

Айдарбаев С.Ж., Умирзакова А.

**Правовой анализ положений
Доклада Рабочей группы
по присоединению Казахстана
к ВТО, касающихся политики
сельского хозяйства**

В данной статье проводится правовой анализ положений Доклада Рабочей группы по присоединению Казахстана к ВТО в части, касающейся субсидирования сельского хозяйства. Авторы определяют основные обязательства в области сельского хозяйства, принятые Казахстаном при вступлении в ВТО. В частности, в статье уделено особое внимание раскрытию содержания подразделов «Импорт», «Экспорт» и «Внутренняя политика», которые резюмируют сокращение объема агрегированных мер поддержки сельского хозяйства, запрет всех форм субсидирования, связанных с экспортом и замещением импорта, увеличение размера тарифных квот на определенные виды мяса, а также другие обязательства, принятые страной. Авторы также отмечают, что сокращение объема агрегированных мер поддержки «желтой корзины» будет восполняться соразмерным увеличением доли поддержки «зеленой корзины» в общем объеме финансирования сектора сельского хозяйства. Основной акцент при этом будет сделан на меры, поддерживающие долгосрочную конкурентоспособность сектора.

Ключевые слова: Всемирная Торговая Организация, экспортные субсидии, сельское хозяйство, импорт, экспорт, тарифная квота.

Aidarbayev S. Zh., Umirzakova A.

**Legal analysis of agricultural
policy provisions of the Report
of the Working party on the
accession of the Republic of
Kazakhstan to the WTO**

This article provides legal analysis of provisions of the Report of the Working party on the accession of the Republic of Kazakhstan to the WTO in the part concerning subsidizing of agriculture. Authors determine primary obligations in the field of agriculture accepted by Kazakhstan in view of joining the WTO. In particular, special attention in the article is paid to research of content of the subsections «Imports», «Exports» and «Internal policies» which provide reducing the volume of aggregate measures of agriculture support, prohibition of all forms of subsidizing connected with export and import substitution, increase of the size of tariff rate quotas on certain types of meat and also other obligations, accepted by the country. Authors also note that reducing the volume of «amber box» aggregate measures of support will be filled with proportional increase of share of «green box» support measures in a total amount of financing of agriculture sector. At the same time the main emphasis will be placed on measures supporting long-term competitiveness of sector.

Key words: World Trade Organization, export subsidies, agriculture, import, export, tariff rate quota.

Айдарбаев С.Ж., Өмірзақова А.

**Қазақстанның ДСҰ-ға кіруі
бойынша Жұмыс тобының
баяндамасындағы ауыл
шаруашылығы саясатына
қатысты ережелерді құқықтық
талдау**

Мақалада Қазақстанның ДСҰ-ға кіруі бойынша Жұмыс тобының баяндамасындағы ауыл шаруашылығы саясатына қатысты ережелерге құқықтық талдау жүргізіледі. Авторлар Қазақстанның ДСҰ-ға кірген кезде қабылдаған ауыл шаруашылығы саласындағы негізгі міндеттемелерін анықтайды. Атап айтқанда, мақалада ауыл шаруашылығын қолдауға арналған біріктіру шараларының көлемін қысқарту, экспорт пен импорттың орнын алмастыруға байланысты субсидиялаудың барлық түрлеріне тыйым салу, еттің белгілі түрлеріне тарифтік квоталардың мөлшерін ұлғайту туралы және мемлекет қабылдаған басқа да міндеттемелерді түйіндейтін «Импорт», «Экспорт» және «Ішкі саясат» деген бөлімшелердің мазмұнын ашуға ерекше көңіл бөлінген. Оған қоса, авторлардың белгілегені бойынша, ауыл шаруашылығын қолдауға арналған «сары себет» біріктіру шараларының көлемін қысқарту ауыл шаруашылығы секторын қаржыландыру жалпы көлемінде «жасыл себет» қолдау шаралар үлесінің өлшемдес түрде ұлғаюымен толықтырылады. Бұл жағдайда, сектордың ұзақ мерзімді бәсекеге қабілеттілігін қолдайтын шараларға негізгі назар аударылады.

Түйін сөздер: Дүниежүзілік Сауда Ұйымы, экспорттық көмекқаржы, ауыл шаруашылығы, импорт, экспорт, тарифтік квота.

**ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ
ПОЛОЖЕНИЙ
ДОКЛАДА РАБОЧЕЙ
ГРУППЫ
ПО ПРИСОЕДИНЕНИЮ
КАЗАХСТАНА К ВТО,
КАСАЮЩИХСЯ
ПОЛИТИКИ СЕЛЬСКОГО
ХОЗЯЙСТВА**

Сельское хозяйство является одним из ключевых факторов, непосредственно влияющих на экономику страны. Поэтому при вступлении Казахстана в ВТО необходимо было понять, какие трудности этот шаг принесет сельскому хозяйству. Предпринимая какие-либо кардинальные шаги, следует предвидеть правовые последствия, которые будут иметь место для аграриев Казахстана.

Точные последствия вступления в ВТО достаточно сложно заранее предугадать, поскольку положительный эффект будет прямо пропорционально зависеть от осуществления дополнительных мер внутренней политики страны. Также очевидно, что эффект вступления не будет ощутим в краткосрочном периоде, поэтому прогнозы строятся на долгосрочный переходный период, а именно 5-6 лет после снижения всех тарифов и устранения барьеров в торговле [1].

Тем не менее, детальный анализ Доклада Рабочей группы по присоединению Казахстана к ВТО имеет принципиально важное значение для выявления окончательных параметров вступления Казахстана в ВТО применительно к области субсидирования сельского хозяйства и тем самым способствует более эффективному и точному моделированию последствий присоединения страны к торговой организации. В связи с этим исследование положений Доклада на данный момент является актуальным.

Политика сельского хозяйства представлена в разделе «С» главы IV «Политика в области торговли товарами» Доклада в виде протоколирования основных заявлений представителя Казахстана по поводу текущего состояния дел в области сельского хозяйства, правил, существовавших в данной области до присоединения страны к ВТО, а также договоренностей, сделанных в ходе переговорного процесса. Отдельные положения доклада носят отсылочный характер во избежание дублирования содержания норм. В части, касающейся политики сельского хозяйства, доклад делится на три последовательных подраздела – импорт, экспорт и внутренняя политика, каждый из которых сопровождается констатацией фактических данных и численных показателей по импорту и экспорту отдельных сельскохозяйственных продуктов за определенный период вре-

мени, а также причинной обусловленностью применения страной субсидий в области сельского хозяйства.

Положения подраздела «Импорт» касаются вопросов тарифного квотирования, введенного Казахстаном в 2010 году для ввоза на таможенную территорию ЕАЭС мяса (говядины, свинины и мяса птицы), происходящего из третьих стран, и отсылают к разделу «А» той же главы, согласно которому достигнуты договоренности об увеличении размера тарифных квот на данное мясо. Под тарифной квотой согласно законодательству РК понимается мера регулирования ввоза на территорию Республики Казахстан или вывоза с территории Республики Казахстан отдельных видов товаров, предусматривающая применение в течение определенного периода более низкой ставки ввозной или вывозной таможенной пошлины при ввозе или вывозе определенного количества товара (в натуральном или стоимостном выражении) по сравнению с действующей ставкой ввозной или вывозной таможенной пошлины [2]. Ключевым моментом в данном определении является именно количество товара, именуемое объемом тарифной квоты и распределяемое лишь между определенными поставщиками, перечень которых закреплен законодательством.

Под объемом тарифной квоты понимается объем товаров, определяемый решением Евразийской экономической комиссии ЕАЭС и утверждаемый решением уполномоченного органа в области регулирования торговой деятельности на один календарный год, ввоз которых облагается по внутриквотным ставкам ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Таможенного союза [3]. Таким образом, хотя для этих товаров устанавливается относительно низкая таможенная пошлина, препятствием для торговли в контексте стандартов ВТО выступает именно количественное ограничение товара. Также определенную проблему в процессе переговоров по вступлению представило распределение квот между поставщиками, которое осуществляется по принципу «исторических поставщиков». Согласно данному принципу объем квот вычисляется исходя из объема, поставляемого данными поставщиками за предыдущий год. Следовательно, данная формула распределения квот не охватывает новых поставщиков, которые появятся после вступления Казахстана в ВТО. В связи с этим Казахстан взял на себя обязательство обеспечить возможность доступа к тарифным квотам для новых

участников, а также обеспечить распределение тарифных квот в коммерчески выгодных количествах, как это предусмотрено Соглашением ВТО по сельскому хозяйству.

Несмотря на то, что введение новых торговых ограничений в виде тарифных квот идет вразрез с общим принципом неприменения торговых ограничений в рамках ВТО и представляет собой шаг назад на пути к либерализации торговли, Казахстан сумел отстоять свое право на их применение. В обоснование необходимости их применения в Докладе было отмечено, что производство мяса, в частности мяса птицы, является одним из ключевых сегментов сельскохозяйственной отрасли Казахстана, обеспечивающим тысячами рабочих мест население сельской местности. Таким образом, Казахстану было важно сохранить за собой право применять тарифные квоты на данный вид товара.

Анализ подраздела «Экспорт» показывает, что необходимым условием вступления страны в ВТО является запрет всех форм субсидирования, связанных с экспортом и замещением импорта.

При этом в Докладе отмечается, что необходимость применения экспортных субсидий до вступления Казахстана в ВТО была обусловлена его географическим расположением, отсутствием выхода к морю, большой протяженностью территории, удаленностью от основных рынков сельскохозяйственной продукции и высокой долей транспортных издержек, резко снижающих конкурентоспособность казахстанской сельскохозяйственной продукции. К примеру, доставка пшеницы на внешние рынки от места отгрузки до ближайшего российского порта, расстояние до которого составляет 1200 км, равна 130 долларов США за тонну. С учетом объема транспортируемой пшеницы данные транспортные расходы несоизмеримо высокие, что может повлиять на ее основную стоимость. Данные поставки пшеницы через территорию Российской Федерации являются существенно важными для Правительства Казахстана в целях поддержания отечественных сельхозпроизводителей в форме снижения затрат на высокие транспортные расходы при поставках на мировые рынки.

Последний подраздел «Внутренняя политика», связанный с политикой субсидирования сельского хозяйства, содержит перечень нормативно-правовых актов в данной области. Среди них особое внимание уделяется Перечню уступок и обязательств по товарам, приложенному к проекту казахстанского протокола по вступлению в ВТО, в котором содержатся

обязательства Казахстана по внутренней поддержке и экспортным субсидиям. В данном подразделе также отмечается, что сокращение объема агрегированных мер поддержки в рамках «желтой корзины» будет пропорционально восполняться расходами в рамках «зеленой корзины». Так, доля поддержки «зеленой корзины» была увеличена в общем объеме финансирования сектора согласно программе «Агробизнес 2020». Основной акцент при этом сделан на следующие меры «зеленой корзины», поддерживающие долгосрочную конкурентоспособность сектора:

1) улучшение доступа к ключевым ресурсам и услугам для производителей сельскохозяйственной продукции в следующих сферах: производство продукции растениеводства, развитие животноводства, зернохранилищ, финансовые услуги, инвестиционные проекты, образовательные услуги;

2) улучшение фитосанитарных и ветеринарных систем безопасности;

3) разработка систем водоснабжения;

4) повышение качества удобрений и эффективности классифицирования и совершенствование информационных услуг;

5) сельскохозяйственные исследования и консультационные услуги [4].

Кроме того, в связи с риском засухи землепользователи и животноводы сильно зависят от искусственных водных систем. Для решения существующих проблем программа «Агробизнес-2020» предусматривает строительство ирригационных систем для отдаленного животноводства и разработки соответствующей нормативно-правовой базы.

В целом, анализ Доклада позволяет сделать вывод, что объем агрегированных мер поддержки сельского хозяйства («желтая корзина» по квалификации ВТО) установлен на уровне 8,5% от стоимости валовой продукции сельского хозяйства Казахстана. Для сравнения, в рамках ЕАЭС объем государственной поддержки, оказывающей искажающее воздействие на торговлю, не должен превышать 10% [5]. Установленные ограничения при этом не затрагивают меры, реализуемые с 2012 года в рамках программы Агробизнес-2020, которые касаются предоставления субсидий. Таким образом данная возможность для сельхозпроизводителей сохранится в полном объеме.

Согласно программе «Агробизнес-2020» целевые индикаторы, касающиеся объема государственной поддержки сельского хозяйства,

могут достигать 10% от ВВП сельского хозяйства [6], что в принципе не противоречит изменениям, внесенным вступлением страны в ВТО.

Сохраняются также и общие расходы, предусмотренные в республиканском и местном бюджетах на реализацию программы, которые в 2013 – 2020 годах составят 2 986,9 млрд. тенге, из них:

Общие расходы на реализацию программы «Агробизнес-2020» [6]

№	Год	Количество выделяемых субсидий, тенге
1	2013	328,3 млрд. тенге
2	2014	471,6 млрд. тенге
3	2015	281,6 млрд. тенге
4	2016	310,7 млрд. тенге
5	2017	359,4 млрд. тенге
6	2018	389,1 млрд. тенге
7	2019	403,7 млрд. тенге
8	2020	442,5 млрд. тенге

Таким образом, обзор основных обязательств, принятых страной в области сельского хозяйства, позволяет сделать несколько выводов. Во-первых, опасения по поводу вытеснения с казахстанского рынка неконкурентоспособных отечественных товаров напрасны, поскольку в стране остается достаточно высокий уровень тарифной защиты в виде квотирования. Тем не менее, средний уровень таможенных пошлин для сельскохозяйственных товаров снизился с 17 % в рамках Единого таможенного тарифа ТС (ЕТТ) до 10,2 %. Для сравнения в Российской Федерации до вступления в ВТО среднеарифметическая ставка ЕТТ ТС составляла 18,6%. Теперь она равна 18,3%. Для Казахстана это представляется серьезным понижением.

Во-вторых, сокращение объема мер поддержки сельского хозяйства не создаст рисков и угроз краха отечественного агропромышленного комплекса, поскольку это не предполагает полную отмену государственной поддержки сельскому хозяйству, а означает максимальное сокращение мер, искажающих цену продукции, в частности мер «желтой корзины». «Желтая корзина» включает в себя все меры господдержки, имеющие влияние на конкурентную среду, то есть прямым или косвенным образом влияющие на себестоимость или рыночную цену произ-

водимой продукции. Но что считать прямым влиянием, что косвенным, – вещи условные. Например, льготы по НДС для отечественных сельхозпроизводителей и сельхозпереработчиков не оказывают непосредственного влияния на себестоимость и в большей мере касаются прибыли. В этой части Казахстану вменяется требование – до 1 января 2018 года отказаться от данной меры, так же как и от экспортных субсидий. Между тем в рамках ВТО имеются другие меры господдержки, так называемые меры «зеленой корзины», в плане различных компенсаций подобных недополученных доходов. Таким образом, сокращение мер «желтой корзины» будет восполняться увеличением мер «зеленой корзины», не искажающих общий рынок сельхозпродукции, что не повлияет существенно на состояние сельского хозяйства в стране.

Другим аспектом анализа, вызвавшим определенные сомнения, является отказ от экспортных субсидий. Безусловно, данные субсидии препятствуют справедливой конкуренции и эффективной торговой деятельности. Однако известно, что некоторые члены ВТО на сегодня эту экспортную субсидию имеют, в частности,

Австралия. Хотя она и утверждает, что не пользуется экспортными субсидиями, но при этом никаких запретов на их использование в случае возникновения необходимости не предусмотрено. Таким образом, возникает такая ситуация, когда смысл запрета экспортных субсидий теряется ввиду неравноправности и создания предпочтительных условий лишь для определенных членов организации. Положительный результат введения таких мер будет наблюдаться лишь в случае повсеместного отказа от таких субсидий.

В целом, анализ Доклада Рабочей группы по присоединению Казахстана к ВТО в части, касающейся политики сельского хозяйства, позволяет сделать вывод о том, что несмотря на то, что угрозы краха отечественного агропромышленного комплекса не наблюдается, все же существует вероятность торможения в развитии сельского хозяйства. Поскольку, даже учитывая восполнение государственной поддержки за счет мер «зеленой корзины», размеры данных мер в Казахстане в сравнении с развитыми странами существенно малы, и их будет недостаточно для полноценного развития сектора сельского хозяйства.

Литература

- 1 Волчкова Н., Турдыева Н. Россия и ВТО / ЦЭФИР // <http://www.cefir.ru/download.php?id=3182> (дата обращения: 23.01.2013).
- 2 Закон РК от 12 апреля 2004 года № 544-II «О регулировании торговой деятельности» // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1047488
- 3 Приказ Министра национальной экономики РК от 20 января 2015 года № 30 «Об утверждении Правил распределения объемов тарифных квот между участниками внешнеэкономической деятельности на ввоз в РК отдельных видов мяса» // http://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/hozyaystvennaya_deyatelnost/id-V1500010181/
- 4 Соглашение ВТО № 86 по сельскому хозяйству 1994 года // <https://www.wto.org>
- 5 Доклад Рабочей группы по присоединению Казахстана к ВТО от 11 июня 2015 года (15-3034) // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35955627
- 6 Постановление Правительства РК от 18 февраля 2013 года № 151 «Об утверждении Программы по развитию агропромышленного комплекса в Республике Казахстан на 2013 – 2020 годы «Агробизнес-2020» // <https://strategy2050.kz/storage/documents/bb/5c/bb5cdec68f912b1c3674c8e8db30002c.pdf>

References

- 1 Volchkova N., Turdyeva N. Russia i VTO / TsEFIR // <http://www.cefir.ru/download.php?id=3182> (data obrash'eniya: 23.01.2013).
- 2 Zakon RK ot 12 aprelya 2004 goda No. 544-II «O regulirovanii torgovoi deyatel'nosti» // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1047488
- 3 Prikaz Ministra natsional'noi ekonomiki RK ot 20 yanvary 2015 goda № 30 «Ob utverzhdenii Pravil raspredeleniya ob'emov tarifnyh kvot mezhd u chastnikami vneshneekonomicheskoi deyatel'nosti na vvoz v RK ot del'nyh vidov myasa» // http://tengrinews.kz/zakon/pravitelstvo_respubliki_kazahstan_premier_ministr_rk/hozyaystvennaya_deyatelnost/id-V1500010181/
- 4 Soglashenie VTO No. 86 po sel'skomu hozyaystvu 1994 goda // <https://www.wto.org/>
- 5 Doklad Rabochey gruppy po prisoyedineniyu Kazahstana k VTO ot 11 iyunya 2015 goda (15-3034) // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35955627
- 6 Postanovlenie Pravitel'stva RK ot 18 fevralya 2013 goda No. 151 «Ob utverzhdenii Programmy po razvitiyu agropro-myshlennogo kompleksa v Respublike Kazahstan na 2013-2020 gody «Agrobiznes–2020» // <https://strategy2050.kz/storage/documents/bb/5c/bb5cdec68f912b1c3674c8e8db30002c.pdf>