

## СТИМУЛИРОВАНИЕ ЭКСПОРТНЫХ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ПЕРЕВОЗОК В КИТАЕ: РЕЗУЛЬТАТЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ



---

# Оглавление

Введение.....	2
Текущее состояние стимулирования экспортных ж/д перевозок в Китае.....	4
Отмена субсидий и ее последствия.....	10
Заключение. Будущее стимулирования континентальных способов перевозки.....	12

# ВВЕДЕНИЕ

Континентальные пути доставки грузов из Китая в Европу и обратно за последнее десятилетие прошли долгий путь от тестовых отправок поездов до создания полноценных стабильных ж/д маршрутов перевозки контейнеров. На конец 2021 года только на евразийский транзитный ж/д маршрут через Казахстан, Россию и Белоруссию пришлось порядка 5,5% годового товарооборота между Китаем и Европой в стоимостном выражении.

Одним из ключевых драйверов подъема евразийских ж/д грузоперевозок на начальном этапе развития были субсидии китайским производителям при экспорте и импорте товаров посредством железнодорожных контейнерных перевозок. Наибольшее развитие подобное стимулирование получило в 2018 году, когда субсидия на один контейнер (СФЭ) могла достигать до 5 тыс. долл. США, составляя 50% стоимости доставки. Применение субсидий со стороны местных властей в Китае позволяло ускорить становление ж/д трансевразийских перевозок — отладить механизмы сотрудничества, выстроить транспортно-логистические связи и масштабировать их, с тем чтобы создать конкурентную альтернативу морскому способу доставки.

Необходимо понимать прежде всего политическое значение, которое придавалось стимулированию континентальных способов доставки грузов. Развитие транспортной составляющей — необходимое условие реализации инициативы «Экономический пояс Шелкового пути». С этой точки зрения стимулирование ж/д перевозок преследует две цели: социально-экономическое развитие регионов Западного Китая и организация альтернативных способов поставки товаров при сопутствующем налаживании отношений со странами вдоль пути. Благодаря наличию единой концептуальной рамки усилия региональных властей в последние годы были в первую очередь направлены на поддержку железнодорожных контейнерных перевозок, которые поощрялись и получали поддержку от местных и центральных властей.

Развитие транзитных ж/д перевозок, их становление в качестве альтернативы морскому фрахту заставляет Китай постепенно отходить от этой практики, однако маловероятно, что разворот будет резким, учитывая также поступательность китайской культуры принятия решений. Обозначенное сокращение субсидии с 50% в 2018 году до 10% в 2022 году отражает эту логику, равно как и перенос решения об отмене субсидии в 2022 году вследствие антиковидных мер. Уменьшение размера субсидий, которые составляют сейчас, по некоторым оценкам, порядка 1000 долл. США за СФЭ, или же их отмена повлекут определенные изменения, однако маловероятно, что их масштаб обратит вспять движение по устоявшейся колее развития.

Субсидирование представляется достаточно гибким инструментом для решения проблемных вопросов развития континентальных ж/д маршрутов. Соответствующие субсидии позволяют ускорить возвращение порожних контейнеров в Китай, дефицит которых в Китае привел, в том числе, к резкому росту стоимости доставки грузов в 2020 году. Кроме того, субсидии могут применяться таргетированно, для развития отдельных сегментов экспорта/импорта или маршрутов.

Наконец, на политику китайских властей в области субсидирования, на постепенный отказ от наиболее масштабных форм субсидирования влияет нерыночный характер такого механизма. Согласно правилам Всемирной торговой организации, подобные субсидии являются искажениями в торговле, в связи с чем очевидно желание властей Китая перейти к более нюансированным формам поддержки и без того достаточно состоявшегося проекта.

# ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ СТИМУЛИРОВАНИЯ ЭКСПОРТНЫХ Ж/Д ПЕРЕВОЗОК В КИТАЕ

С 2012 года в Китае действует децентрализованная система субсидий на железнодорожные перевозки. Министерство финансов КНР устанавливает пороговые ограничения по доле субсидии в стоимости грузоперевозки, в рамках которых местные органы власти могут варьировать уровни оказываемой поддержки в текущий период.

Субсидии подразделяются на прямые, выплачиваемые компаниям-грузовладельцам региональными органами власти КНР, и косвенные, предназначенные для местных железнодорожных компаний с целью достижения определенного объема перевозок для снижения тарифов. Прямые субсидии распределяются органами муниципального народного правительства в рамках планов субсидирования грузовых поездов региональных железных дорог между предприятиями-экспортерами, подавшими заявки на получение субсидии в установленный период времени. Железнодорожные компании получают финансирование посредством обращений в муниципальные торговые бюро.

Особое значение железнодорожные субсидии имеют для провинций Китая, удаленных от морских портов: поддержка распространяется только на трансконтинентальные железнодорожные контейнерные перевозки, тогда как перевозки до портов не субсидируются. Большая часть субсидий приходится на провинции и города Центрального Китая (Чунцин, Сычуань, Хубэй, Хэнань), что обусловлено географическим фактором — большим расстоянием от портов и меньшим расстоянием до Европы по суше, чем любым морским маршрутом. Субсидирование железнодорожных перевозок Китая в направлении ЕС подстегнуло спрос на данный вид транспорта, обеспечив определенные преимущества перед морским транспортом.

Становление маршрута, а также стремление к использованию рыночных механизмов развития контейнерных грузоперевозок обуславливают постепенный отход от практики субсидирования перевозок. В последние годы правительство Китая целенаправленно сокращало субсидии по мере роста спроса и усиления предложения. Если в 2018 году доля субсидий составляла до 50% «экономически обоснованной» стоимости грузоперевозки, равной приблизительно 10 000 долл. США, то к 2022 году она снизилась до отметки 10%. В абсолютном выражении субсидии составляли 5000 долл. США за 40-футовый контейнер (на пике программы), а к настоящему моменту снизились до уровня 1000 долл. США.

Таблица 1.

**ТОВАРЫ, ЭКСПОРТИРУЕМЫЕ ИЗ ЕС В КИТАЙ, ПО ФИЗИЧЕСКОМУ ОБЪЕМУ ПЕРЕВОЗОК АВТОМОБИЛЬНЫМ ТРАНСПОРТОМ В 2021 ГОДУ**

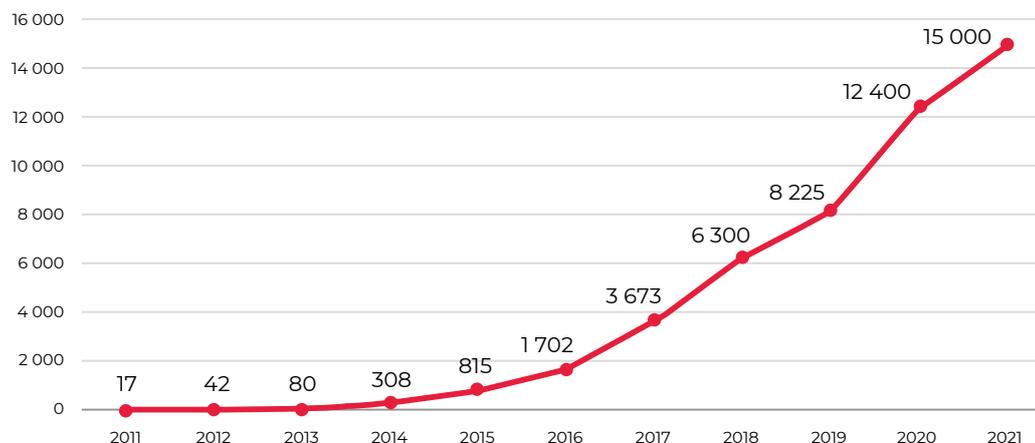
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Максимально допустимая доля субсидий в стоимости ж/д грузоперевозки <sup>1</sup>	50%	40%	30%	20%	10%	10%	0
«Экономически обоснованная» стоимость ж/д грузоперевозки, в среднем за 1 СФЭ <sup>2</sup>	10 000	10 000	10 000	10 000	>10 000	>10 000	>10 000
Сумма субсидии, в среднем за 1 СФЭ <sup>3</sup>	5 000	4 000	3 000	2 000	1 000	1 000	0
Фактический тариф, в среднем за 1 СФЭ <sup>4</sup>	5 000	6 000	7 000	8 000	>9 000	>9 000	>10 000

Источник: составлено авторами

Таким образом, логика механизма субсидирования заключалась в стимулировании китайского экспорта в Европу, прежде всего экспорта регионов Западного и Центрального Китая, посредством железнодорожных перевозок. Трансъевразийские способы доставки грузов должны были как открыть новые перспективы для удаленных от побережья регионов Китая, так и стать конкурентоспособной альтернативой морскому транспорту. Вопрос отмены субсидий вызывает существенную реакцию на рынке и опасения в отрасли. В 2022 году субсидии должны были быть отменены, но из-за новой волны пандемии в Китае и политики нулевой терпимости к COVID-19 завершение программы было смещено на год вперед. Вместе с тем очевидно, что сокращение субсидий не ведет к каким-либо заметным сокращениям грузопотока в сообщении Китай — Европа — Китай. За последнее десятилетие количество поездов между Китаем и Европой возросло почти в 900 раз: с 17 поездов в 2011 году до 15 183 поездов в 2021 году. Несмотря на сокращение субсидий, проблемы логистики, продолжающуюся пандемию и другие факторы, спрос на железнодорожные перевозки продолжал свой стремительный рост и в последние три года.

- <https://www.railfreight.com/beltandroad/2021/12/10/china-continues-subsidies-on-new-silk-road-next-year/>
- Цена перевозки без субсидии. Рассчитана как фактическая ставка плюс субсидия на основе информации экспертов: <https://seanews.ru/2020/02/21/ru-vyrastut-li-tarify-na-kontejnerynye-zh-d-perevozki-iz-kitaja/>
- Рассчитаны на основе данных о максимально допустимой доле субсидии в стоимости ж/д грузоперевозки и экономически обоснованной стоимости ж/д грузоперевозки
- Рассчитаны на основе данных о максимально допустимой доле субсидии в стоимости ж/д грузоперевозки и экономически обоснованной стоимости ж/д грузоперевозки

## ДИНАМИКА КОЛИЧЕСТВА ГРУЗОВЫХ ПОЕЗДОВ МЕЖДУ КИТАЕМ И ЕВРОПОЙ В 2011–2021 ГГ.

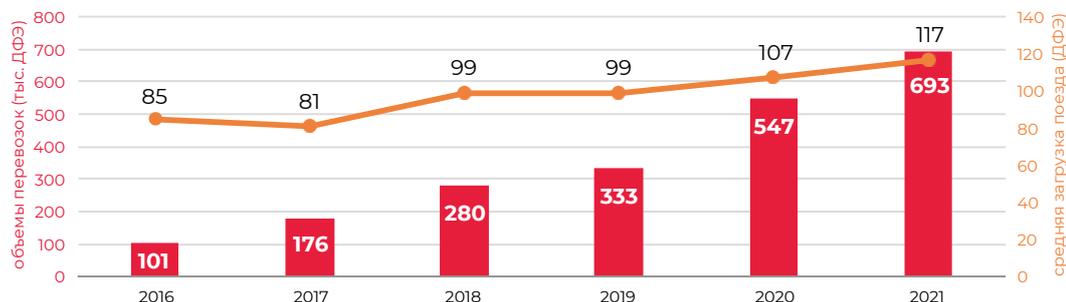


Источник: China Railway Group

В течение первого полугодия 2022 года позитивная динамика сохранялась: количество грузовых поездов Китай — Европа выросло на 2% по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года, составив 7 473 рейса.

Как показывают данные индекса ERAI, индикатора состояния евразийских транзитных ж/д контейнерных перевозок, грузопоток по евразийскому маршруту продолжал стабильный рост вне зависимости от снижения субсидирования в Китае: к 2021 году объем ж/д перевозок достиг 693 тыс. ДФЭ, увеличившись с уровня 101 тыс. ДФЭ в 2016 году. Средняя загрузка поезда также преимущественно возрастала в данный период, достигнув в 2021 году уровня 117 ДФЭ, увеличившись с уровня 85 ДФЭ в 2016 году. Это говорит о возросшем интересе к евразийским железнодорожным перевозкам. Новые преимущества железнодорожного транспорта перед морским, такие, как надежность работы, скорость доставки грузов, а также стоимость перевозки — относительно недавнее преимущество, возникшее из-за сбоев работы морских линий и портов в период коронакризиса, — обеспечивают дальнейшее развитие континентальных маршрутов в Европу.

## ОБЪЕМЫ ПЕРЕВОЗОК И ЗАГРУЗКА Поездов КОНТЕЙНЕРАМИ: КИТАЙ — ЕВРОПА — КИТАЙ



Источник: индекс ERAI

## ОБЪЕМЫ ПЕРЕВОЗОК И ЗАГРУЗКА Поездов КОНТЕЙНЕРАМИ (ПО ПОЛУГОДИЯМ): КИТАЙ — ЕВРОПА — КИТАЙ



Источник: индекс ERAI

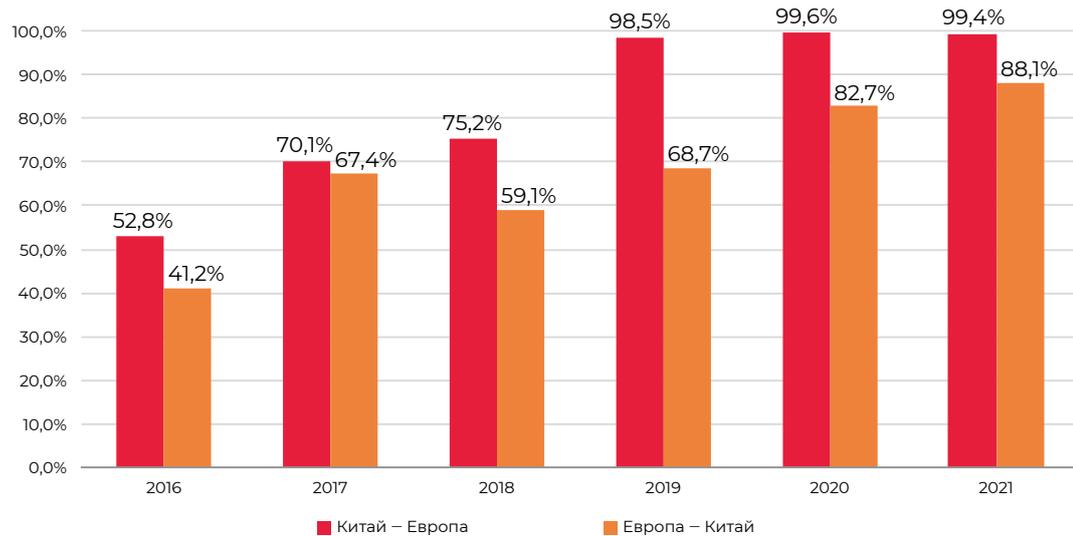
За первое полугодие 2022 года объем трансевразийских грузоперевозок снизился на 8,7% с 336,6 до 307,2 тыс. ДФЭ. Политическая турбулентность и санкции затронули цепочки поставок в обоих направлениях, но в большей степени из Европы в Китай, где сокращение составило 15%, тогда как из Китая в Европу — только 5%. На этом фоне показатели средней загрузки поезда также сократились: с уровня 115 ДФЭ в первом полугодии 2021 года до 110 ДФЭ в аналогичном периоде 2022 года.

На сегодняшний день основной проблемой континентальных способов доставки является не увеличение предложения к перевозке, а ограничения инфраструктуры. В 2022 году было осуществлено расширения пропускной способности контейнерного терминала на погранпереходе Достык в Казахстане. Изучаются возможности дальнейшего наращивания инфраструктуры.

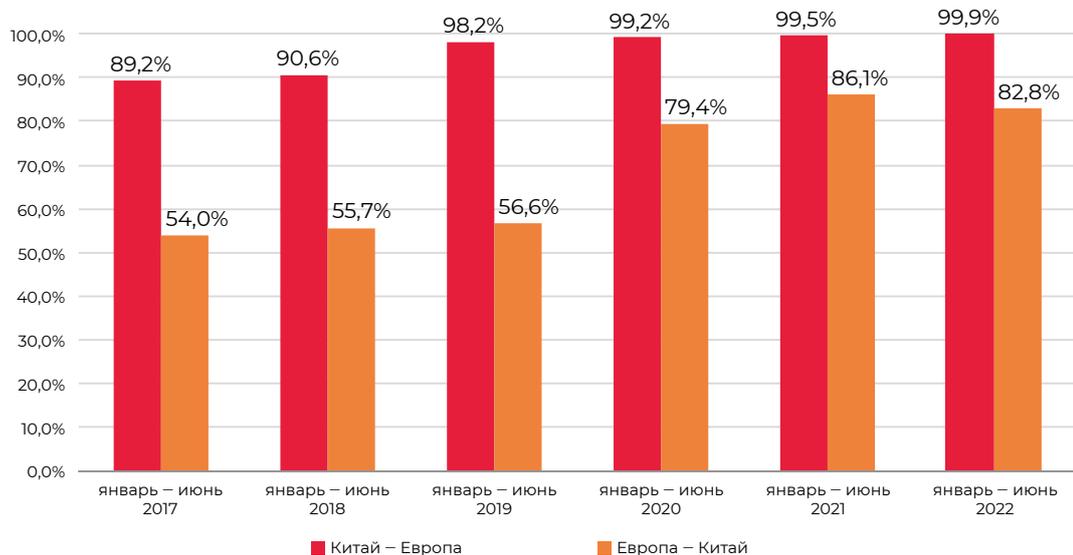
Помимо инфраструктурного развития важнейшим направлением является балансировка грузопотоков в силу доминирования отправок в западном направлении — из Китая в Европу. Доля груженых контейнеров как в западном (westbound), так и в восточном направлении (eastbound) показывала рост в период 2016–2021 гг. В первую половину 2022 года наблюдается незначительное снижение показателя загрузки в восточном направлении — из Европы в Китай. Учитывая диспропорции в торговле Китая с ЕС, вопрос порожних контейнеров сохраняет свою актуальность.

Год 2020 стал исключительным для трансевразийских ж/д маршрутов с точки зрения их становления в качестве полномасштабной альтернативы морскому транспорту, который, в свою очередь, столкнулся со сбоями в цепочках поставок. Увеличение сроков и стоимости поставки грузов морем продолжает оставаться существенным фактором перехода грузоотправителей «на рельсы». И этот фактор, по всей видимости, играет более значительную роль в ускорении модального сдвига, чем субсидии, имевшие особое влияние на процесс на раннем этапе в отношении китайских точек зарождения грузов.

### ДОЛЯ ГРУЖЕНЫХ КОНТЕЙНЕРОВ В ГРУЗОПОТОКЕ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ



### ДОЛЯ ГРУЖЕНЫХ КОНТЕЙНЕРОВ В ГРУЗОПОТОКЕ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ (ПО ПОЛУГОДИЯМ)



Источник: индекс ERAI

Однако уже в 2021 году железнодорожные грузоперевозки «пострадали от собственного успеха», столкнувшись с беспрецедентным спросом в условиях ограниченной пропускной способности в сочетании с дополнительными пограничными проверками для предотвращения распространения коронавируса. Таким образом, на передний план с точки зрения факторов развития континентальных маршрутов выходит не субсидирование спроса на грузоперевозки железной дорогой со стороны китайских грузоотправителей, а расширение узких мест инфраструктуры при гармонизации регулирования перевозок, например за счет использования унифицированной накладной ЦИМ/СМГС и отказом от бумажного документооборота (цифровые транспортные коридоры).

Провинции Китая субсидируют не все существующие маршруты транспортировки товаров в ЕС, а только те, которые представляют ценность с точки зрения интересов развития Китая и его регионов. Можно предположить, что направлением субсидирования со стороны китайских властей не станут перевозки по транскаспийскому маршруту, поскольку провинции КНР не считают этот маршрут привлекательной альтернативой другим существующим из-за удаленности от провинций севера Китая. В то же время транзитные маршруты по территории ЕАЭС представляются более целесообразными как с экономической, так и с политической точки зрения.

# ОТМЕНА СУБСИДИЙ И ЕЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

Вероятность полной отмены субсидий к концу 2023 года довольно высока, однако, по мнению участников рынка контейнерных железнодорожных перевозок, существенного влияния на грузопоток контейнерных железнодорожных перевозок это не окажет, так как интенсивность рыночного спроса на континентальные способы поставки уже намного превышает интенсивность субсидирования, то есть субсидии более не оказывают основополагающего влияния на развитие континентальных ж/д маршрутов.

Становление железнодорожных перевозок привело к тому, что провинции Китая стали конкурировать друг с другом за грузопоток, предоставляя всё более выгодные альтернативы транспортировки за счет больших субсидий. В связи с этим «принцип низкой цены» стал доминировать над «принципом близости», а политическая логика — над экономической. Отмена субсидий, вероятно, вернет логистику к оптимальному состоянию с точки зрения расстояний, и грузопотоки перераспределятся по наиболее эффективным и коротким маршрутам. Рынку неизбежно потребуется время, чтобы адаптироваться и справиться с таким сдвигом.

С экономической точки зрения отмена искажающих экономическую логику субсидий приведет к переходу грузопотока на те маршруты и хабы, которые работают эффективнее. Следует ожидать повышения концентрации грузов в наиболее крупных узловых точках. Существует также риск закрытия небольших железнодорожных терминалов, не способных конкурировать по цене с более крупными железнодорожными терминалами, такими как Чэнду, Чунцин или Сиань, без государственной поддержки, но имеющих важное значение для экономической связанности территорий.

Еще одним последствием отмены субсидий, как ожидается, будет текущий и перспективный отказ от перевозки железной дорогой грузов с низкой добавленной стоимостью. Учитывая специфику контейнеризации, в случае евразийского ж/д маршрута это будет означать усиление фокуса на текущей номенклатуре грузов — электрических устройствах, механическом оборудовании, автотехнике и т. д., а также меньшее пространство для маневра с точки зрения новых категорий грузов, особенно массовых и с низкой добавленной стоимостью.

Отмена финансовых субсидий в железнодорожном секторе будет означать более высокие тарифы и меньшие выгоды по отношению к другим видам транспорта. Так, есть вероятность того, что полная отмена субсидий приведет к выравниванию цен на автомобильные и железнодорожные перевозки, а по некоторым направлениям железнодорожные тарифы могут даже превысить их. Таким образом, железнодорожные грузоперевозки Китай — Европа — Китай вынуждены будут пройти через определенную трансформацию для того, чтобы конкурировать по стоимости транспортировки, а именно снизить затраты и обеспечить наилучшее соотношение цены и качества. Цифровизация и модернизация, а также сотрудничество и консультации между различными заинтересованными сторонами будут становиться все более актуальными инструментами сохранения конкурентоспособности.

Однако эффект отмены субсидий, который беспокоит транспортно-логистический сектор, представляется ограниченным. Во-первых, субсидии уже сейчас находятся на исторически низких значениях, что не привело к какому бы то ни было существенному сокращению спроса. Во-вторых, отмена субсидии китайским производителям в условиях диспропорций товарооборота в пользу экспорта из Китая в Европу не ухудшит, а, возможно, даже улучшит положение континентальных маршрутов с точки зрения баланса контейнеропотока. В-третьих, основой маршрута из Китая в Европу является грузовая база западных и центральных регионов Китая, которые по умолчанию тяготеют к континентальным способам доставки, учитывая также сохраняющиеся высокие ставки морского фрахта — более [7650 долл. США](#) за СФЭ по данным на май 2022 года.

Наконец, наиболее вероятным сценарием является не полная отмена субсидий, а их трансформация или переход к более таргетированному подходу — по отраслям или отдельным маршрутам. Введение стимулирования было обусловлено логикой ускоренного выстраивания транспортно-логистических связей и самого запуска транспортной составляющей «Экономического пояса Шелкового пути». Теперь эта логика уступает место нюансированному подходу с вовлечением государства там, где необходимо введение инструментов опережающего развития.

В 2020 году ученые из Центрального южного университета Китая рассмотрели [модель](#) субсидирования железнодорожных грузоперевозок Китая на основе теории игр и пришли к выводу, что для реализации инициативы «Один пояс, один путь» умеренные государственные субсидии являются необходимостью. В рамках исследования было проведено моделирование и решение проблемы оптимального размера субсидий для линии [China Railway Express](#) Ухань — Гамбург. Анализ влияния различных сумм субсидий на прибыль оператора China Railway Express с учетом наибольшей фрахтовой ставки, которую грузоотправитель готов платить, показал, что наиболее приемлемый уровень субсидии составляет от 2000 до 2500 долл. США за СФЭ, что ниже пиковых значений 2018 года.

Практика субсидирования железнодорожных перевозок Китая в направлении ЕС обеспечила железной дороге преимущество перед морским транспортом. Дальнейшее функционирование системы грузоперевозок на рыночных принципах предъявляет новые вызовы для всех ее участников: повышение тарифов, риск ухода небольших железнодорожных терминалов, вынужденные изменения логистики, оптимизация маршрутов, пересмотр структуры транспортных расходов компаний. Вместе с тем представляется, что в настоящий момент вопрос отмены субсидий перестает быть ключевым фактором обеспечения развития евразийского ж/д транзитного маршрута, учитывая инфраструктурные ограничения, а также новую международно-политическую реальность.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ. БУДУЩЕЕ СТИМУЛИРОВАНИЯ КОНТИНЕНТАЛЬНЫХ СПОСОБОВ ПЕРЕВОЗКИ

Появление субсидий было обусловлено геоэкономической стратегией Китая и направлено как на внутреннее развитие территорий запада страны, так и на обеспечение альтернативных экспортно-импортных путей через Евразию. Изменение международно-политической обстановки ведет к пересмотру этой политики, равно как и пересмотр экономической целесообразности субсидирования. Санкции в отношении России, политическое напряжение на западных границах евразийского ж/д маршрута также ведут к принятию более нюансированного подхода со стороны властей Китая.

В этой связи новым фактором становятся не субсидии сами по себе, а потенциальные и перспективные направления, которые будут поддерживаться китайским государством после неизбежной отмены «ковровых» субсидий. Так, в настоящий момент ведется строительство новых ж/д веток в сторону Юго-Восточной Азии. Открытие железной дороги Китай — Лаос теоретически позволит подключить к евразийскому транзиту страны Юго-Восточной Азии, выходящие на первые места для китайской внешней торговли.

Активность проявляет Россия, изучающая как возможности увеличения экспорта в Китай посредством текущей инфраструктуры, так и создания новых путей доставки грузов. В 2021 году заметно увеличился контейнеропоток через пограничные переходы на Дальнем Востоке. Изучаются возможности строительства путей через Алтай. Вышеуказанные проекты объединяет то обстоятельство, что их реализация потребует смещения фокуса внимания государства и внедрения новых механизмов стимулирования, в том числе субсидий.

## ДЕЙСТВУЮЩИЕ МАРШРУТЫ CHINA RAILWAY EXPRESS



Источник: Belt and Road Portal (<https://eng.yidaiyilu.gov.cn/>)

Важнейшей спецификой рассматриваемой темы является определенная закрытость темы субсидирования китайских грузоперевозок по железной дороге. С точки зрения правил Всемирной торговой организации подобные субсидии сложно обосновать, что переносит их в категорию искажений торговли, запрещенных организацией. Из этого следует несколько выводов.

Во-первых, подробное изучение механизмов осуществления субсидий и выстраивание прогноза по их отмене невозможно в силу недоступности каких-либо нормативно-правовых актов в этой сфере и отсутствия упоминаний о субсидиях в регулирующих документах.

Во-вторых, поскольку субсидирование требует денежных трансфертов, а первоначальные задачи организации этого механизма были выполнены, то сейчас на повестке, по всей видимости, находится вопрос создания более таргетированного, точечного механизма поддержки, который был бы более обоснованным с точки зрения правил ВТО и стремления Китая быть новым двигателем глобализации (или по крайней мере региональным лидером).

В пользу таргетированного подхода выступает и то обстоятельство, что тенденции к протекционизму в мировой экономике и особенности экономической модели Китая, который начинает производить товары с большей добавленной стоимостью на фоне развития экономики и роста стоимости рабочей силы, сохраняют актуальность поддержки экспорта — в том числе по трансевразийским маршрутам. Примером отрасли, где Китай будет стремиться защитить свои позиции, является черная и цветная металлургия, а затем — продукция из металлов. В связи с этим необходимость в субсидировании экспортных железнодорожных контейнерных перевозок как элемента поддержания конкурентоспособности Китая будет сохраняться.

Таким образом, трансформация субсидий Китая будет обусловлена как экономической, так и политической логикой. Особое внимание следует уделить приоритетным направлениям транспортной политики Китая на западном направлении и промышленной политики с точки зрения отраслей с государственной поддержкой. Кроме того, следует помнить о динамике развития проекта «Экономический пояс Шелкового пути», практическое воплощение которого определило и будет определять будущее стимулирования континентальных железнодорожных способов доставки грузов.