

Заурбекова Т.С.¹

Основные тенденции развития мер государственной поддержки сельского хозяйства в Казахстане в условиях членства в ЕАЭС и ВТО

Рассмотрены использованные инструменты поддержки сельского хозяйства в Казахстане до вступления в ЕАЭС и ВТО. Проведен анализ совершенствования системы применения государственной поддержки сельского хозяйства, а также переход на применение механизмов государственной поддержки, соответствующих принципам «зеленой корзины» ВТО. Названы основные проблемы, возникающие в процессе формирования политики государства при предоставлении поддержки в условиях членства в ЕАЭС и ВТО. Представлены рекомендации по их устранению.

Ключевые слова: *субсидирование в Казахстане, ЕАЭС, ВТО, сельское хозяйство, совершенствование системы субсидирования.*

JEL: Q1

doi:10.17323/2499-9415-2019-3-19-115-133

Сельское хозяйство в Республике Казахстан играет важную роль в экономическом, социальном и экологическом развитии, так как обеспечивают национальную безопасность и продовольственную независимость страны. В 2018 г. на данный сектор пришлось 4,3% в ВВП и 13,3% трудовой занятости [1]. Казахстан — крупный производитель зерна, в 2018 г. он занял 10-е место в мире среди крупнейших экспортеров пшеницы.

В целом за 2009–2019 гг. торговля сельскохозяйственной продукцией Казахстана имеет тенденцию к увеличению, с 4,1 млрд до 6,7 млрд долл. (рис. 1). Вместе с тем в стране растет спрос на импортные продовольственные товары. Учитывая это, можно сказать, что Казахстан является нетто-импортером сельскохозяйственной продукции. Растущему потребительскому спросу

¹ Заурбекова Торгын Сапаргалиевна — директор Департамента агропромышленного комплекса и транспорта АО «Центр развития торговой политики «QazTrade» при Министерстве торговли и интеграции Республики Казахстан. E-mail: <torgyn07@mail.ru>.

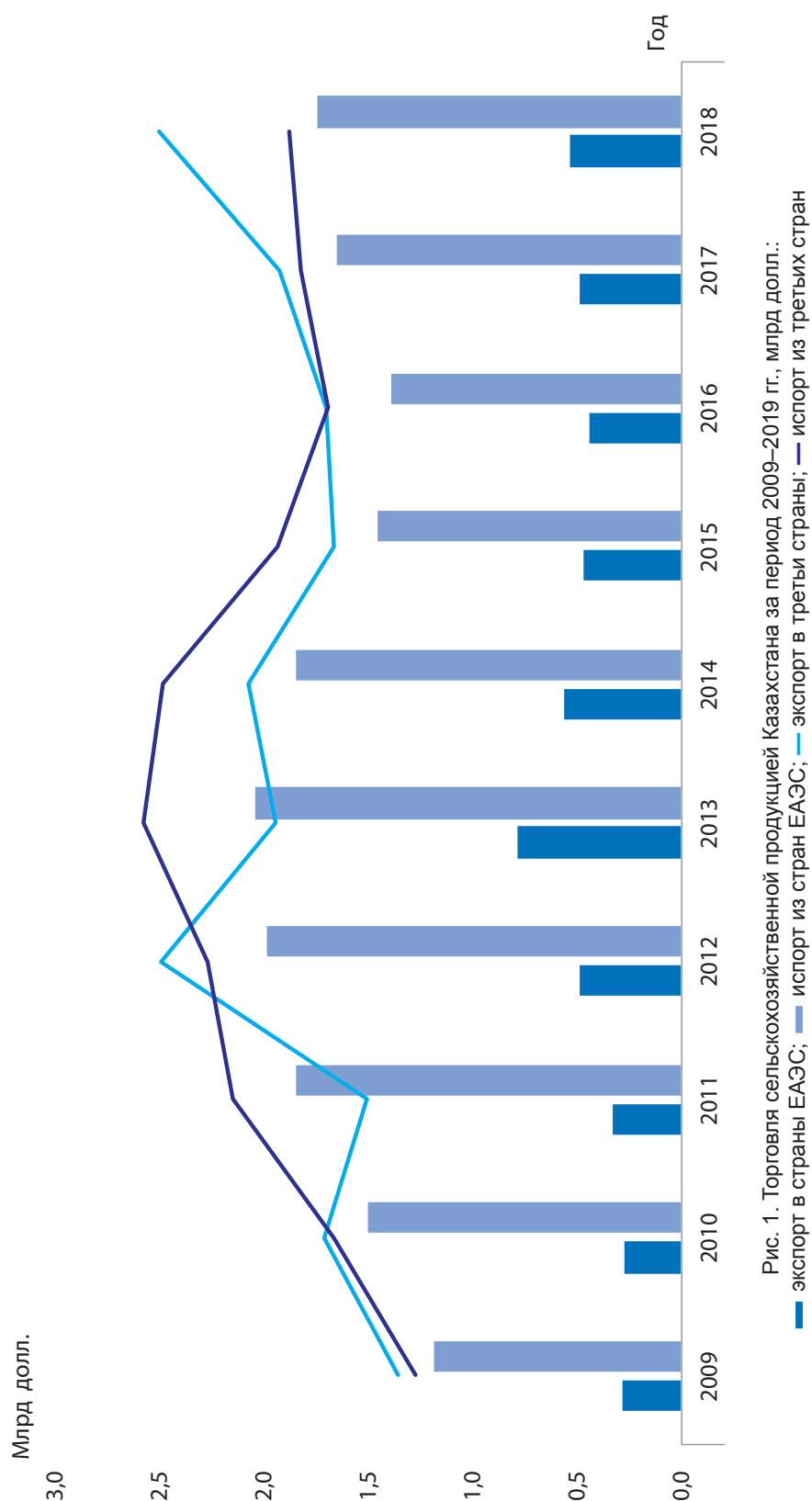


Рис. 1. Торговля сельскохозяйственной продукцией Казахстана за период 2009–2019 гг., млрд долл.:

— экспорт в страны ЕАЭС; — экспорт из стран ЕАЭС; — импорт в третьи страны; — импорт из третьих стран

Источник: данные Комитета государственных доходов и Комитета по статистике Республики Казахстан [3].

на импортные сельскохозяйственные товары широкого перечня способствовал рост валового национального дохода, ставший следствием экспорта энергоресурсов. В 2018 г. на сельское хозяйство пришлось 5,0% общего объема экспорта и 11,1% общего объема импорта (сельскохозяйственной и промышленной) продукции. При этом пшеница и мука остаются основными экспортруемыми товарами, несмотря на факторы риска, связанные с резкими колебаниями погодных условий и нестабильности производства зерна.

Одной из главных проблем в сельском хозяйстве страны остается низкая производительность труда, которая на сегодняшний день остается ниже уровней, наблюдаемых в сравнимых развивающихся странах, что является отражением структурных недостатков, присущих сельскохозяйственной отрасли Казахстана. Низкая производительность труда сдерживает развитие и агропромышленного комплекса (АПК), поскольку имеет высокие операционные затраты и рассредоточение производства, тем самым создавая неблагоприятные условия для привлечения прямых иностранных инвестиций (ПИИ).

В 2017 г. производительность труда в сельскохозяйственном секторе Казахстана достигла 5564 долл. на одного работающего, что значительно ниже показателей других развивающихся стран, включая Бразилию (12414 долл.), Россию (13672 долл.), ЮАР (11544 долл.) и Турцию (15707 долл.).

В 2018 г. производство сельского хозяйства в Казахстане в текущих ценах составило 13,0 млрд долл. (рис. 2). По сравнению с предыдущим годом прирост производства сельского хозяйства составил 3,9% [2]. Объемы производства растениеводства и животноводства также имеют положительную тенденцию. Несмотря на превышение объема растениеводства над объемом производства животноводства, прирост производства растениеводства составил меньшее значение (1,4%), чем прирост в животноводстве (7,1%). Основными продуктами животноводства являются мясо и молоко, объем производства которых в 2018 г. составил 1,1 млн т и 5,7 млн т соответственно. Прирост производства мяса и молока по сравнению с 2017 г. составил 4,1 и 3,3% соответственно. В сфере растениеводства в 2018 г. было собрано зерновых и зернобобовых культур около 20,3 млн т.

В настоящее время Министерством сельского хозяйства Республики Казахстан проводится работа по повышению эффективности системы субсидирования в сельском хозяйстве с акцентом на рост производительности. Иными словами, проводится работа по сокращению неэффективных субсидий и переходу к инструментам государственной поддержки, соответствующим принципам «зеленой корзины» ВТО [3], а также опыту Кернской группы.

Следует отметить, что до вступления Казахстана в ВТО и формирования ЕАЭС Казахстан применял более широкий набор инструментов мер государственной поддержки сельского хозяйства, в частности субсидирование мер экспортной поддержки и импортозамещения, являющихся «запрещенными»

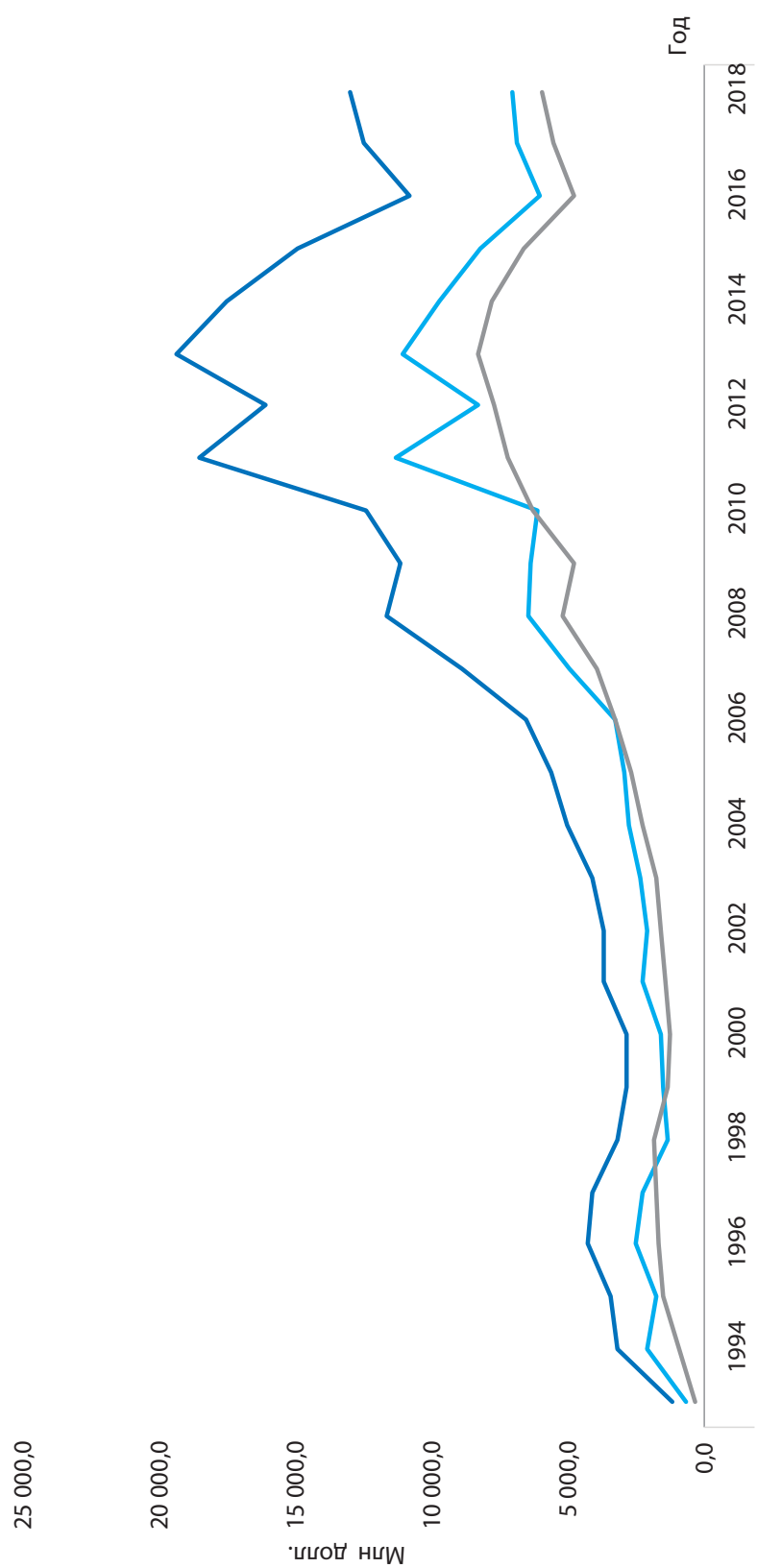


Рис. 2. Динамика производства продукции сельского хозяйства Казахстана в текущих ценах, млн долл.:
 — сельскохозяйственная продукция; — продукция растениеводства; — продукция животноводства

Источник: [3].

с точки зрения норм и правил ВТО [4] и ЕАЭС. После присоединения к ВТО в 2015 г. Казахстану пришлось отказаться от предоставления «запрещенных» мер государственной поддержки. Обязательства государств — членов ЕАЭС, принятые в рамках ВТО, стали обязательными и в рамках ЕАЭС [5].

Экспортные субсидии государством предоставлялись в виде прямых выплат отечественным производителям зерна при осуществлении экспорта в другие страны. Тем самым объем экспортных субсидий составлял около 13% общего объема сельскохозяйственных субсидий. Основные причины предоставления государственной поддержки в виде субсидий на транспортировку зерна при осуществлении экспорта:

- отсутствие выхода к морю (расстояние до ближайшего российского порта составляло 1200 км);
- удаленность от крупных сельскохозяйственных рынков сбыта;
- высокие транспортные издержки, резко снижающие конкурентоспособность казахстанской сельскохозяйственной продукции;
- предоставление поддержки фермерам в России для компенсации транспортных расходов.

Согласно Соглашению ВТО по субсидиям и компенсационным мерам запрещаются субсидии в отношении товаров (экспортные субсидии), предоставление которых увязано с их экспортом [6]. Однако следует отметить принципиальные моменты касательно экспортных субсидий. Только некоторые страны — члены ВТО могут применять экспортные субсидии (25 стран — членов ВТО), причем это в основном такие развитые страны, как ЕС, США, Канада, Австралия. Данные страны закрепили обязательства по применению экспортных субсидий на некоторые товары в рамках Уругвайского раунда переговоров, в то время как эти же страны заставили большинство развивающихся стран, в частности Казахстан, взять обязательство о неприменении экспортных субсидий на экспорт зерна.

В своих тарифных обязательствах следующие страны — члены ВТО закрепили возможность применения экспортных субсидий:

Австралия	Исландия	Польша
Бразилия	Канада	Румыния
Болгария	Кипр	Словакия
Венгрия	Колумбия	США
Венесуэла	Мексика	Турция
ЕС	Новая Зеландия	Уругвай
Израиль	Норвегия	Швейцария-Лихтенштейн
Индонезия	Панама	Южная Африка

Источник: [6–8].

Большая часть указанных стран заморозила предоставление экспортных субсидий, кроме ЕС, США, Канады, Швейцарии и Норвегии. Эти страны субсидируются в основном экспорт молочной продукции.

Согласно договоренностям раунда переговоров в Найроби (11-я Международная конференция) развитые страны — члены ВТО должны были устранить экспортные субсидии в любых формах к концу 2013 г. Тогда как развивающиеся страны — к концу 2018 г., за исключением мер по снижению транспортных расходов, которые могут применяться данными странами до конца 2021 г.

В Казахстане импортозамещающие субсидии в сельском хозяйстве заключались в предоставлении льгот казахстанским юридическим лицам — переработчикам и производителям сельскохозяйственной продукции (в том числе продукции животноводства и растениеводства) в виде сокращения суммы НДС, подлежащей к уплате в бюджет на 70%. В рамках переговорного процесса Казахстан согласовал с членами ВТО возможность применения данной льготы до 1 января 2018 г., после истечения которого данная форма мер государственной поддержки сельского хозяйства была отменена.

После принятия обязательств о неприменении экспортных и импортозамещающих субсидий в Казахстане активно начали разрабатывать и совершенствовать альтернативные меры государственной поддержки сельского хозяйства, соответствующие принципам «зеленой» и «желтой корзины» в рамках ВТО.

Следует также отметить, что Республика Казахстан не оказывала поддержку в значительных объемах, особенно такую, которая не относится к агрегированным мерам поддержки (АМП), и смогла «вписать» этот уровень поддержки в соответствующие минимальные пределы.

После вступления в ВТО Казахстан продолжает выполнять взятые обязательства в рамках организации о неприменении экспортных субсидий в сфере сельского хозяйства. Однако Правительство Республики Казахстан предоставляет меры поддержки по продвижению экспорта в агропромышленном комплексе (не запрещенные в ВТО) в соответствии со следующими программами:

- Государственная программа развития агропромышленного комплекса на 2017–2021 годы;
- Государственная программа индустриально-инновационного развития на 2015–2019 годы;
- Национальная экспортная стратегия на 2018–2022 годы;
- Государственная программа инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015–2019 годы [9–11].

В рамках вышеуказанных программ основной задачей АПК является рост экспорта переработанной сельскохозяйственной продукции в 2,5 раза. Согласно целевому индикатору объем экспорта переработанной сельскохозяйственной продукции в 2022 г. должен составить 2702,5 млн долл.

В сфере продвижения экспорта зонтичных брендов сельскохозяйственной продукции главную роль выполняет Министерство индустрии и ин-

фраструктурного развития Казахстана, основными задачами которого являются:

- привлечение национального института в области развития и продвижения экспорта и Национальной палаты предпринимателей «Атамекен» с целью оказания сервисной поддержки экспортерам;
- частичное возмещение затрат экспортных компаний (в сфере индустриально-инновационной деятельности), связанных с рекламой продукции, зарубежными выставками и ярмарками, а также на содержание представительства, процедуры регистрации товарных знаков и сертификации продукции.

В настоящее время Министерство индустрии и инфраструктурного развития совместно с Министерством сельского хозяйства Казахстана разрабатывает дорожные карты по развитию и продвижению зонтичных брендов на среднесрочную перспективу по таким потенциальным рынкам сбыта, как страны ЕАЭС, СНГ, Средней Азии, Персидского залива, Европы, а также Китай и Иран.

Основными задачами Министерства сельского хозяйства Казахстана являются:

- информационное обеспечение экспортеров;
- снятие ветеринарных и фитосанитарных барьеров;
- получение доступа на наиболее важные страновые рынки, закрепление на существующих рынках.

В сфере страховой и финансовой поддержки экспортеров основную роль осуществляет АО «Экспортная страховая компания “KazakhExport”». Его основными задачами установлены:

- страхование кредита экспортера;
- экспортное торговое финансирование;
- пред-экспортное финансирование.

«KazakhExport» осуществляет страхование кредита экспортера несырьевых товаров и предоставляет экспортное торговое финансирование для привлечения иностранных покупателей с целью повышения спроса на отечественную продукцию. Стимулирование спроса на казахстанскую продукцию осуществляется путем предоставления иностранным покупателям финансирования страхования экспорта через казахстанские банки.

В настоящее время в рамках реализации Государственной программы развития агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2017–2021 годы¹ Министерством сельского хозяйства республики разработаны следующие подпрограммы до 2027 г., разделенные на три блока (рис. 3):

- региональные программы развития АПК;

¹ Утверждена указом Президента Республики Казахстан от 12 июля 2018 г. № 423 [9].

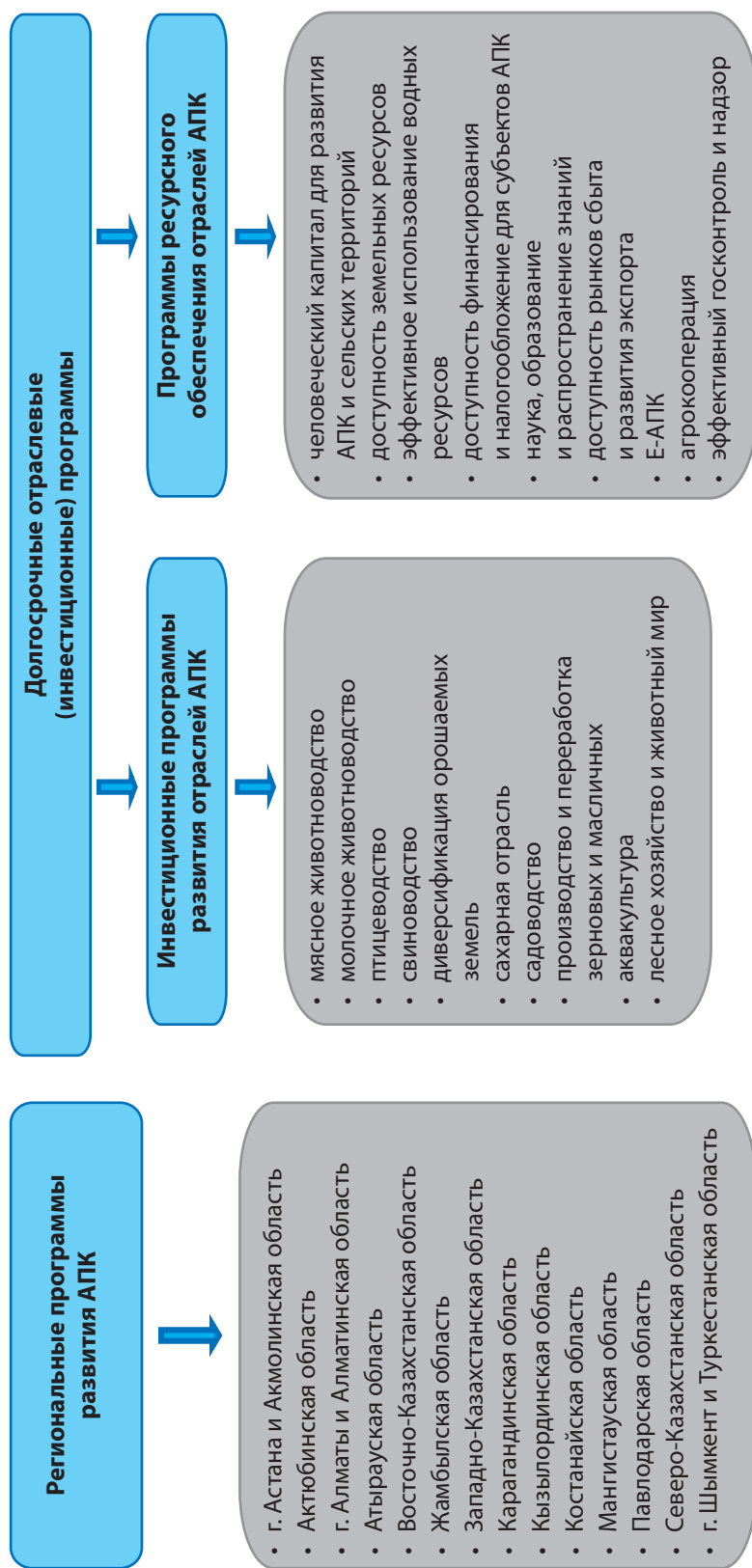


Рис. 3. Государственная программа развития агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2017–2021 годы

Источник: составлено автором на основе информации Министерства сельского хозяйства Казахстана [9].

- долгосрочные отраслевые (инвестиционные) программы на 2018–2027 г.:
 - инвестиционные программы развития отраслей АПК;
 - программы ресурсного обеспечения отраслей АПК.
- системные программы развития АПК и сельских территорий.

В региональные программы развития АПК включены задачи и мероприятия, предусмотренные инвестиционными программами и системными (смежными с АПК) программами с учетом специфики региона.

В рамках «зеленой корзины» Казахстан может предоставлять меры государственной поддержки без ограничений, поскольку данные меры практически не оказывают искажающего воздействия на торговлю. Однако доля мер «зеленой корзины» в общей структуре мер государственной поддержки в 2017 г. составила 21,7%, в то время как доля мер «желтой корзины» — 78,3%. Основными направлениями, финансируемыми в рамках мер «зеленой корзины», являются:

- развитие инфраструктуры, включая прокладку дорог и линий электро-снабжения;
- инспекционные услуги;
- проведение научных исследований;
- создание государственных резервов для обеспечения продовольственной безопасности;
- борьба с вредителями сельского хозяйства и болезнями скота и растений;
- распространение информации и консультационные услуги;
- внутренняя продовольственная помощь и т.д.

В рамках «желтой корзины» в Казахстане преимущественно применялись продуктово-неспецифические меры, доля в структуре которых в «желтой корзине» составила 83,6%, в то время как доля продуктово-специфических мер составила 16,4%.

Следует отметить обязательства Казахстана в ВТО в рамках данной «корзины». По итогам сложных переговоров с представителями США и стран Кернской группы, которые настаивали на закреплении за Казахстаном обязательств по уровню де-минимис в размере 5%, Казахстану удалось отстоять возможность оказывать данную поддержку в размере 8,5%, т.е. по правилам ВТО Казахстан вправе оказывать эти 8,5% дважды:

- без привязки к продукту на сумму, равную 8,5% стоимости валовой продукции сельского хозяйства;
- с привязкой к конкретному продукту на сумму, равную 8,5% валовой стоимости данного продукта.

Однако одобрение стран ВТО права применения Казахстаном 8,5% де-минимис получено только при соблюдении следующих условий:

- отказ от применения других мер поддержки сверх установленного де-минимис (это означает установление Агрегированных мер поддержки АМП на нулевом уровне);

- отказ от права обращения к ст. 6.2 Соглашения ВТО по сельскому хозяйству (применение специального и дифференцированного режима для развивающихся стран).

При этом важно отметить, что, как и в случае с экспортными субсидиями, в рамках ВТО развитые страны остаются в выигрышном положении по сравнению с развивающимися странами, поскольку:

- развитые страны закрепили право применять высокие уровни АМП;
- развитые страны имеют огромные возможности предоставлять меры государственной поддержки в рамках «зеленой корзины» без ограничений, что в действительности является «скрытыми» мерами экспортных субсидий;
- меры «голубой корзины» предоставляются в основном развитыми странами, такими как ЕС, Япония, США, Норвегия, в целях предотвращения переизбытка производства сельскохозяйственных товаров.

В свою очередь, в рамках ВТО Казахстан выполняет свои обязательства по показателю де-минимис, т.е. по уровню мер «желтой корзины» в валовом объеме производства сельского хозяйства. За 2012–2017 гг. фактический уровень мер «желтой корзины» к валовой стоимости сельского хозяйства увеличился с 5,1 (688,1 млн долл.) до 6,2% (990,26 млн долл.), т.е. он не превысил свой уровень обязательств по де-минимис в размере 8,5%.

Поскольку де-минимис составляет 8,5%, то «потолок» фактического уровня поддержки за 2018 г. мог составить 1,1 млрд долл. (Казахстан мог бы увеличить объем мер «желтой корзины» еще на 76,8 млн долл.). В качестве основных мер государственной поддержки сельского хозяйства в рамках «желтой корзины» выступают следующие финансовые инструменты. В рамках *продуктово-специфических мер* государственная поддержка предоставляется преимущественно на продукцию животноводства, а не на продукцию растениеводства. В 2017 г. государственные субсидии в сфере растениеводства выделялись только на хлопок, доля которых в структуре продуктово-специфических мер составила 0,2%. Поддержка хлопка осуществлялась в виде субсидирования экспертизы его качества (рис. 4).

Таким образом, в 2017 г. остальные субсидии (99,8%) в структуре продуктово-специфических мер предоставлялись на следующие виды продукции животноводства, %:

- птица на убой в живом весе (20,8);
- яйцо (18,9);
- молоко (17,8);
- крупный рогатый скот на убой в живом весе (11,3);
- свинина (7,9);
- конина (1,2);
- шерсть (0,7);
- баранина (0,2);

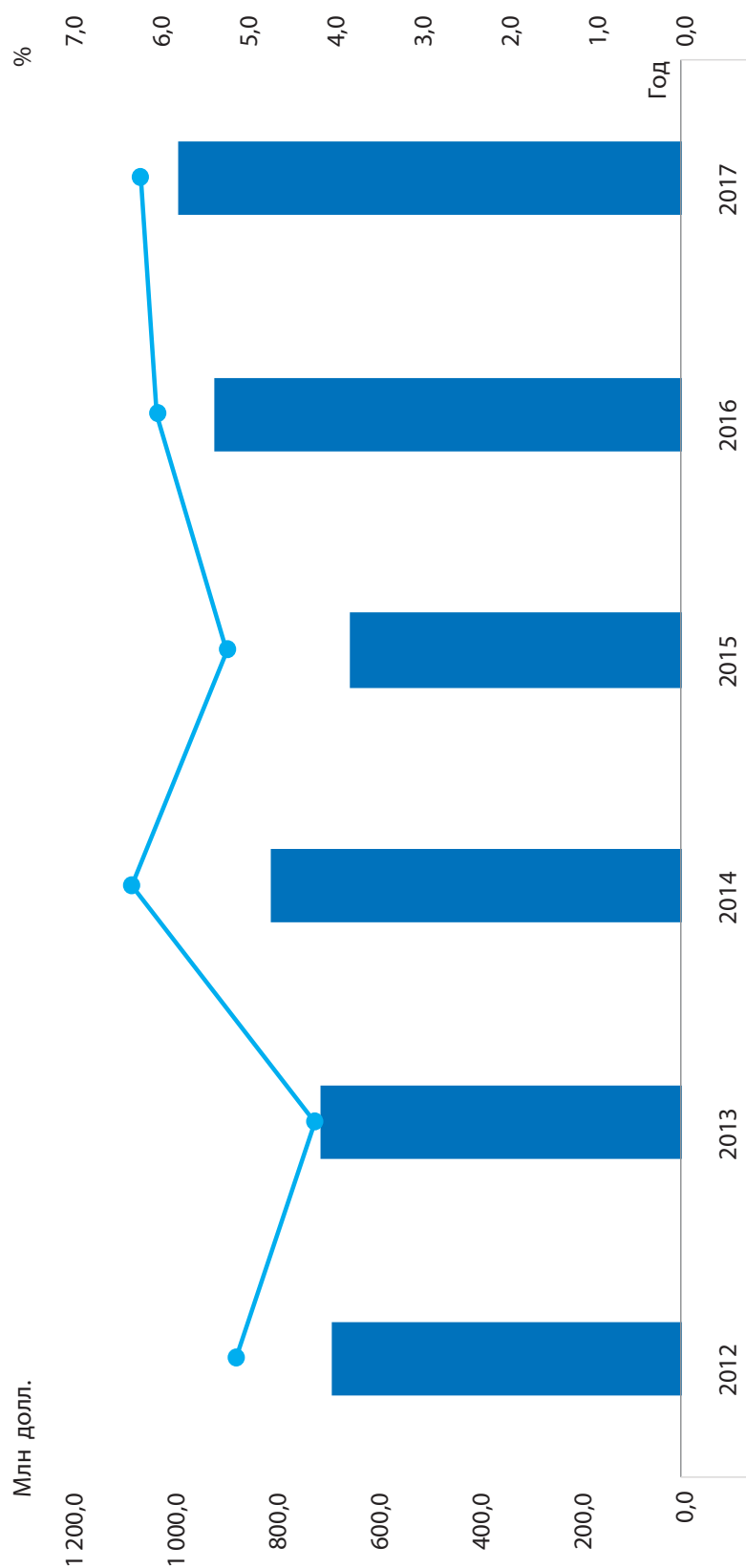


Рис. 4. Доля мер «желтой корзины» в валовом объеме производства сельского хозяйства в Казахстане, %:

Источник: [7].

- козоводство (0,005);
- верблюжати́на (0,003);
- кумыс (1,5);
- вино (0,6);
- сухое молоко, сливочное масло и сыры (0,001%).

Субсидирование продукции животноводства осуществлялось с целью повышения продуктивности и качества данной продукции.

В рамках продуктивно-неспецифических мер в Казахстане применялись следующие финансовые инструменты поддержки сельского хозяйства, %:

- инвестиции в основной капитал (46,5);
- субсидии на племенное животноводство (18,7);
- субсидии на удобрения (10,1);
- субсидирование повышения урожайности и качества продукции растениеводства, удешевление стоимости горюче-смазочных материалов (ГСМ) (9,1);
- субсидирование процентных ставок по кредитам (займам) (8,1);
- субсидии на семеноводство (4,9).

При этом для перехода к мерам «зеленой корзины» Казахстан особое внимание уделяет переориентации неэффективных субсидий на следующие виды финансовых инструментов для субъектов сельского хозяйства:

- возмещение части расходов при инвестиционных вложениях;
- удешевление банковских кредитов для субъектов АПК;
- внедрение аграрных (товарных и финансовых) расписок;
- развитие инструментов гарантирования и системы страхования в растениеводстве;
- развитие кредитных товариществ.

Таким образом, в целях совершенствования системы субсидирования были осуществлены следующие мероприятия. В рамках Государственной программы развития АПК на 2017–2021 гг. в Казахстане в 2018 г. начался процесс автоматизации всех сельскохозяйственных процессов, т.е. перевод сельскохозяйственных услуг в цифровой формат. Основной целью цифровизации является повышение доступности финансирования для субъектов АПК рынков сбыта, а также развитие экспорта.

В предоставлении мер государственной поддержки в 2018 г. можно отметить, что полная автоматизация бизнес-процессов проведена по нескольким направлениями субсидирования сельскохозяйственной продукции, благодаря чему сроки оказания государственных услуг по предоставлению субсидии сокращены почти в 2,5 раза.

В целях осуществления перехода к «зеленой корзине» с 1 января 2019 г. прямые выплаты производителям продукции растениеводства и вовсе прекра-

тились. Кроме того, с 1 января 2020 г. прекратится осуществление прямых выплат и на продукцию животноводства.

В республике введен новый механизм субсидирования семеноводства, который предусматривает возмещение производителям элитных семян за фактически отпущенные фермеру элитные семена или семена первой репродукции по установленным нормам¹. При этом данные производители после уборки урожая возвращают 30% полученных субсидий в Фонд развития семеноводства (предположительно АО «КазАгроГарант»).

Кроме того, была изменена система удешевления стоимости ГСМ фермерам. Если ранее государство выделяло ограниченный объем квоты на льготное дизельное топливо без учета площадей посевов, то с июля 2018 г. было введено электронное распределение льготного дизельного топлива². Данный проект начал функционировать в пилотном режиме в Павлодарской области. Таким образом, распределение квот на льготное дизельное топливо зависит от площади фактических посевов и электронных полей за 2018 г., подтвержденных снимками из космоса.

В настоящее время в республике наблюдается также совершенствование системы агрострахования, в целях которого был разработан и принят новый законопроект. Главное изменение системы страхования в сельском хозяйстве — переход к индексному страхованию. Если ранее сумма ущерба рассчитывалась из норматива затрат, то с 2018 г. внедрена система страхования посевов от погодных рисков на основе индекса SMI (индекс влаги в почве).

В 2018 г. была восстановлена и улучшена система субсидирования процентной ставки по инвестиционным кредитам и лизингу сельскохозяйственной

1 Приказ заместителя премьер-министра Республики Казахстан — министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 18 октября 2018 г. № 427 «О внесении изменения в приказ министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 12 декабря 2014 года № 4–2/664 “Об утверждении Правил субсидирования развития семеноводства”» (вводится в действие с 1 января 2019 г.).

2 Приказ заместителя премьер-министра Республики Казахстан — министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 12 июля 2018 г. № 297 «Об утверждении Правил субсидирования повышения урожайности и качества продукции растениеводства, стоимости горюче-смазочных материалов и других товарно-материальных ценностей, необходимых для проведения весенне-полевых и уборочных работ, путем субсидирования производства приоритетных культур».

техники и животных¹. Совершенствование инвестиционного субсидирования было осуществлено путем ревизии и актуализации инвестиционных паспортов, а также перераспределения бюджета с неэффективных субсидий на субсидирование процентной ставки. Кроме того, реализуются меры по финансовому оздоровлению обязательств субъектов АПК с целью снижения кредитной нагрузки. Новые меры предусматривают снижение ставок с 14%, из которых государством финансируется 7%, а также был продлен срок кредитования до 9 лет (рис. 5).

В целом можно добавить, что новые изменения и вносятся в систему налогообложения. Рассматривается вопрос введения единого сельскохозяйственного налога (ЕСН) вместо всех видов налогов, при этом объектом налогообложения будет считаться площадь земли сельхозпроизводителей на праве собственности или временного землепользования.

В рамках ЕАЭС Казахстан также проводит согласованную политику с государствами-членами в области предоставления мер государственной поддержки. Основными нормативными документами в сфере регулирования сельского хозяйства в данном объединении являются Договор о ЕАЭС, в частности ст. 94 и 95, а также Протокол о мерах государственной поддержки сельского хозяйства (Приложение № 29).

Протокол о мерах государственной поддержки сельского хозяйства охватывает исключительно регулирование мер финансовой поддержки сельского хозяйства, тогда как ст. 94 и 95 Договора о ЕАЭС содержат принципы и основы функционирования согласованной (скоординированной) агропромышленной политики, в том числе полномочия Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) по реализации согласованной (скоординированной) агропромышленной политики.

В рамках ЕАЭС также действуют Концепция согласованной (скоординированной) агропромышленной политики государств — членов Таможенного союза (ТС) и Единого экономического пространства (ЕЭП) (Решение Высший совет ЕАЭС от 29 мая 2013 г. № 35) и План мероприятий по реализации Концепции согласованной (скоординированной) агропромышленной политики государств-членов ТС и ЕЭП (Решение Высшего совета ЕАЭС от 21 ноября 2014 г. № 94). Однако на сегодняшний день разрабатывается новый проект Плана мероприятий по реализации согласованной (скоординированной) агропромышленной политики государств — членов ЕАЭС на 2019–2021 гг.

¹ Приказ и.о. министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 23 июля 2018 г. № 317 «Об утверждении Правил субсидирования по возмещению части расходов, понесенных субъектом агропромышленного комплекса, при инвестиционных вложениях».

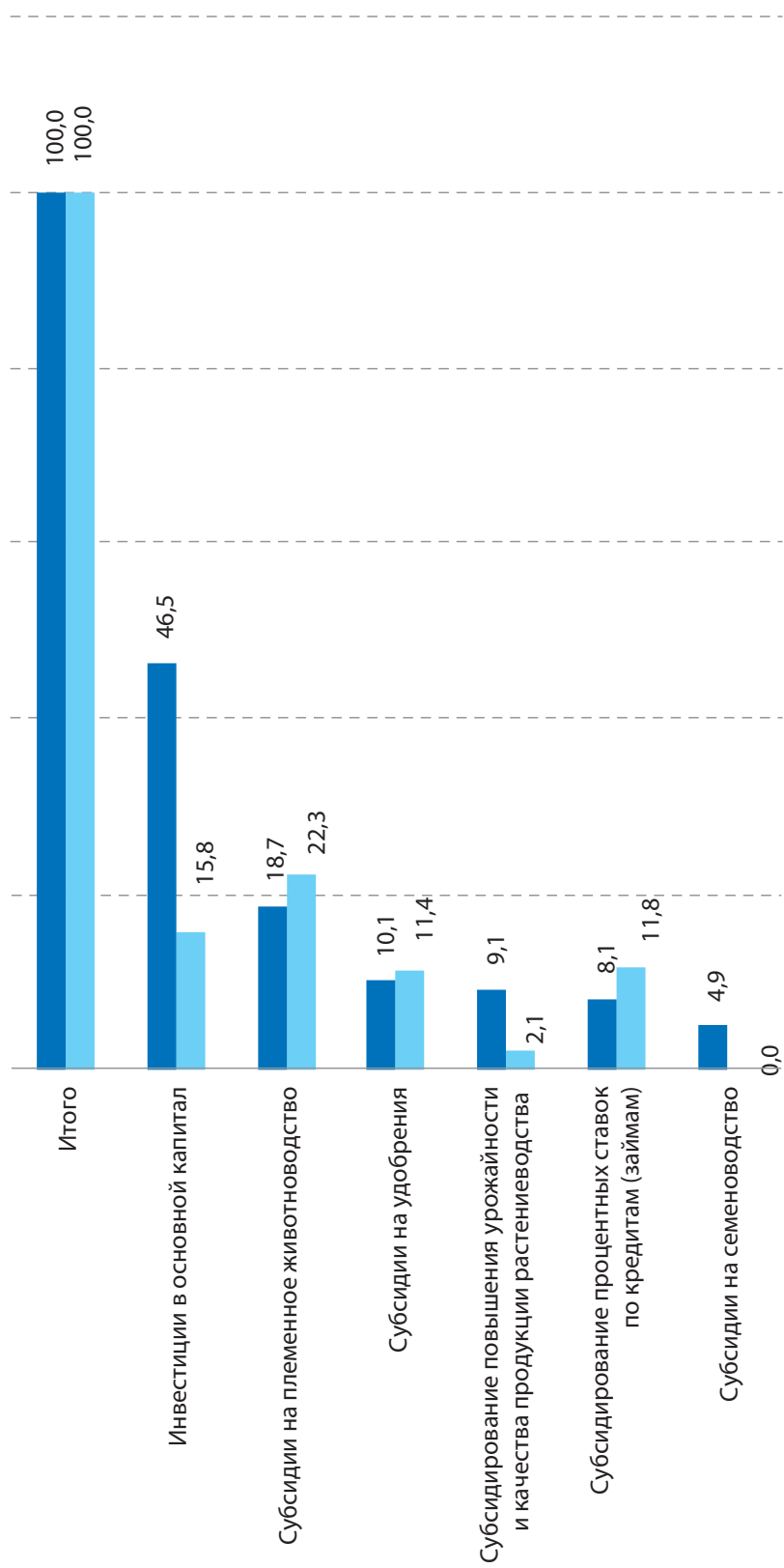


Рис.5. Доля основных направлений в общем объеме продуктивно-неспецифических мер Казахстана в 2016–2017 гг., %: — 2017; — 2016

Источник: [6].

Согласованная (скоординированная) агропромышленная политика предполагает взаимодействие и сотрудничество между государствами-членами по семи основным направлениям:

- прогнозирование в АПК;
- государственная поддержка;
- регулирование общего аграрного рынка;
- единые требования в сфере производства и обращения продукции;
- развитие экспорта сельскохозяйственной продукции и продовольствия;
- научно-инновационное развитие;
- интегрированное информационное обеспечение АПК.

Несмотря на принятые обязательства государствами-членами в рамках функционирования ЕАЭС об обеспечении свободы движения товаров, работ и услуг, а также о неприменении импортозамещающих и экспортно-ориентированных субсидий, отечественные производители и экспортеры сталкиваются с препятствиями во взаимной торговле с государствами-членами.

Установление дополнительных требований, наличие бюрократических процедур со стороны государств — членов ЕАЭС при импорте казахстанской сельхозпродукции, применение импортозамещающих и экспортноориентированных субсидий «скрытого характера» государствами-членами, а также резкое падение курса российского рубля, применение продовольственного эмбарго российской стороной в отношении западных стран негативно сказывается на отечественных сельхозпроизводителях.

Примечательным является тот факт, что перечень импортозамещающих субсидий «скрытого характера», которые применяются государствами-членами, отсутствует в Протоколе о мерах государственной поддержки сельского хозяйства. В данном Протоколе представлен лишь перечень экспортных субсидий, т.е. мер государственной поддержки сельского хозяйства, предоставление которых увязано в качестве единственного или одного из нескольких условий с результатами вывоза сельскохозяйственного товара.

Следует отметить также вероятные риски от реализации единой агропромышленной политики ЕАЭС для Казахстана. Таковым может стать, например, создание единого фонда или консолидированного бюджета (аналогично опыту ЕС, в котором имеется единая система бюджета), для финансирования интеграционных проектов в сфере сельского хозяйства.

Действующие высокие межгосударственные стандарты и обязательные требования в сфере технического регулирования, санитарного, фитосанитарного и ветеринарного контроля создали отечественным производителям определенные трудности. Например, проблемы с реализацией Технического регламента «О безопасности зерна» были связаны с отсутствием стандартных образцов и методов определения отдельных показателей.

В отношении членства Казахстана в ВТО можно сказать, что в целом негативных последствий в сельском хозяйстве не наблюдается, однако не наблюдается и положительных тенденций (например, снижения цен на сельскохозяйственную продукцию, роста иностранных инвестиций, доступа казахстанской сельхозпродукции на зарубежные рынки).

В Казахстане также существует нехватка высококвалифицированных юристов в сфере урегулирования торговых споров в ВТО, которые в сжатые сроки могут осуществлять сложные юридические расследования. Проблема усложняется еще и тем, что привлечение иностранных юридических компаний для оказания содействия в разрешении торговых споров достаточно ограничено в силу высокой стоимости их услуг.

Таким образом, в Казахстане на сегодняшний день сложились неоднозначные условия, в которых только построение грамотной политики государственной поддержки может способствовать устранению вызовов и созданию благоприятного климата для отечественных сельхозпроизводителей.

В заключение следует отметить, что поскольку в рамках договоренностей ВТО развитые страны остаются в выигрышном положении вследствие принятых высоких уровней АМП и применения мер государственной поддержки в рамках «зеленой корзины» в неограниченных объемах, Казахстану следует активно участвовать в переговорах в отношении общих правил и принципов предоставления мер государственной поддержки сельского хозяйства в рамках ВТО, которые должны быть представлены на 12-м заседании Министерской конференции ВТО в целях уравнивания положений развивающихся стран перед развитыми странами.

Кроме того, у Казахстана есть возможность, будучи третьей стороной, получить доступ к участию в процессе разрешения споров с целью подготовки к самостоятельной инициации споров.

Как отмечалось, в рамках ЕАЭС отечественные производители и экспортеры сталкиваются с барьерами на рынках других государств-членов, которые применяют «скрытые» импортозамещающие субсидии, что, вероятно, также вызвано отсутствием в Протоколе о мерах государственной поддержки сельского хозяйства конкретного перечня мер, в наибольшей степени оказывающих искажающее воздействие на торговлю.

Соответственно, немаловажным является вопрос о внесении изменений в Договор о ЕАЭС в сфере регулирования запрещенных субсидий, в частности, утверждение перечня мер, в наибольшей степени оказывающих искажающее воздействие на торговлю, т.е. необходимо предусмотреть импортозамещающие субсидии (п. 27 приложения № 29 к Договору о ЕАЭС). Внесение данных изменений в Договор о ЕАЭС позволит устранить возможности для применения государствами-членами импортозамещающих субсидий.

В рамках ЕАЭС действует Соглашение о правилах выпуска, обращения и погашения складских свидетельств на сельхозпродукцию. Однако в то время как в Казахстане действует электронная зерновая расписка и в 2019 г. проработан вопрос о внедрении электронных аграрных расписок, во всех других государствах-членах действует документарная форма складских свидетельств. Поэтому внедрение «электронных» аграрных (товарных и финансовых) расписок в рамках ЕАЭС может решить проблему сбыта по справедливым ценам отечественной сельхозпродукции, что исключит возможность подделки расписок, подлога сведений, выписки продукции на несуществующий объем продукции и др.

Источники

- [1] Комитет по статистике Республики Казахстан. Национальные счета — интегрированные счета. URL: <http://old.stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeNationalAccountIntegrated?_afLoop=14481991426714615#%40%3F_afLoop%3D14481991426714615%26_adf.ctrl-state%3D7b5ir2o8m_51>.
- [2] OECD Мониторинг развития сельскохозяйственной кооперации в Казахстане. Paris: OECD Publishing, 2019. URL: <<http://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/central-asia/Kazakhstan-Monitoring-Agricultural-Co-operatives-2019-RUS.pdf>>.
- [3] Комитет по статистике Республики Казахстан. Статистика сельского, лесного, охотничьего и рыбного хозяйства. URL: <http://old.stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeNumbersAgriculture?_afLoop=14482196582278957#%40%3F_afLoop%3D14482196582278957%26_adf.ctrl-state%3D7b5ir2o8m_64>.
- [4] WTO Agreement on agriculture. URL: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag_01_e.htm>.
- [5] Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. URL: <<http://docs.eaeunion.org/Pages/DisplayDocument.aspx?s=bef9c798-3978-42f3-9ef2-d0fb3d53b75f&w=632c7868-4ee2-4b21-bc64-1995328e6ef3&l=540294ae-c3c9-4511-9bf8-aaf5d6e0d169&EntityID=3610>>.
- [6] WTO Agreement on subsidies and countervailing measures. URL: <https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.pdf>.
- [7] Официальный сайт ВТО. URL: <<https://www.wto.org>>.
- [8] South Centre. The WTO's Agriculture Domestic Supports Negotiations, Analytical Note SC/AN/TDP/2017/1 January 2017. URL: <https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2017/01/AN_

TDP_2017_1_The- WTO%E2%80%99s-Agriculture-Domestic-Supports-Negotiations_EN.pdf>.

- [9] Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан. Направления развития. URL: <<https://moa.gov.kz/ru/documents/17>>.
- [10] Официальный сайт Президента Республики Казахстан. Стратегии и программы Республики Казахстан. URL: <http://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs>.
- [11] Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: <<http://adilet.zan.kz/rus>>.

Zaurbekova T.¹

Main trends in the development of state support measures on agriculture in Kazakhstan under the conditions of EAEU and WTO

Previously used agricultural support tools in Kazakhstan before joining the EAEU and WTO are considered. The analysis of improving the system of applying state support for agriculture, as well as the transition to state support mechanisms that are consistent with the principles of the WTO “green” box, is carried out. The main problems that arise in the process of forming state policy in the field of providing support measures in the conditions of membership in the EAEU and the WTO are presented, recommendations for their elimination are developed.

Keywords: *subsidies in Kazakhstan, the EAEU, WTO, agriculture, improving the subsidy system.*

Статья поступила в редакцию 24 октября 2019 г.

¹ Zaurbekova Torgyn — Director of the Department of agro-Industrial complex, JSC Center for Trade Policy Development «QazTrade», Ministry of Trade and Integration of the Republic of Kazakhstan. E-mail: <torgyn07@mail.ru>.