

исполнительной власти, определить порядок создания реестра предприятий-производителей пищевых продуктов, поручив его ведение Минсельхозу России. Кроме того, следует изучить накопленный международный и отечественный опыт, определить обязательную документацию для функционирования системы прослеживаемости, порядок обмена информацией как внутри организации, так и с ее партнерами-поставщиками, потребителями — по продуктовой цепи. Необходимо также установить способы кодирования и разработать технологии автоматической идентификации продуктов, связав их с международными системами, и обеспечить технологическую цепь движения продуктов (включая производство, логистику и торговлю) специализированными техническими средствами для коди-

рования, снятия, передачи и накопления информации о продуктах.

Таким образом, ситуация для отрасли по качеству и безопасности продукции в связи с вступлением страны в ВТО и функционированием ТС совместно с Беларусью и Казахстаном изменяется, требуется адаптация всей нормативно-технической документации к международным требованиям с учетом национальных особенностей. Для этого необходимо активное участие производителей в разработке национальной НТД. На сайте института систематически размещаются проекты всех разрабатываемых национальных стандартов. Желательно, чтобы специалисты отрасли внимательно изучали эти проекты и своевременно на них реагировали во избежание ошибок.

Ведущим предприятиям страны целесообразно направить в отраслевой

комитет (ТК 116) своих представителей для активного участия в его работе.

Также Совету директоров следует вернуться к вопросу о создании объединенного материального фонда РПС по финансированию работ, направленных на решение наиболее значимых проблем отрасли. Этот фонд должен действовать под контролем Совета директоров РПС.

Несмотря на то что отечественные предприятия конкурируют между собой на российском рынке, у всех нас есть общая задача — повышение качества и безопасности продукции и общий для всех глобальный конкурент — импорт. □

*Для контактов с автором:  
Гущин Виктор Владимирович  
тел. +7(495)944-64-03  
e-mail: vniipp@orc.ru*

УДК 339.924(470:4)

## «ДОРОЖНАЯ КАРТА» ДЛЯ АДАПТАЦИИ РОССИИ В ВТО

**Мамиконян М.Л.**, президент, канд. техн. наук  
НО «Мясной Союз России»

**Аннотация:** Автор предлагает основные меры поддержки сельского хозяйства, в том числе животноводческого комплекса, где возникают риски в связи с присоединением к ВТО, на период адаптации к новым условиям.

**Summary:** The author offers the main measures for agricultural support for the period of adaptation to the new conditions including livestock segment where some risks appear in connection with Russia association to WTO.

**Ключевые слова:** вступление России в ВТО, рынок, Таможенный союз, либерализация торговли, экспортные субсидии, импортная пошлина, специальные защитные меры.

**Key Words:** Russia association to WTO, market, Custom Union, trade liberalization, export subsidies, import tax, special protection measures.

Процесс присоединения России к ВТО длился более 17 лет. Тем не менее для производителей мяса и мясoproductов некоторые условия подписания протокола оказались неожиданными.

Во-первых, снижение импортной пошлины в среднесрочной перспективе с 0,40 евро до 0,25 евро на 1 кг готовых мясных изделий подразумевает открытый доступ импортной продукции на российский рынок.

Неожиданным оказался и отказ от 25%-ной адвалорной ставки на та-

моженные пошлины (рис. 1).

С учетом повышения общего уровня цен на импортируемые мясопродукты с 1998 г. (когда вводились отечественные выше специфические составляющие импортных пошлин) к моменту «либерализации» к 2015 г.



**Рис. 1.** Динамика производства и импорта колбасных изделий в России

защита отечественного рынка уменьшится более чем в 4 раза. Если текущую стоимость импортируемых мясопродуктов сопоставить со специфической пошлиной, указанной в соглашении России с ВТО (0,25 евро), то получается, что к моменту присоединения вместо 25%-ной пошлины мы получим 20%-ную, а к 2015 г. — 5%-ную пошлину.

Сегодня рынок переработанного мяса составляет 15–18 млрд долл. в розничных ценах 2011 г. Это редкий пример, когда отечественные производители, вытеснив импорт, контролируют более 97% рынка (рис. 2).

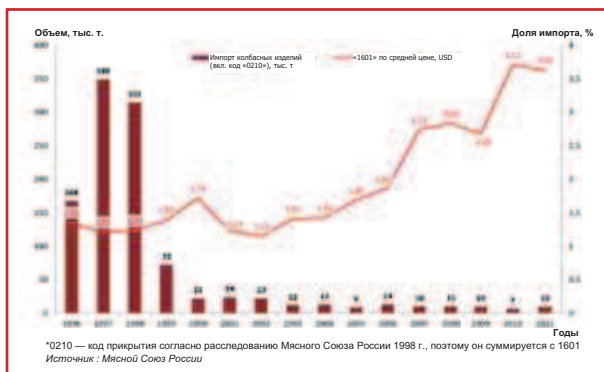


Рис. 2. Динамика импорта КИ в России

Во-вторых, весьма неожиданным стало известие о пункте соглашения, касающемся неприменения Россией «специальных защитных мер», которые являются важнейшим элементом регулирования объемов субсидируемого, демпингового импорта, особенно когда наш основной партнер по торговле — ЕС — является одиозным членом ВТО по господдержке.

Секретариат ВТО пояснил, что Российская Федерация не может применять «специальные защитные меры», так как об этом нет записи в протоколе, а наши переговорщики считают, что это ошибка перевода.

В-третьих, неожиданной стала новость об отказе России от применения «экспортных субсидий». Аргументацией отказа стало то, что после Дохийского раунда последует еще один раунд, где будут существенно урезаться экспортные субсидии членов ВТО. Однако каждый из раундов ВТО длится более 10 лет и их результаты не предопределе-

ны. Означает ли это, что изменились экспортные амбиции правительства? Бизнесу нужен однозначный сигнал по этому поводу.

Соглашения по вступлению в ВТО, достигнутые уполномоченными представителями Правительства РФ, создают большой риск для поступательного развития российского животноводства, особенно для свиноводства и мясоперерабатывающей промышленности.

В новых условиях общество и бизнес вправе ожидать конкретных предложений от экспертного сообщества по ВТО. Эти предложения должны «работать» в рамках законодательства РФ

и в условиях присоединения России к ВТО, а еще мобильно реализовываться в рамках наднациональных органов Таможенного союза (ТС). План действий нужен для того, чтобы определить «желательное» и «возможное» и на основе реалистичного видения перспектив откорректировать стратегию компании, отрасли.

За последние 10 лет развитие и укрепление аграрного сектора является единичным масштабным примером диверсификации российской экономики, опирающейся на сложившиеся рычаги роста. Если экстраполировать текущие тенденции развития аграрного сектора РФ на 2030–2040 гг., можно увидеть расчетные величины возможного экспорта продовольствия, сопоставимые с экспортом нефти или газа и значительно превосходящие экспорт металлов.

### Пересмотр контуров агропродовольственной политики РФ (животноводство)

Для дальнейшего развития животноводства и птицеводства в условиях двойной интеграции (в рамках ТС и ВТО) нужна новая программа («дорожная карта»). Для того чтобы ее реализовать, следует вводить новые подходы, в частности:

- разделить развитие животноводства и птицеводства на временные этапы с определением соответствующих приоритетов;
- ввести понятие господдержки регионализации гармоничного, территориально однородного, конкурентоспособного, экологически безопасного животноводства;
- четко размежевать меры развития (например, субсидирование кредитных ставок средств развития) и возможные средства поддержки и стабилизации производства, поскольку каждая отрасль на разных этапах потребует разные способы господдержки;
- соотносить программы развития с разрешенными «корзинами» (по терминологии ВТО), так как непонятно, соответствует ли программная задача возможностям финансирования;
- особое внимание уделять программам по «зеленой корзине».

Относительно птицеводства в среднесрочной перспективе следует сохранить стимулирование развития только в регионах с недостаточной конкуренцией отечественных производителей. Это означает, что субсидирование кредитной ставки должно сохраняться еще 3–5 лет для субъектов рынка в Поволжье, Сибири и т.п. Также следует активизировать регионализацию путем перемещения стимулов развития к периферии. А с 2015 г. уменьшить совокупную поддержку отрасли на 30% и субсидирование инвестиционных кредитов предоставлять только тем территориям, которые по объективным причинам не успели достаточно развиться.

После 2017 или 2020 гг. следует перейти на меры антициклического характера, т.е. ограничивать рост производства внутренними квотами и лицензиями при поддержке рентабельности производства, компенсируя разницу между «целевой» и рыночной ценами.

С 2015 г. уменьшенную на 30% поддержку отрасли необходимо направить на индейководство и прямое субсидирование производства яиц.



### Необходимость в совмещенном плане (стратегии) развития животноводческой отрасли стран Таможенного союза

На сегодняшний день мы обладаем достаточной информацией об условиях интеграции как внутри ТС, так и с ВТО для стратегического планирования развития животноводческого комплекса и птицеводства. Его целью должно стать рациональное использование ресурсов и естественных преимуществ стран ТС для достижения высокой степени самообеспечения, выгодного экспорта и импорта части животноводческой продукции.

Отдельно следует описать процесс развития Единого экономического пространства, способы специализации и общей устойчивости отраслей в условиях либерализации торговли в рамках ВТО.

Двойная интеграция (в рамках ТС и по соглашениям ВТО) позволяет получить существенные выгоды для экономики ТС, но можно понести большие потери, если хотя бы в общих чертах не согласовать стратегии стран ТС по сельскому хозяйству.

Это важно сделать именно сейчас, потому что, во-первых, полностью известны соглашения по присоединению России к ВТО и мы можем не только проанализировать степень защищенности при открытости отдельных агропродовольственных рынков, но и долгосрочно спланировать объем и, что особенно важно, структуру АМП (агрегированной меры поддержки) России.

К сожалению, с 2015 г. АМП в объеме 4,4 млрд долл. остается практически единственным рычагом влияния на развитие и защиту рынка РФ. А так как АМП ограничена рядом согласованных с ВТО параметров и бюджетными возможностями, существует риск, что поддержка субсидирования стратегически важных отраслей будет реализована в недостаточном объеме. Следовательно, если каждая из стран ТС самостоятельно, в рамках собственных бюджетов будет поддерживать все подотрасли АПК, то получится «справедливая» размазанность, но недостаточная эффективность АМП.

В случае же согласованных действий при выработке общей кон-

цепции развития животноводства стран ТС можно определить степень их специализации в тех или иных отраслях и осуществить поддержку производителей этих отраслей в объеме, достаточном для обеспечения конкурентоспособности.

Во-вторых, разработка согласованной модели создания и поддержания эффективной животноводческой отрасли с помощью АМП стран ТС потребует объективной оценки долгосрочной конкурентоспособности каждой из подотраслей этих стран. Такой обзор должен включать анализ как текущего уровня активов и технического потенциала, так и объективных биоклиматических и общественных особенностей стран ТС.

Определив возможности текущего состояния и долгосрочной конкурентоспособности важнейших животноводческих отраслей, можно четко спланировать структуру АМП для каждой страны.

При этом следует иметь в виду еще одно ограничение — «продуктово-специфическое», означающее, что конкретная отрасль не может получать господдержку в сумме, превышающей 30% от себестоимости продукции (такие обязательства временно взяла на себя Россия по протоколу присоединения к ВТО).

Определив проектные целевые объемы производства внутри ТС, можно запланировать рациональное использование средств АМП и рост объемов производства внутри стран в рамках возможностей и ограничений ВТО.

Осмелюсь высказать предположения по приоритетности подотраслей в странах ТС, однако окончательный вывод может быть сделан после доскональной оценки существующей ситуации. Так, для Беларуси это молочное скотоводство, свиноводство, птицеводство; для Казахстана — МРС, КРС, молочное скотоводство, птицеводство; для России — свиноводство, птицеводство, молочное скотоводство, МРС.

Если ранжировать значимость и возможность развития каждой из отраслей животноводства в странах ТС (хотя бы по 2 подотраслям) при АМП в размере 30%, можно увидеть элемент будущей модели интеграции: Беларусь — молочное скотовод-

ство и свиноводство, Казахстан — МРС и КРС, Россия — свиноводство, птицеводство.

После определения объема господдержки в соответствии с ограничениями по «продуктово-специфической» составляющей можно рассчитать масштаб ценовой поддержки других отраслей в тех же странах, а также определить возможности роста и импортозамещения.

Безусловно, можно найти иные формы интеграции, но следует всегда помнить, что необходима не поддержка вообще, а ее достаточный объем в рамках АМП, а также иметь в виду, что иное распределение приведет к усилению внутренней конкуренции и уменьшению позитивного синергетического эффекта ТС.

В случае распределения АМП стран ТС по предполагаемому методу можно получить достаточную защиту основных позиций при некоторой уступке в менее принципиальных. Птицеводческая отрасль РФ достаточно защищена соглашением с ВТО, что предполагает аналогичный формат пошлин при присоединении к ВТО Беларуси и Казахстана.

Это означает, что соглашение России с ВТО уже предопределяет схему действий и фокусирует внимание на поддержке свиноводства как отрасли, менее защищенной посредством импортных тарифов.

Исходя из того что субсидии ограничиваются 30%-ной продуктовой составляющей (данное ограничение действительно до 31 декабря 2017 г.), можно рассчитывать на вполне благоприятные условия для развития отечественного (в данном случае стран ТС) свиноводства.

Конечно, и Беларуси, и Казахстану нужно учесть опыт России по присоединению к ВТО и попытаться не отказываться от «специальных защитных мер».

Таким образом, при правильном планировании общей стратегии и скоординированности действий стран ТС можно с большей вероятностью добиться условий, обеспечивающих защиту интересов потребителей и национальных экономик, а также реализацию амбициозной интеграционной аграрной стратегии ТС.



### Выводы и рекомендации

Представленные тезисы «Дорожной карты» изложены с целью стимулирования дискуссии по новой модели промышленной политики РФ и мерам адаптации в ВТО. Необходимо, чтобы специалисты обоснованно опровергли или подтвердили их целесообразность и эффективность.

В ходе обсуждения нюансов протокола о присоединении России к ВТО выясняются новые «неожиданные» подробности и возникают вопросы, на которые надо ответить.

Три основных принципа соглашения по сельскому хозяйству — это внутренняя поддержка, экспортные субсидии и доступ на рынок.

Российской стороной было принято «компромиссное согласие» о неприменении экспортных субсидий и обязательство не применять «специальные защитные меры», ограничивающие доступ на отечественный рынок.

Возникают вопросы, например каким образом такая уступка, как отказ от экспортных субсидий, соотносится с проводимой ранее экспортно-ориентированной продовольственной стратегией России. Какое количество стран — членов ВТО не имеет экспортных субсидий, а какие имеют и в каких размерах? Этот вопрос важен для стратегического планирования бизнеса производителей, предполагающих развивать экспорт, в первую очередь в Северную Африку, на Ближний Восток и в Китай.

Важнейшая часть соглашений по сельскому хозяйству, относящаяся к «доступу на рынок», предусматривает применение «специальных защитных мер», но Россия пришла к соглашению о неприменении этих мер. Это важно, так как российское бизнес-сообщество предполагало, что уступка в виде снижения импортных пошлин на живых свиней с 40 до 5% может быть нивелирована применением «специальных защитных мер» в размере субсидий ЕС своим свиноводам (в данном случае).

При исключении «специальной защитной меры» остается только надеяться на ветеринарные меры, как в случае с неблагополучной эпизоотической ситуацией в ЕС. Но это предполагает как высокую волатильность

рынка мяса, так и невозможность долгосрочного и среднесрочного планирования не только инвестиций, но и текущего бизнеса в силу сложившейся неопределенности в этом вопросе.

Такая неопределенность блокирует разработку стратегий как отраслей, так и отдельных производителей. В частности, обостряется неопределенность в деятельности Калининградской экономической зоны после 2016 г.

Есть ли обязательства в рамках ВТО по этому поводу?

Как в перспективе рассматривать свободные экономические зоны в Беларуси в рамках единого экономического пространства?

Учитывая, что АМП становится основным рычагом поддержки, структура, периоды и методы ее применения, которые будут предложены Правительством РФ, покажут вектор направления и помогут бизнесу соизмерить свою стратегию с этапами развития агропродовольственного рынка в условиях двойной интеграции. Однако для правительства будет большой проблемой распределение АМП в условиях, когда промышленная политика носит расплывчатый характер и не является надежным ориентиром для бизнес-стратегий. В свою очередь бизнес-сообществу необходимо пересмотреть стратегию развития бизнеса в новых условиях и не питать необоснованных надежд.

Общей тенденцией, ожидаемой в переходный период, будет снижение уровня таможенно-тарифной защиты, в частности на импорт:

- конечных мясопродуктов — до 0,25 евро/кг (вместо 0,40 евро/кг; при этом без адвалорной составляющей, которая ранее составляла 40%);
- живых свиней — с 40 до 5% адвалорной составляющей от стоимости.

После 2020 г. по свинине установится плоская пошлина в 25%.

Следует отметить, что для производителей птицы внутренний рынок относительно надежно защищен от импорта.

В сложившихся условиях оптимальным решением для Правительства РФ стало бы обоснованное перераспре-

деление средств государства не столько для развития, сколько для поддержки животноводческих подотраслей и структурных преобразований в них.

Самая важная рекомендация, которую следует учесть и регуляторам, и субъектам рынка, — это необходимость максимального, детального сосредоточения на проектах и программах, относящихся к «зеленой корзине». Это общая тенденция в сильнейших экономиках мира. Например, в США из объема обязательных мер бюджета USDA, равного 121 млрд долл. на 2012 г., на программу SNAP (продовольственную поддержку населения) выделяется 76,6 млрд долл. Это позволяет охватить 15% населения США поддержкой в размере 133 долл. в среднем на человека в месяц. ЕС также с каждым годом все больше будет сдвигать господдержку в этом же направлении.

Слабая административная поддержка модернизационных преобразований в России является причиной, по которой аналогичные программы «продовольственной поддержки экономически ущемляемых потребителей» не смогли перерасти в законы и решения. Еще в 1999 г. Мясной союз России инициировал такую программу, позже Зерновой союз и другие пытались актуализировать эту тему, но решения, требующие межведомственной согласованности, трудно выполнимы.

Считаю, что для Российской Федерации «проект продовольственной поддержки» является единственным инструментом решения двусторонней задачи, при которой государство, сохраняя социальную ориентированность, одновременно стремится поддержать относительно высокие цены на продукты питания для стимулирования производителей, и все это на фоне чудовищной дифференциации доходов разных групп потребителей.

Оставаясь сторонником торговой интеграции как внутри ТС, так и в ВТО, уважая любые решения Правительства РФ, бизнес-сообщество ждет ответы на ряд возникших вопросов и сигналы по дальнейшей агропромышленной политике. □

Для связи с автором:  
Мамиконян Мушег Лорисович  
e-mail: m@mamikonyan.net