно США и Китая) создает риск того, что европейские компании могут уступить место конкурентам, занимающими доминирующее положение на их национальном рынке. Например, в Китае в экспортно-ориентированных секторах, конкуренция на внутреннем рынке не всегда является целью, поскольку власти часто стремятся продвигать (а часто и создавать) одного или нескольких национальных лидеров, даже если это означает создание доминирующего положения на их рынке. Кроме того, доминирующее положение компаний из их иностранных государств может также обеспечить им преимущество на рынке, что усложняет положение европейских компаний в условиях реализации конкурентной политики в ЕС. Отмечается, что доминирование китайских государственных предприятий на внутреннем рынке Китая дает им несправедливые преимущества и на едином рынке Европейского Союза. Комиссия ЕС выпустила ряд рекомендаций[587], направленных на выравнивание конкуренции, вместе с тем их эффективность вызывает сомнения[588].

На данный момент эксперты Bruegel констатируют, что Европа теряет конкурентоспособность в глобальных цепочках создания добавленной стоимости. Это выражается в снижении доли рынка ЕС на различных этапах производственно-сбытовых цепочек на глобальном рынке и может быть связано со снижением конкурентоспособности европейских компаний (экспортеры ЕС интегрируют в свою продукцию растущий объем

---

[585]Jean, Sébastien, Anne Perrot, et Thomas Philippon. "Competition and trade: Which policies for Europe?", Notes du conseil d'analyse économique, vol. 51, no. 3, 2019, pp. 1-12.

[586] Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union

[587] Facing the challenges of globalization. URL: https://competition-policy.ec.europa.eu/international_en

[588] Guntram B. Wolff, Alicia García-Herrero (2020) China Has an Unfair Advantage in the EU Market. What Can Be Done to Level the Playing Field? URL: https://www.brinknews.com/what-can-the-eu-do-about-chinas-unfair-advantages-in-the-single-market-trade/

промежуточных товаров из Китая, в то время как экспорт промежуточных товаров из ЕС, которые входят в экспорт Китая, сократился)[589].

Основные выводы:

Искажения на рынке ЕС возникают под влиянием внешних факторов (например, связанных с охраной окружающей среды) и внутренних – политика государств-членов (например, государственная помощь компаниям, оказывающая влияние на конкуренцию) или недобросовестное корпоративное поведение (картели, злоупотребление доминирующим положением);

Асимметрия в реализации конкурентной политики в отношении других стран создает риск того, что европейские компании могут уступить место конкурентам, занимающими доминирующее положение на их национальном рынке;

Европа теряет конкурентоспособность в глобальных цепочках создания добавленной стоимости.

Анализ реализации цифровой повестки, включая анализ электронной торговли.

Европейский Союз – один из мировых центров развития «цифровой экономики».В рамках ЕС в целом, а также на национальном уровне принимался ряд шагов в направлении правового регулирования цифровой экономики, а также в области защиты персональных данных. При этом надо отметить, что такие крупные страны ЕС, как Франция, Испания и Португалия активно занимаются цифровой повесткой. ЕС старается защитить свой рынок от иностранных компаний - американских технологических гигантов, которые включают в себя такие компании, как Apple, Microsoft, Alphabet, Meta и Amazon. Рыночная капитализация Apple, Microsoft, Alphabet и Amazon превышает или близка к 2 трлн долларов, самой ценной публичной компанией из Европы является LVMH с рыночной капитализацией в 411 млн долларов. Фактически, пять самых ценных компаний из Европы вместе взятых, включая две из Швейцарии (не является членом ЕС, но является частью Единого европейского рынка), не соответствуют рыночной стоимости ни одной из четырех упомянутых выше компаний[590].

Основной успешного развития цифровой экономики являются три основных элемента:

---

[589] García Herrero, A. and D. Martínez Turégano (2020) ‘Europe is losing competitiveness in global value chains while China surges’, Bruegel Blog, 26 November

[590] https://www.statista.com/chart/26273/big-tech-vs-europe-market-cap/

Материальная инфраструктура, которая обеспечивает технический доступ к информационным сетям (доступ в интернет) с необходимыми скоростными и иными параметрами для значительной части пользователей;

Наличие возможностей и инструментария обработки данных – прежде всего больших данных, включая доступ к данным и технологии их анализа:

Наличие необходимого программного обеспечения (доступа к программным продуктам)[591].

Данные направления реализуются в рамках политики ЕС в сфере развития цифровизации. Эта работа особенно активизировалась, начиная с 2015 г. В частности, были приняты решения о содействии развитию необходимой технологической инфраструктуры – субсидирование местных органов власти в целях проведения работ по оснащению общественных мест оборудованием Wi-Fi (объем финансирования – 120 млн. евро), установлены механизмы совместного использования сети доступа в интернет (например, вышек мобильной связи и иным объектам сетевой инфраструктуры). Также приняты меры к обеспечению свободного бесплатного доступа к научно-технической информации, В 2014 г. была отменена плата за роуминг, что привело к пятикратному росту использования мобильных данных[592].

Следует отметить целый ряд и других направлений работы, направленной на развитие процессов цифровизации – защита прав потребителей, запрет на использование некоторых видов ограничений (например, геоблокировки), защиты персональных данных и др., которые будут рассмотрены ниже.

Интересным аспектом развития процесса цифровизации в ЕС является одна из особенностей подхода к развитию сектора, связанная с возможностями конкуренции с США и Китаем в данной области. В целом признается, что экономики ЕС существенно отстали в такой сфере, как платформенные решения и деятельность цифровых платформ и реальные шансы добиться равенства в ближайшее время малы. Поэтому решением может быть выбор ниши для наиболее активного продвижения. Такой нишей может быть промышленное использование цифровых технологий в наиболее конкурентоспособных секторах – например в автомобилестроении. При этом предполагается использование цифровых технологий для совершенствования продукции (например, создания автономных транспортных средств) причем без зависимости от американских и китайских технологий. Для этого создаются центры по внедрению промышленных технологий (планируется около

[591]World Trade Report 2018 UNCTAD, Geneva 2018 p

[592] Кондратьева Н.Б. Европейская модель интеграции рынков. Становление и перспектива С. 339

250 таких центров).[593] В 2018 г. был одобрен проект, предусматривающий инспектирование 1 млрд. долл. в создание суперкомпьютеров и связанных с ними технологий, в котором примут участие 25 европейских стран. Предполагается, что результаты проекта будут реализованы в сфере промышленности.

В настоящее время основными документами, которые регулируют цифровую экономику в ЕС, являются DigitalMarketsAct[594] и Digital ServicesAct[595], (DMA и DSA соответственно) основная цель которых заключается в обеспечении более высокой степени конкуренции на европейских цифровых рынках, не позволяя крупным компаниям-гейткиперам злоупотреблять своей рыночной властью, а также ограничение распространения нелегального контента в Интернете и создание безопасной онлайн-среды для всех. В ближайшее время Франция, Испания и Португалия будут заниматься имплементацией DMA и DSA в свои национальные законодательства и установкой ограничений в отношении крупных компаний и онлайн-трейдеров.

ЕС принимал ряд шагов в направлении правового регулирования цифровой экономики. Регулирование цифровой экономики, в первую очередь, нацелено на ограничение доминирования крупнейших технологических компаний на рынке ЕС. Данную область регулирует DigitalMarketsAct, который вступил в силу 1 ноября 2022 года[596]. Основная цель DMA заключается в обеспечении более высокой степени конкуренции на европейских цифровых рынках, не позволяя крупным компаниям-гейткиперам злоупотреблять своей рыночной властью. Согласно п.1 ст. 3 гейткиперы – это крупные компании, которые оказывают значительное влияние на внутренний рынок, имеют существенный контроль над доступом к цифровым рынкам, служат связующим звеном между бизнесом и пользователями, что приводит к значительной зависимости многих бизнес-пользователей от этих гейткиперов.

Ниже перечислены критерии компании-гейткипера:

Размер, который влияет на внутренний рынок: предполагается, что это имеет место в том случае, если компания достигает годового оборота, равного или превышающего 7,5 миллиардов евро в каждый из последних трех финансовых лет, или когда ее средняя рыночная капитализация или эквивалентная рыночная капитализация стоимость составила

---

[593] Там же с. 340

[594] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2022%3A265%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.265.01.0001.01.ENG

[595] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN

[596] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2022%3A265%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.265.01.0001.01.ENG

не менее 75 миллиардов евро в прошлом финансовом году, и она предоставляет базовую услугу платформы как минимум в трех государствах-членах;

Контроль важного канала связи между бизнес-пользователями и конечными потребителями: предполагается, что это имеет место, если компания использует службу базовой платформы с более чем 45 миллионами активных конечных пользователей в месяц, зарегистрированных или находящихся в ЕС, и более чем 10 000 активных бизнес-пользователями.

Укоренившаяся и устойчивая позиция: предполагается, что это имеет место, если компания соответствовала второму критерию в каждом из последних трех финансовых лет.

DMA охватывает десять основных видов платформ:

онлайн-посреднические услуги;

поисковые системы в Интернете;

онлайн-сервисы социальных сетей;

услуги платформы для обмена видео;

услуги межличностной связи, не зависящие от номера;

операционные системы;

услуги облачных вычислений;

рекламные услуги;

веб-браузеры;

виртуальные помощники

Основными ограничениями в рамках DMA являются:

Запрет на использование данных бизнес-пользователей, когда гейткиперы конкурируют с ними на собственной платформе;

Запрет на ранжирование собственных продуктов или услуг гейткипера более благоприятным образом по сравнению с продуктами или услугами третьих лиц;

Запрет требовать от разработчиков приложений использования определенных услуг гейткипера (таких как платежные системы или поставщики удостоверений) для появления в магазинах приложений гейткипера;

Запрет на отслеживание конечных пользователей за пределами основной службы платформы гейткиперов в целях целевой рекламы без фактического предоставления согласия.

DMA устанавливает список обязательств для гейткиперов и механизмы санкций, которые будут применены в случае несоблюдения обязательств. К обязательствам относятся следующее: запрет гейткиперам объединять персональные данные, поступающие из служб основных платформ (CPS), с данными, собранными через другие службы тех же

гейткиперов или от третьей стороны; запрет требовать от разработчиков приложений использования определенных услуг гейткипера и др. К санкциям принадлежат штрафы, которые будут взиматься в размере до 10% от общего мирового годового оборота компании или до 20% в случае повторных нарушений (ст. 30), а также периодические штрафные выплаты в размере до 5% от общего мирового ежедневного оборота компании (ст.31). В 2018 году еще до принятия DMA, Европейская Комиссия уже оштрафовала компанию Google на 4,3 миллиарда евро за злоупотребление доминирующим положением своей мобильной операционной системы Android для продвижения поисковой системы Google. Данный штраф являлся самым крупный антимонопольный штраф, который был когда-либо наложен ЕС[597].

Еще одним важным документом, принятый Европейской Комиссией, является Digital ServiceAct[598].В сферу действия DSA входят онлайн-посредники и платформы, которые предлагают услуги в ЕС. Также DSA применяется к гейткиперам, которые определяются: как платформы, играющие важную роль на внутреннем рынке, охватывающие 45 миллионов пользователей или более в ЕС; крупные компании, предлагающие сетевую инфраструктуру; онлайн-платформы, объединяющие продавцов и потребителей, такие как онлайн-рынки, магазины приложений, платформы совместной экономики и платформы социальных сетей599. DSA направлен на ограничение распространения нелегального контента в Интернете и устанавливает новый набор обязательств для частных субъектов с целью создания безопасной онлайн-среды для всех. Обязательства в соответствии с DSA зависят от роли, размера и влияния на онлайн-экосистему. DSA содержит:

Меры по противодействию незаконным товарам, услугам или контенту в Интернете, такие как:

механизм, позволяющий пользователям легко помечать такой контент, а платформам - сотрудничать с так называемыми "доверенными пользователями";

новые обязательства по отслеживанию бизнес-пользователей на онлайн-рынках.

Новые меры по расширению прав и возможностей пользователей и гражданского общества, в том числе:

возможность оспаривать решения платформ о модерации контента и добиваться возмещения либо с помощью внесудебного механизма разрешения споров, либо судебного возмещения;

---

[597]https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4581
[598]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN
[599]https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2545

предоставление доступа проверенным исследователям к ключевым данным крупнейших платформ и предоставление доступа НПО в отношении доступа к общедоступным данным, чтобы обеспечить более глубокое понимание того, как развиваются онлайн-риски.;

меры прозрачности для онлайн-платформ по целому ряду вопросов, в том числе по алгоритмам, используемым для рекомендации контента или продуктов пользователям.

Меры по оценке и снижению рисков, такие как:

обязательства для очень крупных платформ и очень крупных онлайн-поисковых систем принимать основанные на риске меры для предотвращения неправильного использования их систем и проходить независимые аудиты своих систем управления рисками;

Механизмы быстрой и эффективной адаптации в ответ на кризисы, затрагивающие общественную безопасность или общественное здравоохранение;

Новые гарантии защиты несовершеннолетних и ограничения на использование конфиденциальных персональных данных для целевой рекламы.

Компании, которые не соблюдают обязательства, рискуют получить штрафы в размере до 10% от их годового оборота.

Ниже более подробно рассматриваются отдельные направления регулирования.

Регулирование цифровых платформ на уровне Европейского Союза в основном связано с попытками ограничить рыночную власть крупнейших технологических компаний и их способность использовать собственное положение в корыстных целях. В частности DigitalMarketsAct, вступивший в силу 11 ноября 2022 года, имеет своей целью предотвращение навязывания компаниями-гейткиперами (gatekeeper - платформа, которая оказывают значительное влияние на внутренний рынок, служит связующим звеном между бизнесом и пользователями, и которая занимает или в обозримом будущем будет занимать устойчивое положение на рынке) несправедливых условий предприятиям и конечным пользователям и обеспечение открытости важных цифровых услуг (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2022%3A265%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.265.01.0001.01.ENG). По мнению, Европейской комиссии это должно способствовать повышению уровню конкуренции и инноваций на европейских рынках.

Если гейткипер не соблюдает правила, Комиссия может наложить штраф в размере до 10% от общего годового оборота компании по всему миру или 20% в случае повторных нарушений и периодических штрафных выплат в размере до 5% от общего объема компании по всему миру. В случае систематических нарушений Комиссия может

наложить дополнительные средства правовой защиты (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_20_2349). Стоит отметить, что ещё в 2017 году, до создания DMA, Европейская комиссия оштрафовала Google на 2,42 миллиарда евро за нарушение антимонопольного законодательства ЕС. Google злоупотребил своим доминирующим положением на рынке в качестве поисковой системы, предоставив незаконное преимущество другому продукту Google, сервису сравнения цен (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/MEMO_17_1785).

Вторым значимым документом, приняты Европейской Комиссией является DigitalServicesAct, который вступит в силу 16 ноября 2022 года (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=COM:2020:825:FIN). В сферу действия DSA входят различные компании, предоставляющие посреднические онлайн услуги. Их обязательства в соответствии с DSA зависят от их роли, размера и влияния на онлайн-экосистему. К таким компаниям относятся:

Компании, предлагающие сетевую инфраструктуру: Интернет-провайдеры, регистраторы доменных имен;

Услуги хостинга, такие как облачные вычисления и услуги веб-хостинга;

Очень крупные онлайн-поисковики с более чем 10% из 450 миллионов потребителей в ЕС и, следовательно, с большей ответственностью в борьбе с незаконным контентом в Интернете;

Онлайн-платформы, объединяющие продавцов и потребителей, такие как онлайн-рынки, магазины приложений, платформы совместной экономики и платформы социальных сетей;

Очень крупные онлайн-платформы с охватом более 10% из 450 миллионов потребителей в ЕС, которые могут представлять особый риск распространения незаконного контента и нанесения вреда обществу.

В частности, DSA содержит:

Меры по противодействию незаконным товарам, услугам или контенту в Интернете, такие как:

механизм, позволяющий пользователям легко помечать такой контент, а платформам сотрудничать с так называемыми «доверенными флажками»;

новые обязательства по отслеживанию бизнес-пользователей на онлайн-рынках;

Новые меры по расширению прав и возможностей пользователей и гражданского общества, в том числе:

возможность оспаривать решения платформ о модерации контента и добиваться возмещения ущерба либо с помощью внесудебного механизма разрешения споров, либо с помощью судебного возмещения;

предоставление доступа проверенным исследователям к ключевым данным крупнейших платформ и предоставление доступа НПО в отношении доступа к общественным данным, чтобы лучше понять, как развиваются онлайн-риски;

меры прозрачности для онлайн-платформ по целому ряду вопросов, в том числе по алгоритмам, используемым для рекомендации контента или продуктов пользователям;

Меры по оценке и снижению рисков, такие как:

обязательства для очень крупных платформ и очень крупных поисковых онлайн-систем предпринимать действия, основанные на оценке рисков, для предотвращения неправомерного использования их систем и проходить независимые проверки их систем управления рисками;

Механизмы быстрой и эффективной адаптации в ответ на кризисы, затрагивающие общественную безопасность или здоровье населения;

Новые меры защиты несовершеннолетних и ограничения на использование конфиденциальных персональных данных для таргетированной рекламы.

Усиленный надзор и контроль со стороны Комиссии, когда речь идет об очень крупных онлайн-платформах. Структура надзора и правоприменения также подтверждает важную роль независимых координаторов цифровых услуг и Совета по цифровым услугам.

Каждое государство-член должно указать штрафы в своем национальном законодательстве в соответствии с требованиями, изложенными в DSA. Санкции являются постепенными и беспрецедентными по своим масштабам. Штрафы будут составлять до 6 процентов от мирового оборота данного поставщика посреднических услуг в предыдущем финансовом году за нарушения DSA. Кроме того, ежедневные штрафы за непрерывные нарушения DSA составляют до 5 процентов от среднего дневного оборота поставщика услуг по всему миру (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2545).

Кроме DMA и DSA важным столпом регулирования цифрового сектора в ЕС является цифрового сектора в ЕС является GeneralDataProtectionAct, вступивший в силу в 2018 году (https://gdpr-info.eu). Данный регламент применяется, если контролер данных (организация, которая собирает данные от жителей ЕС) или обработчик (организация, которая обрабатывает данные от имени контролера данных, например, поставщики облачных услуг) или субъект данных (лицо) находится в ЕС. При этом страны-члены ЕС имеют возможность изменять отдельные аспекты данного регламента при его имплементации в национальные законадательства. Персональные данные не могут

обрабатываться, если для этого нет хотя бы одного правового основания. В статье 6 говорится, что законными основаниями являются:

(a) если субъект данных дал согласие на обработку своих персональных данных;

(b) Для выполнения договорных обязательств с субъектом данных или для задач по запросу субъекта данных, который находится в процессе заключения договора;

(c) для соблюдения юридических обязательств контроллера данных;

(d) для защиты жизненно важных интересов субъекта данных или другого лица;

e) для выполнения задачи в общественных интересах или в рамках официальных полномочий;

(f) Для законных интересов контролера данных или третьей стороны, если только эти интересы не перевешиваются интересами субъекта данных или ее или его прав в соответствии с Хартией основных прав (особенно в случае детей)

Кроме того, GDPR регулирует права пользователей онлайн-платформ. В рамках GDPR могут быть наложены следующие санкции:

предупреждение в письменной форме в случаях первого и непреднамеренного несоблюдения

регулярные периодические проверки защиты данных

штраф в размере до 10 миллионов евро или до 2% годового мирового оборота за предыдущий финансовый год в случае предприятия, в зависимости от того, что больше, если имело место нарушение следующих положений: (Статья 83, Параграф 4[42])

штраф в размере до 20 миллионов евро или до 4% годового мирового оборота за предыдущий финансовый год в случае предприятия, в зависимости от того, что больше, если имело место нарушение следующих положений: (Статья 83, Параграф 5 и 6[42])

В целом с имплементацией данных актов и связаны основные изменения в национальных законодательствах стран-членов ЕС.

Также важным аспектом регулирования цифровых платформ в ЕС является ограничение геоблокировки (система ограничения доступа к контенту в конкретной локации). Франция, Испания и Португалия также занимаются регулированием геоблокировки. Во Франции Главное управление по вопросам конкуренции, защиты прав потребителей и борьбы с мошенничеством ('DGCCRF') отвечает за реализацию правил геоблокировки, уполномочен проводить расследование и применять санкции в случае нарушения правил геоблокировки. Геоблокировка регламентируется ст. 3 и ст. 4 закона 2020-1508 от 3 декабря 2020 года[600], за несоблюдение которых будет налагаться штраф.

[600]https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=dQZ1SfRwlknYxBD7sUlKTFW5kS9SQ-G5RyHd65U5QAE

Закон запрещает и наказывает необоснованную географическую блокировку и другие формы дискриминации в доступе к товарам и услугам на основе гражданства, места жительства или местонахождения клиентов на внутреннем рынке. В Испании за реализацию правил геоблокировки отвечают различные организации автономных сообществ: Главное управление по делам потребителей, Управление туризма, Промышленности и Торговли и т.д. Геоблокировка регламентируется Законом 3/1991 от 10 января «О недобросовестной конкуренции» и Королевским декретом 1/2007 от 16 ноября, который утвердил консолидированный текст Общего закона о защите прав потребителей и пользователей и других дополнительных законов[601]. В Португалии Управление по продовольственной и экономической безопасности (‘ASAE’) отвечает за реализацию правил геоблокировки. Геоблокировка регламентируется Законом № 80/2019, Diário da República n.º 114/2019, Série I de 2019-06-17[602].

Подводя итог, необходимо сказать, что законодательное регулирование активно развито в более крупных странах ЕС, таких как Франция, Испания, Португалия. В данных странах часто проводятся расследования против гейткиперов с целью предотвращения злоупотребления своим положение на европейском рынке, а также с целью защиты персональных данных пользователей.

Защита персональных данных

В ЕС важное место в регулировании цифровой экономики занимает защита персональных данных. Франция, Испания и Португалия уже имплементировали в свои национальные законодательства вступивший в силу в 2018 году Общий регламент по защите данных (GDPR)[603]. Во Франции GDPR был имплементирован законом № 2018-493 от 20 июня 2018 г. «О защите персональных данных»[604], что является поправкой к французскому закону о защите данных 1978 года. Основная разница между GDPR и Законом № 2018-493 заключается в том, что в GDPR указано, что ребенок может дать согласие на обработку данных в возрасте 16 лет, в то время как Закон № 2018-493 устанавливает это в возрасте 15 лет. Данный закон учреждает Национальную комиссию по свободе информации ('CNIL'), которая контролирует правильное исполнение норм закона, а также имеет право накладывать санкции. Комиссия уже не раз защищала пользовательские данные во Франции. Таким примером служат наложение штрафов на крупные технологические компании. 10 декабря 2020 года CNIL оштрафовала Amazon

[601] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-20555
[602] https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/80-2019-122592082
[603] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1552662547490&uri=CELEX:32016R0679
[604] https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000037085952

Europe Core (которая является частью Amazon group и отвечает за европейские веб-сайты “Amazon”, чей интернет-сайт является Amzon.fr) на 35 миллионов евро за размещение рекламных файлов cookie на компьютерах пользователей на страницы amazon.fr, без получения предварительного согласия и без предоставления надлежащей информации[605]. CNIL провела несколько расследований, которые позволили заметить, что, когда пользователь посещал веб-сайт, файлы cookie автоматически размещались на его компьютере без каких-либо действий, требуемых с его стороны. Некоторые из этих файлов cookie использовались в рекламных целях. Кроме того, комиссия отметила, что в случае посещения пользователем веб-сайта amazon.fr, предоставленная информация была неполной и не являлась понятной. Все это нарушало ст. 82 французского закона о защите данных в области размещения файлов cookie без получения предварительного согласия пользователя, а также недостатка информации, предоставляемой пользователям веб-сайта. В дополнение к штрафу комиссия также обязала компанию надлежащим образом информировать физических лиц в соответствии со ст. 82 французского закона о защите данных в течение трех месяцев после уведомления о решении. 31 декабря 2021 года CNIL оштрафовал Google на 150 миллионов евро и Facebook на 60 миллионов евро за несоблюдение французского законодательства в отношении файлов cookie и обязал компании выполнять требования в течение трех месяцев[606]. После расследования CNIL отметила, что веб-сайты facebook.com, google.fr и youtube.com не предоставили возможность отказа от файлов cookie таким же простым способом, как их принятие. Кроме штрафа комиссия обязала Google и Facebook предоставить интернет-пользователям, находящимся во Франции, возможность отказа от файлов cookie, которые будут такими же простыми, как и существующие средства их принятия, чтобы гарантировать свободу согласия пользователей. Во Франции есть возможность обжалования решений. Например, Google Alphabet Inc. обжаловала приказ Французского управления по защите данных об удалении определенных результатов веб-поиска по всему миру в ответ на европейское постановление о конфиденциальности, обострив борьбу за экстерриториальный охват законодательства ЕС[607].

В Испании GDPR был имплементирован законом 3/2018 от 5 декабря «О защите персональных данных и гарантии цифровых прав» ('LOPDGDD')[608]. Основная разница между GDPR и 'LOPDGDD' заключается в том, что в GDPR указано, что ребенок может

---

[605][605]https://www.cnil.fr/en/cookies-financial-penalty-35-million-euros-imposed-company-amazon-europe-core
[606]https://www.cnil.fr/en/cookies-cnil-fines-google-total-150-million-euros-and-facebook-60-million-euros-non-compliance
[607]https://www.reuters.com/article/us-google-france-privacy-idUSKCN0YA1D8
[608]https://www.boe.es/boe/dias/2018/12/06/pdfs/BOE-A-2018-16673.pdf)

дать согласие на обработку данных в возрасте 16 лет, в то время как 'LOPDGDD' устанавливает это в возрасте 14 лет. Данный закон учреждает Испанское агентство по защите данных ('AEPD'), контролирующее соблюдение правовых положений о защите личных данных, которое не раз защищало пользовательские данные в Испании. Испанское агентство по защите данных оштрафовало социальную сеть Facebook на 1,2 млн евро за нарушение политики конфиденциальности[609]. По мнению Агентства, Facebook собирает, хранит и использует личные данные пользователей для распространения таргетированной рекламы. В заявлении AEPD говорится, что сведения об идеологии, религиозных убеждениях, местах жительства и личных предпочтениях собираются напрямую из анкет пользователей внутренними механизмами социальной сети или третьими лицами без уведомления пользователей об использовании их персональных данных. Кроме того, в 2022 году испанское агентство по защите персональных данных (AEPD) оштрафовало компанию Google на €10 млн. Испанское агентство "выпустило резолюцию по процедуре, начатой против компании Google LLC, в которой заявляет о наличии двух очень серьезных нарушений правил защиты данных и налагает штраф в размере €10 млн за передачу данных третьим лицам без правового обоснования для этого и воспрепятствование праву граждан на удаление информации, что нарушает ст. 6 и ст. 17 закона о защите персональных данных[610]. Также необходимо отметить, в Испании был одобрен законопроект о налоге на цифровые услуги, согласно которому компании, предлагающие определенные цифровые услуги и имеющие глобальный оборот свыше 750 млн евро, будут облагаться налогом в размере 3% от своего дохода. Цифровые услуги, подпадающие под действие закона, включают онлайн-рекламу, продажу пользовательских данных и поставщиков онлайн-посреднических услуг. Интернет-провайдеры включают в себя торговые площадки, такие как Amazon, Google, Apple и Facebook, которые, как считается, являются основными целями законопроекта[611].

В Португалии GDPR был имплементирован законом 58/2019 от 8 августа «О защите данных»[612]. При этом, закон не предусматривает изменений GDPR. Данный закон учреждает Португальскую комиссию по защите данных ('AEPD'), контролирующее соблюдение правовых положений о защите личных данных в Португалии. Португальская комиссия по защите данных в сентябре 2018 г. наложила штраф в 300-400 тыс. евро за уязвимость в системе хранения персональных данных пациентов на португальскую

---

[609] https://www.reuters.com/article/us-facebook-spain-fine-idUKKCN1BM1OU
[610] https://www.aepd.es/en/prensa-y-comunicacion/notas-de-prensa/the-aepd-has-imposed-sanction-on-google-llc-for-transferring-personal-data-to-third-parties
[611] https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/SpainDSTSection301Report.pdf
[612] https://files.dre.pt/1s/2019/08/15100/0000300040.pdf

больницу Barreiro Hospital[613]. Крупные технологические компании Apple и Google пострадали от коллективных исков в Португалии, в которых утверждалось, что их 30%-ная комиссия рынка приложений является "антиконкурентной". Иски, поданные в Португальский суд по вопросам конкуренции требуют возмещения ущерба на сумму до 100 миллионов евро. В жалобах утверждается, что Apple и Google "систематически действовали в нарушение закона о конкуренции", завышая цены для португальских клиентов.

Анализ системы технических стандартов, разрешительных и регистрационных процедур.

В рамках Всемирной торговой организации принято Соглашение по техническим барьерам в торговле. Данное соглашение фиксирует право любой страны на принятие мер для обеспечения качества экспортных товаров и защиты здоровья и жизни людей, животных и растений, защиту окружающей среды и предотвращение нежелательной практики применения товаров в таких масштабах, в каких она посчитает это необходимым, при соблюдении норм соглашения[614]. Таким образом, для доступа на экспортный рынок продукция компании-экспортера должна соответствовать техническим требованиям, выдвигаемым в технических Регламентах и стандартах на целевом рынке.

Важно отметить, что Соглашением по техническим барьерам в торговле ВТО запрещается использования технических барьеров в качестве средства дискриминации в отношении отдельных стран. Оговаривается, что данное соглашение не должно быть препятствием на пути развития международной торговли. Однако, на практике нередки случаи использования технического регулирования в качестве протекционистских мер. Иногда регулирование касается непосредственного товара-объекта регулирования, в других случаях для поддержки внутренних отраслей влияние оказывается на нижний передел в производственном цикле продукции. Рассмотрим искажения в доступе и условиях присутствия на европейском рынке, возникшие в результате применения мер технического регулирования в Европейском Союзе на примере регулирования в химической отрасли, автомобильной промышленности и производства биодизеля.

5.1. Химическая промышленность и система REACH

Химическая промышленность является одной из наиболее важных отраслей экономики ЕС. Ключевым документом в области технического регулирования и доступа на рынок Евросоюза в данной отрасли выступает REACH (Registration, Evaluation and

---

[613] https://iapp.org/news/a/first-gdpr-fine-in-portugal-issued-against-hospital-for-three-violations/

[614] Соглашение по техническим барьерам в торговле ВТО: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/17-tbt_e.htm

Authorisation of CHemicals) - Регламент Европейского союза, который вступил в силу в 2007 г. и принимался под эгидой улучшения защиты здоровья человека и окружающей среды от рисков, которые могут быть связаны с химическими веществами[615]. Дополнительной целью Регламента заявлялось продвижение альтернативных методов оценки опасного воздействия веществ, которое приведет к сокращению количества тестов на животных. Однако, реальной целью данного Регламента является повышение конкурентоспособности химической промышленности ЕС посредством усложнения доступа импортной продукции на европейский рынок.

Регламент REACH устанавливает процедуры сбора и оценки информации о свойствах и потенциальном вреде химических веществ. В соответствии с данным Регламентом компаниям необходимо регистрировать свои вещества для их обращения на рынке ЕС. При этом, дополнительное бремя обоснования возлагается на компании в полном объеме. Так, чтобы соответствовать Регламенту REACH, компании должны самостоятельно выявлять риски, связанные с веществами, которые они производят и продают на рынке ЕС, а также доказать, что они способны управлять данными рисками и нивелировать их последствия. Компании должны продемонстрировать Европейскому агентству по химикатам (далее – ECHA), что вещество может быть использовано безопасно, также они должны довести до потребителей, взаимодействующих с веществами, меры по управлению рисками.

Согласно процессу, Европейское агентство по химикатам получает и оценивает индивидуальные регистрации на предмет их соответствия Регламенту, а государства - члены ЕС оценивают выбранные вещества, чтобы прояснить первоначальные опасения по поводу здоровья человека или окружающей среды[616]. Также, компетентные органы государств-членов ЕС и научные комитеты ECHA оценивают, можно ли управлять рисками, связанными с рассматриваемыми веществами. В результате, компетентные органы могут запретить использование опасных веществ, если связанные с ними риски не поддаются контролю. Они также могут принять решение ограничить использование или сделать его подлежащим предварительному разрешению.

---

[615] Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), establishing a European Chemicals Agency, amending Directive 1999/45/EC and repealing Council Regulation (EEC) No 793/93 and Commission Regulation (EC) No 1488/94 as well as Council Directive 76/769/EEC and Commission Directives 91/155/EEC, 93/67/EEC, 93/105/EC and 2000/21/EC https://ec.europa.eu/environment/chemicals/reach/reach_en.htm

[616] Официальный сайт Европейского агентству по химикатам: https://echa.europa.eu/regulations/reach/understanding-reach

Стоит отметить, что Регламентом REACH устанавливается порядок введения химических веществ, включающий 4 этапа: регистрация, оценка, авторизация и ограничения использования. При этом заявляется, что целью данного Регламента является устранение информационных пробелов в области химической продукции. Однако, важно подчеркнуть, что Регламент непосредственно влияет на конкурентное положение компаний, так как несоответствие устанавливаемым правилам напрямую ограничивает доступ на рынок Европейского Союза. Для соответствия требованиям Регламента необходимо нести значительные затраты на привлечение консультантов и создание рабочих для успешной регистрации экспортируемой продукции на рынке ЕС. Данные затраты непосредственно влияют на конечную стоимость продукции экспортеров, делают ее менее конкурентоспособной и негативно сказываются на финансовых результатах зарубежных компаний. Следует отметить, что Европейское агентство по химикатам является единственным агентством, администрирующем исполнение Регламента REACH.

Таким образом, перед предприятиями, нацеленными на экспортные поставки и коммерческое присутствие на рынке Евросоюза, возникает необходимость выполнять требования данного Регламента и добиваться разрешения со стороны ECHA. При этом, некоторые термины и положения Регламента могут трактоваться неоднозначно, что открывает возможности для интерпретации положений Регламента в пользу внутренних производителей ЕС. Так, под регулирование, в том числе, попадают изделия, содержащие хром, медь, цинк, никель и другие металлы. С 2008 г. в ЕС утверждена система классификации потенциально опасных веществ[617]. Еврокомиссия включила в перечень таких веществ более 140 никелевых соединений без соответствующих научных обоснований. Для допуска на рынок Евросоюза содержащие данные металлы вещества должны полностью соответствовать Регламенту и иметь соответствующую маркировку при обороте. Бремя определения и обоснования опасных свойств, воздействия на здоровье пользователей и состояние окружающей среды перекладывается с регулирующего органа на компании, а процесс признания соответствия занимает месяцы.

Российские компании сталкивались с значительными неудобствами при переходе на стандарты REACH. Среди наиболее распространенных проблем компании отмечают излишнюю бюрократию и неоднозначные формулировки Регламента, которые не позволяют сделать вывод и добиться полного понимания требований, что ведет за собой почву для затягивания согласования регистрации химических веществ. Также

[617] Regulation (EC) No 1272/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008R1272

производители отмечают излишнюю, зачастую необоснованную, требовательность Регламента. Например, в службе технологии и обеспечения производства компании СИБУР отмечают, что с 2011 года для поставок на европейский рынок аммиака (традиционного и хорошо изученного на рынке химической продукции товара) в соответствии с Регламентом потребовалось заново определять не только содержание примесей (что является стандартной, хоть и затратной, процедурой для многих лабораторий), но и подтверждать различными аналитическими методами, что аммиак – это действительно аммиак. В результате, компанией было потрачено много времени и ресурсов на поиск лаборатории, способной провести такой анализ, так как оказалось, что лишь несколько лабораторий в мире способны производить требуемые испытания[618].

В управлении торговой политики ООО «Металлоинвест» также отмечают, что ключевой сложностью по доступу на европейский рынок после введения Регламента, стало отсутствие однозначных трактовок множества его положений, и связанная с этим необходимость прибегать к множеству разъяснительных документов. Под действие REACH попали железорудные окатыши, металлизированные и коксохимические продукты предприятий холдинга. В компании отмечают, что даже в самом ECHA не могли однозначно ответить на многие из возникающих вопросов, связанных с трактовкой Регламента. В этой связи, выработка конкретных решений была существенно затруднена для российских производителей и экспортеров[619].

Кроме того, важно отметить, что взносы в Европейское химическое агентство за регистрацию одного вещества варьируется от 1 200 до 31 000 евро, а суммарные расходы, которые включают в себя расходы на исследования и покупку необходимых данных составляют в среднем порядка 25 000 евро[620]. Данные затраты лишают малый и средний бизнес возможности присутствовать на европейском рынке химических изделий, таким образом создавая преимущества для крупных химических концернов.

Например, для приведения лишь части своей продукции в соответствие Регламенту REACH предприятию СИБУР потребовалось потратить несколько миллионов евро. При этом, отмечается, что значительная часть указанных инвестиций была вложена не в исследования или аналитику (что могло бы рассматриваться в качестве усиления конкурентного положения компании и развития ее бизнеса), а на организационные и бюрократические взносы, связанные с работой в консорциумах.

---

[618] СПЕЦИНТЕРПРОЕКТ, *«Методы оценки соответствия»:* https://www.reach.ru/21--sp-909/reach-business
[619] СПЕЦИНТЕРПРОЕКТ, *«Методы оценки соответствия»:* https://www.reach.ru/21--sp-909/reach-business
[620]Группа экспертов Всероссийской Организации Качества и Торгово-Промышленной Палаты РФ: https://reach.ru/reglament-reach/pyblikachii/405-their-reach-for-our-money?ysclid=la8jc1r6r1390066024

Таким образом, Регламент REACH распространяется на значительную часть импортируемой ЕС продукции – в сфере нефтехимии и металлургии. Издержки экспортеров, связанные с чувствительными затратами, доказательным бременем (зачастую излишнем) и необходимостью регистрировать продукцию в конкретном агентстве, усложняют доступ на рынки Евросоюза, выступают источниками дополнительной поддержки для внутренних отраслей ЕС и создают почву для ограничения присутствия продукции из третьих стран на рынке Евросоюза.

5.2. Вектор развития автомобильной отрасли

Автомобилестроение является одной из ключевых отраслей экономики Евросоюза. Порядка 7% процентов занятости население связано напрямую или косвенно с данной отраслью. Автомобилестроение традиционно выступает в качестве драйвера инноваций в ЕС. Так, в 2020 г. на исследование и разработки было вложено порядка 58 млрд евро частных инвестиций. Также данный сегмент экономики крайне важен с точки зрения формирования бюджета государств-членов ЕС. Например, в 2021 году налоговые отчисления автомобильных производителей в 14 крупнейших странах ЕС составили 374 млрд евро (для сравнения, в 2021 г. бюджет ЕС составил 330 млрд евро)[621].

Принимая во внимание значимость данного сектора экономики ЕС, необходимо отметить, что автомобильная отрасль традиционно пользуется финансовыми и нефинансовыми мерами поддержки со стороны государственных органов. По оценке Европейской ассоциации автомобильных поставщиков, ЕС традиционно выступает в качестве крупнейшего инвестора в автомобильной промышленности. Например, в 2020 год ЕС было инвестировано более 40 миллиардов евро в исследования и разработки в автомобильной отрасли, при чем нередко данные инвестиции осуществлялись через некоммерческие организации[622].

В то же время, к ключевым трендам последнего десятилетия можно отнести направленность на декарбонизацию и зеленую повестку в европейской экономике, в том числе и в отрасли автомобилестроения. Так, в рамках борьбы с выбросами парниковых газов с 2035 г. в Евросоюзе будет запрещена продажа новых машин с дизельными и бензиновыми двигателями. Данная мера является частью пакета программы "Fit for 55" -

---

[621] ACEA, POCKET GUIDE 2022/2023 THE AUTOMOBILE INDUSTRY, URL: https://www.acea.auto/files/ACEA_Pocket_Guide_2022-2023.pdf

[622] ACEA, R&D investment in the automobile sector, by world region, URL: https://www.acea.auto/figure/rd-investment-in-the-automobile-sector-by-world-region/

набора законодательных предложений по сокращению выбросов парниковых газов в ЕС как минимум на 55% к 2030 году[623].

Однако, очевидно, что данная мера будет направлена на усиление конкурентных позиций европейских производителей автомобилей, которые получают значительное финансирование со стороны государства на исследования и разработки в сфере электромобилей. Многие европейские компании давно ведут активную деятельность в данном направлении. В этой связи, европейским автоконцернам будет несопоставимо проще соответствовать новым требованиям, в то время как доступ для многих предприятий, включая российских производителей, будет закрыт на долгие годы. Отметим, что в последнее десятилетие Европейский союз активно способствовал развитию электромобилей на внутреннем рынке ЕС различными способами: от регуляторного подталкивания автопроизводителей к выпуску автомобилей с низким уровнем выбросов до инвестиций в развитие комплексной инфраструктуры для зарядки электромобилей. Например, для восстановления экономики после корона-кризиса в 2020 году ЕС был анонсирован пакет стимулирующих мер в размере более 800 миллиардов евро, который, среди прочего, включает в себя выделение более 20 миллиардов евро на меры по увеличению продаж экологически чистых транспортных средств[624]. Также, в ЕС планируется установить более 1 миллиона станций зарядки электрических и водородных транспортных средств к 2025 году.

Кроме того, многие страны ЕС направляют инфраструктурные инвестиции в расширение сети зарядок для электромобилей на национальном уровне. Например, в мае 2022 года Германия представила свой пакет мер по восстановлению экономики. Примечательно, что Германия не направила инвестиции на поддержку традиционной автомобильной промышленности – вместо этого было принято решение инвестировать в область электромобилей. Так, пакет экономических стимулов включил в себя инвестиции в размере 5,4 миллиардов евро в расширение инфраструктуры для зарядки электромобилей и производство аккумуляторных элементов. Германия планирует установить около миллиона общественных мест для зарядки к 2030 году (по состоянию к началу 2022 года таких мест насчитывается менее 30 000)[625].

---

[623]COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS 'Fit for 55': delivering the EU's 2030 Climate Target on the way to climate neutrality, URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0550

[624] План действий «RecoveryplanforEurope», официальный сайт Еврокомиссии: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en

[625] План-действий «Germany'srecoveryandresilienceplan», официальный сайт Еврокомиссии https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility/germanys-recovery-and-resilience-plan_en

При этом нельзя однозначного констатировать преимущество электромобилей над автомобилями с двигателями с внутренним сгоранием в части влияние на окружающую среду. Ряд проводимых исследований показал, что несмотря на более экологическое использование, сам производственный процесс создания электромобилей генерирует значительно больше углерода, чем производственный цикл и использование традиционных автомобилей с двигателями внутреннего сгорания[626]. По большей части это происходит за счет добычи и обработки минералов для батарей электромобилей и производства элементов питания.Оценки того, насколько велик рассматриваемый углеродный разрыв от момента, когда электромобиль впервые выходит на рынок и до момента, когда его эксплуатация позволит компенсировать уже нанесенный ущерб окружающей среде, могут сильно меняться в зависимости от существующих на рынке предположений. Кроме того, необходимо учитывать и косвенные эффекты от переориентации на электромобили. В среднем, электрокары на 24% процента тяжелее автомобилей на двигателях внутреннего сгорания. Увеличенная масса негативно влияет на состояние дорог, повышает постоянную нагрузку на поверхность автострад, увеличивает как необходимые финансовые вливания в починку транспортной инфраструктуры, так и негативно влияет на выбросы, которые будут реализованы в рамках увеличенного объема требуемых ремонтных работ. Дополнительно стоит отметить, что колесные покрышки электромобилей стираются значительно быстрее, чем у традиционных авто с двигателями внутреннего сгорания. В следствии этого в воздух выделяется большее количество твердых частиц резины. Также, при торможении более тяжелого автомобиля интенсивнее изнашиваются все составляющие тормозной системы, в связи с чем пыль от тормозных накладок электромобилей поступает в атмосферу в большем количестве. Негативное воздействие при эксплуатации электромобилей оценивается ориентировочно на 2% существеннее, чем в случае более легких традиционных машин с двигателями внутреннего сгорания[627].

Дополнительно, с 9 сентября 2021 г. вступил в силу Регламент (ЕС) № 2020/217. В соответствии с данным Регламентом металлический кобальт классифицируется в качестве канцерогена категории 1 b по всем путям воздействия на организм[628]. Стоит отметить, что кобальт используется не только как легирующая добавка при производстве сплавов из стали и активно применяется в качестве катализатора в химической

---

[626] Reuters, Analysis: When do electric vehicles become cleaner than gasoline cars? URL: https://www.reuters.com/business/autos-transportation/when-do-electric-vehicles-become-cleaner-than-gasoline-cars-2021-06-29/

[627] Timmers, V. R. J. H., & Achten, P. A. J. (2016). Non-exhaust PM emissions from electric vehicles. Atmospheric Environment, 134, 10–17. https://doi.org/10.1016/j.atmosenv.2016.03.017

[628] COMMISSION DELEGATED REGULATION (EU) 2020/217 of 4 October 2019, URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0217

промышленности, но и выступает необходимым элементом при производстве аккумуляторных батарей. Помимо обязательств по маркировке, новый Регламент налагает значительно более строгие обязательства по соблюдению технических требований на все компании в цепочке создания готовой продукции. Так, все предприятия (от добывающих компаний до производителей электронных батарей) должны продемонстрировать, что они внедрили системы и процессы, которые повышают прозрачность и отслеживаемость по всему спектру их цепочек поставок, связанных с кобальтом.

Вступление в силу данного регулирования серьезным образом осложняет доступ на рынок Евросоюза для производителей аккумуляторных батарей, так как налагает бюрократическое бремя и требует значительных производственных изменений для многих компаний. На этом фоне ЕС активно стимулирует мероприятия по переработке кобальтосодержащей продукции, а также стремительно развивает внутреннее производство. Так, в 2021 году Испанией было выделено более 5 млрд евро в виде инвестиций на создание государственно-частного консорциума с Фольксваген Групп[629]. Основная цель данного партнёрства между государством и автоконцерном заключается в строительстве в стране завода по производству аккумуляторов для электромобилей. С государственной поддержкой Фольксваген Групп планирует участвовать в строительстве и других заводов по производству аккумуляторов для электромобилей. К 2030 году компания планирует построить 6 таких заводов[630].

В то же время, столкнувшиеся с техническими барьерами поставщики аккумуляторных батарей переносят свои производственные мощности в ЕС. Так, южнокорейской компанией SK Innovation реализуется строительство в Венгрии крупнейший в Европе завода по производству аккумуляторных батарей, которое должно быть завершено к 2028 году[631]. Китайская компания Contemporary Amperex Technology Co. Ltd., являющаяся одним из ведущих производителей аккумуляторов для электромобилей в Китае, планирует построить свой второй завод в Европе на горизонте 5 лет[632]. Оценивается, что совокупные инвестиции SKInnovation и ContemporaryAmperexTechnologyCo. Ltd. превысят 10 млрд евро.

5.3. Производство биодизеля

---

[629] Volkswagen Group and SEAT reveal electrification plan for Spain, официальныйсайт Volkswagen Group: https://www.volkswagenag.com/en/news/2020/07/electric_mobility_in_Spain.html#

[630] Wall Street Journal, Volkswagen to Build Six Electric-Vehicle Battery Factories in Europe: https://www.wsj.com/articles/volkswagen-to-build-six-electric-vehicle-battery-factories-in-europe-11615823213

[631] Интерфакс, CATL инвестирует до 7,34 млрд евро в строительство аккумуляторного завода в Венгрии: https://www.interfax.ru/business/856403

[632] Интерфакс, Южнокорейская SK Innovation построит в Венгрии крупнейший в Европе завод аккумуляторов: https://www.interfax.ru/world/748547

Попытки Евросоюза ограничить импорт биодизеля из стран Латинской Америки (в первую очередь, из Аргентины) посредством технического регулирования наблюдаются на протяжении нескольких десятилетий. Например, в 2010 году Испанией – крупнейшим импортером биодизеля из Аргентины – был принят план-действий, который включал в себя ряд положений, которые благоприятствовали использованию биотоплива, производимого в Европейском союзе[633]. Стоит отметить, что данный план-действий был принят в рамках более широкого законодательного акта, который реализовал Директиву ЕС о возобновляемых источниках энергии[634]. С целью расширения использования биодизеля в качестве транспортного топлива, как упомянутая Директива ЕС, так и план-действий Испании, предписывали смешивать каждое транспортное топливо с определенным количеством биотоплива. При этом, согласно данным изменениям, только произведенное в ЕС биотопливо могло учитываться в соответствии с рассматриваемым требованием к смешиванию. Составная топливная смесь, в которой компонент биотоплива был произведен за рубежом, не подпадала под действие нововведённых правил. Кроме того, указанный законодательно предусматривалась система квот для производителей, сертифицированных в ЕС, которые не могли распространяться на топливо иностранного производства.

На деле принятое регулирование означало, что такие страны, как Аргентина, могли продолжать экспортировать сырье, необходимое для производства биотоплива (а именно рассматриваемые соевые бобы) в Испанию. Однако, конкурентные позиции произведенного в Аргентине биотоплива как конечной продукции, были подорваны колоссальным образом. В качестве ключевой аргументации использовался тезис, что основанное на соевых бобах биодизельное топливо оставляет значительный углеродный следу. Нововведённое регулирование повлекло за собой вполне обоснованную претензию со стороны Аргентины о том, что границы углеродного следа выставлены Европейским Союзом таким образом, что именно аргентинский биодизель терял свои позиции, в то время, как регулирование не затрагивало европейских производителей, основывающих свое производство преимущественно на масле из рапса или подсолнечного масла[635].

---

[633] SPAIN'S NATIONAL RENEWABLE ENERGY ACTION PLAN 2011-2020 http://pvtrin.eu/assets/media/PDF/EU_POLICIES/National%20Renewable%20Energy%20Action%20Plan/202.pdf

[634] DIRECTIVE 2009/28/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/77/EC and 2003/30/E https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0028

[635]European Technology and Innovation Platform, Oil crops for production of advanced biofuels, URL: https://etipbioenergy.eu/value-chains/feedstocks/agriculture/oil-crops

Кроме того, в декабре 2018 года ЕС были введены компенсационные пошлины для аргентинских экспортеров в размере от 25 до 33,4%, что фактически означало полное закрытие европейского рынка для поставок биотоплива[636]. Лишь в 2019 году Аргентина достигла договоренности с ЕС о возобновлении экспорта биодизеля на рынок Евросоюза. Однако долгое время поставки были значительно ограничены из-за технического регулирования. Таким образом, внутренние производители биодизеля ЕС получали поддержку со стороны государства, так как ключевой экспортер был де-факто лишен доступа на европейский рынок ввиду необоснованного применения технического регулирования. На этом фоне внутреннее производство биотоплива в ЕС выросло практически в два раза.

Упомянутая директива ЕС устанавливала уровни использования возобновляемых источников энергии в Европейском Союзе с 2009 по 2021 год. Однако защита внутренних производителей посредством технического регулирования не ограничилась этим периодом. Летом 2022 года Евросоюзом были введены новые требования в сфере регулирования биотоплива, искажающие рыночное положение для внутренних и зарубежных производителей[637]. В этот раз члены промышленного комитета Европейского парламента проголосовали за ограничение использования соевого масла в качестве сырья для производства биотоплива. В качестве официальной причины, по которой депутаты Европарламента приняли данное решение, заявляются опасения по поводу воздействия выращивания сои на окружающую среду в странах за пределами Европы. Провозглашается, что выращивание сои является одной из основных причиной вырубки лесов в Южной Америке. Отметим, что порядка 73% соевых бобов, используемых в производстве биодизельного топлива, в настоящее время импортируется из Южной Америки[638].

Схожие по своей сути требования распространяются и к другому важному сырью для производства биодизеля - пальмовому маслу. Так, Евросоюзом выдвигаются мало чем обоснованные требования по обеспечению отсутствия дефорестации при производстве пальмового масла. Выдвинутые требования закрывают рынок ЕС для Малайзии и Индонезии - крупнейших производителей данного сырья и биодизеля на его основе.

---

[636] COMMISSION IMPLEMENTING REGULATION (EU) 2019/244 of 11 February 2019 imposing a definitive countervailing duty on imports of biodiesel originating in Argentina, URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0244&from=EN

[637] Reuters, How a New EU Regulation Can Reduce Deforestation Globally? URL: https://www.wri.org/insights/eu-deforestation-regulation

[638] Biofuels international, Soy oil set to follow palm as crop faces biofuel feedstock restrictions, URL: https://biofuels-news.com/news/soy-oil-set-to-follow-palm-as-crop-faces-biofuel-feedstock-restrictions/

В этом контексте важно отметить, что биодизельное топливо производится из растительных масел, которые получают из семян или мякоти ряда масличных культур. Эти масличные культуры могут быть однолетними (рапс, подсолнечник, арахис, соя) или многолетними (масличные пальмы, кокосовые пальмы, физический орех, китайское сальное дерево). Масло из семян рапса было первым видом, использованным для производства биодизельного топлива. Сегодня в Европе рапс по-прежнему является основным сырьем для производства биодизельного топлива. Рапс выращивается по всей Европе, в то время как семена подсолнечника выращиваются только в более теплых районах[639]. Пальмовое масло и соевые бобы не являются распространенным сырьем европейского производства, зато растут в изобилии в таких странах-производителях биодизеля как Аргентина, Индонезия и Малайзия.

Таким образом, техническое регулирование Европейского Союза в сфере биодизеля точечно охватывает поставщиков, производство которых основано на сырьевой базе, отличной от сырья европейских производителей. Технические требования носят избыточный характер, а их эффективность в решении проблемы дефорестизации не несет под собой существенного обоснования. Кроме того, в связи с природными особенностями и устоявшимся процессом производства, данные меры не распространяются на ключевых европейских производителей. В этой связи европейские производители получают явные конкурентные преимущества, в то время как добросовестные экспортеры теряют свои позиции. Дискриминационный характер мер уже привел к перераспределению баланса сил на рынке в пользу европейских производителей.

Несмотря на то, что довольно сложно обозначить прямые и преднамеренные системные факторы искажения рынка в области технических требований к продукции и регистрационных процедур, можно отметить следующие моменты, которые создают предпосылки для возникновения источников искажений рынка в данной сфере регулирования.

Очень активное использование оснований и аргументации для введения технических требований и обязательных регистрационных процедур, основанных на общих концептуальных предпосылках и соображениях, а не на конкретных параметрах рисков или иных свойствах, присущих определенному товару или группе продукции. Наиболее ярким примером является частое обращение общим идеям экологических рисков или обобщенных потенциальных рисков какого-либо вида продукции. Например, известная система

---

[639]European Biomass Industry Association, Feedstocks, URL: https://www.eubia.org/cms/wiki-biomass/biofuels/biodiesel/

регистрации химической продукции REACH основана на предпосылке, что все химические продукты могут обладать вредными свойствами и нести риски для человека и окружающей среды. Таким образом, реализуется не механизм регулирования риска конкретной продукции, а политика отношения к целому классу продукции практически безотносительно к оценкам реально риска (наличие химических веществ вообще может быть опасным, хотя из практики очевидно, что реальный риск зависит от множества факторов и особенностей поведения даже одного и того, же вещества в различных продуктах). При этом аргументом для введения регуляторных обременении является также недостаточность данных. Важно отметить, что такой подход вносить искажения в затраты по доступу на рынок, которые часто могут быть непропорциональными реальным рискам и обычным законным целям регулирования. В наибольшей мере от этого страдают иностранные поставщики и особенно новые поставщики, которые вынуждены выполнять дополнительные процедуры. Такая мера в целом ведет к консервации структуры предложения и ограничению внешнего доступа на рынок, что может создать условия для монополизации внутреннего рынка, которая в свою очередь может стать предпосылкой для ценовой дискриминации на внешних рынках. В целом в любом случае использование подхода, основанного на разработке требований к конкретному продукту с учетом его особенностей, а «политических» обобщенных мер в отношении целых классов продуктов, независимо от особенностей отдельных товаров содержит в себе элементы искажающего влияния на рынок. Если первый «индивидуальный подход» позволяет разумно оптимизировать системы требований к продукции, то второй «политический» подход делает систему менее оптимальной и, следовательно, вызывающей большие искажения на рынке, чем это необходимо для достижения законных целей регулирования.

Применение технических требований как элемента «политики» часто не является достаточно обоснованным с точки зрения комплексного анализа рисков и последствий. В результате обоснованность общих «пакетных» требований на основе политических лозунгов часто является спорным с точки зрения соответствия обоснованным рыночным решениям. С точки зрения рациональной экономической теории такой подход можно оправдать стремлением предотвратить долгосрочные внешние эффекты в будущем[640]. Однако проблема состоит в том, что часто учитываются не все внешние эффекты, а только те которые соответствуют обоснованию декларируемой политики (примером является развитие производства электромобилей ради снижения выбросов, но без учета проблем

[640] Т.е возможные экономические последствия, не связанные с непосредственным действием рыночного механизма – например, затраты на лечение профессиональных заболеваний в случае применения вредных технологий, или восстановление природной среды из-за загрязнения.

утилизации вредных веществ, которые содержатся в аккумуляторах). Поэтому общие «политические» инициативы в области применения технических требований часто могут носить риски искажения рынка не только в краткосрочном плане, но и в долгосрочной перспективе. При этом как правило параллельно не разрабатываются компенсирующие программы и требования, которые могли бы снизить как возможность текущих искажений, так и долгосрочных искажений в будущем. Такая политика способна вести к существенным ценовым искажениям и диспропорциям – как в отношении снижения спроса и цен на нецелевую продукцию, которая не является объектом стимулирования в рамках инициатив, так и повышения цена на приоритетную продукцию и сырье, и компоненты для ее производства. При этом как правило, возникают и диспропорции между производителями конкурирующей приоритетной и неприоритетной продукцией на уровне экономик и компаний, т.к. не все страны и компании способны включиться в производство товаров, которые стимулируются в рамках технологических инициатив.

Общая структура системы подтверждения соответствия для целей разрешения обращения товара на рынке в значительной мере основана на использовании декларирования, которое является обычно наиболее простой и дешевой схемой подтверждения соответствия. Декларирование наилучшим образом подходит для использования местными европейскими компаниями. Это ведет к ассиметричному положению компаний ЕС и зарубежных стран в отношении применения мер и процедур подтверждения соответствия.

Анализ искажений, вызванных применением действующего механизма торговли квотами на выбросы углеводородов, и потенциальных искажений, которые могут быть вызваны применением в будущем пограничного корректирующего углеродного механизма.

За последние десятилетия ЕС добился определенных успехов в сокращении своих выбросов парниковых газов. В 2020 году общий объем выбросов парниковых газов составил 3 708 миллионов тонн эквивалента CO_2 в 2020 году (включая косвенные выбросы CO2). Выбросы сократились на 8,5% (или 346 миллионов тонн эквивалента CO2) в период с 2019 по 2020 год.

В целом же необходимо отметить, что в последние годы уровни выбросов оставались стабильными. Данные, опубликованные Евростатом, показывают, что Германия, Соединенное Королевство и Франция были самыми высокими источниками выбросов парниковых газов в ЕС, в то время как в Литве, Латвии, Румынии и Эстонии произошло примерно 50%-ное снижение выбросов парниковых газов с уровня 1990 г. Сообщается о росте выбросов в Португалии и Испании (примерно на 20% в каждой).

ЕС установил целевые показатели по сокращению выбросов парниковых газов и достижению климатической нейтральности к 2050 г. Совокупный объем выбросов парниковых газов должен быть сокращен не менее чем на 55% к 2030 г.

Система торговли квотами на выбросы ЕС (ETS) является многострановым, многоотраслевым механизмом торговли квотами на выбросы парниковых газов и играет ключевую роль среди мер климатической политики ЕС в достижении целей по сокращению выбросов.

Основные особенности нормативно-правовой базы ЕС. Анализ пересмотренной Директивы ЕС «О системе торговли выбросами», которая применяется в период с 2021 по 2030 гг., а также комплекса мер по ее реализации

Климатические цели Европейского Союза (ЕС) на 2020 и 2030 годы стали ключевыми факторами энергетической политики ЕС. Целевые показатели реализуются с помощью климатической политики ЕС, Системы торговли выбросами парниковых газов ЕС (ETS) и законодательства вне сферы регулирования ETS (Законодательства о совместном использовании усилий и Регламента о землепользовании, изменениях в землепользовании и лесном хозяйстве). Последние разбивают общеевропейские цели для секторов, не связанных с ETS, на национальные цели.

Законодательство Европейского Союза, регулирующее отношения в рамках системы торговли выбросами на углеводород основывается на международных соглашениях ЕС, включая Парижское Соглашение (ParisAgreement), нормах климатического законодательства (EUClimateLaw[641]), Директиве ЕС «О системе торговли выбросами на углеводород»(Directive 2003/87/EU), учреждающей Систему торговли квотами на выбросы (ETS); Регламенте (Regulation (EU) 2018/842), утверждающего национальные цели по снижению выбросов парниковых газов (ПГ) в период до 2030 г.; Регламенте (Regulation (EU) 2018/841), устанавливающего требования в государствам-членам ЕС снижать выбросы парниковых газов, осуществлять климатически ответственное землепользование и развивать лесное хозяйство. Другими важными Директивами, тесно связанными с функционированием европейской ETS, являются Директивы «Об энергоэффективности» (Directive 2012/27/EU и Directive 2018/2002), а также Директива «О промышленных выбросах» (Industrial Emissions Directive).

Существует большой массив правовых норм, устанавливающих и регулирующих различные процедурные вопросы, связанные с функционированием ETS, например,

[641] Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 (‘European Climate Law’)

Регламент о реестрах 2013 г. (Regulation 389/2013), Регламент о мониторинге и отчетности (Regulation 601/2012), Регламент о проверке и аккредитации (Regulation 600/2012) и Решение о бесплатном распределении квот (ComissionDecision 2011/278/EC).

Европейское и национальное законодательство определяют ответственные органы на уровне ЕС и национальном уровне, реализующие нормы для эффективного функционирования ETS.

Основным юридическим документом, регулирующим функционирование ETS, является Директива «О системе торговли квотами на выбросы» - EUETSDirective - (Directive 2003/87 EU). Ее нормы устанавливают систему и механизмы торговли квотами на выбросы парниковых газов в ЕС. В Директиву в 2018 году были внесены масштабные изменения, именно в этом виде она и действует сейчас.

ETS, являясь первым крупнейшей инициативой по созданию углеродного рынка в мире, включает в себя следующие ключевые элементы:

Обязательства по ограничениям на выбросы и квоты (Emissions cap and allowances) – в ЕС устанавливаются требования по сокращению общего объема выбросов парниковых газов электростанциями, промышленными предприятиями и авиационным сектором. Превышение выбросов должно быть покрыто покупкой квот на аукционах или получено от уполномоченных государственных органов в рамках механизма бесплатного распределения квот. Квоты подразделяются на два вида: общие и авиационные.

Аукционы – стандартный механизм, позволяющий компаниям, на которых распространяется действие Системы торговли квотами на выбросы в ЕС (ETS) приобретать квоты на торгах, где государства-члены, а также три страны ЕЭЗ-ЕАСТ, реализуют свои квоты. В рамках этого механизма на этапе 3 было реализовано 57% общего объема квот. Остальные квоты были распределены в рамках льготного механизма бесплатного распределения квот.

Бесплатное распределение квот (Free allocation) – механизм, в рамках которого требования по снижению выбросов частично или полностью покрываются бесплатно выделяемыми квотами. Этот механизм действует в отношении требований промышленных предприятий, международных рейсов авиации, а также в отношении энергетических компаний в 10 беднейших государствах ЕС, реализующие планы по модернизации своего энергетического сектора.

Использование международных (углеродных) кредитов (Use of international credits) – механизм, который позволяет покрывать требования по сокращению выбросов в ЕС двумя специальными инструментами (международными (углеродными) кредитами), созданными в соответствии с Киотским протоколом: А) сертифицированными единицами

по сокращению выбросов Механизма чистого развития (CleanDevelopmentMechanism - CDM), который позволяет промышленно развитым странам, взявшим на себя обязательство по сокращению выбросов парниковых газов инвестировать в проекты, сокращающие выбросы в развивающихся странах, в качестве альтернативы более дорогостоящему сокращению выбросов в своих странах;

Б) единицами сокращения выбросов Совместного исполнения (JointImplementation -JI), который позволяет промышленно развитым странам частично выполнить требования по сокращению выбросов парниковых газов за счет оплаты проектов, которые сокращают выбросы в других промышленно развитых странах.

Инструменты (как и объемы распределенных и проданных квот) заносятся в специальный реестр ЕС.

Союзный Реестр (UnionRegistry) – механизм, представляющий собой онлайн-базу данных, в которой хранятся учетные записи компаний, подпадающих под действие Системы торговли квотами на выбросы углерода (включая, учётные записи эксплуатантов воздушных судов). В Реестре регистрируется

любое бесплатное распределение квот;

объем квот, принадлежащий компаниям или частным лицам;

транзакции, осуществляемые владельцами счетов

ежегодные подтвержденные выбросы CO_2 у компаний;

результаты ежегодной сверки наличия достаточного объема квот, покрывающего подтвержденные выбросы.

Резерв стабильности рынка (MarketStabilityReserve) – стабилизационный механизм, позволяющий регулировать объем обращающихся квот: при появлении профицита квот их определенный объем может быть помещен в резерв и, наоборот, дополнительные объемы могут быть выставлены на аукцион с целью стабилизации рынка.

Мониторинг, отчетность и проверка выбросов EUETS (Monitoring, reportingandverificationofEUETSemissions) – механизм, в рамках которого реализуется ежегодная процедура контроля, отчетности и проверки известная также как цикл соответствия ETS (). В рамках этого механизма компании, подпадающие под действие ETS, должны представить утвержденный план по сокращению выбросов и отчетность о ежегодных выбросах. Данные ежегодной отчетности должны быть проверены аккредитованным верификатором до 31 марта года, следующим за отчетным годом. После проверки до 30 апреля того же года компании должны сдать необходимое количество квот для покрытие выбросов.

В 2021 г. Европейская комиссия представила предложение вновь пересмотреть Директиву о ETS.

Европейский парламент и Совет ЕС в настоящее время приняли свои позиции по предложению Комиссии о внесении поправок в Директиву 2003/87/EU о ETS, о Решении Европейской Комиссии (Commission Decision 2015/1814) о создании и функционировании резерва рыночной стабильности для схемы торговли выбросами парниковых газов Союза и Регламента (Regulation 2015/757).

Основные изменения первоначального предложения Комиссии в свете поправок, предложенных Европейским парламентом и Советом, заключаются в следующем:

Уровень сокращения выбросов. В пересмотренном предложении ETS Комиссии содержится требование по сокращению выбросов, охватываемых ETS, на 61% к 2030 году по сравнению с уровнями 2005 года. В то время как Совет согласен, Европейский парламент хочет пойти дальше и предлагает увеличить цель сокращения выбросов парниковых газов до 63 процентов по сравнению с уровнями 2005 года.

Комиссия предложила установить ежегодный линейный поправочный коэффициент сокращения бесплатных квот на 10%, что означает, что в 2026 г. будет выделено лишь 90 процентов бесплатных квот от уровня 2025 г., 80 процентов — в 2027 году и т. д. Напротив, Европейский парламент считает, что уровень бесплатных квот должен быть сокращен до 93 % в 2027 г., до 84 % - в 2028 г., до 69 % - в 2029 г., до 50 % - в 2030 г., до 25 % - в 2031 г. и до 0 % - в 2032 г. Хотя Совет в принципе согласен с предложением Комиссии о сокращении уровня бесплатных квот на период с 2026 по 2035 гг., он, как и Парламент, призывает к постепенному ускорению темпов сокращения.

ETS II для зданий и дорожного транспорта. Комиссия предложила, чтобы компании, заинтересованные в предложенной ETS II, начали получать квоты в 2025 г., при этом аукционная торговля такими квотами началась бы в 2026 г. Европейский парламент хочет, чтобы это произошло на год раньше, в начале 2024 г., с проведением первых аукционов разрешений в 2025 г. Согласно позиции Совета, разрешения должны начать выдаваться в 2025 г. аукционные торги квотами до 2027 г.

Европейский парламент хотел бы полностью исключить частных лиц (домовладельцев и водителей автомобилей) из сферы применения ETS II до 2029 года.

Совет ЕС предлагает упрощенные требования к мониторингу, отчетности и проверке для мелких поставщиков топлива. Кроме того, Совет ЕС хочет разрешить государствам-членам ЕС освобождать поставщиков от представления квот до конца 2030 г., если они облагаются налогом на выбросы углерода на национальном уровне выше аукционной цены ETS II. Еще один важный момент, в отношении которого Совет пока не

представил детали, заключается в том, что он хочет, чтобы введение ETS II привело к максимально возможному отказу от ископаемого топлива. В настоящее время предпринимается попытка сконструировать механизмы ETSII, которые предоставляли бы максимальные стимулы к отказу от ископаемого топлива.

Морское судоходство. Все три органа согласны о включении морского судоходства в сферу действия ETS с охватом всех выбросов на маршрутах между портами, находящимися под юрисдикцией государств-членов ЕС. Комиссия и Совет хотят, чтобы система вводилась постепенно в период с 2023 по 2025 год, при этом все выбросы, связанные с поставками внутри ЕС, будут подпадать под ограничения начиная с 2026 года; и 50% выбросов для маршрутов между портами стран, не входящих в ЕС, и портами ЕС, которые должны быть охвачены. Европейский парламент, однако, хочет, чтобы все выбросы от поставок внутри ЕС подпадали под регулирование с 2024 года, а выбросы от перевозок между портами стран, не входящих в ЕС, и портами ЕС с 2027 года, за некоторыми исключениями. Совет ЕС, кроме того, хочет выделить 3,5% от максимального объема выставленных на аукцион квот государствам-членам ЕС, которые в значительной степени зависят от морского транспорта, и хочет ввести переходные меры, которые будут применяться к малым островам, зимней навигации и навигации, связанной с общественными службами.

Предложения содержат формирование системы «бонус-малус» (системы поощрений и штрафов). Европейский парламент представил несколько предложений, чтобы стимулировать более быстрое сокращение выбросов, с использованием системы бонусов и штрафов, за невыполнение рекомендации энергетических аудитов, отсутствие сертификации энергетических систем, отсутствие планов по обезуглероживания установок, а также за осуществление выбросов выше среднего. Наоборот, компании с более низким уровнем выбросов должны более явно поощряться дополнительными квотами.

Фонд модернизации. Совет ЕС поддержал предложение Комиссии о Фонде модернизации ЕС, в рамках которого государства-члены с низким доходом получают помощь в переходе к климатической нейтральности, но хочет расширить список государств-членов-бенефициаров. Совет ЕС высказался против того, чтобы проекты по природному газу имели право на финансирование из средств Фонда.

Авиационный сектор. Комиссия предложила постепенно отказываться от бесплатных квот для авиационного сектора к 2027 г. Совет хочет зарезервировать 20 миллионов бесплатных квот для авиационного сектора для компенсации расходов, связанных с использованием «зеленого» авиационного топлива, и хочет, чтобы учитывались конкретные географические обстоятельства, а также были сделаны некоторые

переходные исключения от требований постепенной отмены бесплатных квот для авиационного сектора. Европейский парламент предлагает, чтобы половина бесплатных квот для авиационного сектора была постепенно отменена в 2024 году, а другая половина - в 2025 году. Европейский парламент также хочет, чтобы ETS распространялась на все рейсы, вылетающие из Европейской экономической зоны (ЕЭЗ), включая рейсы, направляющиеся в страны, не входящие в ЕЭЗ. Он считает, что 75% доходов, полученных от реализации квот на аукционах, должны быть переведены в Инновационный или Климатический инвестиционный фонд ЕС. В нем также предлагается схема мониторинга, отчетности и проверки (MRV) выбросов, отличных от CO_2, в авиации.

Особенности практики реализации государственной политики ЕС в области механизма торговли квотами на выбросы углеводородов. Анализ эффективности функционирования резервов стабильности, аукционов, процедур установления ограничений и надбавок.

Механизм (система) торговли квотами на выбросы углеводорода в ЕС (ETS) был создан в 2005 году. Сейчас функционирование ETS осуществляется в рамках четвертого этапа в период с 2021 по 2030 гг. развития системы.

Основные принципы дизайна ETS, которые в дальнейшем сформировали ETS были опубликованы в 2000 г. Европейской комиссией в «Энергетической стратегии ЕС» - «зеленой» книге. Директива ЕС «О системе торговли углеродными выбросами» (EU ETS Directive)[642] была принята в 2003 г., а сам механизм (система) был запущен два года спустя.

Ограничения по квотам (разрешениям на выбросы) устанавливались на национальном уровне в соответствии с национальными планами распределения обязательств (National Allocation Plans - NAPs).

Этап 1 реализовывался в период с 2005 по 2007 гг. как пилотный проект «обучения на практике» для подготовки к этапу 2 реализации ETS, в рамках которого было механизм должен был начать эффективно функционировать с целью помощи ЕС в достижении своих целей в соответствие с Киотским протоколом.

Ключевыми особенностями практики реализации государственной политики ЕС в области механизма торговли квотами на выбросы углерода на этапе 1 были:

Охват только выбросов CO_2 от электростанций и энергоемких производств;

Выдача почти всех квот (разрешений) предприятиям на бесплатной основе;

Штраф за несоблюдение составлял 40 евро за тонну.

---

[642] Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC (Text with EEA relevance)

На первом этапе были

Установлены цены на углерод;

Организована торговля квотами на выбросы в ЕС;

Построена инфраструктура, необходимая для мониторинга, отчетности и проверки выбросов предприятий.

В отсутствие надежных данных о выбросах предельные значения на этапе 1 устанавливались на основе оценок. В результате общий объем выданных квот превысил выбросы, и, поскольку предложение значительно превышало спрос, в 2007 г. цена квот упала до нуля (квоты 1-го этапа не могли быть зарезервированы для использования на 2-м этапе).

Этап 2 продолжался с 2008 по 2012 гг. Он совпал с первым периодом выполнения обязательств по Киотскому протоколу.

Ключевыми особенностями практики реализации государственной политики ЕС в области Механизма торговли квотами на выбросы углеводорода на Этапе 2 стали:

Установление более жестких ограничений (меньший объем квот (разрешений)) (примерно на 6,5% ниже по сравнению с 2005 г.);

Присоединение 3 новых стран: Исландии, Лихтенштейна и Норвегии;

Включением ряда стран в выбросы закиси азота от производства азотной кислоты;

Снижение доли бесплатного размещения квот примерно до 90%;

Запуск аукционов по продаже квот (разрешений) в ряде стран;

Повышение штрафа за несоблюдение требований по выбросам до 100 евро за тонну;

Разрешение предприятиям покупать международные (углеродные) кредиты, единицы по сокращению выбросов, выпущенные в соответствие с международными климатическими соглашениями, на общую сумму около 1,4 миллиарда тонн CO_2 - эквивалента;

Создание общесоюзного реестра;

Включение в механизм ETS авиационного сектора.

Поскольку теперь были доступны верифицированные годовые данные о выбросах, полученные на пилотном этапе, верхний предел количества выпускаемых квот (разрешений) был снижен и основывался на фактических данных о выбросах, зарегистрированных на предыдущем этапе.

Экономический кризис 2008 года привел к большему, чем ожидалось, сокращению выбросов, что опять привело к переизбытку квот и кредитов, которые оказывали сильное влияние на цену углерода на протяжении всего этапа 2.

Третий этап начался в 2013 г. и завершился в 2020 г. На этом этапе была проведена реформа ETS.

К особенностям практики реализации государственной политики в области торговли квотами на выбросы углеводорода можно отнести:

Установление единого лимита выбросов для всего ЕС вместо системы национальных ограничений;

Использование аукционов как основного метода (по умолчанию) для распределения квот (вместо бесплатного распределения);

Гармонизация правил распределения квот (разрешениям), выдаваемых бесплатно;

Расширение охвата секторов и списка парниковых газов, включенных в выбросы;

Реализация программы резервирования 300 миллионов квот для новых участников (New Entrants' Reserve - NER) с целью финансирования развертывания ими инновационных технологий с использований возобновляемых источников энергии, а также улавливания и хранения углерода в рамках программы NER 300. Проекты, получившие поддержку в рамках этой программы, финансировались из доходов, полученных от реализации зарезервированных квот на аукционах (было получено примерно 2 млрд евро). Неизрасходованные доходы на третьем этапе (735 млн евро) были перемещены в Инвестиционный фонд ЕС для финансирования аналогичных проектов на этапе 4.

Необходимо отметить, что, если на начальных этапах функционирования системы акцент был сделан на запуск торгов и развитие системы торговли квотами на выбросы, то позже усилия властей ЕС были направлены на управление предложением (решения проблемы профицита квот).

Для функционирования ETS на Этапе 4 (на период с 2021 по 2030 гг.), была пересмотрена Директива ЕС «О Системе торговли углеродными квотами в ЕС» и разработан специальный комплекс мер по совершенствованию функционирования Системы.

Для увеличения темпов сокращения выбросов совокупный объем квот на выбросы, если не будут приняты изменения в Директиву ЕС о ETS, будут снижаться ежегодно на 2,2% в год (по сравнению с 1,74% на Этапе 3).

В период с 2019 по 2023 год объем квот, помещенных в Резерв стабильности рынка (Market Stability Reserve – MRS), удвоится и составит 24% квот, находящихся в обращении. С 2024 года норма будет снижена до 12%.

В качестве долгосрочной меры по совершенствованию функционирования ETS с 2023 г. объем квот, удерживаемых в резерве, будет ограничен объемом квот, проданных на аукционах в предыдущий год. Квоты свыше этого объема будут погашены.

В Директиве ЕС о ETS для Этапа 4 включены новые правила для снижения риска утечки углерода – риска релокации углеродоемкой коммерческой деятельности в страны с более мягкой климатической политикой, в результате чего может происходить увеличение выбросов парниковых газов в мире. И хотя убедительных свидетельств возможности масштабной релокации углеродоемкого производства за пределы ЕС не существует, ЕС твердо поддерживает тезиса о необходимости создания льготных условий в рамках климатического законодательства для определенных видов углеродоемких деятельности. Для этого в ЕС создан механизм бесплатного распределения квот на выбросы в ETS для компаний, придерживается высокой вероятности этой гипотезы Система бесплатного распределения для компаний, занятых в видах деятельности с риском утечки углеводорода, будет продлена еще минимум на десять лет. Сектора с риском утечки углерода смогут с помощью системы бесплатного распределения квот полностью покрыть свои обязательства в рамках сокращения выбросов. Государства-члены ЕС по согласованию с Европейской Комиссией распределяют необходимый объем бесплатных квот между компаниями, деятельность которых включена в списки Директивы уязвимых и высоко уязвимых секторов к риску утечки углеводорода. Для уязвимых секторов предусматривается постепенное сокращение бесплатного распределения после 2026 года. Ожидается, что объем бесплатных квот снизится с настоящих 30% до 0% в конце четвертого этапа функционирования системы (в 2030 г.).

Значительное количество бесплатных квот будет выделено для новых и растущих предприятий. Их источниками станут квоты, которые не были выделены из общего объема квот для бесплатного распределения при завершении этапа 3 (2020 г.) и еще 200 миллионов квот из MSR.

Для Этапа 4 были установлены новые правила бесплатного распределения, более тесно связанные с фактическим уровнем производства. Квоты для отдельных установок[643]могут ежегодно корректироваться для отражения соответствующего увеличения или уменьшения объема производства. Порог для корректировок был установлен на уровне 15% и будет оцениваться на основе скользящего среднего значения

[643] В соответствии со статьей 3(е) Директивы ЕС «О системе торговли углеродными квотами» (Directive 2003/87/EC), установка представляет собой стационарную техническую единицу, с помощью которой осуществляется один или несколько видов деятельности, подпадающих под регулирование в рамках Системы торговли квотами на выбросы Европейского союза (ETS), а также любые другие виды деятельности, которые могут влиять на уровни выбросов и загрязнения.

за два года. Чтобы предотвратить манипулирование и злоупотребление системой корректировки распределения, Комиссия может принять специальные акты, определяющие дальнейшие механизмы корректировок. Список установок, подпадающих под действие Директивы и имеющих право на бесплатное размещение, будет обновляться каждые 5 лет.

На четвертом этапе используются нормативы-бенчмарки уровня выбросов для каждого продукта, выпускаемого в рамках регулируемой Директивой вида деятельности (всего 54 показателя: 52 показателя для продуктов и 2 специальных резервных показателя, применяемых в случае, если невозможно применить ни один из 52 продуктовых нормативов). Такие нормативы-бенчмарки позволяют определить объемы обязательств (на уровень выбросов, превышающих норматив), а также объем бесплатного распределения квот для каждой установки, у которой есть право на бесплатное получение квот. Объемы бесплатно распределяемых квот будут обновляться на этапе 4 дважды с учетом уровня прибыльности компаний и уровня достигнутого ими с 2008 года технического прогресса.

В целом ожидается, что в период с 2021 по 2030 год промышленность бесплатно получит более 6 миллиардов квот.

В качестве долгосрочного решения с января 2019 года начал действовать резерв стабильности рынка (Market stability reserve - MSR), который, по мнению властей ЕС, устраняет текущий профицит квот и повышает устойчивость системы к шокам за счет корректировки предложения квот, выставляемых на аукцион. Так туда были помещены 900 миллионов квот, которые не были реализованы на аукционах в 2014–2016 годах и не были проданы с аукциона в 2019–2020 гг. По оценкам рыночных аналитиков, к 2020 году нераспределенными оставались от 550 до 700 миллионов квот.

Резерв функционирует на основе установленных правил и процедур. Ежегодно до 15 мая Комиссия публикует общее количество квот, находящихся в обращении, а также информируя о том, какое количество квот будет помещено в резерв и какое – выпущено из резерва.

В период с 2019 по 2023 гг. доля количества квот от их совокупного количества в обращении, помещаемых в резерв при превышении порога в 833 млн квот, временно увеличена вдвое с 12% до 24%. Кроме того, с 2023 года объем квот, хранящийся в MSR свыше аукционного объема предыдущего года, будет полностью погашаться.

Аукционы

Аукцион является стандартным методом распределения квот в рамках функционирования ETS.

Государства-члены ЕС реализуют свои квоты на аукционе в соответствии с Директивой “О системе торговли квотами на выбросы углерода». Операции с Квотами также проводятся и фондами, например, они выделяются Инновационному фонду.

В целом, по оценкам Комиссии, на третьем этапе на аукционах было продано 57% от совокупного объема обычных квот ЕС (EUA). На этапе 4 (в период с 2021 по 2030 гг.) доля квот, подлежащих продаже с аукциона, остается приблизительно такой же.

В соответствии с Директивой ETS были выпущены специальные авиационные квоты (EUAA) для авиационного сектора, 15% которых реализуются через аукционы.

Доля обычных и авиационных квот, подлежащих реализации на аукционах на этапе 4 закреплены в Решении Комиссии (ЕС) 2020/2166 от 17 декабря 2020 г.[644]

Совокупный доход, полученный государствами-членами ЕС (и Великобритании) и странами ЕЭЗ от аукционов в период с 2012 по 30 июня 2020 года составил более 57 миллиардов евро. Только в 2019 году выручка от реализации квот на аукционе превысила 14 млрд евро.

Государствам-членам рекомендуется ежегодно отчитываться о суммах и использовании полученных доходов в соответствии с Регламентом «Об управлении Энергетическим союзом и действиями по борьбе с изменением климата» (Regulation on the Governance of the Energy Union and Climate Action). Законодательство ЕС предусматривает, что государства-члены ЕС должны использовать не менее 50% доходов от аукционов или эквивалентную сумму на цели, связанные с климатом и энергетикой.

Проведение аукционов регулируется Регламентом об аукционах (Auctioning Regulation)[645]. Регламентом установлены принципы, на основе должны организовываться и проводиться аукционы: предсказуемость, экономическая эффективность, справедливый доступ к аукционам и одновременный доступ к соответствующей информации для всех операторов.

28 стран (25 государств-членов ЕС и 3 страны ЕЭЗ/EACT) реализуют квоты на аукционы на общей аукционной платформе. С этой целью они подписали Соглашение о совместных закупках (Joint Procurement Agreement). В настоящее время такой платформой является Европейская энергетическая биржа (European Energy Exchange - EEX)

---

[644] Commission Decision (EU) 2020/2166 of 17 December 2020 on the determination of the Member States’ auction shares during the period 2021-2030 of the EU Emissions Trading System (notified under document C(2020) 8945) (Text with EEA relevance) - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32020D2166

[645] Consolidated text: Commission Regulation (EU) No 1031/2010 of 12 November 2010 on the timing, administration and other aspects of auctioning of greenhouse gas emission allowances pursuant to Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council establishing a system for greenhouse gas emission allowances trading within the Union (Text with EEA relevance)Text with EEA relevance - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02010R1031-20191128

Германия и Польша отказались от использования общей аукционной платформы.

Общая аукционная платформа выбирается на срок до пяти лет Европейской Комиссией и странами-участницами.

Для третьих лиц Комиссия является единственным контактным лицом для получения информации о процедурах совместных закупок. Процедуры закупок публикуются в Tender Electronic Daily (e-Ted).

В рамках реформирования ETS ЕС 2018 года учредил Фонд модернизации с целью поддержки декарбонизации энергетического сектора в десяти государствах-членах с низким уровнем дохода. В период с 2021 по 2030 год его стоимость может составить до 35 миллиардов евро.

Инновационный фонд финансируется за счет доходов, полученных от продажи на аукционе 500 миллионов пособий в период с 2020 по 2030 год. Это программа-преемница Резерва для новых участников в размере 300 миллионов пособий, так называемого NER300. Стоимость Инновационного фонда может составить до 12,5 млрд евро при ценах на углерод в 25 евро. Он сосредоточит финансирование на демонстрационных проектах в области возобновляемых источников энергии; улавливания, использования и хранения углерода (CCU); хранения энергии; и прорывных низкоуглеродных технологий в энергоемких отраслях.

Анализ влияния бесплатного распределения квот в обрабатывающей промышленности, в энергетическом секторе и в авиации, а также мер по предотвращению утечки углерода на цены и финансовые результаты компаний этих секторов

На Этапе 3 (в период с 2013 по 2020 гг.) доля бесплатных квот от совокупного объема квот впервые стала меньше половины (43%), большая часть реализовывалась через аукционы (или была помещена в резерв). Бесплатное распределение уменьшалось от этапа к этапу развития системы торговли квотами. Обрабатывающая промышленность получила 80% своих квот бесплатно. Авиакомпании, также продолжали получать большую часть своих разрешений бесплатно в период с 2013 по 2020 гг. Энергетический сектор включен в обычный режим торговли в ETS, но тем не менее для отдельных стран законодательством ЕС предусмотрен исключительный режим, позволяющий использовать бесплатное распределение квот.

Промышленность

Промышленный сектор ЕС является крупнейшим потребителем энергии в ЕС, на долю которого приходится треть общего конечного потребления энергии и 13% всех выбросов CO2, связанных с энергетикой в ЕС (и 14% от общего объема выбросов

парниковых газов в ЕС). С 2013 по 2020 год выбросы CO_2 от промышленных установок оставались приблизительно на одном и том же уровне сократились всего на 0,3%. Бумажная промышленность имеет самую низкую интенсивность выбросов (0,7 тонны CO_2 на тонну нефтяного эквивалента) среди всех крупных отраслей промышленности благодаря тому, что большая их часть расположена в странах Северной Европы, где широко используется биоэнергия и другие возобновляемые источники электроэнергии.

Неметаллические полезные ископаемые, железо и сталь, а также химические и нефтехимические продукты являются крупнейшими источниками промышленных выбросов, на долю каждого из которых приходится около 20% от общего объема промышленных выбросов.

Выбросы варьируются в зависимости от потребления энергии и структуры энергопотребления в различных отраслях промышленности. Черная металлургия и производство неметаллических полезных ископаемых вместе потребляют менее 25% энергии (не включая неэнергетическое использование), но выделяют более 40% промышленных выбросов CO_2. В ЕС в технологическом процессе производства широко используется кислородная печь (60%), для работы которой требуется уголь (кокс) в качестве топлива, а также в качестве восстановителя (в доменных печах). Это ведет к высокой зависимости от ископаемого топлива и высокой интенсивности выбросов на единицу потребляемой энергии в черной металлургии.

Промышленность включена в систему торговли квотами на выбросы углеводорода (ETS) ЕС с 2005 года, но в отношении нее действует льготный режим, так, например, в рамках этапа 3 на нее не распространялось требование по сокращению выбросов на 43% к 2020 году от уровня 2005 года в рамках механизма торговли квотами на выбросы углеводорода (ETS) . Промышленные компании пользуются механизмом бесплатных квот на всех этапах функционирования системы. На промышленный сектор также не распространяются требования ЕС в области энергоэффективности, а также в отношении доли использования возобновляемых источников энергии.

С 2013 года выбросы CO_2 от промышленных установок практически остаются на неизменном уровне (небольшое снижение всего на 0,3% до 587 миллионов тонн эквивалента CO2 в 2018 году, в то время как бесплатные льготы сократились почти вдвое. Таким образом, по мнению авторов обзора МЭА ETS, по-видимому, не вносит существенного вклада в декарбонизацию промышленных установок[646].

[646] IEA Energy Policy Review: European Union 2020. Paris, OECD/IEA, 2020

Многие меры климатической и экологической политики для промышленности в ЕС нашли отражение в Директиве о крупных установках, использующих горючее топливо (Large Combustion Plants Directive – LCPD, в настоящее время недействующей) и Директиве о промышленных выбросах (Industrial Emissions Directive - IED - 2010/75/EU). Так, в действующей IEDопределены основные принципы выдачи разрешений (лицензий), объем прав национальных правительств и общие требования к управлению крупными промышленными установками на основе комплексного подхода и применения наилучших доступных технологий (НДТ), позволяющих эффективно (с учетом затрат и выгод) достигать высокий уровень защиты окружающей среды. В этой же Директиве в категорию крупных установок европейское включены предприятия крупной химической и сталелитейная промышленности.

В апреле 2022 года Комиссия приняла предложения по пересмотренным мерам ЕС по борьбе с загрязнением от крупных промышленных объектов. Эти предложения касаются пересмотра IED и пересмотра Регламента E-PRTR (для создания Портала промышленных выбросов).

В ноябре 2019 года Экспертная группа высокого уровня по энергоемким отраслям промышленности опубликовала генеральный план по преобразованию энергоемких отраслей промышленности ЕС для создания климатически нейтральной экономики замкнутого цикла к 2050 г. Генеральный план предусматривает меры по стимулированию создания рынков для климатически нейтральных продуктов с замкнутой экономикой, разработки климатически нейтральных решений и финансирования. В нем также предусматриваются меры по переобучению работников для приобретения ими новых навыков и оказания помощи сообществам, зависящим от отраслей, переживающих трансформацию.

Существует официальный список секторов и подсекторов, которые считаются подверженными значительному риску утечки углерода. Европейская комиссия составляет список с согласия государств-членов и Европейского парламента после оценки воздействия и консультаций с заинтересованными сторонами.

На этапе 3 сектор или подсектор относился к сектору со значительным риском утечки углерода, если прямые и косвенные затраты, вызванные внедрением директивы, увеличивали себестоимость продукции, рассчитанную как доля валовой добавленной стоимости, не менее чем на 5%; а также интенсивность торговли сектора со странами, не входящими в ЕС (импорт и экспорт), превышает 10%. К косвенным затратам относятся все обоснованные непрямые затраты, вызванные применением директивы, в том числе увеличение цен поставщиков в результате применения норм Директивы. Например, к

косвенным затратам могут быть отнесены положительные разницы в ценах на электрическую энергию, вызванные необходимостью приобретения квот энергетическими компаниями.

Сектор или подсектор также считался уязвимым, если сумма прямых и косвенных дополнительных затрат составила не менее 30%; или же интенсивность торговли за пределами ЕС превышает 30%.

Сектора, не включенные в список секторов с риском утечки углерода, также имеют право на бесплатное распределение квот в случае, если они несут бремя упомянутых выше уровней расходов. Но секторы, сталкивающиеся с утечкой углерода, получают более высокую долю бесплатного распределения квот.

На этапе 3 для каждой установки ETS сумма бесплатного распределения рассчитывалась на основе формулы, в которой объем производства (в тоннах продукта) умножается на контрольный показатель (отражающий нормированные выбросы при таком производстве).

Установки в секторах, подверженных значительному риску утечки углерода, в принципе имеют право на получение бесплатного распределения в размере 100% от этого количества.

Для установок в других секторах, не включенных в список утечки углерода, бесплатное распределение постепенно ежегодно сокращалось на этапе 3 (с 80% от общего объема выбросов в этих секторах в 2013 году до 30% - в 2020 году).

Поскольку контрольные показатели основаны на производительности наиболее эффективных установок, только самые эффективные установки в каждом секторе получают достаточное количество бесплатных квот, чтобы покрыть все свои потребности.

В рамках Европейской «зеленой» сделки (European Green Deal - EGD) в марте 2020 года Европейская комиссия представила новую промышленную стратегию ЕС, включая стратегию для МСП и новые альянсы для низкоуглеродных отраслей.

При реализации стратегии Комиссия будет применять комплексный подход к цепочке создания стоимости для энергоемких отраслей (включая анализ жизненного цикла), чтобы избежать утечки углерода, и разработать политику для менее энергоемких отраслей. Для обеспечения конкурентоспособности отраслей, охватываемых ETS, компании в секторах и подотраслях, которые считаются подверженными значительному риску утечки углерода, получали на предыдущих этапах более высокую долю бесплатных квот по сравнению с другими промышленными установками. Эта политика будет продолжена на этапе 4 (в период с 2021 по 2030 гг.).

В соответствии с положениями Европейской «зеленой» сделки в Руководящие принципы государственной помощи были внесены изменения, вступившими в силу с 1 января 2021 года. Изменения направлены на снижение риска утечки углерода, связанного с косвенными затратами на выполнение требований в рамках ETS и на стимулирование модернизации производственных процессов.

На этапе 4 бесплатное распределение также предоставляется секторам с высоким риском переноса производства за пределы ЕС.

Критерии для определения того, считается ли сектор или подсектор подверженным значительному риску утечки углерода, изменились. Уровень подверженности секторов утечке углерода (риска) оценивается на основе показателя уязвимости- коэффициента, отражающего интенсивность торговли и интенсивности выбросов.

Так сектор или подсектор относится к уязвимому (с высоким риском), если его показатель превышает 0,2. Показатель рассчитывается следующим образом:

$$R = T_i * C_i,$$

где

R – показатель уязвимости;

T_i- интенсивности торговли;

C_i– интенсивность выбросов.

Интенсивность торговли (T_i) в свою очередь определяется по следующей формуле:

$$T_i = \frac{(X+I)}{(TO+I)},$$

где

T_i- интенсивности торговли

X - совокупный стоимостной объем экспорта сектора в третьи страны;

I - совокупный стоимостной объем импорта сектора из третьих стран;

TO - годовой оборот сектора внутри ЕС в стоимостном выражении.

Интенсивности выбросов (C_i) измеряется как частное от совокупного объема выбросов (в кгCO2) и валовой добавленной стоимости сектора (в евро).

Сектора с высокой степенью риска (показателем выше 0,2) помещаются в список секторов с риском утечки углерода и бесплатно получают квоты, эквивалентные 100% соответствующего бенчмарка. Такой же льготой могут воспользоваться сектора с показателем уязвимости, превышающим 0,15 или интенсивностью выбросов выше 1,5 кг CO_2 на евро добавленной стоимости. Для включения таких секторов или подсекторов в

списки необходима оценка Комиссии возможностей снижения выбросов, рыночных характеристик (включая ценообразование), а также валовая прибыльность).

Списки секторов, которые считаются подверженными риску утечки углерода, закреплены в решении Европейской Комиссии.[647]. К секторам с высоким риском утечки углерода отнесено более 40 секторов и подсекторов, среди которых добыча угля, нефти, бумажное производство и металлургия.

Для остальных промышленных секторов (не включенных в списки) бесплатное распределение составит 30% от их потребностей в квотах до 2026 г., а затем будет постепенно прекращено к 2030 году.

Комиссия пересмотрела руководящие принципы государственной помощи ETS для этапа 4 в сентябре 2020 г.[648]

Установление квот для промышленности в рамках механизма ETS основано на контрольных средних показателях выбросов CO2, зарегистрированных на 10% наиболее эффективных промышленных установок, производящих тот же продукт в ЕС. Установки, которые не обеспечивают достижение этих контрольных показателей, должны сокращать свои выбросы или приобретать дополнительные сертификаты (квоты).

Производственные отрасли по-прежнему бесплатно получают часть квот на выбросы и после 2020 года. Бесплатное распределение квот, начиная с этапа 3 (в период с 2013 по 2020 гг.), основано на контрольных показателях (бенчмарках), которые вознаграждают наиболее эффективные установки в каждом секторе. Предоставление бесплатных квот позволяет экономить на расходах на приобретение квот, которые существенно подорожали за пять лет.

Бесплатный объем квот для каждой установки рассчитывается с использованием контрольных (нормативных) показателей выбросов парниковых газов, разработанных для каждого продукта. В настоящее время в ЕС используют 54 эталонных показателя – бенчмарка- (для 52 продуктов и 2 показателя с использованием так называемого резервного подхода (fallback approaches), основанного на нормативах потребления тепла и топлива (энергоэффективности). Резервный подход разработан для использования в отношении сложных (гетерогенных) продуктов для которых трудно применять продуктовые

[647] COMMISSION DELEGATED DECISION (EU) 2019/708 of 15 February 2019 supplementing Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council concerning the determination of sectors and subsectors deemed at risk of carbon leakage for the period 2021 to 2030 - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019D0708&from=EN

[648] Communication from the Commission Guidelines on certain State aid measures in the context of the system for greenhouse gas emission allowance trading post-2021 2020/C 317/04 - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020XC0925%2801%29

показатели. Для расчета бесплатных квот в таких случаях разрешено применение нормированных показателей использования тепла и электрической энергии с учетом специфики процесса. Объем нормированного потребления и тепла умножается на объем выбросов и таким образом позволяет рассчитать необходимый объем бесплатных квот. Этот подход основан на использовании ресурсов.

В отличие от него продуктовые бенчмарки основаны на средних выбросах парниковых газов 10% наиболее эффективных установок, производящих этот продукт в странах ЕС и ЕЭЗ-ЕАСТ.

Бенчмарки используются по принципу «один продукт- один бенчмарк». Это означает, что методология не зависит от используемой технологии или потребления топлива, размера установки или ее географического положения, что дает незаслуженные конкурентные преимущества компаниям, функционирующим в сравнительно более благоприятных внешних условиях, и не зависят от усилий таких компаний по снижению выбросов.

Установки, соответствующие бенчмаркам, автоматически получают необходимый объем квот (разрешений), необходимых им для покрытия своих обязательств по выбросам.

Установки, показатели которых не достигают контрольных показателей, получают меньший объем квот и вынуждены снижать выбросы или покупать дополнительные квоты для покрытия своих выбросов, либо использовать оба эти варианта.

Согласованные для всего ЕС правила бесплатного распределения квот зафиксированы в Решении Европейской комиссии о бенчмарках[649]. Следуя этим правилам, все страны ЕС и ЕЭЗ-ЕАСТ проводят предварительные расчеты объемов бесплатных квот для каждой установки на своей территории и направляют эти «национальные меры по реализации» (National implementation measures - NIM) в Европейскую Комиссию. Комиссия оценивает данные по каждой стране на соответствие правовым требованиям.[650] Затем страны принимают окончательные решения о распределении квот на весь этап. Квоты выдаются на ежегодной основе.

Поскольку запрошенные квоты для всех установок в ЕС превышали общий объем, доступный для бесплатного распределения, квоты на установку были уменьшены для всех

---

[649] 2011/278/EU: Commission Decision of 27 April 2011 determining transitional Union-wide rules for harmonised free allocation of emission allowances pursuant to Article 10a of Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council (notified under document C(2011) 2772)

[650] 2013/448/EU: Commission Decision of 5 September 2013 concerning national implementation measures for the transitional free allocation of greenhouse gas emission allowances in accordance with Article 11(3) of Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council (notified under document C(2013) 5666) Text with EEA relevance

установок на один и тот же процент. Это межотраслевой линейный поправочный коэффициент, применяется с 2013 года.

Линейный поправочный коэффициент уменьшил распределение примерно на 11% в 2013 году от уровня предыдущего года. Поскольку сумма доступных квот уменьшается с каждым годом, поправочный коэффициент увеличивается каждый год (в 2020 г. он составлял примерно 22%).

Но объем бесплатных квот может меняться, например, так как это происходило в период с 2013 по 2020 гг. в связи с существенными изменениями объемов производства и мощностей по сравнению с теми, что были установлены в согласованных правилах распределения. Кроме того, значительное количество бесплатных квот планируется выделить для новых и растущих установок. Источниками этих квот станут квоты, которые не были распределены на бесплатной основе к концу этапа 3 (в 2020 г.), и 200 миллионов квот из Резерва стабильности рынка.

Для четвертого этапа были установлены более гибкие правила, позволяющие при определении объема бесплатного распределения квот учитывать изменение объема производства.

Распределение бесплатных квот по отдельным установкам может ежегодно корректироваться для отражения соответствующего увеличения или уменьшения объема производства (на 15% и более) и рассчитывается на основе скользящего среднего значения за два года.

Технические требования устанавливаются уполномоченными органами. Учитывая информационную асимметрию и акцент на поддержке конкурентоспособности бизнеса европейских и национальных властей, такие технические требования не всегда могут отражать декларируемый приоритет сокращения выбросов, а наоборот, предоставлять поддержку углеродоемкому неэффективному производству, увеличивающему производство. Кроме того, изменение объема бесплатных квот происходит по заявлению компании. Необходимо представить комплект документов с техническими подтверждениями. Маловероятно, что компании будут предпринимать усилия по сбору документов и их подтверждению для снижения объема выделяемых бесплатных квот. В целом, механизм корректировки подвержен потенциальным манипуляциям и злоупотреблениям системой корректировки распределения квот. Комиссия приняла специальный Имплементационный Регламент, позволяющий, по

мнению Комиссии, смягчить эту проблему[651] Но этот короткий документ устанавливает лишь общие принципы изменения объема бесплатных квот по установкам и вводит требования к предоставлению отчетности.

На четвертом этапе 54 эталонных значения, определяющих уровень бесплатного распределения квот для каждой установки, будут обновлены дважды. Годовой линейный поправочный коэффициент снижения будет определяться для каждого бенчмарка. Он будет варьироваться между минимальным ежегодным темпом снижения 0,2% для продуктов, производимых в секторах со сравнительно низким уровнем внедрения низкоуглеродных инноваций и максимальным - 1,6% для секторов со сравнительно высоким уровнем внедрения инноваций. Минимальный темп снижения должен обеспечить вклад секторов с более медленными путями сокращения выбросов, максимальная ставка - послужить стимулом для инновационных секторов к более быстрому сокращению выбросов.

Финансовая компенсация косвенных затрат на приобретение квот на выбросы

Статья 10a (6) Директивы ETS позволяет государствам-членам компенсировать наиболее электроемким секторам увеличение затрат на электроэнергию в результате внедрения ETS через национальные схемы государственной помощи. Государства-члены самостоятельно выбирают формы предоставления такой помощи. Европейская комиссия опубликовала рекомендации[652] по предоставлению такой помощи, которые действуют на этапе 4.

Источником таких средств являются бюджетные средства, полученные в результате реализации квот на аукционах. Государства-члены должны стремиться использовать для этой цели не более 25% доходов от аукционов, в противном случае им необходимо обосновывать использования большего объема средств.

Государства-члены также должны будут регулярно публиковать суммы, выплачиваемые получателям компенсации, как по секторам, так и в целом.

Энергетический сектор

Выбросы CO2, связанные с энергетикой, в результате процессов сжигания (при преобразовании энергии или при конечном потреблении энергии) составляют около трех четвертей от общего объема выбросов парниковых газов. Выбросы CO2 в энергетическом секторе ЕС в 2020 году составили 791 млн т.

---

[651] Commission Implementing Regulation (EU) 2019/1842 of 31 October 2019 laying down rules for the application of Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council as regards further arrangements for the adjustments to free allocation of emission allowances due to activity level changes

[652] Communication from the Commission — Guidelines on certain State aid measures in the context of the greenhouse gas emission allowance trading scheme post-2012 (SWD(2012) 130 final) (SWD(2012) 131 final) Text with EEA relevance - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52012XC0605%2801%29

За последние десятилетия выбросы были сокращены во всех секторах. В частности, выбросы в энергетике более чем на 45% в период с 1990 по 2020 гг., что отражает переход от ископаемого топлива к возобновляемым источникам энергии в производстве электроэнергии.

Однако в период с 2014 г. по 2017 г. общие выбросы CO2, связанные с энергетикой, увеличились на 1%. Это произошло главным образом из-за роста транспортных выбросов в результате более высокого спроса на энергию в этом секторе.

В 2020 году на производство электроэнергии приходилось более 30% от общего объема выбросов CO2, связанных с энергетикой.

Выбросы, связанные с использованием нефти, составляют наибольшую долю от общего объема выбросов CO2, связанных с энергетикой, за которыми следуют уголь и природный газ.

Доля угля (включая торф и горючий сланец) составила 29%, в основном для производства электроэнергии, а природного газа - 28% от общего объема, используемого во многих секторах.

Энергетический сектор был включен в ETS ЕС с 2005 года. С 2013 года производители электроэнергии должны приобретать свои квоты на аукционах, за исключением ограниченного количества бесплатных льгот, действующих в некоторых странах ЕС. Это временное бесплатное распределение квот в государствах-членах с низким уровнем дохода предназначено для поддержки модернизации и диверсификации их электроэнергетических секторов – и продолжает использоваться и на этапе 4 функционирования ETS, по крайней мере, до 2030 года.

Исключения предусмотрены статьей 10c Директивы ЕС о Системе торговли углеродными квотами на выбросы углерода, где закреплены отступления от общих правил о запрете бесплатного распределения квот для производителей электроэнергии. Государства-члены ЕС с низким уровнем доходов могут предоставить бесплатные квоты из объема квот, уже выделенного этому государству-члену ЕС для реализации через аукционы. Выделение бесплатных квот для установок для производства электроэнергии должно поддерживать инвестиции, которые способствуют:

диверсификации энергетического баланса и источников поставок;

реструктуризации, экологической модернизации и модернизации инфраструктуры;

развитию чистых технологий;

модернизация производства и передачи электрической энергии.

Исключительные положения были введены уже на этапе 3 функционирования ETS (в период с 2013 по 2020 гг.)

Действующая директива «О Системе торговли квотами на выбросы углерода ЕС» предусматривает применение факультативного бесплатного распределения квот для производителей электрической энергии и на этапе 4 в государствах-членах ЕС с низким уровнем доходов. Кроме того, положения этой Директивы позволяют альтернативно использовать возможности выделения средств компаниям электроэнергетического сектора из Фонда модернизации.

Из десяти правомочных государств-членов ЕС Болгария, Венгрия и Румыния решили использовать бесплатное распределение квот в соответствии со статьей 10с Директивы ETS на этапе 4.

Чехия, Хорватия, Литва, Румыния и Словакия заявили о решении использовать возможности передачи всех или части своих квот в соответствии со статьей 10с в Фонд модернизации.

Авиация

В настоящее время в соответствии с действующими правилами ETS авиационный сектор получает бесплатно около половины квот. Бесплатное распределение основано на контрольном показателе эффективности, установленном в 2010 году. Охват временно ограничен рейсами между аэропортами Европейской экономической зоны (в период с 2013 по 2023 гг.). Первоначальный охват, который также распространялся на рейсы в страны за пределами экономической зоны и обратно, был сокращен, чтобы придать импульс международному процессу.

С 2021 года поправочный коэффициент (2,2%) для сокращения квот в обращении применяется и к эксплуатантам воздушных судов. На текущем этапе торговли выбросы CO_2 от авиации увеличились на 3,5% в 2020 г. от уровня 1990 г. (1893 млн т), что указывает, по мнению Европейской Комиссии, на необходимость дальнейшего ужесточения регулирования и сокращения объемов бесплатных квот эксплуатантам воздушных судов.

Годовой лимит авиационных квот на третьем этапе (в период с 2013 по 2020 гг.) первоначально составлял 210 349 264 квот (плюс 116 524 квот с 2014 года для учета интеграции Хорватии). Эти квоты должны были быть распределены следующим образом:

82% предоставляется бесплатно эксплуатантам самолетов;

15% выставлено на аукционы;

3% в специальный резерв для распределения быстрорастущим эксплуатантам самолетов и новым участникам.

Фактическое распределение разрешений было уменьшено на период с 2013 по 2023 год с учетом временного сокращения сферы действия ETS на рейсы между аэропортами в Европейской экономической зоне. Равное отношение сохраняется для всех национальных авиакомпаний, выполняющих эти рейсы.

На начало этапа 4 бесплатные квоты предоставлялись примерно 500 эксплуатантам воздушных судов, которые подали заявку на бесплатное распределение, предоставив независимо проверенные данные о тонно-километрах за 2010 год.

Распределение квот основано на эффективности авиакомпании в перевозке пассажиров и грузов, рассчитанной на основе бенчмарка, установленного Европейской комиссией.

Государства-члены ЕС контролируют бесплатное распределение квот, выделенное им для эксплуатантов воздушных судов. Бесплатные объемы квот были определены путем умножения бенчмарка на верифицированные данные о тонно-километрах за 2010 год каждого правомочного эксплуатанта воздушных судов, подавшего заявку.

Первоначальный объем авиационных квот составлял 95% от уровней выбросов в период с 2004 по 2006 гг., как указано в Директиве ЕС, включая авиацию в EU ETS[653] .Базовый уровень был установлен в решении Объединенного комитета ЕЭЗ от 2011 г.[654] на основе данных Европейской организации по безопасности аэронавигации (Eurocontrol), информации о фактическом потреблении топлива от эксплуатантов воздушных судов и дополнительных расчетах расхода топлива от использования вспомогательных силовых установок (ВСУ) для обеспечения электроэнергией самолетов в аэропортах.

Выделение бесплатных квот сокращается в период с 2012 по 2023 год в соответствии с решением о временном сокращении сферы применения ETS для авиации. Три поправки к ETS на этот 11-летний период были призваны поддержать импульс переговоров в Международной организации гражданской авиации (ИКАО) о глобальных рыночных мерах по сокращению выбросов в этом секторе. Ассамблея ИКАО 2016 года приняла резолюцию о глобальной рыночной мере — «Схеме компенсации и сокращения выбросов углерода для международной авиации» (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation - CORSIA), которая была поддержана ЕС.

---

[653] Directive 2008/101/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 amending Directive 2003/87/EC so as to include aviation activities in the scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community (Text with EEA relevance)

[654] Decision of the EEA Joint Committee No 87/2011 of 1 July 2011 amending Annex XX (Environment) to the EEA Agreement

После сокращения объема общий объем выданных квот составил около 38 миллионов, в то время как подтвержденные выбросы CO_2 от авиационной деятельности, выполняемой между аэропортами в ЕЭЗ, увеличились в период третьего этапа с 53,5 миллионов тонн CO_2 до 64,2 млн т. Таким образом, авиационные выбросы внутри ЕЭЗ продолжают расти, несмотря на включение внутриевропейских рейсов в ETS.

Морской транспорт

На сегодняшний день морской сектор не охвачен ETS ЕС, но EGD предлагает, среди прочих мер, распространить европейскую торговлю выбросами на судоходство. ЕС требует мониторинга, отчетности и проверки выбросов CO2 (и эффективности) от морского транспорта (Регламент (ЕС) 2015/757)[655] с целью разработки будущей политики. В правила вносятся поправки для приведения их в соответствие с системой сбора данных Международной морской организации (ИМО), которая начала собирать данные о расходе топлива в 2019 году. В 2018 году ИМО приняла первоначальную стратегию по сокращению выбросов парниковых газов с судов с целью сокращения выбросов как минимум на 50% к 2050 году по сравнению с 2008 годом, продолжая при этом усилия по достижению полной декарбонизации.

Анализ разрабатываемого пограничного корректирующего углеродного механизма (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM)

В развитие положений Европейской «зеленой» сделки по сокращению выбросов углерода на 55% по сравнению с уровнем 1990 года к 2030 году и превращению ЕС в климатически нейтральную территорию к 2050 году Европейская Комиссия представила в июле 2021 года пакет законодательных инициатив в поддержку целей ЕС в области климата. Среди этих инициатив особо выделяется Пограничный корректирующий углеродный механизм (CBAM), который, по заявлениям Европейской Комиссии, представляет собой климатическую меру, направленную на предотвращение риска утечки углерода и поддержание растущих амбиций ЕС в области смягчения последствий изменения климата.

По мнению инициаторов, в странах, не входящих в ЕС, преобладает менее строгая экологическая и климатическая политика и существует высокий риск так называемой «утечки углерода», т. е. ситуации, когда компании, базирующиеся в ЕС, переносят углеродоемкое производство за границу, чтобы преимущества более мягких требований и стандартов, распространялось и на них. Кроме того, по мнению Европейской комиссии,

[655] Regulation (EU) 2015/757 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2015 on the monitoring, reporting and verification of carbon dioxide emissions from maritime transport, and amending Directive 2009/16/EC (Text with EEA relevance)

существует риск вытеснения продуктов, произведенных в ЕС, на внутреннем рынке более углеродоемким импортом. Европейская Комиссия выразила обеспокоенность, что такая утечка углерода может сместить выбросы за пределы Европы и, следовательно, серьезно подорвать усилия ЕС и всего мира по борьбе с изменением климата[656].

Европейская Комиссия не приводит серьезных фактов в поддержку этого тезиса. На самом деле лишь в электроэнергетическом секторе была обнаружена некоторая утечка, но она очень мала по масштабам, учитывая ограниченные возможности по объединению электроэнергетических систем со странами за пределами ЕС. Поскольку к концу 2019 года цена на квоты на выбросы в ETS в ЕС выросла на 25 евро, импорт электроэнергии в ЕС значительно вырос из Марокко, Российской Федерации, Турции, Украины, Западных Балкан. Эти страны обсуждали планы увеличения экспорта и развитие для такого экспорта соответствующей инфраструктуры, также в некоторых из этих стран не исключают строительство новых угольных электростанций. Чистый импорт электроэнергии в страны ЕС вырос с 3 ТВтч в 2017 году до 21 ТВтч в 2019 году[657] Этот факт утечки углерода был использован Эстонией, Финляндией, Испанией, в качестве иллюстрации подрыва усилий в достижении целей по сокращению выбросов. Релокация деятельности предприятий в других секторах не была в существенной степени связана с более жесткими нормами климатического законодательства.

15 марта 2022 года Советом ЕС было достигнуто согласие (выработан общий подход) в отношении CBAM. Основная декларируемая цель этой меры по-прежнему в том, чтобы избежать утечки углерода, а также побудить другие страны разработать политику ценообразования на выбросы углерода для борьбы с изменением климата[658]. Совет ЕС предложил ряд изменений в законопроект, разработанный Европейской Комиссией (например, в отношении учреждения централизованного органа на уровне ЕС, обеспечивающих продажу сертификатов и ведение реестра вместо национальных органов, а также установления минимального порогового уровня стоимости импорта, освобожденного от CBAM).

Совету ЕС еще предстоит рассмотреть ряд вопросов, которые тесно связаны с CBAM, но не являются частью проекта юридического текста регламента о CBAM. Это касается, в частности, поэтапного отказа от бесплатных разрешений, выделяемых секторам

---

[656]Carbon Border Adjustment Mechanism: Questions and Answers - https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_3661

[657] ENTSO-E - https://annualreport2019.entsoe.eu/

[658]Council agrees on the Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) - https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/15/carbon-border-adjustment-mechanism-cbam-council-agrees-its-negotiating-mandate/

промышленности, охватываемым CBAM в рамках директивы об ETS, и соответствующих решений по вопросу об ограничениях, связанных с потенциальной утечкой углерода, их экономической эффективностью и экологической целостностью, а также обеспечение совместимости CBAM с нормами ВТО.

Кроме того, Совет ЕС предает важное значение вопросам, рассматриваемым в соответствии с межведомственным соглашением от 16 декабря 2020 года, касающихся предложений Комиссии по использованию доходов от продажи сертификатов CBAM.

Совет ЕС также предложил расширить международное сотрудничестве с третьими странами, в том числе путем создания параллельно с CBAM климатического клуба, где можно было бы обсуждать и поощрять политику ценообразования на выбросы углерода.

Техническая работа над предложением ведется в рамках Специальной рабочей группой по CBAM, которую Совет специально создал для переговоров по этому предложению.

22 июня 2022 г. Европейский парламент утвердил свою позицию в отношении Регламента о создании Пограничного корректирующего углеродного механизма (CBAM).

По мнению экспертов[659], принятая позиция парламента ЕС, по-видимому, по большей части основана на ранее опубликованном отчете Комитета по окружающей среде, общественному здравоохранению и безопасности пищевых продуктов (ENVI).

Среди отличительных особенностей позиции Европейского парламента можно назвать изменение сроков переходного периода и более медленный отказ от выдачи бесплатных квот в начальный период.

В настоящее время (ноябрь 2022 года) не существует окончательного варианта юридического текста Регламента о CBAM. Парламенту ЕС и Совету ЕС для этого еще предстоит успешно завершить работу над согласованным текстом.

Таким образом, на данный момент не существует и полной ясности в отношении будущего Пограничного коррекционного углеродного механизма (CBAM), и, хотя его четкая конфигурация еще не определена, тем не менее мы предприняли попытку очертить его общие контуры с учетом позиций Европейской Комиссии, Совета ЕС и Европейского парламента.

6.2.1. Текущая конфигурация CBAM

[659] CBAM adopted by EU Parliament - https://www2.deloitte.com/nl/nl/pages/tax/articles/cbam-adopted-by-eu-parliament.html

Номенклатура товаров. Изначально Европейская Комиссия выделила 5 групп товаров, которые подпадают под действие CBAM: электроэнергия, цемент (цементные клинкеры, белый портландцемент, другой портландцемент, другой гидравлический цемент), железо и сталь (шпунтовые стальные и железные сваи, железнодорожные и трамвайные пути, стальные и железные трубы, железные контейнеры и емкости, другие продукты из железа и стали), алюминий (необработанный алюминий, алюминиевые стержни и профили, алюминиевая проволока, алюминиевые пластины, листы и полосы, алюминиевая фольга, алюминиевые трубы и другие продукты из алюминия), удобрения (азотная кислота, аммиак безводный или в водном растворе, нитраты калия, минеральные или химические азотистые удобрения)

Предполагается, что CBAM первоначально будет применяться только к ограниченной номенклатуре товаров с высоким риском утечки углерода. Система отчетности будет применяться с 2023 года для этих продуктов с целью облегчения плавного внедрения и облегчения диалога с третьими странами, а импортеры начнут реально осуществлять платежи после 2025 года. Также была принята во внимание возможность эффективного административная CBAM с самого начала.

CBAM будет применяться к электроэнергии, производимой и импортируемой из стран, которые хотят интегрировать свои рынки электроэнергии с ЕС, до тех пор, пока эти рынки электроэнергии не будут полностью интегрированы. Интеграция предполагает соблюдение жестких условий, связанных с выполнением ими определенных обязательств, например, мер по декарбонизации аналогично европейским и систему торговли квотами на выбросы, эквивалентную системе ЕС. Европейская Комиссия заявляла о планах пересмотра режима CBAM в 2030 году. Комиссия будет иметь право увеличивать или уменьшать охват секторов. Например, позже она вероятно намерена включить в этот механизм бумажную промышленность, стекло и химикаты, как того требует Европейский парламент в своей резолюции.

По мнению Совета ЕС список товаров, подпадающих под действие CBAM, должен быть расширен за счет включения дополнительных позиций органических химикатов, пластмасс, водорода и аммиака.

Позиция Совета ЕС также предусматривает минимальный порог, который освобождает от обязательств по CBAM грузы стоимостью менее 150 евро. Эта мера уменьшит нагрузку на администрирование сбора платежей в рамках этого механизма, поскольку около одной трети поставок в Европейский Союз подпадает под эту категорию, а их совокупная стоимость и количество составляют незначительную часть выбросов парниковых газов от общего объема импорта таких товаров в ЕС.

Охват выбросов:

В изначальном варианте CBAM должен применяться к прямым выбросам парниковых газов (диоксид углерода CO_2, оксид азота x 298 N_2O; метан x 25 CH_4; перфторуглероды (PFC)) в процессе производства охватываемых продуктов. К концу переходного периода Комиссия должна провести оценку функционирования CBAM и принять решение о расширении сферы его действия на большее количество продуктов и услуг, в том числе вниз по цепочке создания стоимости, охватывая и так называемые «косвенные» выбросы от электричества, используемого для производства товара.

Позиция Совета ЕС состоит в том, что с самого начала применения механизма CBAM должны использоваться встроенные выбросы, то есть в расчет выбросов продуктов должны включаться не только прямые выбросы, но и косвенные (выбросы, связанные с транспортировкой продукта и производством использованного сырья).

Особенности географического охвата: В принципе, CBAM распространяется на импорт всех указанных товаров из любой страны, не входящей в ЕС. Но при этом некоторые третьи страны, которые участвуют в ETS или имеют систему торговли квотами на выбросы, связанную с системой Европейского Союза, будут выведены из-под действия механизма. Это относится к членам Европейской экономической зоны и Швейцарии. Европейская комиссия будет наделена полномочиями принимать акты, исключающие определенные страны из CBAM, если они полностью интегрируются в ETS или заключат соглашение с ЕС, связывающее систему ограничений выбросов и торговли третьей страны с ETS.

Переходный период:

CBAM будет внедряться постепенно. Проект Регламента о CBAM, разработанный Европейской Комиссией, предусматривает начальный переходный период продолжительностью три года Согласно предложению Комиссии, импортеры должны будут сообщать о выбросах, встроенных в их товары, но не оплачивать сам налог на переходном этапе, начинающемся в 2023 году и заканчивающемся в конце 2025 года, что дает время для введения в действие окончательной системы.

В соответствие с позицией Совета ЕС переходный период CBAM также должен начинаться 1 января 2023 г., но должен закончиться 1 января 2027 г. (вместо даты 1 января 2025 года, предложенной Европейской Комиссией и 1 января 2026 года, предложенной парламентским Комитетом ENVI).

Полное внедрение CBAM.

Окончательная система, по предложению Комиссии, должна начать функционировать в 2026 году, а окончательно механизм должен оформиться к 2035 году. Импортеры ЕС должны будут ежегодно декларировать количество товаров и объем

встроенных выбросов в общем объеме товаров, которые они импортировали в ЕС в предыдущем году, покрывая их необходимым количеством сертификатов CBAM.

Европейская Комиссия утверждает, что обеспечивает равные условия для предприятий ЕС и стран, не входящих в ЕС, и после того, как в 2026 году начнет функционировать CBAM, ETS будет скорректирована: будут постепенно сокращаться доступные бесплатные квоты в секторах, охватываемых CBAM. Это означает, что CBAM начнет применяться к продуктам постепенно и прямо пропорционально сокращению бесплатных квот (разрешений), выделяемых в рамках ETS для этих секторов. Если полный отказ от бесплатных квот не произойдет к 2035 году, то тогда CBAM будет применяться только к той части выбросов, на которую не распространяются бесплатные квоты в рамках ETS.

Позиция Совета ЕС состоит в том, что полное внедрение CBAM должно завершиться к 2032 году — на три года раньше, чем было предложено Комиссией ЕС. Этот срок должен быть согласован с полным поэтапным отказом от бесплатных квот в рамках ETS.

Уполномоченный орган CBAM. Изначально Европейская Комиссия предлагала модель, где уполномоченные органы CBAM формировались на национальном уровне, и эти органы должны были регистрировать декларантов в системе CBAM, рассматривать и проверять декларации, а также продавать сертификаты CBAM импортерам.

Для того чтобы импортировать товары, подпадающие под действие CBAM, в ЕС, импортеры должны до 31 мая каждого года декларировать количество товаров и встроенные выбросы в этих товарах, импортированных в ЕС в предыдущем году. В то же время они могут вернуть уполномоченному органу излишние сертификаты CBAM, которые они заранее приобрели у него.

Совет ЕС предложил учредить единый центральный орган CBAM на уровне ЕС, который будет отвечать за реализацию CBAM вместо национальных органов власти в каждом государстве-члене ЕС.

Декларанты, декларации и сертификаты

Проект Регламента предусматривает институт зарегистрированных (авторизованных) декларантов CBAM уполномоченным органом. Такие декларанты имеют право импортировать товары, подпадающие под действие CBAM, в ЕС. Декларанты будут нести ответственность за любое невыполнение требований Регламента CBAM. Уполномоченный орган CBAM будет вести частично открытый реестр всех зарегистрированных декларантов и сертификатов CBAM, которыми они владеют.

Проект Регламента содержит требование к импортерам товаров, подпадающих под регулирование ЕС о CBAM, представить сертификат CBAM, покрывающий размер «углеродного» следа товаров.

Информация о встроенных выбросах для товаров, подпадающих под действие CBAM, должна сообщаться импортерам, зарегистрированным в ЕС, их производителями, не входящими в ЕС. В тех случаях, когда эта информация недоступна импортеры ЕС смогут использовать значения по умолчанию для каждого продукта, чтобы определить количество сертификатов, которые им необходимо приобрести.

В тех случаях, когда импортеры обладают информацией о фактических выбросах, они могут использовать эти данные, если они прошли процедуру установленной верификации (подтверждения отчетности сертифицированной компанией или лицом).

Срок подачи деклараций - 31 мая. Декларации (на переходном этапе – отчеты) представляются в уполномоченный орган CBAM. В ней декларант указывает совокупный объем покрытых товаров, импортированных в течение календарного года, выраженных в мегаватт-часах для электроэнергии и в метрических тоннах для других товаров; объем выбросов, включенный в импортированные товары в течение предшествующего календарного года, а также количество сертификатов CBAM, соответствующих общему объему встроенных выбросов в импортируемых товарах. Один сертификат CBAM будет соответствовать одной тонне выбросов CO_2 или эквивалента выбросов парниковых газов, содержащихся в товарах, импортируемых авторизованным декларантом. Общий принцип заключается в том, что количество сертификатов CBAM должно равняться общему количеству встроенных выбросов импортируемых товаров. Заявленные встроенные выбросы должны быть проверены независимым аккредитованным верификатором.

Проект Регламента о CBAM предусматривает, что в течение начального периода промышленные установки ЕС, подверженные риску утечки углерода, будут продолжать получать бесплатные квоты в соответствии с правилами ETS. В течение этого периода сертификаты CBAM, которые уполномоченные декларанты должны сдавать, будут сокращены, чтобы избежать конфликтных ситуаций и разбирательств из-за выдач бесплатных квот промышленным компаниям ЕС. Эта корректировка, по мнению Европейской Комиссии, необходима для обеспечения полного соответствия CBAM законодательству ВТО.

Проект предложения CBAM пытается учесть усилия по сокращению выбросов третьих стран, в которых производятся импортируемые товары. Декларанты могут требовать уменьшения количества сертификатов CBAM с учетом сумм, которые они уже уплатили в стране происхождения товаров. В эти суммы включаются расходы,

уплачиваемые в третьих странах в форме налога или стоимости приобретенных квот на выбросы в рамках системы торговли выбросами парниковых газов. ЕС может заключать соглашения с третьими странами, чтобы затем учитывать расходы, понесенные производителями на покрытие выбросов парниковых газов. Проект Регламента, похоже, не позволяет принимать во внимание другие меры (и соответственно расходы), кроме налогов или платежей в рамках систем ограничения выбросов и торговли, для сокращения объема декларируемых выбросов в рамках CBAM.

Штрафы: Авторизованные декларанты, не сдавшие до 31 мая декларации и сертификаты CBAM, на полный объем встроенных выбросов в их импортируемых товарах, или представившие ложную информацию, несут ответственность - штраф, эквивалентный произведению трехкратной средней цены на выбросы на объем незадекларированных или непокрытых выбросов.

Цена сертификатов

Цена на сертификаты CBAM будет тесно связана с ценами на выбросы, формируемыми в Системе торговли выбросами ЕС (ETS) с учетом устанавливаемых ограничений на объем выбросов парниковых газов промышленными установками в определенных секторах. Цена сертификатов будет рассчитываться в зависимости от средней недельной аукционной цены закрытия на квоты (разрешения) в ETS, выраженной в евро за тонну выбросов в CO_2-эквиваленте.

Предполагается, что доходы от продажи сертификатов CBAM будут поступать в бюджет ЕС, как указано в Межведомственном соглашении о бюджете и собственных ресурсах от декабря 2020 года. Три четверти доходов предполагается отправлять в бюджет ЕС, а остальную часть в национальные бюджеты государств-членов ЕС.

Уполномоченный орган CBAM будет продавать сертификаты CBAM импортерам и выкупать их на определенных условиях (не позволяющих проводить операции по хеджированию). Декларанты смогут приобрести сертификаты CBAM в любое время до даты сдачи декларации. Уполномоченный орган CBAM выкупает избыточные сертификаты декларанта в размере не более 10% от всех сертификатов, приобретенных декларантом в течение предшествующего периода (календарного года). Все остальные сертификаты, превышающие 10%, будут аннулироваться каждый год в конце отчетного периода. Формулировка проекта Регламента.

Выводы о наличии потенциальных рыночных искажений после внедрения Пограничного корректирующего механизма (CBAM)

Разрабатываемый в настоящее время в ЕС Пограничный корректирующий углеродный механизм (CBAM) является ключевым элементом пакета мер Европейского Союза «Готовность к 55 году» (Fit for 55).

CBAM нацелен на импорт углеродоемких продуктов, чтобы, по заявлениям официальных лиц ЕС, не допустить компенсации усилий ЕС по сокращению выбросов парниковых газов за счет импорта продуктов, произведенных в странах, не входящих в ЕС, где политика в области изменения климата менее жесткая, чем в Европейском союзе. Этот механизм также, по мнению инициаторов, должен предотвратить перенос производства углеродоемкой продукции из ЕС. Гипотеза о возможности масштабной углеродной утечки из ЕС не находит подтверждения на практике.

CBAM является потенциальным источником рыночных искажений, так как не обеспечивает уплату импортерами «справедливой» рыночной цены за выбросы углерода. Основной мотив введения корректирующего механизма является защита производителей в ЕС на внутреннем рыке.

CBAM не обеспечивает равный режим для продуктов, произведенных в ЕС, и импортируемых аналогов из других стран.

Несмотря на заявления о выравнивании позиций, стоимость импортных товаров увеличивается из-за введения дополнительных затрат, вызванные необходимостью выполнять административные требования CBAM по декларированию, подтверждению выбросов. Импортеры товаров из ЕС, подпадающих под действие CBAM, уже начинают нести дополнительные затраты на подготовку к обязательствам по отчетности, которые вступят в силу в переходный период, начиная с 1 января 2023 года. Импортеры вынуждены также нести дополнительные затраты на оценку воздействия затронутого портфеля продуктов; наряду с созданием ответственных бизнес-функций CBAM и системы расчета выбросов, встроенных в производство затронутых продуктов (включая теперь и косвенные выбросы, создаваемые в процессе производства этих продуктов).

CBAM будет применяться так же, как и таможенное законодательство ЕС, а это означает, что затрагиваемые импортеры ЕС должны классифицировать импортируемые товары, используя систему классификации ЕС на таможне (т.е. в соответствии с кодами Комбинированной номенклатуры (CN)) и происхождение должно быть определено правильно (в соответствии с таможенными правилами о непреференциальном происхождении), но такая классификация может давать неправильную базу для определения встроенных выбросов. Первоначально дополнительными затратами импортеров может стать и упущенная выгода от задержки товаров на европейских таможнях.

Сертификаты CBAM не могут продаваться в отличие от квот (разрешений), доступных европейским производителям. Такая ригидность инструментария ведет к потенциальным дополнительным издержкам для импортеров.

Потенциально может сложиться ситуация, когда импортер вынужден будет дважды уплачивать стоимость покрытия выбросов: сначала в стране происхождения товара, а затем в ЕС из-за того, что ЕС еще не признала систему углеродных платежей в стране-происхождения товара.

Импортеры не получают субсидии на компенсацию стоимости электрической энергии, но и наоборот в цену сертификатов CBAM для импортеров включена плата за встроенные выбросы в импортируемых продуктах. Кроме того, импортеры также несут дополнительные административные расходы на выполнение требований в отношении подготовки и представления отчетности и декларирования в рамках CBAM.

Импортируемые товары из России столкнутся с самыми большими потенциальными платежами CBAM. Большая часть этих сборов будет взиматься с продукции черной металлургии, а также удобрений. Российские производители имеют ограниченные возможности по снижению маржинальности своей деятельности, а повышение цен может означать потерю конкурентоспособности их товаров на рынках ЕС, вытеснение их продукции продукцией европейских производителей, либо продукцией, происходящей из стран, которым власти ЕС предоставили льготный режим (освободив от уплаты CBAM, признав ценообразование на выбросы в этих странах соответствующим ETS).

Общие таблицы искажений

Услуги торговли и распределения

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
Формирование единого рынка и условия доступа товаров на национальные рынки рынок	Применение принципа признания в обороте товаров внутри ЕС	Позволяет оборот товаров с минимальным уровнем требований и иных регулятивных обременений – в результате цены выравниваются по минимальному уровню допустимых потребительских свойств продукции и регулятивных обременений	Доминирование наиболее дешевой продукции т понижательное давление на цены	Большее выраженная множественность цен на рынке при большей доле более дорогой продукции на рынке, в целом боле высокий уровень цен		средний		Количественная оценка не проводилась из-за невозможности получить количественные данные о влиянии меры	Есть основания полагать, что оборот продукции на всем рынке ЕС, которая соответствует наименьшим национальным регулятивным обременениям среди стран ЕС оказывает понижательное давление на цены
условия доступа товаров на национальные рынки рынок	Применение национальных правил доступа продукции на рынок	Ведет в ряде случаев к искажениям условий конкуренции между национальными рынками, источником искажений	Искажения условий конкуренции между рынками стран ЕС искажение условий выравнивания цен в результате субъектного		низкий			Количественная оценка не проводилась из-за невозможности получить количественные данные о влиянии меры	Возможны искажения цен товаров, происходящих с различных национальных рынков

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		является субъективность отсутствие единообразных подходов к рассмотрению споров в области регулирования доступа на рынок в судебной практике ЕС	применения ограничений						
Правила в отношении договоров посреднических услуг	В рамках торговли через интернет ограничиваются возможности использования положений о закреплении договорных территорий и эксклюзивных прав	Ограничивается возможность предотвращения конкуренции передников, представляющих одного производителя (принципала)	Усиление конкуренции между посредниками и возможность снижения цен	Использование традиционных механизмов, регулирования деятельности эксклюзивных посредников и в целом более высокий уровень цен		средний		Количественная оценка не проводилась из-за невозможности получить количественные данные о влиянии меры	Возможно искусственное занижения цен из-за стимулирования конкуренции путем ограничений эксклюзивных прав при продаже через торговых посредников

Услуги информационных сетей и ПО

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
Регулирование ИТ-сектора в ЕС (программное обеспечение, социальные сети, информационные системы)	Закон о цифровых рынках (DMA) - набор правил, направленных на ограничение рыночной власти фирм, контролирующих интернет-экономику.	Законодательство ЕС в ИТ-секторе несёт в себе множество проявлений промышленного протекционизма посредством дискриминации, недобросовестной коммерческой практики.	целевыми объектами регулирования в основном являются крупные технологические компании США, при этом предлагаются благоприятные условия для китайских технологических корпораций, которые предоставляют те же услуги. МА с высокой долей вероятности ухудшит положение дел на цифровом рынке ЕС. Основная	цель разработки данного законодательного пакета – препятствовать технологическим гигантам в злоупотреблении своим положением на рынке и нанесению ущерба конкурентам. Соответственно, при отсутствии искажений ограничивается деятельность именно крупных компаний (притом независимо от страны), ввиду деятельность которых подрывается здоровая		средний		DMA наносит ущерб нескольким крупным американским технологическим компаниям/ платформам, но это косвенно наносит ущерб их деловым партнерам в ЕС и потребителям. Главной причиной, из-за которой многие европейские компании ограничены в развитии, является регулятивная фрагментация Единого цифрового	проблемы с правовой составляющей DMA: он подрывает основополагающие законы о защите прав интеллектуальной собственности и коммерческой тайны. Более того, у DMA нет никакой правовой основы, которая необходима для его принятия. DMA опирается на статью 114 Договора о функционировании Европейского Союза, где сказано, что «Европейский

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
			проблема DMA заключается в том, что из намерения руководства ЕС сделать ИТ-рынок более конкурентным и справедливым возникает множество негативных явлений, ведь регламент касается не только «гейткиперов», но и малый и средний бизнес тоже должен будет соответствовать новому законодательству. При этом затрудняется выравнивание издержек и цен в	конкуренция на рынке, цены были бы ниже из-за использования крупными компаниями эффекта масштаба				рынка ЕС, которая со временем станет еще большей проблемой при реализации DMA Возникают искажения между национальными рынками ЕС. Количественная оценка не проводилась из-за невозможности получить количественные данные по о взаимосвязи меры и реакции рынка на нее	Парламент и Совет, действуя в соответствии с обычной законодательной процедурой принимают меры по сближению положений, в государствах-членах, целью которых является создание и функционирование внутреннего рынка» . Иными словами, ЕС должен издавать только те НПА, которые соответствуют цели гармонизации и формирования внутреннего рынка. Но DMA не способствует сглаживанию

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
			масштабах всего рынка ЕС						фрагментации регулирования.
	С 2018 г. Общий регламент по защите данных (GDPR) является основным набором правил ЕС в отношении сохранения конфиденциальности данных.	В контексте рынка ПО необходимо подчеркнуть, что GDPR направлен на расширение контроля пользователей над тем, как их данные собираются, используются и защищаются в Интернете. Так, организации - субъекты GDPR соблюдают особые правила использования и защиты персональных данных. Под действие норм GDPR попадают все	Введение GDPR(позволило повысить уровень защиты данных граждан ЕС. Однако внедрение новых, более строгих стандартов потребовало от компаний дополнительных инвестиций. По этой причине сопутствующим новому регулированию эффектом стало повышение барьеров к входу на рынок программного обеспечения.	В части ПО GDPR определяет ключевые принципы защиты данных как: -Законность, справедливость и прозрачность обработки данных; -Ограничение целей сбора данных; -Минимизация объемов данных; -Поддержание точности данных; -Ограничение сроков хранения данных о пользователях; -Целостность и конфиденциальность при обработке; -Подотчетность - ответственность за соответствие принципам GDPR.	низкий			Количественная оценка не проводилась, т.к. невозможно количественно выделить эффект применения меры для рынка	Помимо основной задачи по защите данных GDPR в то же время может приносить дополнительные преимущества компаниям ЕС.

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		компании, работающие с данными пользователей из ЕС, независимо от территориаль-ного местоположения или страны регистрации.		В то же время не должно создаваться дополнительных барьеров для компаний извне стран-участниц ЕС					

Регулирование в сфере инвестирования

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
Инвестиционная деятельность и присутствие иностранного капитала, в т.ч. прямые иностранные инвестиции (ПИИ), портфельные инвестиции в организации различных секторов экономики. Инновационная деятельность. Тендеры (госзакупки) на предоставление концессии на строительство и эксплуатацию критически важных объектов инфраструктуры.	Механизм проверки (скрининга) ПИИ регулятором, т.е. изучение объекта сделки на предмет соответствия требований законодательства (Регламент ЕС № 2019/452 Европейского Парламента и Совета от 19 марта 2019 года)	ЕК и страны-члены получают возможность контролировать и запрещать в случае необходимости любые сделки, связанные с иностранными инвестициями и иностранными участниками в целом. Это возможно благодаря двум основным критериям: 1) угроза национальной безопасности и общественному порядку; 2) потенциальный характер такой угрозы. Отсутствует единая терминология и понимание того, что входит в определение национальной	В таком случае страна-реципиент не получает ресурсы для реализации проектов внутри страны, неся расходы по проведению процедуры скрининга. Потенциальный инвестор находится в ситуации высокой неопределенности, что влияет на бизнес, соответствующие рынки и, в конечном счете, стоимость продукции для потребителей, которая может увеличиться в	Сделка с участием иностранного инвестора реализуется. Страна-инвестор выигрывает благодаря возможности реализовывать трансфертные цены на внешних рынках, использовать приобретенные технологии и знания, а также доступ к рынкам сбыта. Страна-реципиент получает приток ресурсов для вложения в различные проекты, отчасти новые компетенции и развитие бизнеса на своей территории, более низкую	низкий			Небольшое увеличение внутренних рыночных цен в ЕС27 на промышленн ую продукцию (всего на 0,07%) при некотором снижении **рыночных цен на продукцию сельского хозяйства и АПК (на -0,637%) и на услуги (-0,014%). При этом уровне средние по сектору, в**	Исходя из логики неолиберальной экономики, вмешательство ЕК по умолчанию приводит к неверным стимулам участников рынка. В ситуации с иностранными инвестициями именно регулятор вмешивается в естественный ход экономических процессов, навязывая участникам желаемое поведение. С учетом того, что ЕС придерживается неолиберального подхода, такое поведение напрямую противоречит принятой доктрине.

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		безопасности или общественного порядка, перечни регулируемых секторов и сфер деятельности прописаны максимально широко и могут по-разному трактоваться национальными регуляторами в странах-членах. Запрашивается любая информация о сделке, в т.ч. коммерческая тайна, доступ к которой теоретически может получить широкий круг участников (ЕК, страна-реципиент, страны, на которые данная сделка может повлиять). Каждый кейс является уникальным, информация о	кратко- и среднесрочной перспективе. Страна-реципиент ПИИ недополучает доход, который мог быть генерирован при осуществлении инвестиций. **Ограничение доступа инвесторов ведет к искусственному изменению условий конкуренции внутри секторов и между секторами. При этом создаются условия для получения сверхприбыли местными кропаниями, что в сою очередь**	стоимость товаров и услуг для конечного пользователя. **Инвестиционные потоки осуществляются под влиянием конкуренции и сигналов рынка**				**отношении отдельной продукции потенциальные искажений могут быть более существенными в зависимости от конкретных решений** В целом масштаб изменения экспортных цен сопоставим с изменениями рыночных цен в ЕС и в случае промышленной продукции в зависимости	Вместе с тем в официальных документах ЕК есть исключения и пункты, позволяющие органам управления ЕК и стран-членов отходить от принятых концепций (статья 56 Договора о функционировании Европейского союза, TFEU). **Искажаются условия конкуренции и структура рынков Создаются предпосылки для получения сверхприбыли и ценовой дискриминации**

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		скрининге не публикуется, что создает дополнительные риски для иностранных инвесторов. *Справочно:* На уровне ЕС скрининг ПИИ заключается в кооперационном механизме. ЕК определяет механизмы взаимодействия стран-участниц по вопросам проверки ПИИ, но сама не проводит такие процедуры проверки (в соответствии со статьей 6 Регламента о ПИИ), но предъявляет требования к разработке странами-членами собственных режимов проверки ПИИ.	**является предпосылкой для ценовой дискриминации и демпинга.**					от государства назначения увеличивается в диапазоне 0,072%-0,075%. Промышленность в качестве элементов затрат использует продукцию сельского хозяйства и АПК и услуги, цены на которые снизились, что ограничивает рост цен по на промышленную продукцию.	

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		В общем случае иностранный инвестор за пределами ЕС планирует приобрести, например немецкую компанию. По национальному законодательству о скрининге ПИИ инвестор обязан подать уведомление (нотификацию) в соответствующий национальный орган. Немецкий регулятор, в свою очередь, обязан уведомлять ЕК о любых иностранных инвестициях, которые планируется осуществить в стране-члене. Это уведомление должно содержать информацию о том, попадает ли сделка под действие Регламента ЕС и						Производители оптимизируют процессы в той мере, в какой это возможно в модели с учётом значений эластичностей замещения, минимизируя собственные издержки и в конечном итоге цены, так что в структуре затрат частично замещается ставший относительно дефицитным фактор производства	

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		безопасность или общественный порядок каких стран-членов она потенциально может затрагивать. В свою очередь, ЕК информирует другие страны-члены. Далее ЕК и другие страны-члены могут представлять комментарии к сделке и запрашивать любую иную информацию относительно нее.						капитал на иные факторы производства (труд, землю, природные ресурсы), а также на товары и услуги по включённым в анализ секторам.	
Научно-технический обмен, международная торговля высокотехнологичной продукцией, техническая помощь	Экспортный контроль (Регламент ЕС № 2021/821 от 20 мая 2021 года, устанавливающий режим для контроля за экспортом, брокерской деятельностью, технической	ЕК и национальные страны-члены ограничивают торговлю с нежелательными, по их мнению, организациями и странами, фактически блокируя переток знаний и технологий, консервацию технологической	В конечном итоге это приводит к удержанию экономического и технологического доминирования узкого числа стран и компаний. Происходит консервация конкурентной среды,	В отсутствие экспортных ограничений возможен свободный переток продукции и знаний, что способствует выходу на рынок новых участников, совершенствованию продукции и		средний		Количественный анализ невозможен из-за закрытости данных	Экспортный контроль направлен на определенный перечень стран и организаций, что в соответствии с правилами ВТО является дискриминирующим поведением в отношении третьих участников.

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
	помощью, транзитом и передачей товаров двойного назначения)	отсталости других участников. Ряд операций одобряются, но при этом ЕК получает доступ к подробной информации о предполагаемых пользователях, задачах применения и участниках. По сути, владение такой информации позволяет воздействовать на рынок. *Справочно:* Документ регламентирует экспорт товаров двойного назначения, которые могут быть использованы в гражданских и военных целях. Перечень товаров, подлежащих экспортному	отсутствует приток новых участников, цены на продукцию для конечных потребители выше, чем на конкурентном рынке.	формированию оптимальных цен на них.					Подход к проведению расследования является субъективным: разрешения выдаются по итогам подробного рассмотрения отдельного участника, что вносит существенную долю субъективизма в процесс оценки. Подробная информация не публикуется в открытом доступе, что не позволяет сделать вывод об объективности решения регулятора.

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		контролю, должен быть авторизован, т.е. национальный регулятор выдает специальное разрешение. Государство-член, которое предъявляет требование о выдаче разрешения, должно проинформировать свои таможенные органы и другие соответствующие национальные органы и предоставить другим странам-членам ЕС информацию о том, что запрошено разрешение на экспорт (статья 4 Регламента). Контрольный список товаров (Приложение I к Регламенту), во многом совпадает с перечнем направлений из Регламента по скринингу, в которых							

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		могут быть использованы товары и технологии двойного назначения, включая программное обеспечение и технологии. Регламент является обязательным и применяется во всех государствах-членах. Страны-члены могут вводить дополнительные режимы и требования в дополнение к общеевропейскому.							
Инновационная и инвестиционная деятельность	Механизм проверки промышленных субсидий (предложение о Регламенте Европейского Парламента и Совета № 2021/0114 от 05 мая 2021 года об	Новый механизм имеет широкие рамки и позволяет проверять любой денежный взнос. С учетом того, что в большинстве стран действует значительное число мер поддержки бизнеса, в перечень проверяемых	В результате компании из третьих стран могут отказываться от сделок по слиянию и поглощению, от участия в тендерах по закупкам для нужд ЕК, а также	При отсутствии такого регулирования объемы и число сделок по слиянию и поглощению было бы больше, а в тендерах принимали участие компании со значительными		средний		-нет практики применения, т.к. документ новй	Попытка регулирования финансовой поддержки компаний правительствами третьих стран является прямым вмешательством в экономическую политику этих стран.

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
	иностранных субсидиях, искажающих внутренний рынок) для иностранных компаний, осуществляющих поглощения европейских компаний или участвующих в государственных закупках (публичных тендерных заявках) иностранной продукции. *Документ находится на рассмотрении и еще официально не принят (по состоянию на*	организаций может попадать бо́льшая часть организаций различных секторов экономики. Кроме того, ЕК получает доступ к детальной информации о состоянии и развитии отдельной компании. При накоплении подобной информации можно делать выводы о состоянии конкретных секторов экономики/видов деятельности в отдельных странах. ЕК получает значительные полномочия по проведению расследований на любом этапе, что повышает риски и неопределенность ведения бизнеса на	от ведения в той или иной форме бизнеса на территории ЕС. Если сделка уже реализована, ЕК получает инструмент пополнения бюджета за счет наложения штрафов иностранным компаниям.	компетенциями в определенной сфере. Все это способствует общему повышению эффективности функционирования отдельных компаний и секторов, а также установлению наиболее оптимальных цен при прочих равных условиях. **Искажается рыночное поведение компаний**					При этом за собой ЕС оставляет право использования промышленных субсидий. Соответствующие законодательные лазейки существуют в Договоре о функционировании Европейского союза (TFEU). Имеются в виду уточнения отдельных статей с момента принятия документа. В частности, это может быть статья 143/144 TFEU о защите потребителей, сохранении финансового равновесия системы социального обеспечения,

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
	середину ноября 2022 г.).	территории ЕС. Фактически, ЕК сможет применять действенный и жесткий инструмент давления на иностранный бизнес на территории объединения. *Справочно:* Участники должны будут уведомлять о любой форме иностранного взноса от правительства своей страны, превышающего пороговое значение, в т.ч. займы, гарантии, инвестиции через суверенные фонды, снижение налогов и др. Регулирование будет применяться ко всем секторам и к							достижении целей социальной политики, которые могут быть актуальны в чрезвычайных ситуациях. Под этим предлогом становится возможным использовать промышленные субсидии. Подобное обоснование могут использовать и иные страны.

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		широкому спектру ситуаций. ЕК может проводить предварительный обзор и после него углубленное расследование. ЕК может по своей инициативе изучить информацию из любого источника, касающуюся предполагаемых искажающих иностранных субсидий, и опубликовать краткое уведомление о принятых решениях предварительного обзора. По запросу ЕК государства-члены должны предоставить всю необходимую комиссии информацию, равно как и заинтересованная							

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		третья страна. ЕК вправе проводить инспекции в ЕС и за его пределами. В случае не уведомления ЕК сможет налагать штрафы и рассматривать сделку так, как если бы о ней была подана информация. В таком случае контракт не может быть заключен, пока ЕК не вынесет решение. ЕК также может оштрафовать участников (10% от их совокупного оборота) или вообще запретить слияние или заключение контракта на государственные закупки с субсидируемым участником торгов. ЕК также получит право расследовать							

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		субсидии, предоставленные за 5 лет до вступления постановления в силу и искажающие внутренний рынок после его вступления в силу.							

Регулирование в области госзакупок

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
Государственные (публичные) закупки	Меры Инструмента международных государственных закупок IPI (корректировка баллов/отклонение заявок участников из третьих стран, в которых применяются ограничительные меры и практики в отношении компаний из ЕС на рынке госзаказа)	Если Еврокомиссия на основании расследования делает вывод, что ограничительные меры в третьей стране существуют, то принимается исполнительный акт о применении мер IPI в ее отношении: - применение корректировки баллов к заявкам экономических операторов из третьей страны - отклонение заявок участников из третьей страны Сфера применения мер IPI может быть ограничена: - отдельными секторами или категориями товаров и услуг с указанием исключений - отдельными категориями закупочных органов и организаций	Ограничение доступа к участию в государственных (публичных) закупках участников из третьих стран, Часть рыночных факторов и сигналов блокируется, происходит искажение процессов конуреции	Свободный доступ к участию в государственных (публичных) закупках участников из третьих стран		средний		Показатели отсутствуют ввиду новизны меры. В тоже время, доля госзакупок, в которых участвовали поставщики из стран, не входящих в ЕС еще до принятия мер, составляла чуть более 2% (2020 год). Процент выигрыша контракта такими поставщиками в 2020 году составлял 0,5% стоимости	Мера направлена на открытие рынков для компаний ЕС в третьих странах Создаются условия для получения сверхприбыли европейскими компаниями и ценовой дискриминации, которая является предпосылкой демпинга

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		- отдельными категориями экономических операторов - отдельными ценовыми порогами Значение корректировки баллов может составлять до 50% от максимальной суммы баллов заявки						контрактов, размещенных в TED[660] (вызвано техническими причинами – низкая распространённость электронной формы участия и возможностей подачи заявки на английском языке)	
Государственные (публичные) закупки	Возможность отклонить заявки на поставку, где более 50% продукции произведено в третьих странах, в закупках коммунальных услуг	Любая тендерная заявка, поданная на заключение контракта на поставку, может быть отклонена, если доля продукции, произведенной в третьих странах превышает 50% от общей стоимости продуктов, составляющих тендер (п. 2, ст. 85 «Директивы ЕС о коммунальных услугах»)	Ограничение доступа к участию в государственных (публичных) закупках участников из третьих стран	Свободный доступ к участию в государственных (публичных) закупках участников из третьих стран			высокий		Квотирование доступа товаров из третьих стран на рынок коммунальных услуг только на основании страны происхождения Нарушаются пропорции

[660] Без учета консорциумов, в которые входят компании из стран ЕС

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
									прибыльности секторов
Государственные (публичные) закупки	Разрешение[661] применения рамочных соглашений	• Если рамочное соглашение заключено с одним поставщиком, рамочное соглашение не устанавливает исчерпывающего описания условий сделки. Беспристрастность и проконкурентность поведения заказчика и поставщика в данном случае очень сложно проконтролировать в силу размытости самого соглашения; • Если сторонами рамочного соглашения выступают несколько поставщиков, Директива ЕС требует только того, чтобы к участию в мини-конкуренции был приглашен каждый участник рамочного	Ограничение конкуренции в заказе между поставщиками, определенными рамочным соглашением; Отсутствие прозрачности заключения последующих сделок в рамочных контрактах	Если рамочное соглашение заключено с одним поставщиком: • Установление четких требований к условиям сделки и ее описанию Если сторонами рамочного соглашения выступают несколько поставщиков, • Направление приглашения к	низкий			Доля контрактов с использованием рамочных соглашений составляет 21,6 % от стоимости контрактов, размещенных в TED в 2020 г.	Отсутствие прозрачности в рамочных соглашениях, Директива 2014/24/ЕС не смогла устранить неясности, которые относятся к функционированию рамочных контрактов, прозрачность обеспечена только на этапе заключения рамочного

[661]«Рамочные» контракты (контракты, заключенные с применением рамочных соглашений) обозначены Европейской комиссией как один из элементов модернизации системы госзакупок. Источник:Европейская комиссия, Генеральный директорат по региональной и городской политике, Инвентаризация административного потенциала, систем и практик в ЕС для обеспечения соответствия и качества государственных закупок с участием европейских структурных и инвестиционных (ESI) фондов: окончательный отчет , Отдел публикаций, 2016 г., стр. 62. https://data.europa.eu/doi/10.2776/311087

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		соглашения, имеющий экономические возможности принять участия в поставке. Критериев поставщика, который имеет экономические возможности принять участие в поставке не установлено. Поэтому в случае совершения ошибки, участник рамочного соглашения, который был некорректно отнесен к категории «не имеющих экономических возможностей», не может обжаловать такое решение заказчика.		участию в мини-конкуренции всем участникам рамочного соглашения • Установление четких требований к критериям определения конкретных поставщиков по заявкам в мини-конкуренции					соглашения. Процесс распределения заявок «внутри рамки» остается непрозрачным. Нарушаются условия и для выравнивания издержек и цен

Реализация цифровой повестки и электронная торговля

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
Инфраструктура предоставления услуг с использованием цифровых технологий	Субсидии местным властям для развития инфраструктуры коммерческого использования цифровых технологий (в т.ч. широкополосный мобильный доступ в интернет)	Расширение доступности цифровой инфраструктуры для бизнеса	Потенциальное снижение затратна оплату услуг компаний - пользователей цифровой инфраструктуры, снижение затрат компаний, владельцев цифровой инфраструктуры на ее развитие	Более высокие затраты бизнеса на использование и развитие инфраструктуры	низкий			Количественно оценить не представляется возможным из-за косвенного характера влияния и непрозрачности действия меры	Потенциальное снижение затрат компаний
Использование цифровых технологий в промышленности	Реализация и поддержка проектов в области использования и внедрения цифровых технологий в промышленном производстве	Снижение затрат предприятий на внедрение и разработку промышленных цифровых технологий. В частности, разработка суперкомпьютеров (инвестирование в проект 1 млрд. Долл.). Меры направлены на повышение конкурентоспособности европейской	Снижение затрат промышленности на внедрение и разработку цифровых технологий в промышленное производство, потенциальное снижение издержек в	Более высокие издержки производства в промышленности, менее активное использование цифровых технологий		Потенциально средний		Количественно оценить не представляется возможным из-за общего горизонтального характера меры и непрозрачности количественных эффектов в	Потенциальное снижение издержек в промышленности

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		промышленности по отношению к США и Китаю в сфере использования преимуществ цифровых технологий	промышленности, благодаря снижению расходов на внедрение и повышение эффективности производства					отдельных секторах и производствах (например, в разработку суперкомпьютеров инвестирован 1 млрд. долл.), однако количественно оценить эффект невозможно	
Цифровая торговля товарами и услугами	Запрет геоблокировки	Снимает географические Территориальные) ограничения на торговлю через интернет. Усиливает конкуренцию, потенциально снижает цены, в т.ч. при продаже через посредников	Увеличение емкости рынка продаж через интернет, усиление конкуренции между продавцами, снижение цен в торговле через интернет	Фрагментарность предложения при продажах через интернет, потенциально более высокие цены		сред ний		Количественно оценить невозможно из-за отсутствия данных и непрямого влияния меры	Потенциально стимулирует конкуренцию при продажах через интернет, ограничивает использование механизмов неценовой конкуренции

Регулирование в области углеродных выбросов

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
Торговля выбросами	Административные требования в отношении сокращения выбросов в отдельных секторах и подсекторах экономики	Квоты (разрешения) на выбросы устанавливаются на основе 54 бенчмарков, рассчитываемых на основе среднего показателя 10% наиболее эффективных предприятий (с наименее карбоноемкими процессами) без учета специфики выпускаемых продуктов, используемых технологий, процессов и внешних условий функционирования .	Бенчмарки не учитывают специфику производства и внешних условий функционирования предприятий, предоставляют необоснованные преимущества одним компаниям и необоснованно наказывают другие. Такая практика ведет к потенциальным искажениям на рынках, где реализуется продукция и услуги компаний, занятых в этих отраслях, а также потенциальные искажения на отдельных	Уровень затрат, прибыли и инвестиционной активности компаний, на которые распространяется такое регулирование, были бы отличными от тех, что наблюдается в экономике ЕС Искажаются сигналы рынка, влияние может быть разнонаправленным	Н и з к и й			Количественная оценка не проводилась из-за отсутствия количественной информации	Искажаются сигналы рынка, хотя влияние может быть противоречивым

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
			региональных рынках из-за неучета внешних условий функционирования компаний.						
	Линейные корректирующие коэффициенты	54 эталонных значения (бенчмарка), определяющих уровень бесплатного распределения квот для каждой установки, ежегодно корректируют с применением Годового линейного поправочного коэффициента. Коэффициент снижения будет определяется для каждого бенчмарка отдельно и варьируется от -	Минимальный темп снижения бенчмарков (и соответственно более высокий объем бесплатных квот) поддерживает и предоставляет сравнительные преимущества секторам с низким внедрением низкоуглеродных инноваций, обеспечивая им сравнительно низкие затраты, таким образом дает им возможность устанавливать более низкие цена	Уровень затрат, прибыли и инвестиционной активности компаний, на которые распространяется такое регулирование, были бы отличными от тех, что наблюдается в экономике ЕС, распределение выгод неравномерно и нестабильно	Низкий			Количественная оценка не проводилась из-за отсутствия количественной информации	Искажаются сигналы рынка, хотя влияние может быть противоречивым

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		0,2% для продуктов, производимых в секторах со сравнительно низким уровнем внедрения низкоуглеродныхинноваций до - 1,6% для секторов со сравнительно высоким уровнем внедрения инноваций.	на свою продукцию или получать более высокие прибыли						
Торговля выбросами	Бесплатное распределение квот для секторов и подсекторов с риском утечки углерода	В рамках системы торговли квотами власти ЕС используют механизмы бесплатного распределения квот (используя гипотезу о риске утечке углеводорода). Отнесение тех или иных отраслей и подотраслей	Через использование концепции риска утечки углерода власти ЕС осуществляют масштабную поддержку энергоемкого экспортоориентированного бизнеса (без указания реальных сроков ее завершения).	Уровень затрат, прибыли и инвестиционной активности компаний, на которые распространяется такое регулирование, были бы отличными от тех, что наблюдается в экономике ЕС **Возникает эффект занижения цен в т.ч. в экспортных секторах**			высокий	Получены наиболее ярко выраженные оценки вероятных изменений в сторону увеличения рыночных цен в ЕС27 в случае прекращения действия механизма бесплатного распределения квот в энергоёмких секторах – основных бенефициарах такого механизма: продукция и услуги топливно-энергетического комплекса (в случае устранения	Концепция «риска утечки углерода» представляет собой всего лишь предположение, не опирающиеся на какие-либо фактические оценки риска утечки. Предусматривает масштабное субсидирование энергоемких

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		экономики ЕС к отраслям и подотраслям с риском утечки углерода тесно связано с уровнем экспорта. Отрасли подотрасли подверженные риску утечки углерода, определенные Европейской Комиссией, получают квоты (разрешения) на полное покрытие выбросов						искажающего воздействия, связанного с прекращения действием механизма бесплатного распределения квот, цены продаж на рынке ЕС-27 были бы на +8,3% выше, в том числе воздушный транспорт (+5,4%), химическая промышленность (+1,3%), металлургия (+0,8%). Эффекты от механизма бесплатного распределения квот не ограничиваются рынком ЕС, но и через систему мирохозяйственных связей проявляются в более скромных масштабах и в иных государствах и регионах (влияние отмены механизма (искажающего эффекта) на экспортные цены при поставках ЕС27 ведет к увеличению экспортных цен на продукцию и услуги топливно-энергетического комплекса на +8,0% – +8,2%	экспортоориентированных производств

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
								в зависимости от страны назначения, авиаперевозок на+5,4%, химической продукции на +1,2% – +1,3%, металлургии +0,7% – +0,8%. Механизм бесплатных квот оказывает положительное влияния на финансовый результат компаний ЕС. Так положительный эффект на операционную прибыль авиационных компаний - от 5 до 12% в период с 2018 по 2019 гг., а в остальных секторах, получавших бесплатные квоты, положительный эффект на операционную прибыль составлял в среднем от 1.2 до 2% в год.	
Торговля выбросами	Бесплатное распределение квот для электроэнергетических предприятий	Государства-члены ЕС с низким уровнем доходов могут предоставить бесплатные квоты из объема квот, выделенного этому	В ряде государствах-членах ЕС (Болгария, Венгрия и Румыния) инвестиционные решения	Инвестиционные решения принимаются не на основании рыночных сигналов, а в зависимости от субсидий	низкое			Количественная оценка была произведена в целом в рамках механизма распределения бесплатных квот. Поэтому отдельная оценка не проводилась	Имеет место влияние на издержки предприятий

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		государству-члену ЕС, для электроэнергетических предприятий (которые в других странах не имеют право на получение бесплатных квот)	принимаются с учетом льгот в объеме выделенных бесплатных квот, а не на основании рыночных сигналов						
Торговля выбросами	Фонд модернизации (электроэнергетики)	Государства-члены ЕС с низким уровнем доходов могут предоставить бесплатные квоты из объема квот, выделенного этому государству-члену ЕС для реализации через аукционы. Выделение бесплатных квот для производителей электроэнергии используется для поддержки инвестиций	В ряде государствах-членах ЕС (в Чехии, Хорватии, Литве, Румынии и Словакии) инвестиционные решения в электроэнергетике принимаются с учетом возможностей льготного финансирования из специального фонда, формируемого на основе бюджетных грантов и доходов от реализации квот,	Инвестиционные решения принимаются не на основании рыночных сигналов, а в зависимости от субсидий	низкое			Количественная оценка была произведена в целом в рамках механизма распределения бесплатных квот. Поэтому отдельная оценка не проводилась	Имеет место влияние на издержки предприятий

Область вмешательства	**Инструмент вмешательства**	**Механизм действия инструмента искажения**	**Результат = искажение**	**Альтернативное состояние, не порождающее искажений**	**Уровень искажения**			**Показатели искажения**	**Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка**
			а не на основании рыночных сигналов						
Торговля выбросами	Отложенные аукционы	Механизм используется в качестве краткосрочной меры для «борьбы с текущим профицитом квот»	Механизм позволяет на основе административных решений уменьшать предложение квот на рынке, обеспечивая «правильную» цену на выбросы с точки зрения властей ЕС в краткосрочном периоде **Искажаются издержки предприятий, связанные с выполнением требований экологического регулирования**	Административные решения властей ЕС с использованием механизма отложенных аукционов приводят к сжатию предложения квот в обращении и оказывают прямое влияние на ценообразование на выбросы. **Цены на выбросы в ЕС не могут считаться рыночными. В условиях большей рыночной свободы вероятно цена на выбросы была бы ниже**		с р е д н я я		Количественная оценка не проводилась, поскольку регулирование носит точечный и разнонаправленный характер	Имеет место влияние на издержки предприятий

Область вмешательства	**Инструмент вмешательства**	**Механизм действия инструмента искажения**	**Результат = искажение**	**Альтернативное состояние, не порождающее искажений**	**Уровень искажения**			**Показатели искажения**	**Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка**
Торговля выбросами	Резервстабильностирынка(Market stability reserve – MSR)	Резерв используется для временного аккумулирования нереализованных на аукционах квот в качестве долгосрочного решения для «борьбы с текущим профицитом квот»	Резерв позволяет увеличивать или уменьшать предложение квот на рынке, обеспечивая «правильную» цену на выбросы с точки зрения властей ЕС	Административные решения властей ЕС с использованием механизма сжатия или ослабления предложения квот в обращении оказывают прямое влияние на ценообразование на выбросы. **Цены на выбросы в ЕС не могут считаться рыночными. В условиях б*о*льшей рыночной свободы вероятно цена на выбросы была бы ниже**			в ы с о к о е	Количественная оценка не проводилась, поскольку регулирование носит точечный и разнонаправленный характер	Имеет место влияние на издержки предприятий
Торговля выбросами	Компенсация косвенных затрат энергоемким потребителям	Государства-члены ЕС компенсируют наиболее электроемким секторам увеличение затрат на электроэнергию в результате внедрения системы торговли квотами для электроэнергетического сектора	Затраты энергоемких предприятий снижаются благодаря различным компенсационным схемам (субсидиям), предприятия либо могут устанавливать более низкие цены,	Уровень затрат, прибыли и инвестиционной активности компаний, на которые распространяется такое регулирование, были бы отличными от тех, что наблюдается в экономике ЕС (издержки и цены были бы выше)		с р е д н я я		Количественная оценка отдельно для данного инструмента субсидирования не проводилась	Имеет место эффект субсидии

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		(который перекладывает свои затраты на потребителей). Компенсация осуществляется через национальные схемы государственной помощи. Государства-члены самостоятельно выбирают формы предоставления такой помощи на основе рекомендаций Европейской комиссии. Источником таких средств являются бюджетные средства, полученные в результате реализации квот на аукционах.	по сравнению с теми, которые они устанавливали бы без использования субсидий; либо могут получать более высокие прибыли и направлять ее на расширение производства (инвестиции)						

Область вмешательства	**Инструмент вмешательства**	**Механизм действия инструмента искажения**	**Результат = искажение**	**Альтернативное состояние, не порождающее искажений**	**Уровень искажения**			**Показатели искажения**	**Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка**
		Государства-члены ЕС могут использовать на эти цели до 25% доходов от аукционов.							
Таможенное регулирование имопрта	Трансграничный корректирующий механизм (CrossBorderAdjustmentMechanism – CBAM)	Пограничный корректирующий углеродный механизм (CBAM) призван выравнять условия функционирования европейских и неевропейских компаний с точки зрения оплаты выбросов парниковых газов. Механизм предполагает взимание недоплаченной (или неоплаченной) стоимости выбросов, произведенных при	Механизм находится в стадии формирования. Текущая конфигурация будущего механизма позволяет сделать вывод о том, что CBAM является потенциальным источником рыночных искажений, так как не обеспечивает уплату импортерами «справедливой» рыночной цены за выбросы углерода. С введением механизма товары,	Затраты на импорт товаров, произведенных вне ЕС, увеличатся, что приведет к необходимости повышения цен или снизит прибыль компаний (и вероятно, затруднит ее инвестиционную деятельность) при прочих равных условиях **Искажаются условия конкуренции на мировом рынке, которые в рыночных условиях определяются ценами и доступностью факторов производства в разных странах**			Потенциально высокая	Оценки экспертов и собственный анализ Института торговой политики НИУ ВШЭ позволяют сделать вывод о том, что конкурентные позиции европейских компаний могут существенно улучшиться за счет снижения конкурентоспособности российских экспортеров и в количественном отношении такое улучшение может достичь 50,6 млрд евро в период с 2021 до 2030 гг., вероятные оценки дополнительных затрат только российских экспортеров, сделанных Институтом торговой политики НИУ ВШЭ с	Ограничивают условия для выравнивания цен между национальными рынками через международную торговлю, что усиливает эффекты ценовой дискриминации и неблагоприятные последствия демпинга.

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
		производстве импортируемого товара. CBAM, по заявлениям Европейской Комиссии, представляет собой климатическую меру, направленную на предотвращение риска утечки углерода и поддержание растущих амбиций ЕС в области смягчения последствий изменения климата.	происходящие из стран с режимами ценообразования на углерод непризнанными ЕС. Основной мотив введения корректирующего механизма является защита производителей в ЕС на внутреннем рыке. CBAM не обеспечивает равный режим для продуктов, произведенных в ЕС, и импортируемых аналогов из других стран. Несмотря на заявления о выравнивании позиций, стоимость импортных товаров увеличивается из-					учетом текущей конфигурации, предложенного механизма, могут лежать в интервале от 300 млн евро до 2 млрд евро в период в период с 2022 по 2035 гг.	

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
			за введения дополнительных затрат, вызванные необходимостью выполнять административные требования CBAM по декларированию, подтверждению выбросов						

Деятельность крупнейших компаний – регулирование конкуренции

Область вмешательства	**Инструмент вмешательства**	**Механизм действия инструмента искажения**	**Результат = искажение**	**Альтернативное состояние, не порождающее искажений**	**Уровень искажения**			**Показатели искажения**	**Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка**
Действия крупнейших европейских компаний на рынках промышленной продукции, нарушающие конкуренцию	Фактор влияния - бездействие органов власти, отвечающих за регулирование конкуренции	Завышение цен на конечную продукцию; навязывание условий контрактов; давление на поставщиков ресурсов и компонентов в сторону снижения цен	Макроиндикаторы свидетельствуют об улучшении состояния конкуренции на европейских рынках, жалобы и дискуссия в СМИ о возможных нарушениях отсутствуют. Искажение не выявлено.	Отсутствие давления на зарубежных поставщиков со стороны европейских монополий.	низкий			Структурные (доли рынка) и поведенческие (норма прибыли) индикаторы. Системные жалобы на нарушения экологического, трудового и антикоррупционного законодательства компаниями ЕС и их дочерними структурами в третьих странах. Возможные искажения могут иметь место на третьих рынка, на внутреннем рынке ЕС прямых признаков скажений не отмечается	Меры защиты неприменимы, так как искажение при наличии приводит к завышению, а не к занижению цен. Возможно политическое давление на ЕС о принятии директивы об ответственности европейских компаний за действия (нарушения) на зарубежных рынках.

Применение технических требований

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
Применение технических требований	Очень активное использование оснований и аргументации для введения технических требований и обязательных регистрационных процедур, основанных на общих концептуальных предпосылках и соображениях, а не на конкретных параметрах рисков или иных свойствах, присущих определенному товару или группе продукции. Наиболее ярким примером является частое обращение	что такой подход вносить искажения в затраты по доступу на рынок, которые часто могут быть непропорцио-нальными реальным рискам и обычным законным целям регулирования. В наибольшей мере от этого страдают иностранные поставщики и особенно новые поставщики, которые вынуждены выполнять дополнительные процедуры	мера в целом ведет к консервации структуры предложения и ограничению внешнего доступа на рынок, что может создать условия для монополизации внутреннего рынка, которая в свою очередь может стать предпосылкой для ценовой дискриминации на внешних рынках. В Целом в любом случае использование подхода, основанного на	Свободное формирование цен, выравнивание цен между секторами на основе конкуренции			Высокие	Количествен-ная оценка не проводилась, из-за невозможности количественной оценки в случае сравнения традиционного потоварного, индивидуаль-ного подхода и пакетного подхода	Очевидный риск искажения конкуренции из-за необоснованного применения ограничений

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
	общим идеям экологических рисков или обобщенных потенциальных рисков какого-либо вида продукции. Например, известная система регистрации химической продукции REACH основана на предпосылке, что все химические продукты могут обладать вредными свойствами и нести риски для человека и окружающей среды.		разработке требований к конкретному продукту с учетом его особенностей, а «политических» обобщенных мер в отношении целых классов продуктов, независимо от особенностей отдельных товаров содержит в себе элементы искажающего влияния на рынок.						
Применение технических требований к продукции	Общая структура системы подтверждения соответствия для целей разрешения обращения товара	Декларирование наилучшим образом подходит для использования местными	ведет к ассиметричному положению компаний ЕС и зарубежных стран в отношении	Большие возможности доступа на рынок иностранных компаний		средне		Количествен-ная оценка не проводилась из-за невозможности получения надежных	Вероятны искажения условий конкуренции между иностранными

Область вмешательства	Инструмент вмешательства	Механизм действия инструмента искажения	Результат = искажение	Альтернативное состояние, не порождающее искажений	Уровень искажения			Показатели искажения	Возможности использования в рамках применения мер защиты рынка
	на рынке в значительной мере основана на использовании декларирования, которое является обычно наиболее простой и дешевой схемой подтверждения соответствия.	европейскими компаниями.	применения мер и процедур подтверждения соответствия, искажение конкуренции из-за искусственных преимуществ для компаний Ес					количественных данных	компаниями и компаниями ЕС

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основные результаты исследования по отельным рассмотренным секторам и направлениям регулирования изложены в соответствующих разделах, а также проекте доклада о наличии искажений в экономике ЕС. В целом можно отметить следующие основные факторы, которые являются источниками искажений.

Наиболее выраженными источниками искажений, их рассмотренных в рамках второго этапа являются регулирование в области инвестирования и политика в области регулирования углеродных выбросов. В этих областях оказалось возможным осуществить количественные оценки возможных искажений и в частности ценовых искажений, включая ситуацию в отдельных секторах. В остальных областях, за исключением сферы влияния крупнейших ТНК и регулирования конкуренции, были выявлены связанные с механизмами регулирования источники искажений, которые были связаны как правило, во-первых, с процессами формирования единого рынка, когда искажающие факторы возникали из национальных различий в регулировании, практики создания межнациональных скрытых регулятивных барьеров и субъективности, и отсутствия единообразных подходов в судебной практике по рассмотрению споров. Во-вторых, существенным источником искажений являлись меры регулирования дискриминационного характере, которые в основном были направлены на усложнение условий доступа на рынок компаний из третьих стран в области услуг, а также дискриминационные элементы в применении мер регулирования в отношении продукции третьих стран. В-третьих, элементы дискреционных и субъективных подходов к применению мер регулирования, когда такие подходы основываются не на применении прозрачных и обоснованных критериев в отношении конкретных кейсов, а практике использовании необоснованно обременительных мер и ограничений руководствуюсь общеполитическими соображениями и целями, например, предположениями о возможных экологических рисках. В-четвертых, конфигурация мер регулирования и реализация их на практике де-факто дискриминационным образом, создавая преимуществ для отдельных категорий компаний или групп бизнеса. В области деятельности крупнейших ТНК и практики регулирования конкуренции не удалось обнаружить прямые признаки создания искажений, а объективные данные не указывают на наличие критических с точки зрения нарушения конкуренции параметров рынка. При этом имеются многочисленные случаи недобросовестной деятельности европейских ТНК на рынках третьих стран.

Список использованных источников

1. Роберт Д. Андерсон Пересмотренное Соглашение ВТО о государственных закупках (GPA): значение для развития и возможности синергии с работой других организаций в этой области. 10-ая Платформа по обмену знаниями в сфере государственных закупок, Стамбул, 27-30 мая, 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/ECA/public-procurement-forum10-eca/tr-procurement-robert-anderson-rus.pdf (дата обращения 8.09.2022)

2. Соглашение по правительственным закупкам. Институт торговой политики НИУ ВШЭ [Электронный ресурс]. URL: https://tradepol.hse.ru/programme4.6.18 (датаобращения 8.09.2022)

3. Agreement on Government Procurement 2012 and related WTO legal texts [Электронный ресурс]. URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.pdf (дата обращения 8.09.2022)

4. Anderson, R.D., Kovacic, W. E. & Muller, A.C. (2011). Ensuring integrity and competition in public procurement markets: a dual challenge for good governance. In Arrowsmith, S. and Anderson, RD (editors), The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform: 681-718

5. Anderson, R.D., Kovacic, W. E. & Muller, A.C. (2011). Ensuring integrity and competition in public procurement markets: a dual challenge for good governance. In Arrowsmith, S. and Anderson, RD (editors), The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform: 681-718

6. Arnould, Joel. 2004. Secondary policies in public procurement: The innovations of the new directives. Public Procurement Law Review 13: 187–97. 13: 187–97

7. Banerjee, P.; Khare, S.; Srikant, P. Learning to Set the Reserve Price Optimally in Laboratory First Price Auctions. Games 2018, 9, 79

8. Bauhr, M., Czibik, Á., de Fine Licht, J., Fazekas, M. (2020). Lights on the shadows of public procurement: Transparency as an antidote to corruption. Governance, 33: 495–523. [Электронный ресурс]. URL: https://doi.org/10.1111/gove.12432 (дата обращения 13.10.2022)

9. Busu, Mihail; Busu, Cristian (2021): Detecting bid-rigging in public procurement: A cluster analysis approach, Administrative Sciences, ISSN 2076-3387, MDPI, Basel, Vol. 11, Iss. 1, pp. 1-14, [Электронный ресурс]. URL: https://doi.org/10.3390/admsci11010013 (датаобращения 13.10.2022)

10. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT (дата обращения 13.10.2022)

11. Corruption and Economic Crime Branch of the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2013), Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances – Good practices in ensuring compliance with Article 9 of the United Nations Convention against Corruption, United Nations, New York

12. Directive 2007/66/EC of the European Parliament and of the Council of 11 December 2007 amending Council Directives 89/665/EEC and 92/13/EEC with regard to improving the effectiveness of review procedures concerning the award of public contracts [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007L0066 (дата обращения 13.10.2022)

13. Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0081 (дата обращения 13.10.2022)

14. Directive 2014/23/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the awards of concession contracts [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0023 (дата обращения 13.10.2022)

15. Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A02014L0024-20180101 (дата обращения 8.09.2022)

16. Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EC [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0025&qid=1662570670153 (дата обращения 8.09.2022)

17. EU Plans to Tackle Foreign Subsidies in Public Procurement [Электронный ресурс]. URL: https://trade.djaghe.com/?p=6470 (датаобращения 8.09.2022)

18. Framework agreements OGC Guidance on Framework Agreements in the new procurement Regulation

19. Guidance on the participation of third-country bidders and goods in the EU procurement market [Электронный ресурс]. URL: https://ec.europa.eu/docsroom/documents/36601 (датаобращения 8.09.2022)

20. Integrated Government Procurement Market Access Information (e-GPA) Portal [Электронный ресурс]. URL: https://e-gpa.wto.org/en/Agreement/Latest (дата обращения 8.09.2022)

21. International public procurement instrument: securing fairness for EU firms [Электронный ресурс]. URL: https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220603IPR32143/international-public-procurement-instrument-securing-fairness-for-eu-firms (дата обращения 8.09.2022)

22. Iris, Doruk, and Luís Santos-Pinto. 2013. Tacit collusion under fairness and reciprocity. Games 4: 50–65

23. Italian public contract code (Legislative decree 50/2016, as modified by legislative decree n. 57/2017) [Электронный ресурс]. URL: https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/MenuServizio/English%20section/ITALIAN_PUBLIC_CONTRACT_CODE%2015%20giugno%202018_sito%20(2).pdf (дата обращения 13.10.2022)

24. Kim, Eunji, Yoonhee Ha, and Sangheon Kim. 2017. Public Debt, Corruption and Sustainable Economic Growth. Sustainability 9: 433

25. Knack, Stephen; Biletska, Nataliya; Kacker, Kanishka. 2017. Deterring Kickbacks and Encouraging Entry in Public Procurement Markets : Evidence from Firm Surveys in 88 Developing Countries. Policy Research Working Paper;No. 8078. World Bank, Washington, DC. © World Bank. [Электронный ресурс]. URL: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26950 (датаобращения 13.10.2022)

26. Kunzlik, Peter, and Sue Arrowsmith. 2009. Public Procurement & Horizontal Policies in EC Law–General Principles. Cambridge: Cambridge University Press; Comba, Mario E. 2010. XI. Green and Social Considerations in Public Procurement Contracts: A Comparative Approach. The Law of Green and Social Procurement in Europe. 2: 299–319

27. Lewis-Faupel, S., Neggers, Y., Olken, B. A., & Pande, R. (2014). Can Electronic Procurement Improve Infrastructure Provision? Evidence from Public Works in India and Indonesia, 1–35

28. Marshall, Robert C., and Leslie M. Marx. 2007. Bidder collusion. Journal of Economic Theory 133: 374–402

29. Marta Andrecka, Framework Agreements: Transparency in the Call-off Award Process European Procurement & Public Private Partnership Law Review 4/2015 P.240

[Электронный ресурс]. URL: https://www.academia.edu/39682650/Framework_Agreements_Transparency_in_the_Call_off_Award_Process (дата обращения 13.10.2022)

30. McAfee, R. Preston, and John McMillan. 1992. Bidding rings. American Economic Review 82: 579–99

31. Notice on tools to fight collusion in public procurement and on guidance on how to apply the related exclusion ground (2021/C 91/01) [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0318(01)&from=EN (дата обращения 13.10.2022)

32. OECD Recommendation on Fighting Bid Rigging in Public Procurement [Электронный ресурс]. URL: https://www.oecd.org/competition/oecdrecommendationonfightingbidrigginginpublicprocurement.htm (дата обращения 13.10.2022)

33. Olaussen, Jon Olaf, Are Oust, and Ole Jakob Sønstebø. 2018. Bidding Behavior in the Housing Market under Different Market Regimes. Journal of Risk and Financial Management 11: 41

34. Otamendi, F. Javier, Isabelle Brocas, and Juan D. Carrillo. 2018. Sequential auctions with capacity constraints: An experimental investigation. Games 9: 15

35. Parties, observers and accessions. Agreement on Government Procurement [Электронный ресурс]. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm (дата обращения 8.09.2022)

36. Previtali, Pietro, and Paola Cerchiello. 2018. The Prevention of Corruption as an Unavoidable Way to Ensure Healthcare System Sustainability. Sustainability 10: 3071

37. Public Procurement Laws and Regulations France 2022. The International Comparative Legal Guides. Global Legal Group [Электронный ресурс]. URL: https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/france (дата обращения 13.10.2022)

38. Public Procurement Laws and Regulations Germany 2022. The International Comparative Legal Guides. Global Legal Group [Электронный ресурс]. URL: https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/germany (дата обращения 13.10.2022)

39. Public Procurement Laws and Regulations Italy 2022. The International Comparative Legal Guides. Global Legal Group [Электронный ресурс]. URL: https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/italy (дата обращения 13.10.2022)

40. Public Procurement Laws and Regulations Poland 2022. The International Comparative Legal Guides. Global Legal Group [Электронный ресурс]. URL: https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/poland (дата обращения 13.10.2022)

41. Public Procurement Laws and Regulations Romania 2022. The International Comparative Legal Guides. Global Legal Group [Электронный ресурс]. URL: https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/romania (дата обращения 13.10.2022)

42. Public Procurement Laws and Regulations Sweden 2022. The International Comparative Legal Guides. Global Legal Group [Электронный ресурс]. URL: https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/sweden (дата обращения 13.10.2022)

43. Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code (OJ L 269, 10.10.2013, p. 1)

44. Stempel, Peter, Isaac Ginis, David Ullman, Austin Becker, and Robert Witkop. 2018. Real-Time Chronological Hazard Impact Modeling. Journal of Marine Science and Engineering 6: 134

45. The OLAF report 2021 [Электронный ресурс]. URL: https://anti-fraud.ec.europa.eu/system/files/2022-09/olaf-report-2021_en.pdf (дата обращения 13.10.2022)

46. Think Small First: A “Small Business Act” for Europe [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0394:FIN:en:PDF (дата обращения 13.10.2022)

47. White paper on levelling the playing field as regards foreign subsidies [Электронный ресурс]. URL: https://ec.europa.eu/competition/international/overview/foreign_subsidies_white_paper.pdf (дата обращения 8.09.2022)

48. EUROPEAN UNION. SCHEDULE OF SPECIFIC COMMITMENTS. GATS/SC/157

49. Council of Bars and Law Societies of Europe. GUIDELINES FOR BARS & LAW SOCIETIES on FREE MOVEMENT OF LAWYERS WITHIN THE EUROPEAN UNION 2021

50. European Commission. Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs

51. Чешская палата адвокатов https://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=6437

52. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2018/842 on binding annual greenhouse gas emission reductions by

Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement COM/2021/555 final https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2021%3A555%3AFIN

53. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 'Fit for 55': Delivering the EU's 2030 Climate Target on the way to climate neutrality COM/2021/550final https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0550
54. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the use of renewable and low-carbon fuels in maritime transport and amending Directive 2009/16/EC COM/2021/562 final https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0562
55. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Sustainable and Smart Mobility Strategy – putting European transport on track for the future COM/2020/789 final
56. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0789
57. Eurostat (2022) Road freight transport statistics. Available at: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Road_freight_transport_statistics#Transport_in_all_distance_classes_increased_in_2021 (Accessed 13 November 2022)
58. Publication Office of the European Union (2021) Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union. Available at https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/be5268ba-3609-11ec-bd8e-01aa75ed71a1/language-en (Accessed 13 November 2022)

Приложение 1. Выбранные кейсы, связанные с приобретением европейских компаний иностранными инвесторами

Таблица 30. Выбранные кейсы, связанные с приобретением европейских компаний иностранными инвесторами

№	Компания (объект сделки)	Покупатель	Краткое описание кейса
1.	Siltronic, Германия (2022)	Global Wafers, Тайвань	Запрет слияния тайваньской Global Wafers и немецкой Siltronic из-за невозможности министерства экономики завершить проверку сделки до истечения срока действия соглашения о слиянии.[662]
2.	Gazprom Germania, Германия (2022)	Газпром, Россия	Отмена сделки после ее совершения. 4 апреля 2022 года министерство экономики объявило о своем вмешательстве в непрямое приобретение GazpromGermaniaGroup, играющей ключевую роль в газоснабжении Германии. Федеральное сетевое агентство Германии (FNA) было назначено доверенным лицом материнской компании и получило все права голоса в компании.[663]
3.	GRAIL, США (2022)	Illumina, США	Запрет на приобретение GRAIL. Основная причина – вероятное снижение конкуренции в результате слияния на рынке Европе, замедление инноваций в данной сфере, рост стоимости услуги онкологического диагностирования. Несмотря на то, что штаб-квартира GRAIL располагается в США и ЕК не имела компетенций по вмешательство в дело, ЕК запретила американской компании Illumina, разрабатывающей тесты на рак, приобрести компанию GRAIL (единственного на текущий момент разработчика технологии для систем ранней диагностики рака). Решение ЕК действительно на территории таких стран, как Франция, Бельгия, Греция, Исландия, Нидерланды и Норвегия.[664][665]
4.	Carrefour, Франция (2021)	Couche-Tard, Канада	Запрет на проведение сделки со стороны правительства Франции. Министр экономики публично заявил, что он “в принципе не поддерживает приобретение иностранной конкурирующей компанией” “ведущего частного работодателя Франции, жизненно важного звена в обеспечении продовольственной безопасности французского населения, продовольственного суверенитета (Carrefour)”.[666]
5.	Photonis, Франция (2021)	Teledyne, США	Запрет правительства на приобретение Photonis.

[662] https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2022/may/foreign-investment-takeaways-from-the-tech-sovereignty-battleground
[663] https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2022/april/the-curious-case-of-gazprom-germania-how-the-ministry-intervened-in-the-transfer-of-critical
[664] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5364
[665] https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_10188
[666] https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/june/foreign-investment-prohibitions-in-europe-a-few-takeaways-from-recent-cases

			Министерство обороны Франции сначала устно выступило против любой сделки в отношении Photonis (специализируется на системах ночного видения). Обсуждения продолжались в течение лета 2020 года. Министерство выдвинуло следующие условия: (i) приобретение 10% миноритарной доли в Photonis французским суверенным инвестиционным фондом Bpifrance, сопровождаемое правом вето в отношении операций и управления европейскими предприятиями Photonis во Франции и Нидерландах; (ii) создание комитета внутренней безопасности, включающий представителей Министерства вооруженных сил Франции и французского Министерство экономики и финансов, которое не только будет иметь право вето, но и будет фильтровать информацию, чтобы ограничить передачу стратегических данных Teledyne.[667]
6.	IMST, Германия (2020)	Addsino, Китай	Приобретения Addsino (дочерней компанией китайского государственного предприятия CASIC) 94,4% прав голоса немецкого поставщика телекоммуникационных технологий IMST.
7.	Leifeld Metal Spinning, Германия (2018)	Yanthai Group, Китай	Запрет Германии на предполагаемое поглощение производителя инструментов Leifeld Metal Spinning китайской Yanthai Group из-за опасений (потенциального) оборонного применения продукции компании.
8.	50Hertz, Германия (2018)	State Grid Corporation of China (SGCC), Китай	Отказ правительства в покупке китайской государственной электросетевой компании 20% акций немецкого оператора сети передачи 50Hertz в 2018 году. Правительство поручило государственному банку развития (KfW) посредством сделки уступки приобрести эту долю, используя взаимное соглашение с совладельцем Elia (бельгийским оператором системы передачи), который приобрел участие через преимущественное право и передал его KfW.[668]
9.	Next AST, Италия (2017)	Altran, Франция	Решение Италии, блокирующий приобретение французской группой Altran Next AST по причине возможного применения в оборонном секторе Италии.[669]
10.	KUKA, Германия (2016)	MIDEA, Китай	Сделка была одобрена ЕК. Комиссия провела упрощенную процедуру рассмотрения слияния регулятором[670] (Регламент о слиянии и Совета ЕС № 139/2004).[671]Сделка позволила Китаю получить производство контроллеров для роботов. KUKA, в свою очередь, получит доступ к китайскому рынку. Кейс получил широкий резонанс и сильное противодействие со стороны руководства и наблюдательного совета Kuka, а также акционеров и политиков, однако был улажено на политическом уровне.[672]

[667] https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2021-european-union
[668] https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/june/foreign-direct-investment-in-the-energy-sector-three-important-trends
[669] https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/june/foreign-investment-prohibitions-in-europe-a-few-takeaways-from-recent-cases
[670]https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8088_75_3.pdf
[671]https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8088_75_3.pdf
[672]https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m8088_75_3.pdf

11.	Krauss-Maffei Wegmann, Германия (2016)	National Chemical Corporation, Китай	Покупка машиностроительного концерна Krauss-Maffei Wegmann химической госкомпанией China NationalChemicalCorporation одобрена ЕК (признана совместимой с внутренним рынком).[673] Аспектов, связанных с национальной безопасностью, не выявлено.[674]KraussMaffeiGroup получает доступ к китайскому рынку, в т.ч. в автомобильной промышленности, в части производства легких компонентов и литья пластмасс под давлением высокого класса.[675] Группа KraussMaffei станет основным подразделением ChemChina по эксплуатации и управлению смежными машиностроительными предприятиями.[676]Ранее немецкая компания не имела планов стратегического развития и перепродавалась каждые 3-5 лет.[677]
12.	Eandis (ныне Fluvius), Бельгия (2016)	State Grid Corporation of China (SGCC), Китай	Блокировка заявки Администрацией города Антверпен приобретения государственной электросетевой компании Китая 14% акций бельгийского дистрибьютора электроэнергии и газа Eandis (ныне Fluvius).[678]
13.	Pirelli, Италия (2015)	China National Chemical Corporation, Китай	Одобрениепокупки China National Chemical Corporation 13,1% акцийитальянскогопроизводителяшин Pirelli. ЕК признал сделку, совместимой с общим рынком.[679] ChemChina получит доступ к технологиям производства шин премиум-класса, которые могут продаваться с более высокой маржой, итальянская фирма – доступ к китайскому рынку.[680] Соглашение может помочь Китаю в укреплении позиций Pirelli в сравнении с более крупными конкурентами (Michelin и Continental), которые также стремятся закрепиться на азиатских рынках.[681]
14.	Alstom, Франция (2014)	General Electric, США	Запрет на приобретение подразделение ядерно-энергетических операций Alstom в 2014 г. General Electric. Ответной мерой правительства Франции стало расширение списка секторов, подлежащих проверке на предмет ПИИ, менее чем за месяц.[682]

[673] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016M7911&qid=1666279815821
[674] https://www.reuters.com/article/us-china-kraussmaffei-m-a-idUSKCN0UP0YX20160111
[675] https://www.plasticstoday.com/business/chemchina-takes-over-ownership-kraussmaffei-group-925-million
[676] https://kmg.kraussmaffei.com/en/corporate-press-releases/d/chemchina-completes-takeover-of-the-kraussmaffei-group.html
[677] https://epub.jku.at/obvulihs/download/pdf/4898965?originalFilename=true
[678] https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/june/foreign-direct-investment-in-the-energy-sector-three-important-trends
[679]https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016M7911&qid=1666975349181
[680] https://www.reuters.com/article/us-pirelli-chemchina-idUSKBN0MI0PQ20150323
[681] https://www.reuters.com/article/us-pirelli-chemchina-idUSKBN0MI0PQ20150323
[682] https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/june/foreign-direct-investment-in-the-energy-sector-three-important-trends

15.	Slovenské elektárne, Словакия (2014)	Сбербанк, Россия	Отказ правительства Словакии в приобретении поставщика электроэнергии Slovenské elektárne российским государственным банком. Всего за неделю правительство приняло поправки к режиму иностранных инвестиций в сфере энергетике. Акционерам было предложено предоставить свои акции в качестве обеспечения по непогашенному кредиту компании.[683]
16.	Alcatel-Lucent (ALU) (2014)	China Huaxin, Китай	Одобрение ЕК упрощенной процедуры слияния.[684] Китайская фирма получает коммутаторы корпоративной сети Alcatel-Lucent, оборудование для унифицированных коммуникаций (UC) и передачи голоса по IP (VoIP). Alcatel-Lucent сохраняет более крупный телекоммуникационный бизнес и исследовательское подразделение BellLabs (наследие AT&T). Для обеих компаний это был выход на новые рынки, прежде всего облачных сервисов.[685] Холдинговая компания, зарегистрированная во Франции для управления глобальным корпоративным бизнесом, была совместно создана China Huaxin с 85%-ной долей и ALU с 15%-ной долей.[686]
17.	НПЗ Ruhr Oel GmbH (ROG), Германия (2011)	ПАО «Роснефть», Россия	Разрешение сделки в части бизнеса ROG по производству промышленных растворителей на основе упрощенной процедуры слияния.[687]Приобретение около 18% перерабатывающих мощностей в промышленном центре Европы обеспечит доступ к рынкам нефтепродуктов и нефтехимии в Германии и соседних странах. RuhrOel получает сырье, «Роснефть» – опыт и современные технологии.[688]
18.	НПЗ Saras, Италия (2013)	ПАО «Роснефть», Россия	Одобрение покупка ПАО «Роснефть» доли в нефтеперерабатывающем заводе в Италии Saras (доля продана в 2016 г.). Целью сделки не был делистинг акций. Итальянский НПЗ получил сырье, российская компания – доступ к поставкам и торговым возможностям НПЗ в необходимой географической локации.[689] Сделка проходила по законодательству о приобретении миноритарного пакета акций.[690] Подобная сделка была осуществлена в 2015 г. при покупке Инвестиционным фондом LetterOne, (Великобритания) немецкой компании RWE Dea.[691]

Источник: НИУ ВШЭ на основе открытых источников.

683 https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/foreigninvestmentlinks/2021/june/foreign-direct-investment-in-the-energy-sector-three-important-trends
684 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014M7244&qid=1667367620161
685 https://www.datacenterdynamics.com/en/news/china-huaxin-buys-alcatel-lucent-enterprise/
686 https://www.sinohx.com/en/news/100.html
687 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011M6147&qid=1666979596276
688 https://www.rosneft.com/press/releases/item/114504/
689 https://www.energyintel.com/0000017b-a7c5-de4c-a17b-e7c7743f0000?_amp=true
690 https://www.rosneft.com/press/releases/item/114396/
691 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1666982800285&uri=CELEX%3A32014M7254

Приложение 2. Краткие сведения о крупнейших компаниях стран ЕС

ArcelorMittal

ArcelorMittal – является одной из ведущих мировых интегрированных сталелитейных и горнодобывающих компаний. ArcelorMittal – крупнейший производитель стали в Европе и один из крупнейших в Северной и Южной Америке, второй по величине в Африке и шестой по величине производитель в регионе СНГ, а также имеет быстро растущее присутствие в Азии.

ArcelorMittal» – компания, которая обеспечивает работой более 222 тысяч сотрудников в 60-и регионах на 4-х континентах.

ArcelorMittal была создана путем слияния компаний Arcelor и Mittal Steel в 2006 году. С момента своего создания компания быстро развивалась благодаря успешной стратегии консолидации с рядом значительных приобретений. ArcelorMittal является преемником Mittal Steel, бизнеса, первоначально созданного в 1976 году индийским бизнесменом Лакшми Митталом, ставшего главным исполнительным директором и председателем Совета директоров.

С другой стороны, компания Arcelor, в свою очередь, была создана в феврале 2002 года путем слияния компаний Arbed (Люксембург), Aceralia (Испания) и Usinor (Франция). Arcelor также владела крупными предприятиями по производству стали в Бельгии, Германии, Италии, Бразилии и Аргентине. Arcelor приобрела контрольный пакет акций Companhia Siderurgica Tubarao (в настоящее время входящей в состав ArcelorMittal Brasil) в 2004 году, Huta Warszawa (Польша) в 2005 году, контрольный пакет акций Sonasid (Марокко), а также Dofasco (Канада) в 2006 году.

Компания Mittal Steel была создана индийским предпринимателем Лакшми Митталом.

Будущий миллиардер, Лакшми Миттал, родился в небогатой семье индийских евреев – марвари – на северо-западе Индии. В небольшом поселении Садулпур, где прошли первые годы жизни будущего стального магната, не было даже электричества. Еду готовили на открытом огне, у жителей не было кроватей – спали в гамаках. Отец Лакшми, Мохан Лаль Миттал, зарабатывал на жизнь, торгуя собранным металлоломом.

После провозглашения независимости Индии, когда страна распалась на нынешнюю Индию и часть Пакистана, семья Лакшми переезжала с места на место, пока не осела в Калькутте. Там глава семейства купил вместе с партнерами разорившееся маленькое сталелитейное предприятие, которое и стало отправной точкой для семейного бизнеса.

Когда Лакшми поступил в колледж, в компанию Митталов Ispat уже входило несколько индийских металлургических предприятий. Но те масштабы бизнеса меркнут на фоне нынешний империи Лакшми Миттала.

Лакшми Миттал возглавил семейный бизнес в 25 лет. К этому моменту Митталы из-за начавшихся в Индии социалистических перемен продали активы на родине и переехали в Индонезию. Там за $15 млн они купили завод проволочных изделий, которым и начал руководить Лакшми.

С этого началась история его металлургической империи.

Предприятием он управлял успешно и в 1982 году получил разрешение на строительство плавильного комбината, на сегодняшний день производящего 700 тысяч тонн биллета в год и являющегося крупнейшим частным металлоплавильным предприятием Индонезии

Там впервые внедрил собственное ноу-хау – для выплавки стали начал использовать восстановленное железо, которое куда ниже по себестоимости, чем тот же металлолом. Позже он сделает это нормой на большинстве своих предприятий. Затем бизнесмен взял в лизинг убыточную тринидадскую компанию Iscott и вывел ее в прибыль уже через год.

С 1989 года начался быстрый рост Mittal Steel, который был результатом объединения успешной стратегии консолидации и агрессивного поглощения местных металлургических компаний.

После того, как была налажена операционная деятельность в Тринидаде и Тобаго в 1989 г., к компании были присоединены следующие компании:

- 1992 г. - Siderurgica del Balsas (Мексика);
- 1994 г. - Sidbec (Канада);
- 1995 г. - Карагандинский металлургический комбинат (Казахстан) и HamburgerStahlwerke (Германия);
- 1997 г. - Thyssen Duisburg (Германия);
- 1998 г. - Inland Steel (США);
- 1999 г. - Unimetal (Франция);
- 2001 г. - Sidex (Румыния) и Annaba (Алжир);
- 2003 г. - NovaHut (Чешская Республика);
- 2004 г. - BHSteel (Босния), BalkanSteel (Македония), PHS (Польша) и Iscor (Южная Африка);
- 2005 г. - ISG (США), Криворожсталь (Украина), а также значительная доля в HunanValinSteel (Китай);
- 2006 г. три дочерних предприятия StelcoInc. (Канада).

Организационную структуру управления представим в приложении 1. Все основные операционные дочерние компании ArcelorMittal косвенно принадлежат ArcelorMittal через промежуточные холдинговые компании. Компании, включая основные операционные дочерние компании ArcelorMittal. Каждая из дочерних компаний и совместных предприятий имеет свою юридическую собственность.

Основателю компании и председателю правления Л. Миттал принадлежит 37,4 % акций (рис. 56).

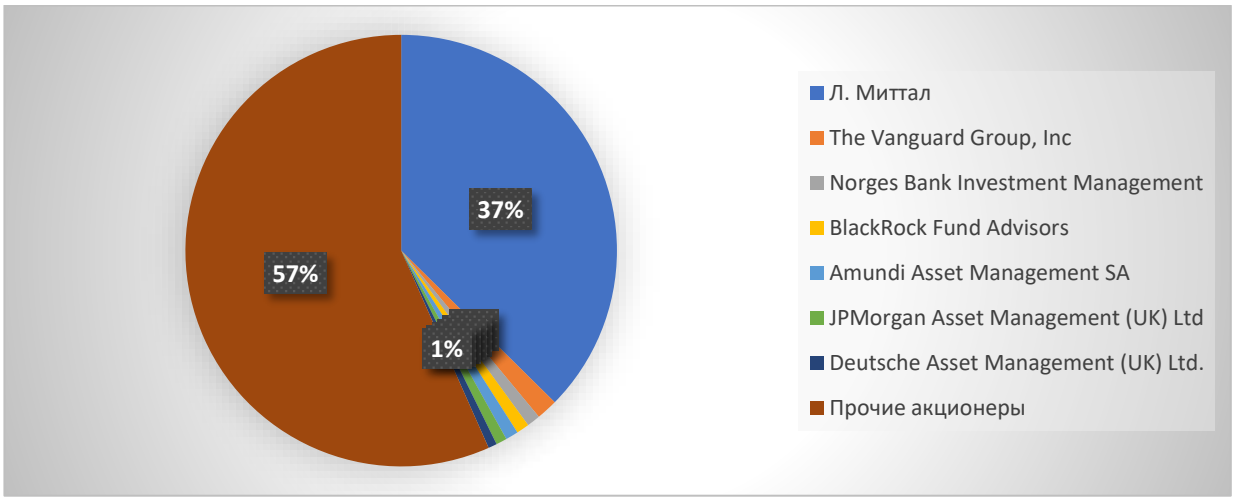


Рисунок 71. Структура владения компанией, % [1]

57 % акций принадлежит прочим публичным акционерам. По 1,59 % и 1 % принадлежитThe Vanguard Group и Norges Bank Investment Management соответственно. Остальные компании владеют менее 1 % акций.

С 1 апреля 2021 г. ArcelorMittal внесла изменения в свою организационную структуру. Горнодобывающий сегмент сохраняет за собой основную ответственность за эксплуатацию морских операций в AMMC и ArcelorMittal Liberia Ltd и продолжит оказывать техническую поддержку всем горнодобывающим операциям внутри Компании. НАФТА, Европа и Бразилия производит плоскую, длинномерную и трубчатую продукцию в рамках организационно-производственной деятельности.

(НАФТА - Североамериканская зона свободной торговли North American Free Trade Agreement, NAFTA; соглашение о свободной торговле между Канадой, США и Мексикой).

ArcelorMittal является диверсифицированным и эффективным мировым производителем стали, занимающим лидирующие позиции на многих рынках. Основной рынок функционирования ArcelorMittal -металлургический. Так, общий мировой рынок производства стали в 2021 г. составил 1950,5 млн. тонн (+3,76 % к 2020 г.), согласно статистики Всемирной ассоциации стали (Worldsteel).

Доля рынка ArcelorMittal по производству составила 3,5 % в 2021 г., что ниже на 0,3 % относительно предыдущего года (табл. 20).

Таблица 31. Рыночная доля ArcelorMittal по производству стали [4]

Показатель	2020 г.	2021 г.	Изменение
Объем производства стали, млн. тонн	1880,4	1950,5	72,2
Объем производства ArcelorMittal	71,5	69,1	-2,4
Доля рынка, %	3,8	3,5	-0,3

ArcelorMittal по производству стали находится на 2-м месте в мире после китайской компании China Baowu Group – 119,95 млн. тонн.

Таким образом, доля рынка ArcelorMittal менее 35 %, что свидетельствует о том, что, хотя эта компания и не доминирует на рынке, но занимает лидирующие позиции. Рассмотрим рейтинг основных металлургических компаний и их индекс Херфиндаля-Хиршмана.

Индекс Херфиндаля-Хиршмана представляет собой общий показатель рыночной концентрации, нередко используемый для определения рыночной конкурентоспособности до и после сделок слияний и поглощений. В то же время индекс представляет собой меру рыночной концентрации – чем выше рыночная концентрация, тем меньшее число конкурентов на нем представлено и, соответственно, тем ближе исследуемый рынок к монополии. Сегодня индекс Херфиндаля-Хиршмана служит довольно эффективным индикатором изменения доли рынка компании.

В таблице 21представлен индекс Херфиндаля-Хиршмана.

Таблица 32. Исходные данные для расчета индекса Херфиндаля – Хиршмана (HHI) на 2021 год [5]

№	Наименование организации	Объем производств, млн. тонн	Доля рынка, %	HHI
1	China Baowu Group	119,95	6,1	37,8
2	ArcelorMittal	69,1	3,5	12,6
3	Ansteel Group	55,65	2,9	8,1

4	Nippon Steel Corporation	49,46	2,5	6,4
5	Shagang Group	44,23	2,3	5,1
6	POSCO	42,96	2,2	4,9
7	HBIS Group	41,64	2,1	4,6
8	Jianlong Group	36,71	1,9	3,5
9	Shougang Group	35,43	1,8	3,3
10	Tata Steel Group	30,59	1,6	2,5
11	Shandong Steel Group	28,25	1,4	2,1
12	Delong Steel Group	27,82	1,4	2,0
13	JFE Steel Corporation	26,85	1,4	1,9
14	Valin Group	26,21	1,3	1,8
15	Nucor Corporation	25,65	1,3	1,7
16	Fangda Steel	19,98	1,0	1,0
17	Hyundai Steel	19,64	1,0	1,0
18	Liuzhou Steel	18,83	1,0	0,9
19	JSW Steel Limited	18,59	1,0	0,9
20	Steel Authority of India Ltd. (SAIL)	17,33	0,9	0,8
21	Novolipetsk Steel (NLMK)	17,29	0,9	0,8
22	IMIDRO	16,7	0,9	0,7
23	Прочие	1161,6	59,6	3546,7
ИТОГО	-	1950,5	100	3651,2

HHI равен 3651,2 >2000, что говорит о высокой концентрации металлургического рынка. На этом рынке господствуют слияния и поглощения.

Рассмотрим ключевые экономические характеристики ArcelorMittal.

Для установления положения компании на географических рынках рассмотрим экономические характеристики ТНК – сегментов (табл. 22).

Таблица 33. Ключевые показатели ArcelorMittal по сегментам в 2021 г. [7]

Показатель	Нафта (Северная Америка)	Бразилия	Европа	СНГ и Африка	Горнодобывающий сегмент
Выручка, млн. долл.	12530	12856	43334	9854	4045
Темп прироста выручки к предыдущему году, %	-8,3	102,9	54,4	71,8	45,2
Цена реализации, долл.	1128	987	986	780	161,7
EBITDA, млн. долл.	3125	4149	6706	3155	2599
Рентабельность, %	24,9	32,3	15,5	32,0	64,3

Основным сегментом по выручке в сфере производства стали является Европа – 43334 млн. долл., рост выручки составил 54,4 % к 2021 г. При этом цена реализации составляет 780 долл., что ниже в сравнении с другими сегментами в производстве стали. Однако EBITDA составил 3155 млн. долл., что на уровне по сегменту НАФТА – 3125 млн. долл. (EBITDA - Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization — это прибыль компании до вычета процента по кредитам, налога на прибыль и амортизации по основным нематериальным активам. EBITDA показывает реальную прибыль компании без поправок на факторы, которые не касаются операционной деятельности.)

В результате падения объемов поставок стали снизилась выручка (-8,3 %), составив 12530 млн. долл. При этом цена реализации стали является самой высокой среди сегментов в размере 1128 долл. Компания частично компенсировало падение продаж уровнем цен.

Наибольший темп прироста выручки показал сегмент Бразилии в размере 102,9 % к предыдущему году (12856 млн. долл.). Рентабельность сегмента показала высокие результаты, на уровне 32,3 %.

Рентабельность сегмента СНГ и Африка составила 32 %, рост выручки 71,8 % при объеме в 9854 млн. долл. – это самый небольшой сегмент компании. Однако показатель EBITDA находится на уровне сегмента Нафта и составил 3155 млн. долл.

ArcelorMitta функционирует и в горнодобывающем сегменте. Выручка составила 4045 млн. долл. (+45,2 %). EBITDA - 2599 млн. долл., рентабельность 64,3 %, что отражает благоприятный результат развития сегментов.

На основании данных, можно отметить, что по выручке и EBITDA самый значимый сегмент – Европа, именно от сбыта в данный сегмент ArcelorMitta получает наивысший приток капитала. Общая эффективность компании в целом показывает рост выручки на 43,7 % к 2021 г., составив 76571 млн. долл. (табл. 23).

Таблица 34. Ключевые показатели экономической эффективности, млн. долл. [8]

Показатель	2020 г.	2021 г.	Темп прироста, %
Выручка	53270	76571	43,7
Операционная прибыль	2109	16976	704,9
Прибыль до налогообложения	1088	18025	1556,7
Чистая прибыль	8848	9112	3,0
ROE, %	18,3	19,1	4,4
Капитализация	26106	35172	34,7

Операционная прибыль выросла в 8 раз или на 704,9 % до 16976 млн. дол. в виду эффекта низкой базы в предыдущем периоде и отсутствия значимых единовременных списаний в 2021 г. В результате прибыль до налогообложения составила 18025 млн. дол. (+1556,7 %), что повлияло на рост доходов от инвестиций.

В 2021 г. компания получило чистую прибыль в размере 9112 млн. долл., что на 3 % превышает показатели 2020 г. ROE (рентабельность собственного капитала) в 2021 г. составила 19,1 %, что на 4,4 % выше периода 2020 г. Рыночная капитализация, то есть стоимость компании оценивается в 35172 млн. долл., рост составил 34,7 %.

Таким образом, показатели экономической эффективности и их динамика подтверждают высокую рыночную активность и устойчивость анализируемой компании.

Заработная плана исполнительных лиц выросла на 19,5 % за тот же период. При этом величина в 2021 г. составляет 5056 долл. Цены на газ составили 1239,7 долл. за куб. м, что на 549,4 % выше предыдущего года и превысили цены на сталь.

В результате один из крупнейших производителей стали в Германии концерн ArcelorMittal заявил о планах закрыть два своих предприятия из-за высоких цен на энергоносители. Газ является основным энергетическим ресурсом.

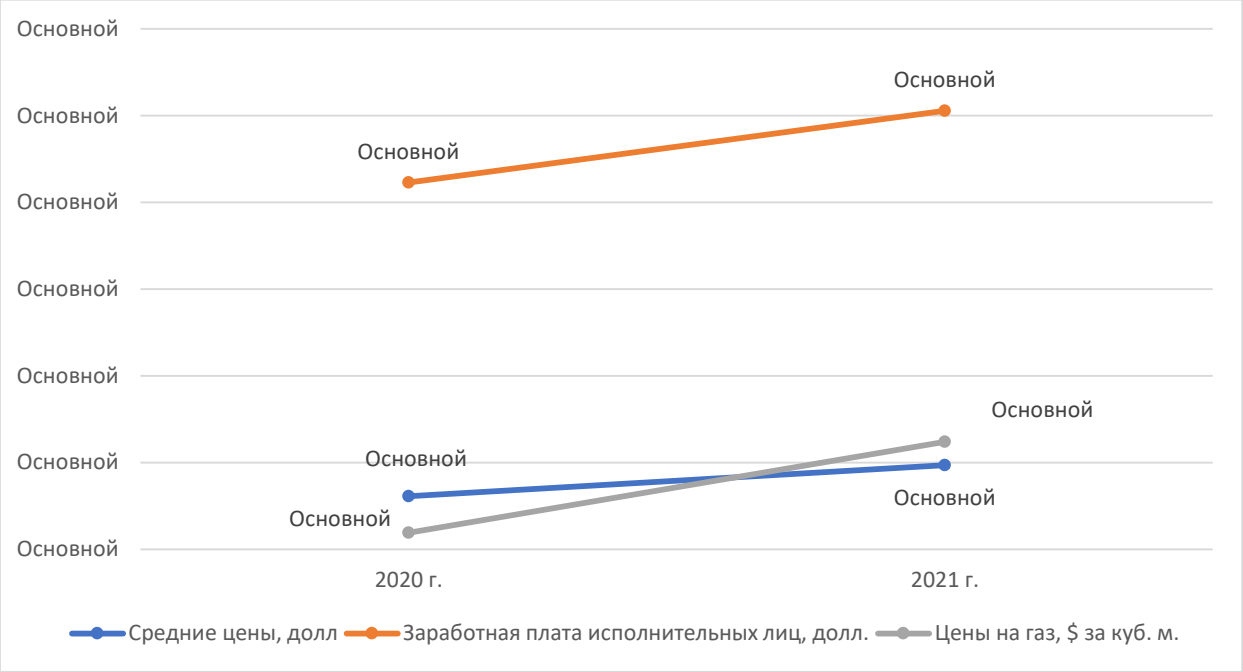


Рисунок 72. Сравнение цен на ресурсы, используемые компанией, произведенные товары и заработную плату

Высокий рост цен на энергоносители оказывает огромное влияние на конкурентоспособность производства стали. Это усугубляется слабым рыночным спросом, негативными экономическими перспективами и сохраняющимися высокими затратами на CO2 при производстве стали, что делает меры по защите торговли менее эффективными.

ArcelorMittal устанавливает цены в зависимости от рыночных условий ведения хозяйственной деятельности и сбыта. В условиях снижения сбыта, внешних факторов (рост цен на сырье и материалы, энергоресурсы, основные средства, макроэкономических фактов) компания компенсирует наращение цены поставки для повышения объема выручки. Однако компенсация не всегда возможна, как в текущих политических и экономических условиях.

Цены на сталь и железную руду чувствительны к тенденциям в циклические отрасли, такие как автомобилестроение, строительство, бытовая техника, станкостроение и транспортная промышленность, которые являются значимыми рынками сбыта продукции ArcelorMittal.

Также цены на сталь и железную руду чувствительны к макроэкономическим колебаниям в мировой экономике, на которые влияют многие факторы, начиная от торговой

и геополитической напряженности, глобальной и региональной денежно-кредитной политики и заканчивая конкретными разрушительными событиями, такими как пандемия и стихийные бедствия.

При существенном снижение цен в предыдущие периоды нестабильности мировой экономики компания не всегда компенсировала выручку соответствующим повышением цен. Так, в Северной Америке рост цен составил 61,2 % к 2021 г. и повышение цен на реализацию не позволило оставаться на прежних темпах выручки, однако часть затрат все-таки удалось компенсировать.

С целью повышения конкурентных преимуществ и снижения влияния на волатильность цен со стороны деятельности конкурентов – ценового демпинга, в особенности китайских компаний, ArcelorMittal осуществляетэкспансию в регионах присутствия (табл. 24).

Таблица 35. Ключевые проекты экспансии в регионах [12]

Сегмент	Подразделение	Проект
Нафта	Мексика	Производство для горячей прокатки
Нафта	АрселорМиттал Дофаско (Канада)	Модернизация стана горячей прокатки
Нафта	АрселорМиттал Дофаско (Канада)	Увеличение производств до 160 тыс. тонн алюминия в год
Нафта	Лас Трухас (Мексика)	Модернизация и увеличение вместимости шахты до 2,3 м
Нафта	Шахта Серра Азул	Завод по производству гранулированных кормов прямого измельчения мощностью 4,5 млн тонн в год
СНГ и Африка	АрселорМиттал Кривой Рог (Украина)	Новые мощности по производству пеллет для производства 5,0 млн. тонн пеллет в год
Бразилия	АрселорМиттал Вега-ду-Сул	Проект расширения и увеличения производительности горячекатаного/ холоднокатаного рулона и строительство новой линии непрерывного отжига мощностью 700 тыс. тонн

Расширение деятельности ArcelorMittal связана и с увеличением производственных мощностей своего индийского дочернего предприятияNippon Steel к 2030 г. до 23 млн. тонн.

Партнеры предполагают увеличение доли национального рынка, который догонит Китай в качестве глобального двигателя отрасли. Nippon Steel прогнозирует, что спрос на стальную продукцию в Индии вырастет до 230 млн. тонн в год к 2030-м г., что в 2,3 раза больше текущего уровня, и стремится увеличить производственные мощности как минимум до 10% от этого показателя.

Ключевыми инвестициями компании в совместные предприятия являются AMNS India, Acciaierie d'Italia, Calvert и VAMA, в которых компания владеет 60%, 62%, 50% и 50% акций соответственно.

Таким образом, экспансия является преимущественно региональной или осуществляется расширение объема деятельности (сбыта) через совместные предприятия в рамках партнерств.

Работа с поставщиками осуществляется в рамках закупок: глобальная, региональная и местная. Программа подбора ответственных поставщиков имеет основополагающее значение для достижения стратегии цепочки поставок. В компании существует локальный акт - «Кодекс ответственного подбора поставщиков», который заключается в соблюдении поставщиками принципов устойчивого развития и корпоративной социальной ответственности.

ArcelorMittal осуществляет подбор поставщиков, разделяя их по следующим группам: продукты, металлолом, промышленные услуги, капитальные закупки, контракт на капитальные закупки.

Основными потребителями ArcelorMittal являются — трубные заводы и крупные металлотрейдеры. Прочими потребителями являются клиенты, имеющие принадлежность к автомобильной промышленности, бытовой техники, машиностроению, строительству. В общей сложности компания имеет клиентов из 155 стран мира.

Чтобы удовлетворить разнообразные потребности клиентов в зависимости от отрасли, компания поддерживает высокую степень диверсификации продукции и ищет возможности увеличить долю продуктов с более высокой добавленной стоимостью в своем ассортименте. К потребителям, как и к поставщикам предъявляются требования в области соблюдения принципов устойчивого развития.

Условия, поставленные по каждой группе поставщиков и потребителей, содержащие требования являются частью договорных отношений. Условия контракта включают положения, касающиеся безопасности, интеллектуальной собственности и штрафных санкций-убытков, а также широко используемые в настоящее время положения,

касающиеся предотвращения мошенничества и коррупции, а также деловой этики и устойчивого развития.

Таким образом, во взаимоотношении с поставщиками ArcelorMittal является для них ключевой заинтересованной стороной в виду большого оборота компании на мировых рынках. Потребители как ключевые стейкхолдеры, обеспечивающие приток капитала в компанию выступают ключевыми «фигурами», которые могут воздействовать на ArcelorMittal. Влияние покупателей следующее: воздействие на уровень цен в условиях конкуренции, ограниченность поставок в условиях санкций и политических волнений.

В отношении повышения экологических показателей и в рамках устойчивого развития ArcelorMittal ставит целью сокращение глобальных выбросов углеродов на 25% к 2030 г. Цель в Европе к 2030 г. увеличена до 35% - ArcelorMittal Sestao станет первым в мире полномасштабным заводом с нулевым уровнем выбросов углерода.

Тем не менее, инциденты в сфере несоблюдения экологического законодательства в различных странах имеют место. Можно выделить следующие ключевые события в сфере жалоб на компанию в контексте экологического воздействия:

- В 2018 г. обвинение ArcelorMittal в сговоре против экологов. Компания никак не воздействует на улучшение экологической ситуации. Компания сразу согласилась выплатить 1,5 млн. долл. для досудебного урегулирования конфликта.

- В 2019 г. предъявлен иск за загрязнение воздуха - ArcelorMittal South Africa. ArcelorMittal South Africa грозил штраф до 1,04 млн. долл. или тюремное заключение для представителей компании.

- В 2021 г. ArcelorMittal Темиртау нанес ущерб экологии на сумму в более 1 млрд. тенге в Казахстане. Ущерб был выявлен в результате внеплановой проверки Министерством экологии. Были выявлены нарушения при эксплуатации системы улавливания и очистки отходящих газов.

- В 2022 г. появилась угроза для ArcelorMittal в аспекте невыдачи экологического разрешения на эмиссии в 2023 г. в результате подозрений на превышение лимита нормативов выбросов. В данном ситуации решение принимается.

Также можно отметить следующие инциденты:

- В рамках нарушения антимонопольного законодательства в 2008 г. компания ArcelorMitta обвинялась в сговоре с компанией Evraz (ЮАР). Южноафриканские антимонопольные органы были обеспокоены быстрым ростом цен на сталь. Комиссия ЮАР по конкуренции подвергла обыскам офисы ряда местных сталелитейных компаний, в том числе и входящей в Evraz компании Highveld Steel & Vanadium Corporation. При этом в 2007 г. компания была обвинена в чрезмерном повышении цен, за что ей присудили штраф в

размере 86 млн долл. Данные решения компания оспаривала в суде и добилась отмены штрафа.

- В области промышленной безопасности в 2022 г. произошла гибель пяти рабочих на шахте им. Ленина - Арселор Миттал Темиртау. Было возбуждено уголовное дело по статье 277 часть 3 УК РК «Нарушение правил безопасности при ведении горных или строительных работ. С 2010 по 2021 гг. на шахтах Арселор Миттал Темиртау погибло 36 рабочих.

- В области несоблюдения налогового законодательства в 2021 г. в компании ArcelorMittal (Кривой Рог) обвинили финансового директора в служебном подлоге и умышленном уклонении от уплаты налогов.Вопрос о мере пресечения решается.

- В 2015 г. сотрудников АО «АрселорМиттал Темиртау» обвинили в хищении стали на 30 миллионов тенге.Подобные хищения не редкость именно в данном подразделении.

Таким образом, несмотря на концепцию устойчивого развития, повышения промышленной и экологической безопасности, соблюдение деловой этики и корпоративной ответственности бизнеса, количество инцидентов в несоблюдении налогового, экологического, трудового и прочего законодательства ArcelorMittal отмечается на достаточном вниманию высших органов власти уровню.

На основании проведенного исследования можно сделать следующие выводы. Компания ArcelorMittal является успешным холдингом с географической диверсификацией в металлургической отрасли. Компания вертикально-интегрирована по сегментам: Северная Америка, Бразилия, Европа, СНГ и Африка, горнодобывающий сегмент. В металлургической отрасли компания занимается лидирующие позиции и находится на втором месте по производству стали после китайской компании.

В результате операционные и финансовые показатели показывают высокую эффективность в 2021 г. несмотря на влияние внешнеполитических факторов, влияния макроэкономических факторов, а также демпинга со стороны конкурентов.

Компания осуществляет достаточно честную политику в сфере устойчивого и социального развития, тем не менее, как и у любой другой компании существуют инциденты в нарушении промышленной безопасности, налогового, экологического и антимонопольного законодательства. Во многом это зависит от географического расположения дивизиона и масштаба деятельности. Тем не менее компания в среднесрочной и долгосрочной перспективе устанавливает меры по повышению эффективности в рамках снижения негативного воздействия на различные аспекты жизнедеятельности.

Таким образом, в рамках роста стоимости компании и ее экономико-финансовой и управленческой эффективности в целом, несмотря на операционные проблемы можно заключить о высоком положении компании на рынке присутствия и возможной экспансии в новые регионы.

BASF

BASF - мировой лидер в отрасли химической промышленности, который создает химию для устойчивого будущего в Германии

Таблица 36. Основные параметры компании

Отрасль	Химическая промышленность
Продукция	полимеры, пластики, синтетический каучук, синтетические красители
Собственный капитал	40,792 млрд € (2021)
Оборот	78,598 млрд € (2021)
Затраты на НИОКР	2,216 млрд € (2021)
Операционная прибыль	7,688 млрд € (2021)
Чистая прибыль	5,523 млрд € (2021)
Активы	87,383 млрд € (2021)
Капитализация	43,6 млрд € (04.05.2022)
Число сотрудников	111 047 (2021)

Основные подразделения по состоянию на 2021 год:

Поверхностные технологии — катализаторы, защитные покрытия для автопромышленности, ингредиенты для производства батареек и аккумуляторов, выручка 22,7 млрд евро;

Материалы — пластмассы и другие материалы, выручка 15,2 млрд евро;

Химикаты — нефтехимия и промежуточные соединения, выручка 13,6 млрд евро;

Решения для промышленности — горюче-смазочные материалы, ингредиенты для красок, лаков, клеев и для производства электроники, выручка 8,9 млрд евро;

Решения для агробизнеса — генетически модифицированные семена и пестициды, выручка 8,2 млрд евро;

Питание и уход — ингредиенты для пищевой и косметической промышленности, выручка 6,4 млрд евро.

Географическое распределение выручки за 2021 год:

Европа — 31,6 млрд евро;

Северная Америка — 21,9 млрд евро;

Азиатско-Тихоокеанский регион — 20,6 млрд евро;

Латинская Америка и Африка — 4,4 млрд евро.

Таблица 37. Финансовые показатели

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Оборот	72,13	73,97	74,33	70,45	57,55	61,22	60,22	59,32	59,15	78,60
Чистая прибыль	4,819	4,792	5,155	3,987	4,056	6,078	4,707	8,421	−1,060	5,523
Активы	62,73	64,20	71,36	70,84	76,50	78,77	86,56	86,95	80,29	87,38
Собственный капитал	25,62	27,67	28,20	31,55	32,57	34,76	36,11	42,35	34,40	42,08

Структура концернов

Группа BASF включает дочерние компании и совместные предприятия в более чем 80 странах и управляет шестью интегрированными производственными площадками и 390 другими производственными площадками в Европе, Азии, Австралии, Северной и Южной Америке и Африке. BASF имеет клиентов в более чем 190 странах и поставляет продукцию для широкого спектра отраслей промышленности. Несмотря на свои размеры и глобальное присутствие, BASF привлекла относительно мало внимания общественности с тех пор, как в 1990-х годах отказалась от производства и продажи бытовой электроники под брендом BASF.

Дочерние компании: Wintershall, Nunhems, TrinamiX, Cognis, BTC Europe, Chemster, Siegfried PharmaChemikalien Minden, Verenium Corporation, Изобионика, Сукцинит, Термические технологии Северной Америки

Наличие доминирующего положения

BASFзанимает одну из трех лидирующих позиций на рынке примерно в 70% сфер деятельности, в которых работает компания, является лидером в области инноваций в мировой химической промышленности. Итоги BASF в I кв. 2021 года были сильными. По предварительным данным результаты II кв. продолжат позитивную динамику, что обусловлено более высокими ценами на продукцию и ростом объемов продаж.

Взаимосвязи с клиентами

Клиенты являются приоритетом номер один и лежат в основе стратегий. BASF хочет быть их самым привлекательным партнером в решении задач, которые могут быть решены с помощью химии. BASF поставляет продукцию и услуги примерно 90 000 заказчиков практически из всех секторов и стран по всему миру. Клиентский портфель варьируется от крупных заказчиков по всему миру и малых и средних предприятий до конечных потребителей. Обширный ассортимент продукции означает, что BASF активно участвует во многих производственно-сбытовых цепочках и сетях создания ценности. Использует различные бизнес-стратегии, которые адаптирует к потребностям отдельных отраслей и рынков. Они варьируются от лидерства по затратам на основные химические вещества до индивидуальных системных решений для конкретных применений заказчика.

Особенности рыночного поведения

Группа BASF демонстрирует устойчивость в условиях корона-кризиса благодаря диверсифицированному портфелю и прочности финансового положения

Продажи составили 16,8 миллиарда евро (плюс 7 процентов), в основном по причине наращивания объемов

EBIT без учета единовременных эффектов составил 1,6 миллиарда евро (минус 6 процентов), в основном по причине снижения дохода от сегментов химикатов и материалов; во всех перерабатывающих сегментах наблюдается рост EBIT без учета единовременных эффектов

Таблица 38. Отчетность BASF за 2021 год

		2017	2018	2019	2020	2021
Year-end price	€	91.74	60.40	67.35	64.72	61.78
Year high	€	97.46	97.67	74.49	68.29	72.61
Year low	€	79.64	58.40	56.20	39.04	57.88
Year average	€	88.16	80.38	64.77	53.31	66.20
Daily trade in shares[a]						
	million €	185.7	229.6	187.6	219.2	170.8
	million shares	2.1	2.9	2.9	4.1	2.6
Number of shares December 31	million shares	918.5	918.5	918.5	918.5	918.5
Market capitalization December 31	billion €	84.3	55.5	61.9	59.4	56.7
Earnings per share	€	6.62	5.12	9.17	–1.15	6.01
Adjusted earnings per share	€	6.44	5.87	4.00	3.21	6.76
Dividend per share	€	3.10	3.20	3.30	3.30	3.40
Dividend yield[b]	%	3.38	5.30	4.90	5.10	5.50
Payout ratio	%	47	63	36	.	57
Price-earnings ratio (P/E ratio)[b]		13.9	11.8	7.3	.	10.3

Динамика цен

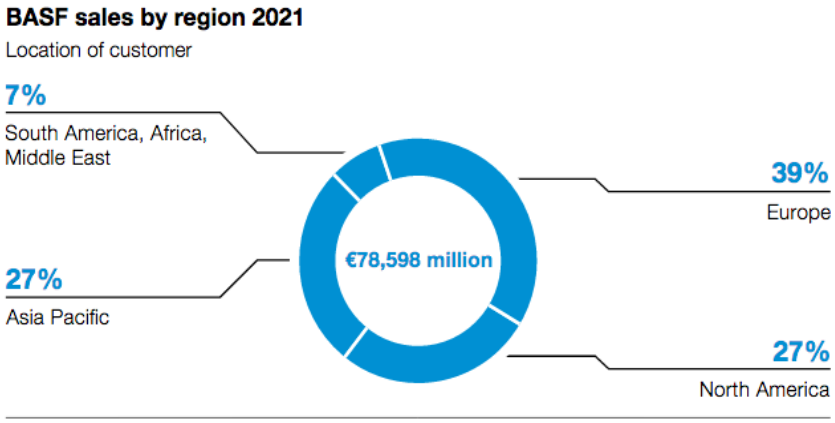


Рисунок 73. Крупнейшие рынки компании

Лидером в продажах является Европа, которая заняла 39%. BASF занимает одну из трех ведущих позиций на рынке примерно в 80% сфер бизнеса, в которых она работает.

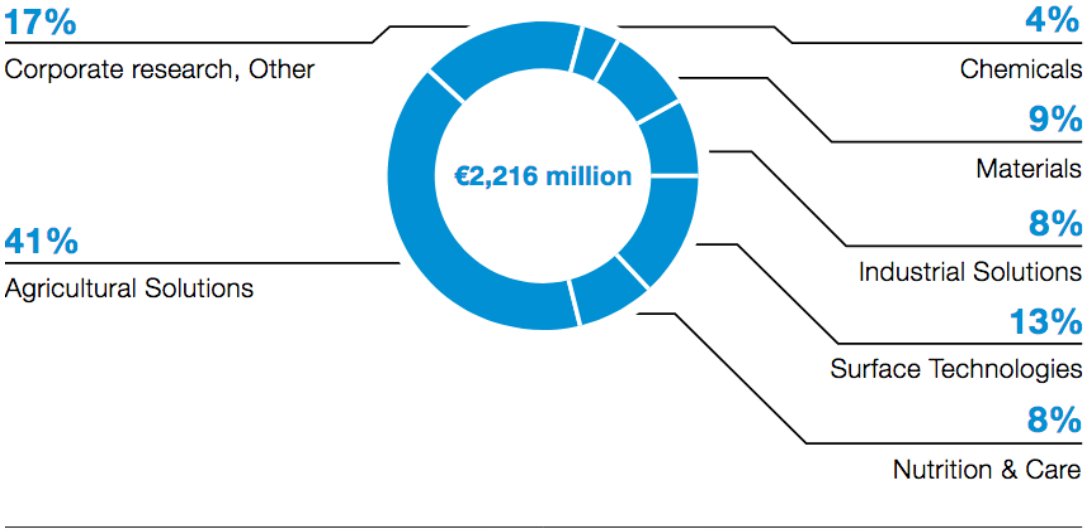


Рисунок 74. Расходы на исследования и разработки по сегментам 2021

Инновации всегда были ключом к успеху BASF. Знания и навыки высококвалифицированных сотрудников являются самым ценным ресурсом и источником инновационной силы. В 2021 году было около 10 000 сотрудников, вовлеченных в исследования и разработки по всему миру. Расходы на исследования и разработки в 2021 году составили 2,216 млн евро (2020 год: 2,086 млн евро). Исследования и опытно-конструкторские работы в операционных подразделениях, которые в основном связаны с приложениями и клиентами, составили 83% от этого показателя. На корпоративные исследования пришлось 17% этих расходов.

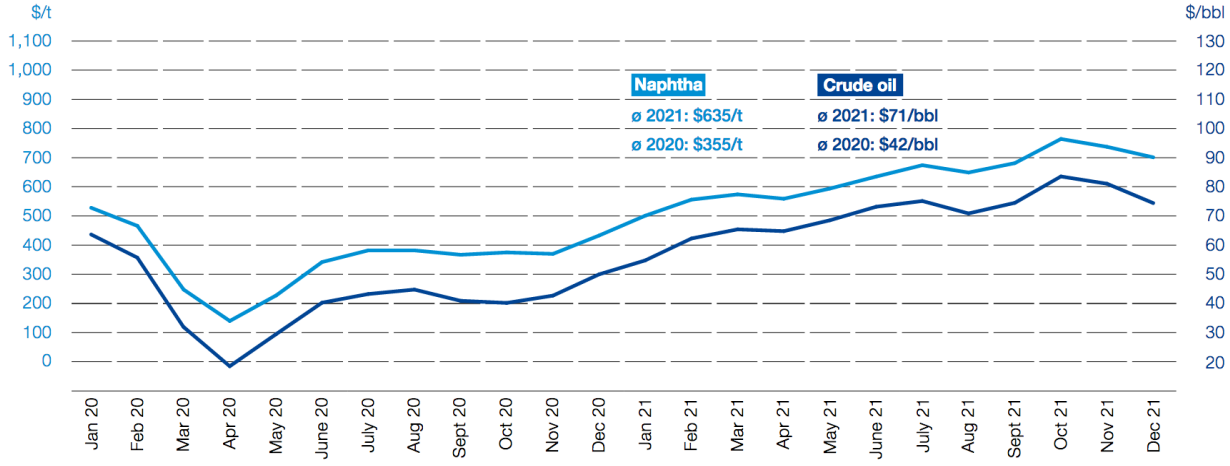


Рисунок 75. Динамика цен на сырье

После спада в 2020 году цены на сырье резко выросли в течение 2021 года. Мировой спрос на нефть снова значительно увеличился, но предложение было лишь незначительно увеличено ОПЕК+. В результате средняя цена на эталонную нефть марки Brent выросла до 71 доллара за баррель (2020 год: 42 доллара за баррель). Цена на нефть колебалась в течение года примерно между 55 долларами за баррель в январе и примерно 84 долларами за баррель в октябре. В течение года среднемесячная цена на химическое сырье лигроин колебалась между 501 долларом за метрическую тонну в январе и 764 долларами за метрическую тонну в октябре. Среднегодовая цена на лигроин в 2021 году составила 635 долларов за метрическую тонну, что значительно выше, чем в 2020 году (355 долларов за метрическую тонну).Высокий спрос со стороны Азии, холодная погода и низкие уровни хранения в Западной Европе, а также ограниченные поставки сжиженного природного газа привели к резкому росту цен на газ. Средняя цена газа на европейском оптовом рынке, в частности, составила 16,02 доллара за баррель, что значительно выше, чем в 2020 году (3,17 доллара за баррель). Он вырос со средней цены в 6,56 доллара за баррель в первом квартале до 31,92 доллара за баррель в четвертом квартале. Средняя цена на газ в Соединенных Штатах составила 3,89 доллара за баррель, что также значительно выше уровня предыдущего года (1,99 доллара за баррель). Цены на газ в Китае в среднем составляли около 6,72 доллара за баррель по всей стране (2020 год: 6,29 доллара за баррель), в то время как средняя цена в прибрежных провинциях составляла 7,99 доллара за баррель (2020 год: 7,48 доллара за баррель).

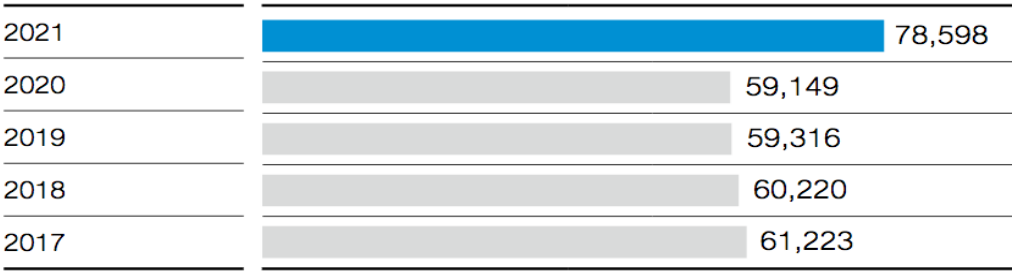


Рисунок 76. Продажи

		2021	2020	+/–
Sales		78,598	59,149	32.9%
Income from operations before depreciation, amortization and special items		11,348	7,435	52.6%
Income from operations before depreciation and amortization (EBITDA)		11,355	6,494	74.9%
EBITDA margin	%	14.4	11.0	–
Depreciation and amortization[a]		3,678	6,685	–45.0%
Income from operations (EBIT)		7,677	–191	.
Special items		–91	–3,751	97.6%
EBIT before special items		7,768	3,560	118.2%
Income before income taxes		7,448	–1,562	.
Income after taxes from continuing operations		6,018	–1,471	.
Income after taxes from discontinued operations		–36	396	.
Net income		5,523	–1,060	.
Earnings per share	€	6.01	–1.15	.
Adjusted earnings per share	€	6.76	3.21	110.6%

Рисунок 77. Продажи и прибыль

Мировая экономика восстановилась быстро в 2021 году после серьезного спада в предыдущем году из-за последствий пандемии коронавируса. Программы помощи многих правительств и растущие показатели вакцинации были ключевыми факторами, способствующими этому. В этих рыночных условиях рост мирового промышленного производства и мировой химической промышленности (за исключением фармацевтики) также был значительно выше уровня предыдущего года и долгосрочного среднего показателя. Бизнес BASF также развивался благоприятно: увеличились продажи и прибыль.

Наличие жалоб на компанию

В 2021 году компания подозревалась в антиконкурентных действиях, что могло привести в конечном итоге к подорожанию материалов на рынке химической промышленности.

Bosch (RobertBoschGmbH)

Bosch (RobertBoschGmbH) - транснациональная, инженерная и технологическая компания. Была основана Робертом Бошом, немецким промышленником, инженером и изобретателем, 15 ноября 1886 года в городе Герлинген, Германия. Председателем правления компании является Dr. Stefan Hartung.

Вместе с RobertBoschGmbH в группу компаний Bosch входят примерно 440 региональных предприятий и региональных компаний, находящихся примерно в 60 странах. В компании работает примерно 402 600 сотрудников по всему миру (по состоянию на 31 декабря 2021 года). Объем продаж компании в 2021 году составил 78,7 миллиарда евро.

Деятельность конгломерата разделена на четыре бизнес-сектора: автомобильные технологии, промышленные технологии, потребительские товары, а также энергетика и строительные технологии. Являясь ведущим поставщиком интернета вещей, Bosch предлагает инновационные решения для умных домов, индустрии 4.0 и подключенной мобильности.

Компания Bosch придерживается концепции цифровой мобильности, которая является устойчивой, безопасной и охватывающей все больше сфер деятельности человека. Стратегическая цель группы Bosch - облегчить жизнь с помощью продуктов и решений, которые либо содержат искусственный интеллект (ИИ), либо были разработаны или произведены с его помощью.

Ключевые экономические характеристики (2021):

Выручка от продаж - 78,748 млн. евро

Процентное изменение по сравнению с предыдущим годом - 10,1%

процент выручки от продаж, полученной за пределами Германии - 80%

Затраты на исследования и разработки - 6 110 млн. евро

Капитальные затраты - 3,949 млн. евро

Средняя численность персонала за год - 399 703 сотрудников

На 31 декабря - 402 614 сотрудника (из них 38000 инженеры-программисты)

Собственный капитал - 44,304 млн. евро

Показатель EBIT - 2,815 млн. евро

Прибыль после налогообложения - 2 499 млн. евро

Деятельность компании Bosch (2021)

Автомобильные технологии — производство компонентов ходовой части и трансмиссии автотранспорта, автомобильной электроники, электромоторов, аккумуляторных батарей, сеть автомастерских (15 тыс. в 150 странах); 58 % выручки.

Потребительские товары — электроинструменты и бытовая техника; 27 % выручки.

Промышленные технологии — разработка и производство промышленного оборудования; 8 % выручки.

Энергетика и строительные технологии - отопление, горячее водоснабжение, вентиляции, кондиционирование, защита от проникновения и возгораний, обслуживание объектов электроснабжения и хранения энергии; 7 % выручки.

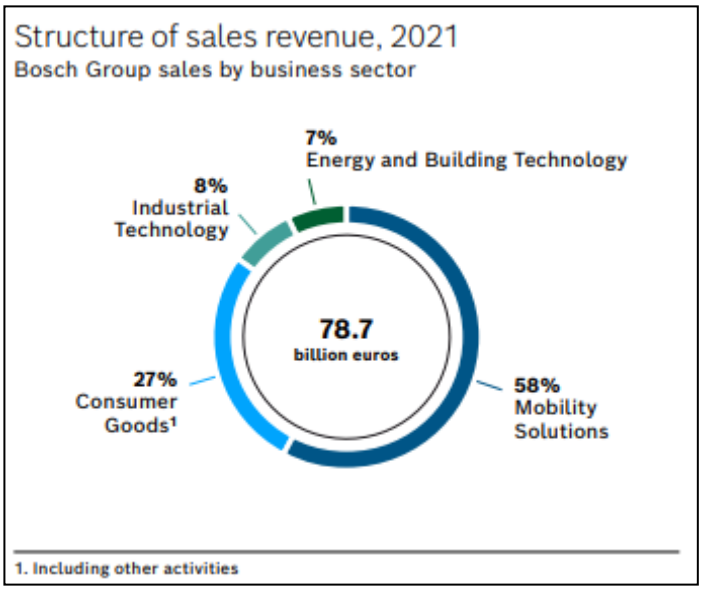


Рисунок 78. Структура выручки от продаж по секторам бизнеса, 2021 год

В региональном выражении доля продаж, произведенных в Европе, составила примерно 53 процента. Доля Азиатско-Тихоокеанского региона (включая другие страны, в том числе в Африке) - 31 процент, в то время как доля Северной и Южной Америки составила 16 процентов.

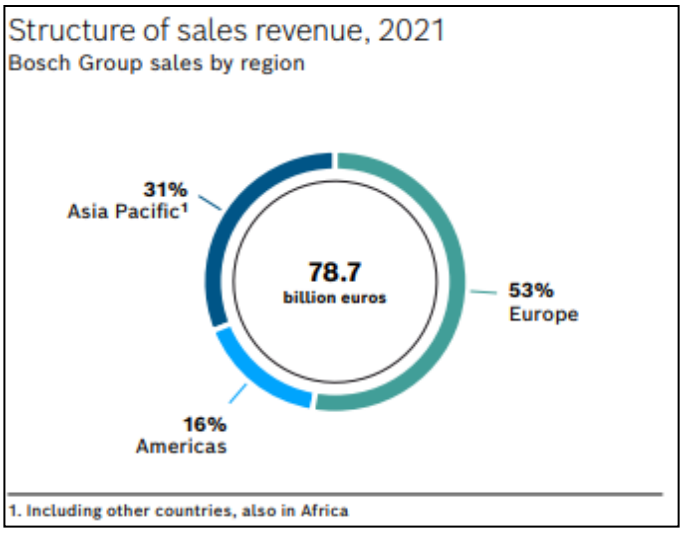


Рисунок 79 – Доля продаж по регионам

Доля продаж, приходящихся на бизнес-сектор мобильных решений, немного снизилась до 58 процентов с 59 процентов в предыдущем году. Доля, приходящаяся на сектор промышленных технологий, выросла с 7 процентов до 8 процентов, доля сектора потребительских товаров (включая другие виды деятельности) выросла до 27 процентов с 26 процентов в предыдущем году. Доля сектора энергетики и строительных технологий составляет 7 процентов, после 8 процентов в предыдущий год.

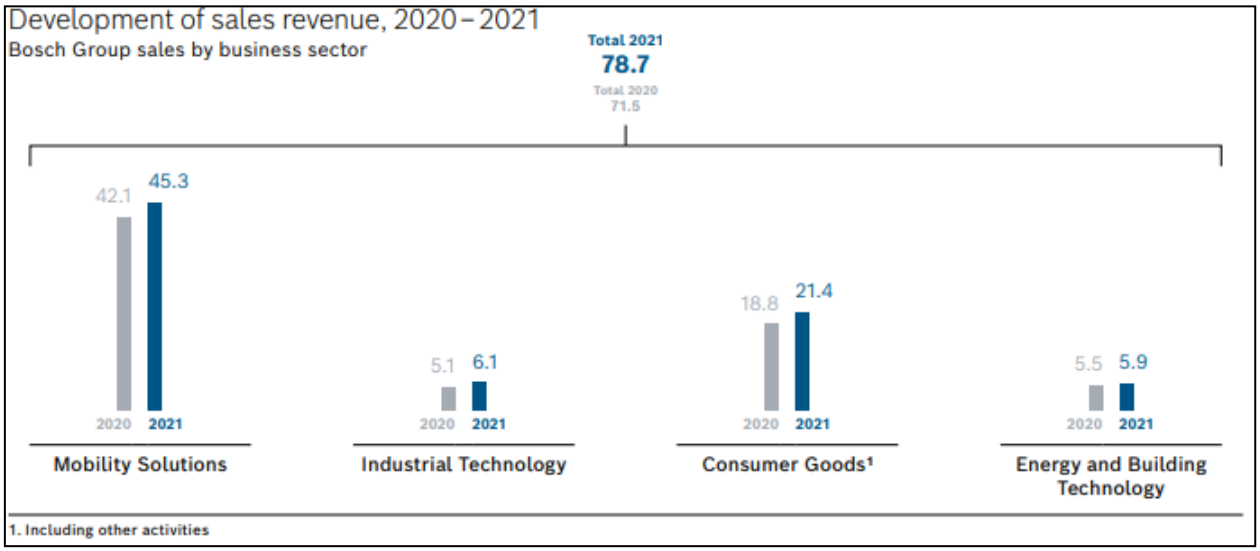


Рисунок 80. Динамика выручки от продаж по секторам бизнеса, 2020 – 2021 гг.

<u>Собственники и руководство компании</u>

Мажоритарным акционером Robert Bosch GmbH является фонд Robert Bosch Stiftung GmbH с 1964 года. Несмотря на то, что в настоящее время ему принадлежит 94% акционерного капитала RobertBoschGmbH, некоммерческий фонд Robert Bosch Stiftung не

оказывает никакого влияния на стратегическую или деловую ориентацию группы Bosch. Около 5% акционерного капитала принадлежат потомкам основателя компании через некоммерческую организацию ERBO II GmbH.

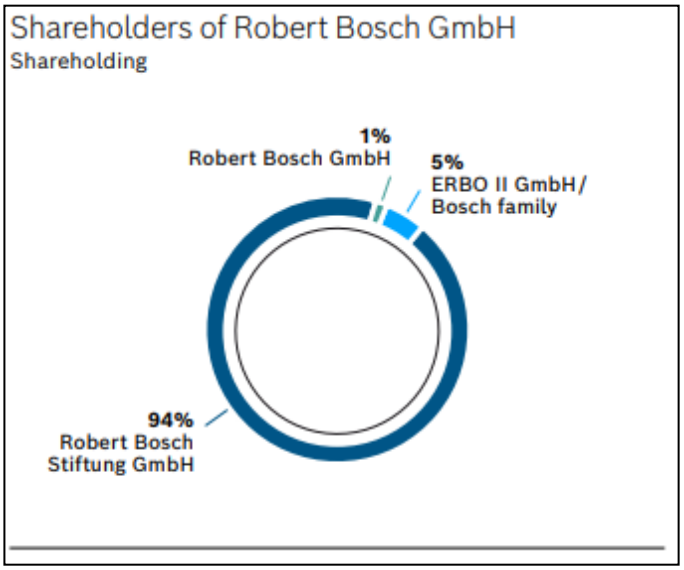


Рисунок 81. Владение акциями Robert Bosch GmbH

Из прав голоса 93% принадлежат трасту Robert Bosch Industrietreuhand KG, который выполняет функции предпринимательской собственности. Сам траст владеет долей в капитале в размере 0,01%. Оставшиеся 7% избирательных прав принадлежат потомкам основателя. Такая структура собственности гарантирует группе Bosch предпринимательскую независимость.

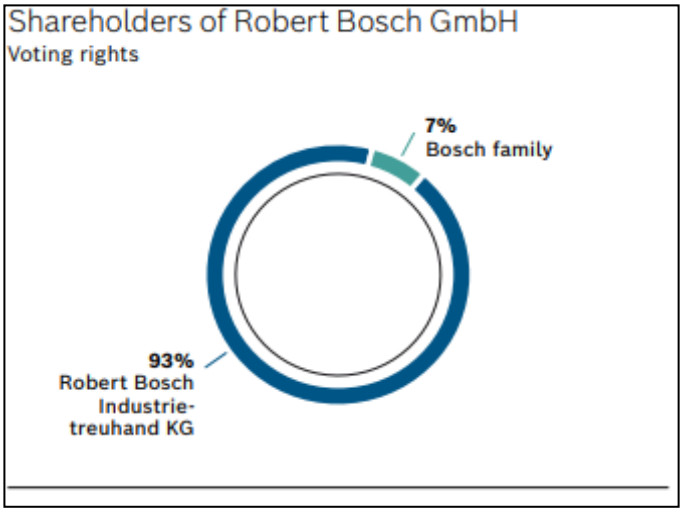


Рисунок 82. Право голоса Robert Bosch GmbH

Взаимосвязи с другими компаниями

Группа компаний Bosch включает в себя около 440 полностью консолидированных дочерних компаний и региональных компаний в более чем 60 странах. Материнской компанией является Robert Bosch GmbH.

Дочерние и региональные компании, большинство из которых, кстати, являются 100% дочерними компаниями Bosch, можно разделить на 4 группы в соответствии с бизнес секторами, в которых компания Bosch ведет свою деятельность: дочерние компании в секторе автомобильных технологий, в секторе потребительских товаров, в секторе промышленных технологий и в секторе энергетики и строительных технологий.

Несмотря на огромное количество различных компаний, входящих в каждый сектор, уместно выделить основные.

Для сектора автомобильных технологий:

Дочерняя компания BoschEngineeringGmbH (100%) - разрабатывает широкий спектр индивидуальных решений, основанных на проверенных технологиях, используемых в крупносерийном производстве.

ETASGmbH (100%) - разрабатывает инструменты для разработки встроенных систем для автомобильной промышленности и других отраслей встраиваемой индустрии.

Для сектора промышленных технологий:

Bosch Rexroth AG - специализируется на технологиях привода и управления для эффективного и мощного перемещения в машинах и системах любого типа и размера.

Robert Bosch Manufacturing Solutions GmbH - разрабатывает гибкие, масштабируемые и интеллектуальные планы для сборочных систем, индивидуальные решения в области тестирования и технологических процессов, а также сопутствующие услуги.

BoschConnectedIndustry - с акцентом на индустрию 4.0, разрабатывает программные решения и выполняет проекты для внутренних и внешних заказчиков.

Для сектора потребительских товаров:

Robert Bosch Power Tools GmbH - поставщик электроинструментов, садовых инструментов, аксессуаров для электроинструмента и измерительной техники.

BSH Hausgeräte GmbH - производитель бытовой техники

Для сектора энергетики и строительных технологий:

Robert Bosch Smart Home GmbH - предлагает продукты для дома с поддержкой интернета.

Глобальнымипартнерамикомпании Bosch являются Genetec Inc., Milestone и ISS (Intelligent Security Systems).

Особенности рыночного поведения (лидерство в ценах, стратегия экспансии)

В 2018 году Группа Bosch приобрела 30 проектов, связанных с электромобильностью, стоимостью несколько миллиардов евро. К 2025 году компания планирует десятикратно увеличить продажи в данном сегменте до 5 млрд евро.

«Мы стремимся быть лидером рынка массового производства решений для электромобильности», – заявляет Деннер. Ни одна компания не обладает такой диверсификацией на рынке электромобилей, как Bosch. Электрификация охватывает весь спектр: от велосипедов до большегрузных автомобилей. Для примера, на сегодняшний день более миллиона автомобилей по всему миру оборудованы электрическими и гибридными компонентами Bosch. Г-н Деннер продолжает: «В будущем не останется электромобиля, в котором бы не было частички Bosch». Особенно это касается Китая, крупнейшего рынка электромобилей в мире, где Bosch уже удерживает за собой первенство в сегменте пассажирских автомобилей. Не так давно компания вступила в стратегическое партнерство по поставкам решений автоматизации и электрификации с китайским производителем электромобилей NIO.

Помимо прочего в 2019 году Группа Bosch начнет производство в Китае e-axle, особо компактного привода для электромобилей. Новейшая разработка – 48-вольтовый аккумулятор поступил в производство всего несколько недель назад. Не позднее 2030 года 20 % производимых в мире автомобилей будут частично оборудованы 48-вольтовыми системами. Более того, после приобретения компании EM-motive GmbH, Bosch укрепит свои позиции на быстроразвивающемся во всем мире рынке электромобилей.

В 2021 году объем продаж составил 78,8 млрд. евро, превысив докризисный уровень / Прибыль возросла до 3,2 млрд. евро

Д-р Штефан Хартунг: «Действия по защите климата двигают наш бизнес вперед – наши позиции сильны».

Д-р Маркус Форшнер: «Мы инвестируем в новые перспективные области и придерживаемся намеченного курса – наша широкая диверсификация приносит свои плоды».

Филиц Альбрехт: «Трансформация открывает возможности переосмыслить вопросы трудоустройства и принять социальную ответственность».

Из заявления Маркус Хайн: «Мы укрепляем свои позиции на рынке программного обеспечения для автомобильной промышленности, и наши темпы роста исчисляются двузначными цифрами».

В 2021 году Группа Bosch значительно увеличила свои продажи и улучшила результаты. По предварительным данным, общий объем продаж вырос на 10% – до 78,8 млрд. евро. После корректировки с учетом влияния валютных курсов рост продаж ведущего

поставщика технологий и услуг составил 11%. Прибыль до уплаты процентов и налогов (EBIT) от операционной деятельности увеличилась более чем наполовину и достигла 3,2 млрд. евро. Ожидается, что маржа EBIT от операционной деятельности составит около 4%, в то время как в предыдущем году она составляла 2,8%.

«Наш бизнес в 2021 году показал гораздо лучшие результаты, чем ожидалось, – отметил д-р Штефан Хартунг, председатель Правления Robert Bosch GmbH, на презентации предварительных показателей деятельности. - Мы смогли превзойти наши прогнозы, несмотря на многие трудности, связанные, например, с издержками из-за проблем с поставками и ростом цен на сырье». Успех бизнеса был также в значительной степени обусловлен «сплоченностью в эпоху так называемой социальной дистанции». «Я хотел бы поблагодарить наших сотрудников за их преданность делу, а наших клиентов, поставщиков и деловых партнеров – за доверие», – сказал Хартунг, добавив, что вместе с глобальной командой Bosch он хочет продолжить работу над технологиями, которые «разработаны для жизни» как ответ на современные вызовы. «Bosch является технологическим пионером во многих областях, и мы стремимся сохранить это положение».

С этой целью компания продолжает инвестировать крупные суммы в стратегически важные области, включая около 1 млрд. евро в микроэлектронику и электромобильность только в этом году. В то же время Bosch уделяет все больше внимания партнерским отношениям, таким как недавно объявленный альянс с Volkswagen в области автоматизированного вождения.

Председатель Правления Bosch также ожидает, что усилия многих стран по переходу к климатически нейтральной экономике будут значительно стимулировать рост в будущем.

Благодаря такому подходу Bosch смог увеличить продажи подключенных электроинструментов, бытовой техники и систем отопления на 50% в 2021 году – с 4 миллионов единиц в 2020 году до более чем 6 миллионов.

Bosch активизирует свою деятельность в области борьбы с изменением климата – рост за счет электрификации.

Bosch привержена целям Зеленого пакта для Европы. В бизнес-секторах компании уже реализуется широкий спектр мер по борьбе с глобальным потеплением: Bosch, имея 400 филиалов по всему миру, является климатически нейтральной компанией с первого квартала 2020 года. В период до 2030 года компания планирует сократить выбросы углерода по всей цепочке поставок от закупки до использования продукции на 15%.

По словам председателя Правления Bosch, электрификация уже дает толчок к дальнейшему развитию бизнеса. «Мы генерируем миллиардные продажи за счет электромобильности. Мы также растем темпами, которые обозначаются двузначными

цифрами, за счет бытовых тепловых насосов, а электроприводы все больше проникают в промышленные технологии», – сказал Хартунг. Он считает, что это обеспечивает компании сильные позиции: «Bosch преобразует действия по защите климата в рост».

По его словам, компания демонстрирует, как переход к климатической нейтральности может быть успешным как с экологической, так и с экономической точки зрения.

Устойчивая мобильность – рост за счет автомобильных и промышленных технологий.

Bosch также использует потенциал дальнейшего роста в области электромобильности. С конца 2021 года компания производит силовые полупроводники из карбида кремния (SiC), которые могут увеличить дальность хода электромобилей на 6%. По данным компании Yole, занимающейся исследованием рынка, в ближайшие три года рынок SiC будет расти в среднем на 30% в год и в итоге достигнет более 2,5 млрд. долларов. Благодаря своей технологии SOFC компания Bosch играет важную роль в переходе на возобновляемые источники энергии, открывая новые возможности для бизнеса. До 2024 года компания планирует инвестировать более 400 млн. евро в технологию SOFC и еще 600 млн. евро в мобильные топливные элементы.

Bosch также начала заниматься производством заводского оборудования для выпуска аккумуляторов. У этого бизнеса есть потенциал: по данным компании, мировой рынок аккумуляторов растет на 25% ежегодно. Совместно с Volkswagen компания Bosch рассматривает возможности совместного создания технологий производства аккумуляторных элементов, пригодных для серийного производства.

Эксперты рассматривают совместные планы как важный шаг на пути к климатически нейтральной мобильности и массовому производству экологичных батарей.

Мобильность с главенством ПО – двузначный рост на миллиардном рынке Bosch также намерена добиться роста и расширить свои позиции в области разработки программного обеспечения для автомобилей. Бизнес-сектор Mobility Solutions уже оснащает автомобили по всему миру более чем 200 млн. блоков управления, на которых ежегодно устанавливается программное обеспечение собственной разработки. Компания ожидает, что к 2030 году объем рынка программного обеспечения для автомобилей достигнет примерно 200 млрд. евро

По словам Хайна, Bosch уже определила стратегический курс для реализации этой цели. В середине 2022 года ассортимент универсального программного обеспечения для автомобилей будет объединен в дочернюю компанию ETAS. ETAS будет предлагать базовое программное обеспечение для автомобилей, промежуточное ПО, облачные

сервисы и инструменты разработки для универсального применения. Кроме того, новое подразделение Bosch Cross-Domain Computing Solutions будет создавать программное обеспечение для автомобилей, ориентированное на конкретные приложения, со специальным оборудованием для таких функций, как помощь водителю и автоматизированное вождение. В этой области в конце января 2022 года Bosch заключила широкомасштабный альянс с Cariad, дочерней компанией Volkswagen по разработке программного обеспечения.

«Наша цель – ускорить процесс внедрения технологий частично и высокоавтоматизированного вождения в обычные автомобили, – отметил Хайн. – Мы хотим установить стандарты для рынка, которые будут полезны и другим автопроизводителям».

Динамика развития бизнеса в 2021 году – во всех секторах зафиксирован рост продаж.

Общий объем продаж Группы Bosch не только вырос в годовом исчислении, но и оказался выше, чем в докризисном 2019 году.

«Широкая диверсификация компании по различным отраслям и регионам снова принесла свои плоды», – сказал д-р Маркус Форшнер, член Правления и финансовый директор Robert Bosch GmbH. – Все бизнес-сектора увеличили свои продажи, несмотря на глобальные проблемы с поставками».

Рисунок 83.Бизнес-сектора

Mobility Solutions, самый крупный бизнес-сектор, генерирующий наибольшие объемы продаж, продемонстрировал значительный рост, несмотря на то что условия ведения бизнеса в четвертом квартале сдерживали его развитие. Объем продаж вырос на 7,5% до 45,4 млрд. евро, несмотря на дефицит микросхем, который особенно сильно сказался на автомобильной промышленности. С поправкой на валютные курсы это увеличение составило 7,9%. Бизнес-сектор Промышленные технологии особенно выиграл от восстановления рынка машиностроения и достиг объема продаж в 6,1 млрд. евро. Это на 20% больше, как в номинальном выражении, так и после корректировки с учетом валютных курсов. Как отметил финансовый директор, это означает, что объем продаж вернулся на докризисный уровень. В бизнес-секторе Потребительские товары продукция для дома и сада вновь пользовалась высоким спросом. Объем продаж в 21 млрд. евро значительно превысил уровень прошлого года. Рост составил 13%, а с учетом влияния валютных курсов – 15%. Объем продаж в бизнес-секторе Энергетика и строительные технологии вырос на 11% и составил 5,9 млрд. евро, а с учетом влияния валютных курсов – на 12%.

«На бизнес благотворно повлиял высокий спрос на экологически чистую отопительную технику, при этом показатели бизнес-сектора фактически превысили докризисный уровень», – отметил Форшнер.

Рисунок 84. Динамика развития экспорта

Динамика развития бизнеса в 2021 году – рост продаж во всех регионах «В регионах продажи Bosch также выросли по всем направлениям», – заявил Форшнер. В Европе продажи выросли на 9,3% до 41,5 млрд. евро. После учета влияния валютных курсов, это

увеличение составило 10%. В Северной Америке объем продаж достиг 11,5 млрд. евро. Увеличение продаж на 6,5% становится 10% после корректировки влияния валютных курсов. В Южной Америке объем продаж вырос до 1,4 млрд. евро – рост на 32%, или на 41% после корректировки валютных курсов.

«Это очень позитивная динамика, особенно учитывая, что в предыдущем году этот регион особенно сильно пострадал от пандемии коронавируса», – пояснил Форшнер.

В Азиатско-Тихоокеанском регионе продажи выросли на 12% до 24,4 млрд. евро – 11% после корректировки валютных курсов.

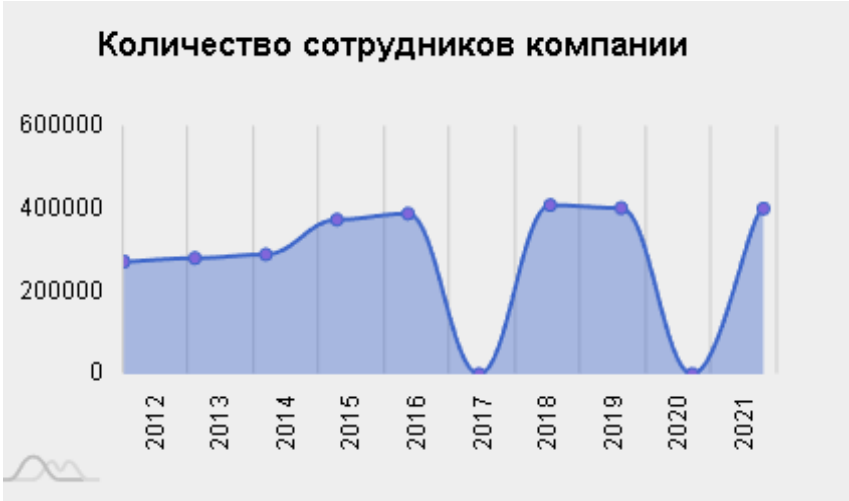


Рисунок 85. Численность персонала.

Численность персонала в 2021 году – небольшое увеличение по всему миру по состоянию на 31 декабря 2021 года Группа Bosch насчитывает около 401 300 сотрудников по всему миру. Большая часть этого увеличения (примерно на 6 700 человек) относится к Азиатско-Тихоокеанскому региону и Европе; число сотрудников в Германии остается стабильным и составляет около 131 400 человек. В сфере исследований и разработок число сотрудников выросло чуть менее чем на 4% и составило 76 300 человек. Число разработчиков программного обеспечения по всему миру составило более 38 000 человек, что на 4 000 больше, чем в предыдущем году.

Прогноз на 2022 год – мировая экономика в условиях неопределенности Bosch ожидает, что рост мировой экономики в 2022 году составит от 4 до 4,5% по сравнению с примерно 5,5% в 2021 году. Несмотря на впечатляющий прогресс, достигнутый в области вакцинации во многих странах, компания ожидает, что пандемия Covid-19 продолжит оказывать серьезное влияние на общество и экономику в 2022 году. Кроме того, сохраняющиеся проблемы с поставками и рост цен на сырье, первичную продукцию и транспорт также окажут значительное воздействие на мировую экономику и повлияют на

бизнес многих отраслей, особенно автомобильной промышленности. Заметный рост инфляции во многих отраслях и регионах также омрачает перспективы. Если условия ведения бизнеса не будут ухудшаться и дальше, Группа Bosch ожидает роста продаж в 2022 году. Компания также рассчитывает на достижение маржи EBIT от операций, по крайней мере, на уровне предыдущего года.

Несмотря на значительные трудности, Форшнер сохраняет уверенность: «У Bosch есть надежная финансовая база для инвестирования в стратегически важные области и сохранения текущего курса».

Цель Bosch по-прежнему заключается в том, чтобы расти быстрее рынков в своих наиболее важных секторах и регионах.

Динамика заработных плат сотрудников в России:

Сколько зарабатывают в компании BOSCH:

Минимальная зарплата зафиксирована на должности Оператор call-центра в городе Москва и составляет 20 000 рублей.

Максимальная зарплата зафиксирована на должности Руководитель группы продаж в городе Москва и составляет 220 000 рублей.

Статистический срез данных о зарплате является является приблизительным и основан на данных, предоставленных пользователями платформы Dream Job.

Руководитель группы продаж 1 отзыв Средняя зарплата по рынку	**220 000** руб./мес
Key Account Manager 1 отзыв Средняя зарплата по рынку	**109 000** руб./мес
Продавец-консультант 1 отзыв Средняя зарплата по рынку	**70 000** руб./мес
Промоутер-консультант 1 отзыв Средняя зарплата по рынку	**60 000** руб./мес
Консультант 1 отзыв Средняя зарплата по рынку	**50 000** руб./мес
Торговый представитель 1 отзыв	**40 000** руб./мес

Оператор станков с ПУ 1 отзыв Средняя зарплата по рынку	**37 000** руб./мес
Ведущий инженер отдела технической поддержки 1 отзыв Средняя зарплата по рынку	**35 000** руб./мес
Стажер отдела маркетинга 1 отзыв Средняя зарплата по рынку	**30 000** руб./мес
Оператор станка 1 отзыв Средняя зарплата по рынку	**26 000** руб./мес
Специалист по рекрутменту 1 отзыв Средняя зарплата по рынку	**23 000** руб./мес
Оператор call-центра 1 отзыв	**20 000** руб./мес

Прибыльность

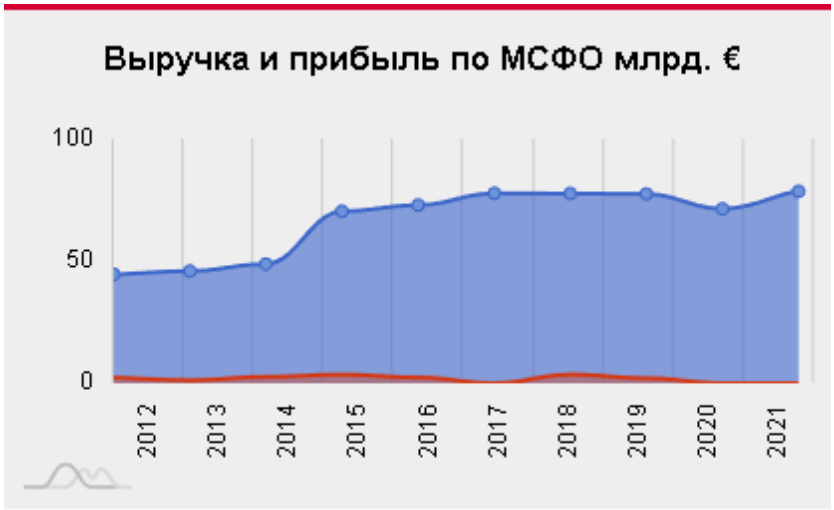


Рисунок 86. Прибыль компании по годам

Группа Bosch успешно справилась с вызовами 2021 года и значительно превзошла ожидания по продажам и результатам. Объем продаж составил 78,8 миллиарда евро. Таким

образом, продажи выросли примерно на 10 процентов по сравнению с 2020 годом, несмотря на продолжающуюся пандемию корона-вируса и дефицит поставок, особенно полупроводников. Объем продаж также превысил докризисный уровень 2019 года. Бизнес-сектор Mobility Solutions особенно сильно пострадал от нехватки поставок.

Несмотря на значительный рост продаж по сравнению с предыдущим годом, они не достигли докризисного уровня 2019 года. Доходы от продаж в секторе промышленных технологий росли двузначными темпами. Однако из-за продажи подразделения упаковочных технологий в конце 2019 года он еще не вернулся на докризисный уровень. Восстановление важных инженерных рынков сыграло важную роль в значительном росте продаж в 2021 году.

Сектор потребительских товаров, который также продемонстрировал двузначный рост продаж, вновь выиграл от повышения спроса на продукцию, связанную с домашним хозяйством. Как в секторе потребительских товаров, так и в секторе энергетики и строительных технологий, который выиграл от роста спроса на отопительную технику с низким уровнем выбросов, продажи в 2021 году превысили докризисный уровень.

Рисунок 87. Объём продаж компании

На фоне значительных неблагоприятных условий, вызванных дефицитом чипов, резким ростом стоимости сырья и логистики, а также продолжающимися высокими расходами на реструктуризацию в связи с нашей программой повышения эффективности, можно считать положительным тот факт, что маржа от операционной деятельности выросла до 4,0 процента по сравнению с 2,8 процента в предыдущем году. Показатель EBIT

от операционной деятельности вырос более чем наполовину и составил 3,2 млрд. евро. Это улучшение также отражает усилия, предпринятые в рамках программы повышения эффективности. Этого удалось достичь, несмотря на то, что были понесены значительные расходы на исследования и разработки, чтобы продолжить работу над проектами, имеющими большое значение в будущем.

Все бизнес-сектора компании показали положительный результат от операционной деятельности. Особенно благоприятные результаты были достигнуты в области промышленных технологий. Товары для потребителей вновь обеспечили высокую маржу. Энергетика и строительные технологии улучшили свою маржу. Свободный денежный поток был положительным, но ниже показателя прошлого года из-за роста запасов и возобновления роста капитальных затрат. Кроме того, компания вернула средства, которые были заняты в качестве меры предосторожности в 2020 году.

Наличие жалоб на действия компаний

1)Статья от 25.07.22 «На компанию Bosch в России подали в суд из-за нарушения прав потребителей»

Немецкую компанию Bosch хотят наказать за невыполнение гарантийных обязательств по товарам бренда перед российскими потребителями. Иск к двум юрлицам, представляющим Bosch в России, подала в Химкинский суд Москвы «Общественная потребительская инициатива» (ОПИ), узнали «Известия».

технику, электроинструменты и компоненты для автомобилей, говорится в заявлении. При этом представители компании — ООО «Роберт Бош» и ООО «БСХ Бытовые приборы» — несут перед российскими потребителями юридические обязанности, в том числе по замене недоброкачественного товара. Однако, как утверждают в ОПИ, этого не происходит.

«Только за последние три года Bosch реализовал на российском рынке продукции на 250 миллиардов рублей. И в эту сумму была заложена оплаченная российскими гражданами гарантийная и послегарантийная поддержка, которой их сейчас лишают», — пояснил инициатор иска — глава ОПИ Олег Павлов.

По его словам, уже есть тысячи жалоб от покупателей, которые не смогли выполнить гарантийный ремонт техники. ОПИ просит заставить Bosch возобновить импорт или производство товаров бренда в ассортименте и объеме, необходимом для исполнения гарантийных обязательств.

Глава департамента корпоративных коммуникаций «БСХ Бытовые приборы» Антон Рассадин сообщил, что в компании еще не знают об иске, и заверил, что все обязательства перед потребителями исполняются.

2) Bosch заплатит 90 млн евро штрафа из-за дизельного скандала (дата новостного сообщения 23.05.2019)

Производитель комплектующих поставил различным автоконцернам миллионы датчиков с недозволенным софтом. Bosch отказался оспаривать решение о штрафе и перечислит деньги в течение полутора месяцев.

В дизельном скандале вслед за автоконцернами Volkswagen, Audi и Porsche крупный штраф заплатит и поставщик автокомплектующих Bosch. Прокуратура Штутгарта в четверг, 23 мая, сообщила о решении наложить на Bosch штраф в размере 90 млн евро за "халатное нарушение обязанностей по надзору".

Bosch отказался оспаривать вынесенное решение и выплатит штраф федеральной земле Баден-Вюртемберг в течение шести недель. Прокуратура Штутгарта в связи с этим объявила о прекращении дела в отношении Bosch. По данным следствия, эта компания с 2008 года поставила различным автопроизводителям около 17 млн датчиков дозировки и управления, в программном обеспечении которых "содержались частично недозволенные стратегии.

Автоконцерны установили эти датчики на автомобили, получили у властей соответствующие разрешения и вывели свою продукцию на рынок. В результате проверок, однако, выяснилось, что двигатели этих автомобилей выбрасывают в атмосферу гораздо больше окиси азота, чем заявляли автопроизводители.

Mercedes-Benz Group

Mercedes-Benz Group – транснациональный автомобилестроительный концерн со штаб-квартирой в городе Штутгард (Германия). Концерн основан как Daimler-BenzAG в 1926 году в результате объединения двух фирм: Daimler Motoren Gesellschaft и Benz & Cie. В 1998 году компания выкупила группу Chrysler и сменила название на DaimlerChrysler AG. После перепродажи акций Chrysler инвестиционному фонду Cerberus Capital Management концерн был снова переименован, на этот раз как Daimler AG. В феврале 2022 года Daimler AG был переименован в Mercedes-Benz Group AG[692]

Mercedes-Benz Group — один из веду щих мировых автопроизводителей. Подразделения по состоянию на конец 2021 года: Mercedes-Benz Cars & Vans — производство и продажа легковых и небольших грузовых автомобилей под брендами Mercedes-Benz, Mercedes-AMG, Mercedes-Maybach, Mercedes-EQ и smart, что составляет

[692] Источник: https://ru.wikipedia.org/wiki/Mercedes-Benz_Group

около 80 % выручки. Mercedes-Benz Mobility — финансовые услуги (лизинг, кредитование покупки, банковские и страховые услуги) под брендом Athlon, составляющие 20 % выручки. Компания осуществляет деятельность в следующих регионах (% от выручки за 2021г[693]): Европа – 39%, Германия – 15%, Северная Америка - 28%, США – 25%, Азия – 27%, Китай – 15%.

Таблица 39. Экономические показатели

(in millions of EUR)	Q3 2021	Q4 2021	Q1 2022	Q2 2022	Q3 2022	Q3 : Q3 Change
Mercedes-Benz Cars	22,434	25,380	25,836	26,999	28,209	+26%
Mercedes-Benz Vans	3,546	4,122	3,687	4,107	4,309	+22%
Mercedes-Benz Mobility	6,855	7,246	6,782	6,715	6,599	-4%
Reconciliation	7,248	6,641	-1,447	-1,381	-1,401	.
thereof from continuing operations	-1,188	-1,508	-1,447	-1,381	-1,401	.
Mercedes-Benz Group	40,083	43,389	34,858	36,440	37,716	-6%
thereof from continuing operations	31,647	35,240	34,858	36,440	37,716	+19%

Источник:https://group.mercedes-benz.com/dokumente/investoren/berichte/zwischenberichte/q3/mercedes-benz-ir-factsheet-q3-2022.pdf

Наибольшую долю в выручке компании составляют продажи автомобилей. В 3-ем квартале 2022г продажи фургонов и легковых автомобилей выросли на 22% и 26% соответственно. Выручка с оказания финансовых услуг незначительно снизилась.

*Таблица 40.*Прибыль до уплаты процентов по долгу и выплаты налогов выросла на 83% к 3-ему кварталу 2022г.

(in millions of EUR)	Q3 2021	Q4 2021	Q1 2022	Q2 2022	Q3 2022	Q3 : Q3 Change
Revenue (from continuing operations)	31,647	35,240	34,858	36,440	37,716	+19%
Cost of sales	-24,933	-26,567	-26,894	-27,938	-28,934	.
Gross profit	6,714	8,673	7,964	8,502	8,782	+31%
Selling expenses	-2,199	-2,535	-2,225	-2,406	-2,456	.
General administrative expenses	-707	-771	-610	-590	-614	.
Research and non-capitalised development costs	-1,351	-1,116	-1,377	-1,449	-1,525	.
Others	381	-136	1,477	565	1,009	+165%
EBIT (from continuing operations)	2,838	4,115	5,229	4,622	5,196	+83%

Выручка по продажам в ключевых регионах также выросла. Наибольшая положительная динамика наблюдается в продажах Китаю.

[693] Источник: https://group.mercedes-benz.com/documents/investors/reports/annual-report/mercedes-benz/mercedes-benz-ir-annual-report-2021-incl-combined-management-report-mbg-ag.pdf

Таблица 41. Выручка по продажам в ключевых регионах

(in units)	Q3 2021	Q4 2021	Q1 2022	Q2 2022	Q3 2022	Q3 : Q3 Change
Wholesales (including smart)	383,450	500,421	487,008	487,116	530,414	+38%
Europe*	120,087	161,228	151,343	149,909	146,138	+22%
Germany	45,074	63,791	49,992	47,616	48,364	+7%
North America**	56,336	73,308	74,188	96,232	86,239	+53%
USA	46,198	64,181	64,723	83,249	74,932	+62%
Asia	180,674	241,040	239,443	217,403	277,329	+53%
China	132,579	194,809	186,087	164,611	222,641	+68%
of which locally produced vehicles	89,390	155,618	142,246	124,657	181,200	+103%
Rest of World	26,353	24,845	22,034	23,572	20,708	-21%

* European Union, United Kingdom, Switzerland and Norway.
** USA, Canada and Mexico.

Таблица 42. Доля на мировом рынке премиальных автомобилей в июне 2022 г.

	Share of Luxury
TESLA	20.5%
BMW	14.3%
MERCEDES-BENZ	14.2%
LEXUS	12.3%
AUDI	7.5%
CADILLAC	5.7%
ACURA	5.0%
VOLVO	4.7%
LINCOLN	3.9%
PORSCHE	3.0%
LAND ROVER	2.4%
GENESIS	2.3%
INFINITI	2.0%
ALFA ROMEO	0.6%
POLESTAR	0.5%
JAGUAR	0.4%
MASERATI	0.3%
RIVIAN	0.3%
LUCID	0.1%
KARMA	0.0%

© 2022 S&P Global Mobility

Поставщики

«Mercedes-Benz Group стремится к ответственной закупке производственных материалов, непроизводственных материалов и услуг. Наши стандарты устойчивого развития служат руководством по устойчивому управлению цепочками поставок. Стандарты устойчивого развития определяют наши требования к условиям труда, соблюдению и отстаиванию международно признанных права человека, охране окружающей среды, безопасности, деловой этике, а также к соглашениям с поставщиками. Мы требуем, чтобы наши прямые поставщики признавали эти стандарты устойчивого развития, доводили их до сведения своих сотрудников....Мы также ожидаем, что они проверяют, соблюдаются ли минимальные стандарты.»[694]

Daimler (ранее Daimler-Benz, на данный момент Mercedez-Benz) и его подразделение Mercedes-Benz имеют сеть из более чем 100 поставщиков. Некоторые из их основных поставщиков включают:

ThyssenKrupp: амортизаторы и компоненты подвески;

Eagle Ottawa: кожаные салоны сидений;

Продукция Inteva: люки на крыше;

Каркустики: звукоизоляционные компоненты капота и приборной панели;

Nemak: головки цилиндров;

Johnson Electric: приводы HVAC;

ZF Lenksysteme: электронные системы рулевого управления с усилителем;

Харман Кардон: информационно-развлекательные модули;

NSK: ступичные подшипники передней оси;

Lydall Gerhardi: тепловые экраны бензобака;

ZF Фридрихсхафен: осевые системы;

Filtran: автоматические системы фильтров коробки передач.

Стратегия экспансии

Компания поставила перед собой амбициозную цель по защите климата, требующую изменений на всей цепочке создания стоимости: создание CO2 нейтрального автопарка к 2039 году.

[694] Источник: https://group.mercedes-benz.com/documents/investors/reports/annual-report/mercedes-benz/mercedes-benz-ir-annual-report-2021-incl-combined-management-report-mbg-ag.pdf

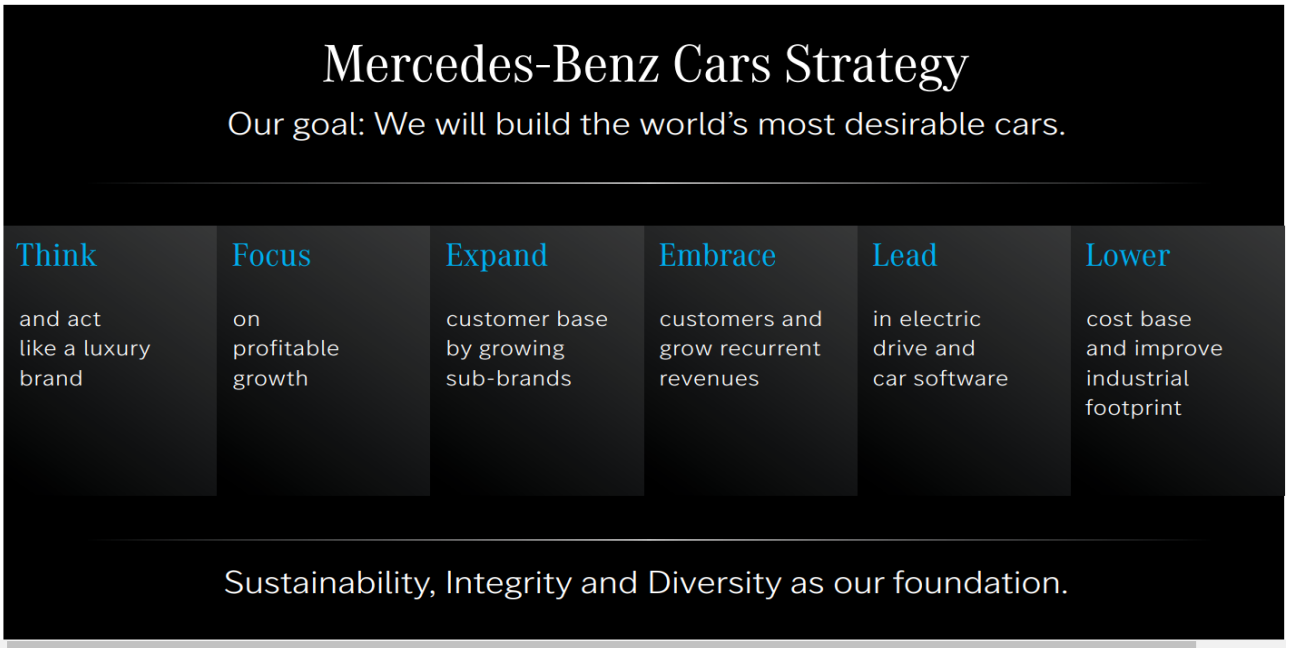


Рисунок 88.Стратегия

1. Действуй как премиальный бренд

Наше понимание роскоши формируется как гармония между новаторскими технологиями, исключительной эстетикой и интегрированной устойчивостью.

2. Фокус

Ускоренная трансформация к полностью электрическому будущему, прибыльному росту в занимаемых сегментах рынка. Одним из основных моментов здесь является расширение онлайн-торговли

3. Расширяйся

Создание еще более сильной взаимосвязи между брендами Mercedes-AMG, Mercedes-Maybach и G-Класс для того, чтобы добиться синергии и решать проблемы клиентов еще эффективнее. Это, в частности, включает в себя надлежащую заботу о клиентах в онлайне и ритейле.

4. Принимай

Послепродажное обслуживание и запасные части, а также растущий спрос на беспроводные (Over-The-Air) обновления и подписки на цифровые услуги. Это позволяет компании не только постоянно совершенствоваться, но и повышать привлекательность продукции на протяжении всего цикла.

5. Лидируй

Стратегический шаг к «Только электрической» продукции. Начиная с 2025 года, клиентам будет предложена полностью электрическая альтернатива для каждой модели и

всех новых архитектур транспортных средств, выводимых на рынок, должны быть исключительно электрическими.

6. Сокращай

«Мы хотим снизить точку безубыточности и предпринять дополнительные шаги в направлении снижения базы затрат и улучшения нашего промышленного присутствия. С этой целью мы также работаем над дальнейшим сокращением постоянных и переменных затрат, а также над снижением инвестиций в основные средства по отношению к общему объему инвестиций. К 2025 году мы хотим сократить наши постоянные затраты более чем на 20% относительно сопоставимых фактических показателей по Mercedes-Benz AG в 2019 году. Среди прочего, мы планируем достичь этого, последовательно снижая сложность цепочки создания стоимости. К 2025 году мы также планируем сокращение капитальных затрат и инвестиций в исследования и разработки более чем на 20% по сравнению с 2019 годом. В сочетании с улучшенной технологией батареи, мы ожидаем, что это значительно уменьшит общую стоимость транспортного средства.»

Динамика цен

Развитие мирового авторынка существенно отличалось в первой и второй половинах 2021 года. Благодаря сильному восстановлению мировой экономики, удельные продажи выросли существенно к первой половине 2021г, по сравнению с низким уровнем во время пандемии 2020г. Однако дефицит полупроводников вызвал узкие места в поставках, ставшими более серьезными. В результате мировой рынок заметно сократился, несмотря на сохраняющийся высокий потребительский спрос во второй половине 2021 года. Кроме того, в январе 2020 года индекс потребительских цен (ИПЦ) вырос на 5,4 процента в годовом исчислении, увеличившись на 5,1 процента в городах и на 6,3 процента в сельской местности.[695]

[695]Источник: http://www.stats.gov.cn/english/

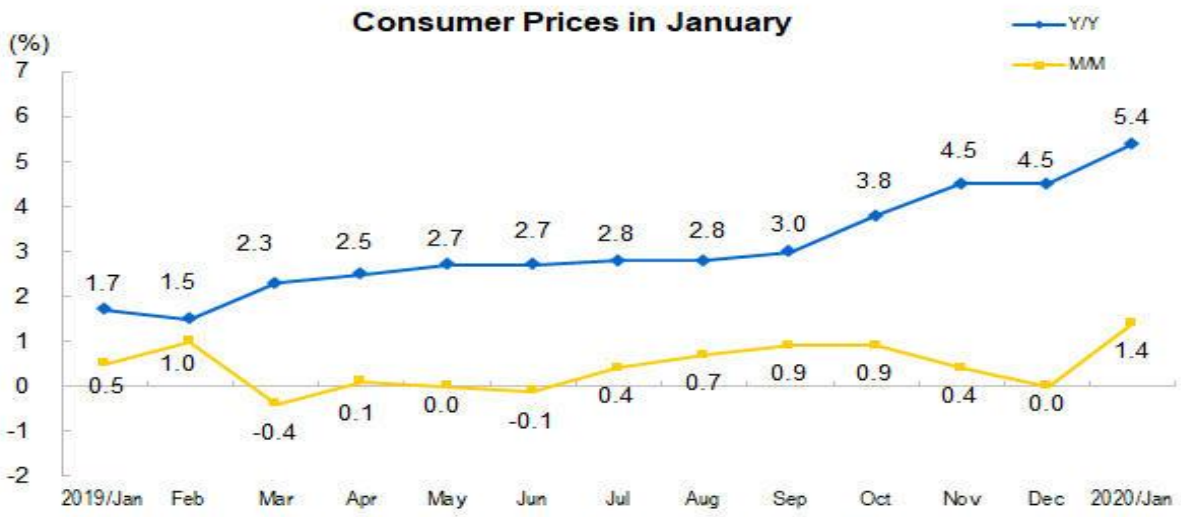


Рисунок 89.Динамика потребительских цен в январе

Компания стремится ограничить влияние дефицита предложения, противостоять росту цен на сырьевые товары, продолжая работать над экономической эффективностью. В течение 18 месяцев с мая 2020 года по сентябрь 2021 года цены на топливо выросли втрое, что делает его основным фактором увеличения затрат для производителей во всех отраслях.[696]

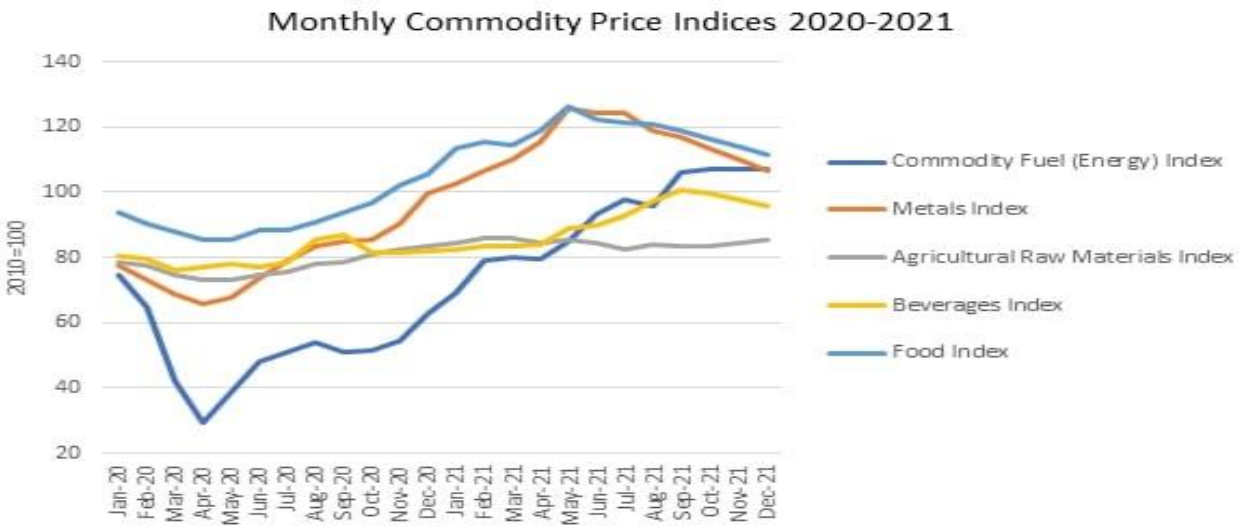


Рисунок 90. Ежемесячный индекс цен на сырьевые товары в 2020-2021 гг.

Увеличение цен на некоторые виды продукций Mercedes-BenzGroup наблюдалось в Китае и Индии.

[696] Источник: https://www.euromonitor.com/

В апреле 2010 Минюст США выдвинул против Daimler AG обвинения в подкупе чиновников 22 стран, с целью получения контрактов на поставку своей продукции. Руководство компании Daimler AG официально признало, что давало взятки чиновникам, принимавшим решения о закупке машин. В том числе, в России за 2000—2005 было выплачено около 5,2 млн евро в виде взяток должностным лицам, принимающим решения о закупках.

Российское подразделение Daimler AG, ЗАО «Мерседес Бенц Рус», также признало обвинения в даче взяток. Среди ведомств, получавших взятки за заключение контрактов, упоминаются:

МВД России

Гараж особого назначения (ГОН) ФСО России;

Минобороны России

муниципальные власти Москвы, Уфы и Нового Уренгоя.

Компания «Санофи»

Sanofi (до лета 2011 года Sanofi-Aventis) — международная французская фармацевтическая компания. Является одной из лидирующих мировых фармацевтических корпораций. Sanofi работает более чем в ста странах. Штаб-квартира компании находится в Париже. В списке крупнейших компаний мира из списка *Forbes Global 2000* за 2022 год Sanofi заняла 99-е место.

RANK	NAME	COUNTRY	SALES	PROFIT	ASSETS	MARKET VALUE
95.	CITIC	Hong Kong	$91.21 B	$9.03 B	$1,370.59 B	$31.96 B
95.	Lloyds Banking Group	United Kingdom	$58.48 B	$7.36 B	$1,200.75 B	$41.34 B
98.	IBM	United States	$67.25 B	$5.52 B	$133.28 B	$124.33 B
99.	Sanofi	France	$44.63 B	$7.36 B	$136.74 B	$136.86 B
100.	United Parcel Service	United States	$97.2 B	$12.89 B	$69.41 B	$163.03 B

Рисунок 916. Список крупнейших компаний мира из списка Forbes Global 2000

Sanofi является холдинговой компанией, состоящей из почти 290 предприятий. В списке ниже представлены самые значительные (по объему активов) дочерние компании, входящие в состав Sanofi на момент 31 декабря 2021 года:

Significant subsidiary	Date of incorporation	Country of incorporation	Principal activity	Financial and voting interest
Aventis Inc.	July 1, 1968	United States	Pharmaceuticals	100%
Genzyme Corporation	November 21, 1991	United States	Pharmaceuticals	100%
Genzyme Europe B.V.	October 24, 1991	Netherlands	Pharmaceuticals	100%
Hoechst GmbH	July 8, 1974	Germany	Pharmaceuticals	100%
Sanofi-Aventis Deutschland GmbH	June 30, 1997	Germany	Pharmaceuticals	100%
Sanofi-Aventis Participations SAS	February 25, 2002	France	Pharmaceuticals	100%
Sanofi-Aventis Singapore Pte Ltd	May 14, 1997	Singapore	Pharmaceuticals	100%
Sanofi Biotechnology	December 23, 2013	France	Pharmaceuticals	100%
Sanofi Foreign Participations B.V.	April 29, 1998	Netherlands	Pharmaceuticals	100%
Sanofi Winthrop Industrie	December 11, 1972	France	Pharmaceuticals	100%
Sanofi Pasteur Inc.	January 18, 1977	United States	Pharmaceuticals	100 %

Рисунок 92. Список крупнейших компаний мира из списка Forbes Global 2000

Sanofi и ее дочерние предприятия имеют 3 основных направления своей деятельности: фармацевтика, производство вакцин и пот потребительское здравоохранение.

Sanofi обладает значительным объемом имущественных прав, а также патентов, ноу-хау и торговых марок. Все вышеперечисленное зарегистрировано на многочисленные дочерние предприятия:

- в области фармацевтики: Sanofi, Sanofi Mature IP and Sanofi Biotechnology SAS (Франция), Sanofi-Aventis Deutschland GmbH (Германия), Ablynx (Бельгия), GenzymeCorporation, BioverativInc.;

- в области производства вакцин: SanofiPasteur (Франция), SanofiPasteur, Inc. (США) andTranslateBio (США).

Основные производственные мощности холдинговой компании Sanofi располагаются:

- *воФранции*: Sanofi Pasteur SA, Sanofi Chimie, Sanofi Winthrop Industrie, and Sanofi-Aventis Recherche & Développement;

- *вСША*: Sanofi Pasteur, Inc., Genzyme Therapeutics Products LP, Genzyme Corporation and Translate Bio;

- *вГермании*: Sanofi-Aventis Deutschland GmbH;

- *вКанаде*: Sanofi Pasteur Limited;

- *вБельгии*: Genzyme Flanders BVBA;

- *вИрландии*: Genzyme Ireland Limited.

Департамент Промышленных Отношений компании Sanofi ответственен за создание и стабилизацию Глобальной Цепочки Поставок всей компании.

К концу 2021 года, в активах компании насчитывалось 67 промышленных предприятий, расположенных в 31 стране:

- 8 предприятий для операций по особому уходу (Specialcareoperations)

- 30 предприятий для производства рецептурных препаратов (Generalmedicine)

- 6 предприятий для обслуживания программного обеспечения (Third-Party API)

- 12 предприятий для производства безрецептурных препаратов для массового потребительского спроса (Consumer Healthcare operations)

- 11 предприятий Sanofi Pasteur по производству вакцин

Продажи компании в 2021 году, включая продукцию, произведенную по системе аутсорсинга, составили:

- Фармацевтические (рецептурные) препараты: *2.8 млн шт*

- Не рецептурные препараты: *1.8 млн шт*

- Вакцины: *180 млн доз*

Промышленные мощности компании, оцененные по объему производства, подразделяются географически и *по сегментам*:

- *Особый уход*: LeTrait (Франция), Frankfurt (Германия), Waterford (Ирландия), Geel (Бельгия) andFramingham (США);

- *Рецептурные препараты*: Aramon, SisteronandAmbarès (Франция), Frankfurt (Германия), Csanyikvölgy (Венгрия), Lüleburgaz (Турция), Campinas (Бразилия), Jurong (Сингапур) andHangzhou (Китай);

- *Не рецептурные препараты*: CompiègneandLisieux (Франция), Cologne (Германия), Origgio (Италия), Chattanooga (США) andOcoyoacac (Мексика);

- *Вакцины*: Marcy-l'ÉtoileandVal-de-Reuil (Франция), Toronto (Канада), Swiftwater (США) and Hyderabad (Индия).

Компания Sanofi занимается не только производством фармацевтических и иных препаратов, но и ведет разработку новых. Исследования и научно-технические разработки проводятся в двух направлениях: *фармацевтике* и разработке *вакцин*.

Основные исследовательские предприятия в области *фармацевтики*:

- 4 предприятия во Франции: Chilly-Mazarin/Longjumeau, Montpellier, Strasbourg and Vitry-sur-Seine/Alfortville;

- 3 предприятия в Европе: по одному в Германии, Бельгии и Нидерландах Крупнейший исследовательский центр в Европе - во Франкфурте (Германия);

- 6 предприятий в США: Bridgewater, Cambridge, Framingham/Waltham, Great Valley, San Francisco and San Diego;

- 3 предприятия в Азии: все находятся в Китае (Beijing, Shanghai and Chengdu);

Основные исследовательские предприятия в области *разработки вакцин*:

- 3 предприятия в США: Swiftwater, Cambridge and Orlando;

- 1 во Франции: Marcy-l'Étoile/Lyon;

- 1 в Канаде: Toronto

(€ million)	December 31, 2021	December 31, 2020 [a]
Business operating income	**10,714**	**9,759**
Financial income and expenses	(328)	(335)
Income tax expense	(2,173)	(2,078)
Business net income	**8,213**	**7,346**

Рисунок 78. Динамика прибыли

В 2020 году прибыль компании составила 7346 млн €, в 2021 году прибыль выросла на 11,9%, став равной 8213 млн €.

Часть от прибыли компании идет на выплату дивидендов держателям акций:

(€ million)	2021	2020 [a]
Net income attributable to equity holders of Sanofi	**6,223**	**12,294**
Amortization of intangible assets[b]	1,580	1,681
Impairment of intangible assets[c]	192	330
Fair value remeasurement of contingent consideration	4	(124)
Expenses arising from the impact of acquisitions on inventories	4	53
Restructuring costs and similar items	820	1,089
Other gains and losses, and litigation[d]	5	(136)
Gain on divestment of Regeneron shares on May 29, 2020[e]	—	(7,225)
Tax effects of the items listed above:	(614)	(270)
• *amortization and impairment of intangible assets*	*(415)*	*(541)*
• *fair value remeasurement of contingent consideration*	*(2)*	*39*
• *expenses arising from the impact of acquisitions on inventories*	*—*	*(8)*
• *restructuring costs and similar items*	*(200)*	*(299)*
• *gain on divestment of Regeneron shares on May 29, 2020*	*—*	*477*
• *other tax effects*	*3*	*62*
Share of items listed above attributable to non-controlling interests	(1)	(3)
Investments accounted for using the equity method: restructuring costs and expenses arising from the impact of acquisitions	—	(30)
Effect of discontinuation of equity method for investment in Regeneron[f]	—	(313)
Business net income	**8,213**	**7,346**
Average number of shares outstanding (million)	1,252.5	1,253.6
Basic earnings per share (€)	4.97	9.81
Reconciling items per share (€)	1.59	(3.95)
Business earnings per share (€)	6.56	5.86

Рисунок 939. Дивиденды инвесторам

В 2020 году инвесторам было выплачено 12294 млн € (по 6,56 € за акцию, всего акций 1252,5 млн штук). В 2021 году держателям акций было выплачено 6223 млн € (по 5,86 € за акцию, всего акций 1253,6 млн штук)

Особенности рыночного поведения (стратегия экспансии, взаимодействие с конкурентами)

В 2021 году Sanofi продолжала придерживаться своей стратегии, именуемой “Playtowin”, направленной на позитивную поддержку и перестройку конкурентной стратегии для достижения поставленных целей. Основными характеристиками стратегии являются: *фокусировка на рост прибыли, поддержка инноваций, рост эффективности*. Следуя данной стратегии, компания провела ряд поглощений, покупок и заключений договоров:

11 января 2021 года Sanofi провела переговоры с Kymab о создании нового иммуномодулирующего препарата. Sanofi обязалась выдать 1,1 млрд $ авансом и 350 млн $ по мере достижения промежуточных результатов. 9 апреля 2021 года Sanofi сообщила об успешном окончании соглашения, что ознаменовало получение компанией прав на вышеупомянутый препарат (KY1005).

12 февраля 2021 Sanofi анонсировала покупку акций Kiadis по 5,45 $ за штуку. Завершение сделки было намечено на 16 апреля 2021 года. Компания Kiadis специализируется на проведении клинических испытаний для терапии жизненно опасных заболеваний. После приобретения, Sanofi намеревается использовать производственные мощности Kiadis в совокупности со своими имеющимися мощностями.

31 марта 2021 года Sanofi объявила о намерении инвестировать 600 млн € в строительство нового завода по производству вакцин, который будет располагаться в Торонто, Канада. На этом заводе планируется производство препарата Fluzone®, основные объемы которого будут продаваться в Канаде, США и Европе. Sanofi намерена закончить строительство этого завода к 2026 году, вкупе с наймом и тренировкой персонала, созданием внутреннего интерьера предприятия и тестированием оборудования. Вышеуказанный препарат (Fluzone® High-Dose quadrivalent influenza vaccine) сейчас производиться исключительно на предприятии Sanofi Pasteur, расположенном в США (Swiftwater, Pennsylvania state).

9 апреля 2021 года Sanofi приобрела компанию Tidal Therapeutics, частную компанию по производству иммунных препаратов и компонентов для них. Новые техническая платформа должна расширить исследовательские возможности Sanofi в области иммуно-онкологии. Сделка обошлась Sanofi в 160 млн $ авансом и 310 млн $ после завершения сделки.

12 апреля 2021 года Sanofi анонсировала пятилетний план инвестиций на сумму 400 млн € для создания единственного в своем роде центра по производству вакцин. Данный центр будет располагаться в Сингапуре. Сотрудничество с Сингапурской Комиссией по Экономическому развитию (EBD), новое предприятие будет поставлять вакцины и иные

медицинские препараты в Азиатский регион, а также дополняя текущие производственные мощности Sanofi в Европе и Северной Америке.

6 мая 2021 года Sanofi заключила договор о трехлетнем сотрудничестве со Стэнфордским медицинским институтом (Stanford University School of Medicine). Совместно они будут изучать иммунологию и воспалительные процессы в теле человека, что продвинет прогресс в этих областях и поможет в будущем создавать новые лекарства. Sanofi предоставит институту не только финансирование, но и часть своей научной базы, производственного оборудования и научного состава.

13 июля 2021 Sanofi объявила, что станет премиальным партнером Олимпийских Игр 2024 в Париже. По заявлению компании, чей штаб расположен в Париже, это является уникальной возможностью поддержать такой важное и масштабное международное событие. Sanofi объявила, что ее участие в помощи при проведении Олимпиады доказывает приверженность компании идеям устойчивого развития, а также идеям улучшения здоровья нации и мира в целом.

8 сентября 2021 года Sanofi подписало соглашение с компанией Kadmon. Kadmon занимается разработкой и внедрением инновационных трансформационных терапий, необходимых для медицинских учреждений по всему миру. Это соглашение является частью плана Sanofi об увеличении доли активов в виде производственных предприятий. Сумма сделки составляет 1,9 млрд $, а завершение покупки намечено на 9 ноября 2021 года.

18 ноября 2021 года Sanofi анонсировало инвестицию в размере 155 млн € в компанию Owkin, разработчика препаратов и программ по лечению раковых опухолей. Исследования опухолей позволят в будущем наладить разработку препаратов для лечения рака легких и груди. База данных компании Owkin, использующая новейшие разработки в области ИИ, позволит ускорить процесс создания препаратов и процесс клинических испытаний.

21 декабря 2021 года Sanofi объявило о покупке компании Amunix Pharmaceuticals, занимающейся разработкой иммунных и противо-онкологических препаратов. Стоимость сделки составляет 1 млрд $ авансом и 225 млн $ при завершении сделки. Завершение сделки намечено на 8 февраля 2022 года.

Судебные и иные разбирательства (нарушения экологического, антимонопольного законодательства, законодательства об охране труда, уклонение от налогов, хищническое ценообразование и т.д.)

Французский суд обязал Sanofi выплатить штраф семье, пострадавшей от препарата «Депакин». У принимавшей средство во время беременности пациентки родился ребенок с аутизмом. Sanofi намерена обжаловать решение, добавив, что общее соотношение риска и

пользы препарата является положительным. В последнем постановлении суда говорится, что компания должна была знать о риске того, что препарат при приеме беременными может вызвать пороки развития и «нейроповеденческие расстройства» у детей. По мнению суда, об этом следовало упомянуть в инструкции.

Sanofi обвинялся в нарушении закона в США

Компания использовала благотворительный фонд для выплат пациентам, получающим препарат для лечения рассеянного склероза «Лемтрада» по программе Medicare.

По версии властей, Sanofi переводила средства в благотворительный фонд The Assistance Fund, из которого они затем направлялись на софинансирование доплат пациентов, получавших препарат. Стоимость терапии «Лемтрада» составляет 100 тыс. долл. на пациента в год.

Закон запрещает фармацевтическим компаниям напрямую или косвенно поощрять пациентов покупать их препараты по программе Medicare, в т.ч. помогая им с доплатой.

В целом, с 2001 – 2021 годы за компанией Sanofi (включая ее дочерние компании) зафиксировано 28 нарушений:

- 15 нарушений, связанных с неверным раскрытием информации о препаратах
- 3 нарушения антимонопольного законодательства
- 3 нарушения экологических норм
- 2 нарушения норм безопасности при производстве препаратов
- 1 нарушение ввиду подкупа (взятки)
- 1 нарушение условий труда на предприятии
- 1 нарушение по статье о Зарубежной коррупции
- 1 нарушение прав потребителей
- 1 нарушение ввиду дискриминации на рабочем месте

За все вышеперечисленные нарушения компания Sanofi заплатила в сумме более 0,5 млрд $.

Компания «SAP»

SAP была основана в 1976 году пятью бывшими сотрудниками IBM (Claus Wellenreuther, Hans-Werner Hector, Клаус Чира, Дитмар Хопп и Хассо Платтнер) под наименованием нем. Systemanalyse und Programmentwicklung. Германия

Компания SAP является ведущим в мире поставщиком программных решений для управления бизнесом. Компания занимается разработкой автоматизированных систем

управления такими внутренними процессами предприятия, как: бухгалтерский учёт, торговля, производство, финансы, управление персоналом, управление складами и т. д. Приложения обычно можно адаптировать под правовой контекст определённой страны. Кроме поставок программного обеспечения, фирма предлагает услуги по его внедрению, используя для этого собственную методологию внедрения (ASAP — Accelerated SAP, ValueSAP).

Решения SAP для управления бизнесом помогают предприятиям совершенствовать взаимоотношения с клиентами, расширять совместную деятельность с партнерами и повышать эффективность деятельности компаний в рамках логистических цепочек и бизнес-операций.

Продукт сапа

SAP ERP (SAP Enterprise Resource Planning — планирование ресурсов предприятия) — это надежная, проверенная платформа, созданная для поддержки компаний любого размера и любой отрасли.

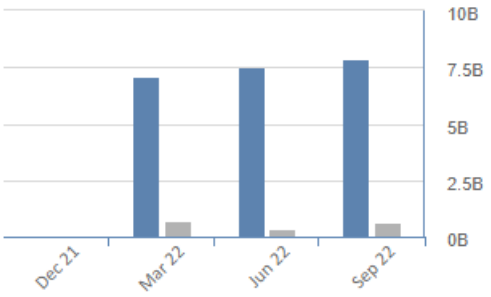
Рисунок 80. Структура

Источник: https://roi4cio.com/catalog/product/sap-erp-sap-enterprise-resource-planning

Экономические характеристики:

Доходы

Отчет о доходах SAPG »



Валовая прибыль TTM	72,09%
Операционная маржа TTM	16,89%
Коэффициент прибыльности TTM	10,51%
Прибыль на инвестиции TTM	7,23%

■ Общий доход ■ Чистая прибыль

Период до:	30.09.2022	30.06.2022	31.03.2022	31.12.2021
Общий доход	7841	7517	7077	
Валовая прибыль	5634	5374	5033	
Операционные доходы	1405	966	1206	
Чистая прибыль	669	334	740	

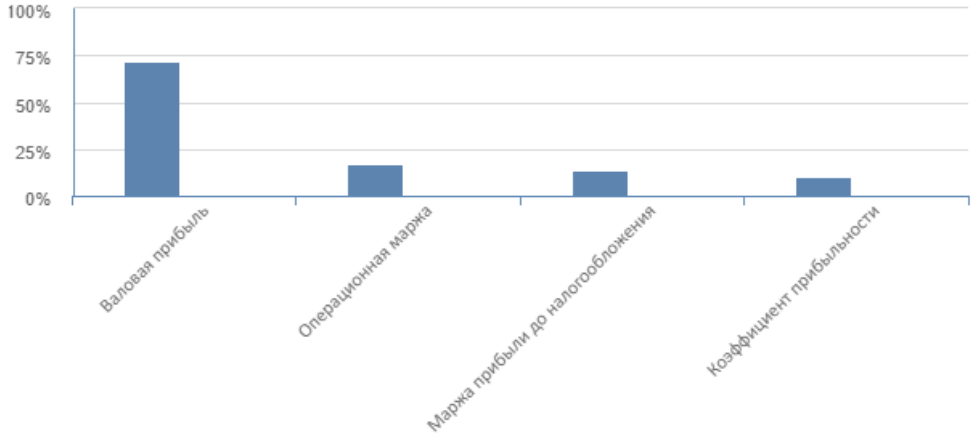
Рисунок 81. Отчёт о доходах компании

Источник : https://ru.investing.com/equities/sap-ag-financial-summary

Рентабельность

Рентабельность: Средняя прибыль за последние 12 месяцев к 5-летней

■ Последние 12 месяцев (%) ■ Средн. за 5 лет (%)



Валовая прибыль TTM	72,09%	71,36
Валовая прибыль 5YA	-	-
Операционная маржа TTM	16,89%	16,81
Операционная маржа 5YA	-	-
Маржа прибыли до налогообложения TTM	14,1%	14,3
Маржа прибыли до налогообложения 5YA	-	-
Коэффициент прибыльности TTM	10,51%	10,63
Коэффициент прибыльности 5YA	-	-

Рисунок 82. Рентабельность компании

Источник:https://ru.investing.com/equities/sap-ag-financial-summary

Слияния и поглощения

В октябре 2007 года корпорация за $6,8 млрд купила французскую фирму Business Objects[fr] — разработчика программного обеспечения для анализа данных.

В июне 2008 года была приобретена американская компания Visiprise, базирующаяся в городе Альфаретта, штат Джорджия, занимающаяся разработкой программного обеспечения, позволяющего автоматизировать процессы производства и контроля качества промышленным предприятиям.

В мае 2010 года за $5,8 млрд была поглощена компания Sybase — американский производитель программного обеспечения для обработки данных.

В декабре 2011 года за $3,4 млрд была приобретена компания SuccessFactors, предоставляющая приложения по управлению человеческим капиталом по модели SaaS.

Среди поглощений 2012—2013 годов — компании Ariba[en] ($4,3 млрд, глобальная сеть поставщиков) и Kxen[en] (разработчик программного обеспечения для предсказательной аналитики на базе теории Вапника — Червоненкиса).

Каталог представительств по всему миру

Офисы SAP расположены в 130 странах, в том числе и в Российской Федерации и странах СНГ

Рисунок 83. География офисов компании

Источник: http://www.myshared.ru/slide/541353/

В следующей таблице показаны наши наиболее значительные дочерние компании на основе общего дохода SAP Group в 2021 году. Все эти дочерние компании полностью принадлежат SAP SE или контролируются ею.

*Таблица 44.*Дочерние компании на основе общего дохода SAP Group в 2021 году

Name of Subsidiary	Country of Incorporation
Germany	
SAP Deutschland SE & Co. KG, Walldorf	Germany
Rest of EMEA	
SAP (Schweiz) AG, Biel	Switzerland
SAP (UK) Limited, Feltham	United Kingdom
SAP España – Sistemas, Aplicaciones y Productos en la Informática, S.A., Madrid	Spain
SAP France, Levallois Perret	France
SAP Italia Sistemi Applicazioni Prodotti in Data Processing S.p.A., Vimercate	Italy
SAP Nederland B.V., 's-Hertogenbosch	The Netherlands
United States	
Ariba, Inc., Palo Alto	USA
Concur Technologies, Inc., Bellevue	USA
SAP America, Inc., Newtown Square	USA
SAP Industries, Inc., Newtown Square	USA
SAP National Security Services, Inc., Newtown Square	USA
Qualtrics, LLC, Provo	USA
Rest of Americas	
SAP Canada, Inc., Toronto	Canada
Japan	
SAP Japan Co., Ltd., Tokyo	Japan
Rest of APJ	
SAP Australia Pty Ltd., Sydney	Australia
SAP China Co., Ltd., Shanghai	China
SAP India Private Limited, Bangalore	India

Источник: https://www.sap.com/integrated-reports/2021/en.html?pdf-asset=c40efb38-1b7e-0010-bca6-c68f7e60039b&page=52

Доминирующее положение

В Германии SAP занимает лидирующее место на рынке с оборотом в 27, 3 миллиарда евро

Список 10 крупнейших компаний по производству программного обеспечения в Германии

- Место 1: SAP SE, Вальдорф: оборот 27,3 млрд евро ...
- Место 2: Finanz Informatik GmbH & Co. ...
- Место 3: DATEV eG, Нюрнберг: оборот 1,2 миллиарда евро ...
- Место 4: CompuGroup Medical SE & Co. ...
- Место 5: Software AG, Дармштадт: оборот 835 миллионов евро

Рисунок 83. Крупнейшие компании по производству программного обеспечения.

Источник: https://www.industryinsights.eu/tt/2021/10/22

В мире SAP не занимает лидирующие позиции, но остается в топе (4 место)

Global Top 10 software vendors
Ranked by software revenue (in million €)

Rank	Company	Nat.	Software revenue (in m €)	Total revenue (in m €)	Software / total	Total evenue (in m €)
1	Microsoft*	US	32 686	42 504	77%	42 504
2	IBM	US	14 429	68 660	21%	68 660
3	Oracle	US	13 854	16 758	83%	16 758
4	SAP	DE	8 111	10 672	76%	10 672
5	EMC (incl. VMware & RSA)	US	4 244	10 057	42%	10 057
6	Symantec	US	3 969	4 234	94%	4 234
7	HP	US	3 065	83 807	4%	83 807
8	CA	US	2 825	3 080	92%	3 080
9	Intuit	US	2 299	2 340	98%	2 340
10	Adobe	US	2 067	2 127	97%	2 127

Рисунок 84. Список мировых компаний

Источник: https://russianelectronics.ru/v-top-100-razrabotchikov-po-voshla-vsego-odna-rossijskaya-kompaniya/

Качество и поставщики

Каждый сотрудник SAP отвечает за обеспечение качества, будь то разработка программного обеспечения или предоставление услуг и поддержки. Мы тесно

сотрудничаем с клиентами, партнерами и поставщиками и регулярно отслеживаем восприятие нашими клиентами нашего качества. Наша культура качества основана на приверженности сотрудников, и мы используем инновационные методы для поддержки постоянного улучшения качества продукции, процессов и услуг.

Системы управления качеством

У нас есть система управления качеством, которая определяет стандартизированные процессы для глобального развития нашей организации, услуг и ИТ. Эти глобально применимые процессы позволяют нашим сотрудникам обмениваться передовым опытом и применять его для повышения качества и удовлетворенности клиентов.

Глобальное развитие

Глобальное развитие гарантирует, что решения SAP соответствуют самым высоким стандартам. Наши стандарты качества продукции основаны на модели качества программного обеспечения ISO 25010.

Услуги и поддержка от SAP

SAP предоставляет специализированные услуги для поддержания качества установленных решений.

Информационные технологии

ИТ-команды SAP обеспечивают качество и стабильность нашей внутренней ИТ-инфраструктуры.

Сертификаты

Сторонние органы по сертификации предоставляют независимое подтверждение того, что SAP соответствует требованиям международных стандартов. С 1998 года SAP имеет сертификат ISO 9001. Мы также сертифицированы в соответствии с ISO 27001, ISO 22301 и BS 10012. Все офисы по всему миру работают в соответствии с одной общей структурой процессов, включая правила безопасности и конфиденциальности данных. Мы регулярно проверяем соответствие с помощью внутренних обзоров и аудитов.

Покупатели

SAP2 предоставляет свои услуги в различных отраслях:

Химической промышленности, горнодобывающей промышленности, нефтегазовой, энергетике, а банковском секторе, агробизнесе, потребительских товаров, фармацевтике, розничной торговле, телекоммуникации, транспорте

Клиенты SAP (выборка)

Рисунок 85. Клиенты компании

Источник: https://www.consultantsmind.com/2014/01/24/what-is-erp-its-a-love-hate-relationship/sample-of-sap-clients/

Взаимодействие с клиентами

SAP предлагает ряд программ, которые дают клиентам возможность влиять на решения по разработке программного обеспечения SAP и внедрять инновации на раннем этапе. У SAP есть шесть основных программ влияния на клиентов:

SAP Customer Engagement Initiative запрашивает идеи в клиентов процессе разработки. Программа бета-тестирования SAP позволяет оценить новый продукт перед его выпуском.

С SAP Integration Experience Feedback можно ознакомиться с последними выпущенными интеллектуальными корпоративными сценариями в интегрированной внутренней среде SAP.

Программа SAP Early Adopter Care помогает внедрять инновации раньше конкурентов.

SAP Customer Connection предоставляет простой способ запрашивать усовершенствования в режиме проекта для зрелых локальных продуктов.

А SAP Continuous Influence позволяет постоянно предлагать улучшения в решениях SAP Cloud и самые последние технологии непосредственно командам разработчиков.

Особенности рыночного поведения

Доля рынка и прибыль

Доля SAP на рынке и прибыль могут сократиться из-за усиления конкуренции, консолидации рынка, технологических инноваций и новых бизнес-моделей в индустрии

программного обеспечения. Поэтому компания разработала конкретные рыночные стратегии.

Стратегии компании

“Рынок облачных вычислений становится все более конкурентным и демонстрирует значительный рост по сравнению с рынком локальных вычислений. Чтобы сохранить или улучшить наши операционные результаты в облачном бизнесе, важно, чтобы мы не только привлекали новых клиентов, но и чтобы наши существующие клиенты продлевали свои соглашения с нами после первоначального срока действия контракта и приобретали дополнительные модули или дополнительные мощности. Кроме того, нам необходимо выводить на рынок инновации в соответствии с требованиями нашей экосистемы и опережать наших конкурентов, например, решения для поддержки новых приложений, управляемых данными, и расширение смарт-пакета на основе SAP BTP. Инновационные приложения, поддерживающие стратегию Intelligent Enterprise, включают, в частности, решения SAP Customer Experience, SAP S/4HANA и SAP BTP, а также такие технологии, как LoT, ML, интеллектуальная роботизированная автоматизация процессов (которая автоматизирует повторяющиеся задачи на основе правил), цифровые помощники, включая распознавание голоса и взаимодействие, а также блокчейн.

Привлекательные ценностные предложения и ориентация на клиента Ценностное предложение: По мере развития нашей стратегии мы внедряли новые инициативы и предложения, включая, например, RISE с SAP. Решение RISE with SAP, запущенное в начале 2021 года, представляет собой наше предложение по трансформации бизнес-услуг. Мы также переработали нашу модель взаимодействия с экосистемой, чтобы создать привлекательное ценностное предложение для наших облачных партнеров. Специализированная операционная модель демонстрирует интегрированную ценность наших областей решений для разработки, маркетинга и управления решениями, а также функций выхода на рынок. Преобразование бизнеса: чтобы реализовать нашу стратегию и принести максимальную пользу нашим заинтересованным сторонам, мы должны действовать в соответствии с нашими целями в строгом соответствии со всей компанией. С этой целью мы создали Офис корпоративной трансформации, чтобы обеспечить сквозную реализацию нашей стратегии REINVENT. Этот офис объединяет экспертов с сильными навыками управления программами, глубоким знанием контента в ключевых областях трансформации SAP, а также управления изменениями и коммуникаций.”

Не смотря на прекращение сотрудничества с Россией и Белоруссией в 2022 году, компания SAP завершила третий квартал 2022 года с выручкой в размере 7,84 млрд евро, что на 15% больше, чем годом ранее. Это говорит о том, что компании без труда удалось

найти новых клиентов и благополучно возместить убытки, которые она могла бы понести в следствие неблагоприятной политической ситуацией с РФ и Белоруссией.

Сравнение динамики цен на производимые товары с динамикой цен на ресурсы и заработную плату

Не смотря на в среднем стабильные цены, в 2022 году SAP уведомил своих клиентов о предстоящем повышении цен на свои услуги. Об этом пишет газета Handelsblatt со ссылкой на письмо, которое было разослано компанией.

В этом письме говорится, что стоимость продуктов SAP увеличится с начала 2023 года. Например, услуги поддержки установленного софта подорожают на величину до 3,3%. В компании объяснили эти меры растущей инфляцией.

Цены компании не находятся в общественном доступе. Поэтому можно проанализировать выручку компании за несколько лет и ее затраты на ресурсы и заработную плату.

Consolidated Income Statements of SAP Group for the Years Ended December 31

€ millions, unless otherwise stated	Notes	2021	2020	2019
Cloud		9,418	8,080	6,933
Software licenses		3,248	3,642	4,533
Software support		11,412	11,506	11,547
Software licenses and support		14,660	15,148	16,080
Cloud and software		**24,078**	**23,228**	**23,012**
Services		**3,764**	**4,110**	**4,541**
Total revenue	*(A.1), (C.2)*	**27,842**	**27,338**	**27,553**
Cost of cloud		–3,105	–2,699	–2,534
Cost of software licenses and support		–1,925	–2,008	–2,159
Cost of cloud and software		–5,030	–4,707	–4,692
Cost of services		–2,916	–3,178	–3,662
Total cost of revenue		**–7,946**	**–7,886**	**–8,355**
Gross profit		**19,897**	**19,453**	**19,199**
Research and development		–5,190	–4,454	–4,292
Sales and marketing		–7,505	–7,106	–7,693
General and administration		–2,431	–1,356	–1,629
Restructuring	*(B.6)*	–157	3	–1,130
Other operating income/expense, net		43	84	18
Total operating expenses		**–23,186**	**–20,715**	**–23,081**
Operating profit		**4,656**	**6,623**	**4,473**

Рисунок 86. Выручка компании

Источник: https://www.sap.com/integrated-reports/2021/en.html?pdf-asset=903be721-1b7e-0010-bca6-c68f7e60039b&page=165

Выручка с 2019 года по 2021 выросла, не смотря на небольшое снижение в 2020 (вероятней всего из-за пандемии). Затраты на ресурсы (себ, totalcostofrevenue) с 2019 года по 2021 сократились. Однако расходы на развитие, исследования, продажи, заработную плату выросли, исключая 2020 год.

Прибыльность

Период до:	2021 31/12	2020 31/12	2019 31/12	2018 31/12
Общий доход	27842	27338	27553	24708
Выручка	27842	27338	27553	24708
Прочие доходы	-	-	-	-
Стоимость доходов	7724	7633	8038	7189
Валовая прибыль	20118	19705	19515	17519
Итого Операционные расходы	22484	20715	23080	19005
Продажа/общие/административные Расходы, всего	9546	8078	8958	7584
Исследования и разработки	5180	4447	4283	3615
Амортизация	699	-	-	-
Процентные расходы (доходы)	-210	-	-	-
Необычные расходы (доходы)	702	641	1767	596
Прочие операционные расходы, всего	-455	-84	34	21
Операционные доходы	5358	6623	4473	5703
Процентные доходы (расходы), не-операционные, нетто	2253	760	234	90
Прибыль (убыток) от продажи активов	2490	-	-	-
Прочие доходы, нетто	-3980	-163	-111	-193
Чистая прибыль до налогов	6848	7220	4596	5600
Отчисления на уплату налогов	1471	1938	1226	1511
Чистый доход после уплаты налогов	5377	5282	3370	4089
Доля меньшинства	2670	-138	-50	-6
Акции в филиалах	-	-	-	-
Перерасчет согласно общепринятым принципам бухгалтерского учёта США	-	-	-	-
Чистая прибыль до вычета чрезвычайных статей	5256	5144	3320	4083
Чрезвычайные статьи	-	-	-	-
Чистая прибыль	5256	5144	3320	4083
Нераспределенная прибыль (непокрытый убыток)	35764	35109	37661	37022

Рисунок 87. Прибыль компании

Источник: https://ru.investing.com/equities/sap-ag-income-statement

По данным:

– с 2018 года по 2021 валовая прибыль компании выросла

– чистая прибыль да налогов также увеличилась

– чистая прибыль после уплаты налоговых обязательств возросла

В целом чистая прибыль увеличилась за 4 года с отметки 4083 до 5256млн евро, однако нераспределенная прибыль снизилась с 37022 до 35694млн евро.

Жалобы на действия компании

Клонирование продукта Versata (2008)

Компания Versata Software, разработчик технологий в области оптимизации ценообразования, вышла победителем в семидневном судебном процессе против компании

SA о нарушении патентных прав. Согласно решению суда, компания Versata получила 138 млн. долларов за нарушение компанией SAP двух ее патентов о технологии ценообразования. Versata Software обслуживает преимущественно компании автомобильной промышленности, розничной торговли, банковской сферы, страхования, государственного управлении, высоких технологий и производственные предприятия.

По словам представителя Управления автоматизации компании Versata, в основном иске, поданном в октябре 2006 года, было заявлено о нарушении пяти патентов, однако в дальнейшем иск был сужен до обвинения в нарушении двух патентов.

По данным компании Versata, оба патента, выпущенные в 1999 и 2003 годах, касаются организации ценообразования для сложных многоуровневых продуктовых линеек и организационных структур.

Нарушение патентных прав (2006)

Компания i2 Technologies выиграла судебное разбирательство с компанией SAP, которую i2 Technologies обвиняла в нарушении семи патентов. По оценкам некоторых экспертов, ущерб мог быть оценен примерно в 500 млн. долларов, однако согласно достигнутому между двумя компаниями соглашению о досудебном урегулировании, SAP обязалась выплатить i2 Technologies всего лишь 83 млн. долларов.

Хищение документации Oracle (2007)

В ноябре 2010 года суд обязал SAP выплатить корпорации Oracle штраф в размере $1.3 млрд. за нарушение авторских прав.

В судебных документах указывалось, что дочерняя компания SAP - TomorrowNow, незаконно завладела документацией и обновлениями программного обеспечения, которые предназначались для клиентов Oracle.

SAP подали апелляцию и суд в Окланде отменил прошлое постановление суда, назвав размер штрафа «чрезмерно большим». Лишь в 2014 году компании смогли урегулировать судебный спор касательно прав на программное обеспечение. SAP компенсирует оппоненту $359 млн, а также возместит ему судебные издержки в размере $120 млн.

Компания Total Energies SE (Societas Europaea)

Total EnergiesSE (Societas Europaea) – это вертикальная интегрированная нефтегазовая транснациональная компания, созданная в 1924 году и юридически оформленная во Франции. Является четвертой по величине частной нефтегазовой компанией в мире[697]. Осуществляет свою деятельность в отраслях нефтегазодобычи и нефтеперерабатывающей промышленности. Total – одна из немногих западных компаний, которая продолжила свою деятельность в России после начала СВО.

Компания является одним из немногих представителей в нефтяной отрасли, который обладает своей собственной инфраструктурой, необходимой для осуществления всех стадий разработки, добычи, промышленного производства, логистики, реализации товаров и услуг, а также лабораторных испытаний. TotalEnergies осуществляет огромные инвестиции в НИОКР и имеет целую сеть научно-исследовательских центров по разведке и добычи по всему миру. Компания также участвует в широком партнерстве с академическими институтами. Исследования ведутся также и в смежных областях, таких как робототехника, датчики и наносенсоры, био- и нанотехнологии – все это реализуется в рамках достижения целей по снижению энергоемкости и трудоемкости производства и повышению производительности труда, которые заявлены в ежегодном годовом отчете компании.

Капитализация компании составляет 117,8 миллиардов евро на Euronext и 130,6 миллиардов долларов на NYSE.

[697] https://www.thomsonreuters.com/content/dam/ewp-m/documents/thomsonreuters/en/pdf/reports/thomson-reuters-top-100-global-energy-leaders-report.pdf

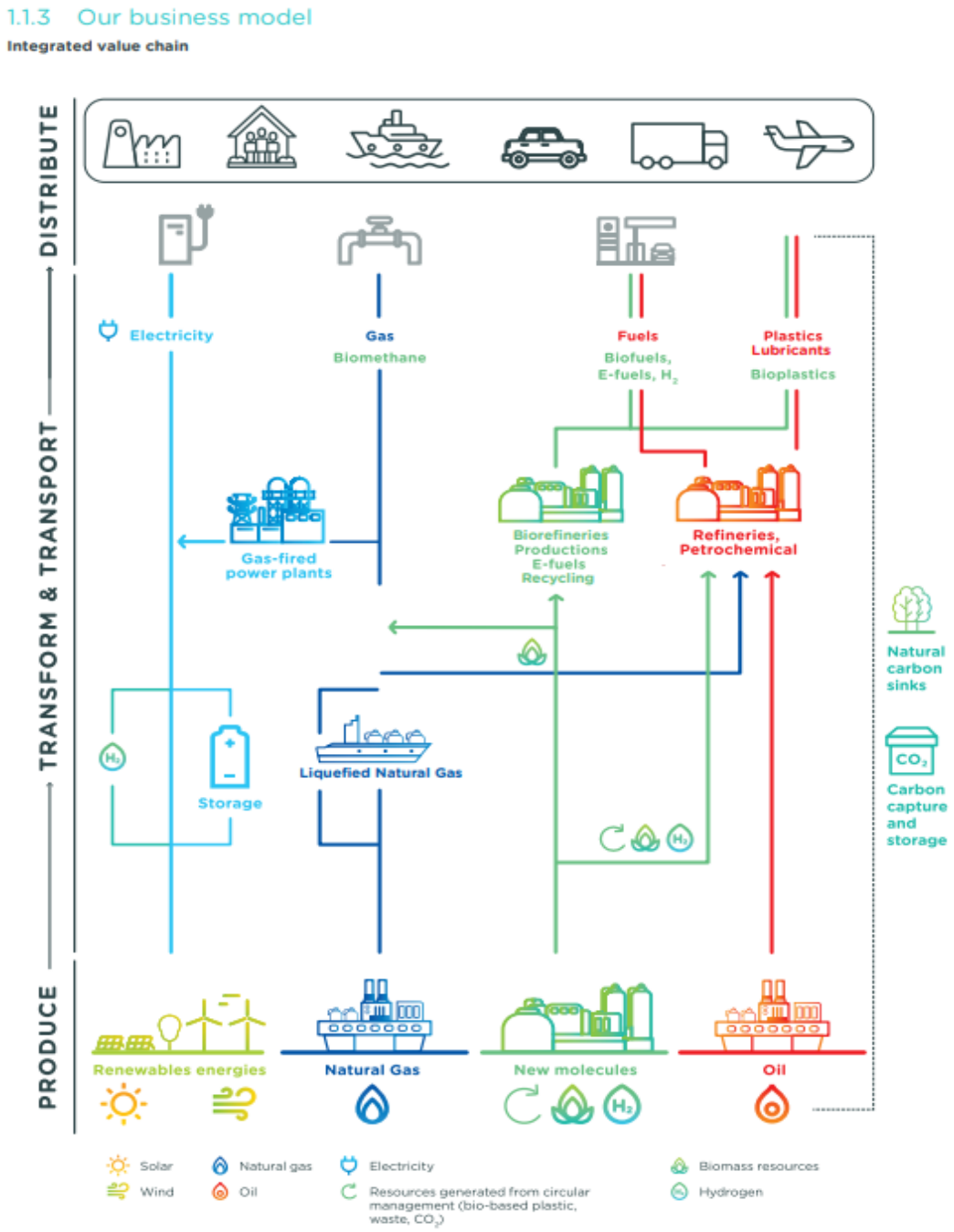


Рисунок 88. Схемакомпании

Источник: https://totalenergies.com/system/files/documents/2022-03/DEU_21_VA.pdf

Взаимосвязи с другими компаниями и структура концернами

Материнская компания Total S.A (открытое акционерное общество) зарегистрирована во Франции по месту нахождения ее штаб-квартиры, сама компания является производственной и осуществляет контроль за всеми стадиями производства и за реализацией конечного продукта своих аффилированных компаний через финансовый контроль и инструменты.

Компания владеет 896 дочерними и зависимыми компаниями, 809 из которых полностью подчинены материнской компании Total S.A. Есть также совместные проекты и предприятия, а пакет акций на сумму 3 миллиарда евро в счетах компании был расценен как инвестиции, так что фактический список будет больше.

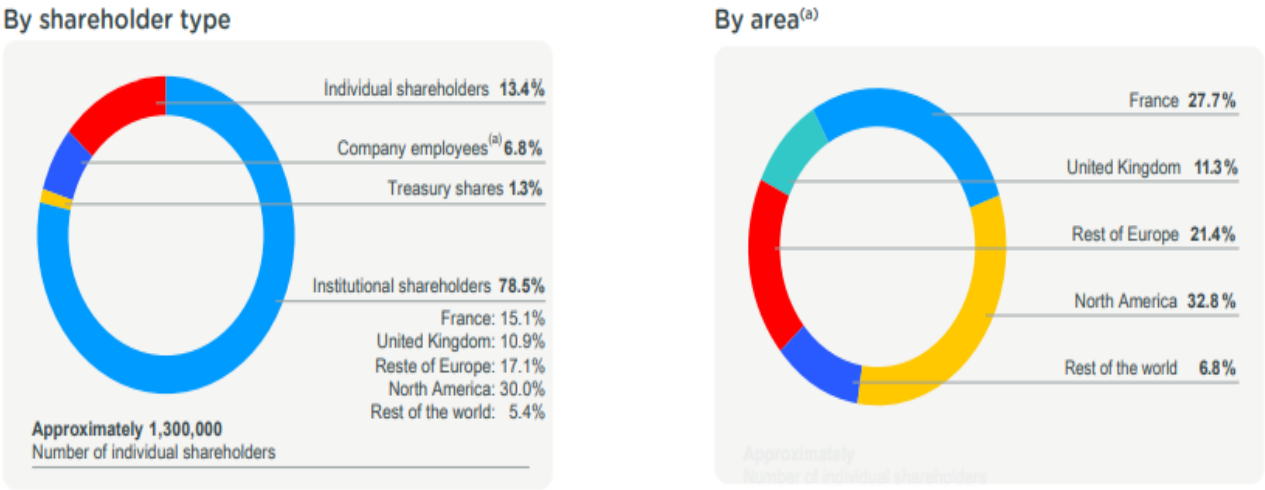


Рисунок 88.Структура держателей акций материнской компании

Источник: https://totalenergies.com/system/files/documents/2022-03/DEU_21_VA.pdf ,

Самая актуальная информация о полном списке дочерних и зависимых компаний TotalEnergies имеется в годовом отчете компании за 2013 год[698].

Положение на рынке

Total является второй в мире частной энергетической компанией по производству СПГ с долей рынка 11% в 2021 году, а также ведущим розничным продавцом нефтепродуктов с долей рынка 16%.

Среди европейских нефтегазовых компаний TotalEnergies занимает:

1 место по числу работников

2 место по числу разведанных запасов нефти

3 место по суточной добыче нефти в день

3 место по суточной переработке нефти в день

TotalEnergies занимает 8 место среди энергетических компаний по рыночной капитализации и 27 место среди 500 крупнейших компаний мира по оценке FortuneGlobal 500[699].

Если сравнивать прибыль TotalEnergies с конкурентами на рынке в 2021 году, то можно говорить о том, что крупнейшие компании достигают разный уровень прибыли

[698] https://web.archive.org/web/20140401140321/https://www.total.com/en/registration-document-2013
[699] https://fortune.com/global500/2022/search/?sector=Energy

(ExxonMobil – 23; Shell – 20,6; Chevron – 15,6; BP – 7,6)[700], однако уровень доходов от продаж товаров и услуг разнится намного больше, что может свидетельствовать о том, что продуктивность работы компаний сильно варьируется – по соотношению доли прибыли от дохода у TotalEnergies один из лучших коэффициентов. По размеру прибыли среди американских и европейских компаний TotalEnergies занимает 3 место (после ExxonMobil и Shell).

Из числа 6 крупнейших компаний данной отрасли в США и Европе на долю TotalEnergies по размеру выручки за первый квартал 2021 года приходится около 17,6%.

Таким образом, говорить о доминирующем положении Total не следует, однако она является одной из лидирующих нефтегазовых компаний на рынке. При этом пик деятельности компании приходился на 2000-2010 годы, когда она аккумулировала бОльшую часть рынка, а по завершении данного периода ее позиции начали ослабевать.

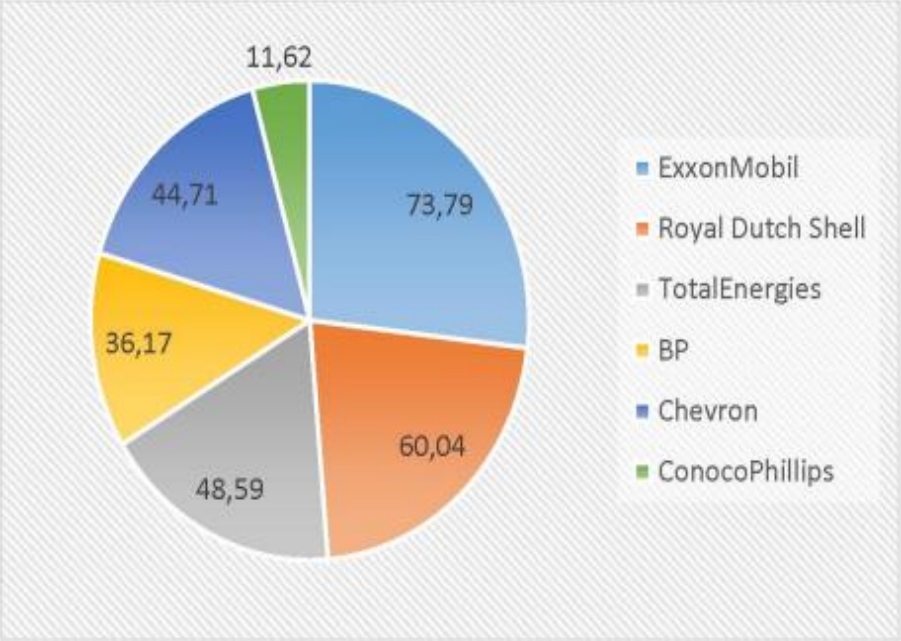


Рисунок 89.Диаграмма по размеру выручки за первый квартал 2021 года, среди 6 крупнейших европейских и американских компаний отрасли, в миллионах долларов

Источник: Михалев, Д. С. Нефтегазовая промышленность и тенденции ее развития / Д. С. Михалев, О. В. Хлыстова // Молодежь. Наука. Инновации. – 2022. – Т. 1. – С. 382-387. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_49173700_17927682.pdf

[700]Shell - https://reports.shell.com/annual-report/2021/consolidated-financial-statements/statement-of-income.html
BP - https://www.reuters.com/markets/companies/BP.L
Chevron - https://www.chevron.com/-/media/chevron/annual-report/2021/documents/2021-Annual-Report.pdf
ExxonMobil - https://www.reuters.com/markets/companies/XOM.N

Взаимосвязи с основными поставщиками и покупателями

Основными поставщиками продуктов и услуг являются европейские и американские компании, а также индивидуальные покупатели (в случае с заправочными станциями). Компания является вторым в мире крупнейшим розничным поставщиком нефтепродуктов, который при этом поставляет энергию более чем 6,1 миллионам клиентов и газ 2,7 миллионам клиентов (как по модели Business-to-Business, так и по модели Business-to-Customers). Более 62% продаж всех продуктов и услуг компании приходится на Европу и Северную Америку.

Компания также осуществляет закупку товаров и услуг на более чем 25 миллиардов долларов от более чем 100 тысяч поставщиков.

Таким образом, можно сделать вывод, что приоритетным рынком сбыта продуктов компании являются рынки развитых государств, так как именно там существует высокий спрос на энергоносители и продукты химической отрасли.

Особенности рыночного поведения

Компания осуществляет свою деятельность в 4 сегментах (IntegratedGas, Renewables&Power; Exploration&Production;Refining&Chemicals; Marketing&Services) во всех регионах мира и стремится расширять географический охват.

Добыча природного газа компанией TotalEnergies осуществляется в 29 странах, в Африке (Ангола, Республика Конго, Габон, Нигерия), Северной и Южной Америке (Аргентина, Боливия, Бразилия, Канада, Колумбия, США, Венесуэла), Азии (Австралия, Бруней, Китай, Индонезия, Казахстан, Мьянма, Тайланд), Европе (Дания, Италия, Норвегия, Нидерланды, Великобритания, Россия), на Ближнем Востоке и Севере Африки (Алжир, ОАЭ, Ирак, Ливия, Оман, Катар). Компания также владеет заводами по сжижению и разжижению природного газа, а также инвестирует в создание трубопроводов.

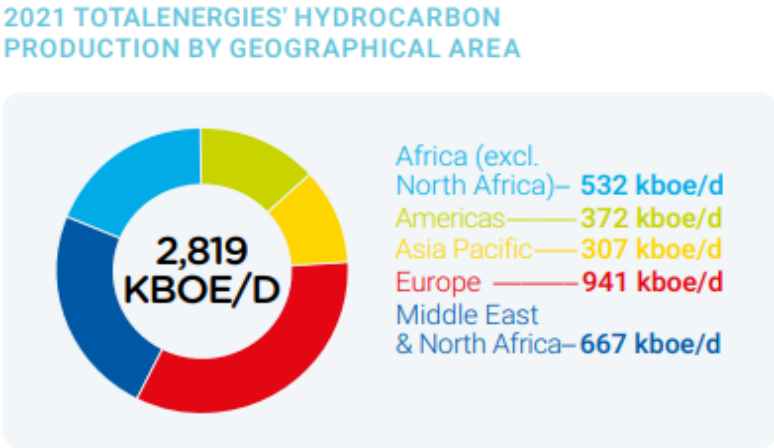


Рисунок 90. Диаграмма добычи углеводородов по регионам мира

Источник: https://totalenergies.com/sites/g/files/nytnzq121/files/documents/2022-08/Factbook_2021.pdf,

TotalEnergies также производит энергию из возобновляемых источников через солнечные, ветряные и тепловые электростанции.

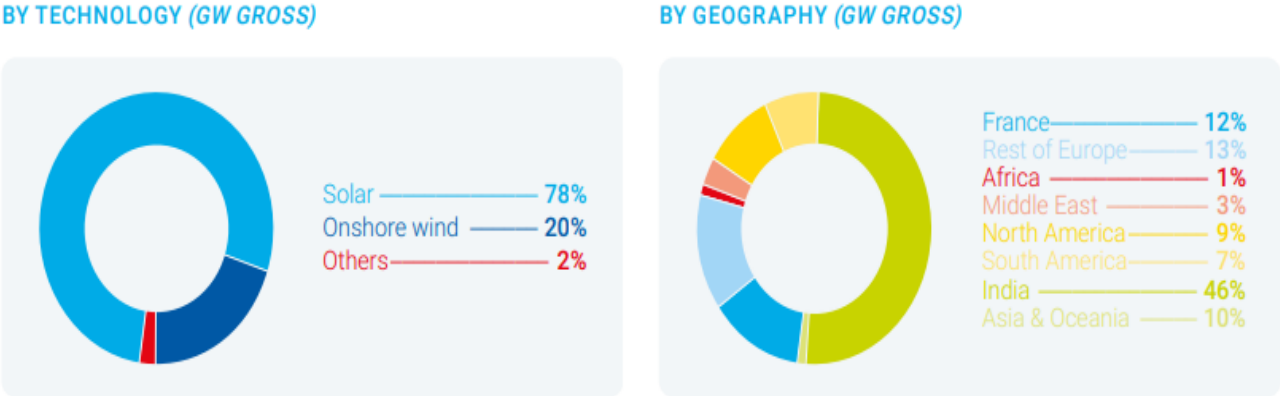


Рисунок 91.Диаграммы по производству возобновляемой энергии

Источник: https://totalenergies.com/sites/g/files/nytnzq121/files/documents/2022-08/Factbook_2021.pdf, p. 55

Основные заводы по нефтепереработке находятся во Франции, Нидерландах, Бельгии, Великобритании, Германии, США, Катаре, Южной Кореи, Саудовской Аравии. На этих заводах компания производит ГСМ, топливо (в том числе дизельное), разные олефины, ароматические вещества, полимеры и мономеры, гальванопокрытие – всего 16 нефтеперерабатывающих заводов, 1 биозавод и 85 заводов по производству химикатов. Основная доля продаж этих продуктов приходится на Европу (57%) и Северную Америку (25%).

Всего в мире TotalEnergies владеет более 15 тысячами заправок (в том числе электрических), в основном в Европе и Северной Америке.

Таким образом, можно утверждать, что TotalEnergies следует стратегии рыночной экспансии, тем самым стремясь максимально расширить рынок сбыта своей продукции в развитых капиталистических странах и географию производства в развивающихся, где экологические требования ниже и налоговые условия лучше.

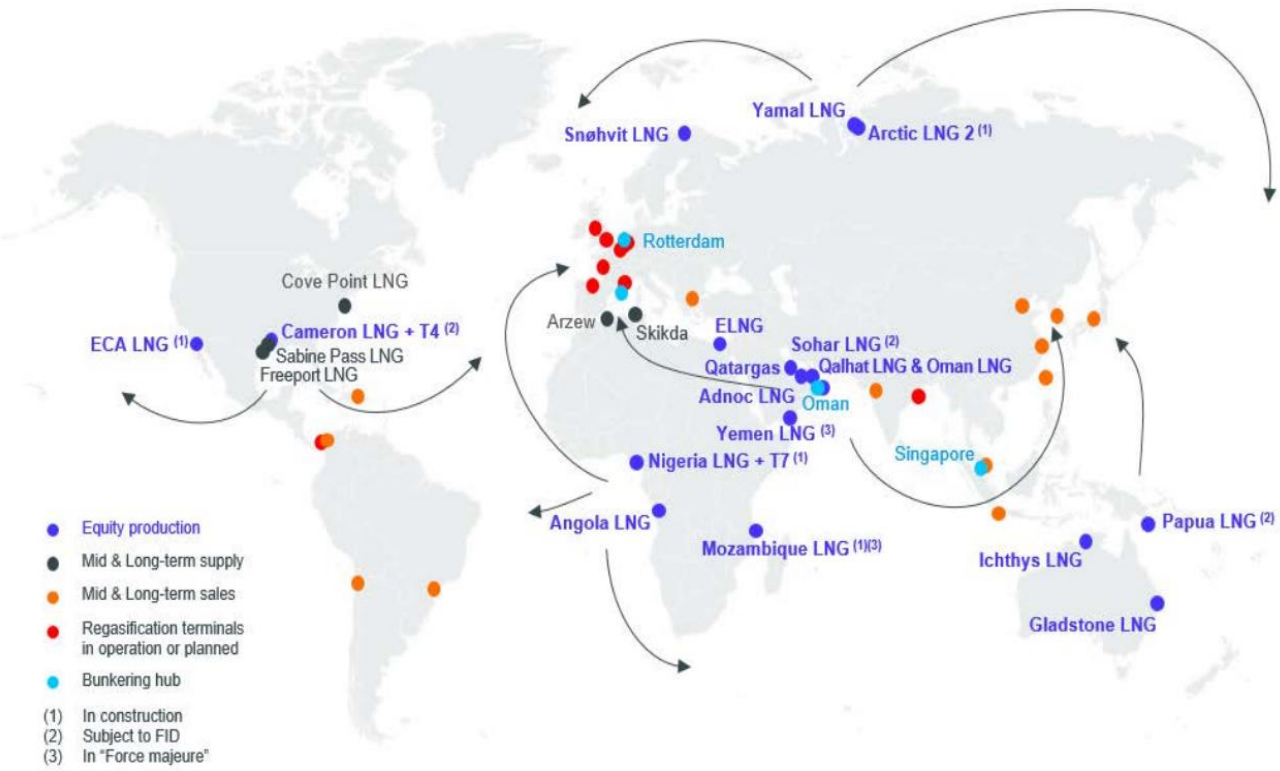


Рисунок 92. Карта деятельности компании

Источник: https://totalenergies.com/system/files/documents/2022-03/DEU_21_VA.pdf , p. 69

Сравнение цен на ресурсы, продукцию и заработной платы

В 2021 году число работников TotalEnergies (включая сотрудников всех дочерних и зависимых компаний) составило 101,309 человек (на 4 и 6,3 тысяч меньше, чем в 2020 и 2019 годах соответственно), а размер зарплат с учетом социальных выплат составил 9,207 миллионов долларов (на 300 тысяч долларов больше, чем за два предыдущих года). Несмотря на уменьшение количества работников, выплаты заработной платы стали больше – произошел рост примерно на 3,5%. При этом иные обязательства по выплатам работникам сократились на 32% по сравнению с 2020 годом.

As of December 31, *(M$)*	2021	2020	2019
Pension benefits liabilities	1,966	3,111	2,651
Other benefits liabilities	633	700	742
Restructuring reserves (early retirement plans)	73	106	108
TOTAL	**2,672**	**3,917**	**3,501**

Рисунок 93. Иные обязательства по выплатам работникам

Динамика цен на нефть марки Brent $/b: 2019 – 64,21; 2020 – 41,84; 2021 – 70,91 – рост 169,5% (2020 и 2021 годы).

Средняя цена на газ ($/Mbtu): 2019 – 3,88; 2020 – 2,96; 2021 – 6,6 – рост 222.97% (2020 и 2021 годы).

Средняя цена на СПГ ($/Mbtu): 2019 – 6,31; 2020 – 4,83; 2021 – 8,8 – рост 182.19% (2020 и 2021 годы).

Динамика прибыли (consolidated net income) TotalEnergies в миллионах долларов: 2019 – 11,438; 2020 - 7,336; 2021 - 16,366 - рост 223.09% (2020 и 2021 годы).

Таким образом, можно сделать вывод, что со значительным ростом цен на ресурсы прибыль компании также значительно растет, однако заработная плата остается примерно на том же уровне (или по крайней мере растет непропорционально росту прибыли), а иные выплаты работникам вообще сокращаются – рост прибыли в 223% против роста заработной платы в 3,5% при сокращении иных соц. обязательств на 35%.

PAYROLL[1]

As of December 31, *(in million dollars)*	2021	2020	2019	2018	2017
Wages and salaries (including social charges)	9,207	8,908	8,922	9,099	7,985

(1) Personnel expenses and number of employees of fully-consolidated subsidiaries.

NUMBER OF EMPLOYEES

As of December 31,	2021	2020	2019	2018	2017
Number of employees[1]					
TOTAL	**101,309**	**105,476**	**107,776**	**104,460**	**98,277**

As of December 31,	2021	2020	2019	2018	2017
Number of employees by region[1] *(in %)*					
France	34.7%	34.0%	34.1%	34.5%	32.1%
Rest of Europe	28.5%	28.8%	27.4%	28.3%	26.1%
Rest of world	36.8%	37.2%	38.6%	37.2%	41.8%
TOTAL	**101,309**	**105,476**	**107,776**	**104,460**	**98,277**

As of December 31,	2021	2020	2019	2018	2017
Number of employees by business segment[1] *(in %)*					
Integrated Gas, Renewables & Power	11.0%	9.1%	13.7%	11.6%	11.8%
Exploration & Production	11.8%	12.1%	12.3%	13.2%	14.3%
Total Upstream	**22.8%**	**21.2%**	**26.0%**	**24.8%**	**26.1%**
Refining & Chemicals	49.5%	50.2%	47.7%	48.7%	49.8%
Marketing & Services	24.9%	26.0%	23.5%	24.1%	21.6%
Corporate	2.8%	2.6%	2.8%	2.4%	2.5%
TOTAL	**101,309**	**105,476**	**107,776**	**104,460**	**98,277**

Рисунок 94. Заработная плата, число работников, географическое распределение работников и по сегментам, гендерное представительство, процент постоянных трудовых договоров

Источник: https://totalenergies.com/sites/g/files/nytnzq121/files/documents/2022-08/Factbook_2021.pdf, p. 32

Прибыльность

В 2021 году прибыль компании (adjustednetincome) составила 18,391 миллионов долларов, а рентабельность капитала 16,9% (3,7% в 2020 году). Общий доход с продаж продуктов и услуг компании составил 184,678 миллионов долларов.

Компания выплачивает 2,64 евро в качестве дивидендов на одну акцию, а выплаты составляют 4,75% прибыли.

За 2021 год цена акции в Европе выросла на 26,43%, а в США на 18,01%, что является худшим результатом среди компаний-конкурентов (Shell, BP, ENI, ExxonMobil, Chevron).

€1,000 invested in TotalEnergies shares by an individual residing in France, assuming that the dividends are reinvested in TotalEnergies shares, would have generated the following returns as of December 31, 2021 (excluding tax and social withholding):

	Shareholder's annual return		Value as of December 31, 2021 of €1,000 invested	
Investment term	TotalEnergies	CAC 40[b]	TotalEnergies	CAC 40
1 year	35.49%	31.88%	1,355	1,319
5 years	4.08%	11.06%	1,221	1,689
10 years	7.17%	11.99%	1,999	3,102
15 years	4.25%[a]	5.22%	1,866	2,144

Рисунок 95. Доходность от инвестиций в акции TotalEnergies для физ. лица во Франции

Источник: https://totalenergies.com/sites/g/files/nytnzq121/files/documents/2022-08/Factbook_2021.pdf, p. 369

Всегменте Integrated Gas, Renewables & Power и Exploration & Production занятолишь 22,8% работников, а 80% доходовприходитсяна Refining & Chemicals и Marketing & Services. Однако основная доля чистой прибыли получается именно за счет первых двух сегментов. *Таким образом, можно предположить, что себестоимость добычи природных ресурсов и производства электроэнергии обходится для компании намного дешевле, чем переработка этого сырья, логистика, маркетинг и продажа переработанных продуктов и услуг. Кроме того, можно утверждать, что в условиях энергетического кризиса и высоких цен на энергоносители именно добыча и продажа сырья и энергии обеспечивают*

такую высокую прибыльность компании. При этом первые два сегмента являются куда менее трудоемкими.

Наличие жалоб на действия компании

Жалоба. TotalEnergies и бомбардировка российскими ВВС украинских городов[701]

В августе 2022 года правозащитная организация Global Witness совместно с газетой Le Monde провела расследование, в ходе которого было установлено, что французская нефтегазовая компания TotalEnergies предположительно произвела газовый конденсат, который впоследствии был превращен в радиоактивное топливо и использован российскими ВВС для бомбардировки украинских городов. Реактивное топливо, как гласят результаты расследования, было отправлено на военные базы истребителей-бомбардировщиков Су-34 в Морозовск и Воронеж и затем использовано этими истребителями для бомбардировок Чернигова, Мариуполя и Харькова. Таким образом, TotalEnergies обвиняется в причастности к гибели украинских мирных жителей. Кроме того, обвинение основывалось на том, что TotalEnergies — единственная нефтяная западная компания, все еще не приостановившая свою деятельность в России.

В свое оправдание руководство TotalEnergies заявило, что все газовые конденсаты производятся совместным предприятием "Тернефтегаз", в котором TotalEnergies является миноритарным акционером (49%). Затем они продаются партнеру компании — Новатэку, компании, в которой TotalEnergies не играет "никакой операционной роли", хотя и является миноритарным акционером (19,4%).

Жалоба. TotalEnergies и нефтегазовое месторождение Кашаган. Потенциальная “полная биологическая смерть” Каспийского моря[702]

В июне 2021 года Ресурсный центр по вопросам бизнеса и прав человека — некоммерческая организация, отслеживающая воздействие на права человека более 10000 компаний в более чем 180 странах — опубликовала отчёт, в котором содержится анализ деятельности западных инвесторов, вложивших средства в крупнейшие проекты в области добычи полезных ископаемых в Армении, Грузии и Казахстане. Одним из таких инвесторов является французская нефтегазовая компания TotalEnergies, которой в ноябре 2021 года была направлена жалоба с изложением обвинений в нарушении прав человека, связанных с проектами, которые TotalEnergies финансирует.

---

[701] https://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/totalenergies-fuel-allegedly-used-by-russian-bombers-in-ukraine-investigation-says/

[702] https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/digging-deeper-what-investors-have-to-say-about-allegations-faced-by-the-projects-they-fund/

Суть обвинения заключалась в следующем: несмотря на то, что руководство Total признаёт Руководящие принципы ООН по вопросам бизнеса и прав человека и в своей социальной политике уделяет особое внимание соблюдению прав человека, деятельность Total в рамках проектов, осуществляемых в обозначенном выше регионе, резко контрастирует с заявленной ею политикой.

Промышленная добыча на супергигантском шельфовом нефтегазовом месторождении Казахстана — Кашагане — осуществляется в рамках международного совместного предприятия North Caspian Operating Company (Северо-Каспийский Проект), частью которого является TotalEnergies (доля акций составляет 16,81%[703]). Согласно Ресурсному центру по вопросам бизнеса и прав человека, выбросы и беспорядки на Кашагане способствуют массовому вымиранию морской флоры и фауны в Каспийском море, и несвоевременное прекращение добычи нефти на данном месторождении может привести к «полной биологической смерти» Каспийского моря в ближайшие десятилетия. Кроме того, НПО и ряд активистов выразили глубокую обеспокоенность тем, что жители Атырауской области, окружающей месторождение, подвергаются значительному риску воздействия ядовитых веществ. А высокопоставленный медицинский персонал региона выразил опасения, что в случае аварии на Кашагане десятки тысяч людей, проживающих в Атырау, могут погибнуть или серьезно пострадать от выбросов токсичных газов.

Ресурсный центр по вопросам бизнеса и прав человека призывает TotalEnergies к более качественной реализации на практике своей многообещающей политики в области охраны окружающей среды и прав человека. Меры по реализации должны включать в себя в том числе своевременное предоставление затронутым правообладателям доступа к информации, что будет иметь решающее значение для предотвращения и устранения последствий нарушений прав человека. Поскольку доступ к такой информации в регионе в целом невелик, центр настаивает на том, что именно инвесторы должны уделять особое внимание этой теме при осуществлении инвестиций.

Компания TotalEnergies предоставила письменный ответ[704] на полученную жалобу, в котором заявила, что не является оператором данного проекта, а потому официальный ответ будет дан непосредственно Северо-Каспийской операционной компанией. В свою же защиту нефтегазовая компания TotalEnergies подчеркнула, что те проекты, в которых она принимает участие, полностью соответствуют всем международным техническим стандартам, а сама компания ставит охрану окружающей среды во главу своих амбиций и

[703] https://media.business-humanrights.org/media/documents/North_Caspian_Operating_Company.pdf
[704] https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/totalenergies-response-to-digging-in-the-shadows/

последовательно соблюдает международно признанные права человека везде, где осуществляет свою деятельность.

Жалоба. TotalEnergies и поддержка вооруженных сил Мьянмы[705]

Корейское гражданское общество в знак солидарности с рохинджа (KCSSR), Бирманская кампания в Великобритании (BCUK), Справедливость для Мьянмы, а также Korean Transnational Corporations Watch (KTCW) призывают предприятия, имеющие коммерческие связи с вооруженными силами Мьянмы, эти связи прекратить. Организации настаивают на том, чтобы международное сообщество ввело всеобъемлющие санкции против вооруженных сил Мьянмы в ответ на их попытку государственного переворота 1 февраля 2021 года и продолжающиеся нарушения международного права. Одной из компаний, упомянутых в статьях вышеназванных организаций, является TotalEnergies, которая в феврале 2021 года была призвана дать ответ на обвинения в косвенной поддержке вооруженных сил Мьянмы.

Первоначальный ответ TotalEnergies заключался в том, что компания намерена продолжить свою деятельность в Мьянме, а также сотрудничество с другими международными компаниями, работающими в Мьянме, с целью поощрения ответственных инвестиций и поддержки местных методов ведения бизнеса, которые вносят экономический и социальный вклад в развитие страны. При этом Total E&P Мьянма, как заявляет руководство Total, уважает всеобщие права человека и внимательно следит за развитием ситуации в стране, питая надежду на мирное урегулирование данной ситуации.

Однако вот уже в январе 2022 года в пресс-службе Total заявили[706], что в связи с ухудшением ситуации с правопорядком в Мьянме после государственного переворота в 2021 г. французская нефтегазовая компания вынуждена покинуть страну после 30 лет работы и, таким образом, отказаться от двух основных проектов в стране Юго-Восточной Азии: от газового месторождения Ядана и от трубопровода MGTC. В сообщении компании говорится о том, что понимание того, как в Мьянме обстоят дела с правами человека и в целом с верховенством закона, привело к переоценке ситуации со стороны компании.

Судебный иск. TotalEnergies и игнорирование закона о мерах бдительности в области защиты окружающей среды[707]

---

[705] https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/myanmar-groups-call-on-more-companies-allegedly-linked-to-military-to-sever-ties/

[706] https://www.rogtecmagazine.com/totalenergies-%D0%B8-chevron-%D0%BF%D0%BE%D0%BA%D0%B8%D0%BD%D1%83%D1%82-%D0%BC%D1%8C%D1%8F%D0%BD%D0%BC%D1%83-%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D0%B5-30-%D0%BB%D0%B5%D1%82-%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D1%8B/?lang=ru

[707] https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/total-lawsuit-re-climate-change-france/

В 2017 году во Франции был принят закон о мерах бдительности, в котором говорится о юридической обязанности крупных компаний соблюдать права человека и охранять окружающую среду при ведении бизнеса. Согласно закону, материнские компании (такие, как TotalEnergies) должны предотвращать, смягчать и исправлять нарушения прав человека и урон, нанесенный окружающей среде как в результате их собственной деятельности, так и в результате деятельности их дочерних компаний, субподрядчиков и поставщиков. Для достижения обозначенных целей компании обязаны сначала составить и опубликовать подробный план по обеспечению мер бдительности, а затем отчитываться о следовании данному плану.

В январе 2020 года 5 французских НПО и 14 местных органов власти подали иск против французской нефтегазовой компании TotalEnergies. Суть претензии состояла в том, что TotalEnergies не включила достаточное количество подробной информации в свой план бдительности по сокращению выбросов, что, по мнению истцов, препятствует выполнению компанией своих юридических обязательств в соответствии с французским законом о мерах бдительности. НПО и местные органы власти выражают глубокое недовольство тем, что деятельность TotalEnergies провоцирует выброс более чем 2/3 от общего объема парниковых газов во Франции и входит в число двадцати крупнейших загрязнителей окружающей среды по количеству выбросов.

Судебный иск. TotalEnergies и выбросы парниковых газов в Калифорнии[708]

В июле 2017 года три местных правительства Калифорнии (округ Сан-Матео, округ Марин и город Империал-Бич) подали иск против 37 компаний (в число которых входит TotalEnergies), работающих на ископаемом топливе. Истцы утверждают, что компании были прекрасно осведомлены о влиянии выбросов парниковых газов, происходивших в ходе их деятельности, на процесс изменения климата, но при этом не предпринимали никаких действий. Местные правительства добиваются компенсации текущих и будущих затрат на адаптацию к последствиям климатических изменений (таких как, например, повышение уровня моря). Дело продолжается.

Судебный иск. TotalEnergies и незаконная практика сжигания природного газа в Нигерии[709]

В июне 2005 года рядом местных общин Нигерии были поданы судебные иски в отношении нигерийского правительства и нескольких нефтегазовых компаний, в число которых входит TotalEnergies.

---

[708] https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/california-communities-lawsuit-against-37-fossil-fuel-companies-re-climate-change-compensation/

[709] https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/gas-flaring-lawsuit-re-oil-companies-in-nigeria-2/

Суть претензий: практика сжигания природного газа, связанная с добычей нефти, является незаконной в Нигерии с 1984 года, однако в том числе французская нефтегазовая компания TotalEnergies эту практику продолжает, нанося тем самым ущерб окружающей среде и нарушая право жителей Нигерии на жизнь и человеческое достоинство. Правительство Нигерии обозначило крайние сроки для поэтапного отказа от данной практики, но ни один из сроков не был соблюден, что, в свою очередь, вынудило недовольные стороны обратиться с исковым заявлением в судебную инстанцию.

Судебный иск. TotalEnergies и преступления против человечности в Мьянме[710]

В апреле 2022 года 4 беженца из Мьянмы подали иск против TotalEnergies в суд Брюсселя. Иск был подан в соответствии с бельгийским законом об универсальной юрисдикции 1993 года, который наделяет бельгийские суды юрисдикцией рассматривать дела, связанные с некоторыми серьезными преступлениями (такими как, например, преступления против человечности и военные преступления), включая те, что были совершены за пределами Бельгии. Истцы обвиняют TotalEnergies в причастности к преступлениям против человечности, таким как пытки и принудительный труд. По их словам, данные преступления были совершены военной хунтой в Мьянме в ходе строительства и эксплуатации газопровода Ядана, 31% акций которого принадлежит TotalEnergies. Компания якобы оказывала необходимую поддержку военному правительству Мьянмы, сознавая при этом, что эта поддержка ведет к нарушению прав человека.

В 2008 году дело было закрыто бельгийскими властями, а с TotalEnergies сняты все обвинения.

8) Компания также несколько раз в СМИ обвинялась в даче взяток иранским и иракским должностным лицам с тем, чтобы получить доступ к месторождениям газа и нефти в этих странах[711]. 16 декабря 2008 года управляющий директор итальянского подразделения Total Лионель Левха и десять других руководителей были арестованы прокуратурой Потенцы, Италия, по обвинению в коррупции на сумму 15 миллионов евро при разработке нефтяного месторождения в Базиликате по контракту. Также были арестованы местный депутат Демократической партии Сальваторе Марджотта и итальянский предприниматель[712].

Вывод:

---

[710] https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/total-lawsuit-in-belgium-re-myanmar/
[711] https://www.jdjournal.com/2013/05/30/total-to-pay-398-million-for-corrupt-practices/
[712] https://www.ilgiornale.it/news/tangenti-petrolio-basilicata-arrestati-lad-total-e-deputato.html

Таким образом, анализ жалоб и судебных исков, поданных в отношении французской нефтегазовой компании TotalEnergies, позволяет установить, что претензии к деятельности компании имеются как в западных государствах, так и в странах третьего мира. В основном эти претензии связаны с нарушением компанией экологического законодательства, законодательства об охране труда, коррупцией, а также с ее причастностью к преступлениям против человечности.

Компания Volkswagen

Volkswagen — немецкая автомобильная марка, одна из многих, принадлежащих концерну Volkswagen AG.

В состав концерна входят десять брендов из пяти европейских стран: Volkswagen Легковые автомобили, Volkswagen Коммерческие автомобили, ŠKODA, SEAT, CUPRA, Audi, Lamborghini, Bentley, Ducati, Porsche. Кроме того, концерн Volkswagen предлагает широкий спектр других брендов и подразделений, оказывающих в том числе финансовые услуги. Volkswagen Financial Services охватывает дилерское и клиентское финансирование, лизинг, банковские и страховые услуги и управление автопарками.

Бизнес-направление коммерческих автомобилей включает в себя, прежде всего, разработку, производство и продажу легких коммерческих автомобилей, грузовиков и автобусов марок Volkswagen Коммерческие автомобили, Scania и MAN, а также соответствующий бизнес в сфере оригинальных запчастей и услуг.

Сотрудничество между марками MAN и Scania координируется в рамках отдельной компании TRATON GROUP. В сегменте коммерческих автомобилей представлены различные варианты от пикапов до автобусов и тяжелых грузовых автомобилей.

Сегмент силовой техники объединяет подразделения по производству дизельных двигателей большого диаметра, турбокомпрессоров, специальных редукторов и компонентов силовых установок. До октября 2020 года в него также входил бизнес компании Renk.»

В списке крупнейших публичных компаний мира Forbes Global 2000 за 2022 год концерн Volkswagen Group занял 25-е место, а в списке Fortune Global 500 — 8-е место.

Собственники и руководство

Крупнейшими акционерами по состоянию на конец 2021 года являлись:

Porsche Automobil Holding — 31,3 % акций, 53,3 % голосов;

правительство Нижней Саксонии — 11,8 % акций, 20 % голосов;

Qatar Investment Authority — 10,5 % акций, 17 % голосов.

Руководство:

Ханс Дитер Пётш (Hans Dieter Pötsch) —председатель наблюдательного совета и председатель правления Porsche Automobil Holding SE с 2015 года, в совете с 2003 года.

Оливер Блюме (Oliver Blume) — председатель правления с начала сентября 2022 года, в компании с 1994 года, в правлении с 2015 года.

Корпоративная структура

Брендами группы Volkswagen являются:

Volkswagen (легковые автомобили) — в настоящее время часть концерна, занимающаяся производством легковых автомобилей, не оформлена как дочернее акционерное общество, а напрямую подчиняется руководству Volkswagen AG.

Audi — последняя автомобильная марка группы Auto Union, приобретённой у Daimler-Benz в 1964 году.

NSU Motorenwerke — была приобретена в 1969 году и вошла в Audi Division. Не используется как самостоятельная марка с 1977 года.

Seat — контрольный пакет акций компании (53 %) был приобретён у государства в 1986 году. С 1990 года марка практически является собственностью концерна Volkswagen AG, владеющего 99,99 % акций компании.

Škoda — компания была приобретена в 1991 году.

VolkswagenCommercialVehicles — являлась частью Volkswagen AG, но в 1995 году, благодаря стараниям Бэрнда Вайдэмана, предыдущего председателя правления группы, стала самостоятельным подразделением внутри концерна Volkswagen. Подразделение занимается производством коммерческого транспорта: микроавтобусов,автобусови тягачей.

Bentley — компания была приобретена в 1998 году у британского концерна Vickers plc вместе с Rolls-Royce, но не может самостоятельно производить автомобили под этой маркой, так как сама марка была продана компании BMW.

Bugatti — марка была приобретена в 1998 году.

Lamborghini — компания была приобретена дочерней компанией Audi в 1998 году.

Scania AB — контрольный пакет акций компании (70,94 %) был приобретён в 2009 году. Производит седельные тягачи, грузовики и самосвалы, автобусы и дизельные двигатели.

MAN AG — контрольный пакет акций компании (55,9 %) был приобретён в 2011 году. Производитель седельных тягачей, грузовиков и самосвалов, автобусов, дизельных и гибридных двигателей.

Ducati Motor Holding S.p.A. — один из ведущих производителей мотоциклов премиум-класса, приобретён Audi AG (подразделением концерна Volkswagen AG) в апреле 2012 года у компании Investindustrial SpA за 1,1 млрд $.

Porsche — 49,9 % акций принадлежит VAG, а 50,1 % акций владеет Porsche SE. Все разработки ведутся под контролем VAG. До сентября 2015 года Мартин Винтеркорн являлся одновременно председателем правления Porsche SE и Volkswagen AG.

ItalDesign Giugiaro — 90,1 % акций было выкуплено в 2010 году итальянской Lamborghini Holding, чьей материнской компанией является Audi AG, в свою очередь,

входящая в состав концерна Volkswagen AG. Таким образом, собственником ателье фактически стал Volkswagen. Оставшаяся доля акций принадлежит семье одного из основателей ItalDesign Джорджетто Джуджаро.

Экономические показатели компании

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Оборот	108,9	113,8	105,2	126,9	159,3	192,7
Чистая прибыль	4,122	4,688	0,911	7,266	15,80	21,88
Активы	145,4	167,9	177,2	199,4	253,8	309,6
Собственный капитал	31,94	37,39	37,43	48,71	63,35	81,83

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
197,0	202,5	213,3	217,3	230,7	235,8	252,6	222,9	250,2
9,145	11,07	-1,361	5,379	11,64	12,15	14,03	8,824	15,43
324,3	351,2	381,9	409,7	422,2	458,2	488,1	497,1	528,6
90,04	90,19	88,27	92,91	109,1	117,3	123,7	128,8	146,2

Рисунок 96. Финансовые показатели

Во все годы, кроме 2009 и 2015 компания имела более-менее высокую прибыль. В первом случае сыграли последствия мирового кризиса, во втором случае компании пришлось выплатить колоссальный штраф (18 млрд USD) за несоблюдение экологических стандартов.

Падение денежного оборота в 2020 году связано с распространением COVID-19 и последующими «локдаунами», сковывающими все сферы экономики.

Компания делится на 2 подразделения, автомобильное и финансовое.

Автомобильное подразделение занимается производством и продажей автомобилей, а также других транспортных средств, двигателей и автокомплектующих, промышленного оборудования. Оно делится на 3 группы:

Легковые автомобили

Коммерческий транспорт

Энергетическое оборудование

Финансовое подразделение осуществляет кредитование дилеров и покупателей, лизинг автомобилей, банковские и страховые услуги в 47 странах мира.

Компания ведет свою деятельность по всему миру:

Европа и Африка — 36 заводов, 3,73 млн проданных автомобилей, выручка 145,6 млрд евро

Северная Америка — 7 заводов, 805 тыс. автомобилей, выручка 45,3 млрд евро

Южная Америка — 6 заводов, 503 тыс. автомобилей, выручка 11,0 млрд евро

Азиатско-Тихоокеанский регион — 19 заводов, 3,54 млн автомобилей, выручка 48,7 млрд евро

На Китай приходится 40 % продаж автомибилей под брендами концерна. Volkswagen осуществляет деятельность в КНР через совместные предприятия, которые производят около 3 млн автомобилей в год. Выпускаются как международные модели, так и модели, разработанные специально для китайского рынка.

Доминирующее положение

Федеральная антимонопольная служба (ФАС) включила ООО «Фольксваген Груп Рус», российскую «дочку» немецкого автоконцерна, в реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке более 35%. Основание для признания автопроизводителя монополистом стало то, что компания занимает более 50% рынка оптовой торговли запчастями для автомобилей Volkswagen, Audi и Seat. Сейчас «Фольксваген Груп Рус» через суд пытается избавиться от статуса монополиста.

Стратегия концерна

Программа «TOGETHER – Strategy 2025» предполагает самые масштабные изменения за всю историю компании, нацеленные на преобразование ключевого бизнеса и привлечение новых источников дохода

План глобальной электрификации: разработка более 30 новых электромобилей к 2025 году, объем ежегодных продаж таких моделей на уровне 2–3 млн автомобилей

Технологии создания батарей, дигитализация и автономное вождение войдут в число новых компетенций концерна

Реорганизация бизнеса, связанного с производством компонентов

Быстрое расширение бизнеса новых решений мобильности

Планируемые инвестиции в перспективные технологии на уровне десятков миллиардов за счёт повышения эффективности и оптимизации модельного ряда в масштабах концерна

К 2025 году запланировано достижение показателей рентабельности по операционной прибыли на уровне 7–8% и доходности акционерного капитала в автомобильном подразделении на уровне более 15%

Увеличение рентабельности и эффективности марки Volkswagen – ключевые инструменты достижения целевых показателей концерна

Программа «TOGETHER – Strategy 2025» станет для концерна Volkswagen своеобразной точкой отсчета и поможет правильно выбрать направление работы для планируемой трансформации из автопроизводителя в ведущего мирового поставщика решений устойчивой мобильности. Программа будет включать более детализированные стратегии для отдельных брендов концерна. Разработка стратегий начнется уже в ближайшие месяцы. До конца текущего года концерн Volkswagen представит детальную стратегическую программу, разбитую по брендам и функциям, подкреплённую конкретными мерами и целевыми финансовыми показателями.

В неё также войдёт «пакт будущего» марки Volkswagen, над которым правление компании и производственный совет работали с начала июня. Это соглашение подразумевает значительное повышение эффективности, производительности и прибыльности с акцентом на сохранение конкурентоспособности и рабочих мест, а также поддержку необходимых будущих инвестиций в продукты и локации. Учитывая тот вклад, который вносит марка в работу всего концерна Volkswagen, соглашение также будет играть ключевую роль в достижении целевых показателей концерна.

Трансформация ключевого бизнеса

Концерном Volkswagen была проведена презентация основных компонентов новой стратегии, в первую очередь сосредоточенной на трансформации ключевого автомобильного бизнеса Volkswagen или, иными словами, фундаментальное преобразование концерна и его готовности к новой эпохе мобильности. Для этого Volkswagen намерен конкретизировать позиционирование брендов концерна и оптимизировать модельный ряд автомобилей и силовых установок, сконцентрировавшись на наиболее привлекательных и быстрорастущих сегментах рынка. Более того, текущий модельный ряд концерна, насчитывающий около 340 различных моделей, ждёт комплексная реорганизация с акцентом на достижение прибыльного роста с учётом региональных особенностей и потребностей покупателей.

В том, что касается автомобилей и силовых установок, особое внимание будет уделено электрической мобильности. Концерн запланировал внедрение широкомасштабной инициативы в этой области: в течение следующих десяти лет компания намерена вывести на рынок более 30 полностью электрических автомобилей, использующих тяговые аккумуляторные батареи (BEV). По оценкам компании электромобили этого типа в перспективе смогут занять до четверти мирового рынка легковых автомобилей. К 2025 году продажи BEV концерна Volkswagen предполагается

вывести на уровень 2-3 миллионов единиц, что приблизительно соответствует доле от 20 до 25% совокупных продаж автомобилей концерна.

Концерн Volkswagen также планирует пересмотреть и оптимизировать свои модульные архитектуры в контексте достижения прибыльного роста путём совершенствования процессов разработки и производства, повышения эффективности и таким образом более эффективного использования экономических ценностей системы. Продолжается реализация стратегии регионального роста, уже запущенной на наиболее привлекательных автомобильных рынках. Концерн Volkswagen подтверждает планы роста и инвестиций, ранее анонсированные для Северной Америки, а также продолжение программы расширения в Китае. В этом контексте концерн Volkswagen намерен активизировать деятельность в экономичном сегменте – т.е. в сегменте недорогих продуктов начального уровня, особенно актуальных, например, для Азии – совместно с региональными производителями. Уже ведутся переговоры в этом направлении.

Новые компетенции

Ещё один уровень трансформации ключевого автомобильного бизнеса – создание новых компетенций. В этой связи концерн намерен стать независимым поставщиком ресурсов, необходимых для решения перспективных задач автономного вождения и искусственного интеллекта. Цель – лицензирование конкурентоспособной системы автономного вождения (SDS), разработанной силами концерна, к концу десятилетия.

В свете динамичного роста объёма рынка и продаж электромобилей в ближайшие годы концерн Volkswagen также намерен в качестве своей новой компетенции развивать технологии аккумуляторных батарей. Стратегические возможности участия в регулярных поступлениях дохода, связанные с этой компетенцией, а также преобразования технологии батарей в новую компетенцию концерна будут тщательно изучены.

Актуальные данные

В 2021 году в связи с пандемией коронавируса и дефицитом полупроводников, значительно повлиявших на бизнес компании и ее марок, покупателям по всему миру было передано 8,6 миллиона автомобилей (9,2 миллиона в 2020 году). Выручка концерна от продаж увеличилась на 12,3% до 250,2 млрд евро (222,9 млрд евро в 2020 году).

VOLKSWAGEN GROUP – ANNUAL REPORT 2021
Income statement of the Volkswagen Group

€ million	Note	2021	2020
Sales revenue	1	**250 200**	**222 884**
Cost of sales	2	–202 959	–183 937
Gross result		**47 241**	**38 947**
Distribution expenses	3	–19 228	–18 407
Administrative expenses	4	–10 420	–9 399
Other operating income	5	14 731	12 438
Other operating expenses	6	–13 049	–13 904
Operating result		**19 275**	**9 675**
Share of the result of equity-accounted investments	7	2 321	2 756
Interest income	8	810	793
Interest expenses	8	–1 818	–2 291
Other financial result	9	–463	733
Financial result		**851**	**1 991**
Earnings before tax		**20 126**	**11 667**
Income tax income/expense	10	–4 698	–2 843
Current		–4 612	–3 150
Deferred		–86	307
Earnings after tax		**15 428**	**8 824**
of which attributable to			
Noncontrolling interests		46	–43
Volkswagen AG hybrid capital investors		539	533
Volkswagen AG shareholders		14 843	8 334
Basic/diluted earnings per ordinary share in €	11	**29,59**	**16,60**
Basic/diluted earnings per preferred share in €	11	**29,65**	**16,66**

Рисунок 97. Отчет о прибылях и убытках компании

Источник: https://www.volkswagenag.com/en/InvestorRelations/news-and-publications/Annual_Reports.html

Конфликты компании

В ЕС оштрафовали BMW и Volkswagen на €875 млн за картельный сговор.

Автопроизводителей обвинили в сговоре по вопросу очистки выбросов дизельных автомобилей. По делу также проходил концерн Daimler, однако ему удалось избежать штрафа в размере €727 млн[713].

Прокуратура обвинила руководство Volkswagen в манипулировании рынком Топ-менеджеры концерна слишком поздно проинформировали инвесторов о манипуляциях с экотестами на дизельных моделях Volkswagen, за которые компания получила многомиллиардные штрафы, считает прокуратура[714].

Экс-главу Volkswagen заподозрили в налоговом мошенничестве Экс-главу Volkswagen Мартина Винтеркорна подозревают в налоговом мошенничестве. Он

[713] https://www.rbc.ru/business/08/07/2021/60e6e39f9a7947f51caad4a5?ysclid=lapw7dod9s457912692

[714] https://www.rbc.ru/business/24/09/2019/5d89fd4c9a79475733026d89?from=article_body

уже является фигурантом другого дела о мошенничестве: его обвинили в том, что он знал об обмане с занижением выбросов автомобилей Volkswagen.[715]

Афера концерна «Volkswagen» (также Дизельгейт) была раскрыта в сентябре 2015 года, когда выяснилось, что более 11 миллионов дизельных автомобилей по всему миру были оснащены программным обеспечением, которое во время проведения тестов определяло, что автомобиль стоит на стенде неподвижно потому, что не все его колеса вращались, и, корректируя подачу топлива, в десятки раз занижало количество вредных газов, в частности, NOx (оксидов азота), выбрасываемых в воздух. При тестировании по профилю NEDC включались режимы и устройства, неактивные при обычном использовании. Компания признала факт занижения уровня выбросов при продажах автомобилей в США и Европе.

Такое обеспечение установлено на автомобилях с дизельными двигателями TDI (Turbocharged Direct Injection) серий EA 188, 189 и 288, произведенных в 2008—2015 годах, в частности на моделях Golf (6-е поколение), Passat (7-е поколение),Tiguan,Jetta,eetleи Audi A3. По разным оценкам, общее количество автомобилей с данной недокументированной особенностью может достигать 5 или 11 миллионов.

Превышения норм выбросов для этих автомобилей были обнаружены исследовательской группой из Университета Западной Виргинии, которая измеряла состав выхлопных газов во время вождения автомобиля с помощью мобильных устройств PEMS (portable emissions measurement system).

Штраф за нарушение правил, установленных EPA, может гипотетически достичь 37 500 долларов за машину, то есть в общей сложности более 18 млрд долларов.

На фоне «дизельгейта» продажи VW резко снизились в конце 2015 года (на 5,2 % в декабре), за весь год мировые продажи упали на 2 % (в течение предыдущих 13 лет компания показывала рост продаж). Акции компании значительно подешевели, последствия скандала могут негативно отразиться на машиностроительной отрасли Германии.

Скандал стал причиной ухода в отставку председателя автоконцерна Мартина Винтеркорна, его сменил директор Porsche, Маттиас Мюллер. Также компанию были вынуждены покинуть ряд других ключевых фигур: глава отдела исследований и разработок «Фолксваген» Хайнц-Якоб Нойсер, ответственный за техническое развитие бренда Audi Ульрих Хакенберг и глава отдела исследований и разработок в Porsche Вольфганг

[715] https://www.rbc.ru/society/29/07/2018/5b5d4fae9a7947804a7f1d33?from=article_body

Хатц. Согласно публикации «The Wall Street Journal», двум последним принадлежит идея с махинациями вокруг показателей токсичности выхлопов.

В сентябре 2016 года акционеры компании выставили иск к ней на 4 млрд евро.

В сентябре 2016 концерн получил Шнобелевскую премию по химии с формулировкой «за решение проблемы токсичности автомобильных выхлопов в атмосфере путем автоматического включения очистки выхлопов при тестировании».

Кинокомпания Appian Way, принадлежащая Леонардо Ди Каприо, заявила в октябре 2015 года о планах снять совместно со студией Paramount художественный фильм по мотивам «дизельгейта».

3 мая 2017 года прокуратура Восточного округа штата Мичиган предъявила уголовные обвинения экс-главе концерна «Фольксваген» Мартину Винтеркорну по делу о мошенничестве с выхлопами дизельных автомобилей. В тексте обвинения указывается, что он и пять других менеджеров Фольксвагена «сознательно и преднамеренно совершили мошенничество» с целью обойти нормы выхлопа в США.

В 2020 году американские владельцы «Фольксвагенов» получили 9,8 млрд долл. компенсаций по «дизельгейту».

В земельном суде в Брауншвейге 16 сентября 2021 года начался судебный процесс. Ранее он несколько раз откладывался из-за пандемии коронавируса.

«Airbus»

Одна из крупнейших авиастроительных компаний в мире, образованная в конце 1960-х годов путём слияния нескольких европейских авиапроизводителей. Производит пассажирские, грузовые и военно-транспортные самолёты под маркой Airbus. Хотя компания считается «европейским» авиапроизводителем, с правовой точки зрения она является французским юридическим лицом со штаб-квартирой в Бланьяке.

Согласно законодательству Франции, была объединена в акционерное общество или «S.A.S.» (фр. Société par Actions Simplifiée — упрощённое акционерное общество).

Штат сотрудников Airbus составляет порядка 50 тыс. человек и сосредоточен в основном в четырёх европейских странах: Франция, Германия, Великобритания, Испания. Окончательная сборка продукции осуществляется на заводах компании в городах Тулузе (Франция) и Гамбурге (Германия).

В 2006 году компания приняла заказы на поставку 824 новых лайнеров суммарной стоимостью 75,1 млрд долларов. Всего заказчикам в 2006 году было поставлено 434 машины.

Выручка Airbus в 2006 году составила 26 млрд евро (в 2005 году — 23,5 млрд евро).

По итогам 2007 года Airbus поставил заказчикам 453 коммерческих самолёта. Портфель заказов вырос до 1341 самолёта.

В декабре 2015 года было объявлено о старте разработки и строительства межпланетной станции JUICE (Jupiter Icy Moons Explorer), в котором примут участие компания Airbus Defence and Space и Европейское космическое агентство(EKA). Сумма контракта составила 350 миллионов евро. Предполагалось, что станцию возведут до 2022 года и она будет служить для исследования Юпитера, а также его ледяных спутников: Европы, Ганимеда и Каллисто. О своём участии в проекте также заявили более 60 компаний. Производство основных элементов JUICE намечено во Франции, Германии, Великобритании и Испании. Согласно заявленным планам, станцию оснастят самыми большими солнечными батареями (площадь панелей — 97 квадратных метров). Стартовая масса корабля — 5,5 тонны. Во время перелёта от Земли к Юпитеру станция преодолеет расстояние в почти 600 миллионов километров.

В октябре 2016 года компания произвела 10000-й самолёт.

Чистый убыток корпорации Airbus в 2019 году составил 1,36 млрд € (1,48 млрд $) и одной из причин финансовых потерь стало решение о выплате 3,6 млрд € (3,9 млрд $) в рамках соглашений о прекращении коррупционных расследований в нескольких странах (Франция, США и Великобритания). По итогам 2018 года Airbus отчиталась о чистой прибыли в размере 3 млрд € (3,3 млрд $). При этом выручка за 2019 год по сравнению с 2018 выросла на 11 % и составила 70,5 млрд € (76,7 млрд $).

Конкуренция с Boeing.

Boeing и Airbus являются крупнейшими производителями гражданских самолётов в мире и глобальными конкурентами.

B-737 и A320. Самолёты средней вместимости для авиалиний средней протяжённости, каждый тип имеет множество модификаций. В последние годы A320 продаются в больших объёмах, нежели продукция Boeing.

	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
A320	421	401	402	386	367	339	289	233	232	236	257	241
B-737	372	376	372	290	330	302	212	202	173	223	299	281

	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988
A320	222	168	127	72	56	64	71	111	119	58	58	16
B-737	320	281	135	76	89	121	152	218	215	174	146	165

Рисунок 98. Объём продаж

B-747 и A380. Самолёты большой вместимости для авиалиний средней и большой протяжённости. Азиатские авиакомпании, традиционные пользователи 747-х, являются основными заказчиками A380. В настоящее время B-747 производятся в количестве не более 10 штук в год, новых заказов на пассажирские машины очень мало (из 99 заказанных с начала 2006 года B-747 только 27 — пассажирские). В то же время портфель заказов A380 с начала 2006 года увеличился на 60 пассажирских лайнеров.

Airbus A330-200

B-767, B-787 и A330. Самолёт Airbus является коммерчески более успешным в последние годы. В 2011 году начались поставки нового типа самолётов B-787.

	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994
A330	87	87	76	72	68	62	56	47	31	42	35	43	44	23	14	10	30	9
B-767	20	12	13	9	12	12	10	9	24	35	40	44	44	47	42	43	37	41
B-787	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Рисунок 98. Объём продаж с 1994 по 2011 по моделям.

B-777 и A340. Оба самолёта появились одновременно, но за счёт большей топливной эффективности B-777 и ряда других факторов американская компания продала вдвое больше машин, чем их европейские конкуренты.

	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993
B-777	88	61	75	65	40	36	39	47	61	55	83	74	59	32	13	0	0
A-340	8	13	11	24	24	28	33	16	22	19	20	24	33	28	19	25	22

Рисунок 99. Объём продаж с 1993 по 2009 по моделям.

Гражданские авиалайнеры

Модельный ряд продукции Airbus начался в начале 1970-х годов с двухдвигательного самолёта A300. Укороченный вариант A300 известен как A310. Этот самолёт стал в начале 90-х годов первой «иномаркой» в российском ГВФ. Из-за недостаточного успеха модели A300, Airbus начал разработку среднемагистрального проекта A320 с инновационной системой управления fly-by-wire. Совершивший первый полёт в 1987 году, A320 стал самым большим коммерческим успехом для компании. Airbus A318 и A319 являются укороченными вариантами A320, которые с некоторыми изменениями предлагаются Airbus'ом для рынка корпоративных реактивных самолётов

(Airbus Corporate Jet). Удлинённая версия A320 известна как A321 и конкурирует с более поздними моделями Boeing 737.

Вдохновлённое успехом семейства A320, руководство компания Airbus решилось на разработку семейства ещё бóльших авиалайнеров. Так появились двухдвигательный A330 и четырёхдвигательный A340. Одной из ключевых особенностей новых самолётов является новая конструкция крыла, оно имеет большую относительную толщину, которая увеличивает его конструктивную эффективность и внутренние объёмы для топлива. Airbus A340-500 имеет дальность полёта 16,700 километров, это второй результат по дальности полёта коммерческого реактивных самолётов, после Boeing 777-200LR (дальность 17,446 км). Однако, A340 не мог похвастаться коммерческим успехом по сравнению с конкурирующей машиной от Boeing, так как в 2005 году у компании Airbus было заказано всего 11 A340, в то время как его основной конкурент, получил заказов больше чем на 150 единиц 777-200LR. В результате осенью 2011 года было официально объявлено о прекращении производства данной модели самолёта.

Компания особенно гордится собственной технологией fly-by-wire, унифицированными кабиной и бортовыми системами использующихся во всех семействах самолётов собственной разработки, они делают намного легче обучение экипажа и переквалификацию на новые модели.

Фантастический предтеча Airbus — французский «Aérobus» XXI века. Карточка 1900 года

Новейшая разработка компании A350XWB призвана конкурировать с Boeing 777 и новой моделью — 787.

Airbus в марте 2006 года объявил о закрытии поточной линии A300/A310, производившегося на протяжении более чем 30 лет. Последняя поставка была произведена 12 июля 2007.

15 октября 2007 года Airbus осуществил первую поставку серийного экземпляра своего нового, не имеющего аналогов в мире, пассажирского лайнера A380 авиакомпании Singapore Airlines.

19 октября 2017 года самолёт нового поколения A330neo совершил свой первый полёт, лайнер будет конкурировать с Boeing 787 Dreamliner

27 мая 2021 года концерн заявил, что ожидает постепенного восстановления рынка коммерческих самолётов к допандемическому уровню в 2023–2025 годах.

Таблица Списка семейств самолётов и краткое описание (по информации Airbus).

Модель	Описание	Посадочных мест	Дата выпуска	1-й полёт	1-я поставка	Эксплуатация
A220	2 двигателя, узкофюзеляжный, бывший Bombardier CSeries	130-160	Июль 2018	16 сентября 2013 года	15 июля 2016 года	Эксплуатируется
A300	2 двигателя, широкофюзеляжный	250-375	Сентябрь 1969	28 октября 1972	Май 1974	Июль 2007
A310	2 двигателя, широкофюзеляжный, модифицированный A300	200-280	Июль 1978	Апрель 1982	Декабрь 1985	Июль 2007
A318	2 двигателя, узкофюзеляжный, A320 укороченный на 6,17 м	105	Апрель 1999	Январь 2002	Октябрь 2003	Эксплуатируется
A319	2 двигателя, узкофюзеляжный, A320 укороченный на 3,77 м	110-120	Июнь 1993	Январь 1995	Апрель 1996	Эксплуатируется
A320	2 двигателя, узкофюзеляжный, базовая модель в семействе	150-180	Март 1984	Февраль 1987	Март 1988	Эксплуатируется
A321	2 двигателя, узкофюзеляжный, A320 удлинённый на 6,94 м	170-220	Ноябрь 1989	Март 1993	Январь 1994	Эксплуатируется
A330	2 двигателя, широкофюзеляжный	241-440	Июнь 1987	Ноябрь 1992	Январь 1994	Эксплуатируется
A340	4 двигателя, широкофюзеляжный	261-440	Июнь 1987	Октябрь 1991	Январь 1993	Эксплуатируется
A350	2 двигателя, широкофюзеляжный	260-350	Октябрь 2005	14 июня 2013	Декабрь 2014	Эксплуатируется
A380	4 двигателя, широкофюзеляжный, имеет две полноценные палубы	407-840	Декабрь 2002	27 апреля 2005	Октябрь 2007	Эксплуатируется

Рисунок 100. Список семейств самолётов.

Единственным акционером Airbus является компания Airbus Group (до 2014 называлась EADS). До октября 2006 года 20 % акций принадлежало британской BAE Systems; этот пакет был выкуплен EADS за 2,75 млрд евро.

С 2012 года президентом компании является Фабрис Брежье.

Конфликты и расследования.

1)Airbus заплатит €3,6 млрд по делу о подкупе в России и других странах (РБК)

Расследование в отношении Airbus Франция, США и Великобритания начали в 2016 году. Они обвинили концерн в подкупе чиновников в более чем десяти странах, в том числе в России

Airbus заключила ряд соглашений с Великобританией, Францией и США, силовые структуры которых обвинили авиастроительную компанию в коррупции, и согласилась выплатить штраф в €3,59 млрд, говорится на сайте компании.

Выплаты также покроют издержки властей в течение всего времени, пока шло разбирательство, уточняется в заявлении. Британское Бюро по борьбе с крупным мошенничеством (SFO) получит €984 млн, Национальная финансовая прокуратура Франции (PNF) — €2,083 млрд, Минюст и Госдеп США — €526 млн и €9 млн соответственно.

SFO отмечает, что компания признала вину и заключила соглашение об отсрочке судебного преследования. Бюро предполагает, что Airbus будет в полной мере сотрудничать со следствием во всех трех странах, а также обязуется сообщать о любых дальнейших правонарушениях. По утверждению SFO, если Airbus не будет соблюдать эти

условия, судебное разбирательство возобновится. Соглашение будет действовать до 31 января 2023 года.

Расследование в отношении Airbus началось еще в 2016 году. Компанию обвинили в том, что она давала взятки чиновникам в разных странах, когда выходила на новые рынки. Reuters сообщает, что Airbus давала взятки должностным лицам в ОАЭ, Китае, Южной Корее, Индии, на Тайване, в России, Саудовской Аравии, Вьетнаме, Японии, Турции, Мексике, Бразилии, Таиланде, Кувейте и Колумбии. По информации SFO, компания также незаконно перечисляла деньги чиновникам на Шри-Ланке, в Индонезии, Малайзии и Гане. Бюро отмечает, что взятки компания давала с 2011 по 2015 год.

По данным SFO, коррупцией занимались сотрудники подразделения Airbus, которое производит оборудование для военной и космической сферы. Бюро также удалось выяснить, что компания использовала сеть посредников в разных странах, имевших влияние на тех, кто принимает решения о закупке авиатехники, и за деньги помогавших ей заключать сделки, передает Reuters.

Так, компания заплатила $2 млн жене одного из руководителей ланкийской авиакомпании Sri Lankan Airlines и ввела в заблуждение британский департамент гарантирования экспортных кредитов. В Гане выплаты от Airbus получал родственник правительственного чиновника. Агентство не смогло получить комментарии ни от авиакомпании, ни от правительства африканской страны.

Британское бюро выяснило, что в коррупционных сделках были замешаны тайваньская авиакомпания TransAsia Airways и две индонезийские — Garuda Indonesia и Citilink Indonesia. Последние не предоставили агентству комментарий, а TransAsia Airways обанкротилась в 2018 году.

Французский прокурор, передает Bloomberg, заявил в суде, что использованный план помог Airbus увеличить прибыль на €1,05 млрд ($1,2 млрд). По словам источника Reuters, знакомого с подробностями разбирательства, компания использовала схему с посредниками в течение примерно десяти лет. Все решения по этим вопросам принимали сотрудники ныне расформированного подразделения Airbus, где числилось 250 человек, а суммы платежей исчислялись сотнями миллионов евро в год. Bloomberg со ссылкой на американских следователей сообщает, что в коррупционных схемах участвовали сотрудники отдела маркетинга и стратегии, где работали 150 человек.

В 2017 году гендиректор Airbus Том Эндерс разослал сотрудникам письмо, предупредив о расследовании в отношении компании, начатом в 2016 году, писала Les Echo. По его словам, разбирательство инициировали после внутренней проверки в Airbus. Как уточняет Reuters, компания обнаружила в документах не соответствующую

действительности информацию, которая предоставлялась в департамент гарантирования экспортных кредитов, и сообщила об этом британским властям. Агентство отмечает, что после этого в 2014 году Airbus приостановила выплаты.

2)Компании Boeing и Airbus постоянно обвиняют друг друга в нарушении правил честной конкуренции. Так, США считают неправомерной финансовую поддержку Airbus со стороны Евросоюза, а Евросоюз выступает против налоговых льгот и грантов, которыми пользуется Boeing.

В 1992 году между США и Евросоюзом было подписано соглашение о торговле гражданской авиатехникой, согласно которому существенно ограничивались размеры субсидий со стороны государств, а также возможность многих непрямых способов поддержки своих производителей. Непосредственной причиной заключения этого соглашения стала отмена заказа на Boeing 757 со стороны авиакомпании Air India в середине 1980-х годов, когда Airbus предложил ей крупные скидки на свою модель A320.

В октябре 2004 года иск в ВТО о нарушении соглашения подали американцы, позднее европейцы подали встречный иск.[3] Евросоюз утверждал, что «Боинг» получил $25 млрд государственных субсидий и налоговых льгот. В свою очередь, США обвинили «Эрбас» в получении, начиная с 1970 года, $205 млрд государственных субсидий в производство и строительство взлётно-посадочных полос, нарушавших установленные ВТО правила субсидирования.

Судебные разбирательства длились более 14 лет, и в конце 2009 года ВТО признала государственные субсидии Airbus незаконными. Решение относительно корпорации Boeing должно быть принято в 2010 году. Спор может затянуться ещё на 5 лет, если обе стороны начнут оспаривать решения ВТО. Это дело ВТО признала самым крупным и сложным за всё время своего существования.

В 2006 году концерну Airbus пришлось перекраивать проект лайнера A350 в связи с требованиями заказчиков поднять его топливную эффективность хотя бы на уровень ближайшего конкурента — Boeing 787.

Рядом скандалов сопровождался выпуск супергиганта A380. Первые трудности были связаны с бортовым электрооборудованием, которые повлекли задержку выпуска этой модели и трения с заказчиками — авиакомпаниями Emirates, Qantas и Singapore Airlines. В результате упали котировки акций EADS. В скором времени было обнаружено, что незадолго до объявления о задержке выпуска новой модели один из руководителей концерна EADS Ноэль Форжар продал свои акции. И он, и президент компании Airbus Густав Хумберт вынуждены были уйти в отставку. Этот скандал сыграл на руку не только ближайшему конкуренту «Эрбас» — «Боингу», но и России.

В 2008 году EADS — головная компания «Эрбас» — выиграла тендер стоимостью $35 млрд на поставку самолётов-заправщиков для ВВС США. «Боинг», являвшийся до того времени основным поставщиком Пентагона, попытался оспорить принятое решение. По результатам проверки в июле 2008 года был объявлен повторный, а в сентябре 2009 года — третий тендер на поставку заправщиков.

В марте 2010 года оба конкурента «Боинга» — концерн EADS и американская компания Northrop Grumman — сняли свои кандидатуры с участия в тендере, указав в качестве причины изменение условий тендера в пользу «Боинга». В результате «Боинг» остался единственным претендентом на победу.

В январе 2009 года Белый дом США объявил тендер на разработку нового президентского самолёта. Ожидалось, что в тендере примут участие компании Boeing и Airbus, но европейская корпорация отказалась от участия. Официальный представитель EADS в Северной Америке Тим Пейнтер мотивировал отказ тем, что «участие в программе «Эйр Форс 1» не поможет нам достичь поставленных целей».

Прогнозы

Сами компании прогнозируют в ближайшие 20 лет повышение спроса на свои самолёты, поскольку будет происходить глобальная замена морально и физически устаревших самолётов на более экономичные модели нового поколения. Так, по данным компании «Боинг», из 18,8 тыс. находившихся в эксплуатации в 2008 году самолётов к 2028 году будет заменено 12,2 тыс., а 16,8 тыс. будет вновь введено в эксплуатацию. Мировой авиапарк гражданских самолётов должен составить к этому времени 35,6 тыс. единиц. Таким образом, потребности авиакомпаний в ближайшие 20 лет составят 29 тыс. единиц авиатехники.

Самый большой прирост авиаперевозок прогнозируется в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Там же планируются и самые крупные потребности в новых самолётах — 31 % от всех мировых поставок.[65] На втором месте — Северная Америка (26 %), на третьем — Европа (25 %). Потребности России в новых пассажирских самолётах в 2009—2028 годах прогнозируются на уровне порядка 1 тыс. единиц, причём половину этого количества планирует поставить Airbus, ожидающий роста российских авиаперевозок на 5,6 % в год.

Чтобы не потерять лидирующие позиции на авиарынке, компания «Боинг» намеревается развивать все семейства своих самолётов. Также обе компании планируют разработать новые, более соответствующие требованиям рынка, двигатели. В целом, по признанию генерального директора Airbus Тома Эндерса, ослабление позиций доллара делает положение «Боинга» более выгодным, а его предложения - более привлекательным для клиентов.

Anheuser-Busch InBev SA/NV

Anheuser-BuschInBevSA/NV, широко известная как ABInBev, — американо-бельгийская транснациональная компания по производству пива и других напитков, базирующаяся в Левене, Бельгия. ABInBev имеет головной офис в Нью-Йорке и региональные штаб-квартиры в Сан-Паулу, Лондоне, Сент-Луисе, Мехико, Бремене, Йоханнесбурге и других городах мира. У него около 630 марок пива в 150 странах мира.

ABInBev была образована в результате слияния InBev (слияние Interbrew из Бельгии и AmBev из Бразилии) с приобретением Anheuser-Busch из США.

В октябре 2015 года Anheuser-BuschInBev объявила об успешном приобретении своего южноафриканского конкурента SABMiller; слияние было завершено в октябре 2016 года. Она была крупнейшей пивоваренной компанией в мире еще до приобретения SABMiller и считается одной из крупнейших быстроразвивающихся компаний по производству потребительских товаров в мире. Годовой объем продаж компании в 2021 году составил 54,3 миллиарда долларов США[716]; до слияния ABInBev получила доход в размере 45,5 миллиардов долларов США в 2016 году. Доля компании на мировом рынке пива составила 31,3% на 2021 год[717].

В 2020-х годах компания ABInBev изменила стратегию, составив три её ключевых пункта:

1. Стать лидером рынка, расширяющим собственные возможности. По заявлению компании, пиво – это инклюзивный напиток, способный принести радость любому жителю Земли, достигшему предписанного законодательством возраста, поэтому целью ABInBev является расширение производств с добавлением новых напитков, поощрение местных пивоварен, а также увеличение линейки и объемов производства пива премиум-класса;
2. Использование возможностей цифровых технологий в рамках созданной экосистемы. Все пивоварни в рамках компании замкнуты в единую экосистему, что позволяет как комфортно действовать в рамках собственной финансовой модели (в неделю совершается до 10 млн транзакций), так и делать потребление более комфортным для получателя продукта за счёт таких инициатив как Zé Delivery и PerfectDraft;
3. Оптимизация бизнеса. Главным образом компания ABInBev фокусирует своё внимание на более рациональном распределении ресурсов, следовании принципам

[716] https://www.ab-inbev.com/assets/presentations/Annual-Report/220321_FULL_EN-Annual%20Report.pdf
[717] https://www.statista.com/topics/7974/global-beer-industry/#topicOverview

устойчивого развития и выстраивании адекватной требованиям рынка финансовой политики.

Таким образом, ABInBev – крупнейшая пивоваренная компания мира, использующая на мировом рынке механизмы поглощения с целью наращивания собственного экономического потенциала и стремящаяся к развитию главным образом за счёт экосистемных проектов и рационализации производств.

Деятельность компании в азиатско-тихоокеанском регионе

Для ABInBev рынок АТР представляет 15% объема продаж и 13% доходов компании[718].

В Азиатско-тихоокеанском регионе компания действует через свое подразделение BudweiserbrewingcompanyAPAC. Присутствие в странах данного региона обеспечено не только за счет поставок и локализации собственных брендов, но и благодаря активно проведенной в 2000-е и 2010-е кампании по расширению, в результате которой ряд крупных пивоваренных компаний Китая и Южной Кореи попали под контроль ABInBev.

В АТР компанию представляют подразделения в Китае, Японии, Южной Корее, Индии, и Новой Зеландии.

Список дочерних структур предприятий компании в регионе:

- Anheuser-Busch InBev (China) Sales Co. LTD (100 %);
- Anheuser-Busch InBev (Wuhan) Brewery Co. LTD (97,06 %);
- Anheuser-Busch InBev (Foshan) Brewery Co. LTD (100 %);
- Anheuser-Busch InBev Harbin Brewery Co. LTD (100 %);
- Anheuser-Busch InBev (Tangshan) Brewery Co. LTD (100 %);
- Anheuser-Busch InBev Sedrin Brewery Co. LTD (100 %);
- Anheuser-Busch InBev Sedrin (Zhangzhou) Brewery Co. LTD (100 %);
- Anheuser-Busch InBev (Taizhou) Brewery Co. LTD (100 %);
- Nanchang Asia Brewery Co. LTD (100 %);
- Siping Ginsber Draft Beer Co. LTD (100 %);
- Anheuser-Busch InBev Big Boss (Jiangsu) Brewery Co. LTD (100%);
- Anheuser-Busch InBev (Sichuan) Brewery Co. LTD (100 %);
- Anheuser-Busch InBev (Henan) Brewery Co. LTD (100 %);
- Anheuser-Busch InBev (Suqian) Brewery Co. LTD (100 %);

[718] Пункт построен на основе отчетов https://www.ab-inbev.com/assets/presentations/Annual-Report/220321_FULL_EN-Annual%20Report.pdf и https://www.budweiserapac.com/uploadfiles/2022/04/20220412163551786.pdf?ZTEwMV8yMDIxLnBkZg==

- InBev Jinlongquan (Hubei) Brewery Co. LTD (60 %);
- Oriental Brewery Co. LTD (100 %) (РеспубликаКорея).

Показатели деятельности на основании готовых отчетов AB и BudweiserbrewingcompanyAPAC:

В Китае объемы производства выросли на 9,3% в 2021 году по сравнению с 2020 годом. Доля компании на рынке увеличилась примерно на 80 процентных пунктов по сравнению с 2020. Ключевой стратегией компании по-прежнему остается премиализация, цифровая трансформация и расширение бизнеса.

В Южной Корее в 2021 году ограничения, связанные с COVID-19, продолжали оказывать влияние на отрасль, что привело к снижению объемов продаж. Рыночная доля компании в течение года увеличивалась, увеличившись, по оценкам, на почти 130 базисных пунктов, что обусловлено постоянным успехом инноваций.

В 2021 финансовом году объемы выросли на 8,3%, особенно в Китае и Южной Корее. Выручка на гектолитр выросла на 6,1% на всех ключевых рынках в результате стратегии предоставления услуг повышенного качества. Мощный рост выручки на 14,9%, вместе с инициативами по повышению эффективности затрат привели к увеличению нормализованного показателя EBITDA на 27,3% в 2021 финансовом году.

В Китае выручка и нормализованный показатель EBITDA в 2021 финансовом году выросли на 18,0% и 28,7% соответственно по сравнению с 2020 финансовым годом, причём оба показателя стали выше допандемийного уровня. Доля компании на рынке увеличилась на 80 процентных пунктов в 2021 ФГ и на 24 процентных пункта по сравнению с 2019 финансовым годом.

В Южной Корее значительное увеличение доли рынка на 129 процентных пунктов в 2021 финансовом году, а также рост продаж премиум-класса, обеспечивающих наибольшую выручку за гектолитр, обусловлены высокими показателями Budweiser и Hoegaarden.

В Индии достигнут двукратный рост объема продаж и выручки по сравнению с 2020 финансовым годом. Нормализованный показатель EBITDA оказался выше допандемийного.

Выручка по региону выросла на 17,1% благодаря росту объемов производства на 8,6% и росту выручки за гектолитр на 7,8%, а также продолжающейся премиализации представленной линейки продукции. При этом выручка и EBITDA выросли в сотни раз по сравнению с 2020 финансовым годом и превысили показатели за весь 2019 год.

По состоянию на конец 2021 финансового года чистая прибыль компании увеличилась на 743 млн до 2 млрд долларов США по сравнению с концом 2020 финансового года.

В то же время компания не является крупнейшим игроком на рынке, ей приходится соперничать с такими компаниями, как China Resources Beer (Holdings) Company Limited — совместным (60/40) предприятием China Resources и HeinekenGroup — и японским пивным гигантом AsahiInternational. Среди них AB InBev занимает второе место, уступая CRBeer.

На момент слияния с SABMiller в 2016 AB по уступила своему конкуренту принадлежавшие SABMiller 49% крупнейшего на тот момент производителя пива в Китае — CRSnow.

Деятельность в северной Америке

Для ABInBev североамериканский рынок представляет 18,4% объема продаж и 31% доходов компании[719].

В Северной Америке существует три ключевых подразделения компании: Anheuser-Busch (ответственны за рынок США), Labatt Breweries of Canada (отвечают за канадский рынок) и ZX Ventures – специальное подразделение, отвечающее за инвестиционную и инновационную политику кампании. Существование последнего позволяет сделать вывод об особой роли региона в общей политике компании: именно североамериканский регион является источником инноваций. Помимо этого, следует отметить две другие важные особенности институциональной структуры компании в регионе: присутствие в регионе одной из компаний-основательниц (Anheuser-Busch) и отчасти вытекающая из этого предельная централизация (на одну страну приходится одна компания, в то время как в одном только Китае действует более 10 компаний, поглощённых рассматриваемой ТНК).

Следуя институциональной структуре, сама компания ABInBev разделяет североамериканский рынок на рынок США и рынок Канады.

Список дочерних структур предприятий компании в регионе:

Labatt Brewing Company LTD (61,92 %);

Anheuser-Busch Companies, LLC (100 %);

Anheuser-Busch International, Inc (100 %);

Anheuser-Busch Packaging Group, Inc (100 %);

Anheuser-Busch, LLC (100 %);

Metal Container Corporation, Inc (100 %);

[719] Пункт построен на основе отчета https://www.ab-inbev.com/assets/presentations/Annual-Report/220321_FULL_EN-Annual%20Report.pdf

Anheuser-Busch North American Holding Corporation (100 %).

Анализируя список дочерних структур, можно отметить интересную особенность: отдельные подразделения ответственны за отдельные этапы производства, а также в структуру компании входит отдельное предприятие по производству средств транспортировки (MetalContainerCorporation, Inc). Таким образом, ABInBev в Северной Америке фактически создает полный производственный цикл, избавляя себя от необходимости сотрудничать со сторонними фирмами.

На основании готовых отчетов ABInBev за 2021 год можно отметить следующие показатели:

Выручка по региону выросла лишь на 4%, что компания объясняет преодолением последствий пандемии Covid-19;

Показатель EBITDA в Северной Америке снизился на 0,9% до 6 131 млн долларов США до 37,7% от общего по компании, что в основном связано с увеличением коммерческих, общих и административных расходов;

За год объем реального производства в гектолитрах вырос на 47 гектолитров, что составляет 0,002% - наименьший рост среди всех регионов, где действует компания (следующий в порядке возрастания Азиатско-Тихоокеанский регион показал рост на 8,2%). Подобные цифры могут показаться небольшими, однако легко объясняются переполненностью рынка пива в Северной Америке и выходом на предельные мощности до рассматриваемого периода;

Компания Anheuser-Busch анонсировала инвестиционный план объемом 1 млрд долларов США, рассчитанный на два года с целью способствования экономическому процветанию по всей территории США;

Достаточно интересным оказалось распределение нематериальных активов: находящиеся на территории США производят колоссальную долю прибыли для компании (99,82% от доли североамериканского рынка и 57,9% от общемировой прибыли компании).

Как и на рынке АТР, на североамериканском рынке компания ABInBev не является держателем крупнейшего объёма продаж, уступая бренду Constellation Brands. Среди причин, по которым ABInBev уступает преимущество, можно отметить более широкую линейку и более высокое доверие потребителя к местному американскому производителю. Стоит отметить, что конкуренция на североамериканском рынке предельно велика: ни одна из компаний не имеет даже четверти продаж на рынке, а в первой пятерке находятся гиганты пивоваренной индустрии: помимо упомянутых выше компаний, за рынок также борются местная Boston Beer Company и интернациональные Heineken NV и Carlsberg Group.

Риски и проблемы связанные с деятельностью компании

Международные риски

Бизнес, финансовое положение, денежные потоки и операционные результаты AB InBev были и могут оставаться под отрицательным влиянием пандемии COVID-19. AB InBev столкнулась с перебоями в работе своих производственных мощностей в некоторых странах, и в будущем может столкнуться с дальнейшим нарушением своей способности управлять своими производственными мощностями или распределительными операциями в результате нормативных ограничений, протоколов безопасности, требований социального дистанцирования. AB InBev также столкнулась с ограничениями в своих возможностях поставлять тару для напитков и сбоями в доступности транспортных услуг и рабочей силы на определенных рынках, в будущем могут возникнуть дальнейшие перебои с их поставками. Любое продолжительное прерывание деятельности AB InBev или ее деловых партнеров, сбой в распределительной сети или цепочка поставок, а также любая существенная постоянная нехватка сырья или других материалов может повлиять на способность AB InBev производить, распространять или продавать свою продукцию или может привести к увеличению ее производственных затрат.

Региональные риски и проблемы

Компания AB InBev, деятельность которой связана с пивоварением, может гордиться отсутствием скандалов, касающихся использования детского труда, проблем с выплатой заработной платы сотрудникам и иных кризисных ситуаций, типичных, к примеру, для компаний индустрии по производству одежды[720]. Тем не менее, активность компании как на рынке развитых стран, так и на рынке развивающихся стран не избежала ряда обвинений, главным образом связанных с финансовыми махинациями.

Азиатско-Тихоокеанский регион, одна из важнейших площадок развития компании, также стал полем развития нескольких кризисных ситуаций. Первый кейс, которому будет уделено внимание, касается деятельности AB InBev в Индии. Компания SabMiller, поглощенная AB InBev, была обвинена в финансовых махинациях, позволяющих уплачивать меньший налог. Использованная схема отличается изобретательностью: на реализуемой в городе Нью-Дели продукции использовались двойные штрих-коды (поверх оригинального подклеивался дубликат), что позволило компании частично уклониться от налога на прибыль[721]. Несмотря на попытки AB InBev обжаловать решение (юридический

[720] Кейс компании Nike: https://www.newidea.com.au/nike-sweatshops-the-truth-about-the-nike-factory-scandal
Кейс компании H&M: https://www.theguardian.com/business/2016/aug/21/hm-factories-myanmar-employed-14-year-old-workers

[721] https://www.reuters.com/article/us-ab-inbev-india-exclusive-idUSKCN1UP1B0

отдел указывал на то, что махинации были совершены до процесса поглощения; следовательно, AB InBev не может нести ответственности за деятельность SabMiller до попадания под юрисдикцию AB InBev), власти Нью-Дели вынесли жёсткий приговор: запрет на реализацию всей продукции AB InBev в этом городе сроком на три года. Потери компании подсчитываются, однако исходя из того факта, что за трехлетний период 2016-2019 годов AB InBev выплатила правительству $26 млн в качестве налогов[722], вероятно, счёт может идти на сотни миллионов.

Пандемия Covid-19 привнесла серьёзные финансовые риски для деятельности компании в регионе. Так, только на момент начала пандемии AB InBev рассчитала сокращение EBITDA примерно на $170 млн за январь и февраль 2020 года[723]. Главным образом потери объясняются закрытием производств (в провинции Хубей, откуда берет начало пандемия, находится ряд пивоваренных заводов компании), а также практическим обнулением выручки от сотрудничества с заведениями общественного питания, связанного с закрытием таковых на период карантина.

Деятельность компании в Северной Америке также не обошлась без громких историй. Во-первых, компания AB InBev была замечена в попытках нарушения конкурентной борьбы. Скандал развернулся в 2015 году и был связан с проведением следующей схемы: законодательство некоторых штатов (например, ставших центром внимания Калифорнии и Орегона) предписывает необходимость продажи алкогольных напитков исключительно через компанию-дистрибьютора, что позволило мелким крафтовым пивоварням нарастить свою долю на локальных рынках до 11%. Компания AB InBev приняла решение приобрести компании-дистрибьюторы указанных штатов, таким образом создавая искусственные барьеры для деятельности мелких фирм[724]. Ситуация привела к введению изменений в законодательство штатов: теперь компаниям, занимающимся производством алкогольной продукции, запрещено владение компаниями-дистрибьюторами.

Вторая история развернулась на стыке исследуемых регионов и связана с дачей взяток официальным лицам в Индии с целью продвижения продукции AB InBev на местных рынках[725]. В ходе расследования было установлено, что одно из мелких предприятий в структуре компании в период с 2009 по 2012 год использовало сторонних агентов по сбыту для совершения неправомерных платежей должностным лицам в Индии в целях увеличения

[722] https://www.reuters.com/article/us-ab-inbev-india-idUSKCN1VQ1CC
[723] https://www.reuters.com/article/us-budweiserbrewing-results-breakingview-idUKKCN20L0HZ
[724] https://www.reuters.com/article/us-abinbev-doj-antitrust-exclusive-idUSKCN0S623R20151012
[725] https://www.reuters.com/article/us-a-b-i-sec-fine-idUSKCN11Y21R

объема продаж и производства в этой стране. Итогом иска стало соглашение со стороны AB InBev заплатить $6 млн. за урегулирование обвинений в нарушении законов США о подкупе иностранных граждан.

Третий скандал, развернувшийся на территории США, связан с одним из ключевых событий американского спорта – SuperBowl 2019 года[726]. MillerCoors подали судебный иск против Anheuser-Busch, связанный с серией рекламы Bud Light, которая проходила на протяжении упомянутого турнира. В иске утверждается, что Anheuser-Busch "…начали ложную и вводящую в заблуждение рекламную кампанию….", упоминая о высоком показателе фруктозосодержащего кукурузного сиропа в составе пива марок Miller Lite и Coors Light. Скандал удалось урегулировать в досудебном порядке: компания принесла шуточные извинения, заявив, что «в королевстве BudLight тоже очень любят кукурузу».

Таким образом, негативные кейсы, связанные с региональной деятельностью компании AB InBev, оказываются главным образом связаны с попытками монополизации рынка (что прослеживается и в их глобальной стратегии, например, в факте поглощения SabMiller) и финансовых манипуляций (что характерно для большинства бизнес-империй). Позитивным фактором является отсутствие жалоб на условия труда, заработные платы и другие связанные с работниками фирмы обстоятельства трудовой деятельности

BMWAG

BMW AG (Bayerische Motoren Werke AG, «Баварские моторные заводы») – немецкий производитель автомобилей, мотоциклов, двигателей, велосипедов, а также поставщик финансовых услуг. Девиз компании «The Ultimate Driving Machine» и «Sheer Driving Pleasure», что в переводе означает «Лучшая машина для вождения» и «Настоящее удовольствие от вождения». «Баварские моторы» входят в тройку (наряду с Audi и Mercedes-Benz) самых продаваемых производителей автомобилей представительского класса в мире с выручкой в размере 111, 24 млрд евро.[727] В настоящее время штаб-квартира BMW находится в Мюнхене (Германия). Концерн владеет и производит мини-автомобили и является материнской компанией Rolls-Royce Motor Cars. BMW также производит мотоциклы (BMW Motorrad).

Однако так было не всегда. Официально компания ведет свой отсчет с марта 1916 года, когда Карл Фридрих Рапп зарегистрировал BMW как промышленную компанию, занимавшуюся производством авиадвигателей (Bayerische Flugzeug-Werke).

После Первой мировой войны, согласно Версальскому мирному договору от 1919

---

[726] https://finance.yahoo.com/news/bud-light-super-bowl-ads-lawsuit-174127974.html

[727] BMW Group Company Report 2021 https://www.bmwgroup.com/en/investor-relations/company-reports.html

года, производство самолетов в Германии оказалось подзапретом. Для диверсификации производства компания перешла на производство сельскохозяйственной техники, авиадвигателей, а такжеавто- и мототранспортных средств.

Уже 1923 году на заводе в Мюнхене был выпущен первый мотоцикл BMW R32, а в 1924 году состоялся первый полет на Ближний Восток на самолете, оснащенном двигателями BMW. Позднее, в 30-е годы 30 из 90 поставленных авиарекордов приходились на самолеты с двигателями «Баварских моторов». Шесть лет спустя, в 1933 году началось серийное производство авиадвигателей для сил Вермахта.

Говоря об автомобилестроении, оно окончательно наладилось в сентябре 1936 года, когда впервые публике был представлен первый BMW 328. За счет ошеломляющего успеха и высокого спроса BMW стал расширяться, в результате чего в 1939 году другая немецкая компания Siemens продала концерны свои заводы, в которые входили Бранденбургские моторные заводы, а также фабрики и полигоны, расположенные в Берлине, Баздорфе и Зюльсдорф.

Международные отношения не могли не отразиться на роде деятельности предприятия, поэтому за время Второй мировой войны компания значительно диверсифицировала свою сферу деятельности, включив в нееразработку ракет и авиатехники. Ярким тому примером является выпуск в 1940-е годы первого в мире реактивного двигателя BMW 109-003, применявшегося немецкими истребителями в условиях боевых действий. К окончанию войны концерн был на грани исчезновения: четыре завода, попавшие в Восточную зону оккупации, были полностью разрушены. Основной завод в Мюнхене был уничтожен. При этом изменение структуры капитала позволило компании продолжить свою деятельность, начав все сначала. Чтобы сохранить существование именитого бренда, в 50-х годах XX века один из акционеров «Баварских моторов», промышленник Герберт Квандт, выкупил крупный пакет акций, чем спас компанию от банкротства.

Чтобы сохранить существование именитого бренда, в 50-х годах XX века один из акционеров «Баварских моторов», промышленник Герберт Квандт[728], выкупил крупный пакет акций, чем спас компанию от банкротства.

В то же время BMW выпустил свой первый послевоенный автомобиль – 500-ую серию, а первой серийноймашиной стала BMW Isetta, производство которой началось в 1955 году. Это поспобствовало притоку колоссальной по тем меркам прибыли, и к концу

[728]Семья Квандт и по сей день является обладателем 46,6% акций концерна, в то время как остальные 53,4% акций торгуются на рынке

десятилетия продажи автомобилей достигли 145 тыс. в год с выручкойв 1,4 миллиарда дойчмарок[729].

1970-е годы оказались временем бурного роста: модельные ряды расширялись и модернизировались, прямым следствием чего стало открытие новых заводов и офисов вЗападной Германии, Западной Европы и в США, а в начале 1980-х годов начал работу первый в Австрии немецкий завод по производству дизельных двигателей.

Освоение новых рынков продолжалось. В 1994 году был введен в эксплуатацию новый завод в США (Северная Каролина). В том же году за 1,2 миллиарда долл.США была приобретена британская автомобильная компания Rover Group; однако позже акционер BMW назвал эту сделку «худшей инвестицией в истории компании», поскольку вложения в заводыне окупились, следствием чего стала продажа бренда Rover в 2000 году (остался только бренд MINI). В 1998 году была приобретена еще одна британская марка – Rolls-Royce. А в 2003 году же было создано совместное предприятие BMW Brilliance Automotive с китайской компанией Brilliance China Auto. По состоянию на 2022 год БМВ стала владельцем контрольного пакета акций китайской компании, выкупив 75% акций за 3,7 миллиарда евро.

В XXI веке концерн BMW Group является одним из наиболее успешных в мире производителей автомобилей и мотоциклов премиум-класса. Производственные мощности насчитывают 31 предприятие, расположенное в 13 государствах, а международная дилерская сеть насчитывается в 140 странах мира.

Показатели развития

С целью усовершенствования механизмов производства и сохранения высокого спроса на мировых рынках, в 2007 году была принята новая концепция развития предприятия, основой которой должны послужить такие принципы, как рентабельность, наличие доступа к передовым технологиям и расширение рынка сбыта. В соответствии с этим было решено сделать ставку на премиальный сегмент. Иными словами, приложить максимум усилий для того, чтобы автомобиль марки BMW стал показателем высокого уровня жизни и состоятельности ее владельца.

Результат долго не заставил себя ожидать: в процессе анализа экономических показателей компании BMW Group в сфере производства транспортных средств в период с 2007 по 2020 годы отчетливо видно, насколько поступательным оказался его рост, невзирая

[729] History of Bayerische Motoren Werke AG – Funding Univers. International Directory of Company Histories, Vol. 38. St. James Press, 2001

на небольшие западения темпов 2008-2009 гг. по причине мирового финансового кризиса, а также пандемии COVID-19 в 2020 году[730].

2020	144 054	107 179	133 014	97 314	121 390	**1 810 518**
2019	176 812	172 006	205 634	176 381	190 877	**2 244 288**
2018	188 901	175 136	205 523	172 398	167 056	**2 161 954**
2017	156 340	179 270	206 808	171 719	173 369	**2 127 786**
2016	139 027	157 876	176 647	168 058	158 557	**1 969 024**
2015	155 263	150 233	174 567	158 725	147 951	**1 887 526**
2014	145 602	147 872	154 960	141 403	142 403	**1 799 368**
2013	133 580	120 445	138 061	144 018	122 993	**1 642 742**
2012	116 886	132 973	140 689	118 500	133 751	**1 546 796**
2011	99 295	106 975	124 121	121 614	131 839	**1 476 720**
2010	71 907	80 657	91 166	114 255	94 104	**1 194 954**
2009	61 898	62 375	81 120	75 118	70 345	**1 005 462**
2008	102 125	105 067	103 269	119 371	97 353	**1 114 407**
2007	107 730	102 507	134 771	117 576	123 614	**1 416 394**

Рисунок 101. Экономические показателии компании BMW Group в сфере производства транспортных средств

Говоря же о цифрах за 2021 год, следует отметить продолжение устойчивого развития мировых продаж (+8,4% по отношению к 2020 году). В 2021 г. концерном было выпущено с конвеера более 2,5 миллионов автомобилей, что стало абсолютным рекордом компании за всю ее историю. Более того, впервые с 2016 года «Баварские моторы» вернули себе лидирующую позицию в продажах премиального сегмента во всем мире, увеличив данный показатель на 9,6% в сравнении с аналогичным периодом прошлого года. Вместе с тем это единственный из пяти крупнейших премиум-брендов, показавший рост спроса. Для сравнения, согласно данным глобальной исследовательской компании автомобильного рынка JATO Dynamics, Mercedes «просел» на 11% (1,92 млн легковушек), Audi — на 2%, Lexus — на 16%.[731]

Присутствие на мировых рынках

Несмотря на то, что в последнее время «Баварские моторы» являются одним из крупнейших поставщиков транспортных средств по всему миру, эскпортируя более 2

[730]BMW Group Annual Report
https://www.bmwgroup.com/en/investor-relations/company-reports.html#acedown-460529747
[731]JATO Dynamics Annual Analitical Report (2021)

миллионов автомобилей в год, их присутствие на ключевых рынках остается весьма скромным. Так, например, в Германии доля рынка BMW составляет 8,1% процента (третье место по стране), уступая только лишь Mercedes-Benz (9%) и Volkswagen (18,5%).[732] На других рынках дела обстоят куда плачевнее: доля автоконцерна в ЕС составляет 6,8%, в Китае – 3,7%, в России – 3% и в США – 2,1%.[733] Единственным позитивным моментом является производство BMW Group электрокаров и гибридов, занимающие до 23% немецкого рынка, что является лучшим результатом по стране. «Баварские моторы» являются одним из ключевых поставщиков электромобилей на европейский рынок с показателем в 16%, оставляя позади Volkswagen, Nissan и Renault.

Для большей осведомленности в текущем положении дел необходимо обратить внимание на график, на котором представлено региональное распределение мировых продаж автомобилей и мотоциклов BMW в 2021 финансовом году. Топ-6 крупнейших рынков для премиум-моделей приходятся на Китай (2,79 млн. машин или 33,6%), США (1,89 млн. или 14,6%), Германию (0,72 млн. – 10,6%), Великобританию (0,43 млн. – 6,5%), Южную Корею (0,34 млн. – 3,1%) и Италию (0,29 млн. – 2,8%)[734]. В процентном соотношении они составляют 74,2% от общей доли продаж.

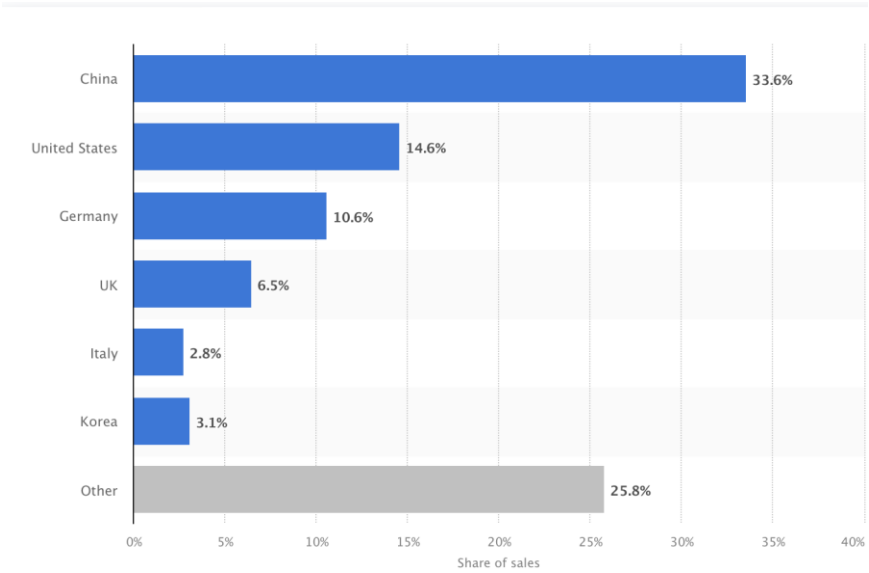


Рисунок 102. Региональное распределение мировых продаж автомобилей и мотоциклов BMW в 2021 г.

Говоря о России, BMW Group Russia удалось добиться высоких показателей продаж. Объем поставок BMW российским клиентам достиг почти 47 тысяч автомобилей, что также

[732] NEUZULASSUNGEN NACH MARKEN https://www.autozeitung.de/zulassungsstatistik-140455.html
[733] Statista de. Markenanteil von BMW an den Pkw-Neuzulassungen https://de.statista.com/statistik/daten/studie/203596/umfrage/marktanteil-von-bmw-an-den-pkw-neuzulassungen-in-der-eu/
[734] BMW Group Annual Report https://www.bmwgroup.com/en/investor-relations/company-reports.html#acedown-460529747

позволило сделать немецкий бренд лидером премиум-сегмента и дополнительно нарастить свою долю в этой категории рынка.

Другая марка, входящая в состав BMW Group, – MINI – в премиальном компактном сегменте уже шестой год подряд демонстрирует стабильный рост продаж. По итогам 2021 года на российском рынке было реализовано 2,6 тыс. автомобилей(+2,6% в сравнении с 2020 годом). При этом Россия выступает лидером во всем мире по доле спортивных моделей John Cooper Works (26%) в общей структуре продаж MINI.

Общемировые поставки бренда MINI клиентам составили 302,1 тыс. автомобиля – на 3,3% больше, чем в 2020 году. Около 17% всех проданных MINI оказались электромобили или гибриды. Почти каждым девятым MINI из общего объема поставок был полностью электрический MINI Cooper SE (34 851 ед.).

Еще один представительгруппы BMW – Rolls-Royce – на российском авторынке отметился высоким спросом на весь модельный ряд, однако самыми востребованными оказались бизнес-лимузин Ghost, представленный в 2020 году, и внедорожник Cullinan.

Таким образом, принимая во внимание столь широкое присутствие концерна во многих странах мира, лидерство в премиум-сегменте и производстве электромобилей, доминирующего положения у автомобилей BMW Group не наблюдается ни на одном из рынков в силу высокой конкуренции со стороны других ведущих автогигантов и низком долевом участии, которое не достигает отметки в 35%.

Взаимодействие с поставщиками

Чтобы быстро и качественно выпускать свою продукцию, у BMW Group налажена целая сеть, превышающая 100 поставщиков автозапчастей и копмлектующих со всего мира. Интересно, но факт: более 40% поставщиков располагаются либо на территории Германии, либо являются дочерними предприятиями автоконцерна. При этом еще 34% поставщиков имеют головные офисы в других европейских странах.

Ниже приводится список некоторых поставщиков автомобильных запчастей BMW (текущих или ранее работавших с компанией поставщиков), а также комплектующие, которые они поставили:

- Brembo (Италия) – производство тормозных систем;
- Peiker Acustic GmbH (ФРГ) – интернет-провайдер для автомобилей (В 2012 году BMW первым внедрившил эту функцию в автомобили);
- Thyssenkrupp AG (ФРГ) – рулевые колонки + амортизаторы;
- BorgWarner Inc. (США) – компоненты трансмиссии;
- Elringklinger AG (ФРГ) – компоненты выхлопной системы;

- Mahle GmbH (ФРГ) – поставляет компоненты поршней и цилиндров, системы клапанного механизма, а также системы управления воздухом и жидкостью;
- Bridgestone Corp. (Япония) – шины;
- GKN Driveline (Франция) – предоставляет узлы мостов;
- Johnson Electric (КНР): поставка модулей охлаждающих и нагревательных вентиляторов;
- Apag Elektronik AG (ФРГ) – компоненты для внутреннего освещения;
- Delphi Corp. (Великобритания) – компоненты аккумуляторных батарей и зарядных устройств для электромобилей;
- Hirschvogel AG (ФРГ) – колеса;
- Magna Int. (Канада) – литье кузова, штамповка;
- Harman / Kardon (дочка Harman Int. Ind; США) – аудиосистемы

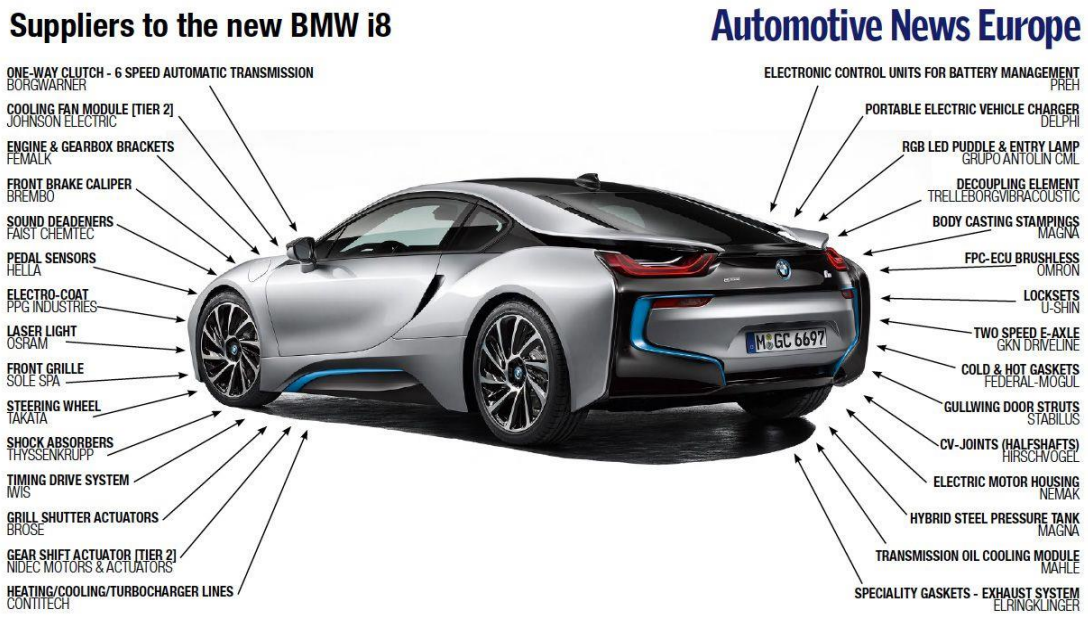


Рисунок 103. Взаимодействие компаний при производстве

Учитывая превалирующую на сегодняшний день зеленую повестку, BMW старается не отставать, делая ставку на принципы устойчивого развития для своих поставщиков. Ярким тому подтверждением является новое руководство по использованию переработанного алюминия в деталях и концепцию BMW Efficient Dynamics, разработанную для повышения топливной эффективности и сокращения выбросов. Компания с 1999 года фигурирует в рейтинге устойчивости Dow Jones (DJSI), занимая первые места в мировой автомобильной промышленности с 2006 по 2012 гг., а также с 2020 по 2022 гг., опережая десятки других автомобильных компаний по всему миру.

Стоит отметить, что политика BMW Group по отношению к поставщикам умеренная, нацеленная на взаимодополнение и улучшение условий сотрудничества. Как отмечает сам концерн, его цель заключается не в том, чтобы прекращать деловые отношения с поставщиками, которые в производстве могут прибегнуть к неэкологичным технологиям, а в том, чтобы предоставить им время и возможность исправить положение. Аналогичным образом BMW обращается и с поставщиками так называемого первого уровня: если аудит выявит в их деятельности нарушения, то баварцы вместе с этими подрядчиками будут разрабатывать конкретный план действий по нивелированию ошибок, однако в случае систематических нарушений положений и контрактных обязательств с BMW Group, компания в одностороннем порядке оставляет за собой право прекратить сотрудничество. Особенно это касается вопросов защиты окружающей среды.

Взаимодействие с клиентами

В 1985 году BMW создала глобальную программу удовлетворения потребностей клиентов, чтобы гарантировать 100% исполнение требований дилерами бренда. Однако через тридцать лет стало понятно, что программа неэффективна — ставки обратного выкупа и число владельцев, возвращающихся в дилерский центр для обслуживания или покупки новых автомобилей, снизились. Поэтому в 2016 году программу упростили, после чего она стала состоять из двух критериев: оценка в индексе NPS[735], а также предоставление ответа на вопрос, почему клиент дал именно такую оценку.

В Северной Америке BMW сотрудничала с Qualtrics XM[736]над внедрением новых рабочих процессов внутри организации, чтобы сделать дилерские центры более клиентоориентированными. Каждая торговая сеть несет ответственность за то, чтобы клиент имел возможность решать возникшие у него вопросы через автоматизированную сеть. Подобное взаимодействие позволяет поддерживать связь с клиентами и улучшать качество обслуживания.

Аналогичное решение было внедрено в Северной Европе, где BMW ежедневно использует Qualtrics для изучения каждого комментария клиента с последующим предоставлением ему ответа в течение 24 часов и решения его проблемы в течение 5 рабочих дней. Этот глубокий уровень приверженности привел к появлению постоянных клиентов и сумел принести бизнесу немалый доход.

В Японии решили видоизменить подход: всего за три месяца при поддержке команды Qualtrics, BMW превратила свою исследовательскую программу в

[735]Net Promoter Score – индекс лояльности клиентов

[736]Qualtrics XM – американская компания, первая разработавшая новую категорию ПО для управления клиентским опытом

полномасштабную программу управления клиентским опытом, которая позволяет им легко предоставлять информацию в дилерские центры в режиме реального времени.

Тем не менее «Баварские моторы» пошли еще дальше: В 2019 году BMW Group начала реализацию программы «XCEED. Превосходство в сервисе», ставшей также частью стратегии клиентоориентированности. Данная концепция направлена на выявление различных потребностей автовладельцев, а также на составление горизонта планирования с учетом потенциальных пожеланий людей. С ее внедрением были введены новые системы лояльности. В зависимости от статуса клиента ему будут предоставляться различные дополнительные сервисы за счет компании, как, например, трансфер в аэропорт или временный автомобиль на время обслужимаеого личного. Вдобавок появился новый параментр оценки деятельности компании в виде индекса CSI[737]. Данная программа сразу же начала пользоваться успехом: во многих странах мира стали расти повторные продажи машин и уровень возврата клиента на сервис.

Более того, за счет поэтапного внедрения клиентоориентированных программ показатель по J.D. Power Automotive Performance, Execution and Layout (APEAL) Study к 2019 году устремились вверх: BMW Group заняла вторую строчку рейтинга, потеснив Genesis, Audi и Volvo, хотя несколькими годами ранее едва ли попадала в топ-5 списка.

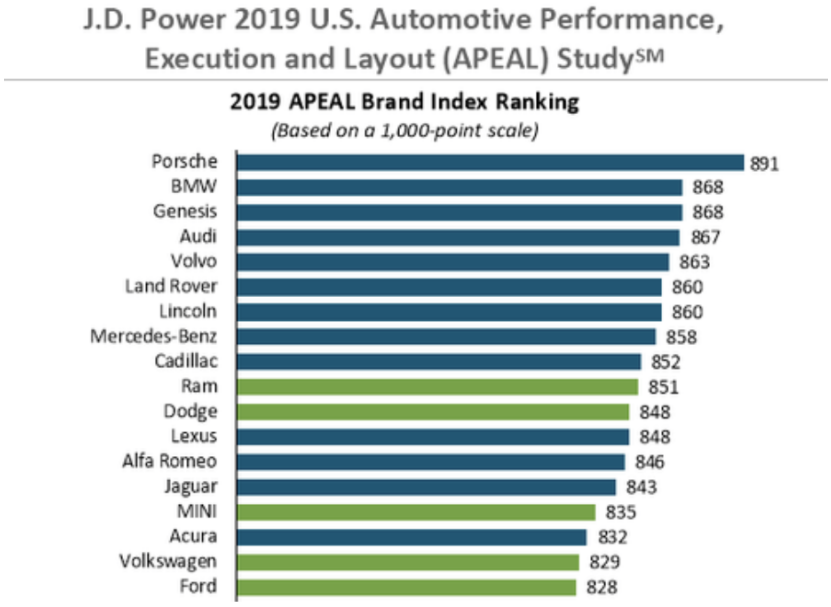


Рисунок 104. Рейтингпо J.D. Power Automotive Performance, Execution and Layout (APEAL) Study

Как бы там ни было, но у одного из крупнейших автоконцернов мира есть и

[737]CSI – Customer Satisfaction Index (Индекс уровня удовлетворенности клиентов)

негативные стороны, а именно введение подписок на опции. Дело в том, что, покупая некоторые модели BMW, автолюбитель получит машину с пред-установ-ленными комплектующими, которые выключены и которые необходимо активи-ровать путем приобретения подписки. Например, взять «напрокат» адаптивную М-подвеску не получится — нужно заплатить отдельно до 500 долл.США. То же самое относится и к дистанци-онному запуску двигателя, и к BMW IconicSounds Sport (675 долл.США и 190 долл.США соответ-ственно).

Принимая подобного роды меры, концерн видит следующие преимущества:

- *Простая формула подсчета прибыли*, где можно взять количество машин, чьи владельцы купили те или иные опции на год, и перемножить со стоимостью подписки;
- *Быстрое производство и поставка*. С учетом климатических особенностей тех или иных регионов некоторые опции становятся не нужными, а машина со встроенной ненужной опцией уже произведена. Как следствие, машина остается непроданной, а компания теряет средства. В этой связи возмож-ность отключения/включения опций закрывает этот вопрос: теперь можно делать одинаковые машины для всех стран;
- Перспектива долгосрочного получения средств за счет подписки. Прибыль от подписки будет поступать на счета концерна ровно до тех пор, пока автомобиль “на ходу”, так как платить за различные опции будет не только первый владелец, но и все последующие.

Однако для покупателей это нельзя назвать выгодным предложением, поскольку с каждым разом им придется все больше денег выкладывать на те базовые настройки, которые ранее присутствовали в дорестайлинговых автомобилях марки BMW. По сути, автогигант побуждает людей выкладывать больше средств за привычные вещи, что, конечно, со временем начнет снижать спрос на автомобиль, в базовой цене которого исключены привычные настройки.

Особенности рыночного поведения

XXI век – век ожесточенной конкуренция между корпорациями, поскольку они конкурируют за немногочисленные рынки, доступные для их продукции. Автомобильная промышленность – типичный случай усиления конкуренции в связи с глобализацией. Компании диверсифицируют свои рынки, чтобы получить конкурентное преимущество в отрасли. Для такой компании, как BMW, ее внутренний рынок в Германии и в целом в Европе уже насыщен. Таким образом, выход концерна за границу ЕС – одна из маркетинговых стратегий, которую BMW активно использует для расширения своей деятельности. Стратегия экспансии просматривается в следующем: производственные

мощности концерна располагаются в 31 заводе по всему миру. При этом крупнейшие из них находятся в США (435 тыс. авто вгод), Китае (700 тыс.), Германии (800 тыс.), Великобритании (200 тыс.), Нидерландах (105 тыс.) и тд.[738] Во всем мире BMW Group насчитывает 6450 дилерских центров.

Для дальнейшей экспансии на мировых рынках компания также активно проводит маркетинговую кампанию, ориентированную на своих клиентов. В таких слоганах, как “Идеальная машина для вождения” или “Чистое удовольствие от вождения”, BMW уверяет своих клиентов и в том, что автомобили их марки доставляют удовольствие от вождения, которого не может дать ни один другой автомобиль. Частичный рост популярности автомобилей данной марки связан и с активной рекламной кампаней, которая за долгие годы действительно создала отличный имидж бренда BMW, особенно за счет участия таких известных актеров и киногероев, как Джеймс Бонд, Том Круз, Арнольд Шварценеггер и тд..

Прибыльность

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Оборот	76,85	76,06	80,40	92,18	94,16	98,28	96,86	104,2	98,99	111,2
Чистая прибыль	5,111	5,329	5,817	6,396	6,910	8,675	7,064	5,022	3,857	12,46
Активы	131,8	138,4	154,8	172,2	188,5	195,5	208,9	228,0	216,7	229,5
Собственный капитал	30,61	35,60	37,44	42,76	47,36	54,11	57,83	59,91	61,52	75,13

Рисунок 105. Финансовые показатели 2012-2021 гг. в млрд. евро

Статистика – вещь упрямая, поэтому невозможно не отметить уверенный рост и динамичное развитие немецкого автогиганта абсолютно по всем фронтам. Особенно это касается 2021 финансового года. Как сообщается в итоговом отчете BMW Group 2021, компания получила рекордно чистую прибыль и выручку. Автопроизводитель нарастил выручку на 12,4% до 111,24 млрд евро против 98,99 млрд годом ранее. «Баварские моторы» заняли 4 место по уровню выручки среди ведущих автоконцернов мира, уступив лишь Daimler AG (149 млрд.евро), Toyota (211 млрд. евро) и VW (215 млрд.евро). Чистая прибыль выросла более чем в три раза, достигнув отметки в 12,46 млрд евро (годом ранее этот показатель составил 3,86 млрд.). Прибыль до уплаты налогов увеличилась до 16,06 млрд евро по сравнению с 5,22 млрд в 2020-м (прирост составил 207,5%!). По итогам прошлого года BMW поставил 2,52 млн автомобилей, что на 8,4% больше, чем годом ранее. Из них 13% пришлось на электромобили, что в цифровом выражении составило 328, 3 тыс.

[738] BMW Group Annual Report https://www.bmwgroup.com/en/investor-relations/company-reports.html#acedown-460529747

экземпляров. Тем временем за весь период наблюдений отмечается рост капитала концерна почти в 2,5 раза – до 229,5 млрд. евро, а также прирост активов почти в 2 раза. При этом средний прейскурант на новую линейку автомобилей марки BMW ежегодно увеличивается, начиная с 34,3 тыс. евро в 2005 году и заканчивая 52 тыс. евро в 2021 году.

С учетом темпа роста производства и столь высокой прибыли нельзя забывать о доходах тех людей, которые от мала до велика обеспечивают жизнедеятельность концерна. На сегодняшний день численность персонала BMW Group составляет 120 тыс. человек (-1,5% в сравнении с 2020-21 гг. ввиду кризиса, вызванного пандемией коронавируса). Средняя предполагаемая годовая зарплата, включая базовую зарплату и бонусы, составляет 97,1 тыс. долл. США, или 46 долларов в час, в то время как предполагаемая медианная зарплата составляет 237,3 тыс. долл. США, или 114 долларов в час. Самой высокооплачиваемой должностью в BMW Group самая является менеджер по маркетингу с зарплатой 130 тыс. долл. США в год, а самая низкая – координатор в сфере человеческих ресурсов с зарплатой в 40 тыс. долл. США в год. Средняя заработная плата BMW Group по отделам включает: маркетинг – 108,4 тыс. долл. США, отдел кадров – 40 тыс. долларов США и машиностроение – 110 000 долл. США.

Жалобы на действия компании

В 2021 году BMW попал в крупный скандал. Дело в том, что Европейская комиссия инкриминировала крупнейшим немецким автопроизводителям BMW Group, VW и Daimler нарушения экологического (по поводу очистки выбросов дизельных автомобилей) и антимонопольного (создание картельного сговора) законодательств ЕС. Предполагалось, что участники картеля обладали специальной технологической базой, в рамках которой им удавалось снижать уровень вредных выбросов оксида азота при работе дизельного двигателя. Эта технология делала выхлопы машин более экологичными, нежели чем того требуют стандарты Евросоюза. Так или иначе наличие самого сговора идет вразрез с антимонопольными правилами ЕС, поскольку эти компании держали технологии в секрете, избегая конкуренции с другими производителями машин. Летом 2021 года ЕК наложила штраф на BMW и Volkswagen в размере 875 миллионов евро, где 372,8 млн. евро пришлись на долю «Баварских моторов».[739]

В том же 2021 году на BMW Group был подан новый иск, но уже со стороны немецких экоактивистов. Причиной подачи искового заявления со стороны немецкой природоохранной организации Environmental Action Germany стал отказ руководства двух

[739] РБК: В ЕС оштрафовали BMW и Volkswagen на €875 млн за картельный сговор https://www.rbc.ru/business/08/07/2021/60e6e39f9a7947f51caad4a5?ysclid=lax3paqyeh275129939

концернов – BMW и Daimler – ускорить переход к созданию автомобилей без ДВС, а также кратно снизить выбросы углекислого газа в атмосферу. Судебные разбирательства продолжаются.

Таким образом, невзирая на отдельно взятые эксцессы, BMW за всю свою 106-ти летнюю историю, начав свой путь с небольшого завода по изготовлению авиадвигателей, будучи несколько раз на грани краха, сегодня является одной из движущих сил не только немецкого, но и мирового автопрома. Автогигант выпускает свою продукцию на восьми заводах в ФРГ и двадцати трех дочерних предприятиях в десятках других государств планеты. В течение последних десятилетий только одному концерну Европы – BMW – удается работать с ежегодно увеличивающейся прибылью. «Баварские моторы»по праву считаются лидером премиум-сегмента. Вместе с тем это не мешает им осваивать новые, экологически чистые технологии производства, благодаря которым их электромобили занимают весомую долю рынка как ФРГ, так и стран ЕС. Обладая уникальной клиентоориентированносью и активному взаимодействию с людьми в разных уголках мира, компания привлекала и продолжает привлекать все больше новых покупателей, медленно, но верно увеличивая свое присутствие на иностранных рынках. У многих людей сегодня концерн BMW Group ассоциируется с высокими стандартами качества, передовыми технологиями, комфортом и безопасностью.

Christian Dior

Christian Dior или просто Dior — всемирно известный французский бренд модной одежды, предметов роскоши, наручных часов, белья, очков, косметики и парфюмерии. С 1985 года компанией руководит французский бизнесмен Бернар Арно, который также возглавляет LVMH, крупнейшего в мире производителя предметов роскоши. На текущий момент Christian Dior является дочерней компанией LVMH, торговой марке принадлежит 46 % акций LVMH. Штат компании состоит из 56 тысяч человек. По всему миру разбросано более 60 бутиков.

История создания бренда Christian Dior

Официальная дата регистрации торговой марки — 16 декабря 1946 года. Именно в этот день в особняке по адресу Авеню Монтень, 30 в Париже был открыт дом моды Christian Dior.

Кто знает, как сложились бы обстоятельства, если бы не бизнесмен Марсель Буссак, который оказал финансовую поддержку молодому кутюрье, Кристиану.

Изначально текстильный фабрикант, который, к слову, в то время считался самым богатым человеком во Франции, надеялся на возрождение модного дома Philippe et Gaston. Однако Кристиан Диор отверг его предложение сославшись на то, что хочет работать под собственным именем. В результате они смогли договориться и прийти к обоюдному согласию.

12 февраля 1947 года увидела свет первая коллекция одежды весна-лето Christian Dior, перевернувшая представление об элегантности. Показ состоялся в одноименном модном доме. Всего было разработано 90 моделей платьев, в которых блистали 6 манекенщиц.

Первая коллекция состояла из двух линий Huit и Corolle, но вошла в историю моды как New Look («новый образ/вид/взгляд»). Этому посодействовал главный редактор Harper's Bazaar Кармел Сноу, которая вовремя показа восторженно воскликнула: «Это нечто совершенно новое, настоящий новый взгляд!».

Дебютная коллекция Christian Dior произвела переворот в мире послевоенной моды и возродила модную индустрию Франции. В отличие от бренда Chanel, который в тот период переживал не лучшие времена, Christian Dior купался в лучах славы. Пышные платья с новым вариантом кринолина, узкой талией и прилегающим лифом произвели настоящий фурор среди публики.

Однако не все были довольны новым веянием в моде. Некоторые считали такое количество материала расточительным. Своего негодования не скрывали феминистки, которых не устраивало буквально все: корсеты для талии, мягкие бюстгальтеры, тяжелые юбки. В результате было сформировано несколько протестантских групп, включая «Лигу разорившихся мужей». В ней насчитывалось около 30 000 человек, которые объединились, чтобы заявить, что они против расходов, связанных с количеством ткани, необходимой для таких проектов.

Dior — глобальная экспансия

В 1948 году состоялся первый показ Christian Dior за границей в Сиднее (Австралия). Следом за этим открывается первый модный бутик в Нью-Йорке по адресу Пятая Авеню, 730.

К концу 1949 года на долю Dior приходилось 75 % экспорта модной одежды Парижа и 5 % всей экспортной выручки Франции.

В этот же период Дуглас Кокс из Мельбурна, Австралия, отправился в Париж, чтобы встретиться с Кристианом Диором, чтобы обсудить возможность создания произведений Диора для австралийского рынка. В результате был подписан контракт, по условиям

которого французский кутюрье разрабатывает оригинальные проекты, а Дуглас Кокс на их основе создает одежду в своей мастерской в центре модного района Флиндерс-Лейн.

С этих пор почти ежедневно название компании Douglas Cox появлялось на первых полосах австралийских газет. Соглашение между Dior и Douglas Cox действительно вывело австралийское шитье на мировую арену, но в конечном счете 60 моделей Dior оказались слишком авангардными для консервативного австралийского вкуса. Дуглас Кокс не смог продлить контракт после единственного сезона 1949 года, сделав вещи от Dior-Cox одними из самых редких коллекционных предметов в австралийской моде.

В 1950 году Жак Руэ, генеральный директор Dior Ltd, разработал программу лицензирования, позволяющую другим производителям «арендовать» бренд и использовать его товарный знак на своих продуктах.

Несмотря на огромную популярность Dior в Европе, к этому времени более половины выручки приносили Соединенные Штаты. В 1952 году в Лондоне была создана Christian Dior Models Limited. А к концу 1953 года компания прочно обосновалась в Мексике, на Кубе, в Канаде и Италии.

По мере роста популярности товаров Dior, росло количество подделок. Этот нелегальный бизнес поддерживался женщинами, которые не могли себе позволить дорогостоящие, брендовые товары «Диор». Чтобы не потерять выручку, компания ответила выпуском удешевленных версий моделей высокой моды сравнительно большими партиями. Такая практика получила название прет-а-порте.

В середине 1950-х годов в компании работало около 1500 человек. Между 1954 и 1957 годами Christian Dior запустил несколько успешных модных линий, среди которых линия Libre и Arrow. Тем не менее, ни одна из них не вызвала широкий общественный резонанс, близкий к глубокому эффекту New Look.

В 1957-м Кристиан Диор становится первым французским модельером, попавшим на обложку американского еженедельного журнала TIME. Вскоре после этого в возрасте 52-лет дизайнер скончался от третьего сердечного приступа, который его настиг 24 октября 1957 года.

Позже Кевин Алмонд из журнала Contemporary Fashion писал, что «к моменту смерти Диора его имя стало синонимом вкуса и роскоши».

Dior — великая империя моды после смерти основателя

После внезапной смерти Кристиана Диора, ведущим модельером дома был назначен 21-летний Ив Сен-Лоран, пришедший в компанию еще в 1953 году.

В конце 1960-х годов на смену Лорану пришел дизайнер Марк Боан, привнесший в коллекции свой консервативный стиль. Он занимал пост художественного руководителя

почти 30 лет. Американский авторитетный журнал о моде Women’s Wear Daily заявил, что он спас фирму. Его проекты были высоко оценены выдающимися общественными деятелями.

В 1970 году выпускается первая линия одежды Christian Dior Homme, а также первая линия одежды для мужчин Christian Dior Monsieur.

В 1978 году группа Буссака подала заявление о банкротстве, и поэтому ее активы (включая активы Christian Dior) были приобретены Willot Group по разрешению Парижского торгового суда.

В 1981 году по случаю бракосочетания леди Дианы Спенсер и Его Королевского Высочества принца Уэльского, которое состоялось 29 июля, Марк Боан создает платья для Ее Светлости княгини Монако Грейс, Ее Величества королевы Югославии Александры и леди Памелы Хикс. В этом же году руководство Willot Group объявило о банкротстве. Долго не думая в декабре 1984 года Бернар Арно и его инвестиционная группа приобрели компанию за один символический франк.

В 1985 году Арно стал председателем правления, главным исполнительным директором и управляющим директором компании. Оказавшись у штурвала компании, он ликвидировал безнадежно убыточные текстильные фабрики и сконцентрировался на торговом центре Bon Marché и модельном доме Christian Dior Couture. Дела у бренда при новом руководстве заметно улучшились. Модельный дом был преобразован в холдинговую компанию, вокруг которой Арно начал собирать другие дома мод и предприятия, специализирующиеся на предметах роскоши (Moët Hennessy Louis Vuitton, Christian Lacroix, Celine, Hubert de Givenchy).

В 1986 состоялся первый показ Dior в Китае.

Годом позже в продаже появилась палитра теней 5 Couleurs, а также по случаю 40-летия дома в парижском Музее декоративного искусства проходит выставка Hommage à Christian Dior 1947-1957.

В 1989 году во главе бренда становится уроженец Италии Джанфранко Ферре. Новый руководитель отказался от традиционных для Dior ассоциаций с флиртом и романтикой и сосредоточился на утонченных, сдержанных и более строгих проектах.

Под его началом были созданы коллекции Haute Couture, Haute Fourrure, Women’s Ready-to-Wear, Ready-To-Wear Furs, а также коллекция женских аксессуаров.

Первая коллекция Джанфранко Ферре была удостоена премии «Золотой наперсток» в 1989 году.

В 1990-м были открыты монобрендовые бутики Dior в престижных торговых районах Нью-Йорка, Лос-Анджелеса и Токио. Доля в LVMH выросла до 46 %. Еще одна

коллекция часов под названием Bagheera, вдохновленная круглым дизайном часов Black Moon, также была выпущена в 1990 году.

Уволив управляющего директора компании Беатрис Бонго в декабре 1990 года, Арно занимал эту должность до сентября 1991 года, когда на этот пост не назначил бывшего президента Bon Marché Филиппа Виндри.

С целью увеличения продаж Виндри снизил цены на готовую одежду на 10 %. Тем не менее, стоимость шерстяного костюма от Dior на тот момент составляла $1500.

Выручка Dior в 1990 году составила 129,3 млн долларов США, а чистая прибыль — 22 млн долларов.

В 1991 году бренд Christian Dior был зарегистрирован на спотовом рынке, а затем на ежемесячном рынке расчетов Парижской фондовой биржи. Этот же год ознаменовался выпуском аромата Dune.

Теперь Dior был реорганизован в три категории:

- женская готовая одежда, нижнее белье и детская одежда;
- аксессуары и украшения;
- мужская одежда.

Чтобы усилить контроль компании над брендовой продукцией, лицензиаты и франчайзинговые бутики начали сокращаться. Лицензирование фактически сократилось почти наполовину, потому что Арно и Виндри выбрали качество и эксклюзивность вместо количества и доступности. Помимо флагманских магазинов в Нью-Йорке, Гавайях, Париже и Женеве, полностью принадлежащие компании бутики открылись в Гонконге, Сингапуре, Куала-Лумпуре, Каннах и Вайкики.

В 1992 году художественным руководителем Dior Homme становится Патрик Лавуа, и состоялся перезапуск духов Miss Dior.

В 1993 году Франсуа Бауфум сменил Виндри. Он продолжил сокращать количество лицензий на имя Dior.

К 1995 году объем продаж достиг миллиарда франков ($177 млн), а чистая прибыль выросла до 26,9 миллиона долларов.

В октябре 1996 года на должность главного модельера был утверждён Джон Гальяно. Его первые коллекции, провокативные и чувственные, сразу же произвели фурор.

В феврале 2011 года разразился скандал, когда Гальяно, оскорбил посетителей в одном из парижских кафе. Его обвинили в антисемитских высказываниях (во Франции подобные высказывания запрещены законом и могут караться тюремным заключением сроком до шести месяцев). Практически сразу модельер был отстранён от работы, 1 марта

2011 года бренд Christian Dior официально объявил, что уволил Гальяно из-за возникших разногласий.

В апреле 2012 года его пост занял Раф Симонс.

А в 2016 году его сменила Мария Грация Кьюри, став первой женщиной на должности креативного директора дома за всю его историю.

Деятельность компании

Деятельностью компании является 46-процентная доля в деятельности LVMH. Таким образом подразделения двух компаний совпадают:

- Одежда и изделия из кожи — одежда, обувь и аксессуары; компания владеет такими брендами, как Christian Dior, Louis Vuitton, Loewe, Marc Jacobs, Céline, Kenzo, Givenchy, Pink Shirtmaker, Emilio Pucci, Berluti, Loro Piana, Rimowa, Nicholas Kirkwood; производство осуществляется как на собственных фабриках, так и сторонними подрядчиками, расположенными преимущественно в Европе; продукция реализуется через сеть из более, чем 1500 магазинов; оборот €18,455 млрд;
- Розничная торговля — включает торговые сети Duty Free Shoppers (беспошлинные магазины в аэропортах, а также 20 торговых центров под названием Galleria в крупнейших городах мира), Starboard Cruise Services (магазины на круизных лайнерах) и Sephora (косметика и парфюмерия), а также торговые центры в Париже, Le Bon Marché Rive Gauche (универмаг) и La Grande Épicerie de Paris (продуктовый); оборот €13,646 млрд;
- Парфюмерия и косметика — включает торговые марки Parfums Christian Dior, Guerlain, Parfums Givenchy, Kenzo Parfums, Benefit Cosmetics, Fresh, Perfumes Loewe, Make Up For Ever, Acqua di Parma, Kendo, Maison Francis Kurkdjian; почти все производственные мощности находятся во Франции и являются собственностью компании; некоторые из брендов имеют собственные сети бутиков, но основным каналом сбыта являются сторонние и собственные розничные сети, такие как Sephora; оборот €6,092 млрд;
- Вина и спиртные напитки — производство и реализация вин (Moët & Chandon, Dom Pérignon, Veuve Clicquot, Ruinart, Krug, Mercier), коньяка (под торговой маркой Hennessy) и других спиртных напитков (виски Woodinville Whiskey Company, Glenmorangie и Ardbeg, водка Belvedere, текила Volcán De Mi Tierra); около 20 % виноматериала дают собственные виноградники во Франции (хозяйства Château d'Yquem, Château Cheval Blanc, Domaine du Clos des Lambrays), Аргентине (Terrazas de Los Andes и Cheval des Andes), Австралии (Cape Mentelle) и Новой Зеландии (Cloudy Bay), Калифорнии

(Newton Vineyard), Бразилии, Испании (Numanthia Termes), КНР (Ao Yun) и Индии; оборот €5,134 млрд;

- Часы и ювелирные изделия — компании принадлежат такие бренды, как TAG Heuer, Hublot, Zenith, Bulgari, Chaumet, Fred; производство в основном осуществляется на собственных заводах во Франции, Швейцарии и Италии; оборот €4,123 млрд;
- другая деятельность включает французскую финансовую газету Les Echos, верфь по строительству яхт Royal Van Lent, сеть отелей Cheval Blanc, торговый комплекс в Париже La Samaritaine и парижский парк развлечений Le Jardin d'Acclimatation, а также расходы на содержание штаб-квартиры; в сумме в 2018 году это принесло убыток в €332 млн.
- Географическое распределение выручки: Франция — 10 %, остальная Европа — 19 %, США — 24 %, Япония — 7 %, остальная Азия — 29 %, другие регионы — 11 %.
- В списке крупнейших публичных компаний мира Forbes Global 2000 за 2019 год Christian Dior SE заняла 143-е место, в том числе 151-е по обороту, 263-е по чистой прибыли, 359-е по активам и 115-е по рыночной капитализации. Это самое высокое место из числа компаний, специализирующихся на одежде и обуви.

Взаимосвязи с другими компаниями и структура концернов.

На данный момент собственниками и руководством компании считаются:

- Основным акционером является Arnault Family Group (97,43 %).
- Бернар Арно — председатель совета директоров с 1985 года, кроме этого до 2002 года был главным исполнительным директором. Также председатель совета директоров LVMH Moet Hennessy — Louis Vuitton SE.
- Сидней Толедано (Sidney Toledano) — главный исполнительный директор с 2002 года, в компании с 1994 года. Также председатель совета директоров John Galliano SA, Celine SA и Givenchy SA.

Восприятие бренда ChristianDior

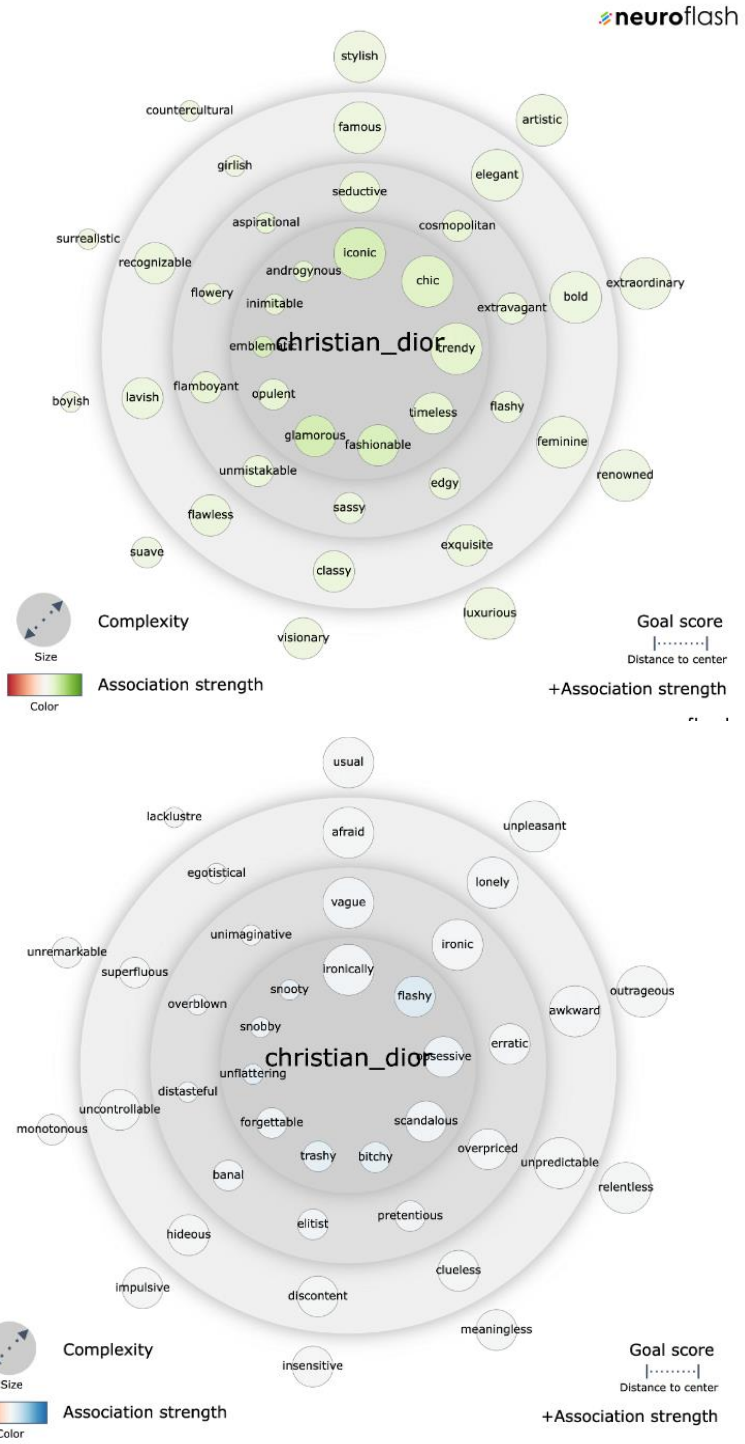


Рисунок 106. Положительные и отрицательные атрибуты бренда по мнению людей

Атрибуты бренда — это характеристики, которые вызывают положительный эмоциональный отклик у клиентов и которые мы постоянно ассоциируем с нашим брендом, чтобы быть уверенными, что клиенты узнают нас с точки зрения личности и характеристик. Они представляют собой набор уникальных основ и характеристик, которые идентифицируют физические, характер и личностные черты бренда на рынке и в сознании покупателей.

Этот цветочный график показывает положительные и отрицательные атрибуты бренда Christian Dior . Атрибуты ближе к середине сильнее ассоциируются с брендом.

Цвет указывает на настроение. Больше зеленого — больше позитива, больше красного — больше негатива.

Пять основных положительных качеств, связанных с брендом: культовый, модный, гламурный, эмблематический и неповторимый. Успешная коммуникация с брендом часто использует то, что людям уже нравится в бренде, чтобы создать положительное восприятие.

Пять основных негативных качеств, связанных с брендом Christian Dior, включают кричащий, дрянной, стервозный, нелестный и навязчивый характер.

Размер указывает на распространенность атрибутов в стране (США). Большой означает более распространенный, меньший означает менее распространенный.

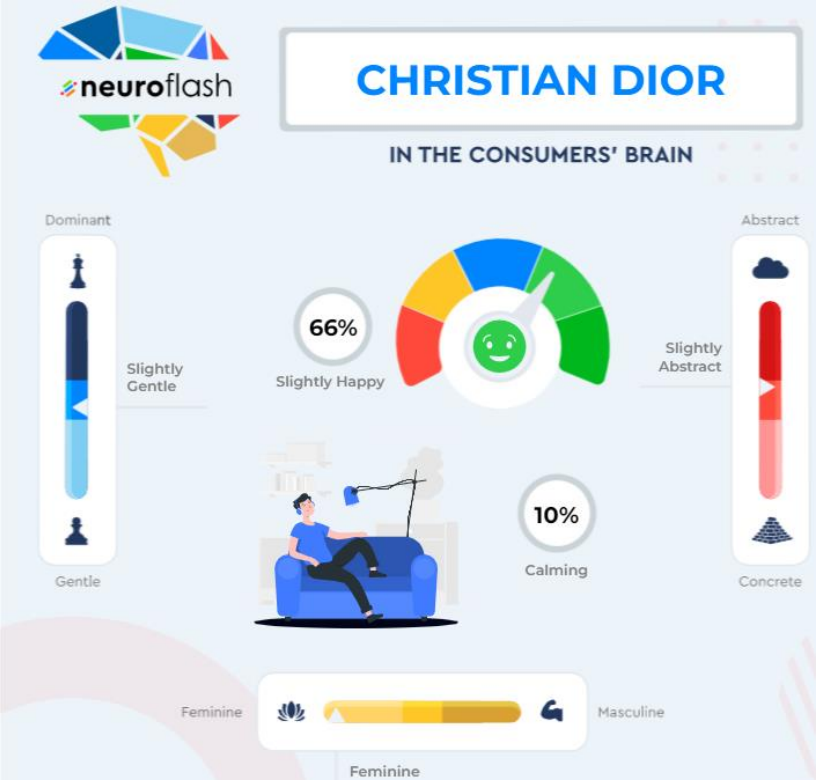


Рисунок 107. Данные о том, как потребители воспринимают бренд:

По сравнению с другими брендами потребительское восприятие Christian Dior составляет> 50-79% (слегка положительное [66%]) по сравнению с другими брендами. Christian Dior несет в себе нежную доминантность [39%] и воспринимается очень женственно.

Положение данной компании в мире

В России и странах СНГ в 2020 году насчитывалось около 10,3 тыс. человек со сверхвысоким доходом, чьи активы стоят более $30 млн, указывала в своем последнем отчете The Wealth Report 2021 консалтинговая компания Knight Frank. На долю России приходилось в 2020 году около 4% мировых миллиардеров и около 1% миллионеров.

Но позволить себе предметы роскоши могут не только мультимиллионеры. В исследовательской компании Ipsos к категории обеспеченных потребителей относят около 1 млн россиян в возрасте 18–65 лет. Высоким личным доходом или доходом на члена семьи для Москвы в Ipsos считают более 70 тыс. руб. в месяц, в Петербурге — более 60 тыс. руб., в других крупных городах — более 50 тыс.

Среди наиболее популярных в России марок, как и в других странах, лидируют Gucci, Chanel и Christian Dior, свидетельствуют данные совместного исследованияглобального потребительского спроса в сегменте «настоящей роскоши» консалтинговой компании BCG и ассоциации итальянских люксовых брендов Altagamma. Среди других популярных марок в прошлом году фигурировали Louis Vuitton, Prada, Dolce & Gabbana, Giorgio Armani, Versace, Hermès и Hugo Boss.

Каковы общие расходы на люксовые товары? Российский сегмент премиальной одежды, обуви и аксессуаров агентство «INFOLine-Аналитика» по итогам 2021 года оценивает в 320 млрд руб., что составляет около 11% от всего рынка.

Самостоятельно в России продают свою продукцию девять модных домов. Наибольшую выручку по РСБУ в 2020 году зафиксировала «дочка» Chanel — более 12 млрд руб., в первую тройку по этому показателю вошли также местные юрлица Christian Dior (5,3 млрд руб.) и Hugo Boss (4,4 млрд руб.).

Продажи в России занимают от 2 до 5–7% в выручке крупнейших люксовых брендов, оценивает Fashion Consulting Group.

Анализ целевого рынка

Сегмент рынка, на который нацелена фирма, определяет стратегию качества продукции и ценообразования, которую она должна использовать. Dior ориентируется на клиентов высокого класса, которые всегда готовы платить высокие цены, если они уверены в высоком качестве продукции. Большинство ее продуктов отвечают конкретным потребностям этих клиентов. Бренд ассоциируется с классом в обществе. Таким образом, это не ставит под угрозу качество этих продуктов.

Dior сталкивается с жесткой конкуренцией на рынке со стороны таких фирм, как Gucci, Prada, Chanel, Coach, LVMH и других. В таблице 1 ниже указаны точки различия (POD) и точки паритета (POP) между Dior и Gucci, которые являются одними из ее основных конкурентов на рынке.

Таблица 45: POP и POD от Dior и Gucci.

Компания	Точка различия	Точка равенства
Dior	1. Фокус рынка в Европе 2. В основном предлагает одежду, обувь и парфюмерию	• Высококачественные продукты • Высокие цены • Ориентированный на клиента
Gucci	1. Фокус рынка в Европе и Северной Америке 2. Предлагаем широкий ассортимент товаров от одежды до автомобилей	

SWOT

Рибе (2014) считает, что при анализе фирмы на данном рынке часто бывает полезна SWOT-модель. Этот инструмент позволяет понять сильные и слабые стороны, возможности и угрозы, с которыми сталкивается фирма. В таблице ниже обобщены эти факторы:

Сила	**Слабые стороны**
• Сильный бренд на рынке • Присутствие в Интернете, которое помогает увеличить продажи • Стратегически расположенные торговые точки • Сильные финансовые возможности	• Неспособность разрабатывать продукты, ориентированные на средний класс и бедных • Сильный акцент на качестве, а не на цене
Возможности	Угрозы
• Новые маркетинговые инструменты • Повышение уровня жизни • Увеличение численности населения в стране • Безопасная деловая среда	• Сильная конкуренция на рынке • Наличие альтернативных продуктов

Рисунок 108. Факторы SWOT-модель

Комплекс маркетинга 7 Ps

При проведении маркетингового анализа фирмы Шаффмайстер (2015) подчеркивает необходимость рассмотрения семи смешанных элементов продукта, цены, места, людей, процесса, вещественных доказательств и продвижения. Каждый из этих элементов определяет способность фирмы добиться успеха на рынке, как описано ниже.

Продукт

Среди других товаров Dior предлагает предметы роскоши, такие как одежда, обувь и парфюмерия. Продукты, предлагаемые этой компанией, отличаются от остальных своим качеством. Компания ориентирована на богатых, и поэтому стремится предлагать им лучшее качество, отвечающее их потребностям. Дизайнерские духи, предлагаемые этой компанией, популярны среди ведущих знаменитостей и богатых бизнесменов в Великобритании и за рубежом.

Цена

Цена продукта часто зависит от его качества и клиентов, на которых он ориентирован. Как объяснялось выше, Dior предлагает высококлассных клиентов, ориентированных на богатых на рынке. Эти клиенты больше заботятся о качестве продукта, который они покупают, чем о цене (Mosca & Gallo 2016). Таким образом, фирма уделяет особое внимание обеспечению необходимого высокого качества. Взамен они устанавливают высокие цены на эти продукты. В большинстве случаев только богатые могут позволить себе покупать эти продукты на регулярной основе.

Место

Место - еще один неотъемлемый элемент комплекса маркетинга, который определяет успех фирмы. После разработки качественного продукта и установления разумной цены фирма должна обеспечить доступность продукта на рынке. У Dior есть несколько специализированных магазинов по всему миру, где его клиенты могут посетить и сделать необходимые покупки различных товаров. Компания также вышла за рамки обычной бизнес-модели и теперь предлагает онлайн-продажи в стране. Как только клиент оплатит товар, фирма организует доставку в согласованное место.

Люди

Команда сотрудников, назначенных для проведения различных мероприятий по привлечению клиентов, также играет важную роль в повышении успеха фирмы на рынке. Покупатели часто хотят посещать розничные магазины, где они чувствуют, что их уважают и ценят. То, как торговые представители обращаются с клиентами и удовлетворяют их

потребности, определяет их готовность совершать будущие визиты. Dior обучил своих сотрудников тому, как справляться с различными потребностями клиентов на рынке. Они уважительны и привлекательны, всегда стремятся создать незабываемые впечатления у каждого клиента, который посещает торговые точки.

Процесс

Процесс, который фирма использует для достижения своих целей на данном рынке, также имеет решающее значение. Dior использует ориентацию на клиента в качестве основного подхода к работе на рынке. Компания всегда стремится выявлять меняющиеся тенденции и практики на рынке. Несмотря на то, что ее продукция дорогая, она наилучшим образом удовлетворяет потребности клиентов. Фирма также инвестирует в исследования и разработки для разработки новых продуктов на рынке. Креативность и инновационность - вот некоторые из концепций, которые помогли этой фирме добиться конкурентного преимущества перед большинством своих конкурентов на рынке.

Вещественные доказательства

Вещественные доказательства - еще один важный элемент. Недостаточно обеспечить качественный продукт на рынке. Упаковка не менее важна, потому что она определяет восприятие покупателей. Первый взгляд на продукт (то, как продукт упакован) определяет первое впечатление, которое складывается у покупателей. Персонал также должен выглядеть презентабельно, потому что он отражает имидж продукта. К их дресс-коду, умению эффективно общаться и другим физическим качествам следует относиться серьезно. Dior настаивает на определенной манере одеваться среди всех сотрудников, которые всегда находятся в контакте с клиентами.

Продвижение

Последний элемент - это продвижение. Продукт и бренд фирмы должны стать популярными на рынке. Фирма может использовать сочетание line (ATL) или below the line (BTL) (Riebe, 2014). Dior использует модель above a line, ориентированную на более широкую целевую аудиторию. В этой модели часто используются средства массовой информации и социальные сети. Фирма также использует различные маркетинговые инструменты для достижения своих целей. Исследование целевой аудитории и управление социальными сетями - вот некоторые из распространенных стратегий, которые использует Dior. Креативная стратегия, особенно концепция разработки уникальных продуктов на рынке, помогла компании получить конкурентное преимущество перед конкурентами. Модель AIDA (внимание, интерес, желание и действие) используется Dior для понимания и удовлетворения потребностей клиентов. С другой стороны, фирма использует модель DRIP для разработки рекламных сообщений для бренда фирмы. 3 элемента маркетинговой

коммуникации (практика, планирование и позитивное мышление) также помогли улучшить рекламные сообщения, которые фирма использует на рынке. Dior использует как уникальное торговое предложение (USP), в котором он убеждает своих клиентов в том, что качество его продукции превосходит качество конкурентов, так и эмоциональное торговое предложение (ESP) как способ поощрения импульсивной покупки.

Экологичность бренда CristianDior

Воздействие на окружающую среду

Когда дело доходит до окружающей среды, Dior использует мало ответственных материалов и поставил перед собой цель по сокращению выбросов парниковых газов, образующихся в цепочке поставок. Тем не менее, нет никаких доказательств того, что он находится на пути к достижению своей цели. Dior исключил некоторые опасные химические вещества из своей цепочки поставок, но не поставил перед собой четкую цель по устранению всех опасных химических веществ. Мы также не нашли никаких доказательств того, что Dior минимизирует текстильные отходы. Одного использования некоторых материалов с низким ударным воздействием недостаточно, и у бренда, без сомнения, есть ресурсы, чтобы сделать планету лучше. По всем этим причинам мы оценили воздействие Dior на окружающую среду как “Недостаточно хорошее”.

Условия труда

К сожалению, оценка труда Диора также “недостаточно хороша”. Несмотря на то, что его финальная стадия производства осуществляется в странах со средним риском злоупотреблений на рабочем месте, бренд получил оценку 21-30% в индексе прозрачности моды. Мы также не смогли найти доказательств того, что Dior внедряет методы поддержки разнообразия и интеграции в свою цепочку поставок. Что еще более важно, мы не нашли никаких доказательств того, что это гарантирует выплату прожиточного минимума. Кроме того, Dior не раскрывает политику или меры предосторожности для защиты поставщиков и работников в своей цепочке поставок от воздействия COVID-19. “Культовому” бренду предстоит пройти долгий путь для работников.

Защита животных

Животный рейтинг Dior - “Очень плохой”, наш самый низкий рейтинг. Dior - один из тех люксовых брендов, которые все еще причиняют вред животным ради получения прибыли. У бренда есть основная официальная политика защиты благополучия животных. Бренд по-прежнему использует мех, пух, кожу, шерсть, а также шкуры и волосы экзотических животных. Он прослеживает некоторые продукты животного происхождения до первой стадии производства, но опять же, этого просто недостаточно. Более того, несмотря на петицию с требованием отказаться от меха, Dior не предпринял никаких

очевидных шагов, чтобы убрать жестокие ткани из своей линии. Какна прилавках появились новинки в области материалов, и мы надеемся, что эти роскошные модные дома — которые, безусловно, могут себе это позволить — будут инвестировать в варианты, не содержащие животных.

Dior - один из ведущих розничных продавцов предметов роскоши в Европе. Фирма добилась успеха на рынке, ориентируясь на определенный сегмент рынка - богатых. Компания предлагает высококачественные продукты, которые отвечают потребностям клиентов в этом сегменте. Компания добилась конкурентного преимущества, постоянно предлагая на рынке модные и высококачественные продукты. Тем не менее, руководство должно быть готово иметь дело с растущей конкуренцией на рынке.

Мерск

Основная информация и экономические показатели

Компания Мерск (дат. *A.P. Møller-MærskGruppen)* — датская транспортная компания, основанная в 1904 году. A.P.Møller-Maersk A / S — один из крупнейших контейнерных операторов, входящий в ТОП-10 судовладельцев в мире.Являясь одним из крупнейших судовладельцев в мире, Maersk ежегодно перевозит 12 миллионов контейнеров на всех континентах.

Rank	Operator	Teu	Share
1	Mediterranean Shg Co	4,572,036	17.5%
2	Maersk	4,247,033	16.3%
3	CMA CGM Group	3,385,901	13.0%
4	COSCO Group	2,863,660	11.0%
5	Hapag-Lloyd	1,771,874	6.8%
6	Evergreen Line	1,636,837	6.3%
7	ONE (Ocean Network Express)	1,527,159	5.9%
8	HMM Co Ltd	818,063	3.1%
9	Yang Ming Marine Transport Corp.	707,354	2.7%
10	Zim	538,189	2.1%

Existing fleet Orderbook

Рисунок 109. ТОП-10 судовладельцев в мире

Maersk также занимается поставками на всех этапах перевозок, организуя весь маршрут доставки. В составе группы Maersk функционируют около 1100 дочерних компаний, специализирующихся не только в области морских перевозок, но и в следующих сферах[740]:

[740] Годовой отчёт компании Møller-Mærsk (2019): https://investor.maersk.com/static-files/984a2b93-0035-40d3-9cae-77161c9a36e0 (дата обращения: 11.11.2022)

1) обслуживание портовых терминалов (компании MærskLine, ContainerInlandservices);

2) производство контейнеров для перевозок (MærskContainerIndustri);

3) фрахтование морских судов (Maersk FPSOs, Maersk LNG).

Штаб-квартира компании расположена в Копенгагене.

Как уже было сказано, компания Maersk представляет собой крупный концерн, предоставляющий услуги в различных сферах:

MaerskLine— крупнейшее подразделение компании и по доходам, и по численности персонала. MaerskLine является мировым лидером в морских контейнерных перевозках, в чьём распоряжении находится 17% общемирового тоннажа контейнеров[741]. При этом, по данным самой компании, представленным в ежегодном отчёте от 2021 года, в собственности компании находится меньше половины используемых ею для перевозок контейнерных судов.

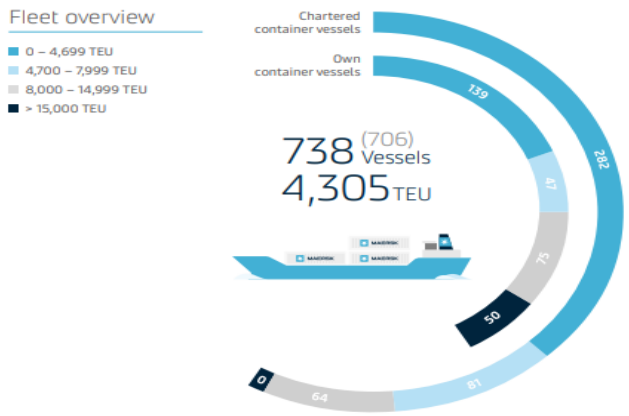


Рисунок 110. Обзор флота

Источник: Годовой отчёт компании Møller-Mærsk (2021): https://investor.maersk.com/static-files/b4df47ef-3977-412b-8e3c-bc2f02bb4a5f (дата обращения: 11.11.2022)

APM Terminals— одна из крупнейших в мире компаний-операторов портовых терминалов. Деятельность данного подразделения происходит в 48 странах на всех континентах. После закономерного снижения интенсивности морских перевозок, в 2021 году выручка подразделения увеличилась до 4,0 млрд долларов США, в том числе благодаря увеличению доходов от хранения товаров из-за сохраняющейся перегрузки всех узлов цепочки поставок, особенно в Северной Америке.

[741]Годовой отчёт компании Møller-Mærsk (2020): https://investor.maersk.com/static-files/97a03c29-46a2-4e84-9b7e-12d4ee451361 (дата обращения: 11.11.2022)

Объем перевозок также увеличился на 11%, поскольку рынки оправились от первоначального спада, вызванного пандемией в начале 2020 года, причем лидерами по темпам роста стали Азия и Северная Америка. В результате загруженность портовых терминалов повысилась до 77%.

Regional volume — Terminals

Million moves	2021	2020	Growth (%)
North America	3.2	2.8	16.7
Latin America	2.5	2.3	8.6
Europe, Russia and the Baltics	2.6	2.4	8.0
Asia	2.5	2.0	25.6
Africa and Middle East	1.9	1.9	-3.6
Total	**12.8**	**11.5**	**11.3**

Рисунок 110. Региональный объём перевозок

При этом стабильно растут и доходы от перевозок, значительно превышая расходы, о чём свидетельствует ежегодный доклад Maersk:

Maersk Container Industry — один из крупнейших в мире производителей грузовых контейнеров. Производство ведется на территории Китая, в провинции Дунгуань. Помимо как оптовой, так и розничной торговли грузовыми контейнерами, компания предоставляет услуги по аренде, ремонту и обслуживанию контейнеров. Как сообщается в ежегодном докладе, 70% от доходов подразделения приходится на доходы от поставок клиентам вне Maersk.

В конце сентября 2021 года China International Marine Containers (CIMC) заявила, что приобретет Maersk Container Industry и всю его долю в подразделении Maersk China примерно за $1,08 млрд. [742]

Подразделение получило выгоду от высокого спроса на свои контейнеры в 2020 году во время пандемии коронавируса, когда глобальные ограничения заблокировали мировые торговые пути и нарушили потоки рефрижераторного хранения. Согласно финансовому отчету компании Maersk, прибыль MCI до вычета процентов, налогов, износа и амортизации в первом квартале 2021 года составила $25 млн, что на $14 млн больше, чем за аналогичный период 2020 года.

742https://www.tradewindsnews.com/containerships/maersk-sells-container-business-mci-into-china-for-nearly-1bn/2-1-1074046?zephr_sso_ott=0Ohz2w (дата обращения: 21.11.2022)

MaerskTraining—подразделение, предоставляющее услуги в сфере подготовки и повышения квалификации работников морской торговли, обслуживания портовых терминалов и ветрогенераторов, а также нефте- и газодобычи. Компания охватывает не только европейские страны, такие как Великобритания, Норвегия и, собственно, Дания, но и Индию, Бразилию и Малайзию.[743]

Damco— подразделение, ранее занимавшееся логистикой в рамках деятельности Maersk Group. По состоянию на 2008 год в офисах Damco в более чем 93 странах работало 10 800 сотрудников. Компания занималась цепочками поставок и экспедированием грузов по всему миру. Однако в 2019 году было принято решение о слиянии Damco и MaerskLine.[744]

До 2017 года компания Maersk также занималась нефте- и газодобычей в датском секторе Северного моря, а также на шельфовых месторождениях в Катаре и Алжире.[745] Несмотря на то, что к 2008 году доходность подразделения Maersk Oil, ответственного за добычу нефти и газа составила более 22% от доходов всей компании, из-за мирового кризиса 2008-2009 года совет директоров Maersk принял решение о частичной передаче доли акций Maersk Oil. Завершился этот процесс подписанием в 2018 году соглашением с французской Total, в результате чего Maersk Oil вошла в состав последней.[746]

В настоящее время штат компании включает 85,375 сотрудников, что делает её одним из крупнейших работодателей среди датских компаний. Forbes в 2020 году поставил Maersk на 496 место в своем списке Лучших работодателей в мире. [747]

По данным Forbes в 2021 году доходы компании составили 62 млрд. долл., прибыль — 18 млрд. долл. В сравнении с показателями за 2020 год соответствующие показатели увеличились на 22,4 млрд. долл. и 15.2 млрд. долл. соответственно.[748]

Maersk на фондовых рынках

Что касается показателей компании на фондовых рынках, по данным Nasdaq, после значительного падения цен на акции в начале 2020 года уже в марте того же года начался их стабильный рост. К началу 2022 цена за акцию компании достигла исторического

---

[743]https://www.edumaritime.net/denmark/maersk-training-group-worldwide (дата обращения: 14.11.2022)
[744]https://www.supplychaindive.com/news/maersk-reshuffle-air-lcl-damco-safmarine/584481/ (дата обращения: 15.11.2022)
[745]https://investor.maerskdrilling.com/information-about-business-combination-maersk-drilling (дата обращения: 12.11.2022)
[746]Годовой отчёт компании TotalEnergies SE (2018): https://www.totalenergy.ca/wp-content/uploads/2019/03/TotalAR2018.pdf (дата обращения: 16.11.2022)
[747]https://www.forbes.com/lists/worlds-best-employers/?sh=2811cae31e0c (дата обращения: 16.11.2022)
[748]https://www.forbes.com/lists/global2000/ (дата обращения: 16.11.2022)

максимума — 3229, 43 (EUR). Капитализация компании составляет 72 млрд. долл. (317 место в рейтинге Global 2000 на 2022 год.)

Рисунок 112. Данные биржи Nasdaq

Положительная динамика цен на акции была поддержана значительным улучшением финансовых показателей в течение года, чему способствовали вышеупомянутое увеличение спроса и многомесячные перегрузки в глобальных цепочках поставок.[749] Согласно докладу компании Maersk от 2021 года, с момента объявления стратегического обзора еще в 2016 году, общая доходность акционеров составила 261% или 26% в годовом исчислении с поправкой на дивиденды.

Акции компании представлены на копенгагенской бирже и разделены на две категории: категорию «А» с правом голоса для держателей и категорию «В» без права голоса для держателей.

Общее число зарегистрированных акционеров составляет около 77 000 на начало 2022 года. Акционеры с более чем 5% уставного капитала или голосов владеют 52,9% акционерного капитала, в то время как 20 крупнейших институциональных акционеров вместе владели около 14,5%.

Доля датских розничных инвесторов не изменилась и составила 10,1% от общего акционерного капитала по сравнению с концом 2020 года.

[749] https://www.nasdaq.com/articles/maersk-sees-weaker-demand-for-shipping-containers-this-year (дата обращения: 18.11.2022)

Также поддержанию благоприятного образа среди потребителей и бизнес-партнёров способствует то, что компания аккредитована в следующих организациях:

- АвторизованныйЭкономическийОператорЕС (European Union Authorized Economic Operator)
- Федерация национальных ассоциаций судовыхброкеровиагентов (Federation of National Associations of Shipbrokers and Agents)
- Морскаяантикоррупционнаясеть (Maritime Anti-Corruption Network)
- ВсемирныйАльянсспособствованиюторговли (Global Alliance for Trade Facilitation)

Финансовые показатели и перспективы обуславливают относительно высокий инвестиционный рейтинг по оценке Moody's (Baa2 —«положительный»)[750] и Standard & Poor's (BBB+ — «стабильно»)[751]

Maersk в России

Российский рынок морских контейнерных перевозок занимал относительно скромное место в распределении мировых доходов компании. Как можно видеть из таблицы, приведённой в ежегодном отчёте компании, доходы от российского рынка значительно уступают показателям с американского и многих других европейских и азиатских рынков. Однако позитивной тенденцией являлся кратный рост показателей в сравнении с 2020 годом.

Geographical split	2021	2020
Denmark	588	268
Australia	1,485	1,612
Brazil	1,953	1,606
China and Hong Kong	3,382	2,193
Germany	1,604	772
India	1,431	575
Mexico	1,610	1,175
Netherlands	2,032	848
Nigeria	1,332	1,165
Russia	1,528	528
Singapore	468	335
Spain	1,353	613
UK	2,670	708
USA	13,743	10,138

Рисунок 113. География доходов компании

[750] https://investor.maersk.com/static-files/e60b5a93-4808-4270-afec-cd3ea282cbbb (дата обращения: 13.11.2022)
[751] https://investor.maersk.com/static-files/f818be31-6e48-43bf-9d70-847dc6e234b5 (дата обращения: 19.11.2022)

В России, также как и в некоторых других нефтедобывающих странах (например, в Нигерии, Египте и Анголе) функционировали портовые терминалы, оператором которых выступает APM Terminals. Однако, как отмечают в самой компании, доход от обслуживания данных портовых терминалов, не является высоким или стабильным.

Maersk владела акциями некоторых российских компаний, специализирующихся на морских перевозках или обслуживании грузовых контейнеров: Maersk владела по 31% акций в компаниях First Container Terminal Inc и Petrolesport Inc.

Однако с началом российской СВО на Украине компания начала масштабное сворачивание своей деятельности на территории России. В марте было объявлено о продаже активов компании в стране, а осенью 2022 Maersk приняли решение о ликвидации ООО «МАЭРСК» — своей дочерней компании в России.[752]

Критика компании

*Загрязнение окружающей среды.*Несмотря на то, что сама компания ставит своей целью стать «климатически нейтральной» к 2040 году[753], в настоящее время она сталкивается с серьёзной критикой в связи с загрязнением окружающей среды[754]. В период с 1988 по 2015 год общие выбросы парниковых газов, вызванные деятельностью компании составили 0,11% от общемировых. Углеродный след компании в 2021 году равнялся 37 млн. тонн. По результатам расследования датского новостного агентства Berlingske, выхлоп диоксида серы в атмосферу в результате деятельности компании сравним с выхлопом 9 миллиардов автомобилей.

Ненадлежащие условия труда. Профсоюзы и организации по защите трудовых прав критиковали трудовую практику Maersk в разных частях мира. Так, например, в Сальвадоре компания Maersk была обвинена в создании уничижительных условий для портовых водителей. Обвинения включают чрезмерно длительные смены, минимальную заработную плату и подавление свободы собраний путем проведения кампаний по уничтожению профсоюзов, включая увольнение и внесение в черный список по меньшей мере 100 водителей в 2001 году. Увольнения вызвали большой политический резонанс. Уволенные профсоюзные активисты обратились в Международную федерацию работников транспорта (ITF), объединяющую транспортные профсоюзы по всему миру. МФТ привезла некоторых сальвадорцев в Данию, чтобы они передали свое дело в датский профсоюз работников транспорта и общего обслуживания. Представители корпорации из штаб-квартиры Maersk

[752]https://ria.ru/20221102/maersk-1828767296.html (дата обращения: 20.11.2022)
[753]https://www.maersk.com/sustainability (дата обращения: 22.11.2022)
[754]https://www.zerocarbonshipping.com/ (дата обращения: 21.11.2022)

в Копенгагене назвали водителей «головорезами и террористами», что также вызвало критику в отношении компании.[755]

Агрессивная ценовая политика. В ответ на жалобу осведомителя Джерри Х. Брауна II правительство США подало иск против Maersk за завышение цен на поставки американским силам, воюющим в Ираке и Афганистане. Правительство утверждало, что Maersk сознательно завышала плату Министерству обороны за транспортировку тысяч контейнеров из портов во внутренние пункты назначения в Ираке и Афганистане. Например, Maersk выставила счет, превышающий договорную ставку, за поддержание работы рефрижераторных контейнеров со скоропортящимися грузами в порту в Карачи, Пакистан, и на военных базах США в Афганистане; выставила чрезмерную плату за задержку (или плату за просрочку платежа), не учитывая время транзита груза и договорную отсрочку и так далее. Maersk Line Limited согласилась выплатить правительству 31,9 миллиона долларов для урегулирования обвинений.[756]

*Нарушение контрактных обязательств.*В сентябре 2022 года ассоциация грузоотправителей UShippersGroup подала жалобу в Федеральную морскую комиссию США (FMC) на Maersk, утверждая о нарушениях компанией Закона о судоходстве. В июне 2020 года Maersk заключила с ассоциацией контракт, который устанавливал минимальные обязательства перевозчика по предоставлению грузовладельцам-членам UShippersGroup провозных мощностей на своих линейных сервисах. Однако затем Maersk предприняла ряд действий, которые лишили членов ассоциации возможности отправлять контейнеры в гарантированных по контракту объемах. Ввиду этого грузовладельцы были вынуждены покупать услуги других перевозчиков по значительно более высоким ставкам на спотовом рынке. Представители U Shippers Group заявили, что ассоциации и ее членам был нанесен денежный ущерб в виде потерянных сборов и более высоких расходов на доставку от других перевозчиков. По оценке UShippersGroup, нанесенный ей ущерб составил более 180 млрд долларов.

Манипулирование рынком. В ноябре 2022 года грузоотправитель из Флориды, импортер мебели OJ Commerce, подал жалобу на Maersk и ее дочернюю компанию Hamburg Süd. Жалоба была подана в Федеральную морскую комиссию США (FMC) 9 ноября и включала в себя обвинения в невыполнении договорных обязательств и манипулировании рынком. Данная жалоба была включена в дело, открытое в ноябре 2021 года. Согласно

---

[755]https://web.archive.org/web/20110812210105/http://www.globallabourrights.org/reports?id=0487 (дата обращения: 13.11.2022)

[756]http://www.sfgate.com/business/article/Maersk-Line-to-pay-US-31-9-million-in-settlement-2439693.php (дата обращения: 16.11.2022)

жалобе, Maersk отказалась вести переговоры о заключении нового контракта, в результате чего грузоотправитель не смог вести переговоры с другими грузоперевозчиками, которые к тому времени завершили переговоры по контракту, и был вынужден бронировать груз на существенно более дорогом спотовом рынке. В жалобе утверждалось, что «Maersk выставляла напоказ свою собственную власть и доминирование в суде и за его пределами, (i) *взимая непомерные ставки*, намного превышающие любые в истории судоходства, (ii) *отказываясь выполнять контрактные обязательства*, (iii) *взимая возмутительные сборы* за простой, (iv) участвуя в «пустых» рейсах для *манипулирования пространством*, спросом и ценообразованием и (v) принимая ответные меры в отношении грузоотправителей, которые осмеливаются жаловаться». Более того, OJC заявила: «Метод работы Maersk заключается в том, чтобы пренебрегать законом и пожинать прибыль»[757]. Поскольку срок действия контракта подходил к концу, обе стороны начали переговоры на 2021-2022 годы, и в ходе переговоров было принято решение зафиксировать более высокое минимальное количество поставок с Maersk, что сделало бы грузоотправителя предпочтительным клиентом и гарантировало бы место на судах. Однако компания утверждает, что Hamburg Süd также не выполнила свои обязательства по минимальному количеству поставок, оставив OJC с 40 неотправленными контейнерами в период с июня 2020 по май 2021 года. Было отправлено еще одно письмо с требованием, но, по данным OJC, Hamburg Süd отказалась отгружать свой груз, и в отместку Maersk якобы отказалась согласовать контракт на 2021-2022 годы. Хотя Maersk сообщила Loadstar, что не комментирует незаконченные судебные разбирательства, представитель компании заявил, что ответит на претензии в следующем месяце, как того требует график подачи заявок.[758]

Несмотря на критику со стороны организаций по защите окружающей среды и экоактивистов, а также значительное снижение прибыли и интенсивности профессиональной деятельности в период пандемии коронавируса, компания Møller-Mærsk сохраняет за собой ведущие позиции во всех отраслях специализации. Также компания продемонстрировала способность к быстрому восстановлению от последствий мирового кризиса в том числе за счёт рационального распределения средств: Maersk сохраняет присутствие в наиболее прибыльных отраслях, при этом передавая часть собственности в сферах, в которых добиться лидерских позиций сложнее, другим компаниям. При этом, как мы можем видеть по приведённой хронике критики в сторону компании, Maersk в своей

[757] https://www.justice.gov/opa/pr/maersk-line-pay-us-319-million-resolve-false-claims-allegations-inflated-shipping-costs (дата обращения: 16.11.2022)
[758] https://splash247.com/fmc-receives-complaint-against-maersk/ (дата обращения: 11.11.2022)

деятельности прибегает к использованию инструментов, характерных для компаний-монополистов, навязывая менее крупным партнёрам свои условия и зачастую игнорируя правила, установленные международным сообществом

Schneider Electric

«SchneiderElectric» - французская энергомашиностроительная корпорация, производитель оборудования для энергетических подкомплексов промышленных предприятий, объектов гражданского и жилищного строительства и центров обработки данных. Основана французскими предпринимателями братьями Эженом и Адольфом Шнайдерами в 1836 г. До 1939 г. главная сфера деятельности – выпуск вооружений для ведущих европейских игроков. С 1950-ых гг. происходит диверсификация деятельности до выпуска электротехнического оборудования и других сфер. В 1999 г. корпорация получила своё настоящее название. Штаб-квартира - Рюэй-Мальмезон (Париж), Франция. Президент корпорации - Жан-Паскаль Трикуар.

Согласно списку крупнейших нефинансовых компаний ЕС от ЮНКТАД (2021), «Schneider Electric» занимает 15 место среди компаний в ЕС и 80 место в мире по капитализации (61,7 млрд долл. США)[759]. Согласно «Transnationality Index (TNI)» («Индексу транснационализации»), компания занимает 19 место в мире[760]. Другие ключевые показатели:

- собственный капитал – 25,7 млрд долл. США (2021);
- оборот - 30,4 млрд долл. США (2021);
- операционная прибыль – 4,5 млрд долл. США (2021);
- чистая прибыль – 3,4 млрд долл. США (2021);
- число сотрудников - 166 025 чел.[761]

Структура корпорации. На 2022 г. в структуру корпорации входят 62 дочерние компании. Наиболеекрупныесрединих – «American Power Conversion», «Merlin Gerin», «Square D», «Telemecanique». Организационно состоит из трёх управлений: управление энергопотреблением, управление промышленной автоматизации и управление услуг[762].

---

[759] The world's top 100 non-financial MNEs, ranked by foreign assets, 2021 (millions of dollars and number of employees). UNCTAD, 2021. URL: https://unctad.org/system/files/non-official-document/WIR2022_tab19.xlsx (accessed: 04.12.2022).

[760] Рассчитывается как среднее арифметическое из трёх показателей: иностранные активы к общим активам, иностранные продажи к общим продажам и иностранная занятость к общей занятости.

[761] Annual Financial Report For the Year Ended. Schneider Electric SE, December 31, 2021 (PDF). URL: https://www.se.com/ww/en/assets/564/document/319364/2021-universal-registration-document.pdf (accessed: 04.12.2022).

[762] Schneider Electric. Profile. Forbes. URL: https://www.forbes.com/companies/schneider-electric/?sh=391d4cc23b33 (accessed: 04.12.2022).

Региональное распределение капиталооборота и рабочей силы (2021, соответственно):

- Северная Америка – 29%, 26%;
- Западная Европа – 26%, 27%;
- Азиатско-Тихоокеанский регион (в т.ч. Индия и Индонезия) – 31%, 31%;
- прочие регионы – 14%, 16%[763].

Siemens

Siemens – немецкий конгломерат, действующий в 192 странах мира и специализирующийся на автоматизации и цифровизации технологических процессов и обрабатывающей промышленности, а также на разработке интеллектуальной инфраструктуры зданий, медицинских технологиях, светотехнике, железнодорожном и автомобильном транспорте.

Основателем компании был Вернер фон Сименс – известный немецкий инженер и изобретатель, создавший в 1847 г. совместно с механиком Иоганном Гальске телеграфно-строительную фирму Telegraphen-Bauanstalt Siemens & Halske, которая, помимо электротелеграфии, занималась рядом работ в сфере механики и оптики, а также вела деятельность по разработке и производству электромедицинских препаратов.

В своём развитии компания прошла долгий путь от небольшого предприятия, созданного двумя инженерами в середине XIX века, до одной из ведущих европейских ТНК XXI века, представленной почти во всех странах мира. Сегодня зарегистрированная в Германии материнская компания Siemens Aktiengesellschaft (Siemens AG), насчитывающая более 303 тысяч сотрудников, возглавляется Роландом Бушем, занимающим пост её президента и главного исполнительного директора, в то время как председателем правления Siemens является Джим Хагеманн Снабе.

По данным на 2021 г. Siemens располагает 49,27 млрд евро собственного капитала и активами на 139,37 млрд евро. Выручка компании в 2021 г. составила 62,27 млрд евро, а прибыль – 6,7 млрд евро[764]. Капитализация Siemens на ноябрь 2022 г. оценивалась в 100 млрд евро.

---

[763]Annual Financial Report For the Year Ended. Schneider Electric SE, December 31, 2021 (PDF). URL: https://www.se.com/ww/en/assets/564/document/319364/2021-universal-registration-document.pdf (accessed: 04.12.2022).

[764]Earnings Release and Financial Results Q4 FY 2021. URL: https://press.siemens.com/global/en/pressrelease/earnings-release-and-financial-results-q4-fy-2021(accessed: 22.11.2022).

Компания выпустила 850 млн акций, из которых 6% принадлежат семье Сименс, 65% находятся в собственности институциональных инвесторов, а 23% — у частных инвесторов. Инвесторам из Германии принадлежит 28% акций, из США — 26%, из Великобритании — 10 %, а инвесторам из Франции и Швейцарии — по 8% акций. При этом акции компании включены в базу расчёта следующих фондовых индексов: DAX, S&P Global 100, Dow Jones EuroStoxx 50, Dow Jones Global Titans 50. В списке крупнейших компаний мира Fortune Global 500 за 2022 год Siemens заняла 159-е место.

Переходя к описанию структуры Siemens, необходимо отметить, что она представляет собой конгломерат, объединяющий множество фирм, осуществляющих свою деятельность в различных сферах и отраслях. По данным на 2017 г. у SiemensAG насчитывалось 129 дочерних предприятий в Германии, 519 в Европе (без учёта Германии), странах СНГ, Африке и на Ближнем Востоке, 165 в Америке и 218 в странах Азии и Австралии[765]. При этом в 944 дочерних предприятиях из 1031 Siemens имела 100% в их уставном капитале. Кроме того, на 2017 г. Siemens располагала 32 ассоциированными компаниями и совместными предприятиями в Германии, 61 – в Европе (без учёта Германии), странах СНГ, Африке и на Ближнем Востоке, 17 – в Америке и 21 – в Азии и Австралии[766].

В самом конгломерате можно выделить три стратегические дочерние компании, имеющие особое значение для всего объединения, – Siemens Healthineers, ведущую деятельность в области здравоохранения и медицинских технологий, Next47, занимающуюся инвестированием в ИТ-стартапы, и SiemensEnergyAG, представляющую конгломерат на рынке энергетических технологий.

Отдельно необходимо отметить компанию Siemens Financial Services (SFS), имеющую статус дочернего предприятия и обеспечивающую финансовое обслуживание деятельности конгломерата во всех других основных отраслях, объединённых в отчётах компании категорией «Промышленный бизнес». Кроме того, SFS на сегодняшний день предоставляет финансовые услуги и внешним клиентам.

Положение на рынке и взаимосвязи с поставщиками и покупателями

В большинстве сфер и отраслей, в которых Siemens ведёт свою деятельность, она не обладает доминирующим положением (контролирует менее 35% соответствующих рынков).

---

[765] List of subsidiaries and associated companies, 2017. URL: https://www.siemens.com/investor/pool/en/investor_relations/faq/Siemens_AR2017_ListSubsidiaries313.pdf (accessed: 20.11.2022).

[766] Тамже.

В то же время на некоторых рынках присутствие Siemens достаточно ощутимо – так, например, на 2021 г. компания контролировала около 7-8% рынка систем управления отопления, вентиляции и кондиционирования (ОВиК), являясь третьим по значимости игроком в этой сфере[767]. Кроме того, наряду с несколькими другими крупными компаниями Siemens занимает лидирующие позиции на рынке электронного медицинского оборудования: в частности, в 2020 г. Siemens Healthineers контролировала 24,6% мирового рынка медицинского оборудования для диагностической визуализации[768].

Значительным присутствием, близким к доминирующему, компания обладает на рынке энергетических турбин, где Siemens вместе со своим основным конкурентом в лице GeneralElectric контролирует 72% рынка, из которых на долю Siemens приходится 32%[769]. Наконец, доминирующим положением Siemens обладает на мировом рынке беспроводных модулей для системных интеграторов и поставщиков мобильных решений, контролируя 38% данного рынка.

Отдельно необходимо рассмотреть отношения компании с её поставщиками и покупателями. Стоит заметить, что столь крупная корпорация, как Siemens, имеет значительное число поставщиков по всему миру, обеспечивающих деятельность компании в многочисленных сферах и областях. Siemens признаёт ключевую роль своих поставщиков в цепочках создания стоимости, подчёркивая в собственных программных документах необходимость тесного сотрудничества с ними для реализации целей устойчивого развития[770].

При этом компания не была замечена в навязывании поставщикам каких-либо специфических невыгодных условий, однако требует от них следования «Кодексу корпоративной этики Siemens для поставщиков и сторонних посредников», основные положения которого сводятся к достаточно типичным требованиям соблюдения норм национального и международного права (особый акцент при этом делается на трудовом законодательстве). Повышенное внимание при выстраивании своих отношений с поставщиками Siemens, как следует из упомянутого кодекса и её ежегодных отчётов,

---

[767] Honeywell International Inc. (US), Johnson Controls (US) and Siemens (Germany) are the Key Players in the HVAC Controls Market. URL: https://translate.yandex.ru/?from=tabbar&source_lang=en&target_lang=ru&text=Honeywell%20International%20Inc.%20(US)%2C%20Johnson%20Controls%20(US)%20and%20Siemens%20(Germany)%20are%20the%20Key%20Players%20in%20the%20HVAC%20Controls%20Market (accessed: 22.11.2022).

[768] ФинансовыепоказателиSiemensHealthineers. URL: https://zdrav.expert/index.php/Статья:Финансовые_показатели_Siemens_Healthineers (accessed: 22.11.2022).

[769] Производители турбин – крупнейшие турбинные производства. URL: https://www.oborudunion.ru/largest/turbiny (accessed: 23.11.2022).

[770] Кодекс корпоративной этики Siemens для поставщиков и сторонних посредников. С.3. URL: https://assets.new.siemens.com/siemens/assets/api/uuid:7360101d-bd6f-4b2e-848d-a4a2d0cf3470/coc-brochure-ru.pdf (accessed: 22.11.2022).

уделяет их отношению к защите окружающей среды, экологичности и поддержанию кибербезопасности[771].

Среди наиболее важных поставщиков Siemens можно отметить: европейскую микроэлектронную компанию TMicroelectronics, занимающуюся разработкой компонентов для автоматизации производства и являющуюся важным партнёром промышленного сектора Siemens; американскую компанию Knowles Electronics, на протяжении многих лет поставляющую оборудование для сектора здравоохранения Siemens; европейскую BIS Gas Turbine Systems, которая с 2002 г. является стратегическим партнёром немецкой ТНК, содействуя реализации её проектов, связанных с газовыми турбинами.

Для отношений Siemens с покупателями, как и для рассмотренных отношений компании с поставщиками, не характерно навязывание каких-либо невыгодных условий или выдвижение специфических требований. В то же время во взаимодействии Siemens с покупателями можно заметить некоторые особенности, которые объясняются стратегией компании на рынке.

Стратегия Siemens на рынке

При рассмотрении особенностей рыночного поведения Siemens следует упомянуть ряд характерных черт, присущих рынку, на котором компания осуществляет свою деятельность. Несмотря на то, что на сегодняшний день Siemens широко представлена в самых разных отраслях, одним из главнейших направлений деятельности компании остаётся энергетическая сфера. Так, например, на 2013 г.[772] выручка энергетического сектора Siemens, являвшегося одним из четырёх секторов, выделявшихся в компании, составила 26,6 миллиардов долларов[773], что равно 43% от всей выручки Siemens за 2021 год. По этой причине при анализе стратегии данной компании основное внимание будет уделяться именно энергетической отрасли, где Siemens является одним из основных производителей оборудования и разработчиком соответствующих технологий.

В первую очередь, стоит отметить, что в качестве основных покупателей на этом рынке выступают либо государства, либо крупные компании, что можно объяснить спецификой товаров, предлагаемых Siemens и её конкурентами, а также их высокой стоимостью, в результате чего их приобретение могут позволить себе только достаточно крупные экономические субъекты. Из этого вытекает ограниченность числа покупателей,

---

[771]Например - Siemens Report for fiscal 2021. P.31. URL: https://assets.new.siemens.com/siemens/assets/api/uuid:82e18947-09d4-403e-a30e-26795c949c07/siemens-ar-2021.pdf (accessed: 20.11.2022).

[772] После 2013 г. секторальное деление компании было упразднено, в связи с чем перестала публиковаться отдельная статистка по выручке и прибыли каждого сектора.

[773]SiemensAnnualPressConference 2013.

присутствующих на данном рынке, а также не очень обширный перечень самих производителей, представленных на нём[774].

Соответственно, для данного рынка характерны высокие барьеры входа: осуществление деятельности на нём требует от компании обладания значительным капиталом, высококвалифицированным персоналом и контактами с правительственными структурами различных государств.

Учитывая данные обстоятельства, Siemens делает приоритетом своей стратегии не столько обеспечение лидерства в ценах среди аналогичных компаний-конкурентов, сколько повышение качества своей продукции, расширение сферы её применимости и улучшение условий обслуживания[775].

Кроме того, необходимо отметить, что данная компания ведёт активную деятельность сразу в нескольких отраслях: энергетической, промышленной, инфраструктурной, а также в сфере здравоохранения и в производстве товаров народного потребления. Как следует из отчёта Siemens, опубликованного в 2015 г., компания стремится к максимально возможному расширению номенклатуры предлагаемых товаров и услуг с целью удовлетворения потребностей как можно большего числа клиентов. Siemens прямо заявляет, что видит свою главную задачу в «удовлетворении потребностей людей, представляющих разные культуры и обладающих разными интересами, целями и требованиями»[776,777].

Таким образом, можно утверждать, что в своей деятельности и экспансии на рынке Siemens придерживается не стратегии ценового лидерства, заключающейся в обеспечении лидирующих позиций за счёт более низких издержек и цен по сравнению с конкурентами, а стратегии, определяемой М. Портером в его модели общих конкурентных стратегий[778], как «стратегия дифференциации». Суть стратегии данного типа заключается в стремлении фирмы дифференцировать свою продукцию от аналогичной продукции других компаний за счёт различных параметров (удобство в эксплуатации, дизайн, срок службы, упаковка и

---

[774] Так, например, на рынке технологического оборудования, предназначенного для использования альтернативных источников энергии, на котором Siemens является одним из основных игроков, действует всего около 17 производителей, а число покупателей, роль которых играют государства и крупные корпорации, ограничено несколькими сотнями. Другими словами, можно утверждать, что на данном рынке Siemensв определённой степени является олигополистом.(источник: HaafstR. «GEvsSiemens – AStrategicAnalysis», P. 4; URL: https://www.researchgate.net/publication/311065238_GE_vs_Siemens_-_A_Strategic_Analysis).

[775]Тамже.

[776] Siemens Annual Report 2015. URL: http://www.siemens.com/investor/pool/en/investor_relations/Siemens_AR2015.pdf (accessed: 20.11.2022).

[777] About Siemens. URL: http://www.siemens.com/about/en/ (accessed: 20.11.2022).

[778]Подробнеесм. вприложении 1.

множество других), что способно привлечь покупателя без понижения итоговой цены на тот или иной товар.

В проведении подобной стратегии важную роль играют финансовые возможности компании, которые у Siemens очень значительные. Так, например, в 2015 г. данная корпорация потратила на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) 5,7 миллиардов долларов, в 2018 г. – 6,4 миллиардов долларов, а в 2021 г. (в условиях восстановления от спада, вызванного пандемией) – 5,8 миллиардов[779,780].

Кроме того, эффективности стратегии диверсификации, которой придерживается Siemens, способствует репутация этой компании на мировом рынке как разработчика надёжной и качественной продукции, отвечающей высоким европейским и международным стандартам. Такая репутация является существенным конкурентным преимуществом Siemens, поскольку она мотивирует многих потенциальных покупателей в лице государств и крупных энергетических корпораций заключать контракты именно с Siemens, а не с азиатскими конкурентами данной компании[781]. Осознавая важность данного фактора, Siemens уделяет серьёзное внимание вопросам, связанным с бренд-менеджментом.

Таким образом, можно заключить, что при осуществлении своей экономической деятельности Siemens руководствуется не стратегией ценового лидерства, а стратегией дифференциации. Другими словами, данная компания не стремится привлечь покупателей более низкими ценами по сравнению со своими конкурентами (так, например, на рынке технологического оборудования для использования альтернативных источников энергии цены Siemens вполне сопоставимы с ценами её основного конкурента в данной области в лице американской General Electric), делая ставку на дифференциацию своей продукции.

Необходимо отметить, что эта стратегия обеспечивает компании достаточно успешную экспансию на мировом рынке. Так, например, за период с 2005 по 2010 гг. среднегодовые темпы роста выручки Siemens на развивающихся рынках составляли 17%, в то время как темпы роста самих этих рынков в обозначенный период не превышали 6%[782].

---

[779]UKEssays: AboutSiemens. URL: https://www.ukessays.com/essays/management/about-siemens.php (accessed: 20.11.2022).
[780] Siemens Research and Development Expenses 2021-2022. URL: https://www.macrotrends.net/stocks/charts/SIEGY/siemens-ag/research-development-expenses (accessed: 20.11.2022).
[781]HaafstR. «GEvsSiemens – AStrategicAnalysis», P. 14; URL: https://www.researchgate.net/publication/311065238_GE_vs_Siemens_-_A_Strategic_Analysis (accessed: 20.11.2022).
[782] Siemens to expand market share in emerging markets. URL: https://press.siemens.com/global/en/pressrelease/siemens-expand-market-share-emerging-markets-products-entry-level-segment-offering (accessed: 22.11.2022).

И хотя на сегодняшний день Siemens не демонстрирует столь стремительного расширения своего присутствия на развивающихся рынках, рост компании на них по-прежнему продолжается: за период с 2019 по 2021 гг. он составил 6%[783,784].

Прибыльность и динамика цен и зарплат

С 2016 г. у Siemens отмечается медленный, постепенный рост прибыли: если в 2016 г. она составляла 5,58 млрд евро, то в 2019 г. 5,65 млрд евро. Значительный спад, ставший следствием пандемии, произошёл в 2020 г.: тогда прибыль компании сократилась до 4,2 млрд евро. Впрочем, уже в 2021 г. годовая прибыль Siemens превысила докоронавирусное значение, составив 6,7 млрд евро. Однако, как следует из опубликованного в ноябре 2022 г. отчёта компании, её прибыль за этот фискальный год снизилась на 34% от прошлогодних показателей и составила 4,4 млрд евро, что сама компания связывает со сложной макроэкономической обстановкой, высокой инфляцией и негативными последствиями пандемии[785].

Любопытно, что если в случае с прибылью компании можно отметить её медленный рост в период 2016-2021 гг., то при анализе изменений выручки Siemens, происходивших в эти же годы, обращает на себя внимание обратный процесс: если в 2016 г. она составляла 79,6 млрд евро, то в 2021 г. упала до 62,3 млрд, сократившись на 22%. Данное обстоятельство частично можно объяснить политикой по избавлению от нерентабельных предприятий, активно проводимой Siemens в последние годы.

В то же время необходимо упомянуть, что в последние годы отмечается последовательное повышение цен на продукцию Siemens, которое сама компания объясняет, как правило, подорожанием сырья и ростом зарплат.

В частности, в апреле 2021 г. компания повысила цены на всех представителей производимого ею семейства низковольтных электродвигателей SIMOTICS, сославшись на «значительный рост цен на сырьё»[786]. При этом повышение цен на двигатели Siemens составило от 6,9% до 7,9%, в то время как на рынках весной 2021 г. действительно отмечался значительный рост цен на сырьё, доходивший порой до 15%-20%[787]. Стоит

---

[783] Siemens Report for fiscal 2019. P.19. URL: https://assets.new.siemens.com/siemens/assets/api/uuid:45446098-6c39-45ba-a5fc-e5f27ebfa875/siemens-ar2020.pdf (accessed: 20.11.2022).
[784] Siemens Report for fiscal 2021. P.16. URL: https://assets.new.siemens.com/siemens/assets/api/uuid:82e18947-09d4-403e-a30e-26795c949c07/siemens-ar-2021.pdf (accessed: 20.11.2022).
[785] Earnings Release Q4 FY 2022. URL: https://assets.new.siemens.com/siemens/assets/api/uuid:6cf373b3-0336-49b6-97af-a74f79b38218/2022-q4-earnings-release-en.pdf (accessed: 22.11.2022).
[786] Price increase for SIMOTICS motors from European factories effective 2021-04-01. URL: https://support.industry.siemens.com/cs/document/109792960/price-increase-for-simotics-motors-from-european-factories-effective-2021-04-01?dti=0&lc=en-WW (accessed: 22.11.2022).
[787] Industrial product and raw materials price indexes, April 2021. URL: https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210531/dq210531b-eng.htm(accessed: 23.11.2022).

заметить, что это было далеко не единственное повышение цен, предпринятое Siemens в 2021 году. Так, например, можно упомянуть рост цен на 15% на значительный перечень продукции компании в декабре 2021 г., который Siemens вновь объясняла повышением цен на сырьё и энергию[788].

Неоднократные упоминания негативного влияния инфляции, делающей необходимым повышение зарплат сотрудникам, и стремительного роста цен на сырьё, вынуждающего Siemens «корректировать цены» на собственную продукцию, можно найти и в отчёте компании за 2021 год[789]. Однако из того же отчёта следует, что расходы Siemens на сырьё и его поставки за период 2019-2021 гг. сократились с 7,9 до 4,7 млрд евро (40%)[790]. Впрочем, данное противоречие можно объяснить не попыткой компании ввести в заблуждение потенциальных клиентов, а объективным процессом, уже упоминавшимся ранее, – в последние годы Siemens последовательно избавляется от нерентабельных предприятий, чем частично объясняется падение её общей выручки и, в частности, расходов на сырьё. Подтверждает это предположение и падение за всё тот же период 2019-2021 гг. общей стоимости проданных товаров с 68,7 млрд долларов до 47,3 млрд долларов (31%).

Рассматривая динамику зарплат и их корреляцию с повышением цен на продукцию компании, наблюдающимся в последние годы, необходимо заметить, что за период 2019-2021 гг. численность сотрудников Siemens в результате ухода компании из ряда нерентабельных сфер деятельности сократилась с 385 тысяч до 303 тысяч человек - на 21,3%. Расходы же Siemens на заработные платы для персонала за период 2019-2021 гг. сократились с 26 млрд евро до 20,7 млрд - на 20,4%[791]. Другими словами, изменения в расходах компании на заработные платы были прямо пропорциональны изменениям числа её сотрудников, что не позволяет говорить о сколь-либо существенном повышении средней заработной платы. Соответственно, упоминание Siemens роста зарплат сотрудников в качестве одной из причин повышения цен на её продукцию представляется неправомерным.

Таким образом, можно заключить, что Siemens на протяжении последних лет демонстрирует постепенный рост прибыли, проходящий на фоне сокращения присутствия компании в ряде сфер и падения общей выручки. В то же время отмечается рост цен на продукцию компании, частично объясняемый подорожанием сырья и источников энергии.

---

[788] Price increase, starting from December 1, Siemens AE/DCP/MI products will increase by up to 15%. URL: https://inf.news/en/economy/8b4a2bed38ed2dcc6b27529f99aaf522.html (accessed: 20.11.2022).
[789] Siemens Report for fiscal 2021. P.25; 30. URL: https://assets.new.siemens.com/siemens/assets/api/uuid:82e18947-09d4-403e-a30e-26795c949c07/siemens-ar-2021.pdf (accessed: 20.11.2022).
[790] Там же. С. 124.
[791] Там же. С. 80.

При этом данный рост цен, вопреки утверждениям Siemens, не находит отражения в повышении зарплат её сотрудников.

Критика и нарушения законодательства

Рассматривая случаи противоправного поведения Siemens на рынке, необходимо отметить, что, в отличие от многих своих конкурентов (например, корпорации GeneralElectric, печально известной своими нарушениями природоохранного законодательства), данная компания в своей экономической деятельности традиционно придерживается экологического подхода и занимает лидирующие позиции в рейтинге компаний, активно использующих «зелёные технологии» и способствующих устойчивому развитию[792]. Соответственно, Siemens не сталкивается с обвинениями в нарушении норм природоохранного законодательства ни в развитых странах, ни в развивающихся.

Довольно редко Siemens обвиняют и в нарушении антимонопольного законодательства. За последние годы случаев, когда компания сталкивалась с подобными обвинениями, было крайне мало. Более того, судебные инстанции после рассмотрения соответствующих жалоб и обвинений, приходили к выводу, что они не имеют под собой оснований. Так, например, было в 2020 г., когда расположенную в Турции Siemens Healthcare Sağlık A.Ş. обвинили в том, что она злоупотребляет своим доминирующим положением и ведёт себя дискриминационным образом, турецкий Совет по конкуренции заключил, что каких-либо злоупотреблений со стороны данной компании не наблюдалось. Похожая ситуация наблюдалась в 2021 г. в Индии, когда Комиссия по конкуренции данной страны отказалась инициировать расследование в отношении SiemensHealthcare (против которой были выдвинуты обвинения в нарушении антимонопольного законодательства), сочтя компанию невиновной[793].

Достаточно законопослушно Siemens себя ведёт и в налоговой сфере, а также в вопросах, связанных с соблюдением норм об охране труда. Наиболее же часто компанию обвиняют в совершении коррупционных преступлений, причём как в самой Европе, так и на внешних рынках.

Так, например, в специально выпущенном в 2007 г. документе под названием «Судебные разбирательства» Siemens приводит перечень выдвинутых в отношении неё к тому моменту обвинений в коррупционных преступлениях. Публикация такого документа стала следствием масштабного коррупционного скандала, разгоревшегося в 2006 г., когда

---

[792] Siemens is number one in sustainability. URL: https://press.siemens.com/global/en/pressrelease/siemens-number-one-sustainability (accessed: 21.11.2022).

[793] India: CCI Rejects Allegations Of Anti-Competitive Behaviour Against Siemens. URL: https://www.mondaq.com/india/antitrust-eu-competition-/1104526/cci-rejects-allegations-of-anti-competitive-behaviour-against-siemens (accessed: 22.11.2022).

стали известны многочисленные случаи дачи взяток представителями Siemens официальным лицам иностранных государств с целью заключения выгодных контрактов. Примечательно, что в ходе начавшегося расследования Siemens выбрала путь сотрудничества со следствием, утверждая, что все коррупционные нарушения были не результатом осознанной и целенаправленной политики компании, а инициативой её отдельных должностных лиц.

В частности, в 2006-2007 гг. раскрылись преступления Siemens, связанные с дачей взяток официальным лицам Венгрии и Норвегии, в результате которых компания смогла обеспечить себе контракты на поставку оборудования связи для военных ведомств данных государств. Компания также в начале 2000-х гг. давала взятки чиновникам из КНР, Вьетнама Индонезии, Мексики, Нигерии и Ирака, что обеспечивало ей участие в важных инфраструктурных проектах в этих странах[794]. Всего же, как призналась сама Siemens, в период 2000-2006 гг. на взятки ей было потрачено 556 млн долларов, однако, согласно данным, предоставленным изданием WallStreetJournal, объём коррупционных платежей был значительно больше и составлял порядка 1,6 млрд долларов.

Особый интерес представляют коррупционные преступления, совершённые Siemens на российском рынке. В 1990-х гг. компания участвовала в коррупционной схеме, в рамках которой осуществляла переводы денежных средств ряду высокопоставленных российских чиновников в обмен на их содействие в заключении контракта на поставку компанией оборудования для Федерального агентства правительственной связи (ФАПСИ)[795]. В 2008 г. стало известно, что компания потратила 55 млн долларов на взятки государственным заказчикам в России, а до 80% своего медицинского бизнеса на российском рынке, согласно самой компании, Siemens вела с использованием незаконных платежей.

Громкий скандал, связанный с коррупционной деятельностью компании, разгорелся в 2008 г., когда стало известно, что Siemens в начале 2000-х гг. осуществляла подкуп членов правительства Греции, включая премьер-министра страны Костаса Симатиса, с целью получения выгодных контрактов на поставку систем связи в вооружённые силы Греции, а также на оборудование системами видеонаблюдения олимпийских объектов, предназначенных для летних игр 2004 года. Всего, согласно данным, полученным в ходе следствия, компания потратила на взятки высокопоставленным греческим политикам около

---

[794] Lessons from the massive Siemens corruption scandal one decade later. URL: https://theconversation.com/lessons-from-the-massive-siemens-corruption-scandal-one-decade-later-108694 (accessed: 23.11.2022).

[795] В каких коррупционных делах фигурировал Siemens. URL: https://www.vedomosti.ru/library/articles/2013/12/02/v-kakih-korrupcionnyh-delah-figuriroval-siemens (accessed: 23.11.2022).

100 млн евро. В результате в 2011 г. одиннадцати бывшим министрам Греции был вынесен обвинительный приговор, а Афины потребовали от Siemens возмещения причинённого ущерба.

В 2008 г. Siemens в соответствии с соглашением с Министерством юстиции США, обязалась выплатить Соединённым Штатам Америки штраф в размере 800 млн долларов за нарушение антикоррупционного законодательства страны. В том же году мюнхенской прокуратурой на Siemens был наложен штраф в размере 395 млн евро.

В завершении данного раздела, посвящённого различным злоупотреблениям и правонарушениям компании, можно упомянуть обвинения, выдвинутые в адрес Siemens летом 2022 г. «Газпромом», утверждавшим, что компания не выполняла ремонт турбин, предназначенных для прокачки газа на «Северном потоке», что, согласно «Газпрому», привело к падению российских поставок, осуществляемых посредством данного газопровода, до уровня в 20% от максимальной мощности «Северного потока»[796]. Впрочем, в упомянутом случае противоречия, возникшие между двумя корпорациями, объясняются скорее политическими причинами, нежели экономическими.

Таким образом, можно заключить, что Siemens представляет собой одну из наиболее экологически чистых компаний на рынке, не замеченную в каких-либо грубых нарушениях природоохранного, налогового или антимонопольного законодательства (во всяком случае, в течение последних 20 лет своего существования), однако её репутации серьёзно повредила серия громких коррупционных скандалов, в которых Siemens была замешена в 2000-х годах.

На основании проведённого в работе изучения немецкой ТНК Siemens можно сделать ряд важных выводов.

Во-первых, современная Siemens AG, представляющая собой конгломерат, который объединяет сотни компаний, ведущих свою деятельность в самых разнообразных сферах, является важным экономическим субъектом, контролирующим в отдельных отраслях значительные доли рынка (особенно на рынке энергетических турбин и медицинского оборудования) и постепенно наращивающим свою прибыль.

Во-вторых, при осуществлении своей деятельности на рынке Siemens руководствуется не стратегией ценового лидерства, а стратегией дифференциации, выражающейся в осознанном курсе на дифференциацию продукции компании от аналогичной продукции её конкурентов за счёт различных параметров (дизайн товара,

[796] В "Газпроме" заявили, что Siemens не выполняет ремонт двигателей для "Северного потока". URL: https://tass.ru/ekonomika/15324237 (accessed: 23.11.2022).

упаковка, гарантийный срок и другие). Высокие расходы на НИОКР, традиционно присущее Siemens качество продукции и значительное внимание, уделяемое вопросам бренд-менеджмента, обеспечивают успех данной стратегии, позволяя компании вести активную экспансию на развивающихся рынках.

В-третьих, Siemens является относительно законопослушной компанией, соблюдающей нормы антимонопольного, природоохранного, налогового и трудового законодательства, однако серьёзно испортила свою репутацию активным использованием коррупционных инструментов для получения выгодных контрактов. Тем не менее, на сегодняшний день можно говорить о том, что последствия коррупционных скандалов остались в прошлом, а сама компания успешно развивается.

Однако с учётом последних событий, разворачивающихся на мировых рынках, будущее Siemens представляется довольно неопределённым. Впрочем, как и будущее всей мировой экономики.

Stellantis

В октябре 2019 года группы PSA и FCA договорились об открытии объединённой компании (ОК) с головным офисом в Нидерландах. Её активами в пропорции 50:50 владеют акционеры обоих концернов. В совет ОК вошли 11 членов: по пять человек с каждой стороны плюс гендиректор ОК Карлос Таварес, босс PSA. Председателем правления ОК стал Джон Элканн, занимающий аналогичный пост в FCA. 17 декабря 2019 года FCA и PSA заключили соглашение об объединении, предусматривающее объединение FCA и PSA путем трансграничного слияния, при этом FCA является юридическим лицом, пережившим слияние ("Stellantis N.V.").

16 января 2021 года Fiat Chrysler Automobiles NV (FCA) и Peugeot SA (Groupe PSA) подписали соглашение о слиянии их предприятий в пропорции 50:50 для создания четвёртого по величине OEM-производителя в мире. Декларировалось, что 46% доходов новый альянс будет получать из Европы, где крепки позиции PSA, и 43% из Северной Америки, где сильна FCA.

Stellantis представлена более чем в 130 странах с производственными предприятиями в 30 странах.

Согласно прогнозам партнёров, объединение на 80% будет достигнуто через четыре года, тогда как полное слияние потребует семь лет. «Расширенный портфель со знаковыми брендами и сильными продуктами на основе рационализированных платформ и оптимизации инвестиций охватит все сегменты рынка», — обещают PSA и FCA

В портфеле группы PSA находилось пять основных брендов: Peugeot, Citroen, DS, Opel и Vauxhall. У FCA было восемь марок, но многие дышали на ладан: Abarth, Alfa Romeo, Chrysler, Dodge, FIAT, Jeep, Lancia, Maserati. Ожидается, что синергетический эффект (экономия на расходах) составит 3,7 млрд евро в год. Совокупный доход оценивается в 170 млрд, а операционная выручка, по идее, превысит 11 млрд. Экономия на расходах (синергетический эффект) составит 3,7 млрд евро в год: 40% придётся на обмен технологиями, унификацию платформ и продуктов, ещё около 40% удастся сберечь при совместных закупках, оставшиеся 20% — это администрирование, IT, маркетинг и логистика.

При слиянии партнеры называли совместное предприятие Объединенная компания, через некоторое время был предложен логотип и название.

Название Stellantis происходит от латинского глагола stellāre, означающего «сиять звёздами». Название «Stellantis» используется исключительно как корпоративный бренд, названия и логотипы автомобильных брендов остаются неизменными.

В Stellantis входят бренды Free2Move (каршеринг) и Leasys (аренда в различных вариантах, управление автопарком, каршеринг, машины по подписке).

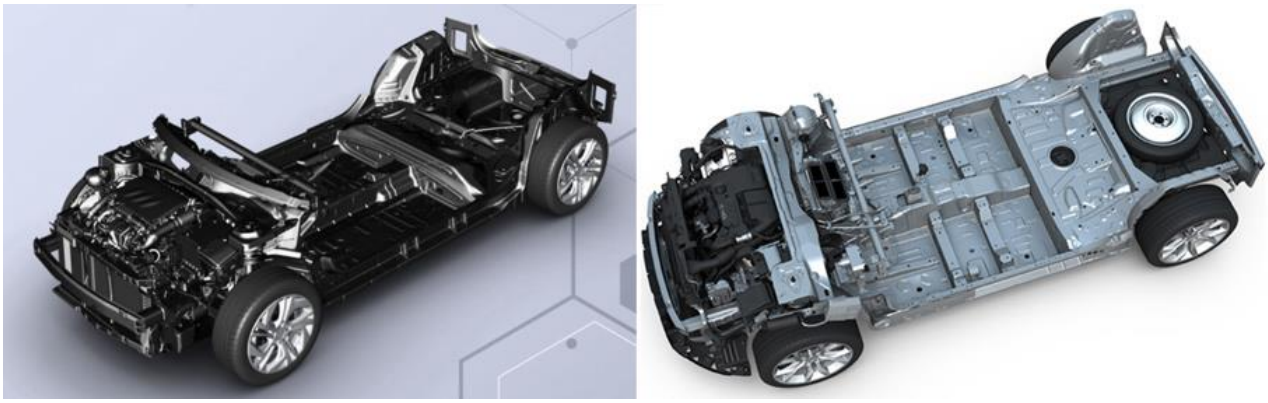


Рисунок 114. Виды платформ

Более двух третей автомобилей нового альянса будет сконцентрировано на двух платформах (планируют по три миллиона машин в год на каждой). Очевидно, речь идёт о французских «тележках» CMP (слева) и EMP2. Оставшаяся треть — это вэны, внедорожники и пикапы марок Jeep, Chrysler, Dodge, Ram.

Акционеры и Руководство

Головной офис зарегистрирован в Нидерландах. Руководителем организации на пять лет назначен Карлос Таварес, председателем правления стал Джон Элканн, в совет изначально вошли по пять человек из каждой группы.

Совладельцами нового альянса являются компании ExorN.V. (14,4%) и DongfengMotorGroup (5,6%), семья Пежо (7,2%) и французское правительство (6,2%), а также TigerGlobal (2,4%), UBSSecurities (1,6%) и VanguardGroup (0,96%).

Во время объединения главе Майклу Мэнли (был генеральным директором Fiat Chrysler Automobiles) не предложили поста в совете директоров. Он был назначен главой Североамериканского отделения. После этого он в сентябре 2021 года покинул Stellantis.

Состав совета директоров

Имя	Текущее членство в совете директоров различных предприятий
ДжонДжейкобФилиппЭлканн	Председатель StellantisNV, FondazioneGiovanniAgnelli, ItalianaEditriceSpA, GiovanniAgnellieC. SapA, ExorNV

	(PrivateEquity), FondazioneItaliaCina, AspenInstituteItalia, Музей современного искусства, FerrariNV, FerrariSpA, GiovanniAgnelliBV, GEDIGruppoEditorialeSpA, EXORNV
Карлос Таварес	Генеральныйдиректориисполнительныйдиректор Stellantis NV, Airbus Holding SA, Fondation PSA Peugeot Citroën, Peugeot Citroën Automobiles SA
РобертПежо	Заместительпредседателя F&P SAS, Signa Prime Selection AG, Stellantis NV, Asia Emergency Assistance Holdings Pte Ltd., Maillot I SA, Signa Development Selection AG, Peugeot Invest SA /Private Equity/, Peugeot Invest SA, Sofina SA, Financière Guiraud SAS, FFP Invest SAS, Safran SA, SICAV Armene Sicav, Peugeot Invest UK Ltd
АндреаАньелли	Неисполнительныйдиректор Stellantis NV, Lamse SpA, Juventus Football Club SpA, European Club Association, Giovanni Agnelli BV, EXOR NV
НиколяДюфурк	Неисполнительныйдиректор Stellantis NV, Doctolib SAS, Sogeti Sverige Mitt AB, STMicroelectronics NV, Bpifrance SA, Bpifrance Participations SA, Bpifrance Assurance Export SAS, Orange SA, En Temps réel, Digital New Deal KK
Энн Фрэнсис Годбиэр	Неисполнительный директор Stellantis NV, Shell Plc
Ван Линг Мартелло	Неисполнительныйдиректор Stellantis NV, Pinnacle Dermatology LLC, Life Ventures SA, Nestlé Finance SA, Alibaba Group Holding Ltd., Cereal Partners Worldwide SA, Uber Technologies, Inc, Nestlé Health Science (Deutschland) GmbH
Фиона Клэр Чиккони	Неисполнительный директор Stellantis NV
ДжеймсКевинСкотт	Неисполнительныйдиректор Relativity ODA LLC, The Scott Foundation, Stellantis NV, Code.org, Anita Borg Institute for Women & Technology
Жак де Сент-Экзюпери	Неисполнительный директор Stellantis NV
Анри де ла Круа де Кастрис	Старший независимый неисполнительный директор Фонд Карнеги за международный мир, Stellantis NV, AXA Assurances IARD Mutuelle, AXA Assurances Vie

Mutuelle, AXA Asia SAS, Nestlé SA, Musée du Louvre, Axa Hearts In Action, Association pour l'Aide aux Jeunes Infirmes, Fondation Nationale des Sciences Politiques, Institut Montaigne

Дочерние предприятия

У Stellantis есть дочерние предприятия: Comau, Mopar, Teksid (доля в нём 84,8%), Faurecia (46,34%) и VM Motori.

Comau

(Источник: https://www.comau.com/en/competencies/)

Компания Comau начиналась как Consorzio Macchine Utensili.

В 1966 году, когда советские чиновники захотели построить современный завод с нуля, они обратились за ответами к группе инженеров из Турина. Эти инженеры преодолели длинный список препятствий - от поиска идеальной планировки заводского цеха до того, как только что спроектированный автомобиль будет справляться с прохладной российской погодой. Одну за другой, инженеры встречали и решали эти проблемы, создавая завод, который считался "беспрецедентным".

По возвращении в Турин, Италия, эти инженеры и компании, которые они представляли, решили объединить свои таланты и навыки и создать новую организацию, которая стала известна во всем мире как Comau.

Направления деятельности:

- Сборка кузовов: обладает стратегическими компетенциями по созданию модульных сборочных линий.
- Силовые агрегаты и механическая обработка: комплексные гибкие системы, универсальные обрабатывающие центры и высоко индивидуализированные технологические решении
- Робототехника и автоматизация: промышленные роботы для интеграции и усовершенствования инновационных приложений в любом промышленном секторе от традиционных роботизированных манипуляторов до решений для совместной работы, с различной грузоподъемностью, с использованием технологий IoT и искусственного интеллекта.
- Электромобильность: вся цепочка создания стоимости, передовые технологические решения для аккумуляторных элементов, электронных приводов и трансмиссий.

- Цифровые инициативы: поддерживает компании на пути цифровой трансформации, все услуги по оцифровке производства в соответствии с Индустрией 4.0.
- Консультации и образование: образовательные предложения и платформа e.DO Experience, разработанная для облегчения обучения с помощью e.DO Robot.

Работает в 17 странах.

Faurecia

Международная компания по производству автомобильных компонентов.

Основана в 1997 году, штаб-квартира находится в городе Нантер во Франции. Компания поставляет свою продукцию на заводы Renault, АвтоВАЗ, Nissan, Ford, PSA Peugeot Citroën, Škoda Auto , Volkswagen , Mitsubishi Motors, General Motors.

Mopar

Название образовано от сокращения motorparts. Это подразделение компании ChryslerGroupLLC по производству автозапчастей и обслуживанию автомобилей концерна Chrysler: Chrysler, Jeep, Dodge, Ram, Fiat и StreetandRacingTechnology.

Teksid S.p.A.

Итальянская компания, расположенная в Карманьоле, которая специализируется на производстве чугуна и литья для автомобильной промышленности. Первоначально известная как Ferriere Piemontesi, Teksid принадлежит компании Stellantis, а ее предшественниками были Fiat Chrysler Automobiles (2014-2020) и Fiat S.p.A. (1978-2014). Компания была переименована в Teksid в январе 1978 года.

Продукция Teksid используется различными компаниями Stellantis, а также ее продукцию поставляют сторонним компаниям, включая Cummins, Ford и General Motors.

В декабре 2019 года было объявлено, что Stellantis согласилась продать глобальный бизнес Teksid по производству автомобильных компонентов из чугуна компании Tupy S.A. Ожидается, что сделка будет закрыта во второй половине 2020 года.

Алюминиевый бизнес Teksid не включен в сделку и останется стратегическим активом в портфеле Stellantis.

VM Motori S. p.A.

Одна из немногих компаний, производящих исключительно дизельные двигатели. Штаб-квартира и основные производственные мощности VM расположены в городе Ченто, в регионе Эмилия-Романья на севере Италии.

Акции компании

Интересно, что китайской Dongfeng Group (DFG) пришлось сократить свою долю в PSA и объединённой компании, продав 30,7 млн акций, за которые PSA выплатил 679 млн евро (сами акции будут аннулированы). В противном случае сделку не одобрили бы регуляторы в США, а сейчас всё нормально: доля DFG в альянсе составит 4,5%. Перед закрытием сделки FCA распределил между акционерами специальные дивиденды на 5,5 млрд евро и избавился от непрофильного актива в виде робототехнической фирмы Comau. В свою очередь PSA отдал акционерам 46-процентную долю в компании Faurecia, которая оценивается в 3,2 млрд евро.

Текущая прибыль нового предприятия оценивается в 11 млрд евро, рентабельность — 6,6%. Общая численность сотрудников — около 400 000 человек.

Итак, FCA переименован, а PSA упразден. 14 их автомобильных марок вошли в Stellantis напрямую. 29 января 2021 года держателям обыкновенных акций FCA, зарегистрированных по состоянию на конец рабочего дня в пятницу, 15 января 2021 года, было выплачено около 2,9 млрд евро. Обыкновенные акции Stellantis торгуются на бирже Euronext в Париже и на Mercato Telematico Azionario в Милане, а также на Нью-Йоркской фондовой бирже. На всех биржах акции получили тикер «STLA»

На конец 2021 финансового года: Выручка +6,94% Чистая прибыль +55,68% Прибыль на акцию +20,17%, Капитальные затраты +3,34% Валовая маржа +18,81% Денежный поток +16,11%

Average Growth Rates Stellantis N.V.

Past Five Years
Ending 12/31/2021 (Fiscal Year)

Revenue +6.94%	Net Income +55.68%	Earnings Per Share +20.17%
Capital Spending +3.34%	Gross Margin +18.81%	Cash Flow +16.11%

Рисунок 115. Выручка и прибыль компании

Источник: https://www.wsj.com/market-data/quotes/STLA/company-people

Рисунок 116. График торгов

Источник: https://www.wsj.com/market-data/quotes/STLA/company-people

Акции еще не упали ниже цены размещения, но двигаются к этому. Объем торгов возрос с января 2022.

Vinci

Компания Vinci — мировой лидер в сфере концессий, энергетики и строительства, работающий примерно в 120 странах. Цель компании— ускорить преобразование среды обитания, инфраструктуры и мобильности.

Vinci была основана в 1899 году как Société Générale d'Enterprises. На протяжении всей своей истории Vinci принимала участие в крупных инфраструктурных проектах как во Франции, так и по всему миру. С момента основания компания выросла за счет приобретения множества других предприятий по всему миру, многие из которых продолжают работать под другими названиями. Материнская компания сменила название с SGE на Vinci в 2000 году.

Собственниками (акционерами) Vinci в основном являются крупные международные инвестиционные фонды. 500 таких фондов владеют около 75% акций. Двумя крупнейшими акционерами являются американская инвестиционная компания Blackrock, которой в настоящее время принадлежит около 5%, и фонд Qatar Holding (эмират Катар) с примерно 4%. В целом американские фонды составляют около половины собственности, а французские институциональные инвесторы владеют примерно 16%.

По данным на 2021 г., компания имеет 260 000 рабочих по всему миру, 3200 бизнес-единиц. Доход компании составил 49,4 миллиарда евро, ответвления компании действуют в 120 странах, рыночная капитализация на 31 декабря 2021 составила 55 млрд евро. Большая часть бизнеса Vinci находится во Франции, но она работает более чем в 100 странах и расширяет свое глобальное влияние, в основном за счет скупки местных дочерних компаний.Общий подход к корпоративному управлению VINCI основан на постоянном взаимодействии между несколькими органами управления, что соответствует децентрализованной организации Группы. На уровне материнской компании Vinci SA управление строится вокруг Совета директоров, состоящего из 15 членов, трое из которых представляют либо сотрудников, либо сотрудников-акционеров, а также Исполнительного руководства Группы. Учитывая размер Группы, Совет директоров 3 рассматривает наиболее существенные сделки. Действия, связанные с операционной деятельностью, совершаются дочерними компаниями Группы, организованными в бизнес-направления, которые подчиняются Ксавьеру Юйярду, главному исполнительному директору Vinci, который также является председателем совета директоров.

По своей формальной структуре деятельность Vinci разделяется на два направления. Первое – концессии, включая дочерние компании по автомагистралям и аэропортам (доход

за 2021 - 7,046 миллионов евро). Vinci проектирует, финансирует, строит и эксплуатирует транспортную инфраструктуру и общественные объекты в рамках соглашений о государственно-частном партнерстве, способствуя развитию мобильности и сообществ. Это ядро бизнеса Vinci. У Vinci есть долгосрочные контракты на управление более чем 50% автомагистралей Франции, которые сами по себе приносят около половины общей прибыли. Такие «государственно-частные партнерства» фактически являются государственной лицензией на печатание денег, и Vinci стремится заключать больше таких сделок везде, где это возможно.

Второе направление – подрядные работы, в том числе Vinci Construction и высокотехнологичный бизнес Vinci Energies. Одно из самых быстрорастущих подразделений, Vinci Energies (15,097 миллионов евро – доход за 2021 г.), является высокотехнологичным подразделением компании, занимающимся разработкой «умной» инфраструктуры с целью интеграции новых технологии наблюдения и мониторинга в транспортные системы, города и т. д. Vinci Construction был образован в 2021 году, когда Vinci Construction (широкий «зонтик» для тысяч дочерних компаний по всему миру, включая атомные электростанции (80% объектов во Франции), гидравлическую инфраструктуру, такую как каналы и плотины, управление отходами и др.) и Eurovia (строительство и обслуживание дорог, железнодорожных линий, трамваев, аэропортов и др.) объединились. Строительный бизнес в основном работает на Vinci Concessions, но также выполняет заказы внешних клиентов. По большому 4 счету, строительство является самым высокодоходным направлением деятельности Винчи – 26,282 миллионов евро – доход за 2021 г.

Так, каждое подразделение имеет множество дочерних компаний. Строительство является самым крупным сегментом с точки зрения доходов, поскольку дочерние компании по всему миру участвуют во всех видах с т роит ельных про ектов, от водопроводных, энерге тиче ских и коммуникационных сетей до престижных стадионов, общественных зданий или частных жилых домов. Но ядром бизнеса Винчи и источником большей части его прибыли является управление инфраструктурными концессиями правительства. Концессии и подрядные предприятия часто работают вместе как «совместные предприятия». Как правило, концессионное предложение предполагает участие одной или нескольких дочерних компаний-подрядчиков для выполнения основных строительных работ и, возможно, технического обслуживания.

Анализ деятельности компании в мире с акцентом на Францию

Vinci Airports является ведущим частным оператором и наиболее географически диверсифицированным: в 2021 г. по всему миру эксплуатировалось 45 аэропортов. Основными зарегистрированными операторами аэропортов в Европе являются Aena, Groupe ADP и Fraport. Во Франции Vinci Airports принадлежат 11 аэропортов пассажиропотоком 8,7 млн человек из 21 аэропорта, что составляет половину всего рынка.Vinci Energies является крупным игроком на французском энергетическом рынке, где она конкурирует в основном со Spies, Equans, SNEF, Eiffage Énergie и Bouygues Energies & Services. Однако информация о доли компании в процентах отсутствует.Во Франции Vinci Construction является лидером в области строительства и гражданского строительства, опережая Bouygues Construction, Eiffage Construction, Fayat, NGE и Spie Batignolles. Оставшийся рынок поделен между несколькими региональными компаниями среднего размера (включая Demathieu Bard и Leon Grosse) и большим количеством мелких подрядчиков. В секторах транспортной инфраструктуры и городского развития Vinci Construction, включая Eurovia и ее дочерние компании, является лидером рынка наряду с Colas (Bouygues group) и Eiffage Infrastructures. В остальном рынок разделен большим количеством местных и региональных компаний. Eurovia также является лидером на рынке заполнителей, где ее конкурентами являются дорожные компании и цементные группы, такие как Holcim, GSM (HeidelbergCement group) и Cemex, а также несколько сотен местных производителей.

Vinci group уделяет большое внимание связям с локальной экономикой: 65% утвержденных поставщиков компании — это предприятия малого и среднего бизнеса на местах, а 88% контрактов включали критерии ответственной закупки в ходе тендерного процесса[797]. Во Франции клиентамигруппы компаний являются государственный сектор, транспортные органы, 2больницы, университеты, поставщики жилья, розничные торговцы и коммерческие фирмы во всех секторах.

Группа компаний относила к вызовам следующие факторы в 2021 г.: чрезвычайную ситуацию в области климата, создание новых рабочих мест и высокие социальные ожидания, урбанизацию, мобильность и цифровизацию. К общим целям она относит усиление синергии в операциях для получения новых проектов; ускорение международного роста; сокращение выбросов CO2 на 40% к 2030 г.; оптимизацию ресурсов за счет круговой экономики; сохранение природной среды; содействие инклюзивному росту и увеличение числа женщин в руководящем составе. В частности, в связи с этими вызовами и целями,

[797] Business model and strategy. Vinci. — URL: https://www.vinci.com/vinci.nsf/en/item/business-model.htm 1 (дата обращения: 21.11.2022).

каждая компания выстраивает свою бизнес-стратегию. У Vinci Concessions первостепенными задачами являются обновление и интернационализация концессионного портфеля, а также продление его средний срок погашения; сосредоточение роста в первую очередь на транспортной инфраструктуре; использование возможностей в области возобновляемых источников энергии. У Vinci Energy и Vinci Construction — отдавать приоритет прибыли, а не объему бизнеса; практика дисциплинированного управления рисками; усиление присутствия группы в сегментах с высокой добавленной стоимостью, таких как энергетика.[798]

Все сотрудники Vinci должны воздерживаться от любого поведения, которое может быть истолковано как противоречащая конкуренции[799] практика на рынке. Переговоры и исполнение контрактов не должны включать поведение или действия, которые могут быть расценены как активная или пассивная коррупция, сговор с целью торговли влиянием или фаворитизм. В своей стратегии группа выделяет свои следующие сильные стороны, которая в то же время ярко показывают специфику рыночного поведения: мировой лидер в области концессий, энергетики и строительства; партнер на длительный срок, работающий в общественных интересах; местное присутствие с глобальным опытом; разнообразие навыков и областей специализации; децентрализованное управление и предпринимательская культура; 130-летняя история.[800]Следовательно, Vinci позиционирует себя на рынке как надежного и последовательного игрока, которому можно и нужно доверять. Бизнес-стратегия Vinci исторически развивалась на основе взаимодополняющего характера ее концессионной, энергетической и строительной деятельности. Группа никогда не переставала расширять свою бизнес-модель, перейдя от концессий на электроэнергию в начале 20-го века к концессиям на автомагистрали, аэропорты и возобновляемые источники энергии в 21-м, а от строительства зданий и инфраструктуры к специализированной деятельности в области гражданского строительства, энергетики и информационных технологий. В 2021 г. группа получила 47% своей выручки за пределами Франции (соответственно, 53% или больше половины выручки составляет французский рынок) примерно в 120 странах, а к концу 2022 г., с интеграцией Cobra IS, большая часть ее выручки будет международной. В дополнение к широкому

[798] Direction and strategy / Business model. 2021 Universal Registration Document. Vinci. — URL: https://www.vinci.com/publi/vinci/a11y/2021/vinci-urd/article/12/ (дата обращения: 21.11.2022). – Текст : электронный.
[799] Code of ethics and conduct. Vinci. с. 5 — https://www.vinci.com/vinci.nsf/en/charte/$file/Vinci-ethics.pdf (дата обращения: 21.11.2022). – Текст : электронный.
[800] Business model and strategy. Vinci. — URL: https://www.vinci.com/vinci.nsf/en/item/business-model.htm (дата обращения: 21.11.2022). – Текст : электронный.

спектру предприятий и рынков, Vinci приобретает устойчивость благодаря своей децентрализованной структуре управления.

Показатель Ebitda (прибыль компании до вычета процентов, налогов, износа и амортизации) по миру составил 4 526 млн евро (3 132 млн евро в первой половине 2021 г.), что значительно превышает уровень первого полугодия 2019 г. (3 625 млн евро) и составляет 15,9% от выручки по сравнению с 13,9% в первой половине 2021 г. и 16,7% в первой половине 2019 г. Показатель Ebitda в концессионном бизнесе вырос более чем на 50% до 2,842 млн евро с 1,879 млн евро в первой половине 2021 г. (2,692 млн евро в первой половине 2019 г.). Рентабельность по Ebitda составила 68,3% (64,8% в первой половине 2021 г. и 70,2% в первой половине 2019 г.). Показатель Ebitda Vinci Autoroutes вырос на 17% до 2 114 млн евро (1 805 млн евро в первой половине 2021 г.) и превысил свой уровень за первую половину 2019 г. (2,004 миллиона евро). Рентабельность по Ebitda составила 75,1% в первой половине 2022 г., что близко к показателю 76,8% за первую половину 2019 г. (75,4% в первой половине 2021 г.). Показатель Ebitda Vinci Airports составил 632 млн евро, что выше, чем в первом полугодии 2019 г. (608 млн евро, убыток в размере 3 млн евро в первом полугодии 2021 г.). Рентабельность по Ebitda составила 56,1% в первой половине 2022 г. по сравнению с 56,8% в первой половине 2019 г. Показатель Ebitda Vinci Energies составил 618 млн евро, что составляет 8,0% от выручки, по сравнению с 518 млн евро и 7,2% от выручки в первой половине 2021 г. Показатель Ebitda Cobra IS составил 234 млн евро, что составляет 8,8% от выручки. Показатель Ebitda Vinci Construction составил 578 млн евро, что составляет 4,3% от выручки, по сравнению с 555 млн евро и 4,6% от выручки в первой половине 2021 г.

Финансовые отчеты Vinci за первую половину 2022 г. показывают значительное увеличение выручки и прибылей по сравнению с первой половиной 2021 г., что превышает уровни, достигнутые до пандемии Covid-19. Помимо положительного влияния интеграции Cobra IS, доходы Vinci Energies и Vinci Construction продолжали расти. Также значительно улучшились доходы в аэропортах и на автотрассах. Свободный денежный поток был немного отрицательным из-за сезонных колебаний в бизнесе, которые традиционно оказывают негативное влияние в начале года, а также как очень высокая база для сравнения. Консолидированная выручка в первом полугодии 2022 г. составила 28,5 млрд евро, что на 26,1% больше по сравнению с первым полугодием 2021 г. и на 11,8% больше аналогичного показателя прошлого года. По сравнению с первой половиной 2019 г. выручка без учета

Cobra IS выросла почти на 19%. Консолидированная выручка в первом полугодии 2022 г.[801] составила 28,5 млрд евро, что на 26,1% больше по сравнению с первым полугодием 2021 г. и на 11,8% больше аналогичного показателя прошлого года. Изменения в сфере охвата – главным образом интеграция Cobra IS, которая была приобретена в конце 2021 г., – увеличили выручку на 12,8%. Колебания обменного курса оказали положительное влияние на 1,5%, в частности, благодаря росту курса доллара США по отношению к евро. По сравнению с первой половиной 2019 г. Выручка выросла на 31% на фактической основе и на 19% без учета Cobra IS.

Выручка в концессионном бизнесе составила 4,2 млрд евро, увеличившись на 43,5% в фактическом выражении и на 41,5% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года по сравнению с первой половиной 2021 г. Выручка выросла на 8,5% в фактическом выражении по сравнению с первой половиной 2019 г.

Выручка Vinci Energies составила почти 7,8 млрд евро, что почти на 22% больше, чем в первой половине 2019 г., и на 8,3% больше, чем в первой половине 2021 г. (рост на 5,6%). Выручка Cobra IS составила почти 2,7 млрд евро, и таким образом, это направление бизнеса обеспечило 12% роста выручки группы по сравнению с первой половиной 2021 г.

Выручка Vinci Construction составила 13,5 млрд евро, увеличившись почти на 19% в фактическом выражении по сравнению с первой половиной 2019 г. и на 10,7% по сравнению с первой половиной 2021 г. (рост на 8,1% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года).Во Франции выручка группы составила 13,5 млрд евро, что на 9,8% больше, чем за аналогичный период 2019 г., и на 8,9% больше на фактической основе (рост на 8,4% при неизменном объеме) по сравнению с первой половиной 2021 г. Органический рост составил 21,1% в Vinci Concession, 5,7% в Vinci Energies, 4,0% в Vinci Construction и -2,5% в Vinci Immobilier.

Выручка Vinci Energies — 7,755 млн евро, что на 8,3% больше по сравнению с аналогичным периодом прошлого года и на 5,6% больше по сравнению с первой половиной 2021 г., а также на 21,7% больше по сравнению с первой половиной 2019 г. Vinci Energies извлекла выгоду из своего присутствия на рынках, которые остаются оживленными, наряду с положительными колебаниями валютных курсов и влиянием приобретений: с начала 2022 г. было заключено 12 сделок. Рост бизнеса ускорился во втором квартале 2022 г. как во Франции, так и на международном уровне, несмотря на высокую базу для сравнения и постоянные проблемы с цепочками поставок. Во Франции (45% от общего объема) выручка

[801] Half-year financial report at 30 June 2022. Vinci. с. 2 — URL: https://www.vinci.com/publi/vinci/vinci-halfyear-financial-report-at-30-june-2022.pdf (дата обращения: 21.11.2022). – Текст : электронный.

составила 3 525 млн евро, что на 19,8% больше на фактической основе по сравнению с первой половиной 2019 г. и на 6,7% больше на фактической основе по сравнению с первой половиной 2021 г. (5,7% аналогично). Бизнес-уровни были устойчивыми в области строительных решений (третичный сектор, управление объектами) и в производственном секторе, а также стабильными в секторах ИКТ и инфраструктуры.

Выручка Cobra IS, которая почти полностью работает за пределами Франции, составила 2 668 млн евро, при этом 46% приходится на Испанию и 36% - на Латинскую Америку.Выручка Vinci Construction — 13 454 млн евро, что на 10,7% больше по сравнению с аналогичным периодом прошлого года и на 8,1% больше по сравнению с первой половиной 2021 г. и на 18,7% больше по сравнению с первой половиной 2019 г. Во Франции (47% от общего объема) выручка составила 6 390 млн евро, что на 4,1% больше на фактической основе по сравнению с первой половиной 2021 г. (рост на 4,0% при неизменном объеме) и на 1,9% больше по сравнению с первой половиной 2019 г. Бизнес–уровни были устойчивыми в области гражданского строительства — при поддержке, в частности, проектов Grand Paris Express, — а также на дорожных и железнодорожных работах. В строительстве они были обусловлены несколькими крупными событиями в парижском регионе в нежилом секторе.

Выручка Vinci Immobilier — 726 миллионов евро (снижение на 2,1% как в реальном выражении, так и в сопоставимых ценах по сравнению с первой половиной 2021 г.). Выручка, включая долю группы в совместных разработках, составила 821 млн евро, увеличившись на 2% по сравнению с первой 11 половиной 2021 г., несмотря на высокую базу для сравнения. Общий объем производства оставался на хорошем уровне. Количество единиц жилья, зарезервированных во Франции, составило 2783, что на 15% меньше по сравнению с первой половиной 2021 г., когда произошел резкий отскок после пандемии Covid-19. Работы начались в 1997 домах, что на 16% меньше, а продажи завершенного жилья упали на 10% до 2 459.

По состоянию на 30 июня 2022 г. портфель заказов Vinci Energies, Cobra IS и Vinci Construction достиг рекордно высокого уровня в 56,2 млрд евро, увеличившись на 6,6% по сравнению с 31 декабря 2021 г. (рост на 8,5% во Франции и на 5,7% за пределами Франции). Без учета Cobra IS, он вырос на 2% за 12 месяцев (на 4,5% во Франции, на 0,6% за пределами Франции). Это составило почти 14 месяцев средней деловой активности в этих трех

направлениях бизнеса. Заказы за пределами Франции составляли 68% от общего объема заказов на конец июня 2022 г. [802]

Жалобы на деятельность компании со стороны государства и частного бизнеса Известно достаточно большое количество инцидентов, когда компания подвергалась критике, в том числе:

- обвинение в сносе лагеря беженцев – «джунглей Кале» во Франции и помощи в строительстве пограничной стены против мигрантов (Vinci играла здесь двойную роль. Местная строительная компания SOGEA получила контракт на снос «джунглей» – первой половины лагеря в начале 2016 года. Транспортно-строительная дочерняя компания Eurovia выполняла по крайней мере часть работ по строительству нового проекта «великой стены Кале» в качестве подрядчика компании по управлению портом SEPD);

- активное сопротивление проекту аэропорта в Нотр-Дам-де-Ланд на западе Франции (Строительство аэропорта в Атлантической Луаре было одобрено в 2008 году (Vinci являлась компанией-подрядчиком), но местные жители, экологические и политические активисты решительно выступили против него. На территории, предназначавшейся преимущественно для ведения сельского хозяйства, площадью более 1600 гектаров была создана так называемая ZAD – «Зона защиты». В поддержку сохранения зоны проводились массовые демонстрации. Президент Франции Эммануэль Макрон объявил в январе 2018 года, что планы относительно строительства аэропорта Нотр-Дам-де-Ланд будут отложены, а вместо этого будет реконструирован уже существующий аэропорт в Нанте);

- экологический ущерб Химкинскому лесу в рамках проекта строительства автотрассы М11 под Москвой и связанный с ним коррупционный скандал (В 2009 году консорциум под названием «Северо-Западная концессионная компания», единственным владельцем которого первоначально была Vinci, выиграл торги на проект строительства. Борьба за Химкинский лес против схемы автомагистрали стала одной из самых громких экологических битв в России, включая демонстрации, прямые акции и лагеря протеста защитников леса. Реализация проекта была приостановлена в 2010 году, однако Vinci лоббировала проект и угрожала судебным иском против российского 13 государства, если проект не будет возобновлен, и трасса была достроена в 2014 г. Российские активисты и международные неправительственные организации утверждали, что Vinci и ее партнеры по концессии были вовлечены в коррупцию на высоком уровне в процессе торгов. Они

[802] Half-year financial report at 30 June 2022. Vinci. с. 6 — URL: https://www.vinci.com/publi/vinci/vinci-9 halfyear-financial-report-at-30-june-2022.pdf (дата обращения: 21.11.2022). – Текст : электронный.

утверждают, что предложение СЗКК было выбрано несмотря на то, что оно было дороже, чем предложения конкурентов, и в результате нанесло наибольший ущерб окружающей среде. Во Франции против Vinci по обвинению в коррупции НПО было возбуждено несколько уголовных дел – в 2013 и 2016 гг.)**;**

- внесение в черный список профсоюзов Великобритании (В Великобритании Vinci была одной из примерно 40 крупных строительных компаний, участвовавших в составлении «черного списка» работников, участвующих в профсоюзной деятельности или иным образом потенциально создающих проблемы, за что впоследствии компания в 2013 году принесла извинения и запустила компенсационную схему);

- обвинения в использовании принудительного труда в Катаре, правительство которого является одним из основных акционеров Vinci (В марте 2015 года французская неправительственная организация Sherpa подала судебный иск против Vinci и QDVC – совместного предприятия Vinci и катарских властей, утверждая, что она собрала «неопровержимые доказательства» нарушений, однако Vinci обвинения отвергает, и судебное разбирательство до сих пор идет).До сих пор компания является участником ряда судебных процессов (иски преимущественно касаются вопросов, связанных с возмещением убытков, понесенных при расторжении контракта, которые подают дочерние компании Vinci). Многие выдвинутые ранее обвинения в отношении компании до сих пор остаются недоказанными, относительно незначительно влияют на международный престиж компании, и она продолжает оставаться ведущим игроком на строительном рынке.