

15-1568-Б
Т. 1

ФОРУМЫ, СИМПОЗИУМЫ, КОНФЕРЕНЦИИ

15-01570



НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ



Москва 2014

ТОМ I

ПРОБЛЕМЫ АПК КАЗАХСТАНА В УСЛОВИЯХ ВСТУПЛЕНИЯ В ВТО

*Г.А. Калиев, президент АСХН Республики Казахстан, акад. НАН РК, д-р экон. наук, проф.,
А.Б. Молдашев, директор Казахского НИИ экономики АПК и развития сельских территорий,
д-р экон. наук, проф.*

Информационная база по переговорам вступления Казахстана в ВТО не позволяет конкретно сказать, какие положительные или отрицательные эффекты получит АПК от этого. Основная цель соглашения по сельскому хозяйству состоит в перестройке торговых отношений и охватывает три направления: доступ к рынкам, экспортные субсидии и политика внутренней поддержки сельского хозяйства. Поэтому если использовать опыт России, можно отметить, что при вступлении в ВТО придется: изменить не только уровень как в ЕЭП, но и структуру поддержки сельского хозяйства, уменьшить уровень тарифной защиты национального производителя, не применять экспортные субсидии, перейти на международные стандарты производства продукции и др.

К негативным факторам можно отнести заметный спад производства в ряде отраслей, ощутимые финансовые потери в виде уменьшения поступлений в бюджет от таможенных пошлин, угрозу национальной и продовольственной безопасности вследствие роста присутствия иностранных компаний, наплыва зарубежных продуктов питания и рост безработицы. Скорее всего, выгоды вхождения Казахстана в ВТО носят более отдаленный, долгосрочный характер, поэтому не так очевидны, в то время как потери скажутся быстро и весьма болезненно.

Однако о возможной трансформации объемов и механизмов поддержки аграрного сектора при членстве в ВТО можно говорить лишь после полного согласования всех базовых условий членства, т. е. прав и обязанностей Казахстана в ВТО, и непосредственного вступления республики в эту организацию.

Основные риски вступления Казахстана в ВТО связаны с ожиданием значительного снижения уровня государственных дотаций предприятиям АПК, а также массовой экспансией сельскохозяйственных товаров из других стран, подрывающих низкими ценами отечественных товаропроизводителей, поскольку потребительский спрос будет переориентироваться на более дешевую импортную продукцию (табл. 1).

Очень важный вопрос меры по защите собственного товаропроизводителя и внутреннего рынка. Сейчас совокупная доля импорта продовольственных товаров составляет более 30% от

шего объема их ежегодного потребления. И это при ныне действующем уровне тарифной защиты. Но стандартным требованием для вступающих в ВТО является сокращение таможенных пошлин и тарифных ставок по сравнению со ставками базового периода в среднем на одну треть равными долями в течение шести лет. После вступления в Таможенный союз среднеарифметический уровень национального тарифа на сельскохозяйственную продукцию повысился с 12,1 до 16,7%. В условиях ВТО данный тариф придется изменять (Россия сократила его на 4 п.п.), и тогда на рынок придет конкурентоспособная продукция и из других стран.

В этих условиях необходимы меры по развитию инфраструктуры по таким секторам, как производство зерна, мяса, молока, продукции овощеводства и садоводства. При аргументированном обосновании сохранения мер защитного характера наиболее вероятно получить отсрочку для модернизации и развития соответствующих отраслей и их инфраструктуры. Поэтому в ходе подготовки к вступлению в ВТО надо обговаривать гораздо больший объем государственной поддержки сельского хозяйства, чем можно сейчас это позволить. Возможно использовать опыт России – подняв первоначальный объем субсидий, достичь необходимого к концу переходного периода.

Казахстан не запросил статус развивающейся страны и не получит выгод от «специального и особого статуса», который оставляет за страной право поднять тарифы в случае проблем с платёжным балансом, предоставляет большую гибкость при создании региональных торговых объединений и благоприятствует сельскохозяйственному развитию.

Вследствие узости внутреннего рынка необходимость создания казахстанских экспортно ориентированных производств – насущная мера для устойчивого экономического роста отрасли. Китай, несмотря на огромный внутренний рынок, с самого начала отдал приоритет развитию отраслей и предприятий, производящих товары для экспорта.

В ходе переговоров Казахстан (как и Россия) не ставит вопроса о применении экспортных субсидий на сельскохозяйственную продукцию, ссылаясь на то, что в экспортной практике она как таковая не применялась.

Среднегодовые оптовые цены на продовольствие промышленной выработки, долл/т

Товары	Казахстанские цены			Импортные цены			Соотношение казахстанских и импортных цен, %			Средний уровень кон-кур. (по цене)		
	2009 г.	2010 г.	2011 г.	темпы изменения, %	2009 г.	2010 г.	2011 г.	темпы цены, %	2009 г.		2010 г.	2011 г.
Говядина	4701,7*	4927,3*	6881,7*	146,4	6937,7* 1746,0**	6876,9* 2140,4**	2878,4**	...	67,8*	71,7*	...	1,26*
Свинина	(3041,1)	(3282,1)	(3633,8)	119,5	1156,6	1788,2	1955,7	169,1	262,9	183,5	(185,8)	0,49
Баранина	...	(2862,3)	(3242,5)	***	2551,2	3141,2	4739,9	185,8	185,8	91,1	(68,4)	1,14
Куры	2442,5	2640,1	2926,0	119,8	687,0	871,4	1855,4	270,1	355,5	303,0	157,7	0,43
Колбасы варенные	3948,7	4106,1	5960,9	151,0	2051,5	2071,9	2270,5	110,7	192,5	198,2	262,5	0,46
Мясные консервы	3765,5	4174,0	5988,3	159,0	2140,6	2193,7	3124,5	146,0	175,9	190,3	191,7	0,54
Масло сливочное	4810,3	5015,6	7393,2	153,7	2650,2	3801,6	4569,7	172,4	181,5	131,9	161,8	0,64
Сыр:												
твердый	6859,2	7017,7	8293,5	120,9	6095,5	4855,4	5487,8	90,0	112,5	144,5	151,1	0,74
плавленый	8019,4	8585,5	8968,7	111,8	3873,7	3685,1	4134,9	106,7	207,0	233,0	216,9	0,46
Масло:												
подсолнечное	1567,2	1472,8	1971,1	125,8	882,7	1003,2	878,4	99,5	177,5	146,8	224,4	0,55
оливковое	8541,8	9759,6	10844,2	127,0	3745,1	3871,4	3416,7	91,2	228,1	252,1	317,4	0,38
Маргарин	1784,4	2165,0	2544,0	142,6	1309,2	1377,5	1682,3	128,5	136,3	157,2	151,2	0,67
Сахар белый	929,5	1140,2	1323,1	142,3	560,1	799,6	985,6	176,0	166,0	142,6	134,2	0,69
Рис-крупя	1221,2	1147,0	1234,5	101,1	743,3	552,3	813,0	109,4	164,3	207,7	151,8	0,59
Мука пшеничная	413,9	366,5	491,1	118,7	339,1	494,6	407,7	120,2	122,1	74,1	120,4	0,98
Макароны	11393,8	1072,3	1316,3	115,5	1512,2	1479,9	1997,7	132,1	75,3	72,5	65,9	1,41

Данные Агентства Республики Казахстан по статистике: цены в сельском, лесном и рыбном хозяйстве; цены оптовой и внешней торговли; цены промышленности и тарифы на услуги производственного характера.

Данные таможенного комитета Министерства финансов Республики Казахстан: экспорт, импорт по товарам и странам; курс доллара – kazfln.info

*Охлажденная говядина.

** Мороженая говядина.

Вряд ли такая постановка проблемы экономически целесообразна. Прежде всего, Казахстан – это внутриконтинентальная страна с огромной территорией, находящейся на значительном удалении от рынков сбыта. В результате транспортная составляющая в себестоимости казахстанской продукции достигает в среднем 20-25%, в то время как в Европе и странах, близких к морским коммуникациям, она составляет не более 10%.

Таким образом, только из-за высоких транспортных издержек снижается конкурентоспособность некоторых видов казахстанской экспортной продукции. В то же время республика могла бы стать крупным экспортером зерна и мяса не только в близлежащие, но и страны дальнего зарубежья. Однако при этом часть транспортных затрат, связанных с реализацией сельхозпродукции на внешнем рынке, государство в виде экспортных субсидий должно взять на себя. Решение проблемы сбыта способствовало бы росту товарности и возрождению сельской экономики. Кстати, стимулирование экспорта сельхозпродуктов путем предоставления субсидий со стороны государства достаточно широко применяется многими развитыми странами, в том числе и членами ВТО (следует оговорить, что в последнее время наметились тенденции сокращения их уровня). В этом отношении представляет интерес опыт России по поддержке экспорта зерна. Крупнейшие компании, торгующие зерном, в том числе на экспорт, начали принимать участие в реализации инвестиционных проектов по развитию инфраструктуры, в том числе портовой. Государство поддерживает этих субъектов через выделение бюджетных средств на субсидирование процентных ставок по кредитам, полученным на реализацию данных проектов.

Принципам ВТО противоречит и применение тарифных квот, поскольку оно нацелено не на расширение доступа к рынку, а на поддержку отечественных производителей. Тарифные квоты определены комиссией Таможенного союза на импорт мяса, в частности для республики на 2012 г. установлена квота в размере 133 тыс. т. Это было сделано с целью создания условий для увеличения внутреннего производства, но пока эта мера не привела к значительному росту. Поэтому, используя опыт России, следует отстаивать возможность их применения, в противном случае появляется канал неконтролируемого ввоза импортного мяса, конкуренция на рынке, в первую очередь говядины и птицы, усилится, что может привести к стагнации отечественного производства.

При членстве ВТО против казахстанских товаропроизводителей все-таки могут предпри-

ниматься ограничительные меры и вводиться антидемпинговые санкции. Для примера: против одного только Китая, являющегося членом ВТО, в 2008-2009 гг. было введено более 45 тарифных и нетарифных ограничений со стороны США, ЕС, Индии и Японии, также являющихся членами этой организации. Другими словами, членство в ВТО предполагает, что против казахстанских товаров могут быть введены компенсационные пошлины.

Таким образом, при вступлении в ВТО возможны следующие негативные последствия для аграрного сектора:

- государственного субсидирования лишатся многие финансируемые из бюджета сельскохозяйственные программы, программы поддержки малого бизнеса, поскольку обязательства ВТО предполагают определенные ограничения государственного стимулирования развития отечественного производства и местного бизнеса, в том числе методов, которыми оно осуществляется;

- объективно снижается конкурентоспособность отечественной продукции, так как сельскохозяйственное производство республики ведется в более жестких условиях – естественная биологическая продуктивность климата в 4-5 раз ниже, чем в развитых странах, это диктует необходимость использования больших ресурсов для производства аналогичной продукции, т. е. заранее можно ожидать роста импортных поставок по более низким ценам, чем они есть в республике;

- возможно усиление технического и технологического отставания, что крайне опасно, так как обрекает аграрный сектор на постоянное использование менее продуктивной техники и технологий, чем в ведущих странах-экспортерах;

- значительные затраты на пространственное перемещение продукции от производителя до потребителя (стоимость перевозок в 2-2,5 раза выше, чем в странах ЕС), что также снижает конкурентоспособность отечественной продукции, причина в низкой плотности населения – 5,5 человек на 1 км² (в США плотность составляет 27 человек, в странах ЕС – превышает 200 человек), низкой плотности транспортной сети (совокупная протяженность железных и автомобильных дорог составляет 37 м на 1 км² территории страны, тогда как в Европе – 586 м);

- значительные проблемы ожидаются в секторе обрабатывающей промышленности, главная из них – низкая конкурентоспособность большинства ее отраслей и предприятий, устаревшее оборудование, не позволяющее производить продукцию в соответствии с международными стандартами;

• изменение промышленной политики, меморандум ВТО от 19.03.01 постановляет, что национальные законы и регулирование можно отменить, если ВТО посчитает их более обременительными;

• ухудшение ситуации, особенно в вопросе продовольственной независимости страны, приход импортного продовольствия на внутренний рынок может ослабить позиции отечественных сельскохозяйственных производителей, а затем ускорить рост цен на продовольствие, что неблагоприятно скажется на доходах жителей и ухудшит ситуацию с экономической доступностью продовольствия, следовательно, возможна потеря продовольственной независимости, и без повышения ввозных пошлин вытеснить импорт с национального рынка будет практически невозможно;

• отсутствие прямых иностранных инвестиций в АПК, поскольку увеличение цен на энергоносители (приближение их к мировым) приведет к росту цен и снижению конкурентоспособности отечественных предприятий и оттоку квалифицированной рабочей силы (следует отметить, что Российская Федерация не приняла обязательств по выравниванию цен на энергоносители);

• сокращение производства на селе приведет к значительному росту безработицы, по расчетам российских ученых, при сокращении его на 5% приводит к выводу трудовых ресурсов на 15%;

• ослабление защиты потребителей от импорта и воздействия генномодифицированных продуктов, поскольку правила ВТО не позволяют запретить их ввоз, – придется платить значительные штрафы;

• посредством суда эта организация может заставить правительство отменить правила и законы, касающиеся, в частности, защиты окружающей среды и социальных стандартов.

Главное, что оценка социальных последствий присоединения к ВТО не является объектом переговоров. Однако некоторая предсказуемость их обострения очевидна в связи с тем, что обязательства при вхождении стран в ВТО включают фактически безальтернативно вменяемые (вытекающие из требований многосторонних соглашений) и односторонне значимые уступки ее членам со стороны новых участников. В ходе переговоров, носящих все более жесткий характер, социальные аспекты должны получать не только отражение, но и возможности разрешения. Их обострение для многих стран связано с растущей конкурентоспособностью мирового хозяйства, вытеснением с рынка отдельных производителей, а значит, сокращением занятости.

Несмотря на возможные проигрыши и потери от вступления республики в ВТО, необходимо рассчитывать на преимущества, которые она может извлечь в долгосрочной перспективе, по мере расширения и изменения структуры своего экспорта в сторону увеличения в нем доли товаров с высокой добавленной стоимостью.

В целом последствия для аграрного сектора Казахстана при вступлении в ВТО будут в относительном измерении не ниже, чем для российского аграрного сектора. В связи с этим важное значение имеет проведение структурных реформ, направленных на развитие конкурентоспособных производств с высокой добавленной стоимостью и глубокой переработки. В противном случае вступление республики в ВТО приведет лишь к закреплению за ней статуса страны с сырьевой экономикой.

Предложения по потребности в субсидиях аграрному сектору в условиях вступления в ВТО.

При вступлении в ВТО Казахстану необходимо установить в соответствии с правилами Соглашения по сельскому хозяйству объем государственной поддержки сельского хозяйства в переходный период, в течение которого уровень господдержки должен снизиться до 5%.

Россия настаивала на фиксации уровня поддержки в рамках 9 млрд долл. Это соответствует базисным периодам с 1993 по 1995 г., этот уровень значительно больше, чем тот объем поддержки, который предоставляется сейчас, и он направлен на выполнение в полном объеме Государственной программы по развитию сельского хозяйства и регулированию рынков сырья сельхозпродукции и продовольствия на 2008-2012 гг.

Исходя из сложившейся ситуации за 2009-2011 гг. среднее значение производства валовой продукции сельского хозяйства составило 2095 млрд тенге. Тогда государственная поддержка в соответствии с положениями ВТО на первоначальном этапе может составить 10% стоимости валовой продукции (209,5 млрд тенге) с последним сокращением до 5% (104,8 млрд тенге): 2013-2014 гг. – 10%, 2015 г. – 9,5, 2016 г. – 9, 2017 г. – 8, 2018 г. – 7, 2019 г. – 6, 2020 г. – 5%.

Проектом Программы по развитию агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2013-2020 гг. (Агробизнес-2020) на поддержку сельского хозяйства предлагается до 2020 г. выделение субсидий по «желтой» корзине в объеме 1287,7 млрд тенге, по «зеленой» – 1411,5 млрд тенге, т.е. всего за восьмилетний период будет выделяться 2699,2 млрд тенге бюджетных средств.

Такой уровень государственной поддержки не обеспечит соответствующую конкуренцию продуктовым товарам в условиях ВТО, что приведет к увеличению продовольственной зависимости республики от других стран. Поэтому с учетом возможного уровня выделения субсидии по «желтой» корзине и потребности бюджетного финансирования по «зеленой» определены необходимые объемы бюджетного финансирования АПК на 2013-2020 гг. (табл. 2). Общий объем потребности в бюджетных средствах по АПК составит 4676 млрд тенге, в том числе по «желтой» корзине – 1676 млрд тенге, «зеленой» – 3000 млрд тенге.

Наряду с мерами государственной поддержки по соответствующим направлениям аграрно-

му сектору необходимы инвестиции в основные фонды сельскохозяйственного производства и из других источников. На предлагаемый период, т.е. на 2013-2020 гг., потребуется 4870 млрд тенге вложений. Объемы инвестиций в сельское хозяйство по направлениям показаны в табл. 3.

Таким образом, в целях повышения конкурентоспособности аграрного сектора экономики в условиях вступления в ВТО необходимы меры государственной поддержки в течение переходного периода (2013-2020 гг.) в объеме 4351 млрд тенге и вложения в отрасль капитала в основном за счет привлеченных и собственных средств в объеме 4870 млрд тенге, т.е. общие потребности аграрного сектора в финансовых ресурсах составят около 9221 млрд тенге или 61,5 млрд долл.

Таблица 2

Прогнозы субсидирования АПК в Республике Казахстан за 2013-2020 гг.

Год	Всего бюджетного финансирования		Субсидии сельского хозяйства по «желтой» корзине		Удельный вес прямых субсидий («желтая» корзина) к базовой стоимости валовой продукции сельского хозяйства, %		Субсидии по «зеленой» корзине		Удельный вес «зеленой» корзины к базовой стоимости валовой продукции сельского хозяйства	
	по программе развития АПК на 2013-2020 гг., млрд тенге	расчет КазНИИЭ АПКИРСТ	по программе развития АПК на 2013-2020 гг., млрд тенге	расчет КазНИИЭ АПКИРСТ	по программе развития АПК на 2013-2020 гг., млрд тенге	расчет КазНИИЭ АПКИРСТ	по программе развития АПК на 2013-2020 гг., млрд тт.	расчет КазНИИЭ АПКИРСТ	по программе развития АПК на 2013-2020 гг., млрд тт.	расчет КазНИИЭ АПКИРСТ
2011 (факт.)	129,8	X	54,5	54,5	2,6	2,6	75,3	75,3	3,6	3,6
2013	226	409,5	99,7	209,5	4,8	10	126,3	200	6	9,5
2014	272,5	459,5	132,2	209,5	6,3	10	143,2	250	6,8	11,9
2015	292,7	499,0	141,7	199,0	6,7	9,5	151	300	7,2	14,3
2016	311	538,6	148,7	188,6	7,1	9	162,3	350	7,7	16,7
2017	359	567,6	162,4	167,6	7,7	8	196,6	400	9,3	19
2018	389	596,7	179	146,7	8,5	7	210	450	10	21,5
2019	404	625,7	199,2	125,7	9,5	6	204,8	500	9,7	23,9
2020	442	654,7	224,8	104,7	10,7	5	217,2	550	10,3	26,2
ИТОГО	2696,2	4351,2	1287,7	1351,2	X	X	1411,5	3000	8,2	17,9

* Расчетный от базовой стоимости валовой продукции сельского хозяйства (2095 млрд тенге).

**Прогноз стоимости валовой продукции и инвестиции в основной капитал сельского хозяйства
Республики Казахстан**

Годы	Прогноз стоимости валовой продукции сельского хозяйства, млрд тенге	Прогноз инвестиции в сельское хозяйство		В том числе, млрд тенге			Структура источников инвестиции, %			
		млрд тенге	удельный вес к стоимости валового продукта сельского хозяйства, %	бюджетная поддержка	собственные средства	заемные средства	бюджетная поддержка	собственные средства	заемные средства	
2011 (факт)	2286,0	107,2	4,7	5,4	80,0	21,8	5,0	74,7	20,3	80
2013	2350,0	250,0	10,6	12,5	175,0	62,5	5,0	70,0	25,0	100,0
2014	2500,0	400,0	16,0	18,0	262,0	120,0	4,5	65,5	30,0	120
2015	2700,0	540,0	20,0	21,6	329,4	189,0	4,0	61,0	35,0	140
2016	3000,0	600,0	20,0	21,0	339,0	240,0	3,5	56,5	40,0	160
2017	3300,0	660,0	20,0	19,8	323,4	316,8	3,0	49,0	48,0	180
2018	3600,0	720,0	20,0	18,0	309,6	392,4	2,5	43,0	54,5	200
2019	4000,0	800,0	20,0	16,0	308,0	476,0	2,0	38,5	59,5	220
2020	4500,0	900,0	20,0	13,5	301,5	585,0	1,5	33,5	65,0	240
Итого за 2013-2020 гг.	X	4870	X	140,4	2347,9	2381,7				1360