Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Шагайда Н.И., Узун В.Я., Гатаулина Е.А.**,**
Сарайкин В.А., Янбых Р.Г., Карлова Н.А.

Оценка рисков реализации соглашения ЕЭП по сельскому хозяйству для России

Москва 2015

Аннотация. В работе приведена краткая характеристика сельского хозяйства России, Беларуси, Казахстана и Армении, показана роль стран во взаимной торговле, выявлены товары, интервенция которых потенциально может негативно повлиять на российских сельхозпроизводителей, оценена возможность расширения их экспансии. На основе функционирования ЕС выделены основные элементы формирования общего рынка сельскохозяйственных товаров. Систематизированы материалы по системе государственной поддержки сельского хозяйства в каждой из стран, проведено их сравнение, оценены уровни государственной поддержки по странам, проанализировано возможности ограничения производства в рамках общего экономического пространства для защиты российских сельхозпроизводителей, выявлены дефекты соглашения о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства и форм уведомления.

Шагайда Н.И., руководитель Центра агропродовольственной политики ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Узун В.Я. главный научный сотрудник Центра агропродовольственной политики ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Янбых Р.Г., ведущий научный сотрудник Центра агропродовольственной политики ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Гатаулина Е.А., старший научный сотрудник Центра агропродовольственной политики ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Сарайкин В.А., старший научный сотрудник Центра агропродовольственной политики ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Карлова Н.А.,. старшие научные сотрудники Центра агропродовольственной политики ИПЭИ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2014 год.

Оглавление

Оглавление 3
Введение 4
1. Оценка рисков продуктовых интервенций на рынок сельскохозяйственных продуктов России в рамках таможенного союза 6
1.1.Роль стран-партнеров во внешней торговле сельскохозяйственными товарами России 6
1.2. Оценка потенциальных рисков интервенции сельскохозяйственных и переработанных продуктов из сельскохозяйственного сырья для сельхозпроизводителей России 21
1.3. Попытки снижения риска реализации соглашения для российских товаропроизводителей и конфликтные ситуации 36
2. Международный опыт функционирования в рамках соглашений об организации общего рынка 42
2.1. Единый аграрный рынок ЕС и его регулирование 42
2.2. Инструменты политики по регулированию рынков сельскохозяйственной продукции 43
2.3. Принципы современного финансирования и поддержки 50
3. Государственная поддержка сельского хозяйства в странах ЕЭП 54
3.1. Сравнение систем государственной поддержки сельского хозяйства в странах - участницах ЕЭП 54
3.3. Снижение рисков реализации национальных политик и подходы к формированию общего экономического пространства в области поддержки сельского хозяйства 78
4. Выводы и предложения по снижению рисков ЕЭП для российских сельхозпроизводителей 84
Список литературы 94

Введение

Единое экономическое пространство (ЕЭП) функционирует с 1 января 2012 г. Одной из задач ЕЭП является обеспечение координации экономической политики государств-участников, в т.ч. в области агропромышленного комплекса. В 2014 г. создано международное интеграционное экономическое объединение – Евроазиатский экономический союз. Договор подписан 29 мая 2014 года, вступает в силу с 1 января 2015 года. Предполагается, что объединение государств создаст дополнительные импульсы для их развития, в том числе, в области сельского хозяйства.

Вместе с тем, пока наблюдаются единичные и не всегда удачные попытки координации политик поддержки сельского хозяйства. Каждая из стран проводит свою собственную политику поддержки тех или иных отраслей. В результате в условиях экономического пространства и экономического союза упрощается движение товаров, но не создаются равные условия развития отраслей для сельхозпроизводителей всех стран. Наоборот, объединение создало определенные сложности для них. Во-первых, это связано с тем, что в общее экономическое пространство вступают страны с разным уровнем развития подотраслей сельского хозяйства. В этой связи полезно понять, насколько велик потенциал Казахстана, Белоруссии и Армении для увеличения экспансии товаров на российский рынок, ввоз каких товаров ухудшит положение сельхозпроизводителей в России. Для этого в настоящей работе проведен анализ производства продукции в странах участниках, а также потенциального участника – Армении.

Во-вторых, риски для российских сельхозпроизводителей возникают из-за объединения разных по сути экономик. В России и Казахстане производство и реализация продукции осуществляются по рыночным ценам, как и поставки ресурсов для сельского хозяйства. В Республике Беларусь государство не только осуществляет поддержку в рамках принятых программ, указов и постановлений, но и регулирует цены на часть ресурсов для сельского хозяйства и некоторые виды сельскохозяйственной продукции.

В-третьих, существуют разные системы поддержки для российских сельхозпроизводителей. В этой связи в настоящей работе была сделана попытка систематизации или, точнее, описания существующих систем поддержки с целью выявления рисков создания дополнительных (неявных) механизмов поддержки продвижения сельскохозяйственных товаров из Белоруссии и Казахстана на рынок России.

В-четвертых, есть риск искажения размера национальных поддержек при оценке уровня поддержки, так как сама методика расчета поддержки отсутствует.

Сельское хозяйство в каждой из стран – участниц ЕЭП до организации единого пространства развивалось как в обособленных системах. В каждой из стран формировалось свое территориальное размещение производства продуктов. Теперь в рамках нового пространства выявляются преимущества отдельных государств, должно произойти новое территориальное перераспределение производства уже на новой территории. Возникает конфликт между сложившимися производительными силами отдельных территорий и стран, и новыми возможностями более прибыльного производства на территории других государств, в т.ч. – за счет большей государственной поддержки. Эти конфликты должны быть выявлены и нивелированы мерами государственной поддержки, поскольку российские производители не должны страдать от политических решений.

По совокупности признаков можно говорить о том, что ЕЭП и ЕАЭС усложняют функционирование сельского хозяйства в России: на рынок приходят более дешевые продукты (за счет большей государственной поддержки или за счет иных преимуществ), что увеличивает риск сокращения российского производства отдельных товаров.

1. Оценка рисков продуктовых интервенций на рынок сельскохозяйственных продуктов России в рамках таможенного союза

1.1.Роль стран-партнеров во внешней торговле сельскохозяйственными товарами России

Белоруссия-Россия

Россия является основным торговым партнером по экспорту из Белоруссии продовольственных товаров. На нашу страну приходится подавляющая часть экспорта сельскохозяйственной продукции Белоруссии – табл. 1.

Таблица 1.Доля России в общем объеме экспорта основных сельскохозяйственных товаров из Белоруссии, %

	2011	**2012**	**2013**
говядина замороженная	92,3	81,1	82,7
Свинина	99,8	99,5	97,9
мясо и субпродукты птицы домашней	98,8	98,4	99,0
молоко и сливки сгущенные и сухие	79,8	88,6	88,2
масло сливочное	90,6	91,5	92,0
сыры и творог	98,6	98,3	96,9
Яйцо	86,8	94,1	97,9
Сахар	48,7	54,0	72,4
кондитерские изделия	71,4	68,6	73,8
Картофель	92,6	71,0	77,8

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014

Однако такая односторонняя экспансия, в некоторых случаях, является следствием того, что часть экспортной продукции обеспечивается импортными поставками в Республику Белоруссию. Так, при экспорте в Россию 41,7 тыс. т. свинины Белоруссия сама импортирует 74,2 тыс. т. По другим экспортным товарам в Россию доля импорта незначительна. Например, по основному продукту – молокопродуктам – доля импорта составляет менее одного процента от экспорта в Россию – табл. 2.

Таблица 2.Импорт и экспорт отдельных продуктов, Белоруссия, тыс.т.

	2011	**2012**	**2013**
Свинина			
Экспорт Белоруссии всего	51,7	60,4	42,6
в т.ч. экспорт в Россию	51,6	60,1	41,7
Импорт в Белоруссию	89,6	115,4	74,2
Молоко и сливки сгущенные и сухие			
Экспорт Белоруссии всего	186,1	210,8	238,2
в т.ч. экспорт в Россию	148,6	178,7	210,1
Импорт в Белоруссию	0,5	1,6	2,2

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014 г.

Структура экспорта Белоруссии в Россию согласно таможенной тарификации, представлена в таблице 3.

Структура товарной продукции из Белоруссии в Россию показывает, что основная часть экспортной корзины – мясные (включая готовые) и молочные продукты, на которые приходится 83 (2011, 2012 гг.) – 80% (2013 г.), в т.ч. молочные продукты - от 45 до 48%. Кондитерские изделия и продукты из сахара занимают от 4,4% до 5,4 % (2013 г.). В 2013 г. доля овощей в экспорте достигла 3,1%. На все остальные группы приходилось 11-12%, что говорит об их малой значимости в торговле между странами. В целом же объем экспорта сельскохозяйственной продукции (сырья и переработки), а также пищевой промышленности из Белоруссии в Россию, вырос за 2011-2013 гг. почти на 40% и достиг $4,5 млрд.

Таблица 3.Структура поступившей в Россию из Республики Беларусь продукции по кодам 1-21, в 2011-2013 гг.

Код ТНВЭД	Сокращенное наименование товара	2011 г.		2012 г.		2013 г.		Изменение в 2012г к 2011 г		Изменение в 2013г к 2012 г	
		Стоимость, тыс. $	в % к итогу	Стоимость, тыс. $	в % к итогу	Стоимость, тыс. $	в % к итогу	в %	тыс. $	в %	тыс. $
1	Живые животные	31900,9	1,0	26848,9	0,7	10363,86	0,2	84,2	-5052	38,6	-16485
2	Мясо и пищевые мясные субпродукты	838282,3	26,5	973372,3	25,1	953132,3	21,1	116,1	135090	97,9	-20240
3	Рыба и ракообразные, моллюски и прочие водные беспозвоночные	20476,4	0,6	37366	1,0	95914,22	2,1	182,5	16890	256,7	58548
4	Молочная продукция, яйца, мед, пищевые продукты животного происхождения	1515012	47,8	1728719	44,6	2186424	48,3	114,1	213707	126,5	457706
5	Продукты животного происхождения, в другом месте не поименованные или не включенные	2318	0,1	2649,1	0,1	3026,994	0,1	114,3	331	114,3	378
7	Овощи и некоторые съедобные корнеплоды и клубнеплоды	69272	2,2	86834,1	2,2	140178	3,1	125,4	17562	161,4	53344
8	Съедобные фрукты и орехи, кожура цитрусовых плодов или корки дынь	35204,8	1,1	56283,8	1,5	104254	2,3	159,9	21079	185,2	47970
9	Кофе, чай, мате или парагвайский чай, и пряности	1084,6	0,0	4223,7	0,1	4774,056	0,1	389,4	3139	113,0	550
10	Злаки	1084,8	0,0	620,5	0,0	1003,567	0,0	57,2	-464	161,7	383
11	Продукция мукомольно-крупяной промышленности, солод, крахмал, инулин, пшеничная клейковина	34644,8	1,1	49917,6	1,3	51969,22	1,1	144,1	15273	104,1	2052
12	Масличные семена и плоды, прочие семена, плоды и зерно, лекарственные растения для технических целей, солома и фураж	2980,5	0,1	3283,4	0,1	4857,108	0,1	110,2	303	147,9	1574
14	Растительные материалы для изготовления плетеных изделий, прочие продукты растительного происхождения	2,3	0,0	14,5	0,0	0,178	0,0	630,4	12	1,2	-14
15	Жиры и масла животные или растительного происхождения и продукты их расщепления, готовые пищевые жиры, воски животного или растительного происхождения	16665,6	0,5	15283,6	0,4	21611,99	0,5	91,7	-1382	141,4	6328
16	Готовые продукты из мяса, рыбы или ракообразных, моллюсков или прочих водных беспозвоночных	281935,6	8,9	534697	13,8	521822,6	11,5	189,7	252761	97,6	-12874
17	Сахар и кондитерские изделия из сахара	168772,7	5,3	170813,9	4,4	245199,1	5,4	101,2	2041	143,5	74385
	Итого	**3167991**	**100,0**	**3877921**	**100,0**	**4525481**	**100,0**		**709930**		**647560**

Источник: Таможенный Союз - Статистический бюллетень «Взаимная торговля товарами государств — членов Таможенного союза и Единого экономического пространства за 2013 год»

Анализ динамики по более подробным группам – по четырехзначному коду ТНВЭД ТС - показывает, что стоимость экспорта из Белоруссии в Россию выросла почти по всем группам за счет объемов и цены. Исключения три. Первое – свинина и живые свиньи, по которым наблюдается сокращение как объемов ввоза, так и цен. Второе – фрукты и овощи, по основному кругу которых сократились цены ввоза. Третье – мясо крупного рогатого скота, по которому резко – в 1,74 раза – увеличились объемы экспорта при падении цены более чем на 20%.

Из молочных продуктов быстрее всего рос экспорт Белоруссии по группам:

- «молоко и сливки, сгущенные или с добавлением сахара и других подсластителей (на 95%, причем, на 41% по объему и 38% – по стоимости);

- «молоко и сливки несгущенные» (на 73%, в т.ч. за счет объема – 55%, за счет цены – на 11,1%);

- «пахта, свернувшееся молоко и сливки, йогурт, кефир и т.д.» (на 130%, в т.ч. за счет роста объема – на 119%, за счет цены - на 5%).

Белорусский экспорт сыров вырос всего на 5% из-за роста объемов.

Из мясных продуктов рост экспорта Белоруссии в Россию наблюдался по:

- колбасам (на 170%, в т.ч. за счет объема – на 128%, за счет цены – на 19%);

- готовым продуктам из мяса (на 53%, в т.ч. на 41% за счет объема, на 8,5% – за счет цены);

- домашней птице (на 38%, в т.ч. за счет роста объема – на 74%, но сокращения цены – на 2%);

- замороженного мяса крупного рогатого скота (на 38%, в т.ч. за счет роста объемов - на 74% и сокращения цены - на 21%).

Подробная номенклатура по четырехзначному коду по кругу товаров, со стоимостью более $5 млн. приведена в приложении к разделу 1.2[1].

Состав товаров для экспорта Белоруссии в Россию меняется. Это видно, если провести группировку товаров – перейти к группам товаров по двухзначному коду, но включить в них только те товары с четырехзначным кодом, стоимость которых 5 и более миллионов долларов – табл. 4. Так, в группу животных с кодом 01 и в 2011

[1] Отобраны группы товаров, стоимость которых превышает 5 млн. долларов США. В этой связи в приложении по строкам цифры меньше, чем отражены в предыдущей таблице, в которой в группы товаров входят все экспортируемые – в т.ч. и по стоимости менее $5 млн. Посмотреть приложения можно в полной версии отчета.

г., и в 2013 г. входил один товар по четырехзначному коду – свиньи живые. Однако к 2013 г. поставки в Россию резко снизились – почти в 3 раза. По группе мяса и пищевых продуктов (код 02) раньше экспортировалось из Белоруссии 4 группы товаров, а в 2013 г. – пять. Увеличилась стоимость экспорта по этой группе, однако в структуре экспорта ее доля снизилась. Как следует из данных таблицы, основная часть экспорта (≈ 98%) в 2011 г. приходилась на 33 товарно-номенклатурные группы, в 2013 г. - на 44 группы, т.е. ассортимент реализации товаров со стоимостью свыше 5 млн. $ расширился. Однако, несмотря на это, структура экспорта по группам товаров, хотя и имеет сдвиги, остается достаточно стабильной в рамках сельскохозяйственных продуктов и продукции из них.

Таблица 4. Экспорт товаров Республики Беларусь в Россию

Код	Сокращенное наименование товара	2011 г.		2013г.		Структура, %	
		кол-во прод	Стоимость, млн. $	кол-во прод	Стоимость, млн. $	2011 г.	2013 г.
01	Живые животные	1	29,4	1	9,9	0,9	0,2
02	Мясо и пищевые мясные субпродукты	4	832,3	5	950,4	26,9	21,4
03	Рыба и ракообразные, моллюски и прочие водные беспозвоночные	1	14,8	3	93,6	0,5	2,1
04	Молочная продукция, яйца, мед, пищевые продукты животного происхождения	6	1513,6	7	2183,9	48,9	49,1
07	Овощи и некоторые съедобные корнеплоды и клубнеплоды	4	60,2	5	132,3	1,9	3,0
08	Съедобные фрукты и орехи, кожура цитрусовых плодов или корки дынь	1	29,3	4	91,7	0,9	2,1
11	Продукция мукомольно-крупяной промышленности, солод, крахмал, инулин, пшеничная клейковина	2	26,5	3	42,9	0,9	1,0
15	Жиры и масла животные или растительного происхождения и продукты их расщепления, готовые пищевые жиры, воски животного или растительного происхождения	1	9,7	2	17,8	0,3	0,4
16	Готовые продукты из мяса, рыбы или ракообразных, моллюсков или прочих водных беспозвоночных	4	281,8	4	521,8	9,1	11,7
17	Сахар и кондитерские изделия из сахара	2	168,0	2	244,6	5,4	5,5
18	Какао и продукты из него	1	29,0	1	44,3	0,9	1,0
19	Готовые продукты из зерна злаков, муки, крахмала или молока. Мучные кондитерские изделия	2	52,8	2	51,3	1,7	1,2
20	Продукты переработки овощей, фруктов, орехов или прочих частей растений	2	23,0	3	32,7	0,7	0,7
21	Разные пищевые продукты	2	24,6	2	32,3	0,8	0,7
	Итого	**33**	**3095,0**	**44,0**	**4449,5**	**100,0**	**100,0**

Источник: Таможенный Союз - Статистический бюллетень «Взаимная торговля товарами государств — членов Таможенного союза и Единого экономического пространства за 2013 год»

На основании представленных данных можно сделать вывод, что существующая в Республике Беларусь экспортная политика по отношению к России отличается единством и целенаправленностью.

Экспорт России в Белоруссию

Экспорт продовольственной продукции России в Республику Беларусь менее значителен, в 2011 г. он составил 464,4 млн. $, в 2013 г. – 884,1 млн. $. Соотношение экспортно-импортных операций по продовольствию между странами составило в 2011 г. – 6,8, в 2013 г . – 5,1. То есть, на каждый доллар экспорта продовольственных товаров России ввозится из Республики Беларусь 6,8 (2011 г.) и 5,1 (2013 г.) долларов импортного продовольствия.

Для наглядности и обобщения анализируемых изменений, мы также, как и в предыдущем случае, исключили из экспорта товары с объемом менее 5 млн. $, а оставшиеся сгруппировали по товарным группам. Результаты приведены в табл.5.

Таблица 5.Экспорт товаров России в Республику Беларусь

Код	Сокращенное наименование товара	2011 г.		2013г.		Структура, %	
		кол-во прод	Стоимость, млн. $	кол-во прод	Стоимость, млн. $	2011 г.	2013 г.
3	Рыба и ракообразные, моллюски и прочие водные беспозвоночные	1	35,7	3	80,9	9,9	10,4
4	Молочная продукция, яйца, мед, пищевые продукты животного происхождения	2	23,4	3	49,8	6,5	6,4
8	Съедобные фрукты и орехи, кожура цитрусовых плодов или корки дынь	1	14,6	1	28,1	4,0	3,6
9	Кофе, чай, мате или парагвайский чай, и пряности	2	37,3	2	49,9	10,4	6,4
11	Продукция мукомольно-крупяной промышленности, солод, крахмал, инулин, пшеничная клейковина	1	7,5	0	0,0	2,1	0,0
12	Масличные семена и плоды, прочие семена, плоды и зерно, лекарственные растения для технических целей, солома и фураж	1	9,8	1	15,1	2,7	1,9
15	Жиры и масла животные или растительного происхождения и продукты их расщепления, готовые пищевые жиры, воски животного или растительного происхождения	3	55,5	3	89,7	15,4	11,6
16	Готовые продукты из мяса, рыбы или ракообразных, моллюсков или прочих водных беспозвоночных	2	26,0	2	38,9	7,2	5,0
17	Сахар и кондитерские изделия из сахара	1	15,9	1	32,3	4,4	4,2
18	Какао и продукты из него	1	34,2	1	89,3	9,5	11,5
19	Готовые продукты из зерна злаков,	2	59,7	3	121,2	16,6	15,6

Код	Сокращенное наименование товара	2011 г.		2013г.		Структура, %	
		кол-во прод	Стоимость, млн. $	кол-во прод	Стоимость, млн. $	2011 г.	2013 г.
	муки, крахмала или молока. Мучные кондитерские изделия						
20	Продукты переработки овощей, фруктов, орехов или прочих частей растений	2	21,7	3	61,7	6,0	8,0
21	Разные пищевые продукты	1	18,6	5	118,5	5,2	15,3
	Итого	**20**	**360,0**	**28**	**775,3**	**100**	**100**

Источник: Таможенный Союз - Статистический бюллетень «Взаимная торговля товарами государств — членов Таможенного союза и Единого экономического пространства за 2013 год»

Как следует из представленных в таблице данных, основная часть экспорта России приходилась в 2011 г. на 20 товарно-номенклатурных групп (77,5%), а в 2013 году на 28 групп (87,7%). Отличительной же особенностью внешней торговли России с Белоруссией является широкий ассортимент представленных в структуре экспорта товарных групп. Причем если сравнить структуру по годам, то ясно выраженных изменений увидеть невозможно, т.е. нет явных закономерностей, свидетельствующих о значимости тех или иных сельскохозяйственных продуктов в экспорте. Исходя из чего можно сделать предположение, что единая политика торговли по отношению к Республике Беларусь у России не сложилась. Иначе говоря, ответить на вопрос, насколько торговля данными видами продуктов приносит выгоду России, сказать невозможно. Однако, несмотря на незначительность объемов, можно констатировать, что экспорт пищевых продуктов за 3 года вырос больше чем в два раза.

Продовольственная зависимость России от белорусских товаров.

Продовольственную зависимость России от Белоруссии можно оценить с помощью коэффициента продовольственной зависимости. Он рассчитывается как отношение сальдо импорта из Белоруссии в Россию - экспорта из России в Белоруссию сельхозтоваров и продовольствия к стоимости потребленного продовольствия в России.

Таблица 6. Продовольственная зависимость России от Белоруссии, %

год	Сальдо импорта-экспорта, млн. $	Среднегодовой курс $, руб.	В млн. руб.	Расходы на питание населения, млрд. руб.	Сальдо импорта-экспорта к затратам на питание населения в России, %
2011	2704	29,38	79443,5	6429,5	1,24
2012	3128	30,84	96467,5	6866,9	1,40
2013	3641	31,82	115856,6	7391,7	1,57

Источник: потребительские расходы на питание – ЕМИСС, стоимость основных продуктов питания на одного члена домохозяйства в год (сборник Росстат «Потребление продуктов питания в домашних хозяйствах» численность постоянного населения (База ЕМИСС)

Этот показатель пока незначителен, однако в динамике растет: за три года он вырос с 1,24 до 1,57%.

Казахстан-Россия

Общий экспорт и экспорт сельскохозяйственных и продовольственных товаров в Казахстане имеет разнонаправленную динамику: если общий объем экспорта Республики Казахстан в Россию снижается, то экспорт продовольствия растет: за период с 2011 по 2013 год он вырос с $120 млн. до 454 млн., т.е. в 3,8 раза.

Структура импортной продукции, поступившей в Россию - согласно таможенной тарификации - представлена в таблице 7.

Данные по экспорту Республики Казахстан в Россию показывают, что из 21 таможенно-тарифной группы товаров в 2011году на восемь приходилось 90,2% общего объема импорта. В 2012 году число крупных групп сократилось до 6 и на их долю приходилось 84,3% общего экспорта. Из их числа выпали: 12 группа «Масличные семена и плоды», удельный вес снизился с 9,8% до 2,7%; и 11 группа «Продукты мукомольно-крупяной промышленности» с 3,1% до 0,9%. Заметные изменения произошли и в межгрупповой структуре. Так, значительное увеличение экспорта злаковых (10 группа) более чем в 2,9 раза или на 63,8 млн.$, привело к росту удельного веса группы на 22,1%, заметно снизив удельный вес других групп. Например, даже несмотря на увеличение объемов экспорта какао и продуктов из него (18 группа), на 1,6 млн.$, удельный вес это группы в структуре экспорта сократился с 10,9% до 7,5%, а при увеличении экспорта сахара и кондитерских изделий (17 группа) на 879 тыс. $ его удельный вес упал с 15,0% до 9,7%.

В 2013 г. более 70% всего продовольственного экспорта Казахстана составили злаки (68%) и продукты мукомольно-крупяной промышленности, а на пять групп продуктов: злаки, мукомольно-крупяные изделия, сахар и кондитерские изделия из сахара, какао, молочные продукты приходится около 85% всего экспорта. В 2011 г. на эту группу приходилось только около 58% экспортной продовольственной продукции. Вызывает удивление возросший экспорт молочных продуктов: в Казахстане ощущается недостаток цельного молока даже для производства продукции для внутренних нужд. При этом экспорт вырос почти в 10 раз. Однако в Казахстане отсутствует технический регламент, ограничивающий использование сухого молока для производства молочных продуктов. Возможно, что это явилось причиной роста экс-

порта – производится продукция из порошка, которая дешевле натурального продукта.

Значительная доля экспорта злаков Казахстана в Россию – 68% в структуре экспорта, а также рост экспорта в натуральных показателях до 1,1 млн. т или в стоимостных показателях почти в 9,3 раза в целом не влияет на рынок пшеницы в России: относительно общего производства пшеницы доля импортного казахстанского зерна составляет 2,2%. Это увеличение можно рассматривать как положительный факт, так как зерно сильных сортов из Казахстана используется как улучшитель муки при хлебопечении.

Импорт молока из Казахстана не будет иметь влияния на российский молочный рынок, по нескольким причинам:

- Доля ввезенного молока составляет только 0,06% от произведенного в России;

- Экспорт в Россию обеспечивается импортом из других стран. Например, в 2013 г. в Россию было ввезено всего 18 тыс. т молока несгущенного. При этом только за 6 месяцев из Киргизии ввозятся большие объемы (например, за 6 месяцев 2012 г. из Киргизии в Казахстан импортировано 25 тыс. т);

- Внутреннее производство обеспечивает только 287 л на человека (2013 г.) при том, что потребление составило 318 л молока на человека (2010 г.)[2].

[2] Более поздние данные отсутствуют.

Таблица 7. Структура поступившей из Республики Казахстан продукции по кодам 1-21, в 2011-2013гг

Код ТНВЭД	Сокращенное наименование товара	2011 г.		2012 г.		2013 г.		Изменение в 2012г к 2011 г		Изменение в 2013г к 2012 г	
		Стоимость, тыс. $	в % к итогу	Стоимость, тыс. $	в % к итогу	Стоимость, тыс. $	в % к итогу	в %	тыс. $	в %	тыс. $
1	Живые животные	2136,7	1,8	118,8	0,1	92,5	0,0	5,6	-2017,9	77,8	-26,3
2	Мясо и пищевые мясные субпродукты	733,5	0,6	4084,8	2,1	8151,3	1,8	556,9	3351,3	199,6	4066,5
3	Рыба и ракообразные, моллюски и прочие водные беспозвоночные	9891,9	8,2	8630,1	4,4	5934,4	1,3	87,2	-1261,8	68,8	-2695,7
4	Молочная продукция, яйца, мед, пищевые продукты животного происхождения	1890,7	1,6	3201,9	1,6	18279,9	4,0	169,3	1311,2	570,9	15078,0
5	Продукты животного происхождения, в другом месте не поименованные или не включенные	6,2	0,0	2627,1	1,3	1424,9	0,3	42372,6	2620,9	54,2	-1202,2
6	Живые деревья и другие растения, луковицы, корни и прочие части растений, срезанные цветы и декоративная зелень	13,9	0,0	900,6	0,5	6849,7	1,5	6479,1	886,7	760,6	5949,1
7	Овощи и некоторые съедобные корнеплоды и клубнеплоды	1292,3	1,1	2045,6	1,0	3901,5	0,9	158,3	753,3	190,7	1855,9
8	Съедобные фрукты и орехи, кожура цитрусовых плодов или корки дынь	9184,9	7,6	15576,6	7,9	15599,3	3,4	169,6	6391,7	100,1	22,7
9	Кофе, чай, мате или парагвайский чай, и пряности	2144,6	1,8	4198,7	2,1	5224,3	1,2	195,8	2054,1	124,4	1025,6
10	Злаки	32875,4	27,2	96712	49,3	308339,2	67,9	294,2	63836,6	318,8	211627,2
11	Продукция мукомольно-крупяной промышленности, солод, крахмал, инулин, пшеничная клейковина	3768,1	3,1	1825,7	0,9	17786,9	3,9	48,5	-1942,4	974,3	15961,2
12	Масличные семена и плоды, прочие семена, плоды и зерно, лекарственные растения для технических целей, солома и фураж	11775,1	9,8	5285,4	2,7	6200,1	1,4	44,9	-6489,7	117,3	914,7
13	Шеллак природный неочищенный; природные камеди, смолы и прочие растительные соки и экстракты	76,3	0,1	8,2	0,0	0,6	0,0	10,7	-68,1	6,7	-7,6
14	Растительные материалы для изготовле-	0,8	0,0	0,2	0,0	14,6	0,0	25,0	-0,6	7316,5	14,4

Код ТНВЭД	Сокращенное наименование товара	2011 г.		2012 г.		2013 г.		Изменение в 2012г к 2011 г		Изменение в 2013г к 2012 г	
		Стоимость, тыс. $	в % к итогу	Стоимость, тыс. $	в % к итогу	Стоимость, тыс. $	в % к итогу	в %	тыс. $	в %	тыс. $
	ния плетеных изделий, прочие продукты растительного происхождения										
15	Жиры и масла животные или растительного происхождения и продукты их расщепления, готовые пищевые жиры, воски животного или растительного происхождения	555,2	0,5	1034,5	0,5	2001,6	0,4	186,3	479,3	193,5	967,1
16	Готовые продукты из мяса, рыбы или ракообразных, моллюсков или прочих водных беспозвоночных	1341,4	1,1	3727,5	1,9	1293,0	0,3	277,9	2386,1	34,7	-2434,5
17	Сахар и кондитерские изделия из сахара	18135,5	15,0	19014,7	9,7	20909,9	4,6	104,8	879,2	110,0	1895,2
18	Какао и продукты из него	13199,9	10,9	14783,7	7,5	19459,1	4,3	112,0	1583,8	131,6	4675,4
19	Готовые продукты из зерна злаков, муки, крахмала или молока. Мучные кондитерские изделия	10028,1	8,3	10820,6	5,5	10967,9	2,4	107,9	792,5	101,4	147,3
20	Продукты переработки овощей, фруктов, орехов или прочих частей растений	1031,9	0,9	959,1	0,5	948,1	0,2	92,9	-72,8	98,9	-11,0
21	Разные пищевые продукты	647,5	0,5	713,5	0,4	686,2	0,2	110,2	66	96,2	-27,3
	Итого	120729,9	100,0	196269,3	100,0	454064,9	100,0		75539,4		257795,6

Источник: Таможенный Союз - Статистический бюллетень «Взаимная торговля товарами государств — членов Таможенного союза и Единого экономического пространства за 2013 год»

Около 85% всего молока производится в хозяйствах населения, поэтому расширение производства вряд ли возможно.

Так же, как и при анализе экспорта Республики Беларусь, для более подробного изучения произошедших изменений в торговле между Россией и Казахстаном были выбраны товары или товарные группы, общий стоимостной объем по которым составил не менее 5 млн. $. Результаты представлены в табл. 8.

Таблица 8.Экспорт товаров Республики Казахстан в Россию

Код	Сокращенное наименование товара	2011 г.		2013г.		Структура, %	
		кол-во прод	Стоимость, млн. $	кол-во прод	Стоимость, млн. $	2011 г.	2013 г.
2	Мясо и пищевые мясные субпродукты	0	0,0	1	6,3	0,0	1,6
3	Рыба и ракообразные, моллюски и прочие водные беспозвоночные	1	6,6	0	0,0	7,8	0,0
4	Молочная продукция, яйца, мед, пищевые продукты животного происхождения	0	0,0	1	13,7	0,0	3,5
8	Съедобные фрукты и орехи, кожура цитрусовых плодов или корки дынь	1	5,9	1	9,6	7,0	2,4
10	Злаки	1	28,4	3	307,8	33,2	77,7
11	Продукция мукомольно-крупяной промышленности, солод, крахмал, инулин, пшеничная клейковина	0	0,0	1	16,3	0,0	4,1
12	Масличные семена и плоды, прочие семена, плоды и зерно, лекарственные растения для технических целей, солома и фураж	1	10,5	0	0,0	12,3	0,0
17	Сахар и кондитерские изделия из сахара	1	14,9	1	16,1	17,4	4,1
18	Какао и продукты из него	1	13,2	1	19,3	15,5	4,9
19	Готовые продукты из зерна злаков, муки, крахмала или молока. Мучные кондитерские изделия	1	5,9	1	6,9	6,9	1,7
	Итого	**7**	**85,4**	**10**	**396,0**	**100,0**	**100,0**

Источник: Таможенный Союз - Статистический бюллетень «Взаимная торговля товарами государств — членов Таможенного союза и Единого экономического пространства за 2013 год»

Как видно, основу экспорта в 2011 году составили 7 товарных номенклатур (70,7% от общего итога), в 2013 – 10 групп товаров (87,2%). Расширение произошло за счет поставок следующих видов товаров - мяса и пищевых мясных субпродуктов, молочной продукции, продукции мукомольно-крупяной промышленности, а также включение в группу «злаки» - ячменя и риса. Однако, несмотря на расширение ассортимента, в 2013 году произошел серьезный структурный сдвиг, приведший к существенному увеличению доли злаков в стоимости экспорта.

Сложившаяся по итогам 2013 года структура экспорта Казахстана в Россию не является объектом специально реализуемой политики - аналогом белорусской, потому как отражает в поставке продовольственных товаров не долговременную политику внешней торговли, а сложившуюся, благодаря погодным условиям, ситуацию в производстве зерновых культур.

Экспорт продовольственных товаров России в Республику Казахстан.

Экспорт продовольствия России в Республику Казахстан заметно отличается от экспорта в Республику Беларусь. Во-первых, он масштабнее, в 2011 году он составлял 1093 млн. $, а в 2013 он вырос до 1258 млн. $, т.е. на 21,1%. Во-вторых, он значительно превышает импорт продовольствия из Казахстана. Так, соотношение экспортно-импортных операций между странами составило в 2011 году – 0,1, а в 2013 году - 0,34, т.е. Россия на каждый доллар экспорта продовольственных товаров в Казахстан ввозила из него 0,1 (2011 г.) и 0,34 (2012 г.) доллара импортного продовольствия.

Таблица 9. Экспорт сельскохозяйственных и продовольственных товаров России в Казахстан

Код	Сокращенное наименование товара	2011 г.		2013г.		Структура, %	
		кол-во прод	Стоимость, млн. $	кол-во прод	Стоимость, млн. $	2011 г.	2013 г.
2	Мясо и пищевые мясные субпродукты	1	36,9	2	58,6	3,4	4,7
3	Рыба и ракообразные, моллюски и прочие водные беспозвоночные	1	13,3	1	11,2	1,2	0,9
4	Молочная продукция, яйца, мед, пищевые продукты животного происхождения	5	154,0	6	205,7	14,1	16,4
8	Съедобные фрукты и орехи, кожура цитрусовых плодов или корки дынь	1	10,1	1	13,9	0,9	1,1
9	Кофе, чай, мате или парагвайский чай, и пряности	1	18,8	1	21,4	1,7	1,7
10	Злаки	2	16,0	2	17,4	1,5	1,4
11	Продукция мукомольно-крупяной промышленности, солод, крахмал, инулин, пшеничная клейковина	2	15,9	3	22,1	1,5	1,8
12	Масличные семена и плоды, прочие семена, плоды и зерно, лекарственные растения для технических целей, солома и фураж	0	0,0	1	9,8	0,0	0,8
15	Жиры и масла животные или растительного происхождения и продукты их расщепления, готовые пищевые жиры, воски животного или растительного происхождения	3	135,1	2	122,3	12,4	9,7
16	Готовые продукты из мяса, рыбы или	3	115,2	3	118,4	10,5	9,4

Код	Сокращенное наименование товара	2011 г.		2013г.		Структура, %	
		кол-во прод	Стоимость, млн. $	кол-во прод	Стоимость, млн. $	2011 г.	2013 г.
	ракообразных, моллюсков или прочих водных беспозвоночных						
17	Сахар и кондитерские изделия из сахара	2	129,2	1	59,2	11,8	4,7
18	Какао и продукты из него	1	130,5	1	226,1	11,9	18,0
19	Готовые продукты из зерна злаков, муки, крахмала или молока. Мучные кондитерские изделия	4	178,5	4	203,7	16,3	16,2
20	Продукты переработки овощей, фруктов, орехов или прочих частей растений	5	89,8	4	105,6	8,2	8,4
21	Разные пищевые продукты	3	49,9	3	62,6	4,6	5,0
	Итого	**34**	**1093,1**	**35**	**1258,0**	**100**	**100**

Источник: Таможенный Союз - Статистический бюллетень «Взаимная торговля товарами государств — членов Таможенного союза и Единого экономического пространства за 2013 год»

Как следует из данных таблицы, основная часть экспорта России приходилась в 2011 году на 34 товарно-номенклатурные группы (93,2%), а в 2013 году – на 35 (93,3%). Так же, как и в торговле с Белоруссией структура экспорта представлена широким ассортиментом товарных групп, при этом доля каждой из них по-прежнему незначительна. Наибольшее место в экспорте России в Казахстан составляют молочные продукты (16,4%), изделия из какао (18%), готовые продукты из зерна, муки (16%). Жиры и масла животного происхождения, готовая продукция из мяса, рыбы, переработанные овощи составляют вторую группу наиболее значимых товаров российского экспорта в Казахстан: их доля в стоимостной структуре экспорта 8,4-9,7%.

Экспорт российских молочных продуктов в Казахстан превышает импорт молочных продуктов из Казахстана в 15 раз, что также подтверждает, что импортные молочные продукты не влияют на цены российского молочного рынка. Скорее нужно говорить об угрозе российских продуктов для казахстанских производителей продуктов питания.

Сопоставление структур экспорта продовольственных товаров между собою по годам особых отличий не выделяет. Сократилась доля сахара и кондитерских изделий из него с 11,8 до 4,7%, но возросла доля какао и продуктов из него с 11,9 до 18,0%. В целом, можно сделать вывод, что и по отношению к Республике Казахстан не реализуется какой-либо государственной политики продовольственного экспорта, как и в отношении экспорта продовольственной продукции в Белоруссию.

Продуктовая зависимость России от Казахстана. Экспорт продовольствия в Казахстан превышает импорт из Казахстана, поэтому зависимость России от импорта казахстанских продуктов отсутствует – табл. 10. В этой связи следует говорить, что экспорт российской продукции в Казахстан может быть более чувствителен для производителей Казахстана по отдельным позициям. Например, по молочным продуктам.

Таблица 10. Продуктовая импортозависимость России от Казахстана

год	сальдо импорта-экспорта, млн. $	Среднегодовой курс $	млн. руб.	Расходы на питание населения, млрд. руб.	Сальдо импорта-экспорта к затратам на питание населения в России, %
2011	-1052	29,38	-30907,8	6429,5	-0,48
2012	-1245,5	30,84	-38411,2	6866,9	-0,56
2013	-894,7	31,82	-28447,1	7391,7	- 0,38

Источник: расчет авторов

Если в структуре импорта из Белоруссии в Россию доля продовольствия составляет от 22 до 27%, то в импорте из Казахстана, несмотря на ее значительный рост, за 3 последних года она не превышает 7,7% - табл. 11. В стоимостном выражении продовольственный экспорт Казахстана в 2011 г. был ниже аналогичного показателя Белоруссии в 26 раз, но в 2013 году – только в 10 раз. То есть, значение экспорта продовольственных товаров Казахстана в Россию возрастает.

Таблица 11. Импорта в Россию из Белоруссии и Казахстана, млн. $.

	2011		2012		2013	
	Беларусь	Казахстан	Беларусь	Казахстан	Беларусь	Казахстан
импорт всего	14508,9	6998,6	1628,4	6747,5	16838,0	5875,3
в т.ч. продовольствие	3168,0	120,7	3877,9	196,3	4525,5	454,1
или % от общего	21,8	1,7	23,8	2,9	26,9	7,7

Источник: Таможенный Союз - Статистический бюллетень «Взаимная торговля товарами государств — членов Таможенного союза и Единого экономического пространства за 2013 год»

В целом экспорт продовольственных товаров России в Белоруссию за 3 года вырос почти в 2 раза при том, что общий экспорт снизился на 10%. В результате доля продовольственных товаров в Белоруссию стабильно увеличивается и достигла 3,9%. Наоборот, общий экспорт в Казахстан за 3 года вырос почти на 18%, тогда как экспорт продовольствия остается неустойчивым – табл. 12. Импорт белорусских товаров, включая и продовольственный, увеличивается. Доля продовольствия в импорте уже приблизилась к 27%. При снижении импорта из Казахстана (на 16%) импорт

продовольствия за 3 года вырос в пять раз. В результате его доля в общем импорте возросла с 1,7 до 7,7%.

Таблица 12. Объемы экспорта России в Белоруссию и Казахстан, млрд. $.

	2011		2012		2013	
	Беларусь	**Казахстан**	**Беларусь**	**Казахстан**	**Беларусь**	**Казахстан**
экспорт всего	25,5	15,3	27,5	17,1	22,9	18,0
в т.ч. продовольствие	0,5	1,2	0,8	1,4	0,9	1,3
или % от общего	1,8	7,7	2,7	8,4	3,9	7,5

Источник: Таможенный Союз - Статистический бюллетень «Взаимная торговля товарами государств — членов Таможенного союза и Единого экономического пространства за 2013 год»

В заключении параграфа можно сделать вывод, что взаимная торговля России продовольственными товарами развивается наиболее активно с Белоруссией, однако импорт продовольствия превышает экспорт в Белоруссию почти в 4 раза. Экспорт продовольствия в Казахстан превышает импорт в 2,6 раза, однако объем незначителен. Доля операций с продовольствием занимает к настоящему времени примерно одинаковую долю в импортно-экспортных операциях России с Казахстаном. Продовольственная зависимость России от Белоруссии увеличивается, однако остается незначительной – 1,57%. Продовольственная зависимость России от Казахстана отсутствует.

1.2. Оценка потенциальных рисков интервенции сельскохозяйственных и переработанных продуктов из сельскохозяйственного сырья для сельхозпроизводителей России

Прежде чем непосредственно оценивать потенциальные риски, связанные с возможным расширением поставок товарной продукции стран-партнеров по ЕЭП в Россию, остановимся на причинах, которые могли бы способствовать осуществлению такого сценария развития событий. Согласно исследованиям Бертила Улина [1], основанием для торговли между странами служит развитие специализации, которая, в свою очередь, определяется различием возможностей, дарованных природой. Он отмечает, что любой регион более приспособлен для производства благ, которые требуют большей доли факторов производства, находящихся в этом регионе в относительном изобилии, и менее приспособлен для производства благ, требующих больших долей таких факторов производства, чем имеются в его границах [1, стр.20]. Непосредственной причиной всегда является тот факт, что приобретение благ извне обходится дешевле, нежели их производство у себя и наоборот» [1]. То есть, вопрос возможности торговли между странами, это - прежде всего - вопрос со-

отношения цен на одинаковые товары по обе стороны границ. Вопрос возможного расширения торговли - это вопрос количества ресурсов, а также затрат по их привлечению в производство. Иначе говоря, по сопоставлению количественных показателей можно судить о возможностях товарной экспансии одних стран по отношению к другим.

Проведем сравнение стран по следующим показателям:

- наличию и размерам необходимых для производства ресурсов;
- текущим объемам производства продукции, а также приходящимся на единицу ресурса (технологическая оценка производительности) и на одного жителя страны (потребительская оценка производства);
- наличию стимула у производителей для расширения производства.

В таблице 14 представлены данные по четырем странам за два смежных года по девяти группам показателей в двух категориях: абсолютного значения, дающего представление о масштабах экономической и хозяйственной деятельности, и относительного – показывающего сравнение полученных результатов деятельности относительно России.

Россия в сравнении с представленными странами обладает самым большим ресурсным потенциалом для сельскохозяйственного производства. Достаточно сказать, что по числу жителей, площади сельскохозяйственных угодий и поголовью скота и птицы ни одна из стран далеко не достигает российских показателей. Из этого следует, что ни одна страна в отдельности не сможет при равных технологических возможностях расширить сельскохозяйственное производство до уровня, способного составить серьезную конкуренцию сельхозпроизводителям в России. Так, наибольший объем валовой продукции сельского хозяйства за рассматриваемый период произведен в Республике Казахстан в 2011 году ($15,6 млрд.). Однако относительно валовой продукции сельского хозяйства России валовая продукция Казахстана составляет всего 14%. Общая же стоимость валовой продукции Белоруссии, Казахстана и Армении составляет $27,1 млрд. или около 25% от аналогичного показателя в России. Аналогичные цифры можно видеть, как по абсолютным показателям производства отдельных видов сельскохозяйственной продукции, так и относительным. Таким образом, масштаб производства продукции сельского хозяйства в России, таков, что странам членам ЕЭП придется только дополнять производство в России, не становясь серьезным конкурентом для сельхозпроизводителей. К тому же, как уже

было показано в разделе 1.1, темпы роста валовой продукции сельского хозяйства за период с 2000 по 2012 годы в странах-партнерах по ЕЭП в сопоставимых ценах ($ США), оказался примерно равный среднероссийскому значению – 4,1%: в Белоруссии – 3,4%, в Казахстане – 4,7%, в Армении – 4,0%.

Однако надо признать, что структура производства в сельском хозяйстве во всех странах заметно различается, что дает им конкурентное преимущество в торговле отдельными товарами на внутреннем рынке России.

Молоко Объемы производства молока в странах-участниках ЕЭП, а также Армении приведены в табл. 13.

Таблица 13. Производство молока, млн.т.

	2010	**2011**	**2012**	**2013**
Армения	0,6	0,6	0,6	0,7
Беларусь	6,6	6,5	6,8	6,6
Казахстан	5,4	5,2	4,9	4,9
Россия	31,8	31,6	31,8	30,7
РБ/РФ	0,21	0,21	0,21	0,21

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014 г.

Производство молока в странах меняется в узком диапазоне, однако, в отличие от России и Казахстана, в которых производство незначительно сократилось, в Белоруссии оно практически не изменилось, а в Армении – выросло. Относительно производства в России в Беларуси оно не меняется и составляет 21%. Вместе с тем, общие объемы производства мало что говорят об экспортных возможностях страны. Для оценки полезно рассмотреть динамику производства в расчете на душу населения страны – табл. 14.

Таблица 14. Основные показатели развития сельского хозяйства стран –членов ТС

	Россия		Беларусь		Казахстан		Армения		В % к России							
									Беларусь		Казахстан		Армения		в сумме без России	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Численность жителей, млн. чел	142,9	143,1	9,5	9,5	16,4	16,7	3,3	3,3	6,6	6,6	11,5	11,7	2,3	2,3	20,4	20,6
Площадь с.х. угодий, млн. га	220,4	220,3	8,7	8,6	90,2	90,3	2,1	2,1	3,9	3,9	40,9	41,0	0,9	0,9	45,8	45,9
Поголовье животных, тыс.гол:																
КРС	20134	19981	4247	4367	5 702	5 690	571	599	21,1	21,9	28,3	28,5	2,8	3,0	52,3	53,3
в т.ч. коров	8988	8883	1477	1521	2 503	2 580	273	283	16,4	17,1	27,8	29,0	3,0	3,2	47,3	49,4
свиней	17258	18816	3989	4243	1 204	1 032	115	108	23,1	22,5	7,0	5,5	0,7	0,6	30,8	28,6
птицы, млн.гол	473,4	495,9	39,9	42,4	32,9	33,5	3,5	4,0	8,4	8,6	6,9	6,8	0,7	0,8	16,1	16,1
Приходится на 1 жителя:																
сельхозугодий, га	1,5	1,5	0,9	0,9	5,5	5,4	0,6	0,6	59,5	59,3	355,6	351,8	41,3	40,7	224,3	223,1
КРС, гол	0,14	0,14	0,45	0,46	0,35	0,34	0,18	0,18	317,8	330,3	246,1	244,3	124,3	131,0	255,8	259,4
коров, гол	0,06	0,06	0,16	0,16	0,15	0,15	0,08	0,09	247,6	258,8	242,0	249,2	132,8	139,3	231,6	240,0
свиней, гол	0,12	0,13	0,42	0,45	0,07	0,06	0,04	0,03	348,3	340,8	60,6	47,0	29,1	25,1	150,6	139,1
птицы, гол	3,31	3,47	4,21	4,48	2,00	2,01	1,06	1,23	127,0	129,2	60,4	58,0	32,0	35,5	78,9	78,4
Произведено ВП с/х, $ млн.	111131	107515	9926	11553	15 592	13 407	2134	2095	8,9	10,7	14,0	12,5	1,9	1,9	24,9	25,2
на жителя, $	777,9	751,6	1046,9	1220,6	948,3	804,0	654,2	639,7	134,6	162,4	121,9	107,0	84,1	85,1	121,8	122,4
на гектар с/х угод, $	504,2	488,0	1140,4	1336,0	172,9	148,4	1027,6	1020,7	226,2	273,7	34,3	30,4	203,8	209,1	54,3	54,9
Производство молока, тыс.т.	31646	31831	6500	6767	5 233	4 852	601,5	618,2	20,5	21,3	16,5	15,2	1,9	1,9	39,0	38,4
на корову, кг/год	3521	3583	4401	4449	2091	1880	2207	2182	125,0	124,2	59,4	52,5	62,7	60,9	82,4	77,9
на жителя, кг.	221,5	222,5	685,6	714,9	318,2	290,9	184,4	188,8	309,5	321,3	143,7	130,8	83,2	84,9	190,8	187,0
на гектар с/х угод, кг.	143,6	144,5	746,8	782,5	58,0	53,7	289,6	301,3	520,1	541,6	40,4	37,2	201,7	208,5	85,1	83,8
Производство мяса скота и птицы (в убойном весе), тыс.т.	7520	8090	1020	1092	939	934	71,7	72,9	13,6	13,5	12,5	11,5	1,0	0,9	27,0	25,9
на жителя, кг.	52,6	56,6	107,6	115,4	57,1	56,0	22,0	22,3	204,4	204,0	108,6	99,1	41,8	39,4	132,2	126,2
на гектар с/х угод, кг.	34,1	36,7	117,2	126,3	10,4	10,3	34,5	35,5	343,5	343,8	30,5	28,2	101,2	96,7	59,0	56,6
Производство картофеля, тыс.т.	32681	29533	7148	6911	3 076	3 126	557,3	647,2	21,9	23,4	9,4	10,6	1,7	2,2	33,0	36,2
на жителя, кг.	229	206	754	730	187	187	171	198	329,6	353,7	81,8	90,8	74,7	95,7	161,5	176,0
урожайность, ц/га	148,4	134,4	226	208	167,2	165,9	194,3	206,7	152,3	154,8	112,7	123,4	130,9	153,8		
Производство зерна, тыс.т.	94213	70908	8273	9226	26 961	12 865	440,7	456,1	8,8	13,0	28,6	18,1	0,5	0,6	37,9	31,8
на жителя, ц.	659	496	873	975	1640	771	135	139	132,3	196,7	248,7	155,6	20,5	28,1	185,4	154,6
урожайность, ц/га	22,4	18,3	32,1	34,4	16,9	8,6	27,9	26,5	143,3	188,0	75,4	47,0	124,6	144,8		

Таблица 15. Производство молока на душу населения, кг в год

	2010	2011	2012	2013	Излишек (-) недостаток относительно рациональной нормы
Армения	185	184	204	208	-122
Беларусь	698	686	715	701	371
Казахстан	330	306	289	287	-43
Россия	223	221	222	214	-116

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014 г.

Как видно из данных, приведенных в таблице, производство в Казахстане обеспечивает потребление на уровне, близком к российской рациональной норме потребления (330 кг/чел в год), в Беларуси – существенно превышает норму. В России прослеживается недостаток собственного производства (34,8% относительно рациональной нормы). Если сравнить объемы производства с российской рациональной нормой, то видно, что только в Белоруссии существует потенциал для массированного экспорта – 371 кг в расчете на одного белорусского гражданина или 3,5 млн. тонн всего. Если бы вся эта продукция поставлялась в Россию, то это бы составило около 11% относительно российского производства молока в год. Это подтверждается данными баланса молока, в котором 3,5 млн. т – экспорт в 2013 г.

Таблица 16. Баланс молока, млн.т (извлечение), Беларусь

	2010	2011	2012	2013
Запасы на начало года	0,23	0,27	0,25	0,17
Производство	6,6	6,5	6,8	6,6
Импорт	0,05	0,03	0,05	0,09
Потребление	3,3	3,7	3,5	3,3
Экспорт	3,3	2,9	3,4	3,5
Запасы на конец года	0,28	0,2	0,2	0,06

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014 г.

Уже сейчас доля Республики Беларусь в общем объеме мирового экспорта молочной продукции составляет 4%, по экспорту сыров - 6% (пятое место в мире), по сливочному маслу - 8% (третье место), по сухому обезжиренному молоку - 4% (пятое место), а по сухому цельному молоку - 2% (шестое место). Кроме того, доля поставок отечественной сыворотки и молочных продуктов на ее основе в общем объеме экспорта этой товарной номенклатуры на мировой рынок составляла 2% [7]. Беларусь входит в пятерку ведущих стран - экспортеров молочных продуктов в мире. То есть, Белоруссия целенаправленно развивает молочную отрасль для экспорта. Современный потенциал в 3,5 млн. тонн для экспорта - если населении Беларуси будет потреблять молока на уровне рациональной российской нормы - может (теоретически) повлиять на положение российских сельхозпроизводителей.

В настоящее время Белоруссия занимает значительное место в импорте молочных продуктов в Россию – табл.17.

Таблица 17. Доля Белоруссии в импорте молочных продуктов в Россию, %, 2013 г.

Вид молочного продукта	% в общем импорте
Сливочное масло и прочие жиры и масла, изготовленные из молока; молочные пасты	29,8
Сыры и творог	24,8
Молочная сыворотка, сгущенная или не сгущенная, с добавлением или без добавления сахара	44,8
Молоко и сливки несгущённые и без добавления сахара/ подсластителей	67,5
Молоко и сливки сгущённые и без добавления сахара или других подсластителей	76,6
Пахта, свернувшееся молоко и сливки, йогурт, кефир и прочие ферменты	44,9

Источник: Таможенный Союз - Статистический бюллетень «Взаимная торговля товарами государств — членов Таможенного союза и Единого экономического пространства за 2013 год»

Начиная с 2010 г. в стране реализуется специальная программа развития молочной отрасли, в соответствии с которой за пять лет экспорт должен возрасти в два раза с 2010 по 2015 гг. в стоимостном выражении. Экспортный потенциал оценивается в 5-5,5 млн. т молочных продуктов в пересчете на молоко. В том числе в Россию предполагается экспортировать 3,5-4 млн. т молока [7].

В соответствии с программой развития молочной отрасли Республика Белоруссия субсидирует модернизацию ферм, строительство новых молочных комплексов. Все эти действия с опасением наблюдают российские сельхозпроизводители, считая, что активная поддержка государства в Белоруссии ведет к экспансии на российский молочный рынок дешевой молочной продукции из Беларуси. Вместе с тем, при анализе изменений в отрасли возникают сомнения, что планы по увеличению экспорта в Россию, заложенные в программе, будут реализованы.

Первое, модернизация по программе пока не приводит к интенсификации отрасли. Наоборот, без объявленной программы развития молочной отрасли с 2000 по 2011 г. наблюдалось повышение интенсификации производства. Так, за этот период наблюдалось снижение поголовья на 17,6% и росте продуктивности коров на 82,8%. Это обеспечило прирост производства молока. Однако после 2011 года эта тенденция изменилась. Так, в 2012 году прирост производства молока по сравнению с 2011 годом составил 4,1%, причем за счет роста поголовья - на 3,0%, а за счет увеличения продуктивности стада - на 1,1%. В 2013 году изменившийся тренд усиливается, и наблюдавшийся до этого прирост производства сменяется его снижением, в сравне-

нии с 2012 годом объем произведенного молока сократился на 2,5%. Тем не менее, поголовье коров в 2013 году возросло на 3,8%, а продуктивность стада сократилась на 5,0%, т.е. республика перешла с интенсивного пути развития молочного скотоводства на экстенсивный.

Второе, достижение плановых показателей. В советскую эпоху Белорусская ССР имела 7,5 млн. голов КРС, из которых 2,7 млн. голов - коровы. Их количество обеспечивало производство 7,5 млн. т молока. В данном случае важно и то, что такое количество коров было необходимо не только для производства молока, но и для воспроизводства стада, поскольку отрасль была мясомолочной и другим ее направлением было производство мяса. В сегодняшних условиях предположение о возможности роста поголовья до «советских» 2,7 млн. голов не рассматривается. Так, в программе предусматривается, что поголовье к 2015 г. будет доведено до 1528 тыс. голов коров. Однако реализация программы показывает, что этот показатель вряд ли будет достигнут – табл. 18. Уже сейчас фактическое поголовье отстает от планируемого по Программе развития молочной отрасли на 2010-2015 гг.

Таблица 18. Планируемое и фактическое поголовье коров в сельскохозяйственных и иных организациях, на начало года, тыс. голов

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
По Программе	1241	1322	1367	1419	1474	1528
Фактически	1240	1306	1328	1384	1411	

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014 г.
Республиканская программа развития молочной отрасли в 2010 - 2015 годах

Если первые годы надой на корову по факту превышал запланированные показатели по Программе, то с 2012 г. намечается отставание, которое в 2013 г. достигло 9% - табл. 19.

Таблица 19. Планируемые и фактические показатели надоя на корову, кг в год

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
по Программе	4210	4495	4761	5005	4761	5619
Фактически	4638	4521	4711	4558		
отклонение от программы, %	10	1	-1	-9		

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014 г.
Республиканская программа развития молочной отрасли в 2010 - 2015 годах

В результате уже в 2013 г. отклонение фактических от плановых показателей составило минус 17% - табл. 20.

Таблица 20. Планируемое и фактическое производство молока в сельскохозяйственных организациях, тыс.т.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
по Программе	5564.6	6147	6755.6	7378.9	8142.3	8990.4
Фактически	5731	5819	6163	6127		
отклонение от программы, %	3.0	-5.3	-8.8	-17.0		

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014 г.
Республиканская программа развития молочной отрасли в 2010 - 2015 годах

Таким образом, вряд ли расширение уже сложившегося импорта в Россию станет возможным, если не будут сокращено внутреннее потребление молочных продуктов или не будет увеличен импорт молочной продукцию в Белоруссию. Но пока по данным статистике - на июль 2014 г. - роста импорта молочной продукции в Белоруссию не наблюдается.

В Белоруссии внутреннее потребление населением молочных продуктов в последние годы снизилось, хотя рациональная норма (330 кг чел в год) все еще не была достигнута, табл. 21.

Таблица 21. Потребление на душу населения молока и молочных продуктов, кг/год

	2010	2011	2012
Белоруссия	247	297	281
Россия	247	246	249

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014 г.

При этом расходы на молочные продукты увеличиваются, что говорит об их удорожании. Так, в 2010 г. на них приходился 5,1%, в 2011 г. - 5,3%, а в 2013 г. – уже 6,2% в структуре потребительских цен. Кроме того, покупательная способность в Белоруссии вряд ли будет увеличиваться, так как уже на питание тратится в среднем около 40% всех потребительских расходов (в 2010 г. – 39%, в 2011 г. – 41,3%, в 2012 г. – 43%, а в 2013 г. – 39,9%). В России удельные расходы на потребление до 2014 г. снижались и составили в 2013 г. 28%. При этом регионы, в которых значительная часть населения тратит от 40% своих потребительских расходов, рассматриваются как неблагоприятные с позиции экономического доступа населения к продовольствию.

Несмотря на то, что внутренний рынок Белоруссии потенциально – при росте доходов населения - мог бы поглотить дополнительный объем молока, его продукция будет вывозиться в Россию, если цена реализации в России будет выше реализации в Белоруссии, а издержки производства молока ниже или на уровне российских. Анализ издержек, рентабельности в России чрезвычайно затруднен. В Белоруссии – информация о рентабельности производства находится в открытом доступе и публи-

куется в ежегоднике по сельскому хозяйству. Расчеты показали, что цена реализации молока сельхозпроизводителями в России в 1,4 раза выше, чем в Беларуси – табл. 22.

Таблица 22. Цена реализации молока сельхозпроизводителями, $/т

	2010	**2011**	**2012**	**2013**
Белоруссия,	286,8	334,2	345,0	344,2
Россия	407,4	481,6	437,9	498,9
цена России к цене в Белоруссии	1,4	1,4	1,3	1,4

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014 г.; Росстат

Информация о цене реализации молока сельскохозяйственными организациями, а также о рентабельности позволяет высчитать себестоимость его производства. Разница в затратах на производство составляет 40%. Однако и разница в ценах реализации такая же. То есть, если за пределами себестоимости, доходов от реализации сельхозпроизводители не несут дополнительных затрат и не получают дополнительных доходов, то можно было бы говорить о том, что для сельхозпроизводителей России и Белоруссии действуют одинаковые рыночные сигналы. В Белоруссии эти сигналы искажаются во-первых, из-за того, что цены на часть ресурсов для сельского хозяйства и продукции ограничиваются государством. Во-вторых, из-за того, что цены на часть продукции сельского хозяйства также устанавливаются государством. В-третьих, рентабельность производства рассчитана без учета процентов, которые хозяйства выплачивают банкам за взятые кредиты. В Белоруссии этот процент равен 1, в России – разнице между рыночной ставкой банка и ставкой рефинансирования, которая компенсируется сельхозпроизводителям за счет государственных субсидий. В-четвертых, рентабельность производства рассчитана без учета других поступлений производителям молока в виде государственной субсидии. Например, в России в 2013 г. использовалась субсидия – выплата на 1 л молока. В табл. сделана попытка сравнить условия поддержки производителей молока в России и Белоруссии – табл. 23.

Таблица 23. Поддержка молочного скотоводства 2012 г, %

Вид поддержки/страна	**Россия**	**Белоруссия**
Процентная ставка после субсидирования по Программам поддержки по инвестиционным кредитам, взятым в 2012 г.	0,1	1
Доля прямых субсидий к стоимости продукции молочного скотоводства,	3,2	2,6

Источник: Республиканская программа развития молочной отрасли в Республике Беларусь на 2010-2015 гг.,
Форма уведомления об уровне государственной поддержки государств-участников ЕЭП в 2012 г.

В РФ для молочного скотоводства компенсируется 100% ставки Центрального банка РФ из Федерального бюджета и дополнительно - 3 процентных пункта

сверх ставки Центрального Банка РФ из региональных бюджетов. В таблице ниже указан процент, который должен платить заемщик по кредитам, взятым в 2012 г. По ранее взятым кредитам процент к уплате за счет заемщика выше из-за более высоким коммерческих ставок.

Таблица 24. Расчет ставки

Год	Средневзвешенная ставка коммерческих банков в РФ	Ставка Центрального банка РФ	% к уплате заемщиком
2012	11,1	8,1	0
2011	12,1	8,1	1
2010	16	8	5
2009	17,6	11,4	3,2
2008	15,5	10,9	1,6

Источник: Национальный доклад о ходе и результатах реализации в 2013 г. Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы, Минсельхоз РФ

Таким образом, сельхозпроизводители в Белоруссии и России находятся примерно в одинаковых условиях: при меньших издержках, обеспечиваемых административными методами управления Беларуси, там они получают меньшие доходы от реализации из-за тех же административных методов управления. В России при рыночных ценах на ресурсы выше издержки, но выше и цена реализации с фермы. Несмотря на различие методов поддержки (в Белоруссии – низкий процент за пользование кредитом, в России – субсидирование, в обеих странах не принципиально различающаяся субсидий относительно стоимости молочной продукции), в странах поддерживается примерно один уровень государственной поддержки. Этот вывод приходит в противоречие с устоявшимся убеждением о высоком уровне поддержки производства молока в Белоруссии.

Финансовое положение сельхозпроизводителей в Белоруссии ухудшается: наблюдается рост просроченной кредиторской задолженности, по кредитам и займам, в расчете на 1 л молока. Эти данные свидетельствуют об ухудшении финансового состояния сельскохозяйственных организаций, на которые сделан упор как основных производителей молока. В связи с преобладанием в структуре сельхозорганизаций Белоруссии организаций молочной специализации эти общие данные можно распространить на молочные хозяйства. Сопоставление данных по странам свидетельствует о том, что финансовое состояние сельскохозяйственных организаций, если судить по доле просроченной задолженности, её приростам в России лучше. Собственно, публикации белорусских ученых подтверждают, что эффективность производства в Беларуси ниже, чем в России [13].

Ценообразование на молоко в Белоруссии не рыночное, цены устанавливаются директивно [18]. Молоко продается на заводы, находящиеся преимущественно в государственной собственности по установленным ценам[3]. Это вызвано тем, что государство ограничивает цены на продукты и услуги, включенные в определенный перечень[4]. Ограничивается также надбавка в торговых организациях. Перечень этих продуктов сокращается год от года, увеличивается доля продукции, которые не подпадают под регулирование отпускной цены с завода, увеличивается закупочная цена на продукты время от времени. Это увеличивает цены на продукцию из молока в магазинах, сокращается потребление населением. Об этом было сказано выше, когда анализировалось потребление молочных продуктов – из года в год доля расходов на молочные продукты растет, а потребление молочных продуктов снижается. Цены в магазинах приближаются вплотную к европейским [17]. Однако при экспорте продукции в Россию возникает особая ситуация, когда продукты из сельскохозяйственного сырья, на производство которых сдерживаются издержки, закупочные цены, попадают на реализация в Россию, где продаются по рыночным ценам, превышающим европейские. При этом на молочных заводах в наличии два прайс-листа: для реализации в Белоруссии и для реализации за пределами Республики.

Несмотря на сокращение разрыва в цене в рознице и на таможне, реализация белорусского масла для экспортеров выгоднее, чем реализации российского продукта для российских молочных комбинатов. При равных характеристиках продукта

[3] По данным уведомления в Евразийскую экономическую комиссию регулируемая цена применялась в отношении не просто в отношении товарной части произведенного молока, а в отношении всего произведенного молока: за 2012 г. указано, что в отношении 6,1 млн.т молока, тогда как 6,1 млн. т. – это производство в сельскохозяйственных организациях.

[4] В соответствии с Указом Президента РБ от 19 мая 1999 г. № 285 О некоторых мерах по стабилизации цен (тарифов) в Республике Беларусь не допускается рост цен (тарифов) на товары (работы, услуги) без принятия соответствующих мер по социальной защите населения; Совет Министров Республики Беларусь по мере необходимости утверждает и пересматривает предельные индексы изменения отпускных цен (тарифов) на товары (работы, услуги); цены (тарифы), надбавки (скидки); экономически обоснованное повышение отпускных цен (тарифов) может осуществляться при условии соблюдения ими предельных индексов изменения отпускных цен (тарифов), допускается изменение после обоснования и регистрации таких цен (тарифов); отпускные цены (тарифы) на новые товары (работы, услуги) подлежат обязательной регистрации в порядке, установленном Советом Министров Республики Беларусь. Цены на сельскохозяйственную продукцию, социально значимые товары (работы, услуги) по перечням, определяемым Советом Министров Республики Беларусь (за исключением товаров (работ, услуг), цены (тарифы) на которые регулируются Министерством экономики), услуги по перечню ограничиваются, регулируются надбавки к отпускной цене для торговых организаций и т.п.
Для государственных нужд, например, в 2000 г. закупалось около половины всего производимого молока. См. http://pravo.levonevsky.org/bazaby09/sbor60/text60922.htm, а также статистику о производстве

(относительно сливочного масла – по содержанию жира) поставщики белорусского масла могут снижать цену, что повышает привлекательность их продукта для российского потребителя. Однако выгоды реализации в России не оказывают большого влияния на производителей молока в Белоруссии.

Вместе с тем, Белоруссия – не единственный конкурент российским сельхозпроизводителям. Так, по сливочному маслу и прочим жирам и маслам, произведенным из молока, доля Белоруссии в 2013 г. составила в общем импорте в Россию около 30%.

Если в условиях антисанкций будет отрезан импорт Австралии и Финляндии, то останутся другие страны-импортеры с меньшими, чем в России ценами. В этой связи можно говорить, что импортные продукты из Белоруссии – наряду с другими продуктами из традиционных стран-импортеров с долей импорта выше 5% - выигрывают конкуренцию с российскими по ценам, но проигрывают Аргентине, Уругваю, Новой Зеландии даже после удорожания их масла за счет ввозных пошлин. Занимая нишу более дорогим продуктом Белоруссия помогает российским сельхозпроизводителям: они не могут произвести больше продукции, а ее присутствие не позволяет вводить другие страны-импортеры с более низкими ценами на продукты. Такой парадокс - наличие поставщиков с более низкими ценами, но доминирование на рынке Белоруссии с более высокими ценами - определяется еще и барьерами доступа к рынку, которые выставляются со стороны Роспотребнадзора. В этом смысле вся система доступа к российскому рынку импортных молочных продуктов способствуют доминированию Беларуси на нем. Это – безусловно – не увеличивает рынка для российских производителей молочных продуктов с более дорогой продукцией, но защищает его. Если бы Беларусь не ввозила около 30% всего импортного масла, то увеличился бы импорт из Новой Зеландии, Аргентины, Уругвая, продукты которых еще дешевле, чем белорусские. Такая замена поставщиков привела бы к ухудшению положения российских производителей. В этой связи сдерживание импорта за счет массированного ввоза белорусских продуктов может быть благоприятным фактором для российских производителей молока в условиях недостаточного внутреннего производства.

В условиях рыночной экономики единственным индикатором возможного расширения производства является цена на конкретный товар. Расчеты по расширению производства строятся на сопоставлении значений прироста эффективности от

дополнительных вложений ресурсов: при положительных значениях происходит рост, при отрицательных – сохранение или снижение. В условиях рынка равновесная цена, есть баланс спроса и предложения не только на конечный продукт, но и на факторы производства. Наличие объективных показателей дает возможность производителям ориентироваться в различных направлениях инвестирования. В Белоруссии роль рынка в установлении конечных цен сильно ограничена директивными указаниями, в этой связи производитель ориентируется не на цену, а на директиву. В этом случае, его материальная заинтересованность в увеличении прироста благ за счет организации более эффективного производства будет минимальна. Кроме того, при переходе от директивы к рыночному ценообразованию, что неминуемо произойдет, цена на продукты из Белоруссии может измениться, и сами продукты станут менее привлекательны для российского потребителя.

Производство молока в других странах-партнерах по ЕЭП не влияет на российский молочный рынок вследствие крайне незначительного объема.

Зерновые и зернобобовые. Объемы производства на душу населения по странам приведены в табл. 25.

Таблица 25. Производство зерновых и зернобобовых (хлеб и хлебопродукты) на душу населения, кг, 2013 г.

	Производство	**Превышение рациональной нормы потребления**
Армения	153	55,5
Беларусь	884	798,3
Казахстан	1155	1073,8
Россия	597	506,9

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014 г.

По сложившемуся в советский период мнению производство зерна для удовлетворения потребности населения в хлебопродуктах, а животноводства в корме должно быть на уровне 1000 кг на человека в год. Как видно по данным таблицы, только в Казахстане этот норматив наблюдается и даже превышает его. Излишки производства зерна составляют в расчете на одного человека более 1 т. Не вся эта тонна может быть вывезена из страны, так как часть используется на производственные сельскохозяйственные цели (семена, корма), а также уходит в потери. Однако потребность в зерне для корма существенно сократилась. Так, упало поголовье свиней, основу кормов которых составляют концентраты. Кроме того, подавляющая часть поголовья крупного рогатого скота – см. раздел 1.1. - содержится в хозяйствах населения, где использование зерновых на корм ограничено. Так что значительная часть

этих излишков вывозится. Казахстан является нетто-экспортером зерна, но – преимущественно - на внешние для ЕЭП рынки.

Однако, несмотря на рост почти в десять раз, доля ввезенных в Россию пшеницы и меслина составляет только 0,1 (2011 г.), 0,6(2012 г.) и 1,4(2013 г.) % от производственного (включая переработку) и личного потребления зерна в России. Или, соответственно, от 0,25 до 2,6% от зерна, которое пошло на переработку и личное потребление. Учитывая прекрасные хлебопекарные качества казахстанского зерна, его ввоз следует приветствовать для использования в качестве улучшителя при производстве муки для хлебопечения. Объемы ввоза могут влиять на локальные рынки, но не на зерновой рынок страны.

Производство в Белоруссии зерна на душу населения в больших, чем в России объемах имеет место, однако, это зерно низкого качества. Оно преимущественно идет на кормовые цели. Как видно по перечню товаров, экспортируемых в Россию, зерно в него не входит.

Сахарная свекла. Производство свеклы на душу населения приведено в табл. 26.

Таблица 26. Производство сахарной свеклы на душу населения, кг, 2013 г.

	Производство на душу населения	**Превышение рациональной нормы потребления[5]**	
		На душу населения	**Всего в % к производству России**
Свекла сахарная			
Армения	-	-	
Беларусь	479	333	1,31
Казахстан	8	-20	-0,08
Россия	273	179	0,70

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014

Излишки производства сахарной свеклы производятся в Белоруссии. Белоруссия производит много кондитерских изделий, часть из которых экспортирует в Росси. Однако относительно внутреннего производства сахарной свеклы излишки незначительны. Они составляют всего 1,3%.

Плоды и ягоды. Производство плодов и ягод в странах – партнерах по ЕЭП в расчете на душу населения приведено в табл. 27.

[5] Превышение рассчитано по методике: сахарная свекла переведена в сахар, из полученного объема вычтена норма потребления сахара, остаток сахара – превышение рациональной нормы - переведен в сахарную свеклу

Таблица 27. Производство плодов и ягод на душу населения, кг, 2013 г.

	Производство на душу населения	**Превышение рациональной нормы потребления**
Армения	96	1
Беларусь	50	-45
Казахстан	15	-80
Россия	19	**-76**

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014

Во всех странах, кроме Армении наблюдается дефицит произведенных в стране плодов и ягод. Даже в Армении излишки плодов и ягод составляют всего 1 кг на душу населения. Их ввоз в Россию будет не только не опасен для внутренних сельхозпроизводителей, но и не потеснит других импортеров ягод и плодов на Российский рынок.

Мясо скота и птицы. Производство скота и птицы на душу населения, излишки производства показаны в табл. 28.

Таблица 28. Производство мяса скота и птицы на душу населения, кг, 2013 г. (убойный вес)

	Производство на душу населения, кг	**Превышение рациональной нормы потребления**	
		На душу населения, кг	**Всего в % к производству России**
Армения	15	-57	-2,0
Беларусь	116	43	4,8
Казахстан	56	-17	-3,3
Россия	56	-16	-27,2

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014

В настоящее время только в Белоруссии внутреннее производство покрывает внутренние потребности. Излишки мяса относительно рациональной нормы потребления составляют 43 кг на жителя страны. Этот резерв продовольствия составляет 4,8% относительно производства мяса в России. Кроме того, экспортные возможности Белоруссии, как было показано в разделе 1.2, расширяются за счет импорта мяса и мясных продуктов из стран ЕС. Однако незначительная доля экспорта может повлиять частично только на локальные рынки в России.

Яйцо. Производство яйца на душу населения показано в табл. 29.

Таблица 29. Производство яиц на душу населения, штук, 2013 г.

	Производство на душу населения,	**Превышение рациональной нормы потребления**	
		На душу населения	**Всего в % к производству России**
Армения	202	-58	-0,4
Беларусь	401	141	3,2
Казахстан	224	-36	-1,5
Россия	290	30	10,4

Источник: Сельское хозяйство Республики Беларусь, 2014

В России уже производится достаточно яиц для удовлетворения внутренних потребностей. Кроме того, в России производится относительно дешевое зерно и себестоимость яйца сравнительно низкая. Поэтому яйцо из Белоруссии не будет ухудшать конъюнктуру рынка для российских производителей яйца.

В заключении можно сделать вывод, что существует риск для российских сельхозпроизводителей только в части импорта молочных продуктов из Беларуси. Однако расширение экспорта за счет роста внутреннего производства ограничено. Он может увеличиваться в краткосрочной перспективе за счет снижения внутреннего производства молочных продуктов и реэкспорта.

Приведенное выше утверждение было написано до введения антисанкций Россией - до запрета импорта из стран ЕС, Канады, США и Австралии. Поэтому интересно посмотреть, что случилось после введения антисанкций. Осенью 2014 г. было объявлено, что «Белоруссия готова нарастить поставки молочной продукции в РФ почти в 1,5 раза Белоруссия до конца 2014 года планирует нарастить поставки молочной продукции на рынок Российской Федерации в 1,4 раза»[16].

Однако ясно одно: собственное производство молока в Белоруссии не позволит нарастить экспорт Белоруссии в Россию в таком объеме. Очевидно, что потенциальным источником может быть реэкспорт (в январе-августе 2014 г. импорт молочных продуктов в Белоруссию превысил годовой импорт 2013 г.), а также излишке на внутреннем рынке Белоруссии (цены на молочные продукты растут при снижении темпов прироста доходов).

1.3. Попытки снижения риска реализации соглашения для российских товаропроизводителей и конфликтные ситуации

Антидемпинговые расследования.

Национальный союз производителей молока («Союзмолоко») не раз инициировал проведение антидемпинговых расследований в отношении белорусской молочной продукции и введение мер для импорта этой продукции на российский рынок. Данный вопрос вновь встал остро в начале 2014 г., когда правительство РФ заявило о возможном введении ограничительных мер в отношении Беларуси, что стало бы началом второй «молочной войны» после того, как в 2009 г. Роспотребнадзор приостановил ввоз в РФ белорусской молочной продукции в связи с несоответствую-

щим качеством. Однако по состоянию на апрель 2014 г. никаких ограничительных мер в отношении молочной продукции из Беларуси не было введено.

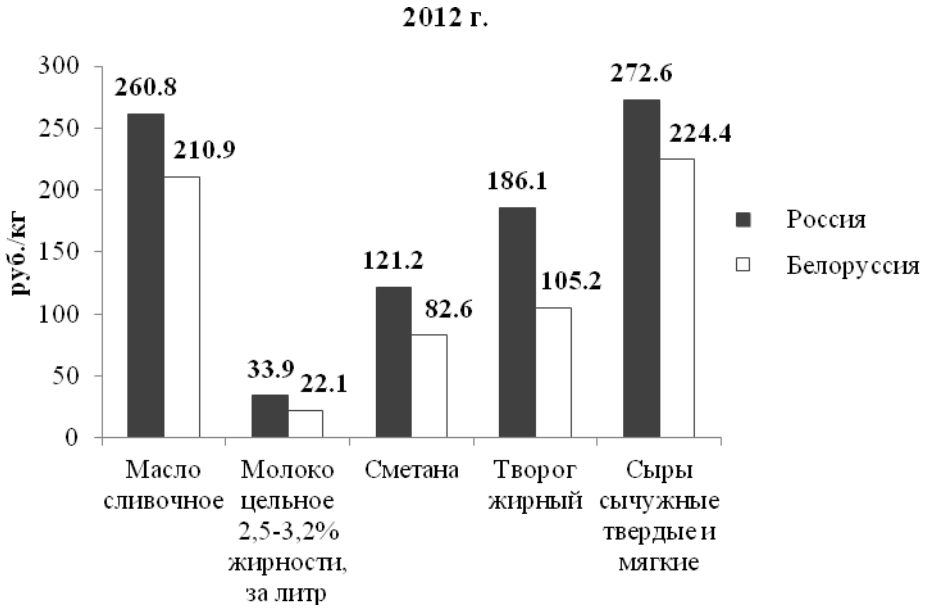


Рисунок 1. Средние потребительские цены на молочные продукты в России и Беларуси (на конец года)*

*Для Беларуси – по курсу ЦБ на конец соответствующего года

Источник: по данным Росстата.

В настоящее время единственной мерой, которую применяет Россия с целью недопущения демпинга и избыточного предложения, является установление для белорусской молочной продукции индикативных цен, которые Беларусь обязуется придерживаться. Однако на практике обязательства как по ценам, так и по объемам импорта в рамках согласуемых странами прогнозных балансов поставок молочной продукции (см. раздел «Балансы межгосударственных поставок» ниже) не выдерживаются. Данные рекомендуемые цены, которые регулярно согласуются странами, в открытом доступе не представлены, и судить о демпинге белорусской продукции на российском рынке можно только по уровню потребительских цен в розничной торговле.

В последние годы поставки белорусских товаров растут и по другим товарным группам. В 2013 г. среди стран-экспортеров мяса[6] в Россию традиционное первое место заняла Бразилия (более 400 тыс. тонн), а на втором месте была Беларусь, которая по итогам года экспортировала в Россию около 280 тыс. тонн мяса (рис. 2).[7]

[6] Всех видов мяса с учетом субпродуктов.

[7] По данным ИКАР.

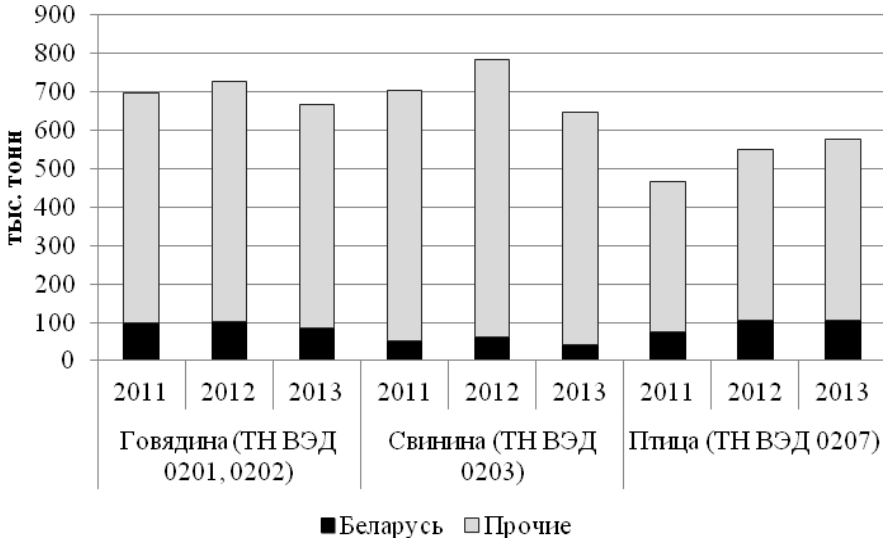


Рисунок 2. Объемы российского импорта мяса из Беларуси и других стран*
Источник: по данным Белстата, Евразийской экономической комиссии (ЕЭК).

Ежегодно увеличивается белорусский импорт сахара белого, объемы которого превышают поставки, согласованные прогнозным балансом (рис. 3).

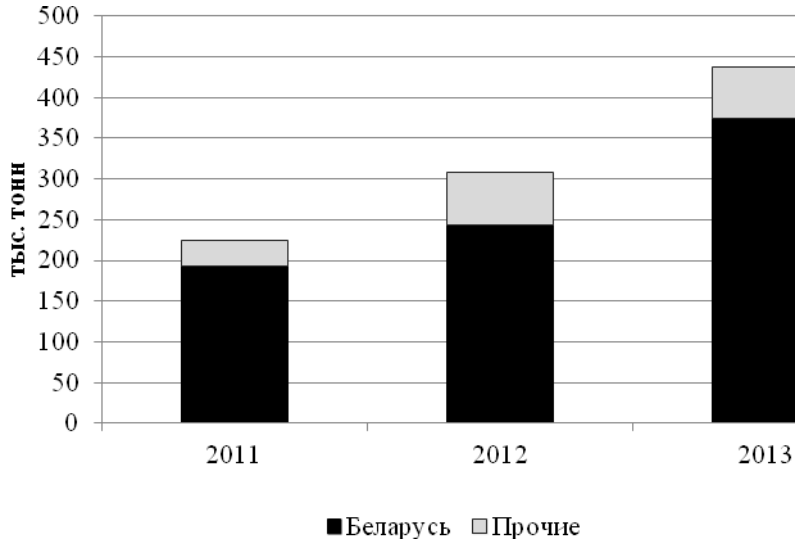


Рисунок 3. Объемы российского импорта сахара из Беларуси и других стран
Источник: по данным Белстата, Евразийской экономической комиссии (ЕЭК)

Балансы межгосударственных поставок.

С 2008 г. Россия и Беларусь ежегодно согласовывают прогнозные балансы Союзного государства, которые регламентируют объем поставок между двумя странами по следующим видам продовольствия: молоку и молокопродуктам, мясу и мясопродуктам, сахару, яйцу и льноволокну. Поставки согласованных объемов молочной продукции распределяются по кварталам в течение года с учетом сезонного роста

производства молока, с целью предотвращения снижения цен на молоко в летний период.

Объемы продовольственной продукции, которые Беларусь поставляет в Россию, существенно превышают поставки из России в Беларусь (табл. 30-31).

Таблица 30.Прогнозные балансы поставок продукции из Беларуси в Россию, тыс. тонн*

	По прогнозным балансам				2013 факт
	2010	2011	2012	2013	
Молоко и молочные продукты (в пересчете на молоко)	2800	3600	3700	4110	4738
Мясо и мясопродукты (в пересчете на мясо)	145	210	270	310	383
Сахар	150	200	220	200	373

*по яйцу и льноволокну – нет данных

Таблица 31. Прогнозные балансы поставок продукции из России в Беларусь, тыс. тонн*

	2010	2011	2014
Молоко и молочные продукты (в пересчете на молоко)	60	400	91
Мясо и мясопродукты (в пересчете на мясо)	3	1,5	3,2
Сахар	0	0,1	0,2

*за 2012-2013 гг. нет данных, по яйцу и льнуволокну – нет данных

Прогнозные балансы являются элементом формирования общего аграрного рынка. Цель составления таких балансов - осуществлять совместное планирование спроса и предложения продуктов на общем рынке государств-участников Таможенного союза. Однако на практике такой инструмент регулирования не достигает задекларированной цели. Прогнозные балансы утверждаются, но не соблюдаются. Белоруссия ежегодно перевыполняет намеченные планы поставок, чем вызывает недовольство со стороны российских производителей. Так, по результатам 2013 г. фактические объемы импорта молока и молокопродуктов из Беларуси превысили объемы прогнозных балансов на 16,3%, по мясу и мясопродуктам – на 23,4%, по сахару – на 86,5% (Таблица 31). В связи с этим возникает необходимость перехода от прогнозных к обязывающим балансам спроса и предложения в рамках Таможенного союза.

Другая проблема связана с методологией сбора и учета статистической информации, используемой для расчета балансов:

- страны применяют разные коэффициенты для перевода в основной продукт (например, молока в сухое вещество);

- страны используют разные коды ТН ВЭД для расчета поставок по группе товаров в целом (например, для группы товаров «молоко и молочные продукты» не учитывают мороженое).

По причине использования различных методологий сбора, учета и обработки информации, данные ФТС России отличаются от официальных данных Белстата.

До 2013 г. балансы спроса и предложения составлялись регулярно только для Союзного государства России и Белоруссии. В конце 2013 г. Евразийская экономическая комиссия приступила к разработке балансов в рамках Таможенного союза по аналоги с Союзным государством, по единой методике для всех стран ТС. В рамках этой задачи подготовлен проект документа «Регламент формирования прогнозных балансов продовольственных ресурсов государств-членов Таможенного союза и Единого экономического пространства», который предусматривает состав разрабатываемых балансов: зерна; пшеницы; мяса и мясопродуктов; говядины; свинины; баранины; мяса птицы; молока и молокопродуктов; сахара; масел растительных; картофеля.

Надзор и контроль за безопасностью продукции.

Проблемой расширения взаимной торговли на территории Таможенного союза является также техническое регулирование, ветеринарный и фитосанитарный контроль.

Основные проблемы в области технического регулирования в отношениях между участниками ТС касаются в основном молочной продукции.

В 2008 г. вступил в силу Федеральный закон РФ «Технический регламент на молоко и молочную продукцию» [12]. Закон предусматривал специальные требования к сырому молоку и продуктам его переработки, разработанные в целях «защиты жизни и здоровья граждан, охраны окружающей среды, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей». Фактически техрегламент был нацелен на то, чтобы активизировать производство и закупки сырого молока у отечественных производителей и снизить интерес к импортному сухому молоку, а также повысить качество молочной продукции, пресекая практику замещения молочных ингредиентов при производстве пищевых продуктов жирами и белками растительного происхождения. Основным достижением данного Технического регламента стало разделение молока и молочного напитка.

С образованием Таможенного союза возникла необходимость введения единого техрегламента для всех стран-участниц союза. Отсутствие единого техрегламента на молоко и молочную продукцию в рамках Таможенного союза явилось причиной недобросовестной конкуренции со стороны некоторой белорусской и казахстанской

молочной продукции, в которой молочные жиры заменялись на растительные, а под видом питьевого молока поставлялось молоко из сухого порошка. На этом фоне настоящая «молочная война» разразилась между Россией и Белоруссией в 2009 г., когда Роспотребнадзор приостановил ввоз на территорию РФ белорусской молочной продукции в связи с несоблюдением молокоперерабатывающими предприятиями требований к молоку и молочным продуктам в соответствии с Техрегламентом. Молочный конфликт между двумя странами был урегулирован введением контроля за ввозом молока и молочной продукции производства Республика Беларусь на границе с РФ [4].

Технический регламент Таможенного союза «О безопасности молока и молочной продукции» был принят только в октябре 2013 г. и вступил в силу с 1 мая 2014 г. [8]. В этом документе вводится термин «восстановленное молоко» - молочный продукт, произведенный из концентрированных, или сгущенных, или сухих молочных продуктов и воды. В предыдущем регламенте 2008 года данный продукт относился к молочному напитку. Фактически это открывает путь к широкому использованию сухого молока в молочных продуктах.

Отдельные факты и претензии по качеству поставляемой в Россию белорусской молочной продукции возникли вновь в 2013 г., когда Роспотребнадзор провел исследования белорусской молочной продукции, в результате которых обнаружил несоответствие требованиям по масложировому составу, по микробиологическим показателям, санитарно-химическим показателям и содержанию антибиотиков. В связи с этим усилен контроль за качеством молочной продукции в Таможенном союзе [5].

В июне 2013 г. в связи с африканской чумой свиней (АЧС) Россельхознадзор установил временные ограничения на ввоз в Россию живых свиней и свиноводческой продукции сначала из некоторых областей Беларуси, а затем и в целом из страны [11].

Что касается импорта агропродовольственной продукции из Казахстана, то периодически российская ветеринарная служба вводила временные ограничения на ввоз животноводческой продукции в связи с распространением ящура на территории Казахстана [10].

Десинхронизация регулятивной политики.

В условиях свободной взаимной торговли между государствами ТС важна синхронизация государственной политики в отношении регулирования поставок товаров из третьих стран. В противном случае такие ситуации могут быть использованы недобросовестными участниками внешнеэкономической деятельности для «серого» импорта, а эффективность ограничительных мер будет снижена из-за свободного перемещения подпадающей под ограничения продукции по всей территории Таможенного союза.

Одним из недавних примеров практики таможенного регулирования является введение РФ с 1 июля 2013 г. временного ограничения на ввоз продовольственного и семенного картофеля из стран Евросоюза. Белоруссия не присоединилась к решениям Таможенного союза, которые позволяют контролировать происхождение картофеля, поставляемого из страны на рынки стран-партнеров. Лишь с февраля 2014 г. Белоруссия ввела временные ограничения на ввоз семенного и продовольственного картофеля из стран ЕС на свою территорию. В результате такой несогласованности политик двух стран возникло окно для «серого» импорта на территорию России картофеля из стран Евросоюза через Белоруссию под видом белорусского. Другой пример – дискриминационное применение НДС в отношении соков. При ввозе на территорию РФ импортный сок из Казахстана облагается ставкой НДС в 18%, в то время как сок российского производства, относящийся к детскому питанию, попадает под ставку 10%. Это приводит к «несправедливой» конкуренции между производителями соковой продукции двух стран и сдерживает доступ казахстанской продукции на рынок России.

2. Международный опыт функционирования в рамках соглашений об организации общего рынка

2.1. Единый аграрный рынок ЕС и его регулирование

Переход к общему европейскому аграрному рынку в рамках ЕС был длительным. Для начала страны-участницы договорились о проведении единой сельскохозяйственной политики (*Common Agricultural Policy*, далее – *CAP*), которая строилась на нескольких основополагающих принципах:

1. Вместо множества национальных аграрных политик Европейского Союза должна появиться одна общая политика.

2. Финансирование общей аграрной политики производится из единого бюджета

3. Формируется общий аграрный рынок.

4. Цены на сельскохозяйственную продукцию внутри общего европейского рынка постепенно выравниваются, применяются единые минимальные цены.

5. Торговая политика с третьими странами должна унифицироваться.

6. Тарифы и квоты устанавливаются из одного центра с учетом всего объединения.

Установление в 1962 году единых цен на основные сельскохозяйственные продукты положило начало общему аграрному рынку ЕС. Единые цены были установлены на свинину, зерновые, фрукты и овощи, яйца, вино. Далее события развивались следующим образом:

1968 год – устранены таможенные пошлины внутри ЕС, товары беспошлинно передвигаются между европейскими странами. В то же время устанавливаются общие пошлины и тарифы для защиты внутреннего рынка от третьих стран.

1973 год – присоединение Дании, Ирландии, Великобритании, таможенно-тарифная политика унифицируется внутри расширившегося ЕС.

1993 год – завершение унификации таможенно-тарифного регулирования. О реформах после 1992 года более подробно можно ознакомиться в полной версии отчета.

2.2. Инструменты политики по регулированию рынков сельскохозяйственной продукции

Поддержка рыночных цен

Поддержка рыночных цен «на границе» включает, прежде всего, импортные тарифы и экспортные субсидии, а внутри страны – производственные квоты, регулируемые цены, интервенционные закупки на товарных рынках, поддержку частных хранилищ. В таблице 32 представлен весь арсенал мер по поддержке цен в Европейском Союзе по отдельным товарам. Реализация данных мер управляется в соответствии с новым договором по Общей организации рынков (Common Market Organisation - CMO), действующим с 2007 года. CMO включает также схемы по поддержке переработки или потребления, обеспечивает правила торговли, стандарты, конкуренции, сотрудничает с общественными организациями потребителей и производителей стран-членов ЕС, прописывает правила оказания гуманитарной помощи. В

2010 г. траты на поддержку рыночных цен составляли 5% от бюджета общей аграрной политики.

Таблица 32. Меры поддержки рыночных цен в 2009-10 гг.

	Пшеница	**Сахар**	**Фрукты и овощи**	**Молоко и молокопродукты**	**Говядина**	**Баранина**	**Свинина**	**Птица и яйца**
Импортные тарифы	x	x	x	x	x	x	x	x
Тарифные квоты	x	x	x	x	x	x	x	x
Экспортные субсидии	x^o	x^o		x	x		x	x
Квоты на производство		x		x				
Товарные интервенции	x^1	x^2		x	x^o			
Частные хранилища		x^o		x^o	x^o	x^o	x^o	
Изъятие излишков с рынка		x^o	x					
Продуктово - специфическая поддержка потребителей			x	x				

x: применяется в настоящее время,
x^o: мера отменена или отменяется в ближайшее время
x^1 – потолок в 3 метрических тонны по цене 101.31 евро за тонну, далее – на основании тендера
x^2 – должны были закончиться в 2010 г. Источник: Evaluation of Agricultural Policy Reforms in European Union. OECD, 2011. – www.oecd-ilibrary.com , С. 51.

В пакете оказываемой рыночной поддержки традиционно действует механизм гарантирования интервенционных цен (впрочем, товарные интервенции государства на рынки основных сельскохозяйственных продуктов неуклонно снижаются, уступая место более современным мерам поддержки).

Интервенционные цены устанавливаются для всех видов зерновых, кроме овса и ржи. В случае необходимости эти цены используются для закупки до 3-х миллионов тонн зерновых в интервенционный фонд, остальное закупается по тендерным ценам. Сахар поддерживается через квоты на производство и компенсацию издержек хранения в случае, если цены упадут ниже «справочных». Рыночная поддержка зерновых и сахара включает также тарифные меры, такие как повышение тарифов, установление тарифных квот и экспортных субсидий. Поддержка свиноводства осуществляется через ограничение импорта и экспортные субсидии, овцеводства – посредством тарифных квот и компенсаций издержек хранения. Для птицеводства и производства яиц применяются тарифное квотирование и экспортные субсидии. В результате названных мер в 2010-12 гг. внутренние цены в ЕС превышали мировые на 4%, а рыночная поддержка цен составляла 16% всей поддержки производителей, рассчитываемой по методике PSE (Producer Support Estimates – Эквиваленты под-

держки производителей) Организации экономического сотрудничества и развития[8] (рис. 4).

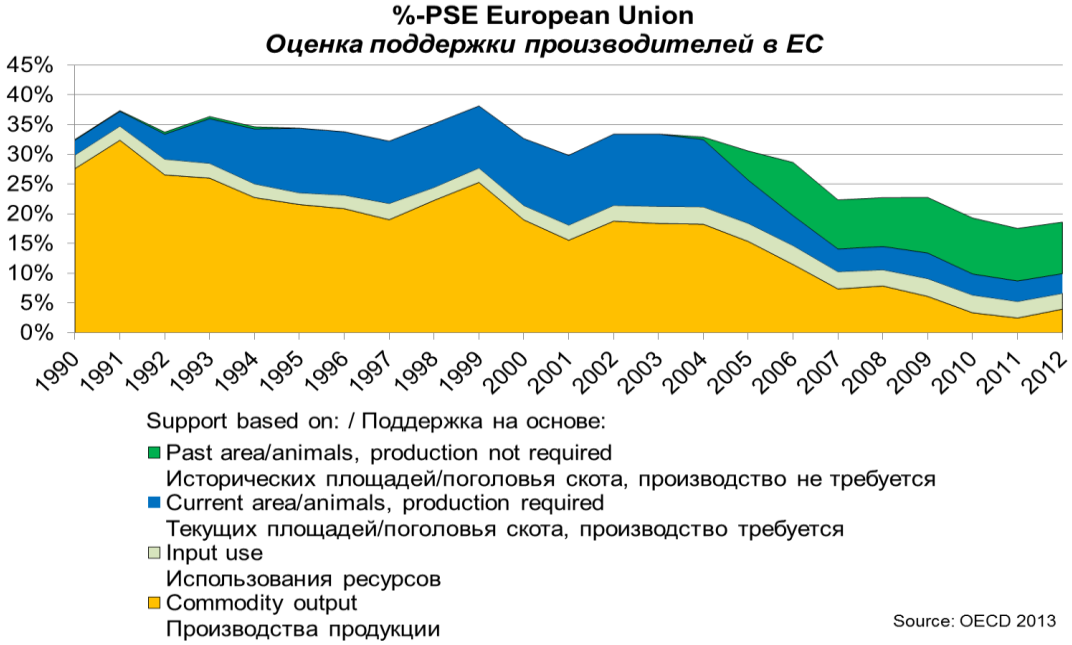


Рисунок 4. Оценка поддержки производителей в ЕС.
Источник: Agricultural policy monitoring and evaluation 2013. – OECD, 2013, С. 132.

Меры по ограничению импорта

Европейский Союз имеет общий рынок и применяет одинаковые тарифы на своих границах. В зависимости от вида тарифа они могут иметь либо фиксированное значение в Евро на тонну, либо *ad valorem*, выраженное в процентах от ввозной цены, либо сочетание обоих. ВТО рассчитало средние тарифы на сельскохозяйственные продукты по сравнению с промышленными в наиболее развитых странах (табл. 33). Они составили 18% к 4%. В среднем импортные тарифы выше на зерновые и молочные продукты. Тарифы на живых животных, мясные продукты, напитки, фрукты и овощи сильно варьируют по странам. Самые высокие тарифы наблюдались по сахару. Более низкие средние тарифы – на подсолнечное масло, жир и семена.

Таблица 33. Величина импортных тарифов, применяемых в ЕС, 2008.

	Средний тариф, %	**Ранжированный по странам тариф, %**	**Доля необлагаемого импорта, %**
Общий	5.6	0-236	
Промышленные товары	4.0	0-26	26.2
Сельскохозяйственные товары	16.0	0-236	29.6
- мясные продукты	27.6	0-236	25.3
- молочные продукты	64.1	0-205	0

[8] С методикой расчёта PSE можно ознакомиться в: Agricultural policy monitoring and evaluation 2013. – OECD, 2013, С. 65. Режим эл. доступа: www.oecd-library.org

	Средний тариф, %	Ранжированный по странам тариф, %	Доля необлагаемого импорта, %
- кофе и чай	7.2	0-99	83.4
- фрукты и овощи, растения	12.4	0-233	17.5
- злаки и зерновая продукция	22.3	0-123	6.7
- подсолнечник и субпродукты	6.4	0-180	69.7
- сахар и кондитерские изделия	33.3	0-143	0
- Напитки и табак	20.7	0-203	23.9
- Остальные сельскохозяйственные товары	5.8	0-133	70.6

Источник: там же.

Применяются в ЕС и тарифные квоты на различный ассортимент зерновых, фруктов и овощей, молочной продукции, говядины, баранины, свинины и птицы, яиц и их производных. Осуществляются они двумя методами. В первом случае объявляется квота, которая заполняется в порядке обращения тех, кто хочет ввозить продукты. Во втором - производится лицензирование импорта. По договору СМО[9] импортные лицензии могут запрашиваться на поставки зерновых, риса, сахара, семян, оливкового масла, оливок, конопли, бананов, живых растений, говядины и ягнятины, молока и молокопродуктов, свинины, баранины и козлятины, яиц, мяса птицы и этилового спирта.

Применяемые тарифы могут быть меньше, чем указанные в таблице в случае представления преференций и грантов, тем или иным странам, с которыми у ЕС существуют особые торговые отношения. В рамках этих отношений 18% сельскохозяйственного импорта в ЕС не облагается тарифом. Экономическое партнёрство осуществляется с рядом стран из так называемой Группы Африканского, Карибского и Тихоокеанского регионов (АСР[10]). Другое партнёрство – Евро-средиземноморское (Euromed) - возникло несколько десятилетий назад со средиземноморскими странами. Двусторонние соглашения покрывают не только вопросы доступа к рынкам, но и устанавливают стандарты поставляемой продукции из 176 развивающихся стран. Из 49 из них в ЕС поступает освобождённая от любых квот и тарифов сельскохозяйственная продукция.

В последние годы ЕС активно применял запреты на импорт по санитарным и фитосанитарным причинам, в частности, в рамках защиты от распространения эпидемий. **Также использовалась лазейка, предоставляемая нормами ВТО по вы-**

[9] Common Market Organization (CMO) - Организация по Общему Рынку (орган ЕС, отвечающий за регулирование свободной торговли, в том числе по сельскохозяйственным продуктам).
[10] Аббревиатура английских слов African, Caribbean and Pacific

ставлению защитных мер от поставки чрезмерных объёмов продукции. Например, в 2009-10 гг. удалось сократить импорт мяса птицы, яиц, сахара, по многочисленным позициям овощей и фруктов. Применительно к ЕЭП: на территории единого экономического пространства удалось согласовать политику единообразного применения таможенных пошлин. Однако страны-партнеры России «выбили» себе возможность исключений в применяемых единых тарифах. В целом можно говорить, что общая политика обеспечена по границам всех из трех государств.

Меры по поддержке экспорта. В странах ЕС широко распространена практика выдачи экспортных лицензий. Экспортное рефинансирование предоставляется в виде разницы между экспортными и внутренними ценами, помноженной на объем поставленной продукции. Экспортные субсидии выдаются при экспорте пшеницы и пшеничной муки, грубых сортов зерна, риса, рапса, оливкового масла, сахара, молочных продуктов, говядины, свинины, яиц, табака, алкоголя и некоторых продуктов переработки. Программа не распространяется на экспорт фруктов и овощей, вина, баранины.

Общие затраты на программу экспортного рефинансирования в 2010 г. составили 750 млн. Евро (в начале 2000х годов – 3,5 млрд. Евро, в начале 90-х -10 млрд. Евро). Таким образом, за 20 лет ЕС удалось снизить объём субсидий почти в 12 раз. В настоящее время львиная доля экспортных субсидий идёт экспортёрам сахара и молочных продуктов (более чем по 100 млн. Евро), мяса птицы, в меньшей степени – свинины и говядины, т.е. тех продуктов, по которым ЕС традиционно осуществляет наиболее массированную поддержку.

Экспортные кредиты, страхование и гарантии даются на уровне стран-членов. ЕС обеспечивает поддержку маркетинга и продвижения продукции на внутреннем и третьих рынках с бюджетом 50 млн. Евро. Этот вид поддержки относится к мерам зелёной корзины, а по классификации ОЭСР – к общим услугам сектору.

Применительно к ЕЭП: в настоящее время нет необходимости в стимулировании экспорта вследствие недостаточного производства сельскохозяйственных продуктов для обеспечения населения трех стран.

Ограничение производства. В ЕС применялся механизм ограничения производства на территории отдельных стран в целях создания условий для развития производства на всей территории – введение кот на производства молока. В настоящее время происходит процесс постепенной отмены молочных квот, так как они выпол-

нили свою функцию – сократили производства, производство молока не избыточно. В 2008-09 гг. они составили 146,412 млн. тонн для ЕС-27 и, несмотря на то, что увеличиваются каждый год на 1% вплоть до 2014 г., должны быть полностью убраны к апрелю 2015 г. В настоящее время применяется штраф в размере 27,83 Евро на 100 кг молока, произведенного сверх производственной квоты. Фермеры, которые превышают индивидуальные квоты на 6%, получают дополнительные штрафы. Более подробно об истории введения и механизме молочных квот см. в Боксе 2.

Производственные квоты существуют также на сахар и изоглюкозу, установлены они для каждого государства. После реформы сахарной отрасли в 2006 году квоты на производство сахара достигли 13,337 млн. тонн, изоглюкозы – 690.441 тонн. Также применяются штрафы на производство сверх квоты.

Программа вывода до 10% обрабатываемых земель из оборота закончилась в 2009 году. Участвующим в ней фермам выплачивались максимальные компенсации по некоторым продуктам (например, сорту твердой пшеницы дурум). В период с 2010 по 2012 годы эти компенсации стали частью единых выплат фермерам.

Производство ограничивается также в виноделии – действует запрет на посадку новых виноградников до 2016 года.

Интервенционные механизмы. В ЕС существуют интервенционные цены на пшеницу, масло и молочный порошок. Интервенционные цены на пшеницу установлены на уровне 101,31 Евро за тонну при покупке до 3 млн. тонн. Сверх этого цена определяется на тендерных торгах. Для масла и молочного порошка интервенционные цены составляют соответственно 221,75 и 169,80 Евро за тонну в пределах 30 тыс. тонн и 109 тыс. тонн соответственно; и так же сверхлимитные выплаты определяются тендером. По рису, например, тендерная цена составляла 150 Евро за тонну при интервенциях 2009 г.

Интервенции на рынке говядины проводятся в случае падения цены ниже 1.560 Евро за тонну, однако с 2001 г. интервенции если и проводились, то по крайне малым объёмам. Зато широко применялись субсидии на хранение говядины в случае, если цены на туши класса R3 падали ниже 103% «базовой» цены (2.224 Евро за тонну).

Реформа сахарной отрасли также предполагает выплаты на хранение в случае, если цена падает ниже «справочной». Справочная цена заменила интервенционную

цену, ниже её на 36% и составила 404,4 Евро за тонну на белый сахар и 26,3 Евро за тонну на сахарную свеклу (в 2010 г.).

Интервенции по семенам подсолнечника, протеиновым культурам, мясу птицы, баранины и яйцам не осуществлялись, а после реформы Healthcheck прекратились также по свинине, ржи, кукурузе, сахару, овсу и сорго.

Другие меры. В качестве примеров других мер регулирования рынков можно привести выкуп квот на посадку новых культур, поддержку отказа от сбора урожая, добровольного ухода с рынка отдельных товаров, различные типы субсидий потребителям. То есть, при избытке производства на него могут быть распределены квоты на расширение производства, которые продаются. Очевидно, что возможен оборот квот, полученных от государства.

На рынке фруктов и овощей поддерживаются меры по переходу на экологическое земледелие и отказ от производства, бесплатная доставка фруктов и овощей школьникам (на 100% оплачивается за счёт общего бюджета ЕС, стоимость – 90 млн. Евро).

В виноделии субсидии дистилляриям сокращались постепенно: с 20% возмещения затрат в 2008 г. до 5% в 2012 г. С 2008 г. из оборота было выведено 75.000 га под виноградниками.

В сахарной отрасли в течение 2006-08 гг. финансировались выкуп квот (у тех, кто получал их от государства) и закрытие сахароперерабатывающих заводов. Фактически проходил обратный выкуп квот.

Схема ЕС «Молоко для школ» охватывает широкие слои школьников всех классов. Её финансирование из общего и национальных бюджетов составляет 75 млн. Евро.

Программа продовольственной помощи малообеспеченным слоям населения ЕС, начатая в 2009 г, достигла 500 млн. Евро.

Подобные меры могут использоваться в рамках ЕЭП, но для поддержки российских сельхозпроизводителей. Например, квотирование производства между Россией и Белоруссией по производству молока. Или оплата части расходов сельхозорганизаций, имеющих производства по пастеризации и пакетированию молока, на поставку в школы и другие организации, финансируемые из бюджетов разных уровней. Применимы также субсидии сельхозпроизводителям для отказа от производства

с применение синтетических средств защиты растений на территориях, прилегающих к водоемам и т.д.

2.3. Принципы современного финансирования и поддержки

Единая аграрная политика стран Европейского Союза базируется на двух столпах (*Pillars*). Первый обеспечивает поддержку производства. Он включает прямые выплаты фермерам (*Single Payment Scheme – SPS*) и погектарные выплаты (*Single Area Payment Scheme – SAPS*). Средства аккумулируются в Европейском аграрном гарантийном фонде (*European Agricultural Guarantee Fund - EAGF*). Второй – обеспечивает поддержку сельской местности. Финансирование мероприятий осуществляется на условиях софинансирования ЕС и странами-членами ЕС. Он включает агроэкологические мероприятия, выплаты территориям с неблагоприятными условиями развития и поддержки инвестиций. Для финансирования Столпа II был создан Европейский аграрный фонд сельского развития (*European Agricultural Fund for Rural Development - EAFRD*). Общий бюджет ЕС на сельское хозяйство и сельское развитие (шифр 05) к 2012 году достиг 57 млрд. Евро (73 млрд. долларов США), из которого 6% составляли поддержка рыночных цен, 71% - выплаты из EAGF, 23% - Выплаты на сельское развитие [14].

В основном все выплаты из EAGF осуществляются как прямые выплаты фермерам в виде единой суммы, размеры которой рассчитываются как средние для фермы за последние 5 лет. Однако есть и исключения. Например, существуют премии на голову скота (овцы, телёнка), выплаты на производство 1 т хлопка. Кроме того, страны-члены ЕС могут тратить до 10% своих бюджета в рамках *EAGF* на установленные ими самими приоритеты по поддержке определённого продукта (статья 68 Health Check Regulation – оздоровление аграрной политики). Новые члены ЕС также могут воспользоваться правом дополнительного финансирования любых мер поддержки – связанных с производством определённого продукта или нет.

Политика поддержки меняется. Изменения в таможенно-тарифном регулировании ЕС последние 3 года показаны ниже. Во-первых, была увеличена квота на беспошлинный импорт сахара на 250 тыс. тонн до 650 тыс. тонн. Кроме того, были предоставлены гранты на хранение 100 тыс. тонн масла сливочного и 100 млн. тонн оливкового масла, что позволило предотвратить выброс обоих видов масла на рынок и избежать резкого падения цен.

Существенно снизились экспортные субсидии: с 3500 млн. Евро в 2004 г. до 156 млн. евро в 2012 г. (в 20 с лишним раз). В настоящее время основной объём экспортных субсидий идёт на поддержку молочной продукции.

Интервенционные цены на зерно, рис, сахар, молоко приблизились к приграничным (border prices), что снизило общий размер поддержки рыночных цен, но это произошло скорее за счёт общего роста мировых цен на зерно в течение последнего десятилетия.

В рамках согласованного в 2008 г. постановления Health Check произошло увеличение молочных квот на производство на 1% по всем странам ЕС. Напомним, что квоты на производство молока планировалось полностью отменить к 2015 году, однако против выступают многие страны, особенно Франция, для которой сохранение молочного скотоводства является важным национальным приоритетом («за» выступает группа Капри, состоящая из Италии, Дании, Швеции и Великобритании). Первое сокращение молочных субсидий более чем на 20% произошло в апреле 2004 г. и продолжалось 4 года.

Как уже упоминалось, страны ЕС пытались ограничить, так называемую, продуктово-специфическую поддержку выплатой премий на 1 овцу, 1 телёнка и 1 тонну хлопка (50%, 100% и 35% от «исторического» уровня). В 2011-2012 гг. прекратились выплаты премий на забой скота, голову КРС, субсидирование производства фруктов и овощей, томатов, производства риса высшего сорта качества, целевой помощи производителям орехов, семян, культур с высоким содержанием протеина, картофеля на крахмал, переработку кормов, производства крахмала, льна и конопли. В качестве примера можно привести Данию, где в 2011 году прекратились выплаты на голову овцы, КРС, переработку крахмала, а высвободившиеся 36 млн. Евро были распределены между фермерами через прямые выплаты, не связанные с производством напрямую.

Согласно статье 68 страны ЕС могли проводить более гибкую политику поддержки национального сельского хозяйства в молочной отрасли, овцеводства и козоводства. Что касается растениеводства, то поддержка отрасли связывалась с проведением мероприятий по улучшению качества продукции высокопротеиносодержащих культур, твёрдой пшеницы, табака, оливкового масла, сахара, ротации культур и т.п. В Польше, например, была введена мера по поддержке улучшения качества выращиваемого табака. В рамках статьи 68 поощрялись также продуктово-

неспецифические меры, такие как субсидии по страхованию, на органическое земледелие и экологическую продукцию.

Обобщая вышесказанное, следует отметить, что в аграрной политике ЕС прослеживается явный тренд сокращения погектарных и поголовных выплат в сторону прямых «несвязанных» выплат фермам, а они в свою очередь обуславливаются всё новыми экологическими и «качественными» требованиями. Совсем недавно была пересмотрена Европейская программа качественного продовольствия (*EU Quality Food Scheme*), направленная на продвижение новых продуктов улучшенного качества. За последние три года на неё было выделено 63 млн. Евро. В рамках этой программы в Австрии была профинансирована инициатива по лицензированию кулинарного туризма, в которой приняли участие не только фермеры, но и переработчики, торговые сети, местные туроператоры. В Дании была создана система сертификации органического продовольствия, и теперь все продукты, используемые в общественном питании, кейтеринге и ресторанном бизнесе, содержат информацию о доле органических продуктов (с градацией 30-60%, 60-90%, 90-100%).

На улучшение конкурентоспособности через структурную перестройку отраслей были направлены программы во многих европейских странах. Увеличились ассигнования на консультирование и обеспечение доступа фермеров к информационным системам, их обучения и тренинга по финансовым, экономическим и технологическим вопросам. В Ирландии подобное обучение проходило для фермеров, вовлечённых в животноводство, в Великобритании поддержка предоставлялась молочному сектору, в Северной Ирландии осуществлялись инвестиции в модернизацию ферм, в Дании – в организацию органического производства фруктов и овощей, а также многолетних культур на биотопливо. В Австрии поощряется производство «зелёной» энергии, вырабатываемой за счёт использования ветра, солнца и биомассы.

Финансирование продовольственной помощи социально незащищённым слоям населения было, напротив, прекращено в 2013 году (за время программы на неё было потрачено 500 млн. Евро). Расходы по программе перенесены из аграрного бюджета в социальный. В программу поддержки школьного питания (фрукты) вовлечено 8 млн. детей, она продолжается, и на сегодняшний день её бюджет составил 90 млн. Евро.

Среди однозначно поддерживаемых программ – мониторинг и улучшение качества содержания животных. В Дании сельскохозяйственным животным даже присваивается так называемый «индекс благополучия» в зависимости от состояния здоровья, качества корма, санитарно-гигиенических условий, в которых они содержатся.

Целый пакет экологических программ был поддержан в Австрии, Франции, Дании и Великобритании. В него входят мероприятия по улучшению землепользования, инвестиции в органическое производство, залесение и вывод из оборота «буферных зон» сельскохозяйственных земель, охрана дикой природы и окружающей среды. Страны ЕС всё больше отказываются от нещадной эксплуатации пахотных земель, снижают уровень использования удобрений и ядохимикатов, вводят новые технологии хранения навоза и других отходов животноводства. Несколько стран приняли «Эко-фито план» по озеленению и «Эко-антибио план» против использования антибиотиков в животноводстве. Появляются гранты на поддержку мер, снижающих последствия изменения климата и парникового эффекта. На инновационные программы в 2013 г. было потрачено 2,5 млн. Евро.

Таким образом, в настоящее время Европейский Союз переживает новую волну зелёной революции, и в связи с этим «озеленяется» также аграрный бюджет.

Члены Евразийского таможенного союза безусловно могут воспользоваться опытом ЕС и строить свой евразийский рынок на тех же основах. Во-первых, необходимо унифицировать всю политику регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сделать едиными тарифы и правила торговли с третьими странами. Поддержка национальных производителей также должна быть унифицирована. Меры янтарной корзины должны финансироваться из общего бюджета, зеленой – софинансироваться. И, по мере присоединения Казахстана и Беларуси к ВТО, единая аграрная политика стран Евразэс должна пытаться формулировать задачи и меры, менее искажающие рынки и экологию Евразийского пространства.

3. Государственная поддержка сельского хозяйства в странах ЕЭП

3.1. Сравнение систем государственной поддержки сельского хозяйства в странах - участницах ЕЭП

Одной из основных трудностей при сопоставлении систем господдержки является многообразие документов в каждой из стран, определяющих меры поддержки и механизмы их осуществления, отсутствие их свода. В результате страна-участница ЕЭП не может составить себе ясное и четкое представление о системе поддержки, действующей в других странах ЕЭП. Это рождает взаимное недоверие. Полная картина поддержки не известна не только в стране-партнере, но и в своей собственной стране. Например, как это имеет место в случае с Россией. Здесь на региональный уровень делегированы полномочия по поддержке сельского хозяйства за счет собственных бюджетов без всяких ограничений и уведомлений федерального центра об используемых механизмах. Такое положение кроме всего прочего затрудняет расчет уровня поддержки, разнесение их по мерам, искажающих и не искажающих рынок.

В данном разделе, на основе доступных источников, делается попытка выявить сходство и различия в направлениях, механизмах, правовом оформлении систем поддержки, ее уровнях, разграничениях полномочий между федеральным/республиканским центром и регионами, местными органами по ее оказанию. Естественно, в рамках данной работы невозможно рассмотреть все аспекты и просто охватить все вопросы господдержки. Одним вопросам льготного налогообложения, поддержки цен или кредитования можно посвятить целые исследования в каждой из стран. Здесь предпринята попытка более широкого сравнения систем господдержки, что позволяет увидеть картину в целом, лучше понять ситуацию и оценить, двигаются ли все страны в одном направлении или каждая «тянет одеяло на себя», насколько велики различия и препятствует ли это объединению, возможно ли в едином пространстве работать в интересах как собственных производителей, так и на союз в целом, прийти к большему осознанию, насколько велики риски для каждой страны и являются ли эти они действительно рисками, а не разумной специализацией производства.

Система нормативно-правовой организации поддержки

В нормативно-правовой организации находит официальное выражение система поддержки в странах, декларирующим ее цели, задачи, механизмы и правила распределения и отчетности. Поэтому ее рассмотрение так важно.

Рассмотрим национальные нормативно-правовые системы организации господдержки в странах ЕЭП. Во всех странах она включает несколько иерархических уровней, различающихся по степени конкретизации. Каждый последующий уровень дополняет и раскрывает предыдущий и корреспондирует с полномочиями органов власти разного уровня по осуществлению господдержки.

Основополагающими документами, определяющими аграрную политику, включая госрегулирование и господдержку, в странах ЕЭП является специальные Законы федерального/Республиканского уровня и Госпрограммы развития отрасли на среднесрочный период.

Законы и Госпрограммы во всех странах основываются на положениях более общих Концепций, Стратегий, Доктрин (например, Доктрине продовольственной безопасности, Концепции долгосрочного социально-экономического развития (РФ), «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» и др.), увязываются с законами, иными нормативно-правовыми актами, относящимися к регулируемой сфере.

В некоторых случаях особо важные направления поддержки могут требовать введения специальных Законов. Так, например, в РФ действует Федеральный закон от 25.07.2011 N 260-ФЗ "О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования", в Казахстане – Республиканский Закон «Об обязательном страховании в растениеводстве» №533 от 10.03.2004 г., В Белоруссии - Закон Республики Беларусь от 2 мая 2013 года № 20-З «О семеноводстве».

Более цельный характер, по сравнению с Законом, носит российская Госпрограмма развития сельского хозяйства и регулирования рынков с/х продукции, сырья и продовольствия, которая предусмотрена вышеназванным законом. В Госпрограмме подробно указаны цели, задачи, направления развития, меры господдержки и их финансирование, показатели результативности. Сравнение основных положений Госпрограмм стран ЕЭП приведено в таблице 34.

Таблица 34. Сравнение положений Госпрограмм, регулирующих развитие АПК, в странах ЕЭП

Положения/страна	**РФ**	**Казахстан**	**Белоруссия**
Название	Госпрограмма развития сельского хозяйства и регулирования рынков с/х продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг. Утверждена Постановлением Правительства РФ от 14.07.2012 г. №717.	Программа развития АПК «Агробизнес – 2020» на 2013-2020 гг. Утверждена Постановлением Правительства Республики Казахстан от 18.02. 2013 г.№ 151	Государственная Программа Республики Беларусь «Устойчивое развитие села на 2011-2015 г.», Утвержденная указом Президента РБ №342 от 01.08.2011 г.
Цель	- Обеспечение продовольственной независимости РФ в параметрах, заданных Доктриной продовольственной безопасности РФ; - повышение конкурентоспособности российской с/х продукции на внутреннем и внешнем рынках в рамках вступления России в ВТО; - повышение финансовой устойчивости предприятий АПК; - устойчивое развитие сельских территорий; - воспроизводство и повышение эффективности использования в с/х земельных и других ресурсов, а также экологизация производства	Создание условий для повышения конкурентоспособности субъектов АПК РК.	Обеспечение устойчивости социально-экономического развития села и улучшение его демографической ситуации на основе повышения экономической эффективности АПК, развития предпринимательской инициативы, обеспечения сбалансированности внутреннего продовольственного рынка, наращивания экспортного потенциала, повышения доходов сельского населения, уровня социально-бытового и инженерного обустройства сельских населенных пунктов, сохранения и оздоровления экологии в них, привлечения и рационального использования инвестиций
Основные задачи/направления	- Стимулирование роста производства основных видов с/х продукции и производства пищевых продуктов; - осуществление противоэпизоотических мероприятий в отношении карантинных и особо опасных болезней животных; - поддержка развития инфраструктуры агропродовольственного рынка; - повышение эффективности регулирования рынков с/х продукции, сырья и продовольствия; - поддержка малых форм хозяйствования; - обеспечение эффективной деятельности органов государственной власти в сфере развития с/х хозяйства и регулирования рынков с/х продукции, сырья и продовольствия;	Четыре приоритетных направления: 1. Финансовое оздоровление субъектов АПК; 2. Повышение экономической доступности товаров, работ и услуг для субъектов АПК. 1) повышение экономической доступности товаров, работ и услуг в растениеводстве; 2) повышение физической доступности услуг по хранению зерна; 3) повышение экономической доступности воды для СХТП; 4) повышение экономической доступности товаров, работ и услуг в животноводстве и товарном рыбоводстве;	Два приоритетных направления: 1. Формирование рыночного экономического механизма хозяйствования, обеспечивающего повышение эффективности агропромышленного производства, развитие предпринимательской инициативы, привлечение и рациональное использование инвестиций в сельской местности; 2. Обеспечение возможностей для повышения доходов сельских жителей, сближение уровня выполнения социальных стандартов в городах и на селе, стимулирование закрепления населения в сельской местности

Положения/страна	РФ	Казахстан	Белоруссия
	- повышение уровня рентабельности в с/х для обеспечения его устойчивого развития; - повышение качества жизни сельского населения; - стимулирование инновационной деятельности и инновационного развития АПК; - развитие биотехнологии; - создание условий для эффективного использования земель с/х назначения; - развитие мелиорации земель с/х назначения; - экологически регламентированное использование в с/х производстве земельных, водных и др.возобновляемых природных ресурсов, повышение плодородия почв до оптимального уровня в каждой конкретной зоне	5) повышение экономической доступности товаров, работ и услуг для производства продукции глубокой переработки с/х сырья; 6) повышение экономической доступности финансовых услуг; 7) повышение доступности, товаров, работ и услуг в рамках реализации приоритетных инвестиционных проектов; 8) повышение экономической доступности образовательных услуг, результатов аграрной науки и консультационных услуг. 3. Развитие государственных систем обеспечения субъектов АПК: 1) развитие системы фитосанитарной безопасности; 2) развитие системы ветеринарной безопасности. 4. Повышение эффективности систем госрегулирования АПК: 1) повышение эффективности агрохимического обслуживания с/х; 2) развитие систем информационного обеспечения субъектов АПК; 3) повышение эффективности гос. сортоиспытания с/х культур; 4) развитие системы оказания госуслуг для субъектов АПК; 5) развитие системы тех регулирования в с/х; 6) повышение эффективности системы госконтроля и надзора в АПК; 7) создание условий для развития производства и оборота органической с/х продукции.	Для решения этих задач предусмотрены основные направления реализации: - совершенствование гос регулирования развития АПК; - повышение эффективности и решение финансово-экономических проблем с/х производства; - совершенствование механизма трансформации системы господдержки АПК с учетом международной практики; - развитие обрабатывающей промышленности и внешнеэкономической деятельности в сфере АПК; - совершенствование форм и механизмов хозяйствования на земле, - реализация мер развития социальной сферы села
Сроки реализации	2013-2020 гг.	2013-2020 гг.	2011-2015 гг.
Общий объем бюджет-	Общий объем бюджетного финансирования из ФБ и РБ: $74 млрд. (2,3 трлн. руб.) на	Бюджетные расходы, предусмотренные в республиканском и мест-	Общий объем бюджетного финансирования: $3,6 млрд.(29,8 трлн.

Положения/страна	РФ	Казахстан	Белоруссия
ного финансирования	2014-2020 гг.[11]	ном бюджетах на реализацию Программы в 2013 - 2020 годах, составят всего $18,3 (2724,01 млрд. тенге). Дополнительно предусмотрено привлечение средств компаний и облигационных займов на 2,7 млрд. дол.	руб. РБ) на 2011-2015 гг. Кроме этого, используются средства других программ, ориентированных на с/х и сельское развитие в размере $1,5 млрд.(12,4 трлн. руб. РБ) Расходы закреплены на уровне 2011 г. Они должны индексироваться от уровня инфляции, темпов роста ВВП и других макроэкономических показателей.
Ожидаемые результаты	- Повышение удельного веса российских продовольственных товаров в общих ресурсах продовольственных товаров с учетом структуры переходящих запасов к 2020 году: зерна - до 99,7%, свекловичного сахара – до 93,2%, растительного масла - до 87,7%, картофеля - до 98,7%, мяса и мясопродуктов - до 88,3%, молока и молокопродуктов - до 90,2%; - увеличение производства продукции с/х в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) в 2020 г. по отношению к 2012 г. на 20,8%, пищевых продуктов - на 35%; - обеспечение среднегодового темпа прироста объема инвестиций в основной капитал с/х в размере 4,5%; - повышение среднего уровня рентабельности с/х организаций не менее чем до 10-15% (с учетом субсидий); - доведение соотношения уровней заработной платы в с/х и в среднем по экономике страны до 55%.	1) Увеличение объема гос поддержки с/х за счет субсидирования субъектов АПК в 4,5 раза в 2020 году; 2) пролонгация долговой нагрузки субъектов АПК за счет рефинансирования и реструктуризации займов не менее чем на 8 лет на общую сумму 300 млрд. тенге; 3) объем негосударственных кредитных средств, привлеченных в АПК за счет мер по повышению доступности кредитов и лизинга до 2 трлн. тенге за 2013-2020 годы; 4) коэффициент угрозы распространения карантинных и особо опасных вредных организмов 0,88 в 2020 году; 5) доля пищевой продукции, подверженной мониторинговым лабораторным исследованиям 0,4% в 2020 году; 6) доля госуслуг, переведенных в электронный формат 62% в 2015 году.	Достигнуть: - Рентабельность продаж в с/х 10-11%; - темп роста производительности труда в организациях, осуществляющих с/х деятельность, 167%; - темп роста продукции сельского хозяйства 139 -145%; - экспорт с/х продукции и продовольствия 7,2 млрд. долларов, сальдо внешней торговли с учетом потребительского, промежуточного и инвестиционного импорта 4 млрд. долларов США - размер среднемесячной заработной платы работников с/х организаций будет приближен к ее уровню в среднем по республике - обеспечение гос. социальных стандартов по обслуживанию сельского населения и удовлетворение растущих требований населения, предъявляемых к социальной и инженерно-

[11] По курсу 2012 г.

Положения/страна	РФ	Казахстан	Белоруссия
			транспортной инфраструктуре в сельской местности - повышение безопасности жизнедеятельности сельского населения, экологической устойчивости сельской местности

Как видно из таблицы 34, цель развития (если не брать сельское развитие, отсутствующее в Госпрограмме Казахстана[12]) у всех стран ЕЭП схожая, - повышение эффективности собственного агропромышленного производства. Соответственно из этого и строится система господдержки в странах ЕЭП. В Госпрограмме РК это обобщено до глобального уровня, - проанализировав мировой опыт, разработчики Госпрограммы РК пришли к выводу, что «каждая страна разрабатывает свою систему поддержки сельхозпроизводства, главное, чтобы эта поддержка стимулировала производителей, повышала продуктивность земли и животных, стимулировала экспорт» [6], т.е. это общая закономерность и РК также должна этому следовать.

Набор общих направлений по достижению цели для стран ЕЭП также примерно одинаков, и включает модернизацию производства, финансовое оздоровление, стимулирование инвестиций, организацию рационального земле и водопользование, совершенствование деятельности органов государственной власти по управлению и предоставлению услуг общего характера, совершенствование инфраструктуры, поддержку малых форм. Конкретные формы и меры реализации этих направлений,

[12] Развитию сельских территорий в Казахстане посвящалась специальная уже завершившаяся Госпрограмма развития сельских территорий РК на 2004-2010 гг., разрабатывавшаяся для Казахстана Азиатским Банком Развития. В настоящее время это направление реализуется в целом ряде отраслевых, государственных программ, программ развития территорий РК: Госпрограммы развития образования Республики Казахстан на 2011 – 2020 гг.; Госпрограммы развития здравоохранения Республики Казахстан на 2011 – 2015 гг., Программы по развитию транспортной инфраструктуры в РК на 2010 – 2014 гг., Дорожной карты занятости 2020, Программы «Ак булак» на 2011 – 2020 годы, Программы модернизации жилищно-коммунального хозяйства РК на 2011 – 2020 гг., и др. В дальнейшем, согласно Программе, "Развитие регионов" предусмотрено через определение и развитие опорных сельских населенных пунктов (ОСНП). Финансовая поддержка будет оказываться только тем СНП, которые имеют высокий и средний потенциал социально-экономического развития и положительные демографические тенденции.

включая господдержку, более схожи в РФ и РК, в то время как в Белоруссии есть серьезные отличия, о чем будет сказано ниже.

По общему объему финансирования трудно сравнивать страны, т.к. разные периоды действия программ, разные объемы производства, темпы роста, в РК не включены средства на соцразвитие села. Поэтому приближенную сравнительную оценку можно сделать по среднегодовым плановым объемам без учета средств на развитие села, а уровень оценить к базовому объему ВП с/х 2012 г. В этом случае РФ планировала тратить 8,2, РК – 2,3 и РБ – 0,9 (а без учета средств дополнительных госпрограмм 0,6) млрд. дол. США бюджетных средств, что составляло к валовой продукции с/х 2012 г. соответственно 0,08 (РФ), 0,17 (РК) и 0,08 (без учета госпрограмм – 0,06) в (РБ). То есть наибольшую поддержку на доллар произведенной с/х продукции планировалось оказывать в Республике Казахстан, у РФ и РБ планировалась примерно равная поддержка в рамках Госпрограмм[13]. Иное дело, что не вся господдержка учтена в расходах Госпрограмм. В частности, в РФ за рамками остаются региональные поддержки субъектов РФ, не связанные с Госпрограммой. Не учтены и выпадающие доходы бюджета, т.е. льготный порядок налогообложения, поддержка цен через пошлины, потери от реструктурированной задолженности, и т.д., т.е. меры поддержки, не требующие выплат из бюджета.

Отметим, что в ЕС, также действует Программа поддержки Сельского развития. Входящая в нее составной частью поддержка модернизации производства при этом относится к «зеленой корзине». Несмотря на название (Поддержка Сельского развития), повышение конкурентоспособности сельского хозяйства (agricultural competitiveness), признается в ней как одна из основных целей устойчивого сельского развития [15,П.11] и рассматривается как мера, способствующая ему.

При принятии Госпрограмм в странах-партнерах ЕЭП уже делались попытки учесть вхождение в ЕЭП и ВТО (уже произошедшее в случае Российской Федерации, или планируемое – в Казахстане). Так, в Программе Казахстана указаны меры по разработке регламентов, предусмотренных в ЕЭП. Планирование финансирования мер поддержки, оказывающих влияние на рынок, на среднесрочный период во всех странах производилось с учетом ограничений, отраженных в Соглашении о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства или ВТО (в слу-

[13] Приведены средние цифры, по годам могут быть запланированы неравные объемы

чае России). Изменялись формулировки и механизм некоторых поддержек, нарушающих правила Соглашения. Так в Госпрограмме Республики Беларусь предусмотрено структурировать бюджетное финансирование, выделяя отдельно меры «зеленой корзины», предусмотрено поэтапное сокращение расходов на меры, искажающие рынок, законодательно закреплены намерения по увеличению средств «зеленой корзины». Эти усилия полезно было бы осуществить и в России и Казахстане.

3.2. Оценка уровней и структуры поддержки сельхозпроизводителей в странах участниках ЕЭП по формальной процедуре (методики ЕЭП и ОЭСР)

Таможенный союз, Единое экономическое пространство и приходящий ему на смену Евразийский экономический союз (ЕАЭС) должны обеспечить равные условия конкуренции для всех производителей и потребителей на внутренних и внешних рынках, беспрепятственное движение товаров, услуг, труда и капитала внутри пространства. Нынешняя редакция соглашения ничего этого не обеспечивает, так как предусматривает регулирование производства и потребления на основе национальных законодательств. В рамках ВТО такое положение является нормальным, а в рамках ЕЭП оно препятствует формированию единого рынка. Рынок трех стран станет общим, если он будет регулироваться по единым правилам, в том числе – по правилам поддержки сельского хозяйства.

В первый год функционирования ЕЭП уровни государственной поддержки существенно различались по странам (табл. 35).

Таблица 35. Уровень государственной поддержки сельского хозяйства в странах ЕЭП (2012 г.)

Показатели	Республика Беларусь	Республика Казахстан	Российская Федерация
Стоимость валовой продукции сельского хозяйства, $ млн.	11553	13407	107515
Всего государственная поддержка сельского хозяйства по всем разделам уведомлений, млн. долл.	2504	859	8 632
Посевная площадь, тыс. га	5827	21191	76325
Численность работников, занятых в сельском хозяйстве, тыс. чел.	458,5	2172,70	6466,90
Поддержка на 1 га посевных площадей, долл./га	429,7	40,6	113,1
Поддержка на 1 работника, занятого в сельском хозяйстве, долл./чел.	5460	396	1335

Показатели	Республика Беларусь	Республика Казахстан	Российская Федерация
Всего государственная поддержка сельского хозяйства по всем разделам уведомлений[14] к валовой продукции с/х, %	21,7	6,4	8,0

Источник: данные ЕЭК
http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_agroprom/sxs/Documents/formstudy.pdf

Кроме того, при действующих условиях регулирования любая страна, не нарушая общего уровня поддержки, может создать более выгодные по сравнению с остальными странами условия для производителей отдельных видов продукции. Например, так поступает Республика Белоруссия, сосредоточив значительную часть господдержки на молоке. Россия усиленно поддерживает производителей свинины и мяса птицы, Казахстан – производителей и экспортеров зерна и зернопродуктов. Все это вызывает недовольство производителей аналогичной продукции в других странах-партнеров в ЕЭП.

Расчеты уровня государственных расходов по всем направлениям поддержки в сельском хозяйстве показали, что если оценивать ее объем относительно стоимости валовой продукции сельского хозяйства, одного работника или на гектар сельскохозяйственных угодий, то в Белоруссии все значения поддержки существенно превышают аналогичные показатели по России и Казахстану.

Расходы на поддержку, указанные по Госпрограммам, и расходы, указанные в уведомлениях различаются по странам – участникам ЕЭП в разной степени. Наименьшие расхождения наблюдаются в России, наибольшее – в Белоруссии. Это означает, что там значительная часть поддержки не сопровождается выделением бюджетных средств, а представляет собой недополученные государством доходы от сельского хозяйства (не заплаченные налоги, недоплаченную плату за предоставление государственных гарантий для кредитов и т.д.).

Необходимо отметить, что в таблице 35 расчет уровня господдержки дан с учетом всех видов поддержек - по разделам уведомления, как искажающим, так и не искажающим торговлю. Если использовать отчетные данные по уведомлению о сумме поддержек, искажающих торговлю, официально представленным в Уведомлениях РК[15] и РБ в 2012 г., то результаты будут следующими (таблица 36):

[14] По всем разделам Уведомлений, включая меры, не искажающие торговлю
[15] Позднее Казахстан скорректировал свое уведомление в меньшую сторону.

Таблица 36. Сравнение уровня господдержки, по мерам, искажающим торговлю Уведомлений за 2012 г. и нотификации ВТО (для РФ) – официальные данные стран.

Показатели	Республика Беларусь	Республика Казахстан	Российская Федерация
Стоимость валовой продукции сельского хозяйства, (РФ-млрд. руб., РБ-млрд. белорусских руб., РК - млрд. тенге)	96696	1999	3341
Стоимость валовой продукции сельского хозяйства, $ млн.	11553	13407	107515
Валовая стоимость произведенных с/х товаров (РБ-млрд. белорусских руб., РК - млрд. тенге)	213288	3145	X
Валовая стоимость произведенных с/х товаров, млн. дол. США	25483	21093	X
Субсидии на меры оказывающие искажающее воздействие на торговлю, $ млн	2205	709,5	5800
Уровень господдержки (искажающие торговлю субсидии в % к стоимости валовой продукции с/х)	19,1	5,3	5,4
Уровень господдержки с/х, оказывающей искажающее влияние на торговлю (к валовой стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров (из Уведомлений), %	8,7	3,4	X

Источник: расчеты по данным Росстата, официальной статистики РБ, РК, уведомлений РК и РБ за 2012 г., нотификации РФ для ВТО

На наш взгляд, методика исчисления уровня поддержки требует уточнения. В настоящее время сумма поддержки соотносится – в соответствии с Соглашением о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства - не со стоимостью сельскохозяйственной продукции, а со стоимостью товаров Единой товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Таможенного союза групп 01 - 24 ТН ВЭД ТС. То есть поддержка в области **именно сельского хозяйства** соотносится **и со стоимостью продуктов пищевой промышленности, а также сорбитов, маннитов, красителей и т.д.** [9]. Чем больше страна производит товаров, не относящихся к сельскохозяйственным, тем меньше по такой методике в ней поддержка сельского хозяйства вне зависимости от того, сколько страна действительно тратит на него. Так получилось в Республике Беларусь: здесь в стоимостной оценке товары, не относящиеся к сельскохозяйственным, но подпадающие под действие соглашения, в 2012 г. в 2,2 раза превышали стоимость произведенной в стране сельхозпродукции. В результате поддержка сельского хозяйства в разрезе мер, искажающих торговлю, относительно стоимости произведенной сельскохозяйственной продукции должна была составить 19,1%, а составила только 8,7%. При этом разрешенный уровень на 2012 г. – 15%, а на 2013 г. -14%.

В России в 2012 г. не проводили таких расчетов, здесь представили расчеты поддержки по методике ВТО. Уровень, рассчитанный как отношение мер янтарной корзины к стоимости валовой продукции сельского хозяйства, составил (по расчету Минсельхоза РФ) только 5,4%. По официальным данным о размере поддержки по мерам, искажающим торговлю, в Казахстане этот показатель – по официальным данным - составил 5,3%.

Российская Федерация вместо формы Уведомления ЕЭП за 2012 г. на момент написания отчета, представила только нотификацию ВТО, где общий уровень господдержки не указан, хотя его можно рассчитать на основе этой формы, что мы и сделали. Однако уровень господдержки к валовой стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров мы считать не стали, из-за расхождений в методиках и сложности определения валовой добавленной стоимости с/х и пищевой промышленности на основе доступных статистических данных. В целом, можно отметить, что и Россия и Казахстан выдерживали требования не превышать уровень господдержки, искажающей рынок, установленный в 10%.

Как уже упоминалось ранее, конкретные инструменты поддержки сельского хозяйства сильно отличаются по странам ЕЭП. При этом механизмы и порядки их регулирования разрознены по многочисленным документам разного уровня, постоянно корректируются. Актуального рабочего свода нет ни в одной стране, хотя попытки есть. Так в РФ на официальном сайте Минсельхоза РФ размещен Информационный Справочник о мерах и направлениях государственной поддержки АПК Российской Федерации, где в разрезе регионов должны быть представлены:

- предусмотренное на текущий год финансирование в рамках федеральной и региональной госпрограмм;

- нормативно-правовые документы, регулирующие порядок и условия предоставление поддержки.

Однако далеко не все регионы представляют такую информацию, что сильно снижает информационную ценность Справочника. Свод сделать нельзя, как и составить полную картину об используемых механизмах. Кроме того, нет и архива, т.е. представлены плановые данные на год, которые нельзя просмотреть в ретроспективе.

Напомним, что согласно Соглашению о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства стран ЕЭП, страны должны предоставлять Уведом-

ления об объемах государственной поддержки сельского хозяйства (далее – Уведомления) по определенной форме, утвержденной Решением Комиссии Таможенного союза от 18.10.2011 г. № 813. Это базовый документ, дающий представление об используемых механизмах поддержки, объемах, структуре поддержки. Однако, проверить все ли меры включены, нет ли искажений, очень сложно. Данные о расходах представлены в Отчетах об исполнении бюджетов, но они даются в агрегированном виде и даже выделить расходы на сельское хозяйство, не говоря уже о финансировании отдельных мер сложно. Кроме того, формы уведомлений – по предложению Минсельхоза РФ и Республики Казахстан – не представлены в открытом доступе на сайте

Сравнение используемых мер поддержки по Уведомлениям за 2012 г. представлено в таблице 37 (для сопоставления пересчитаны в долларах США по среднегодовому обменному курсу).

Таблица 37. Меры государственной поддержки по Уведомлениям ЕЭП за 2012 г. (данные на май 2014 г., в РК позднее были скорректированы)

Наименование меры государственной поддержки	**Млн. $**	**В % к итогу**	**Млн. $**	**В % к итогу**	**Млн. $**	**В % к итогу**
	Беларусь		**Казахстан**		**Россия**	
Меры господдержки, не оказывающие искажающее влияние на торговлю	298,1	**11,9**	215,1	**25,0**	1730,4	**20,0**
Меры, в наибольшей степени искажающие взаимную торговлю с/х товарами государств	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Меры, оказывающие искажающее воздействия на взаимную торговлю с/х товарами государств	2205,5	88,1	644,4	75,0	6902,0	80,0
из них меры без привязки к конкретному продукту	2086,7	83,3	500,7	**58,3**	5718,3	**66,2**
финансирование затрат по обслуживанию кредитов, частичное или полное погашение обязательств по возврату заемных средств за исключением исполнения гарантий (компенсация потерь банков в связи с выдачей льготных кредитов организациям АПК, возмещение этим организациям части процентов за пользование кредитами и др.)	662,8	**26,5**	57,0	6,6	2732,3	**31,7**
частичная или полная бюджетная компенсация затрат на энергоресурсы	2,6	0,1	142,8	**16,6**	39,6	0,5
частичная или полная бюджетная компенсация затрат по приобретению удобрений, семян, комбикормов, средств защиты растений	254,7	**10,2**	61,6	7,2	312,5	3,6
частичная или полная бюджетная компенсация затрат по приобретению и ремонту техники	147,4	5,9	0,3	0,0	0,0	0,0
финансирование расходов по лизингу с/х техники, в т.ч. погашение задолженности по кре-	12,3	0,5	0,0	0,0	47,2	0,5

Наименование меры государственной поддержки	Млн. $	В % к итогу	Млн. $	В % к итогу	Млн. $	В % к итогу
	Беларусь		Казахстан		Россия	
дитам, выданным организациям, уполномоченным на осуществление закупок с/х техники на условиях лизинга						
господдержка племенного животноводства, птицеводства	9,4	0,4	83,0	*9,7*	289,9	3,4
господдержка элитного семеноводства	5,3	0,2	6,3	0,7	97,9	1,1
расходы, связанные с ремонтно-эксплуатационными работами на внутрихозяйственной мелиорационной сети	133,5	5,3	0,0	0,0	79,3	0,9
возмещение затрат на уплату страховых взносов по страхованию урожая, скота, птицы	11,6	0,5	0,4	0,1	156,8	1,8
предоставление гарантии выполнения обязательств	344,5	**13,8**	0,0	0,0	0,0	0,0
отсрочка исполнения обязательств по платежам в Федеральный (республиканский) бюджет и бюджеты административно-территориальных единиц	245,6	*9,8*	0,0	0,0	0,0	0,0
льготное или безвозмездное предоставление товаров или услуг	0,3	0,0	0,0	0,0	28,7	0,3
прочие, относящиеся к данной группе меры поддержки	256,7	**10,3**	149,3	**17,4**	1934,0	**22,4**
меры поддержки, оказываемой с привязкой к конкретным продуктам	118,8	4,7	143,7	**16,7**	1183,7	**13,7**
субсидии на продукцию растениеводства - всего	56,4	2,3	0,0	0,0	12,5	0,1
субсидии на продукцию животноводства - всего	62,4	2,5	143,7	**16,7**	1171,2	**13,6**
Всего господдержка	2503,6	100,0	859,5	100,0	8632,3	100,0

Хотя предоставление уведомлений обязательно и является практически единственным сводом мер господдержки в ЕЭП, отношение стран к заполнению форм оставляет желать лучшего, как и сама форма уведомлений. Так, Россия вместо формы Уведомления за 2012 г. представила нотификацию ВТО, где меры господдержки сгруппированы похожим, но все-таки не идентичным способом, и соответственно необходимо проделывать дополнительную работу для сравнения. В Уведомлениях Казахстана в 2012 г. не подведены промежуточные итоги, господдержка племенного животноводства и субсидии на продукцию животноводства из бюджетов административно-республиканских единиц не разнесены по видам продукции, а в нотификации ВТО, представленной РФ, разнесение по продуктам дано в разбивке, отличающейся от разбивки в Уведомлениях, что делает сравнение поддержек по видам продукции между странами невозможным или требует допущений (например, распределить региональные поддержки пропорционально республиканскому бюджету,

что может быть неправильным). Нельзя признать удачным и состав мер поддержек в Уведомлениях по разделам, представляющий наибольший интерес, т.е, мерам, искажающим торговлю. С одной стороны, по мерам поддержки без привязки к конкретному продукту явно прописано много мер, занимающих десятые доли процента во всех странах, и в то же время достаточно большая доля проходит по статье «прочие» и остается нерасшифрованной. По РФ, например, это более 20%. Понять, какие виды поддержек туда поместили страны и правильно ли, невозможно. Если эту графу оставлять, то необходима пояснительная записка.

По мерам с привязкой к конкретному продукту тоже есть проблемы. Достаточно часто субсидия, несомненно, относится к конкретной продукции (например, мясо), но получаемой от разных видов скота и птицы, или привязана к конкретной отрасли (например, КРС), от которой могут быть получены разные виды продукции. Уведомления же достаточно жестко задают структуру по отраслям, при этом методики, как действовать в вышеописанных случаях, нет. В нотификациях ВТО РФ отдельно выделяет субсидию на КРС, молоко, мясо, в то время как в Уведомлениях есть только вариант «мясное скотоводство» и «молочное скотоводство». Поэтому без опасности искажений пока возможно только сравнивать субсидии на растениеводство в целом и животноводство в целом.

Все страны фокусируются на поддержках, искажающих торговлю. Так, на неискажающие меры в Беларуси приходится только 11,9%, России – 20, а в Казахстане 25% поддержек в стоимостном выражении.

Компенсация процентных ставок по банковским кредитам является самым дорогим мероприятием в Белоруссии (26,5%) и России (31,7%). По форме уведомления из Казахстана – на это мероприятие всего приходится 6,6%.

Кроме того, еще 23,6% государственной поддержки в Беларуси приходится на предоставление льготных гарантий по кредитам (13,8%) и отсрочки от исполнении обязательств(9,8). В России и Казахстане эти мероприятия не выделены. Хотя – по отдельным договорам – они применяются в России. Однако это является договором заемщика с банком, а не политикой государства.

Компенсация затрат на энергоресурсы широко применяется в Казахстане, практически не применяется в России, и – по данным уведомления – не применяется в Белоруссии. Однако в Беларуси топливо при этом красят для сельхозпроизводите-

лей в другой цвет. Поэтому заявление о нулевой поддержке по этому направлению вызывает сомнение.

Группа прочих мер поддержки – одна из самых многочисленных по стоимости. Однако состав мер не ясен. Так, на них приходится 10,3% поддержки в Беларуси, 17,3% - в Казахстане и 22,4% - в России.

Значительные средства на племенное скотоводство тратятся в Казахстане. В отличие от Беларуси и России (в которых заявлена нулевая поддержка по этому направлению) здесь затраты составляют 9,7% от всей поддержки. – табл. 38.

Таблица 38. Выборка наиболее значительных направлений поддержки по стана-партнерам по ЕЭП, в % к общему объему поддержки, 2012 г.

Меры	Беларусь	Казахстан	Россия
не оказывающие искажения на торговлю	11,9	25,0	20,0
Искажающие торговлю	88,1	75,0	80,0
в т.ч. компенсация кредитных ставок	26,5	6,6	31,7
Компенсация затрат на энергоресурсы	0,1	16,6	0,5
Поддержка племенного животноводства		9,7	
Льготные гарантийные фонды	13,8		
Отсрочка обязательств	9,8		
прочие	10,3	17,3	22,4

Источник: формы уведомления об уровне государственной поддержки сельского хозяйства в ЕЭП

Однако заполнение форм достаточно условно. Уже упоминалось об отсутствии отметок в форме по Беларуси по строке «компенсация затрат на энергоресурсы». Не ясно, как учитывается субсидирование платы за лизинг техники, которая осуществляется в Казахстане через Холдинг КазАгро. Так, его доля совокупного кредитного портфеля Холдинга составила 46% от общего объема кредитования АПК или 277 млрд. тенге (по отчету за 2012 г.) [21]. Он обеспечивает получение техники через финансовый лизинг субъектами малого и среднего предпринимательства в селе. Кредитование в сельской местности осуществляется «по самым низким процентным ставкам от 4 до 9,5% годовых. При этом государство не несет затраты на субсидирование процентных ставок. Холдинг оценивает разницу между банковской ставкой на рынке и ставкой через его структуры в 2012 году в размере 13,9 млрд. тенге (или $93 млн.). При этом эти выгоды не учитываются через форму уведомления. Вместе с тем, эта поддержка должна быть учтена. Так, бюджет этого холдинга формируется за счет:

Привлекаемых кредитных ресурсов (лизинг за их счет проводится по самым большим ставкам) - 65,9%;

Собственных средств холдинга (ставки ниже) – 57,8%;

Бюджетные средства (самые льготные ставки) – 32,5%;

Средства национального фонда (самые низкие ставки) -15,3% [21].

Если учесть выгоды сельхозпроизводителей через действие этой государственной корпорации, то сумму поддержки нужно увеличить на $93 млн., что приведет к увеличению уровня поддержки по форме уведомления до 5,5%.

Такие нюансы отражения информации о поддержке в странах-партнерах по ЕЭП не могут быть отслежены в Минсельхозе РФ. Нужно привлекать научных сотрудников для мониторинга ситуации. Это делают все стороны при обсуждении уведомлений на заседаниях. Так, например, «14 октября в Москве под председательством Директора Департамента агропромышленной политики ЕЭК Василия Казакевича состоялось заседание Рабочей группы при Консультативном комитете по агропромышленному комплексу по направлению «Государственная поддержка сельского хозяйства». В заседании приняли участие представители органов государственной власти государств-членов Таможенного союза (ТС) и Единого экономического пространства (ЕЭП), Института системных исследований в АПК НАН Беларуси, Центра развития торговой политики при Министерстве национальной экономики Республики Казахстан. По итогам заседания одобрены предложения Департамента агропромышленной политики по методике проведения сравнительной оценки показателей государственной поддержки сельского хозяйства государств-членов ТС и ЕЭП, учитывающей действующие условия ценообразования на сельскохозяйственную продукцию и потребляемые ресурсы, налогообложения и кредитования отрасли, а также согласован перечень показателей, необходимых для применения указанной методики» [20]. Однако в этот консультативный комитет со стороны Минсельхоза РФ не были выдвинуты ни один из научных экспертов. В результате методику обсуждали научные эксперты со стороны Белоруссии, Казахстана, но не России. Сами же работники Минсельхоза не в состоянии отслеживать все формы скрытой поддержки в странах-партнерах.

Страны ЕЭП предпочитали поддерживать свое с/х за счет мер, не привязанных к конкретному продукту. Однако, так происходит не всегда. В 2011 г. РК основную часть поддержки направляла именно через меры, не искажающие торговлю, т.е. относящиеся к «зеленому ящику» - 78% всей поддержки (рис. 5). Однако в 2012 г. объемы по этому разделу резко снизились, - в 7,6 раза, причем сокращение коснулось всех статей, за исключением инспекционных услуг, маркетинга и продвижения това-

ров. Не финансировались услуги, связанные с инфраструктурой, и содействие структурным изменениям посредством стимулирования инвестиций. Одновременно, в 2012 г. увеличилось финансирование мер, искажающих рынок, так что уровень общей господдержки, снизился в меньшей мере, - в 2,4 раза.

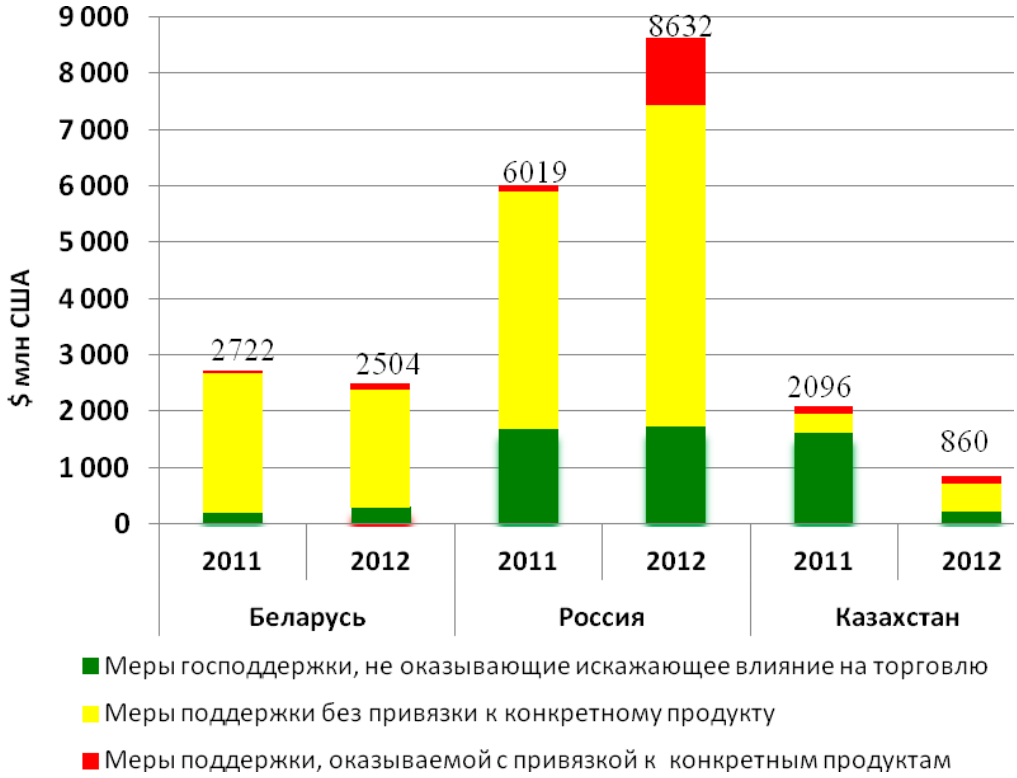


Рисунок 5. Сравнение мер господдержки в странах ЕЭП за 2011-2012 гг.
Источник: За 2012 г. данные Уведомлений, за 2011 г. – Анализ Уведомлений государств – членов Таможенного союза и Единого экономического пространства об объемах государственной поддержки сельского хозяйства за 2011 год [19]

В 2012 г. структура господдержки РК по основным разделам сблизилась с остальными странами ЕЭП, с преобладанием мер, не привязанных к конкретному продукту. При этом популярной мерой из этого раздела в РФ и РБ являлось финансирование затрат по обслуживанию кредитов, частичное или полное погашение обязательств по возврату заемных средств, на что тратилось 32 и 27% всей господдержки соответственно. Обоснованием широкого применения именно этой меры (субсидирование процентной ставки) в РФ считалось, что это не просто дотация, а способ стимулировать и привлечь инвестиции, модернизировать производство - ведь вначале бизнес должен взять кредит, вложить собственные средства и только потом получить возмещение процентной ставки. Однако, оказалось, впоследствии, что это ведет

к накоплению долгосрочных обязательств государства и эта мера будет снижаться в структуре поддержек.

В Казахстане значительна доля, идущая на компенсацию затрат на энергоресурсы (16,6%), на что мало тратят остальные страны. В Беларуси высока доля предоставления гос. гарантий выполнения обязательств, отсрочка исполнения обязательств по платежам в бюджет (24% всей поддержки), что связано со сложностью возврата заемных средств белорусскими СХО. Согласно сводному годовому отчету по СХО РБ, в 2011 г. доля просроченной долгосрочной задолженности составляла 16%, а краткосрочной – 17% от общей величины соответствующей задолженности. Для сравнения в РФ, согласно сводному годовому отчету СХО РФ, на конец 2011 г. доля просроченной долгосрочной задолженности составляла 0,4%, а краткосрочной – 2% от общей величины соответствующей задолженности. РФ отчиталась, что не использует отсрочку исполнения обязательств по платежам в бюджет, предоставление гарантий, однако, согласно Закону "О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей" на начало 2012 г. сумма задолженности СХО-участников, на которую заключены соглашения о реструктуризации долгов по платежам в бюджет и внебюджетные гос. фонды составляла 6,1 млрд. руб. без учета пеней и штрафов, 362,5 млн. руб. пеней было списано. Таким образом, РФ использовала меру, но не декларировала ее. Теоретически такая возможность существует и у других стран, в условиях многообразия и разрозненности документов, регулирующих поддержки, агрегированном способе представления отчетности в открытых источниках.

Меры, привязанные к конкретным продуктам, более всего использовал Казахстан (17% в структуре поддержки, причем исключительно на животноводство, в т.ч. 8,8% - птицеводство) и РФ (14%, также почти целиком на животноводство, в т.ч. на молоко 6,4% без учета субсидий на гол. КРС). В Беларуси эта мера менее популярна (менее 5% в структуре), за счет нее поддерживались молочное и мясное скотоводство, картофель, лен, в некоторой степени прочие виды растениеводческой продукции. О мерах в наибольшей мере искажающих торговлю, никто не заявил.

В странах разная система организации господдержки с точки зрения распределения полномочий по финансированию мер поддержки с/х (таблица 39)

Таблица 39. Финансирование мер господдержки с/х из федерального/республиканского бюджета по разделам Уведомлений (нотификации ВТО для РФ) в 2012 г.

Наименование раздела господдержки	Беларусь	Казахстан	Россия
Меры господдержки, не оказывающие искажающее влияние на торговлю	71,0	100,0	97,3
Меры, оказывающие искажающее воздействия на взаимную торговлю с/х товарами	54,4	66,1	66,5
Меры поддержки без привязки к конкретному продукту	55,1	56,8	74,5
Меры поддержки с привязкой к конкретным продуктам	41,5	98,7	28,3
субсидии на продукцию растениеводства	78,8	-	69,6
субсидии на продукцию животноводства	7,7	98,7	27,9
Итого господдержки	56,4	74,6	72,7

Источник: ЕЭК

В меньшей степени нагрузка на республиканский/федеральный бюджет – в Беларуси, в то время как в Казахстане и России основную нагрузку несет именно федеральный/республиканский бюджет. Основное бремя продуктово-специфической поддержки несет республиканский бюджет Казахстана, в то время как в России и Беларуси высока доля региональных бюджетов. По основному разделу поддержки, - без привязки к конкретному продукту, доля федерального бюджета в РФ наивысшая среди стран ЕЭП.

Приведенные высокие цифры по доле финансирования из Федерального бюджета Российской Федерации верны, если делать оценку на основе Уведомлений. Однако, на основе другой информации картина несколько иная. Так, Минсельхоз РФ также сводит бюджетную господдержку сельхозпроизводителям, за исключением ряда общих статей «зеленого ящика», - НИР, затрат Россельхознадзора, и др. в форме 10-АПК-регион. Не включена в эту форму и «упущенная выгода», т.е. внебюджетная поддержка. За 2012 г. согласно этой форме, было потрачено на господдержку 227,4 млрд. руб., в то время как по нотификации ВТО (более полной) 268,2 млрд. руб. Однако уровень финансирования из Федерального бюджета (по форме 10-АПК-регион) составляет всего 53%. Даже если отнести всю разницу (268,2-227,4) на Федеральный бюджет, то и тогда уровень финансирования из него составит 60,5%, а не 73%, как следует из Уведомления. Такое значительное расхождение говорит о проблемах в сборе и представлении информации. Скорее всего, такое характерно не только для России. Даже в своей стране экспертам сложно составить мнение об уровне и системе поддержке, не говоря уже о том, чтобы на основе общих Уведом-

лений и открытых документов ориентироваться в системе господдержки других стран.

Вместе с тем, пока Уведомления в утвержденной форме остаются единственными официальным способом представления данных о господдержке в ЕЭП. Дополнительную информацию по РФ и Казахстану можно получить из расчетов ОЭСР, но по Белоруссии эта организация расчетов не ведет. Кроме того, методика расчета агрегированной меры поддержки ОЭСР отличается от методики ВТО.

Внутри разделов, согласно Уведомлению 2012 г., в Казахстане за счет федерального бюджета финансируются все меры, не искажающие торговлю, затраты по статьям, «обслуживание кредитов, частичное или полное погашение обязательств по возврату заемных средств», «частичная или полная бюджетная компенсация затрат по приобретению и ремонту техники», «возмещение затрат на уплату страховых взносов по страхованию урожая, скота, птицы». За счет бюджетов административно-территориальных единиц, - частичная или полная бюджетная компенсация затрат на энергоресурсы, гос. поддержка элитного семеноводства. Остальные меры финансировались в разных долях, но в подавляющем большинстве – из Республиканского бюджета за исключением компенсаций затрат по приобретению удобрений, семян, комбикормов, средств защиты растений.

В Беларуси в 2012 г. исключительно за счет республиканского бюджета финансировались научные исследования, распространение информации и консультационные услуги, услуги по маркетингу и продвижению с/х товаров, отсрочка исполнения обязательств по платежам в бюджет, льготное или безвозмездное предоставление услуг, возмещение затрат на уплату страховых взносов по страхованию урожая, скота, птицы, субсидии на лен, мясное скотоводство. За счет исключительно бюджетов административно-территориальных единиц, - компенсация затрат на энергоресурсы, приобретение и ремонт техники, выплаты по программам региональной помощи. Остальные меры финансируются совместно из бюджетов разных уровней в разных пропорциях.

Интересным было бы рассмотрение уровня поддержки по различным ключевым продуктам в странах ЕЭП. Однако на основе Уведомлений это сделать сложно. В явном виде там указаны только прямые субсидии на конкретную отрасль. Однако, многие виды продуктово-неспецифических поддержек (например, поддержка элитного семеноводства, субсидирование процентных ставок и др.) можно отнести на

конкретный продукт даже по условиям предоставления (разные ставки) и на основе отчетности, и получить на этой основе более полную информацию о поддержке конкретного вида продукции. Кроме того, в Уведомлениях не учтена ценовая поддержка через пошлины, которая может быть очень существенной. Методика ОЭСР позволяет учесть это. Для оценки поддержки производителя в целом по методике ОЭСР используется показатель PSE (producer support estimate), который включает все виды трансфертов сельскохозяйственным производителям: от поддержки цен, внешнеторгового регулирования, прямых выплат сельхозпроизводителям, налоговых льгот, субсидий на средства производства. Для сравнения уровня поддержки производителей разных стран используют процентный PSE, - отношение PSE к объему производства (реализации) в процентах. [3]. Также по конкретным продуктам рассчитываются Producer Single Commodity Transfers (PSCT) – сумма всех трансфертов, включая ценовую поддержку, исключительно на данный продукт (не на группу); процентный PSCT – отношение PSCT к объему производства данного продукта. Рассчитывается также номинальный коэффициент защиты (NPC – nominal protection coefficient), - отношение внутренней цены к справочной мировой цене в процентах. Если NPC больше 1, то производители получают выгоду от применения тарифно-таможенной политики, если меньше – таксируются. По расчетам ОЭСР можно сравнить данные по Казахстану и РФ, т.к. по Белоруссии расчеты не производятся.

На рисунке 6 показан уровень PSE для РФ и Казахстана по данным ОЭСР.

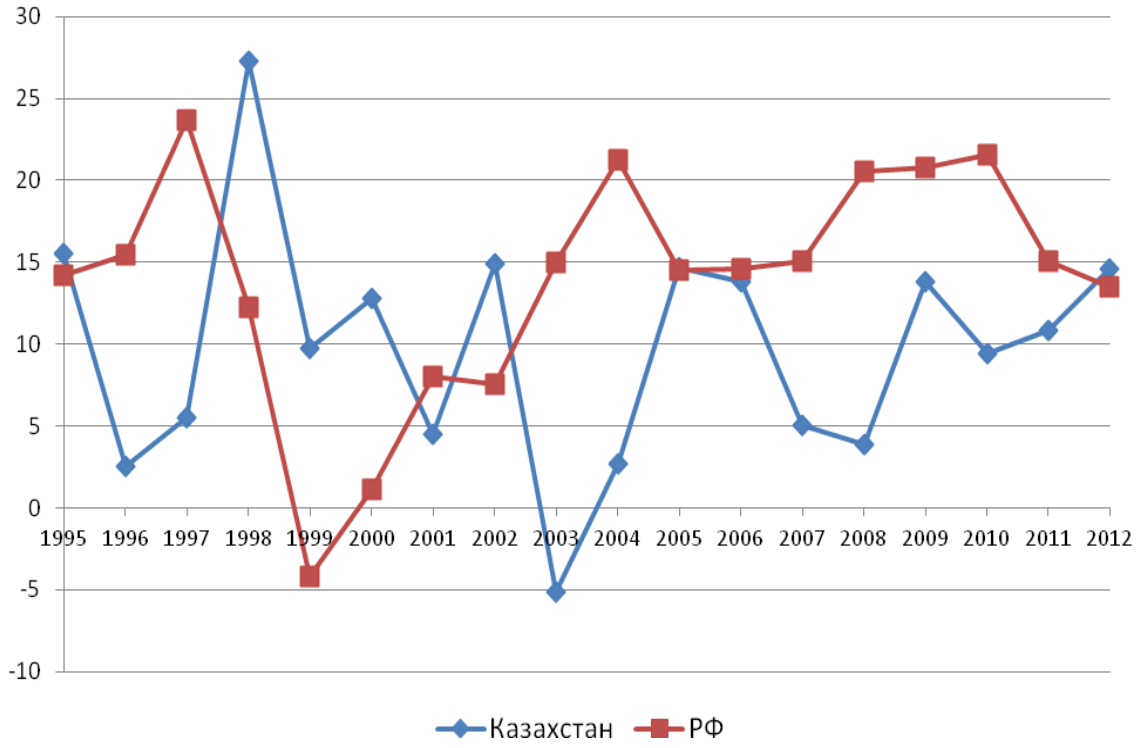


Рисунок 6. Уровень поддержки производителей (PSE) в процентах к объему производства в РФ и РК
Источник: по данным ОЭСР

Как видно из рис. 6, для поддержки производителей в обеих странах характерна сильная волатильность, причем нередко в противофазе. С 2006 г. процентный PSE Казахстана был значительно ниже российского, однако в последние годы увеличивался и в 2012 даже превысил уровень РФ, которая, наоборот, в последние 3 года снижала поддержку производителей. Все это говорит о различиях в политике и ожидаемых сложностях при выработке общих позиций.

29 мая 2014г. в Астане было был подписан договор о создании Евразийского экономического союза и включении в него всех институтов Таможенного союза, Единого экономического пространства, Высшего Евразийского экономического совета, Евразийской экономической комиссии. Союз начнет действовать с 01.01.2015г. К этому времени целесообразно подготовить и согласовать условия функционирования единого аграрного рынка.

Важнейшая проблема ЕЭП связана с отсутствием единых методических подходов к определению сумм поддержки, распределения их по корзинам, вычисления стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров.

Методика расчета объемов и уровня государственной поддержки, изложенная в Соглашении, носит крайне фрагментарный характер. Отсутствие единой методики

привело к тому, что каждая страна при заполнении уведомлений за 2011г., «изобретала» собственную методику. В результате сомнительными оказались выводы ЕЭК о соблюдении уровней поддержки, принятых в Соглашении.

Например, в результате анализа данных ЕЭК сделал вывод, что уровень поддержки во все странах соответствует Соглашению. Однако при заполнении данных в таблице методика расчетов по странам была разной. В соответствии со ст.6 Соглашения уровень поддержки рассчитывается как отношение сумм государственной поддержки по мерам, оказывающим искажающее воздействие на торговлю, **к стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров.**

При заключении соглашения, видимо, имелась ввиду стоимость именно товаров, т.е. стоимость товарной сельскохозяйственной продукции. В Соглашении методика его расчета не приведена. Кроме того, этот показатель отсутствует в статистике стран ЕЭП.

При заполнении уведомлений каждая страна заменила стоимость товарной продукции на другой показатель. В Российском уведомлении в строке «стоимость производственных сельскохозяйственных товаров» указана сумме 3451 млрд. руб. Как вычислен этот показатель неясно, но он примерно равен (на 6% больше) стоимость валовой сельскохозяйственной продукции в 2011 г. (3262 млрд. руб.). Вполне очевидно, что этот показатель примерно в 2 раза больше стоимости товарной продукции, т.к. включает в себя корма, семена и много другой нетоварной продукции.

Республика Казахстан, по аналогии с Россией, вместо стоимости товарной продукции указала в уведомлении сумму 2256 млрд. тенге, что примерно соответствует стоимости валовой продукции (2286 млрд. тенге).

Республика Беларусь в стоимость произведенных сельскохозяйственных товаров включила не только всю сельскохозяйственную продукцию, но также и все продукты переработки, т.е. все товары Единой товарной номенклатуры по группам 01-24 ТН ВЭД ТС, включая и сорбиты, манниты, красители и т.д.[16] Такой подход занизил уровень поддержки сельского хозяйства в 2,1 раза.

[16] Республика Беларусь обосновывает такой способ расчета тем, что в Соглашении (приложение 1) написано, что оно охватывает товары Единой товарной номенклатуры группы 01-24 ТН ВЭД ТС. Такая аргументация неправомерна, так как: а) в приложении 1 к соглашению речь идет о товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Таможенного союза, а не о расчете стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров; б) по методикам ОЭСР и ВТО оценка стоимости произведенных товаров осуществляется по ценам у ворот фермы, т. е. оценивается именно сельскохозяй-

Для сравнительной оценки уровней государственной поддержки сельского хозяйства в разных странах ОЭСР была разработана специальная методика. По этой методике по - развитым и по 5 развивающимся странам ежегодно, начиная с 1986 г., проводятся и публикуются оценки объемов и уровней государственной поддержки. Последняя такая публикация издана в 2013 г [14]. В ней приведены оценки по России. В специальной работе [23] были сделаны оценки по Казахстану. По Белоруссии такие расчеты в ОЭСР не проводились, поэтому ниже приведен сравнительный анализ оценок только по России и Казахстану.

Таблица 40.Совокупная поддержка сельского хозяйства и ее уровень

Годы	Россия			Казахстан		
	$ млрд.	Доля в % к:		$ млрд.	Доля в % к:	
		ВВП, всего	ВВП с/х*		ВВП, всего	ВВП с/х*
2010	19,2	1,29	30,8	1,4	0,93	20,6
2011	20,0	1,08	25,0	2,2	1,18	23,5
2012	16,0	0,81	22,0	2,5	1,21	28,0

** Для расчета использованы данные о доле сельского хозяйства в валовой добавленной стоимости.

Источники: по России — Росстат (Российский статистический ежегодник за соответствующие годы; по Казахстану - http://www.stat.gov.kz/faces/publicationsPage/publicationsOper/homeNationalAccount/homeNationalAccountIntegrated?_afrLoop=406650741465529&_afrWindowMode=0&_afrWindowId=17yhq8o7fx_133#%40%3F_afrWindowId%3D17yhq8o7fx_133%26_afrLoop%3D406650741465529%26_afrWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3D17yhq8o7fx_149).

Уровень поддержки, исчисленный как отношение совокупной поддержки сельского хозяйства к ВВП страны и к валовой добавленной стоимости сельского хозяйства, в России и Казахстане примерно одинаковы, только в России оба показателя за анализируемые годы сокращались, а в Казахстане - росли (таблица 41).

Таблица 41. Структура совокупной поддержки сельского хозяйства ***(в %)***

	Россия		Казахстан	
	Поддержка производителей	Поддержка инфраструктуры	Поддержка производителей	Поддержка инфраструктуры
2010	83,1	16,9	70,5	29,5
2011	78,7	21,3	78,9	21,1
2012	82,6	17,4	81,2	18,8

Источники: OECD Database — Producer and Consumer Support Estimates: OECD — Estimate of Support to Agriculture (Казахстан), Emerging Economies — Estimate of Support to Agriculture (Россия).

ственные продукты, а не товары первичной и вторичной переработки. В ЕЭП целесообразно принять аналогичную методику; в) Россия и Казахстан использовали показатель стоимости валовой сельскохозяйственной продукции, поэтому по Белоруссии целесообразно использовать тот же показатель; г) в уведомлениях при расчете сумм поддержки использовались показатели именно по сельскому хозяйству, а не по номенклатуре товаров групп 01-24 ТН ВЭД ТС.

Сходны в России и в Казахстане не только уровни, но и структура совокупной поддержки (табл. 41). Как в России, так и в Казахстане основные средства расходовались на поддержку сельхозпроизводителей (70-80%). Относительно невелика доля расходов на общие меры поддержки (на науку, образование, продвижение продукции на рынок и т.д.). Ни Россия, ни Казахстан совершенно не выделяют средства на поддержку потребителей продукции сельского хозяйства.

В России основным источником средств для поддержки сельхозпроизводителей являются трансферты потребителей сельскохозяйственной продукции, хотя эта доля и снижалась в последние годы. Доля средств из бюджета возросла, но она занимала 0,19-0,37% ВВП В Казахстане в совокупной поддержке высока доля бюджетных средств. Их удельный вес в ВВП значительно выше, чем в России.

Политика защиты интересов производителей отдельных видов продукции примерно одинакова в двух странах. Однако имеются и некоторые отличия. Казахстан защищает интересы производителей пшеницы, а Россия, наоборот, изымает часть доходов производителей пшеницы. По кукурузе, ячменю, подсолнечнику коэффициенты защиты интересов производителей были в 2010-2012 гг. примерно одинаковыми.

И в Казахстане, и в России аграрная политика нацелена на защиту интересов производителей продукции животноводства, о чем свидетельствуют коэффициенты защиты: они выше единицы по всем видам продукции животноводства. Однако в России коэффициенты защиты существенно выше по молоку, говядине, свинине. Только по яйцу в Казахстане коэффициент номинальной защиты отечественных производителей существенно выше, чем в России.

3.3. Снижение рисков реализации национальных политик и подходы к формированию общего экономического пространства в области поддержки сельского хозяйства

Формирование общего рынка, в первую очередь аграрного, было первоочередной задачей ЕЭС (Европейское Экономическое Сообщество), учрежденного в соответствии с Римским договором от 25.03.1957 г. Договор определил, основные цели единой сельскохозяйственной политики:

- увеличение производства продовольствия;
- сокращение разрыва в доходах городского и сельского населения;

- достижение стабильности на внутренних рынках сельскохозяйственных товаров;

- обеспечение населения продовольствием по разумным ценам.

Аналогичны цели аграрной политики стран ЕЭП сегодня.

Наряду с переходом к единым тарифам таможенных пошлин на границах ЕЭС и их отменой внутри, в 1962 г. был учрежден, а с 1 июля 1964 г. начал действовать Европейский фонд ориентации и гарантирования сельского хозяйства (EAGF). Длительное время основная часть бюджета ЕС расходовалась через этот фонд (в 1970 г.- 93,5%). В последние годы доля этого фонда в расходах ЕС сократилась, но продолжает оставаться достаточно высокой (более одной трети).

Источником средств для EAGF были поступления от таможенных сборов за импортируемую продукцию и отчисления стран-участниц ЕЭС. С созданием фонда сформировался единый аграрный рынок ЕЭС, так как по основным видам сельскохозяйственной продукции и направлениям модернизации фермерских хозяйств были выбраны единые для всех стран правила поддержки, созданы равные условия конкуренции.

Соглашение о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства ЕЭП написано таким образом, как будто – как было уже отмечено выше - создается маленькое ВТО (на 3 страны). При этом предусмотрено, что после вступления каждой из стран в ВТО будут действовать в них правила регулирования, прописанные в соглашениях о вступлении в ВТО.

Между тем ЕЭП должен стать аналогом не ВТО, а Европейского союза. В связи с этим и правила вступления, выхода и функционирования ЕЭП должны быть аналогичны тем, которые действуют в ЕС или действовали в период создания Европейского экономического сообщества в середине XX века.

Единое экономическое пространство по определению должно обеспечить беспрепятственное движение товаров, труда и капитала внутри пространства, равные условия конкуренции для всех производителей и потребителей. Нынешняя редакция соглашения ничего этого не обеспечивает, так как предусматривает регулирование производства и потребления на основе национальных законодательств. Рынок трех стран станет единым, если он будет регулироваться по единым правилам. Если в одной стране трансферты на молоко от потребителей и из бюджета составляют 60% к стоимости продукции, в другой -20%, а в третьей - 10%, то единого рынка не будет.

Из-за неравных условий конкуренции производители молока из первой страны будут вытеснять с рынка производителей второй и третьей стран. Естественным следствием такой ситуации станет ввод властями второй и третьей страны ограничений на ввоз молока из первой страны.

В целях становления единого аграрного рынка в Соглашение о единых правилах поддержки сельского хозяйства необходимо внести следующие уточнения.

1. Определить виды продукции сельского хозяйства, для которых будет формироваться единый аграрный рынок ЕЭП. Действующее соглашение предусматривает функционирование единого рынка сразу для всех видов сельскохозяйственной продукции, вернее для всей номенклатуры продуктов, включенных в ТНВЭД 1-24. Отменяются пошлины внутри ЕЭП, однако сохраняются национальные меры поддержки производителей и потребителей продукции сельского хозяйства. Предусматривается снижение общего уровня поддержки для Белоруссии (с 16 до 10%), а у России и Казахстана нет никаких обязательств по этому поводу.

Опыт ЕС показывает, что на первом шаге единый рынок обеспечивается для относительно небольшого количества основных видов продукции. Но именно для этих видов продукции устанавливались единые для сельхозпроизводителей всех стран членов ЕС правила поддержки из бюджета. Только в этом случае рынок реально становится единым. Вполне очевидно, что в первоочередной список для формирования единого рынка ЕЭП необходимо включить основные зерновые культуры, молоко, говядину, свинину, мясо птицы, основные виды овощей, картофель, основные виды фруктов. Вряд ли на начальном этапе следует включать в этот список продукцию кролиководства, мед, производство сорго, ягод и т.д. Перечень видов продукции, по которым формируются единый рынок, должен уточняться в результате переговоров и анализа прошлого опыта.

Отметим кстати, что даже к 55-летию своего существования в ЕС под правила единой аграрной политики попадали не все виды сельскохозяйственной продукции. Около 2% всего объема производства до сих пор не охвачены едиными правилами.

2. Разработать единые правила поддержки сельхозпроизводителей во всех странах ЕЭП. Для того, чтобы создать единый аграрный рынок, правила поддержки производителей продукции сельского хозяйства должны быть едиными во всех странах ЕЭП. Равные условия конкуренции обеспечиваются всем сельхозпроизводителям благодаря единым рынкам материальных ресурсов (техника, удобрения и

т.д.), услуг, кредитов, готовой сельскохозяйственной продукции, но нарушаются из-за различий в уровнях поддержки сельхозпроизводителей в разных странах.

Поддержка должна осуществляться из общего для стран ЕЭП аграрного бюджета. Именно из этого бюджета по установленным единым правилам должны поддерживаться производители включаемых в единый рынок видов продукции во всех странах. Из национальных бюджетов поддержка этих видов продукции не должна производиться. При этом по всем остальным видам продукции могут сохраняться национальные меры поддержки. Если эти виды продукции производятся во всех странах, то меры поддержки необходимо регулировать в соответствии с действующим соглашением. Если же это специфические виды продукции, производимые в одной стране (например, северные олени в России), то необходимости в единых правилах регулирования их поддержки нет.

Единые условия поддержки могут формироваться также путем установления равных ставок и одинаковых правил бюджетной поддержки по каждому мероприятию в каждой стране. В этом случае отпадет необходимость в едином бюджете. Однако практически реализовать такой вариант гораздо сложнее, так как провести все необходимые согласования в установленные сроки затруднительно.

3. Формирования общего аграрного бюджета ЕЭП.

С ЕС общая политика в отношении сельского хозяйства обеспечивается учетом опыта ЕС общий аграрный бюджет ЕЭП может формироваться из следующих источников:

- пошлины на сельскохозяйственную продукцию и продовольствие, ввозимые в ЕЭП;

- отчисления от валового регионального продукта страны;

- отчисления от НДС, собранного в стране.

В ЕС в 2012 г. были установлены следующие нормативы отчислений в общий бюджет: 75% пошлин (остальные 25% остаются у стран импортеров, чтобы покрыть расходы на администрирование), 0,7554% ВНД (валового национального дохода, исчисляемого как сумма ВВП и сальдо первичных доходов, полученных из-за границы или переданных за границу) и 0,3% гармонизированного НДС [2].

Преимущества формирования бюджета на основе установленных законом норм отчислений:

- не надо каждый год вести сражение за сохранение и рост аграрного бюджета, его спасению от секвестирования. Бюджет формируется каждый год по существу автоматически, с использованием утвержденных законом нормативов отчислений;

- бюджет формируется с учетом темпов роста экономики, так как зависит от ВНД;

- бюджет формируется с учетом темпов инфляции, так как инфляция уже отражена в изменениях показателя ВНД;

- на формирование аграрного бюджета оказывает влияние уровень продовольственной безопасности, так как в аграрный бюджет перечисляются пошлины на импортное продовольствие. Если импорт падает или ставка пошлин снижается – это означает, что конкурентоспособность отечественных производителей растет и аграрный бюджет может быть снижен. В противном случае, т.е. при росте импорта, увеличении ставок пошлин, что свидетельствует о падении конкурентоспособности отечественных производителей, аграрный бюджет растет.

В странах ЕЭП, судя по оценкам Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), общий уровень поддержки сельского хозяйства достаточно высокий и вполне соответствует уровню ЕС, США и Канады. Однако основным источником средств для поддержки сельхозпроизводителей являются трансферты потребителей (более 50%), в то время как в перечисленных странах поддержка оказывается в основном за счет бюджетных средств (87-98%).

Так как в ЕЭП доля бюджетных средств на поддержку сельского хозяйства невелика (в России, например, в 2012 г. она составляла, по данным ОЭСР, лишь 0,37 % ВВП), при формировании общего аграрного бюджета вполне достаточно перечислять в него часть пошлин за импортируемое продовольствие.

В 2013 г. страны ЕЭП импортировали продовольствие на сумму $53,4 млрд. Часть импорта была из стран ЕЭП – на сумму $8 млрд. Данные по импорту продовольствия из-за пределов общей таможенной территории и внутреннему импорту приведены в таблице 42.

Таблица 42. Стоимость импортного продовольствия и сельскохозяйственного сырья, млн. долл. США (2013 г.)

	Всего	**В том числе из стран ТС и ЕЭП***	**Из третьих стран****
Беларусь	7772,5	4752,6	3019,9
Казахстан	3101,6	467,5	2634,1
Россия	42570,4	2749,7	39820,7
Итого	**53444,5**	**7969,8**	**45474,7**

*-Данные по взаимной торговле (сумма кодов 1-24 ТН ВЭД). ЕЭК - http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/test-trade/tables/intra/Pages/2013.aspx
**-Данные по внешней торговле с третьими странами. ЕЭК- http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/test-trade/tables/extra/Pages/2013.aspx

Из-за пределов таможенной территории было импортировано продовольствия и сырья для его изготовления на сумму $45,5 млрд. Средневзвешенная ставка импортных таможенных пошлин в России на момент вступления в ВТО была 15,2%. Ввиду того, что внутри страны ЕЭП пошлин нет, а внешние пошлины единые и после вступление в ВТО устанавливаются исходя из принятых перед ВТО обязательств, то можно сделать предположение, что импорт Казахстана и Белоруссии облагается примерно по той же средней ставке, которая сложилась в России. Расчетная сумма пошлин по ввозимому в ЕЭП продовольствию составляет $6912,2 млрд.

Если принять норматив перечисления пошлин в общий аграрный бюджет ЕЭП таким же, какой существует в ЕС (75%), то сумма перечислений составит $5184,1 млрд., в т. ч. вклад России $4539,6 млрд., Казахстана - $300,3 млрд, Белоруссии - $344,3 млрд. По России и Казахстану суммы перечислений в общий аграрный бюджет примерно соответствуют нынешним расходам по желтой корзине, а по Белоруссии она значительно ниже. Однако следует учитывать, что при переходе к единым мерам поддержки суммы расходов по Белоруссии резко снизятся, так в настоящее время они значительно выше, чем в России и Казахстане.

На первый период функционирования Евразийского экономического союза (2015-2018 гг.) вполне можно ограничиться аграрным бюджетом, сформированным из отчислений части пошлин, поступившей в бюджеты каждой из стран за счет импорта продовольствия.

В нынешней ситуации государства-члены ЕЭП заинтересованы в наращивании импорта из стран, не входящих в ЕС, так как они обеспечивают поступления в бюджет. Предлагаемый порядок отчисления средств в общий аграрный бюджет создаст дополнительные стимулы для закупки продукции внутри ЕЭП. Это позволит снизить цены на продовольствие для населения и не будет существенно влиять на бюджет-

ные поступления, так как основную часть импортных пошлин нужно будет отчислять в общий аграрный бюджет. Например, если цена за 1 кг импортного молока цена составляет 1,5 доллара, то молоко, купленное по этой цене вне общего таможенного пространства, будет облагаться пошлиной 15% и потребитель его получит по цене 1,725 доллара. Однако дополнительный доход 0,225 доллара поступит в бюджет страны и 75% из этих поступлений будут перечислены в общий аграрный бюджет. Бюджетная заинтересованность в импорте резко снизится, а выгоды приобретения продукции на внутреннем рынке возрастут.

4. Выводы и предложения по снижению рисков ЕЭП для российских сельхозпроизводителей

Объединение стран в новое экономическое пространство с неизбежностью должно привести к перераспределению в разделении труда в сельском хозяйстве, которое сложилось в каждой из стран-участниц ЕЭП до объединения. Производство – следуя за экономическими сигналами - должно смещаться туда, где оно более дешево. Однако эти рыночные сигналы могут искажаться разной политикой стран-участниц ЕЭП в отношении сельского хозяйства. Правительства, учитывая ресурсы развития каждой из стран по другим направлениям, сами формируют свои приоритеты политики, создавая или ограничивая дополнительные стимулы развития сельского хозяйства через поддержку сельского хозяйства.

Роль сельского хозяйства в экономике стран, объединившихся в новый союз, существенно различается. В Казахстане и России доля сельского хозяйства в ВВП незначительна: только 4 и 4,7% соответственно. В Армении эта доля 19%, а в Белоруссии 8%. То есть, Белоруссия и Армения заинтересованы в экспансии сельхозтоваров, так как рост в отрасли повлияет на рост ВВП их стран больше, чем в других странах-партнерах, а внутренние потребности в продовольствии уже удовлетворены. В этой связи, учитывая роль сельского хозяйства в формировании ВВП, Армения, Белоруссия будут поддерживать сельское хозяйство в рамках своих возможностей. Однако эта поддержка будет иметь разный уровень риска для развития российского сельского хозяйства, учитывая специализацию, организационную структуру, степень директивности в управлении сельским хозяйством и возможностей собственного бюджета.

В странах-участниках ЕЭП сложилась различная аграрная структура. Наиболее приближена аграрная структура к структуре советского типа в Белоруссии, причем, за последние 13 лет доля производства в рамках сельскохозяйственных организаций выросла с 61 до 75%. Это означает, что здесь издержки для формирования однородных партий продуктов для экспансии на российский рынок ниже, чем в других странах. Доля самостоятельных фермерских хозяйств здесь крайне мала, за 12 лет она увеличилась с 0,6 до 1,1%.

Аграрная структура в Казахстане претерпела сильные изменения, здесь значительная часть производств, ресурсов перетекла из сельскохозяйственных организаций в фермерские хозяйства: доля в производстве сельхозорганизаций снизилась с 25 до 20% при увеличении доли фермеров с 22 до 27%. Доля производства в хозяйствах населения стабильна. В хозяйствах населения сосредоточено основное производство животноводческой продукции. При отсутствии развитой кооперации животноводческая продукция потребляется, в первую очередь, для нужд семьи, передается родственникам в городах. Животноводческая продукция разнородна, не стандартизирована, не доходит в виде товарных партий до предприятий переработки и не может оказать влияние на внутренний рынок России. Продукция Армении также производится преимущественно в хозяйствах населения, преобладает растениеводческая продукция, которая – при поступлении на рынок России не окажет негативного влияния на него.

Таким образом, только сельское хозяйство Беларуси создает риски для сельхозпроизводителей России.

Взаимная торговля России с партнерами по ЕЭП продовольственными товарами развивается наиболее активно с Белоруссией, однако импорт продовольствия в Россию превышает российский экспорт в Белоруссию почти в 4 раза. Экспорт продовольствия России в Казахстан превышает импорт из Казахстана в 2,6 раза, однако, объем незначителен. Операции с продовольствием занимает к настоящему времени примерно одинаковую долю в импортно-экспортных операциях России с Казахстаном. Продовольственная зависимость России от Белоруссии увеличивается, однако остается незначительной – 1,57%. Продовольственная зависимость России от Казахстана отсутствует.

Наиболее значима для российского рынка экспансия белорусских молочных продуктов. Однако в будущем ее расширение возможно преимущественно за счет

реэкспорта молочных продуктов. Так, анализ тенденций в развитии производства, потребления, изменении цен, запасов не позволили подтвердить возможность заявления представителями белорусского правительства, что в короткое время экспорт в Россию может увеличиться в 1,4 раза. Внутренних источников для роста экспорта (кроме незначительного за счет сокращения платежеспособного спроса на молочные продукты внутри Беларуси) нет.

Белорусские товары имеют ценовые преимущества перед российскими товарами. Однако эти преимущества достигаются за счет нерыночных мер по регулированию цен на ресурсы для сельского хозяйства, строительства, а также за счет рыночной реализации в России. При этом такая политика создает риски для сельского хозяйства России, но не создает дополнительной поддержки сельхозпроизводителям Беларуси. В этом смысле развитие сельского хозяйства Беларуси в среднесрочной перспективе имеет ограничения.

Административное управление сельским хозяйством Беларуси, передача ответственности на ввод новых ферм (или модернизацию существующих) на региональные власти снижают транзакционные издержки функционирования сельхозорганизаций Беларуси. Реализация программ по снабжению ресурсами по льготным ценам как в Беларуси, так и в Казахстане создает условия для занижения издержек производства. Даже в Казахстане уже введена продажа по заниженным ценам ГСМ (с окраской топлива). Это ставит в неравные условия сельхозпроизводителей России и стран-участниц ЕЭП.

Во всех странах действует система государственной поддержки сельхозпроизводителей. Наименее прозрачная поддержка – в Беларуси, где действует огромная масса документов разного уровня, регулирующих поддержку. Нормативно-правовое оформление господдержки в странах ЕЭП разрозненно, нет единого свода ни в одной стране, все это ведет к трудностям в понимании организации системы господдержки, применяемых механизмов, и соответственно оценки, правильно ли сторона-партнер представила свою политику в Уведомлениях, есть ли основа для организации единого аграрного рынка.

В ЕЭП есть и много общего в организации господдержки - иерархический принцип построения нормативно-правовой базы, схожие декларируемые цели, задачи, направления аграрной политики, основной набор механизмов и их оформление в нормативно-правовых документах. Различия – в более усиленной ориентации на

экспорт в Беларуси по сравнению с другими странами ЕЭП, особенностях применения отдельных поддержек, (например, в Беларуси возмещение части процентной ставки производится банкам, а не заемщикам, как в России), их составе (в РК есть субсидия на экспертизу качества хлопка-волокна и хлопка сырца), структуре. Главное различие в директивно-рыночной экономики Беларуси в отличие от рыночных экономик Казахстана и Беларуси. В Беларуси регулируются цены на продукцию для государственных нужд, ценовые надбавки, приведенные затраты на производство сельскохозяйственного сырья и продовольствия.

В Казахстане и России есть тяготение к созданию крупных акционерных обществ - компаний-операторов для реализации отдельных направлений аграрной политики поддержки в сельском хозяйстве. Для этого им перечисляются значительные бюджетные средства в уставной капитал, оказывается иная поддержка. В Российской Федерации - это Росагролизинг, Россельхозбанк, ОАО «Объединенная зерновая компания» (ОЗК). В Республике Казахстан - это АО «Национальный управляющий холдинг «КазАгро». В Республике Беларуси тоже действует целый ряд государственных организаций, которые связаны с сельским хозяйством. Однако эти взаимосвязи еще более не прозрачны, чем в вышеназванных организациях. Это: республиканское объединение «Белагросервис», «Белгос-пищепром», "Белагропромбанк", "Сберегательный Банк "Беларусбанк" и др. Однако само по себе финансирование таких компаний не является поддержкой сельхозпроизводителей. Эта поддержка возникает, если эти компании – сельхозпроизводители, а государство покупает их акции по завышенным ценам. Однако государство не покупает таких акций. В этом смысле направление денег в эти организации – не помощь сельскому хозяйству.

Бюджетное финансирование таких компаний может рассматриваться как государственная поддержка сельского хозяйства, если через эти компании сельхозпроизводители могут получать по сниженным ценам услуги или ресурсы. Такую поддержку можно наблюдать при лизинге через КазАгро в Казахстане или Росагролизинг в России. Однако сколько услуг предоставляется по ценам ниже рыночным, не всегда можно подсчитать. Для преодоления этой проблемы было бы полезным ввести усовершенствование формы уведомления и приложений, чтобы было место для отражения информации о выгодах сельхозпроизводителей от направленных в компании бюджетных средств. Так, ввести форму «Государственная поддержка лизинговых операций», в которой указать насколько лизинговые платежи за счет бюджетных

средств были дешевле рыночных, сколько было предоставлено услуг по рыночным ценам.

Финансирование банков для выдачи кредитов под рыночный процент, как это имеет место в России, с компенсацией процентной ставки банку, это создание клиентской базы именно банку, а не сельхозпроизводителям. В этой связи государству можно было бы опробовать другие способы поддержки кредитования. Например, выступать гарантом погашения облигаций банка, размещенных на внутреннем рынке, которые бы служили источником пополнения денежных активов банков.

В Казахстане, на наш взгляд, реализована более прозрачная процедура банковского обслуживания сельхозпроизводителей с компенсацией части ставки за кредиты за счет бюджета. Здесь вместо накачивания отдельных банков деньгами реализуется процедура, по которой заемщик обращается в любой банк. Этот банк проверяет все документы заемщика и в случае, если цель кредита, подлежащего компенсации процентной ставки, удовлетворяет критериям предоставления государственной поддержки, заемщик вносится в реестр. С этими реестрами банки обращаются в специальную комиссию. В случае удовлетворения требованиям предоставления государственной поддержки банк получит компенсацию ставки по кредитам по одобренным кредитам. Кредит будет выдан заемщику уже под низкую ставку. Тем самым государству не нужно поддерживать отдельные банки. Кроме того, в Казахстане ограничен объем кредита, выдаваемого одному заемщику. В России этого ограничения нет.

В странах – участницах ЕЭП применяются меры, некоторые из которых могли бы применяться в России в рамках зеленой корзины. При этом – по сути – эти меры направлены на модернизацию производства. Например, полезно перенять меру «субсидирование внедрения стандартов безопасности продуктов» (Казахстан). Можно ввести также «субсидирование введения стандартов содержания животных», «Субсидирование введения стандартов организации безопасных рабочих мест работникам», в рамках которых проводить модернизацию производства.

Политика поддержки цен на отдельные продукты – по методике ОЭСР - защиты интересов производителей отдельных видов продукции примерно одинакова в России и Казахстане. Однако имеются и некоторые отличия. Казахстан защищает интересы производителей пшеницы, а Россия, наоборот, изымает часть доходов производителей пшеницы. По кукурузе, ячменю, подсолнечнику коэффициенты защиты интересов производителей были в 2010-2012 гг. примерно одинаковыми.

И в Казахстане, и в России аграрная политика нацелена на защиту интересов производителей продукции животноводства, о чем свидетельствуют коэффициенты защиты: они выше единицы по всем видам продукции животноводства. Однако в России коэффициенты защиты существенно выше по молоку, говядине, свинине. Только по яйцу в Казахстане коэффициент номинальной защиты отечественных производителей существенно выше, чем в России.

Страны ЕЭП в организации системы государственной поддержки в своих странах в приоритетном порядке должны руководствоваться Соглашением о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства. Однако оно носит общий характер, и ограничивает только общий уровень поддержки, искажающих рынок (в % к валовой стоимости с/х товаров) и запрещает использование мер, тем или иным способом субсидирующим экспорт. Страны ЕЭП практически свободны в выборе и организации целей, задач, методов господдержки, хотя ограничения, на меры искажающие рынок, стимулируют изменять структуры своей поддержки в сторону мер «зеленого ящика».

Соглашение о единых правилах господдержки сельского хозяйства не устанавливает правила, не накладывает каких-либо обязательств по своду или ограничений на нормативно-правовую организацию системы господдержки, бюджетных классификаций, форм отчетности и способа представления в них поддержек. Нет единого понимания базовых терминов. В этих условиях и при отсутствии методики расчета, для стран открывается широкая возможность обойти ограничения на установленный допустимый уровень господдержки.

Неоднозначная трактовка термина «валовая стоимость произведенных сельскохозяйственных товаров», к которой считается лимитированный Соглашением уровень господдержки, искажающей рынок, позволила Беларуси, по существу, занизить уровень господдержки в 2 раза и выполнить обязательство по допустимому уровню поддержки, в то время как в иной трактовке оно не было бы выполнено (2012 г.).

Если считать общий уровень господдержки (а не только влияющей на торговлю) относительно валовой продукции сельского хозяйства, то в Беларуси она составит 21,7%, Казахстане - 6,4%, а в России 8,0%. Уровень поддержки искажающей торговлю относительно валовой продукции сельского хозяйства в Беларуси значительно выше (19,1%), чем в Казахстане и России (где он одинаков и составляет

5,3%). Отнесение поддержки, оказываемой в сельском хозяйстве к стоимости сельскохозяйственных товаров (методически не ясно, как считать этот показатель) снизил уровень поддержки в Беларуси до 8,7%, в Казахстане – до 3,4. В России – чуть более 2%.

Меры «зеленой корзины» составляли в РФ – 20%, в РК – 25% и в РБ – 12% (2012 г.) В 2012 г. на поддержку с/х, согласно Уведомлениям, страны ЕЭП тратили: РФ – 8,6, РК, - 0,9 и РБ – 2,5 млрд. дол. США. При этом в 2012 г. по сравнению с 2011 г. РФ увеличила свою поддержку на 43%, РК ее резко снизила в 2,4 раза за счет исключительно мер «зеленой корзины», что, вероятно, объясняется трудностями с наполнением бюджета, РБ снизила – на 8%.

Основная нагрузка по финансированию господдержки, согласно Уведомлениям о государственной поддержки, в Казахстане и России лежит на федеральном/республиканском бюджете – 75 и 73% соответственно, в Беларуси – эта доля значительно ниже, - 56% (2012 г.). Есть разночтения между формами. Так, в России при изучении другого источника информации - 10-АПК-регион - уровень финансирования из федерального бюджета близок с показателям в Беларуси - 53%. Разница в данных свидетельствует о трудностях в оценке систем господдержки по странам и информационных сложностях (качество данных, их доступность, интерпретация, методики расчета) не только между странами, но и внутри страны.

Расчеты уровня поддержки производителей по отдельным продуктам, которые проводит ОЭСР для РФ и РК, выявили, что в последние 10 лет РФ усиленно защищала свой рынок молока, говядины, свинины, мяса птицы. Особенно высокий уровень защиты был у свиноводов, - отношение цен внутреннего производителя и цены франко-границы был в отдельные годы более чем в 2 раза. Высоким он был и в 2011-2012 гг. – ценовая поддержка составила 92 и 72% соответственно. По Уведомлениям же этого не видно. В 2011 г. свиноводы не получили прямых выплат, а в 2012 г. – выплаты составили 2,1% в стоимости производства, т.е. основная поддержка отрасли осталась «за кадром». По Беларуси ОЭСР расчеты не ведет, сравнения провести нельзя.

Соглашение о единых правилах поддержки сельского хозяйства представляет собой кальку с соглашения по сельскому хозяйству ВТО. При принятии в качестве основы соглашения опыта ВТО были проигнорированы принципиальные различия ВТО и общего рынка. Соглашение ВТО – это договоренность разных стран о неко-

торых правилах перемещения товаров через границы. Это – торговое соглашение. Здесь поддержка сельского хозяйства – второй аспект взаимоотношений. Первый – снижение барьеров в торговле между странами.

Россия, Казахстан и Беларусь сформировали единое экономическое пространство. В экономическом смысле Российская граница проходит по границе Казахстана с Китаем, Киргизией, а также по границе Беларуси с ЕС. Три страны выступают одним образованием в экономических взаимоотношениях с третьими странами. В этой связи здесь вряд ли допустимы соглашения-аналоги ВТО. Для адаптации национальных политик к новому экономическому пространству полезно изучить применяемые в ЕС, а не в ВТО, механизмы.

Для поддержки национальных производителей в рамках ЕЭП можно было бы ввести меры поддержки, поддерживающие экспорт, но не нарушающие требования, относимые эти меры поддержки к мерам зеленой корзины. Так, в ЕС используются, но не применяются в России следующие меры поддержки:

Страхование экспортных операций.

Создание механизма государственных гарантий по экспортным операциям.

Также показали свою эффективность меры по:

Установлению минимальных гарантированных цен на ряд сельхозпродуктов.

Субсидированию затрат на хранение излишков продовольствия.

Оплате за счет государственных средств доставки с заводов продукции в школы, больницы и другие организации, где питание производится за счет бюджета (это бы позволило повысить конкуренцию с более дешевыми зарубежными товарами, выбор которых производится на тендерах).

Субсидированию государственной системы сертификации национальной продукции, которая бы позволяла ставить знаки на доброкачественную и натуральную российскую продукцию. Это бы выделяло продукцию российских производителей. При грамотной рекламе можно было бы легко сформировать повышенный спрос на российскую продукцию с таким знаком.

Для поддержки цен на внутреннем рынке было бы целесообразно отказаться от идеи совмещения в одной организации функций проведения интервенционных закупок и закупок в государственные резервы. Это связано с тем, что здесь действуют разные интересы: в резервы нужно купить как можно дешевле, а для поддержки цен сельхозпроизводителей - нужно эти цены не «уронить».

Для ограничения негативного влияния производства в одной стране на другую страну уже применяются индикативные цены, прогнозные балансы. Однако страны не обязаны их придерживаться, так как в соглашении это не прописано. Вместе с тем, опыт ЕС показал, что можно использовать механизм ограничения экспансии отдельных стран - механизм квотирования. Однако, он (1) должен быть также прописан в соглашении, (2) имеет смысл только тогда, когда производство в странах уже может удовлетворить внутренние потребности в продукте. В противном случае ограничение одной стороны приведет к увеличению экспорта из третьих стран.

Само Соглашение по сельскому хозяйству ЕЭП требует доработки. Так, требует уточнение понятия валовая стоимость сельскохозяйственных товаров. Нужно определиться, следует ли считать валовую сельскохозяйственную продукцию, товарную сельскохозяйственную продукцию, продукцию переработки, а также как вычленить товары, которые подпадают под Соглашение, но не являются продуктом пищевой промышленности.

Формы уведомления также требуют серьезной доработки в части вспомогательных таблиц с тем, чтобы строки формы позволили охватить все случаи поддержки:

Льготный лизинг.

Льготная продажа зерна сельхозпроизводителям.

Предоставление ресурсов для строительства по нерыночным ценам.

Предоставление ресурсов для сельского хозяйства по нерыночным ценам и т.п.

В рамках ЕЭП целесообразно переходить от соглашения – аналога соглашения по ВТО - к соглашению ЕС. То есть нужно создавать единую политику не по принципам, а по механизму. Это можно достигнуть, только формируя единый сельскохозяйственный бюджет поддержки. Нужно создавать новую систему поддержки, адаптированную под ЕС:

1. Определить виды продукции сельского хозяйства, для которых будет формироваться единый аграрный рынок ЕЭП. На первом шаге единый рынок обеспечивается для относительно небольшого количества основных видов продукции. В первоочередной список для формирования единого рынка ЕЭП необходимо включить основные зерновые культуры, молоко, говядину, свинину, мясо птицы, основные виды овощей, картофель, основные виды фруктов.

2. Разработать единые правила поддержки сельхозпроизводителей во всех странах ЕЭП. Равные условия конкуренции обеспечиваются всем сельхозпроизводителям благодаря единым рынкам материальных ресурсов (техника, удобрения и т.д.), услуг, кредитов, готовой сельскохозяйственной продукции, но нарушаются из-за различий в уровнях поддержки сельхозпроизводителей в разных странах.

3. Сформировать общий аграрный бюджет ЕЭП. Он может формироваться из следующих источников:

-пошлины на сельскохозяйственную продукцию и продовольствие, ввозимые в ЕЭП;

-отчисления от валового регионального продукта страны;

-отчисления от НДС, собранного в стране.

Список литературы

1. Бертил Улин «Межрегиональная и международная торговля», М. «Дело» 2004

2. Википедия. Статья «бюджет Европейского Союза».

3. Отчет о НИР «Разработать методы мониторинга и оценки влияния аграрной политики на сельское хозяйство и сельское развитие» РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. 2013 год. с. 40.

4. Письмо Роспотребнадзора от 11.06.2009 № 01/8198-9-27 «Об организации контроля за ввозом молока и молочной продукции производства Республики Беларусь».

5. Письмо Роспотребнадзора от от 19 июня 2013 г. N 01/6931-13-32 «О мерах по совершенствованию обеспечению качества и безопасности молока и молочной продукции в области санитарно-эпидемиологоического благополучия населения и защиты прав потребителей».

6. Программа развития АПК «Агробизнес – 2020» на 2013-2020 гг. с. 28.

7. Республиканская программа развития молочной отрасли в 2010 - 2015 годах, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 ноября 2010 г. N 1678 "О мерах по реализации Республиканской программы развития молочной отрасли в 2010 - 2015 годах" (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2010 г., N 279, 5/32869).

8. Решение Совета ЕЭК 09.10.2013 № 67 «О техническом регламенте Таможенного союза «О безопасности молока и молочной продукции».

9. Соглашение о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства. http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_agroprom/SiteAssets/agreement.pdf

10. Указание Россельхознадзора от 18.06.2010 № ФС-НФ-6/7190; Указание Россельхознадзора от 09.07.10 № ФС-НВ-2/8297; Указание Россельхознадзора от 25 мая 2011 г. № ФС-РХ-2/6683; Указание Россельхознадзора от 31 мая 2013 № ФС-НВ-7/6616.

11. Указание Россельхознадзора от 21 июня 2013 № ФС-ЕН-7/7674; Указание Россельхознадзора от 04 июля 2013 № ФС-СД-7/8260; Указание Россельхознадзора от 29 августа 2013 № ФС-АС-2/11188.

12. Федеральный закон от 12.06.2008 № 88-ФЗ «Технический регламент на молоко и молочную продукцию».

13. Шпак А.П, Кириенко Н.В., ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В СТРАНАХ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА И ЕДИНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

14. Agricultural Policy Monitoring and Evaluation, 2013: OECD Countries AHD Emerging Economies, OESD Publishing Режим эл. доступа: www.oecd-library.org

15. COUNCIL REGULATION (EC) No 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)

16. http://itar-tass.com/ekonomika/1490868

17. http://news.21.by/economics/2014/10/08/1000587.html

18. http://nv-online.info/by/400/economics/66921/В-Беларуси-повысили-закупочные-цены-на-молоко.htm

19. http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_agroprom/sxs/Documents/formstudy.pdf

20. http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/15-10-2014-7.aspx

21. http://www.kazagro.kz/documents/11004/89776/годовой%20отчет%202013-+посл.pdf/1cc64aa7-7daf-40fe-b59c-b653e60862a5

22. http://www.kazagro.kz/documents/11004/89776/Рус.pdf/61233906-d73c-4e8e-a12e-71c6fcfd31e7

23. OECD Review of Agricultural Policies: Kazakhstan 2013, OESD Publishing