

Департамент агропромышленной политики

ОБЗОР
мирового опыта предоставления
государственной поддержки сельского хозяйства

Москва – 2016 г.

Содержание

Введение.....	3
1. Анализ предоставления государственной поддержки сельского хозяйства в развитых государствах мира.....	6
1.1.Субсидирование сельского хозяйства в США.....	6
1.2.Субсидирование сельского хозяйства в ЕС.....	13
1.3.Субсидирование сельского хозяйства в Австралии.....	28
2. Анализ предоставления государственной поддержки сельского хозяйства в развивающихся государствах мира.....	32
2.1.Субсидирование сельского хозяйства в Бразилии.....	32
2.2.Субсидирование сельского хозяйства в Индии.....	42
2.3.Субсидирование сельского хозяйства в Китае.....	50
Заключение.....	61

Введение

Сельское хозяйство в большинстве стран мира рассматривается как стратегически важная отрасль народного хозяйства и пользуется широким комплексом мер государственной поддержки, которые включают меры субсидирования, торговой защиты, льготы и специализированное регулирование. Для каждого из этих блоков на международном уровне предусмотрено регулирование, включающее различные инструменты, в том числе льготное и безвозмездное финансирование предприятий и отраслей агропромышленного комплекса.

Поскольку формирование правил международной торговли происходит в рамках Всемирной торговой организации (далее – ВТО) с участием большого круга государств, систему государственной поддержки сельского хозяйства любой страны мира необходимо выстраивать с учетом международных требований. В этой связи данный обзор систем государственной поддержки стран, ведущих производителей сельскохозяйственной продукции, проведен в рамках дисциплин и правил ВТО.

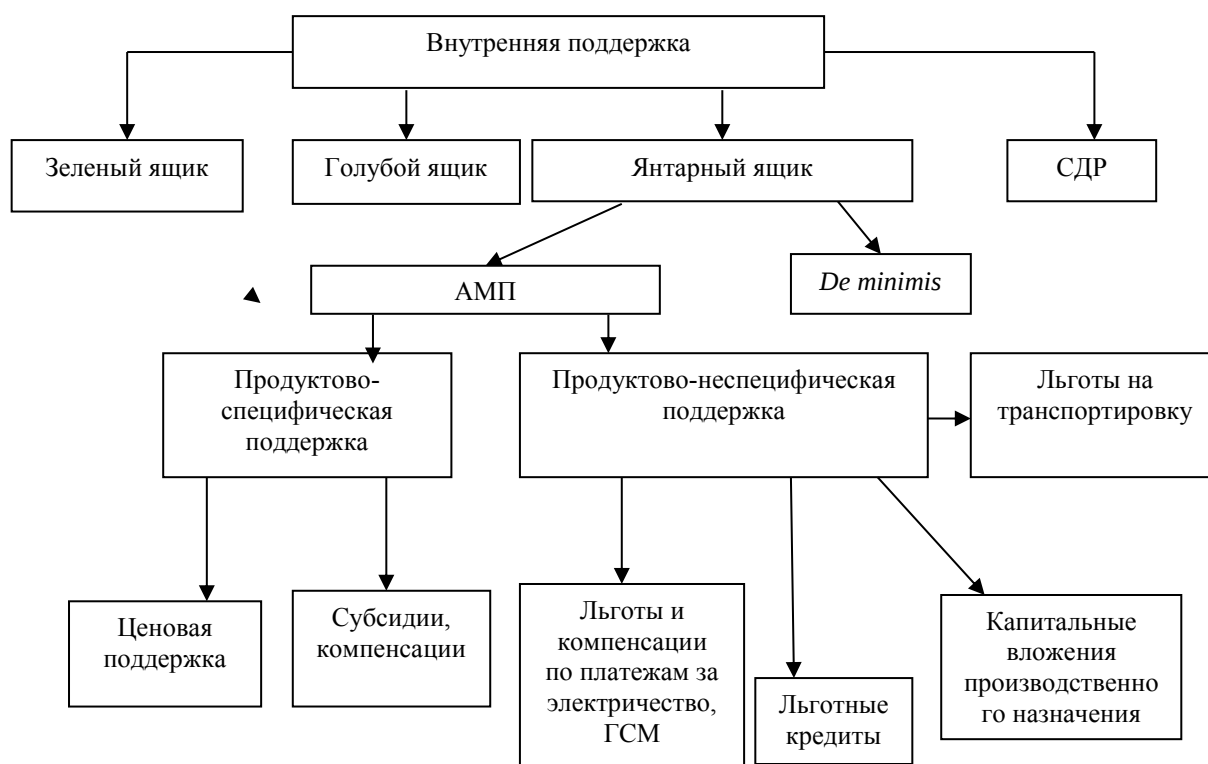
Внутренняя поддержка и экспортные субсидии представляют собой основные группы мер поддержки сельского хозяйства ВТО.

Меры внутренней поддержки регулируются Соглашением ВТО по сельскому хозяйству (далее – Соглашение ВТО), иные родственные дисциплины являются частью дополнительных соглашений в рамках Дохинской повестки дня в области развития. Хотя страны стремятся укрепить многостороннее соглашение по мерам внутренней поддержки, они все еще применяют меры, негативно влияющие на международную торговлю. Несмотря на редкие явные нарушения, уведомления противоречивы, что негативно влияет на процессы отчетности и оценки. Таким образом, меры внутренней поддержки в рамках дисциплин ВТО представляют собой значимую и, в то же время, сложную задачу.

Соглашение ВТО по сельскому хозяйству выделяет различные типы мер поддержки на основе воздействия, которое эти меры оказывают на производство или торговлю сельскохозяйственной продукцией. Данная классификация разделяет типы мер внутренней поддержки по так называемым корзинам, ассоциируемым с цветами светофора: зеленая корзина – разрешенные меры, желтая – подлежащие сокращению, и красная – запрещенные. Несмотря на то, что в Соглашении ВТО отсутствует красная корзина, желтая корзина предполагает строгое запрещение всех мер, выходящих за ее пределы. В качестве альтернативы имеется голубая корзина – субсидии, связанные с программами ограничения производства. Понятие СДР означает исключения из общих правил касательно субсидий, предоставляемых развивающимся странам. И, наконец, зеленая корзина включает меры, влекущие за собой минимальное искажение торговли. На Рисунке представлен обзор корзин внутренней поддержки в рамках Соглашения ВТО.

Рисунок

Внутренняя поддержка сельского хозяйства в рамках Соглашения ВТО.



В соответствии с правилами ВТО, члены могут беспрепятственно использовать меры зеленой корзины, включая государственные услуги (например, ветеринарные услуги или услуги по обеспечению здоровья растений) и программы (прямые выплаты фермерам или экологические выплаты), которые напрямую не затрагивают производство. Помимо этого, в дополнение к мерам зеленой корзины, члены могут сохранять субсидии в виде прямых выплат фермерам в рамках программ ограничения производства (голубая корзина), некоторых программ развития сельского хозяйства в развивающихся странах-членах, а также другие меры поддержки, искажающие торговлю в минимальной степени (уровень *de minimis*). Прочие типы поддержки должны ограничиваться предельными значениями, установленными «общим показателем агрегированной меры поддержки» (АМП) или «текущим общим показателем агрегированной меры поддержки», должным образом отраженными в обязательствах членов. В ходе Уругвайского раунда переговоров, члены согласились произвести следующие сокращения базового общего АМП на основе цен 1986-1988 годов: 20% за 6 лет для развитых стран, начиная с 1995 года, 13.3% за 10 лет для развивающихся стран-членов и отсутствие сокращений для наименее развитых стран.

Таким образом, в многосторонней торговой системе разработан и применяется механизм, который позволяет не только учитывать меры поддержки сельского хозяйства, но и разграничивать их в зависимости от влияния на торговлю.

1. Анализ предоставления государственной поддержки сельского хозяйства в развитых государствах мира

1.1. Субсидирование сельского хозяйства в США

Соединенные Штаты Америки (далее – США) являются одним из ведущих игроков в сфере мировой торговли сельскохозяйственной продукцией. Особенностью системы поддержки сельского хозяйства в США является значительная доля расходов в рамках «зеленого ящика».

За отчетный период с 2009 по 2013 гг.¹ объемы поддержки увеличились в 1,3 раза, составив 132,5 млрд. долларов США в 2013 г.

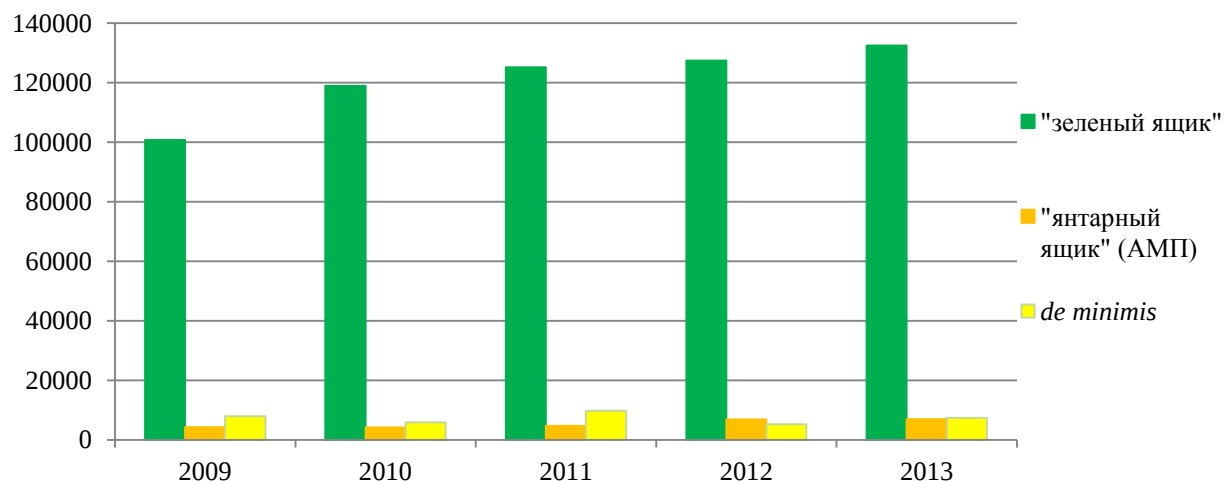
Меры поддержки в рамках «янтарного ящика» за отчетный период увеличились в 1,6 раз и составили в 2013 г. 6,9 млрд. долл. США.

За рассматриваемый период объем АМП США оставался неизменным, составив в 2013 г. 19,1 млрд. долларов США. В отношении уровня *de minimis* прослеживается тенденция медленного сокращения. В итоге к 2013 г. субсидирование в пределах *de minimis* снизилось на 6,5%, по сравнению с показателями в 2009 г.

На графике 1.1.1 продемонстрированы основные тенденции в государственной поддержке сельского хозяйства в США.

График 1.1.1

Динамика расходов США на сельское хозяйство в 2009-2013 гг., в млн. долларов США



¹ Пятилетний отчетный период с 2009 по 2013 годы.

В таблице 1.1.2 представлена структура поддержки США в разбивке по ящикам. Как и график, данные таблицы свидетельствуют о существенном преобладании «зеленого ящика» над «янтарным».

Таблица 1.1.2

Распределение поддержки США по ящикам, в 2013 г.

Наименование ящика	млн. долларов США	Доля мер в общем объеме поддержки, %
«зеленый ящик»	132 511	90,3
«желтый ящик»	6 891,78	4,7
«голубой ящик»	-	-
<i>de minimis</i>	7 375,86	5,0
Итого	146 778,6	100

Рост объемов «зеленого ящика» связан с постоянно возрастающими уровнями внутренней продовольственной помощи. Так, по данным нотификации США в 2013 г.² на такие программы поддержки было израсходовано 109,6 млрд. долларов США, то есть 82,7 % всего объема «зеленого ящика». В рамках этого направления поддержки основные расходы приходятся на программу предоставления финансовой помощи населению с низкими доходами для приобретения продовольственных товаров (75,3 % всех расходов на внутреннюю продовольственную помощь).

Второй по объемам программой поддержки «зеленого ящика» являются «общие услуги» (9,6 % всего объема «зеленого ящика»). Субсидирование платежей на «несвязанную» поддержку доходов и на программы по защите окружающей среды приблизительно равны и составляют по 3,8 % от объемов «зеленого ящика» соответственно.

Наряду с постоянным увеличением расходов на внутреннюю продовольственную помощь (таблица 1.1.3) наблюдается постепенное сокращение поддержки на общие услуги и по отношению к 2009 году

² Notification of the United States concerning domestic support commitments for the year 2013 G/AG/N/USA/108, 25 May 2016.

сокращение составило 7,3 %. «Несвязанная» поддержка увеличилась на 23,6 %, а экологические платежи увеличились на 12,8 %.

Таблица 1.1.3

**Объемы мер поддержки в рамках «зеленого ящика» в США
в 2009-2013 гг., млн. долларов США**

	2009	2010	2011	2012	2013
Общие услуги	13 604	15 171	10 936	10 252	12 670
Внутренняя продовольственная помощь	78 796	94 915	103 151	106 781	109 591
«Несвязанная поддержка»	6 176	5 852	5 698	4 790	4 995
Компенсация потерь в результате стихийных бедствий	98	62	264	344	174
Содействие структурным изменениям посредством стимулирования инвестиций	120	125	154	135	93
Программы по защите окружающей среды	4 419	4 406	4 914	5 139	4 988
Всего	103 214	120 531	125 117	127 441	132 511

По данным нотификации за 2013 г. в США осуществлялась поддержка по 84 видам продуктов, в число которых входят зерновые, фрукты и ягоды, овощи, мясо, молоко, орехи. Для сравнения в 2012 г. таких товаров было 72, в 2009 г. – 25 наименований продуктов. То есть набор наименований продуктов в рамках продуктово-специфической поддержки увеличился на 59 видов продукции.

В таблице 1.1.4 приведены данные по некоторым товарам, уровень субсидирования по которым превышает 5 %.

Таблица 1.1.4

**Распределение продуктово-специфической поддержки в США
в 2012-2013 гг., в млн. долларов США**

Наименование товара	2012 г.		2013 г.	
	Объем поддержки	Доля поддержки в объеме производства, в %	Объем поддержки	Доля поддержки в объеме производства, в %
Гречиха	0,312	9,2	0,22	6,5
Канола	42,45	6,6	45,8	10,0
Хлопок	636,148	8,2	573,534	9,2
Молочные продукты	3 335	8,9	3 209,344	7,9
Сушеные бобы	57,89	5,16	41,327	
Чечевица	19,125	8,3	23,174	5,2
Семена льна	4,89	6,2	3,38	7,3
Просо	2,84	6	10,033	11,8
Горчица	0,835	7,7	0,8	5,9
Сахар	1 454,286	39,8	1 445,16	57,8
Сезам	0,141	10	0,467	34,1
Сорго	142,286	8,8	190,0	11,1
Подсолнечник	51,281	7,2	54,115	12,2
Пшеница	1 115,951	19,0	1 317,484	9,0

В 2013 г. наибольшая доля поддержки в объеме производства приходилась на сахар – 57,8 %, сезам – 34,1 %, подсолнечник – 12,2 %, сорго – 11,1 %, просо – 11,8 %, канола – 10,0 %.

Значительное увеличение субсидирования наблюдалось на сезам – 24,1 % - ных пункта, на сахар – 18 % - пункта, на просо – 5,8 % - пункта, на подсолнечник – 5 % - ных пункта, на канолу – 3,4 % - ных пункта.

Напротив, в 2013 году сократилось субсидирование пшеницы – 10 % - ных пункта, при физическом увеличении поддержки на 201,5 млн. долл. США. Субсидирование сократилось чечевицы на 3,1 % - ных пункта, горчицы на - 1,8 % - ных пункта.

При физическом сокращении объема поддержки на хлопок – 62,62 млн. долл. США, доля поддержки в объеме производства увеличилась на 1 процентный пункт.

Таблица 1.1.5.

**Продуктово-неспецифическая поддержка в США
в 2012-2013 гг., в млн. долларов США**

Наименование программы	Объем поддержки	
	2012 г.	2013 г.
Программа по ирригации (проект в 17 штатах)	167,314	167,314
Бюджетные ссуды на организацию пастбищ на федеральных землях	53,84	45,579
Субсидирование страхования урожая и доходов	9,251	9,462
Кредиты на создание фермерских складов	8,435	9,09
Программа по содействию предприятиям, отвечающим за перевозку биоматериала к пункту переработки	0,465	0
Кредитование фермеров на покупку систем, производящих возобновляемые источники энергии, и внедряющими системы по повышению эффективности использования такой энергии	68	39,0
Компенсация транспортных расходов для фермеров в отдаленных районах	2	2,0
Итого:	309,305	272,45

Продуктово-неспецифические меры поддержки в США имели тенденцию к сокращению и по сравнению с 2012 г. уменьшились на 36,86 млн. долл. США или на 13,5%.

Значительному сокращению на 29,0 млн. долл. США подверглись расходы на кредитование фермеров на покупку систем, производящих возобновляемые источники энергии, и внедряющими системы по повышению эффективности использования такой энергии, на 8,3 млн. бюджетные ссуды на организацию пастбищ на федеральных землях. Средства на программы по содействию предприятиям, отвечающим за перевозку биоматериала к пункту переработки в 2013 г. не выделялись.

Таблица 1.1.6

Меры поддержки в США в 2009-2013 гг., млн. долларов США.

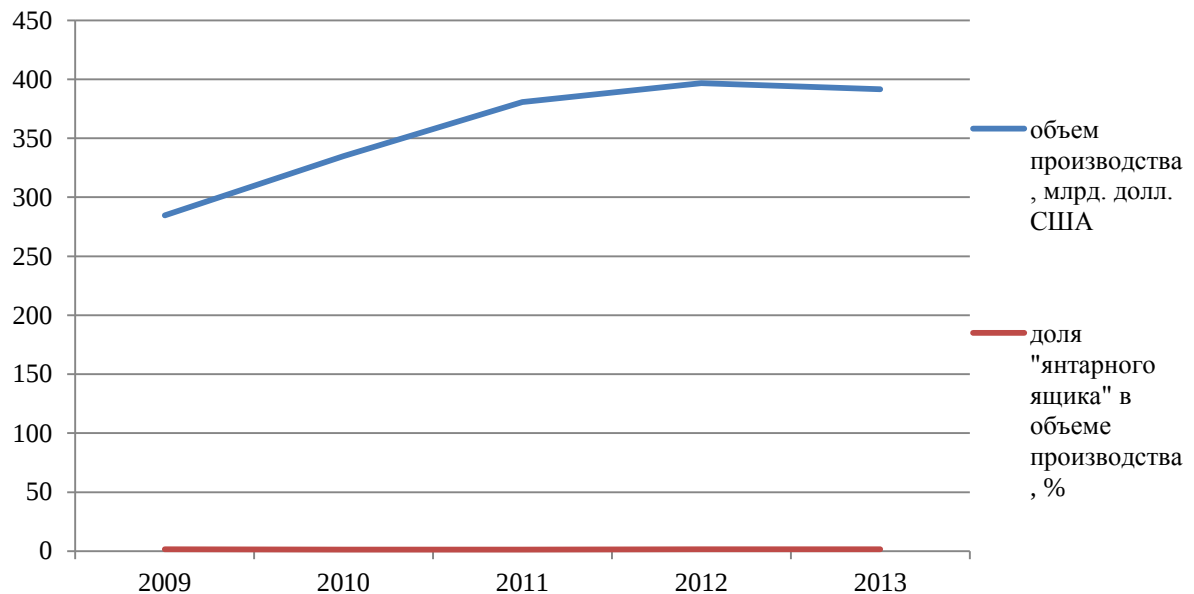
Меры поддержки	2009	2010	2011	2012	2013
"зеленый ящик"	100 779	118 958	125 117	127 441	132 511
"янтарный ящик" (АМП)	4 267,032	4 119,5	4 653,986	6 863,273	6 891,782
<i>de minimis</i>	7 856,78	5 880,15	9 714,37	5 271,83	7 375,86
Всего:	112 902,8	128 957,7	139 485,4	139 576,1	146 778,6
Объем производства	284 651,6	334 931,6	380 780,7	396 605,7	391 579,7

В соответствии с данными таблицы 1.1.6 и на основании проведенного анализа за отчетный период можно констатировать, что меры поддержки США имели тенденцию к увеличению. Рост расходов в рамках «зеленого ящика» составил 31,5 %, расходы в рамках «янтарного ящика» более чем на 61,5 %. В целом меры поддержки увеличились на 30 %.

Производство сельскохозяйственной продукции за период с 2009 по 2013 годы увеличился более чем на 37,5 %.

График 1.1.7

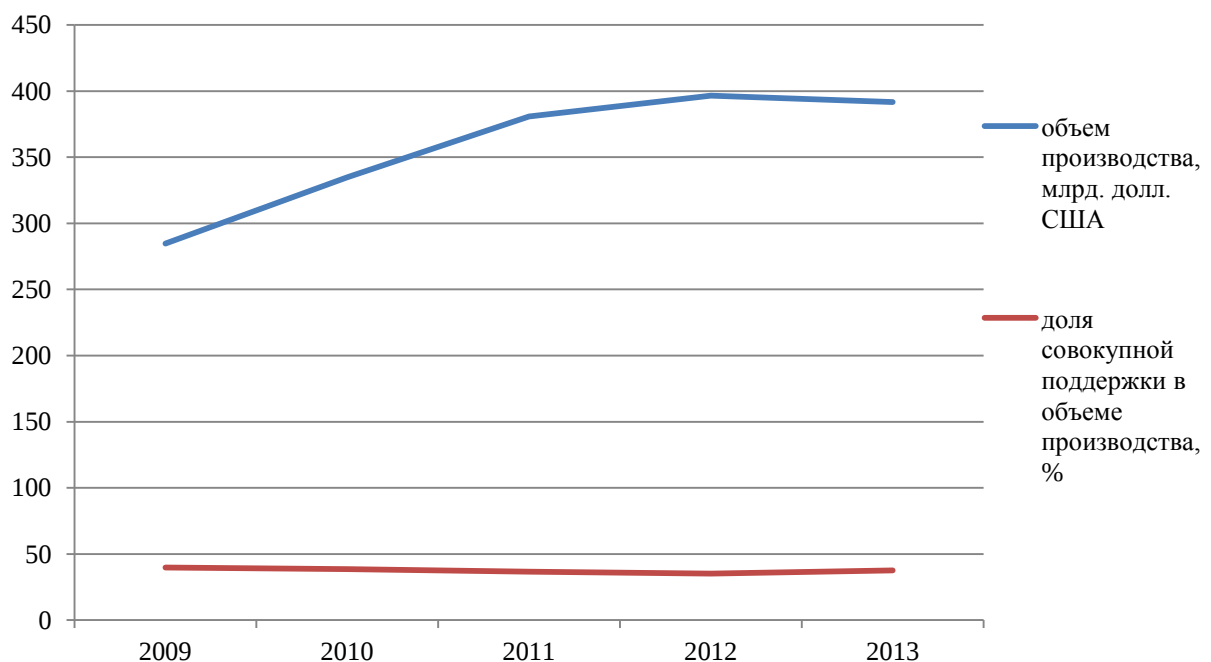
Доля поддержки в рамках «янтарного ящика» в объеме производства сельскохозяйственной продукции США в 2009-2013 гг.



Доля мер поддержки в рамках «янтарного ящика» в валовом производстве сельскохозяйственной продукции США за отчетный период не велика и 2013 г. составила 1,8 %, увеличившись 0,3 процентных пункта.

График 1.1.8

Доля совокупной поддержки в объеме производства сельскохозяйственной продукции США в 2009-2013 гг.



Доля совокупной поддержки в объеме производства сельскохозяйственной продукции США в 2009-2013 годах сократилась на 2,2 процентных пункта, при увеличении объема производства сельскохозяйственной продукции на 37,55 %.

Резюмируя вышеизложенное, доля совокупной поддержки сельского хозяйства в США за период с 2009 по 2013 годы сохранялась на высоком уровне, что связано, прежде всего, с постоянно увеличивающимися размерами «зеленого ящика».

1.2. Субсидирование сельского хозяйства в ЕС

Успехи, достигнутые странами Европейского союза (далее – ЕС) в развитии сельского хозяйства, стали возможны в связи с проводимой аграрной политикой, в основе которой лежит масштабное воздействие государства на сельское хозяйство.

Главными целями этой политики являлись рост производства сельскохозяйственной продукции, обеспечение доходов производителей в сельском хозяйстве и их защита от конкурентов извне, стабилизация рынков продовольствия, снабжение населения продукцией по приемлемым ценам, поддержание экологического и природного равновесия.

Объектами регулирования являются цены на сельскохозяйственные продукты, условия производства и сбыта, ресурсное обеспечение, специализация отраслей, природоохранная деятельность, социальная инфраструктура сельской местности.

Формирование единой аграрной политики (далее – ЕАП) было предусмотрено еще Римским договором об образовании ЕС в 1957 г. На первом этапе формирования ЕАП (1958—1962 гг.) разрабатывались основные принципы его функционирования. На втором этапе (1962—1966 гг.) были приняты конкретные постановления, и началась реализация планов

аграрной интеграции. Третий этап, начавшийся в 1966 г. с введения единых цен и других экономических регуляторов, продлился до 1993 г. Четвертый этап (с 1993 г.) — официальное начало проведения реформы ЕАП.

Образование единого аграрного рынка началось с организации таможенного союза ЕС, т. е. с постепенного снижения, а затем и устранения всех барьеров в торговле между странами-участницами и установления общего таможенного режима в отношении третьих стран. Однако в полном объеме аграрная интеграция, путем простого устранения торговых барьеров, не могла быть осуществлена. Таможенный союз не затрагивает экономических границ, определяемых тем уровнем цен, на основе которых в данной стране происходит обмен. В связи с этим основным вопросом аграрной интеграции становится сближение национальных уровней цен и переход к единому уровню цен на сельскохозяйственную продукцию.

К концу 1960-х годов по большинству видов продукции ЕС принял систему протекционизма и поддержания цен, которая надежно изолировала внутренний рынок, а затраты на осуществление этих мер были возложены в основном на потребителей, так как они покупали продукцию по ценам выше мировых. После того, как были установлены общие цены, они подлежали ежегодному пересмотру Советом Министров стран ЕС на основе предложений Комиссии ЕС. Инфляция, начавшаяся после нефтяного кризиса 1973 г. послужила толчком к значительному повышению цен. Умеренная политика в ценообразовании в сельском хозяйстве проводилась в конце 70-х годов, однако в начале 80-х годов XX столетия произошел очередной скачок цен. К 1983 г. обострились проблемы перепроизводства продовольствия, что вызвало необходимость ввести некоторые меры ограничительного характера для производителей — замораживание или снижение цен.

Вначале 70-х годов производство сельскохозяйственной продукции в странах ЕС стабильно росло, и этот рост до начала 1980-х годов стимулировался еще и повышением цен. В то же время темпы роста потребления были сравнительно низкими. Неизбежным результатом этого

стало увеличение степени самообеспеченности — объем импорта большинства видов продукции, конкурирующей с продукцией, произведенной в ЕС, сократился, а экспорт ЕС в третьи страны возрос. Высокий уровень расходов на сельское хозяйство стал для бюджета ЕС важнейшей проблемой, что послужило причиной проведения реформы ЕАП. Одно важное направление реформы ЕАП было — решение заморозить цены поддержки начиная с 1984—1985 гг., однако по настоящему, оно началась в 1984 г. с введения квот на производство молока. Необходимо было остановить рост перепроизводства и, оказавшись перед выбором между резким снижением цен и введением системы квот, министры сельского хозяйства стран ЕС выбрали второе. Позже, в 1988 г., когда большие расходы на поддержку цен вызвали общий кризис бюджета ЕС, для некоторых видов продукции (молоко, молочные продукты и др.) были введены так называемые стабилизаторы. Их действие было направлено на снижение цен или на сокращение субсидий в тех случаях, когда общее производство того или иного товара в странах ЕС превышало максимальные гарантированные количества. В этих случаях на виновников налагались штрафные санкции. Правила действия стабилизаторов отличались от действия квот на производство молока, устанавливаемых отдельно для каждой страны; максимально гарантированные количества относятся к общему объему производства во всех странах ЕС, при этом отдельный производитель может увеличить объем производства в надежде на то, что другие его сократят.

Ключевым элементом введения в действие в 1988 г. пакета стабилизационных мер стала программа вывода земель из оборота. Эта программа добровольная: производители, которые выводили из сельскохозяйственного оборота не меньше 20% пахотных земель не менее чем на пять лет, получали компенсацию. В результате ее проведения фермеры получили полную компенсацию за потерянные доходы.

В 1991 г. Советом министров ЕС был предложен и одобрен «План Мак-Шерри». Основное содержание Плана Мак-Шерри сводится к следующим

мерам: цены в земледелии и в производстве говядины в течение трех лет должны быть приближены к мировому уровню (например, зерновые снижены на 29%, на говядину — на 15%); фермеры получают компенсационные платежи за снижение цен; в земледелии компенсационные платежи в принципе должны быть привязаны к условию выведения земли из производства, в производстве говядины компенсационные платежи увязываются с коэффициентом максимальной нагрузки скота на гектар (максимальное количество голов скота на га); сопровождающие меры — схемы агроэкологического развития ферм, облесения территории, раннего выхода на пенсию.

Следующим шагом в развитии ЕАП стало опубликованное в 1997 г. Комиссией ЕС коммюнике «Повестка дня — 2000: Сельское хозяйство». Этот документ оценил результаты реформы Мак-Шерри, которая привела к значительному сокращению интервенционных запасов и объемов предложения агропродовольственной продукции, усилению конкуренции на рынках, снижению сельскохозяйственной занятости. Перспективные прогнозы свидетельствуют о росте агропродовольственного экспорта, особенно в развивающиеся страны, до 2006 г. прогнозируется сильный рынок всех сельскохозяйственных продуктов. Несмотря на благоприятные прогнозы мировой конъюнктуры, перспективы развития ЕАП неоднозначны. Сохранение современной политики ведет к прежнему уровню разрыва между внутренними и мировыми ценами, дальнейшие переговоры в рамках ВТО потребуют сокращения уровня поддержки. Значительные проблемы возникают с расширением ЕС. Аграрный сектор стран Центральной и Восточной Европы требует значительных структурных изменений, что ведет к дополнительным издержкам. Распространение на эти страны действующего сегодня в ЕС механизма поддержки цен приведет к еще большему увеличению предложения. В связи с этим целью ЕАП на ближайшую перспективу признается повышение конкурентности агропродовольственной продукции на внутренних и внешних рынках, снижение цен и большая

ориентация на рынок. Составной частью конкурентности продукции объявляется также безопасность и качество продуктов питания, их производство экологически чистыми методами. Экологические меры становятся элементом ЕАП. Основным источником финансирования аграрного сектора в Евросоюзе в рамках Общей аграрной политики служит Европейский сельскохозяйственный фонд развития сельских территорий. Он концентрирует в едином пакете субсидии на агропроизводство и развитие села, призван обеспечивать оперативное ассигнование программ ЕС «Развитие села и мульти функции сельского хозяйства» и «Горизонтальный план развития сельских территорий», а также программ по лесному хозяйству, развитию мелких населенных пунктов и т. д. Помощь предоставляется не только земледельцам, но и другим сельским жителям, предпринимателям, кружкам, объединениям и иным организациям сельчан, функционирующим в сельской местности. Поддерживаются мероприятия, связанные с повышением качества жизни на селе, а также меры, направленные на восстановление природного и культурного наследия, обновление и развитие сельских поселений.

В ЕС поддержка сельского хозяйства отличается изменениями структуры и объемов. Ниже представлен анализ поддержки ЕС за период 2008/2009 – 2012/2013 годы.

В ЕС обязательства по уровню агрегированных мер поддержки к периоду 2012/2013 годов составили – 72,38 млрд. евро, увеличившись на 134 млн. евро по сравнению к периодам 2008/2009 – 2011/2012 годов³, что произошло в связи с увеличением членов ЕС до 28.

В данном периоде структура внутренней поддержки сельского хозяйства в ЕС была представлена следующим образом (*Таблица 1.2.1*).

³ В периоды 2008/2009 – 2011/2012 годов в составе ЕС было 27 членов и имело АМП в размере 72,24 млрд. евро.

Таблица 1.2.1

Распределение поддержки ЕС по ящикам, в 2012/2013 г.⁴

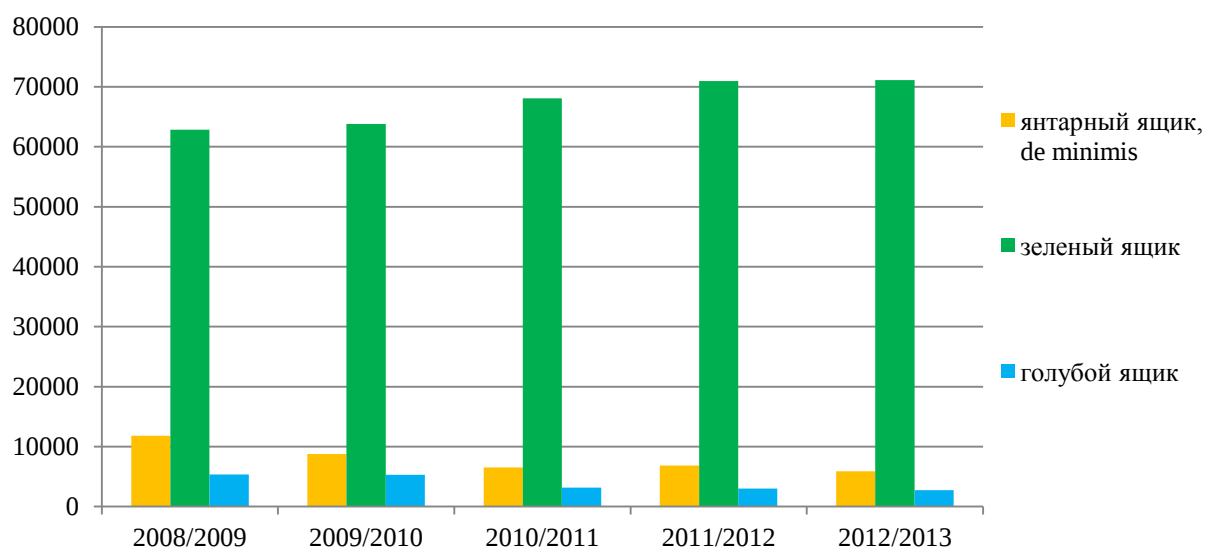
Наименование ящика	Объем мер, млн. евро	%
«янтарный ящик»	5 899,1	7,4
«зеленый ящик»	71 140,0	89,2
«голубой ящик»	2 754,2	3,4
Итого	79 793,3	100

Согласно данным *Таблицы 1.2.1* основная доля расходов на сельское хозяйство (более 89%) приходится на финансирование программ в рамках «зеленого ящика». Его объемы за пятилетний отчетный период⁵ увеличились на 13,2%, с 62,8 млрд. евро в 2008/2009 году до 71,1 млрд. евро в 2012/2013 году, при этом, наибольший темп прироста объемов поддержки пришелся именно на период 2012/2013 года. (*График 1.2.2*).

График 1.2.2

**Динамика расходов ЕС на сельское хозяйство
2008/2009 - 2012/2013 гг.**

в млрд. евро



⁴ Notification of European Union concerning domestic support commitments for the year 2012/2013. G/AG/N/EU/26, 23 October 2015.

⁵ Пятилетний отчетный период с 2008/2009 по 2012/2013 годы.

В рамках «зеленого ящика» оказывалась поддержка на «общие услуги», внутреннюю продовольственную помощь, «несвязанную поддержку, компенсировались потери от природных катастроф, субсидировались расходы в рамках программы завершения деятельности фермеров и их выхода на пенсию, оказывалась поддержка по облесению территорий, на поддержку инвестиций, на программы защиты окружающей среды и региональной помощи и другие программы.

За пятилетний отчетный период расходы на «общие услуги» увеличились на 27,5 % с 6,9 млрд. евро в 2008/2009 годах, до 8,8 млрд. евро в 2012/2013 бюджетном году⁶.

Наибольший рост поддержки пришелся на повышение квалификации фермеров – в 1,6 раза и на инфраструктурные услуги – 1,4 раза.

Напротив, в рамках «общих услуг» за отчетный период сократилось финансирование расходов на консультационные услуги и на борьбу с вредителями и болезнями в – 1,2 раза соответственно.

За отчетный период в рамках «зеленого ящика» увеличились расходы на страхование доходов – в 2 раза, на прочие услуги – в 1,8 раз, на программы защиты окружающей среды – в 1,6 раз, на внутреннюю продовольственную помощь – в 1,5 раз.

Напротив, за отчетный период финансирование расходов на создание запасов для продовольственной безопасности сократилось в 50 раз, на компенсации от природных катастроф – в 1,5 раз, на программы по прекращению деятельности фермеров и выхода их на пенсию – в 1,3 раза, на поддержку инвестиций – в 1,2 раза.

Наибольшую долю в общем объеме «зеленого ящика» согласно нотификации 2012/2013 года составили расходы на «несвязанную поддержку» – 46,1 %, 12,5 % приходится на программу защиты окружающей среды, 9,4 % - на прочие расходы и на поддержку инвестиций – 9,3 % (Таблица 1.2.3).

⁶ бюджетный год начинается с 1 июля текущего года заканчивается 30 июня следующего года.

Таблица 1.2.3

**Объемы мер поддержки в рамках «зеленого ящика» в ЕС
с 2008/2009 – 2012/2013 годы**

млрд. евро

Наименование меры	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	Доля в объеме зеленого ящика 2012/2013 гг.
Общие услуги	6,9	7,4	8,5	9,2	8,8	12,4
Создание запасов для обеспечения продовольственной безопасности	0,05	0,03	0,03	0,01	0,001	0
Внутренняя продовольственная помощь	0,6	0,6	0,7	1,0	0,9	1,3
Несвязанная поддержка доходов	31,9	31,5	32,9	32,8	32,8	46,1
Страхование доходов	0,02	0,02	0,022	0,03	0,04	0,1
Компенсации при природных катастрофах	1,2	1,3	0,8	0,8	0,8	1,1
Завершение деятельности фермеров и их выхода на пенсию	0,9	0,9	0,8	0,7	0,7	1,0
Завершение использования сельхозресурсов (облесение)	0,3	0,3	0,4	0,3	0,4	0,6
Поддержка инвестиций	7,8	6,1	7,1	7,3	6,6	9,3
Программа защиты окружающей среды	5,7	6,5	7,2	8,3	8,9	12,5
Программа региональной помощи	3,7	4,5	4,5	4,5	4,5	6,3
Прочие	3,7	4,5	5,1	6,0	6,7	9,4
ВСЕГО	62,8	63,7	68,1	70,9	71,1	100

Изменения структуры и объемов поддержки сельского хозяйства наблюдалось не только в «зеленом», но и в «янтарном ящике».

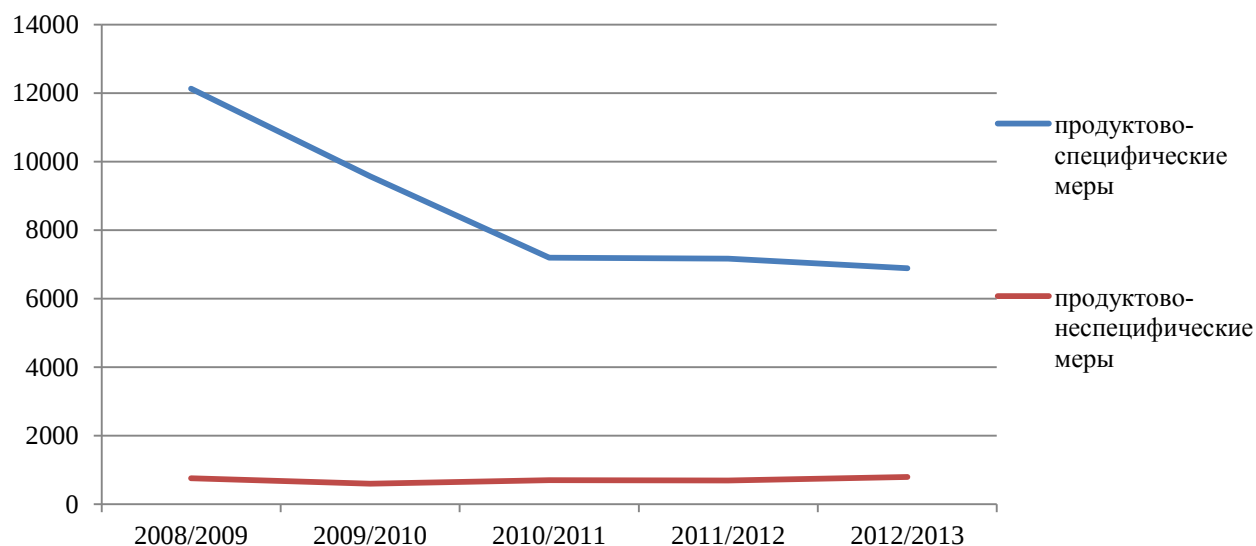
В рамках «янтарного ящика» за отчетный период расходы по продуктово-специфическим мерам сократилась в 1,7 раз или на 5,2 млрд. евро.

Расходы на субсидии по продуктово-неспецифическим мерам за периоды с 2008/2009 по 2012/2013 годы выросли на 4,9 % или на 37 млн. евро, достигнув предела *de minimis*. (График 1.2.4).

График 1.2.4

Расходы ЕС на продуктово-специфическую и продуктово-неспецифическую поддержку за период с 2002/2003 по 2011/2012 гг.

млрд. евро



Соотношение продуктово-специфической и продуктово-неспецифической поддержки к общему объему «янтарного ящика» показаны в таблице 1.2.5.

Таблица 1.2.5

Доля продуктово-специфической и продуктово-неспецифической поддержки в общем объеме «янтарного ящика», в %

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Продуктово-неспецифическая поддержка	5,9	5,9	8,9	8,8	10,3
Продуктово-специфическая поддержка	94,1	94,1	91,1	91,2	89,7
«янтарный ящик»	100	100	100	100	100

За отчетный период в ЕС наибольшие средства в рамках продуктово-специфических мер выделялись на поддержку производства мягкой пшеницы, ячменя, сахара, масла сливочного, сухого молока.

Начиная с 2008/2009 года, продуктово-специфические меры поддержки имели тенденцию постепенного сокращения, и наименьшие расходы на поддержку наблюдались в 2012/2013 г. г. составив 89,7 % от «янтарного ящика».

Как следует из таблицы 1.2.6, в 2012/2013 году наибольшее субсидирование приходилось на производство сливочного масла, при этом доля его поддержки в валовой стоимости составляло всего 0,7%.

Таблица 1.2.6

Распределение продуктово-специфической поддержки в ЕС

млрд. евро

Наименование товара	Объем поддержки				
	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Мягкая пшеница	2,1	1,9	1,9	1,9	1,9
Ячмень	2,2				
Кукуруза	0,6				
Сахар	1,8	1,8			
Молоко	0,2	0,6	0,4		
Сухое молоко	0,8	0,9	0,9	1,1	1,2
Масло сливочное	2,8	2,7	2,7	2,8	2,7
Табак	0,4	0,3			
Вино	0,8	0,8	0,6	0,8	
Прочие	0,4	0,6	0,7	0,6	1,0
Итого:	12,1	9,6	7,2	7,2	6,8

Как было констатировано выше, расходы ЕС на продуктово-специфические программы за отчетный период имели тенденцию к сокращению и к 2012/2013 году уменьшились в 1,7 раза или на 5,2 млрд. евро.

Одновременно стоит отметить, что на протяжении исследуемого периода в рамках расходов на продуктово-специфические программы доля

поддержки, связанной с конкретным продуктом (мягкая пшеница) ежегодно сокращается и из бюджета ЕС 2012/2013 года было выделено средств на 0,2 млрд. евро меньше чем в 2008/2009 годах. Поддержка производства сливочного масла сократилась на 0,1 млрд. евро.

Напротив, поддержка на производство сухого молока за отчетный период увеличилась в 1,5 раза.

Объем поддержки в рамках продуктово-неспецифических программ в ЕС за период с 2008/2009 по 2012/2013 годы сохранялся на уровне 0,2% от объема производства сельхозпродукции. В 2012/2013 годах составил 0,2 % и находился на уровне *de minimis*. Тем не менее, в стоимостном выражении, финансирование продуктово-неспецифических программ за отчетный период увеличилось на 37,0 млн. евро и составило в 2012/2013 г. 794,5 млн. евро (таблица 1.2.7).

Таблица 1.2.7

**Соотношение продуктово-неспецифической и к объему
производства сельскохозяйственной продукции, в %**

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Продуктово-неспецифическая поддержка, <i>млрд. евро</i>	0,7	0,6	0,7	0,7	0,8
Объем производства, <i>млрд. евро</i>	344,3	302,6	326,8	370,7	374,1
%	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

Основными мерами продуктово-неспецифической поддержки, применяемыми в ЕС, являлись дотации на сбор плодов до их созревания, отказ от уборки урожая, страхование урожая, а также субсидирование процентных ставок по кредитам.

Таблица 1.2.8

Продуктово-неспецифические меры поддержки в ЕС*млн. евро*

Наименование программы	Объем поддержки					Доля поддержки в объеме продуктово-неспецифических мер, %
	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	
Фонд поддержки защиты растений и животных и ликвидации последствий стихийных бедствий				26,9	3,2	0,4
Дотации на сбор плодов до их созревания, отказ от уборки урожая	0,4	1,1	129,1	0,6	0,6	0,1
Дотации на страхование урожая	9,0	10,0	9,8	9,8	9,4	1,2
Субсидирование страхования	526,0	394,2	415,2	419,3	500,7	63,0
Субсидирование % -х ставок по кредитам	175,6	165,0	122,9	167,0	217,9	27,4
Прочее	46,5	27,7	23,8	67,3	62,7	7,9
Итого	757,5	598,1	700,8	690,9	794,5	100

Согласно данным таблицы 1.2.8 субсидии на продуктово – неспецифические меры поддержки за отчетный период выросли на 5 %. Однако начиная с 2008/2009 года до 2011/2012 года поддержка сократилась в 1,1 раза.

Программы по субсидированию страхования сократились на 5%. Напротив, субсидирование процентных ставок по кредитам увеличилось – в 1,2 раза.

Необходимо отметить, что за отчетный период только в 2011/2012 и 2012/2013 периодах выделялись субсидии в «Фонд поддержки защиты растений и животных и ликвидации последствий стихийных бедствий», которые составили 3,9 % и 0,4 % от общего объема продуктово-

неспецифических мер соответственно. Данные расходы сократились к 20012/2013 периоду в 8,4 раза.

Наибольшая часть средств направлялась на субсидирование страхования – 63,0 % и страхование процентных ставок по кредитам – 27,4 %.

Одновременно за периоды с 2008/2009 по 2012/2013 годы наблюдалось существенное сокращение мер поддержки в рамках «голубого ящика», которые сократились почти в 2 раза: с 5,3 млрд. евро в 2008/2009 году, до 2,7 млрд. евро в 2012/2013 году.

В частности, в 2012/2013 годах в рамках «голубого ящика» были реализованы следующие программы поддержки:

- дотации на фиксированную площадь было направлено- 833,1 млн. евро, в том числе на :

компенсации производителям зерновых, масличных, бобовых культур, силоса – 3,6 млн. евро, надбавки производителям твердой пшеницы – 0,5 млн. евро, надбаки производителям белковых культур – 0,7 млн. евро, компенсации производителям риса – 0,3 млн. евро, дотации на семенной материал – 0,2 млн. евро, производителям хлопка – 242,3 млн. евро, оливок – 0,3 млн. евро, бананов – 277,2 млн. евро, временные выплаты на переходный период производителям овощей и фруктов – 39,8 млн. евро, поддержка экологически – ориентированного сельского хозяйства, улучшение качества и сбыта продукции растениеводства – 268,2 млн. евро и другие;

- дотации на фиксированное поголовье составили 1921,1 млн. евро, в том числе на:

коров-кормилиц – 1002,1 млн. евро, бычков – 1,5 млн. евро, КРС на убой в рамках установленного максимального поголовья – 0,4 млн. евро, дотации на овец и коз, ограниченные размером поголовья в течении базисного периода, с учетом компенсаций для неблагоприятного животноводства – 127,6 млн. евро; дотации на поддержку экологически –

ориентированного сельского хозяйства, улучшение качества, сбыта продукции, содержание животных – 789,4 млн. евро.

Проведенный анализ мер субсидирования сельского хозяйства ЕС позволяет оценить эффективность осуществления политики в области государственной поддержки.

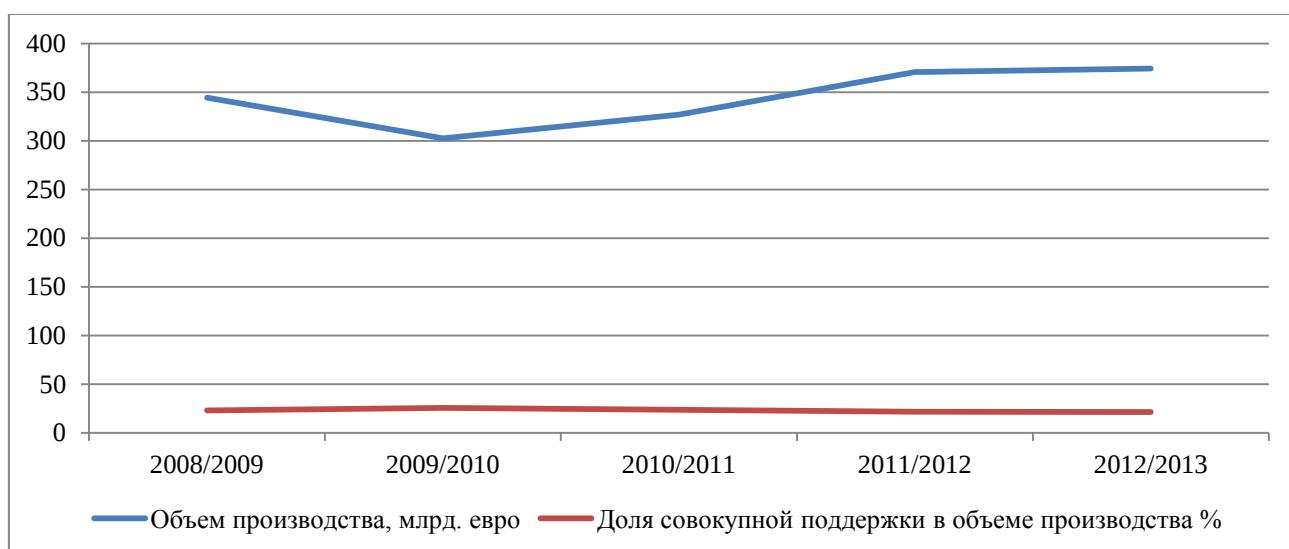
За отчетный период объем производства сельскохозяйственной продукции в ЕС увеличился на 9 % с 344,3 млрд. евро в 2008/2009 году до 374,1 млрд. евро в 2012/2013 году.

Напротив, доля субсидий в объеме сельскохозяйственного производства сократилась с 23,2 % в 2008/2009 г. г. до 21,3 % в 2012/2013 году, при росте расходов «зеленого ящика» на 13,2 %. Расходы «зеленого ящика» достигли в 20012/2013 году максимальных значений и составили 89,2 % в общей доли поддержки.

Меры поддержки сельского хозяйства ЕС «янтарного ящика» за отчетный период сократились в 2 раза и в 2012/2013 году составили – 7,4 % в общей доли поддержки за счет прекращения субсидирования расходов на кукурузу, ячмень, производство сахара, молока и вина.

График 1.2.9

Доля совокупной поддержки в объеме производства сельскохозяйственной продукции ЕС с 2008/2009 по 2012/2013 годы



Объем производства в аграрном секторе ЕС за отчетный период вырос на 29,8 млн. евро.

Доля совокупной поддержки сельского хозяйства в объеме производства имела тенденцию к сокращению на 1,9 процентных пункта.

Таблица 1.2.10

**Доля поддержки в рамках «янтарного ящика» в объеме
производства сельскохозяйственной продукции ЕС
с 2008/2009 по 2012/2013 годы**

Годы	Объем производства, млн. евро	Доля янтарного ящика в объеме производства, %
2008/2009	344 270,3	3,4
2009/2010	302 611,2	2,9
2010/2011	326 841,2	2,0
2011/2012	370 676	1,9
2012/2013	374 073,1	1,6

Таким образом, ЕС наращивает объемы поддержки сельского хозяйства в рамках «зеленого ящика», сокращает их в рамках «янтарного ящика» и «голубого ящиков».

На основе проведенного анализа структуры государственной поддержки ЕС с 2008/2009 по 2012/2013 годы ЕС, оставаясь в пределах своих обязательств в ВТО, сократил поддержку аграрного сектора на 175,4 млн. евро, что связано со снижением затрат на субсидирование в рамках «янтарного» и «голубого» ящиков.

Вместе с тем, учитывая снижение уровня искажающей торговлю поддержки в валовой стоимости произведенной продукции при уверенном росте объемов производства, можно говорить о достаточно высокой степени эффективности системы государственной поддержки сельского хозяйства ЕС.

1.3. Субсидирование сельского хозяйства в Австралии

В рамках ВТО Австралия имеет обязательства по уровню АМП, равные 471,86 млн. австралийских долларов (424,7 млн. долларов США⁷).

Соотношение мер «зеленого» и «янтарного ящиков» в системе поддержки Австралии в 2014 г. представлено на таблице 1.3.1.

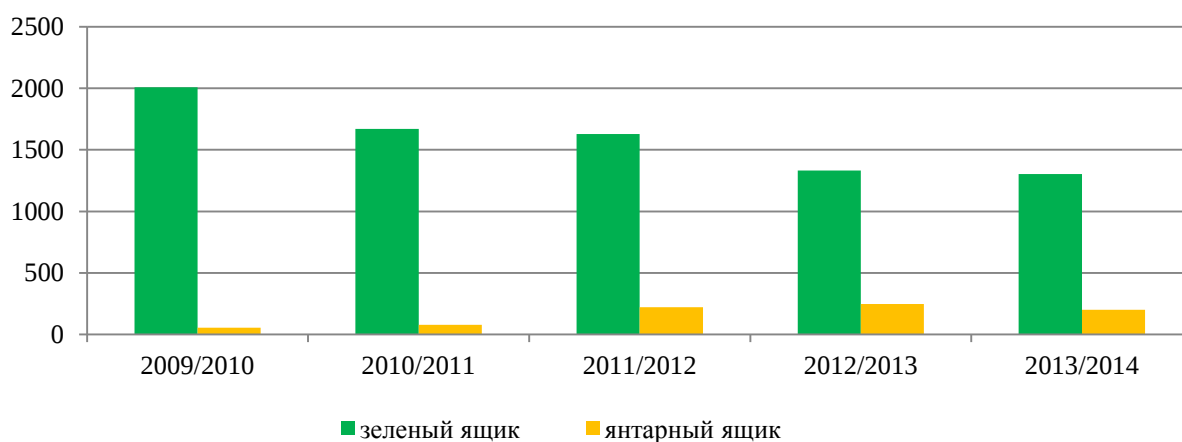
Таблица 1.3.1
Распределение поддержки Австралии по ящикам, в 2014 гг.⁸

Наименование ящика	Объем мер, млн. дол. США	Доля мер в общем объеме поддержки, %
<i>de minimis</i>	200,5	13,3
«зеленый ящик»	1 302,7	86,7
Итого	1 503,2	100

Из таблицы 1.3.1 следует, что в основном Австралия использует меры «зеленого ящика», которые значительно превышают средства, выделяемые государством на программы, оказывающие искажающее воздействие на торговлю. На графике 1.3.2 продемонстрировано значительное преобладание объемов «зеленого ящика» над размерами «янтарного» в период с 2010 по 2014 гг.

График 1.3.2

**Динамика расходов Австралии на сельское хозяйство
в млн. долларов США, 2009-2014 гг.**



⁷ Австралийский доллар=0,9 долларов США в 2014 г.

⁸ Notification of Australia concerning domestic support commitments for the fiscal year 2013/2014. G/AG/N/AUS/99, 16 March 2016.

Характерной чертой мер поддержки «зеленого ящика» Австралии в исследуемый период является заметное снижение его объемов. Так, с 2009 по 2014 гг. расходы на неискажающие торговлю меры поддержки уменьшились на 41,7 % и в конце периода составили 1,3 млрд. долл. США.

Основные расходы «зеленого ящика» в 2013-2014 гг. приходились на общие услуги – 66,2 %, далее – программы по охране окружающей среды – 19,3 %, программы страхования доходов – 10 %. За исследуемый период структура расходов «зеленого ящика» претерпела некоторые изменения: положительным моментом является значительное на 90,6 % снижение расходов на компенсацию потерь в результате стихийных бедствий по сравнению с началом исследуемого периода, а объем программ страхования доходов, наоборот, увеличился в 2,4 раза (таблица 1.3.3).

Таблица 1.3.3

**Объемы мер поддержки в рамках «зеленого ящика» в Австралии
в 2006-2013 гг., млн. долларов США**

	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014
Общие услуги	1028,2	981,4	1043,3	950,7	862,8
Программы страхования доходов	59,8	30,9	236,9	145,5	130,5
Компенсация потерь в результате стихийных бедствий	686,4	578,2	280,3	80,5	58,0
Программы по охране окружающей среды	261,9	298,0	281,7	257,7	251,4
Другие меры	18,3	24,2	20,9	2,1	0,0
Всего	2054,6	1912,7	1863,1	1436,5	1302,7

Поддержка в рамках «янтарного ящика», начиная с 2009/2010 гг. остается в пределах *de minimis*.

В рамках продуктово-специфической поддержки после 2009/2010 гг. финансирование продуктово-специфических программ было приостановлено. В 2011-2014 гг. поддержка посредством прямых выплат осуществлялась только скотоводам и фермерам, пострадавшим в результате

временного запрета экспорта живого скота в Индонезию (таблица 1.3.4) в форме льготных кредитов и финансовых консультаций.

Важно отметить, что производителям пшеницы и КРС поддержка оказывалась в виде прямых платежей в целях компенсации:

- по пшенице – транспортных расходов, понесенных на внутреннем рынке Тасмании;
- по КРС – расходов на фрахт, понесенных производителями КРС на Северной территории, пострадавшей от серьезной засухи.

Таблица 1.3.4

Распределение продуктово-специфической поддержки в Австралии в 2009-2014 гг., в млн. долларов США

Наименование товара	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
КРС	0,09				
Экспорт живого скота			13,4	0,7	0,5
Пшеница	0,18				
Всего	0,27	0,0	13,4	0,7	

В 2009-2014 г.г. поддержка в рамках продуктово-неспецифических программ была направлена, в основном, на решение проблем по борьбе с засухой. В разные годы на финансирование программ эффективного использования воды и организации системы орошения в различных штатах Австралии (таблица 1.3.5) выделялось до 85 % расходов «янтарного ящика». Кроме того, за исследуемый период субсидирование программ, не связанных с конкретным продуктом, увеличилось в 2 раза, но объем таких субсидий оставался в пределах *de minimis*.

Таблица 1.3.5

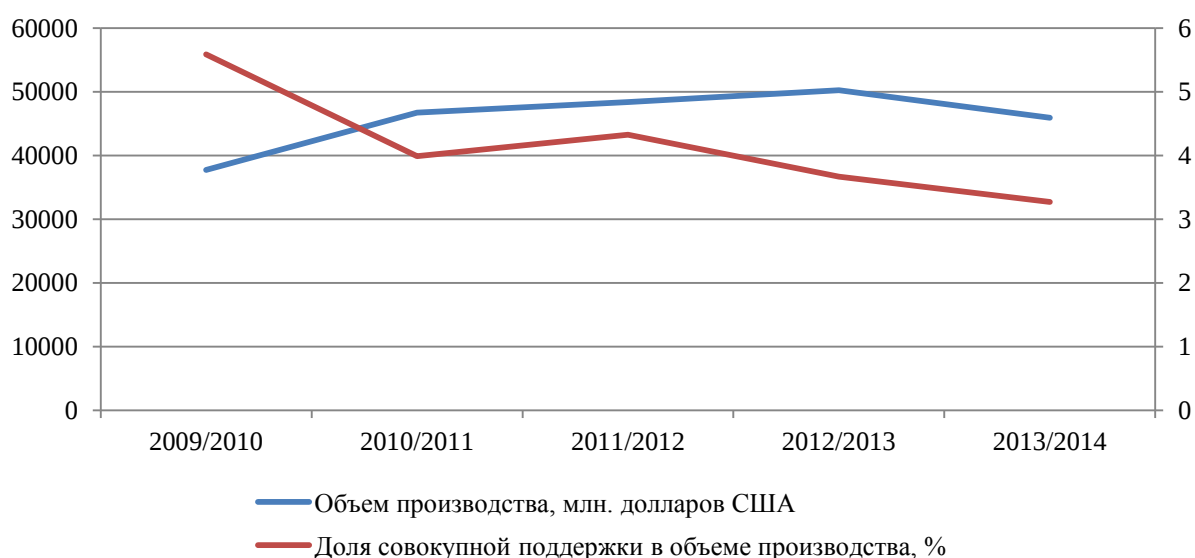
Распределение продуктово-неспецифической поддержки в Австралии в 2006-2013 гг., в млн. долларов США

Наименование меры	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014
Программы, направленные на борьбу с засухой	49,9	52,7	185,2	224,3	172,0
Другие меры	9,6	31,6	45,1	49,1	28,0
Всего	59,5	84,3	230,3	273,4	200,0

Проведенный анализ мер субсидирования сельского хозяйства Австралии позволяет оценить эффективность осуществления политики в области государственной поддержки. На графике 1.3.6 продемонстрировано, что доля совокупной господдержки («зеленый ящик» + «янтарный ящик») в объеме производства сельхозпродукции в 2006-2014 гг. устойчиво снижается, в то время как объем производства в стоимостном выражении возрастает.

График 1.3.6

Доля совокупной поддержки Австралии в объеме производства сельхозпродукции в 2009-2014 гг.



Таким образом, в Австралии поддержка, оказывающая искажающее воздействие, используется в небольших объемах, преимущественно финансируются программы «зеленого ящика», объем которых в 6,5 раз превышает субсидии «янтарного ящика». Такая структура поддержки сельского хозяйства Австралии позволяет эффективно развивать аграрный сектор и оставаться одной из ведущих сельскохозяйственных стран в мире. Кроме того, об эффективности политики субсидирования в 2009-2014 гг. говорит рост производства сельскохозяйственной продукции на фоне снижения доли совокупной поддержки в валовом производстве.

2. Анализ предоставления государственной поддержки сельского хозяйства в развивающихся государствах мира

2.1. Субсидирование сельского хозяйства в Бразилии

Среди развивающихся стран особый интерес представляет государственная поддержка Бразилии, крупнейшего государства Латинской Америки. Аграрный сектор играет важнейшую роль в экономике страны, хотя его доля в ВВП только 5,4% по данным 2010-2013 гг. Продукция сельского хозяйства составляет около 90% экспорта Бразилии. Сегодня Бразилия лидирует по экспорту сахара, кофе, апельсинового сока, табачных изделий, мясной продукции, соевых бобов и кукурузы. Значительно выросли посевные площади и пастбищные угодья.

В рамках ВТО Бразилия имеет обязательства по уровню агрегированной меры поддержки в размере 912 105,15 тыс. дол. США. Кроме того, Бразилия имеет право на использование поддержки, исключенной из обязательств по сокращению и не ограниченной в объемах в соответствии со статьей 6.2 Соглашения ВТО по сельскому хозяйству.

Таблица 2.1.1

Распределение поддержки Бразилии по ящикам, в 2015 г.⁹

Наименование ящика	Объем мер, млн. долларов США	Доля мер в общем объеме поддержки, %
<i>de minimis</i>	1 902,5	39,2
«зеленый ящик»	1 634,4	33,7
специальный и дифференцированный режим	1 312,5	27,1
ВСЕГО	4 849,4	100

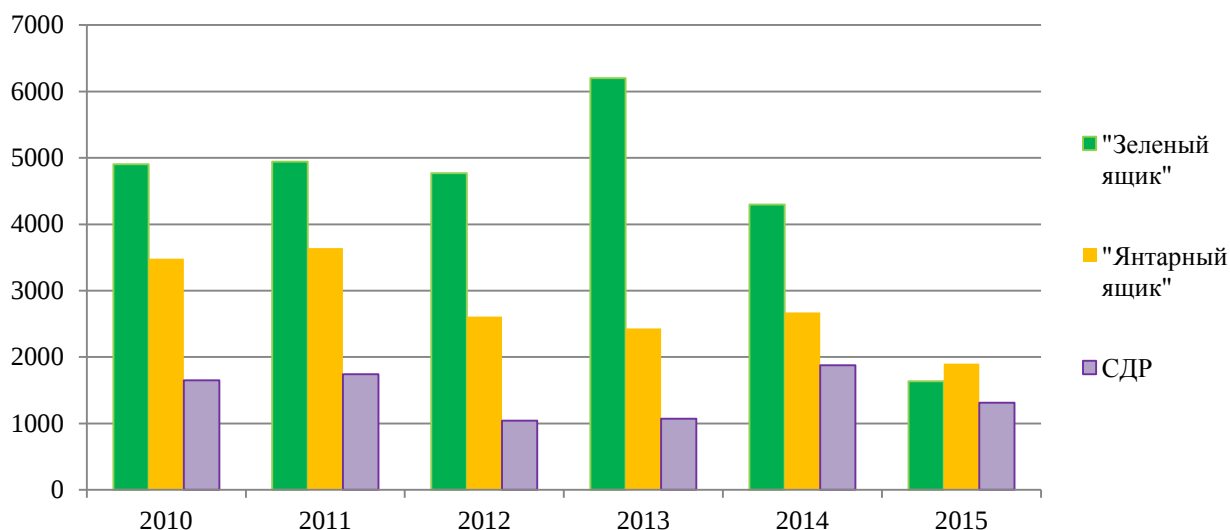
Согласно данным таблицы 2.1.1 более трети расходов на субсидирование сельского хозяйства в Бразилии приходится на «янтарный ящик», но вся такая поддержка остается в пределах *de minimis*. Чуть меньше финансируются программы в рамках «зеленого ящика» и поддержка,

⁹ Notification of Brazil concerning domestic support commitments for the year 2014/201. G/AG/N/BRA/41, 27 October 2016.

исключенная из обязательств по сокращению и не ограниченная в объемах в соответствии со статьей 6.2 Соглашения ВТО по сельскому хозяйству.

График 2.1.2

**Динамика расходов Бразилии на сельское хозяйство
в млн. долларов США, 2010-2015 гг.**



Следует отметить, что еще в 2013 году основная доля расходов на сельское хозяйство (более 60%) приходилась на финансирование программ «зеленого ящика», однако, за два последующих года снизилась на 73,6%, главным образом, за счет снижения расходов на консультативные услуги.

В рамках «зеленого ящика» в 2010-2015 гг. максимальный объем средств выделялся на продовольственную помощь населению с низкими доходами (программа питания детей в общеобразовательных школах), что составляет более 70% от всех расходов на «зеленый ящик». Поддержка государства также направлена на финансирование государственных резервов для целей продовольственной безопасности, научных исследований, институциональных аграрных реформ.

Таблица 2.1.3

**Объемы мер поддержки в рамках «зеленого ящика»
в Бразилии в 2010-2015 гг., млн. дол. США**

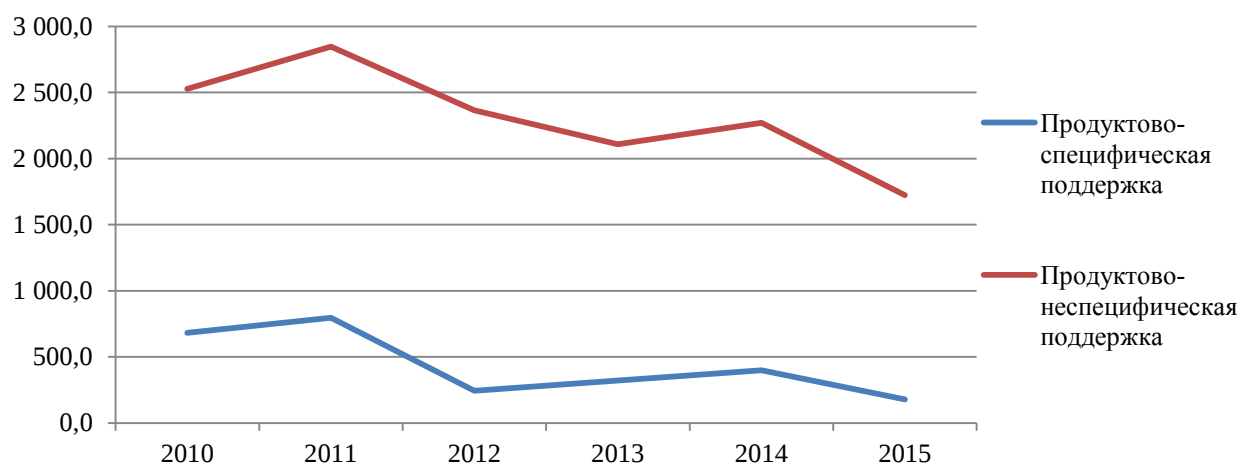
Наименование меры	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Доля меры в общем объеме «зеленого ящика» в 2015 г., %
Научные исследования	284,7	240,4	230,3	199,2	163,6	82,2	5,0
Консультативные услуги	799,8	822,3	1 612,0	2 682,8	906,6	57,6	3,5
Инфраструктурные услуги	622,1	444,1	301,8	442,3	497,4	30,4	1,9
Поддержка институциональных аграрных реформ	438,5	608,3	401,4	294,5	275,6	32,6	2,0
Гос. резервы для целей продовольственной безопасности	653,1	749,1	204,6	317,2	371,7	123,6	7,6
Внутренняя продовольственная помощь	1 721,3	1 826,7	1 595,1	1 644,9	1 574,3	1 165,8	71,3

Система поддержки в Бразилии с 2010 г. характеризуется значительными изменениями структуры и объемов не только «зеленого», но и «янтарного ящика».

Особенностью поддержки в рамках «янтарного ящика» в 2010-2015 гг. является сокращение расходов на финансирование его программ. В 2010-2012 гг. уровень АМП сократился с 269,0 до 7,7 млн. долл. США за счет снижения поддержки продуктово-специфических программ. В 2013 г. размер «янтарного ящика» достиг предела *de minimis* и не превышал его в последующие годы (график 2.1.4).

График 2.1.4

Расходы Бразилии на продуктово-специфическую и продуктово-неспецифическую поддержку в 2010-2015 гг., млн. дол. США



Тенденция изменения отношения продуктово-специфической и продуктово-неспецифической поддержки к общему объему «янтарного ящика» показана в таблице 2.1.5, из которой можно проследить тенденцию сокращения доли продуктово-специфической поддержки и увеличения доли неспецифических мер в объеме «янтарного ящика».

Таблица 2.1.5

Доли продуктово-специфической и продуктово-неспецифической поддержки в общем объеме «янтарного ящика», в %

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Доля продуктово-специфической поддержки в объеме «янтарного ящика»	27,3	21,8	9,4	13,2	15,0	9,4
Доля продуктово-неспецифической поддержки в объеме «янтарного ящика»	72,7	78,2	90,6	86,8	85,0	90,6
«янтарный ящик»	100	100	100	100	100	100

В рамках продуктово-специфической поддержки в Бразилии традиционно наибольшие средства выделяются на поддержку производства кукурузы, пшеницы и кофе. Стоит отметить, что в последние годы бюджетные расходы сократились на кукурузу, виноград, рис и сизаль.

Одновременно, новые продукты стали пользоваться поддержкой государства: хлопок, какао, апельсины (таблица 2.1.6).

Максимальный уровень расходов на поддержку, связанную с продуктом, наблюдался в 2010-2011 гг. К необходимости увеличения государственной помощи сельхозпроизводителям в эти годы привела небывалая засуха, установившаяся в Бразилии в 2010 г.

Расходы Бразилии на продуктово-специфические программы в 2010-2015 гг. то возрастали, то уменьшались, однако общая тенденция имела нисходящий характер и в 2015 г. поддержка, связанная с продуктом, была в 3,8 раза ниже уровня 2010 г.

Как было сказано выше, в 2010-2012 гг. уровень АПМ Бразилии был отличен от нуля. Это связано с превышением уровня *de minimis* по таким сельскохозяйственным продуктам как хлопок (доля поддержки в объеме производства в 2010 г. равна 11,5%), сизаль (доля поддержки в объеме производства равна в 2011 г. – 13,2%, в 2012 г. – 15,2%) и пшеница (доля поддержки – 13,6% в 2011 г.). Начиная с 2013 г. доля продуктово-специфической поддержки в объеме производства не поднималась выше 3 %, что значительно ниже предельного уровня *de minimis*.

Таблица 2.1.6

**Распределение продуктово-специфической поддержки в Бразилии
в 2006-2013гг., в млн. долларов США.**

Наименование товара	Объем поддержки					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Кукуруза	292,7	423,0			196,2	68,1
Виноград		2,2		9,9	4,7	
Апельсин				66,7		13,4
Тростниковый сахар	23,9	36,2	38,0	243,9	43,8	8,2
Рис	125,8	110,2	149,9	0,1		
Пшеница	74,9	192,8	47,3		34,2	
Съедобные бобы	23,1	10,2	1,5		12,5	3,9
Сизаль	4,9	20,9	7,7			
Кофе	137,0				108,0	21,6
Хлопок						62,7
Какао					3,9	1,7
Итого:	682,3	795,5	244,4	320,6	399,5	177,9

Объем поддержки в рамках продуктово-неспецифических программ в Бразилии в 2010-2015 гг. сохранялся в пределах 2,5% от объема производства сельхозпродукции, т.е. также находился на уровне *de minimis*, а в стоимостном выражении финансирование продуктово-неспецифических программ за 5 исследуемых лет сократилось на треть и составило в 2015 г. 1,7 млрд. долларов США (таблица 2.1.7), что почти в 10 раз превышает объем субсидирования по отдельным товарам.

Основными мерами продуктово-неспецифической поддержки, применяемыми правительством Бразилии, являются программы по реструктуризации долг (более половины всех расходов на неспецифические программы в 2015 г.), а также расходы на льготные производственные и маркетинговые кредиты и программы минимизации аграрных рисков.

Таблица 2.1.7

**Продуктово-неспецифические меры поддержки в Бразилии
в 2010-2015 гг., в млн. долларов США**

Наименование программы	Объем поддержки					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Программы по реструктуризации долгов	1 531,0	1 688,4	1 567,4	1 498,6	1 168,6	941,5
Производственные и маркетинговые кредиты	821,7	995,2	638,4	331,0	667,4	726,8
Программы минимизации аграрных рисков	175,6	162,9	158,4	279,6	434,0	56,3
Итого	2 528,3	2 846,5	2 364,2	2 109,2	2 269,9	1 724,6

Бразилия в полной мере использует право на поддержку, исключенную из обязательств по сокращению и не ограниченную в объемах в соответствии со статьей 6.2 Соглашения ВТО по сельскому хозяйству (специальный и дифференцированный режим (далее – СДР)).

Данные таблицы 2.1.8 показывают неоднозначную динамику расходов в рамках СДР в период с 2010 по 2015 гг. Наибольший интерес представляет 2010г., когда произошел рост объемов поддержки, исключенной из обязательств по сокращению и неограниченной в объемах в 1,8 раза, связанный с увеличением выделения средств на инвестиционные кредиты.

Согласно критериям ст. 6.2 Соглашения ВТО средства на приобретение различного вида сырья (п.1 таблицы 2.1.8) соответствуют характеристикам производственного льготного кредита, включающего государственные и частные средства (как правило, в обязательном порядке), выделяемые на развитие сельскохозяйственного производства.

Второй вид мер согласно таблице 2.1.8 соответствует характеристикам предоставления средств на инвестиции в аграрный сектор, включающих государственные и частные средства, выделяемые на улучшение сельской инфраструктуры, приобретение оборудования, техники и автомобильного транспорта.

В рамках третьей программы (п.3 таблицы 2.1.8) предполагается реструктуризация долгов в долгосрочной перспективе и на самых благоприятных условиях, что соответствует мерам по покрытию затрат в сельском хозяйстве.

Средства на капитальные вложения (п.4 таблицы 2.1.8) представляют собой государственные вложения, которые, как правило, предоставляются производителям с низкими доходами или бедным в отношении ресурсов. Данная мера также соответствует субсидиям на покрытие затрат в сельском хозяйстве.

Таблица 2.1.8

Программы, исключенные из обязательств по сокращению в соответствии со статьей 6, пункт 2 Соглашения ВТО в Бразилии, млн. долларов США, в 2009-2013 гг.

№	Наименование меры	Объем поддержки					
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
1.	Средства на приобретение различного сырья – производственный кредит в целях поощрения развития сельского хозяйства	165,5	201,0	132,7	141,2	203,1	132,2
2.	Средства для инвестиций в аграрный сектор – инвестиционный кредит	1 443,9	1 496,8	851,7	892,8	1 638,1	1 152,8
3.	Программы по реструктуризации долгов – субсидии на покрытие затрат	36,7	40,5	37,6	35,9	34,1	27,5
4.	Средства на капитальные вложения – субсидии на покрытие затрат	5,0	1,1	17,8	-	-	-
Итого		1 651,1	1 739,4	1 039,8	1 070,0	1 875,3	1 312,5

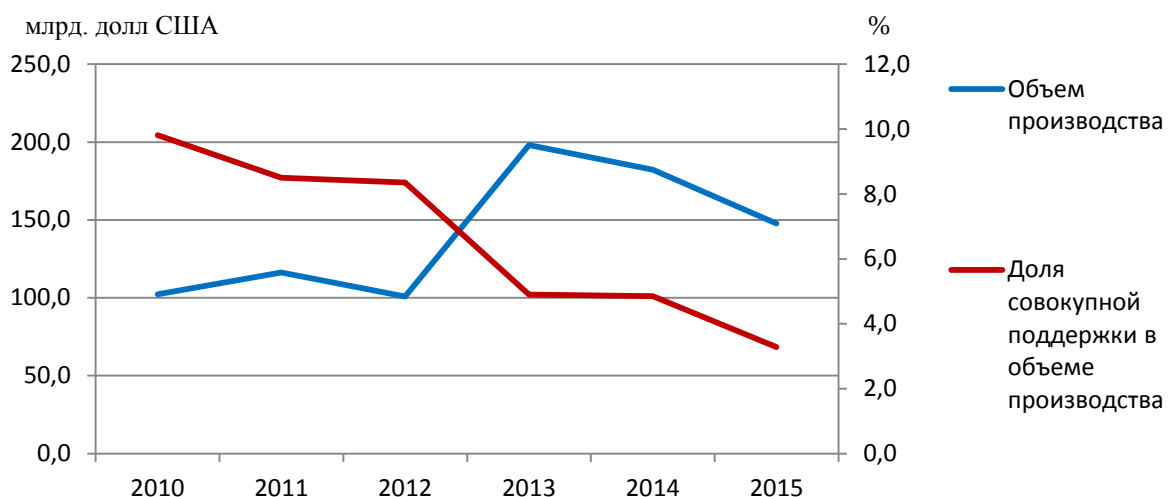
Программы в рамках СДР появились в Бразилии, как следует из нотификаций, в 1998-1999 г. и реализуются до настоящего времени. Интерес вызывают программы по реструктуризации долгов. Из приведенных таблиц 2.1.7 и 2.1.8 следует, что указанные программы включены как в меры, попадающие под изъятия в соответствии со статьей 6.2. Соглашения, так и как часть продуктивно-неспецифической поддержки. При этом в рамках реализации СДР объем мер значительно меньше, чем в пределах продуктивно-неспецифических программ. Связано это с тем, что под СДР подпадают только меры по реструктуризации долгов, которые финансируются в рамках Национальной программы укрепления семейных фермерских хозяйств и Специальной аграрной кредитной программы, направленных на поощрение развития сельского хозяйства.

По своей сути поддержка, исключаемая из обязательств по сокращению в соответствии со статьей 6.2, также является искажающей

торговлю. Если суммировать объемы поддержки, приведенные в таблицах 2.1.6, 2.1.7, 2.1.8, то получается, что всего в 2015 г. Бразилия просубсидировала свое сельское хозяйство в объеме 3,2 млрд. долларов США (2,2% от совокупного объема производства в сельском хозяйстве), что в 3,5 раза выше предельного уровня АМП. Аналогичная ситуация и в отношении других периодов.

График 2.1.9

**Доля совокупной поддержки в объеме производства
сельскохозяйственной продукции Бразилии в 2010-2015гг.**



На основании проведенного анализа мер субсидирования сельского хозяйства Бразилии можно сделать вывод о сокращении совокупных расходов бюджета страны на сельское хозяйство. Кроме того, сокращается и доля совокупной поддержки («зеленый ящик» + «янтарный ящик» + СДР) в объеме производства сельхозпродукции Бразилии в течение всех исследуемых пяти лет (график 2.1.9, таблица 2.1.10).

Таблица 2.1.10

Совокупная поддержка сельского хозяйства Бразилии

	Совокупная поддержка сельского хозяйства, млн. долл. США	Доля поддержки в объеме производства, %
2010	10 037,6	9,8
2011	10 325,9	8,9
2012	8 419,8	8,4
2013	9 699,5	4,9
2014	8 840,0	4,8
2015	4 849,4	3,3

Что касается мероприятий области субсидирования сельского хозяйства Бразилии в настоящее время, то здесь можно выделить реализуемый правительством Бразилии План развития сельского хозяйства и животноводства на 2016/2017 гг. (срок действия 1 июля 2016 г. – 30 июня 2017 г.). Данный План предусматривает выделение 54,9 млрд. долл. США кредитных средств бразильским фермерам для инвестиций в оборотный капитал и маркетинг.

В соответствии с Планом Национальный валютный совет (CMN) установил единый лимит финансирования в размере 890 тыс. долл. США на одного получателя за сельскохозяйственный год. Что касается маркетинга, утвержденный лимит составляет 1,3 млн. долл. США на производителя. Для инвестиций, потолок остался неизменным на уровне 127,7 тыс. долл. США на одного получателя.

Программа модернизации ирригации и защиты сельскохозяйственных культур (Moderinfra), в свою очередь, создает стимулы для приобретения солнечных панелей и котлов для автономного производства электроэнергии на орошаемых землях. Запланированный объем поддержки – 163,4 млн. долл. США.

Новый план также повысил с 11,9 тыс. долл. США до 95,0 тыс. долл. США лимиты для финансирования процессов сушки и обработки кофе через программы модернизации тракторного парка.

Одной из целей Плана развития сельского хозяйства и животноводства 2016-2017 гг. также является поощрение, в рамках программы ABC (низкоуглеродистое сельское хозяйство), посадки какао в бассейне Амазонки. На реализацию Программы ABC запланировано около 1 млрд. долл. США.

Также запланирован в течение сезона пересмотр инвестиционных программ по строительству складов, внедрения инноваций и технологической модернизации в сельском хозяйстве и кооперативов.

Кроме того, в соответствии с планом крупные производители могут рассчитывать на дополнительные ресурсы в пределах установленных объемов сельскохозяйственного кредитования на операционные расходы. Эти ресурсы будут поступать по ставке 12,75% в год, предполагаемая сумма составляет 3,0 млрд. долл. США. В предыдущих планах, не было такой возможности. Проценты были свободными и, следовательно, менее привлекательным для производственного сектора.

2.2. Субсидирование сельского хозяйства в Индии

Индия не имеет каких-либо обязательств по сокращению агрегированных мер поддержки, но, являясь развивающейся страной, в соответствии с Соглашением ВТО по сельскому хозяйству не должна превышать пороговый 10%-ный уровень по финансированию мер «янтарного ящика» (*de minimis*), а также имеет право на использование поддержки в рамках СДР.

Существующая на сегодняшний день структура внутренней поддержки сельского хозяйства Индии может быть представлена следующим образом (таблица 2.2.1):

Распределение поддержки Индии по ящикам, в 2010/2011 гг.¹⁰

Наименование ящика	Объем мер, млн. долларов США	Доля мер в общем объеме поддержки, %
<i>de minimis</i>	2 282,2	3,9
«зеленый ящик»	24 520,0	42,0
специальный и дифференцированный режим	31 610,3	54,1
Итого	58 412,5	100,0

Особенностью системы поддержки аграрной сферы Индии являются значительные объемы средств, выделяемых в рамках специального и дифференцированного режима по сравнению с другими «ящиками».

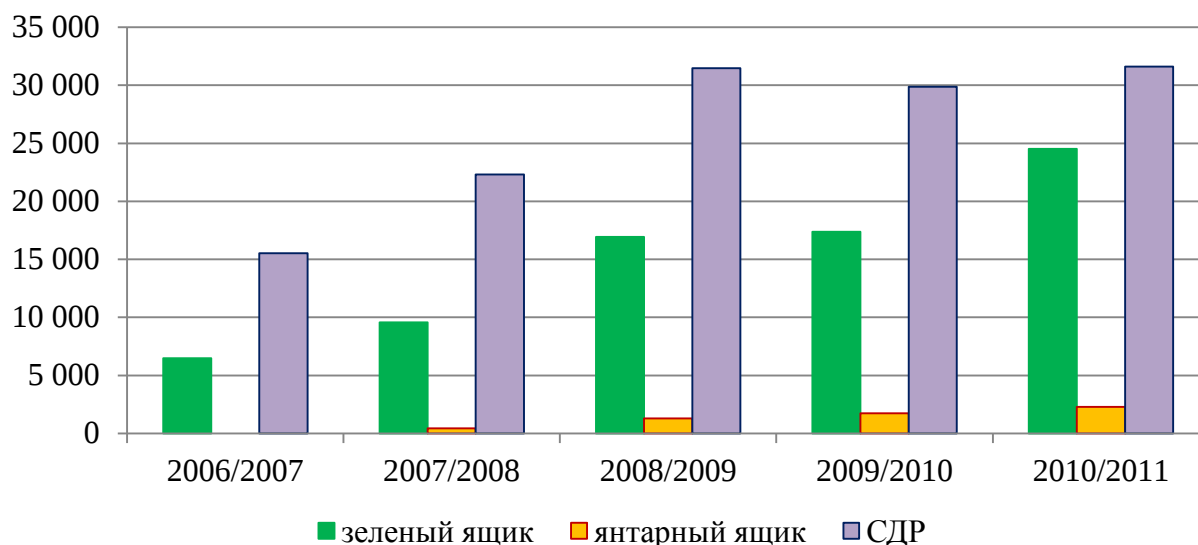
Данные, приведенные в таблице 2.2.1 свидетельствуют о том, что Индия, используя свое право в рамках СДР на поддержку, исключенную из обязательств по сокращению и не ограниченную в объемах, финансирует более половины совокупных расходов на аграрный сектор. Вместе с тем, доля субсидий в рамках «зеленого ящика» также велика и превышает расходы на «янтарный ящик» почти в 11 раз.

Объемы «зеленого ящика» за период с 2006 по 2011 гг. увеличились в 3,8 раза, с 6,5 до 24,5 млрд. долл. США. При этом самый значительный рост произошел в 2008/2009 г.г., когда выделение средств на финансирование «зеленого ящика» выросло сразу на 77 % (график 2.2.2), главным образом, за счет колоссального увеличения расходов на меры по содействию структурным изменениям посредством стимулирования инвестиций (совокупная доля таких расходов не превышает 20 % от общего объема «зеленого ящика»), в частности, финансирование программы по частичному или полному списанию непогашенной задолженности фермерам, которые пострадали от различных структурных изменений, возникших по причине недостатка сельхозугодий, истощения почвы, недостатка ирригационных возможностей, низкого уровня производительности и дохода.

¹⁰ Notification of India concerning domestic support commitments for the years 2004/2005-2010/2011. G/AG/N/IND/10, 10 September 2014.

График 2.2.2

**Динамика расходов Индии на сельское хозяйство,
в млн. долларов США, 2004-2011 гг.**



Характерной особенностью системы поддержки Индии в 2006-2011 гг. в рамках «зеленого ящика» является большая доля расходов на государственные резервы для целей продовольственной безопасности – 56,3 % в 2010/2011 году (таблица 2.2.3)

Таблица 2.2.3

**Объемы мер поддержки в рамках «зеленого ящика» в Индии
в 2006-2011 гг., млн. долларов США**

Наименование меры	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	Доля меры в общем объеме «зеленого ящика» в 2010/2011г., %
Научные исследования	355,1	410,5	445,0	420,7	567,7	2,9
Гос. резервы для продовольственной безопасности	5639,7	7768,3	9495,1	12282,3	13812,5	70,9
Содействие структурным изменениям посредством стимулирования инвестиций		422,5	6001,3	3587,3	3264,2	16,8
Программы по защите окружающей среды		289,4	335,8	372,1	538,9	2,8
Другие меры	498,2	675,8	650,2	718,8	1295,7	6,6
Всего	6 493,0	9 566,5	16 927,4	17 381,2	19 479,0	100,0

Система поддержки в Индии с 2006 г. характеризуется значительными изменениями не только «зеленого», но и «янтарного ящика».

Размеры «янтарного ящика» в период с 2006 г. по 2013 г. формировались за счет поддержки, связанной с конкретными товарами, а средства на программы продуктово-неспецифической поддержки не выделялись.

Основной тенденцией на протяжении анализируемого периода в Индии оставалось увеличение расходов на продуктово-специфическую поддержку. Так, с 2007 по 2011 гг. (в 2006 г. не предоставлялись) такие расходы выросли в 5,3 раза за счет роста субсидий на рис (таблица 2.2.4). Помимо риса в исследуемый период финансирование выделялось на хлопок.

Важно отметить, что для субсидирования вышеуказанных продуктов Индия применяет меры поддержки рыночных цен. В соответствии с обязательствами, а также согласно п.8 приложения 3 Соглашения ВТО, ценовая поддержка рассчитывается на основе разницы между внешней справочной ценой, зафиксированной в ВТО на уровне средней величины за 1986-1988 гг. (262,5 долларов США за тонну риса, 264,0 долларов США за тонну пшеницы), и применяемой регулируемой ценой, умноженной на объем производства.

До 2007 г. Индии удавалось сохранять необходимые объемы ценовой поддержки закупок в госрезервы с последующей продажей населению по всем товарам, не превышая своих обязательств в ВТО. Начиная с 2007/2008 г., учитывая быстрый рост инфляции и закупочных цен (например, по рису в 2011 г. рыночная цена превышала фиксированную на 26 %), Индии уже не удалось удерживать уровень субсидий на поддержку риса в рамках своих обязательств в ВТО, и к концу анализируемого периода субсидии на рис выросли до более чем 2 млрд. долларов США, что составило примерно 2 % от валового сельскохозяйственного производства.

Таблица 2.2.4

**Распределение продуктово-специфической поддержки в Индии
в 2006-2011 г.г., в млн. долларов**

Наименование товара	Объем поддержки				
	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011
Рис		432,8	1058,1	1723,5	2282,2
Хлопок			243,1	6,9	
Итого		432,8	1301,2	1730,4	2282,2
Доля поддержки в валовом объеме производства, %	0,0	0,4	1,2	1,6	2,1

В рамках СДР Индия предоставляет значительные объемы поддержки. Как видно из таблицы 2.2.5, за период 2005-2011 гг. объем таких мер вырос более чем в 2 раза. Более 90% расходов приходилось на помощь малообеспеченным производителям для приобретения различного сырья, на втором месте – госпрограммы по разведению скота и птицы.

Согласно критериям статьи 6.2 Соглашения, дотации малообеспеченным производителям соответствуют характеристикам субсидий по покрытию затрат в сельском хозяйстве, которые, как правило, предоставляются производителям с низкими доходами или бедным в отношении ресурсов в развивающихся странах-членах, а государственные программы по разведению скота и птицы относятся к мерам по инвестированию в аграрный сектор.

Таблица 2.2.5

Программы, исключенные из обязательств по сокращению в соответствии со статьей 6, пункта 2 Соглашения ВТО в Индии, млн. долларов США.

Наименование меры	Объем поддержки				
	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011
Субсидии для возмещения затрат на производство малообеспеченным производителям	14 899,2	21 169,1	29 979,7	28 230,1	29 064,0
Средства для инвестиций в аграрный сектор – государственные программы по разведению скота и птицы	628,7	1 134,9	1 465,9	1 614,1	2 530,1
Другие меры	8,2	7,6	13,1	11,5	16,2
Всего	15 536,1	22 311,6	31 458,7	29 857,3	31 610,3

Среди мер в рамках СДР особый интерес представляет помощь малообеспеченным производителям в части критериев отнесения сельхозпроизводителя к малоимущим и плохо обеспеченным ресурсами. Размер владений не может быть единственным основанием классификации сельхозпроизводителя, т.к. в Индии ключевым фактором, влияющим на доход производителя сельхозпродукции, является возможность гарантированного орошения. Тем не менее, из-за невозможности оценить доступность орошения у того или иного производителя, фактором отнесения сельхозпроизводителя к разряду малообеспеченных все-таки стал размер его собственности. Так, малообеспеченным ресурсами считается фермер, владеющий десятью или менее гектарами земли. Согласно нотификациям ВТО и сельскохозяйственной переписи к 2005-2006 гг. доля малообеспеченных фермеров в Индии составляла 99,15 %. Соответственно практически всю поддержку в рамках возмещения затрат на производство классифицируют не как продуктово-неспецифические меры, а как меры СДР.

В анализируемый период правительством Индии было принято несколько национальных программ в сфере сельского хозяйства, что способствовало наращиванию объема выделяемых субсидий. Особый

интерес представляет программа национальной продовольственной безопасности, принятая в 2007-2008 гг. Данная программа предполагает за 5 лет увеличение производства риса до 10 млн. тонн, зерна – до 8 млн. тонн, бобовых – до 2 млн. тонн посредством расширения посевных площадей и повышения производительности в определенных районах страны. Основными механизмами достижения поставленных целей Программы являются меры по усовершенствованию технологий производства семян, мелиорации, борьбе с вредителями, а также использование ресурсосберегающих технологий. Используемые в соответствии с Программой меры по защите растений и по обучению включаются в меры поддержки «зеленого ящика». Финансовая поддержка производства семян, механизации, покупки насосных установок являются мерами «янтарного ящика», но в соответствии со ст. 6.2 Соглашения ВТО такие субсидии отнесены к мерам СДР.

Дальнейшее наращивание расходов на сельское хозяйство было связано с принятием в 2007-2008 гг. Национального плана развития сельского хозяйства Индии. Характерной чертой указанного Плана было большое разнообразие государственных программ, в соответствии с которыми субсидии направлялись на развитие растениеводства, садоводства, животноводства, молочной отрасли, сельскохозяйственной механизации, микроиригации, семеноводства, научные исследования и др.

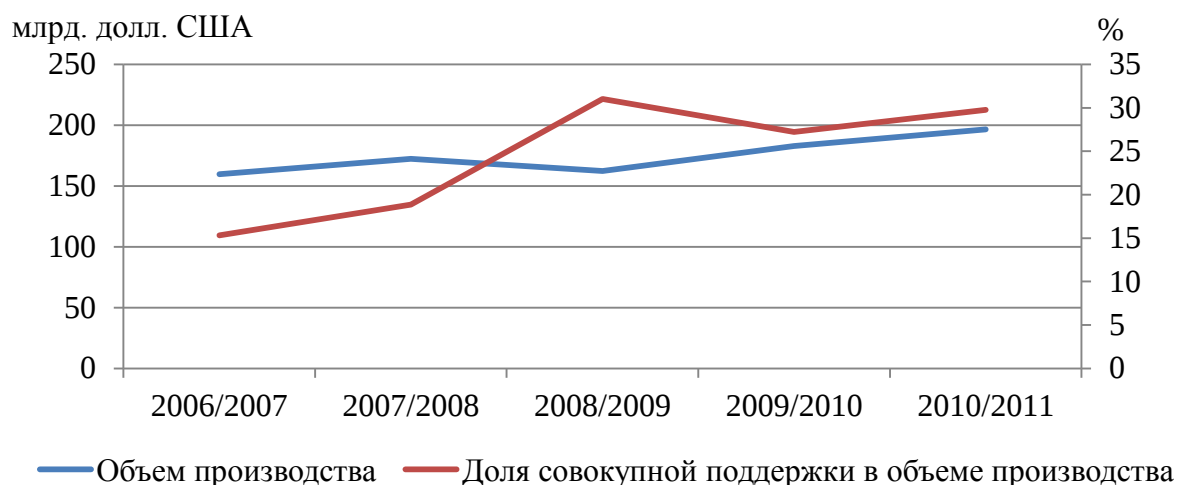
Проведенный анализ мер субсидирования сельского хозяйства Индии позволяет оценить эффективность осуществления политики в области государственной поддержки. График 2.2.6 свидетельствует о том, что доля совокупной поддержки («зеленый ящик» + «янтарный ящик» + СДР) в объеме производства сельхозпродукции в Индии в 2006-2011 г. не имеет однозначной тенденции на протяжении 7 лет¹¹. В 2008/2009 г. доля поддержки резко выросла по сравнению с предыдущим годом, что связано с ростом расходов одновременно в рамках «зеленого» (77 % по отношению к

¹¹ Показатели по объему производства приведены в соответствии с данными ФАО.

2007/2008 г.) и «янтарного ящиков» (рост в 2 раза по сравнению с 2007/2008 г.). После 2009 г. доля расходов на сельское хозяйство в общем объеме производства сельского хозяйства немного снизилась, но все равно осталась на довольно высоком уровне, учитывая устойчивый рост сельскохозяйственного производства.

График 2.2.6

Доля совокупной поддержки сельского хозяйства в объеме производства сельскохозяйственной продукции Индии в 2006-2011 гг.



Проведенный анализ мер субсидирования сельского хозяйства Индии показывает, что структура поддержки с 2006 г. в целом осталась неизменной. Наибольший объем поддержки страна оказывала, используя свое право в рамках СДР. Явными тенденциями являлись стабильный рост расходов на аграрный сектор. При этом поддержка в рамках «зеленого ящика» в последние годы росла опережающими темпами. Важно отметить то, что поддержка в рамках «янтарного ящика» оставалась в пределах *de minimis* и, значит, в пределах обязательств Индии в ВТО.

2.3. Субсидирование сельского хозяйства в Китае

Китай, вступивший в ВТО в 2001 г., во многом благодаря целенаправленной государственной поддержке и аграрным реформам последовательно начал наращивать общий объем сельскохозяйственного производства и к настоящему времени превратился в крупного игрока на мировом продовольственном рынке.

Увеличение производства основных товаров и цен на продовольствие способствовали бурному росту стоимости общего объема выпускаемой продукции. Китай в настоящее время является крупнейшим производителем по ряду основных сельскохозяйственных товаров. На долю Китая в мировом производстве приходится порядка 28 % риса и картофеля, 25 % хлопка, 21 % кукурузы.

Согласно официальной статистике правительства Китая, в 2013 г. общий объем собранных сельхозкультур вырос на 1,5% по сравнению с 2012 г. и составил 601,94 млн. тонн. Основной прирост урожая пришелся на рис (34,07 млн. т., рост 2,4%), а также зерновые (435,97 млн т., рост 2,37%). Помимо сельскохозяйственных культур в 2013 г. китайские фермеры произвели 35,31 млн т. масла (рост на 2,8%), 13,76 млн т. сахара (рост на 2%), а также 6,31 млн т. хлопка, падение производства которого составило рекордные 7,7%. Мясо-молочная отрасль сельского хозяйства КНР также показала устойчивый рост в 2013 г., увеличив производство мяса на 1,8% по сравнению с 2012 г. Из 83,73 млн. т. мяса более двух третей пришлось на свинину (54,93 млн. т.), объем производства которой вырос на 2,8% по сравнению с 2012 г.

Китай не имеет обязательств по сокращению агрегированных мер поддержки. В ходе переговоров по присоединению к ВТО Китай согласовал индивидуальные обязательства в части объема «янтарного ящика». Предельные объемы поддержки Китая ограничены уровнем *de minimis*, равном 8,5% (что меньше, чем у других развивающихся государств-членов

ВТО). При этом Китай лишился права на использование дополнительно поддержки в рамках СДР. Такая поддержка в случае Китая включается в расчеты текущих объемов «янтарного ящика».

Начиная с 2004 г., государство приступило к решению задачи по реформированию национальной аграрной политики с тем, чтобы обеспечить выполнение своих обязательств в соответствии с правилами ВТО и при этом также добиться реализации национальных целей по созданию процветающего агросектора. С тех пор правительство Китая начало проводить аграрные реформы, основной частью которых стало увеличение поддержки сельского хозяйства.

В 2004 г. были введены прямые выплаты, предназначенные для оказания поддержки хозяйствам, выращивающим зерновые с целью стимулирования производства и компенсации роста стоимости зернового хозяйства. Также меры расширения бюджетного субсидирования были заложены в таких государственных программах как «Всеобъемлющее субсидирование на единицу сельхозресурсов» (2006 г.), «Система дополнительных выплат за новые сорта и продукты» (2007 г.), «Зерно ради зеленой природы», «Общенациональная программа субсидирования сельскохозяйственного машиностроения» (2007 г.). Также в 2007 г. была запущена экспериментальная система страхования рисков засухи и наводнений.

Существующая на сегодняшний день структура внутренней поддержки сельского хозяйства Китая может быть представлена следующим образом (таблица 2.3.1):

Таблица 2.3.1

Распределение поддержки Китая по ящикам, в 2010 г.¹²

Наименование ящика	Объем мер, млн. дол. США	Доля мер в общем объеме поддержки, %
<i>de minimis</i>	18 207,0	18,7

¹² Notification of China concerning domestic support commitments for the years 2009 and 2010. G/AG/N/CHN/28 06 May 2015.

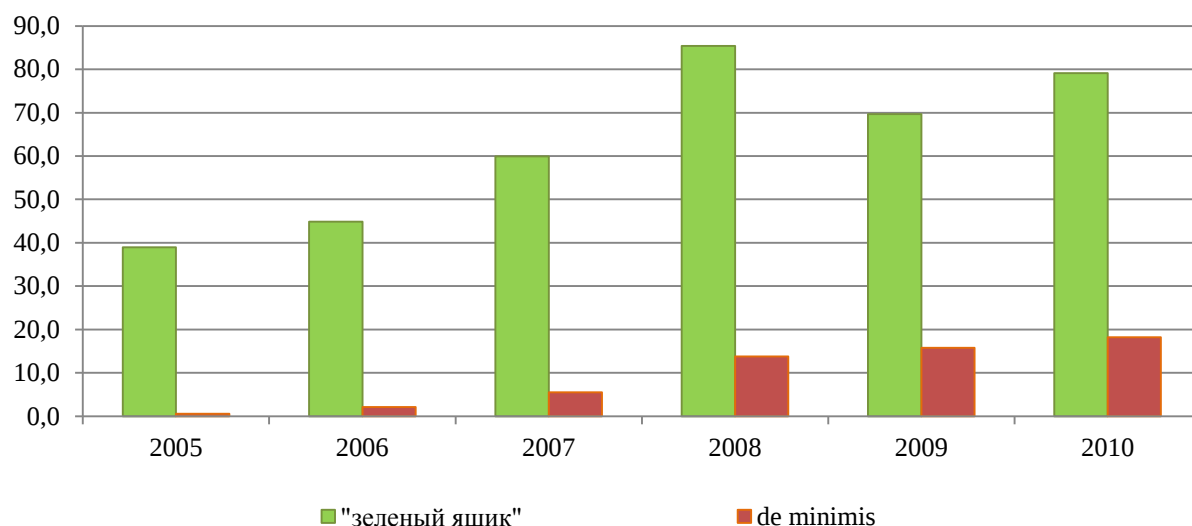
На момент подготовки настоящего обзора 2010 г. – это последний год, за который Китай представил нотификацию в ВТО.

«зеленый ящик»	79 125,2	78,3
Итого	97 332,2	100

Из таблицы 2.3.1 видно, что в основном Китай использует меры «зеленого ящика», которые значительно превышают средства, выделяемые государством на программы, оказывающие искажающее воздействие на торговлю. Преобладание «зеленого ящика» над «янтарным» имело место с самого начала членства Китая в ВТО, в том числе и на этапе переговорного процесса с 1996 г.

График 2.3.2

**Динамика расходов Китая на сельское хозяйство,
в млрд. долл. США, в 2005-2010 гг.**



С 2005 г. отмечается активный рост объемов «зеленого ящика». К 2010 г. они увеличились почти в 2 раза (таблица 2.3.3). Основные расходы относятся на общие услуги – до 46,8 % (в основном за счет финансирования инфраструктурных услуг), далее – программы по охране окружающей среды – 16,9 %, госрезервы для обеспечения продовольственной безопасности – 14,4 %. Наибольшие объемы финансирования были выделены в 2008 г., когда расходы на «зеленый ящик» резко выросли на 25 % по сравнению с предыдущим годом. Такой рост объясняется увеличением средств на общие услуги (в основном инфраструктурные услуги), а также выплатами в порядке

помощи при стихийных бедствиях. В этот период имели место случаи экстремальных погодных условий и стихийные бедствия (землетрясение, ледяной дождь, наводнения, засуха). Наиболее серьезные последствия стихийных бедствий были зафиксированы в северных и центральных районах Китая¹³.

Таблица 2.3.3

**Объемы мер поддержки в рамках «зеленого ящика» в Китае
в 2005-2010 гг., млрд. дол. США**

Наименование меры	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Доля меры в общем объеме «зеленого ящика» в 2010 г., %
Общие услуги	21,8	25,3	36,7	51,1	33,9	37,0	46,8
Гос. резервы для обеспечения продовольственной безопасности	5,6	6,4	7,1	8,3	10,1	11,4	14,4
Прямые выплаты производителям	1,7	1,8	2,1	3,4	2,5	2,4	3,0
Выплаты в порядке помощи при стихийных бедствиях	1,5	1,7	2,7	7,9	4,4	8,6	10,9
Платежи по программам охраны окружающей среды	6,1	7,0	7,9	9,9	13,3	13,4	16,9
Выплаты по программам региональной помощи	2,5	2,8	3,5	4,6	5,5	6,3	7,9
Другие меры	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Всего	39,2	45,0	60,0	85,2	69,7	79,1	100

Система поддержки в Китае с 2005 г. характеризуется значительными изменениями объемов не только «зеленого», но и «янтарного ящика».

Размеры «янтарного ящика» в период с 2005 г. по 2010 г. увеличились очень существенно, более чем в 25 раз. Рост объемов искажающих субсидий произошел, в большей степени, за счет поддержки продуктово-неспецифических программ. Но следует отметить, что доля поддержки в валовой стоимости производства не превышала 8,5-процентный уровень, а

¹³ Внутренняя Монголия, провинции Сычуань, Хунань, Юньнань, Хэйлунцзян, Цзилинь, Цзянси, Ляонин, Ганьсу и Хэбэй

значит субсидирование «янтарного ящика» оставалось в пределах *de minimis*.

В рамках продуктово-специфической поддержки основными субсидируемыми товарами являются рис, пшеница, кукуруза, хлопок и рапс (таблица 2.3.4). Начиная с 2007 г. правительство Китая быстрыми темпами наращивало субсидирование данных товаров. Так, с 2007 по 2010 г. расходы на поддержку производства кукурузы выросли в 18 раз, риса и пшеницы – в 2 раза, рапса – в 1,4 раза. Бюджетные средства были выделены на выведение улучшенных сортов и семян зерновых, а также на субсидирование транспортных расходов при перевозке риса сорта японика и хлопка из отдельных провинций Китая.

Таблица 2.3.4

Распределение продуктово-специфической поддержки в Китае в 2005-2010гг., в млн. дол. США

Наименование товара	Объем поддержки					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Пшеница ¹⁴	133,3	-1340,3	-947,1	-939,3	649,7	857,2
Рис ¹⁵	-1505,2	-1069,4	453,3	758,5	210,2	1118,4
Кукуруза ¹⁶	22,5	46,1	48,8	316,7	874,4	887,1
Соя	0,2	14,0	14,5	59,3	143,7	145,6
Хлопок ¹⁷	138,6	110,9	537,0	398,4	731,0	440,6
Рапс	0,9	0,8	131,7	127,5	108,0	151,4
Картофель					33,7	54,0
Свиньи			318,7	753,6	92,0	34,2
Ячмень						5,6
Арахис						60,4
Итого:	295,5	171,8	1504,1	2414,0	2842,7	3754,5

При субсидировании пшеницы и риса Китай использует меры ценовой поддержки. В соответствии с обязательствами, а также согласно п.8 приложения 3 Соглашения ВТО, ценовая поддержка Китая

¹⁴ Поддержка пшеницы, включая минимальные закупочные цены и выведение улучшенных сортов и семян

¹⁵ Поддержка риса, включая минимальные закупочные цены, выведение улучшенных сортов и семян и субсидирование расходов на транспортировку риса Японика из северо-востока Китая

¹⁶ Поддержка кукурузы, сои, рапса и картофеля путем субсидирования выведения улучшенных сортов и семян

¹⁷ Поддержка хлопка, включая субсидии на выведение улучшенных сортов и семян, субсидии на транспортные расходы хлопка из провинции Хунань

рассчитывается с учетом внешней справочной цены, зафиксированной в обязательствах Китая в ВТО на уровне средней величины за 1996-1998 гг.¹⁸.

Программа минимальных закупочных цен на рис была введена в 2004 г. По состоянию на конец 2010 г. по данной программе было закуплено 36,17 млн. тонн риса. Также подобная мера была применена к пшенице в 2006 г. и действовала в течение 5 лет. За период действия данной программы было закуплено 174,9 млн. тонн пшеницы. Минимальные закупочные цены на пшеницу и рис в 2006-2008 гг. находились ниже уровня внешних справочных цен, что при расчете ценовой поддержки показывало отрицательные значения. С 2009-2010 гг. минимальные закупочные цены на пшеницу превышали внешние справочные, в результате чего общий объем поддержки стал увеличиваться. Бюджетные расходы на продуктово-специфическую поддержку в период с 2005 по 2010 гг. выросли более, чем в 12 раз, но следует отметить, что несмотря на растущий объем бюджетного финансирования в Китае, уровень поддержки оставался в пределах обязательств государства в ВТО.

Следует отметить, что желание поддержать самообеспечение зерновыми (пшеница, рис) на уровне 95% - основная движущая сила мер регулирования сельского хозяйства, применяемых в Китае. В связи с этим в конце 2013 г. была принята новая стратегия продовольственной безопасности, которая предполагает повышение роли торговли в достижении целей в области продовольственной безопасности. В частности, это позволит «умеренный» импорт зерна для продовольствия, в то время как правительство будет пытаться поддерживать уровень самообеспеченности пшеницей и рисом.

После продовольственного кризиса в 2007-2008 гг. до 2014 г., минимальные цены на рис и пшеницу увеличивались с каждым годом. Минимальные цены на зерно тесно связаны с резервной системой зерна

¹⁸ Notification of China concerning domestic support commitments for the years 2002-2004. G/AG/N/CHN/17 24 March 2010.

Китая, который находится под общим руководством Государственного зернового администрации (SGA). В связи с продолжающимся укреплением китайского юаня, долларové эквиваленты минимальных цен на указанные группы товаров и минимальные цены на отдельные другие товары, охваченные специальными интервенциями, выросли еще быстрее. Поскольку цены на сырьевые товары на международных рынках начали снижаться после 2011 г., положительный ценовой разрыв между внутренними и мировыми ценами увеличился, запасы различных товаров (зерно и хлопок, в частности) обострились, и импорт агропродовольственной продукции увеличился. В связи с этим, в 2014-2015 гг. и в начале 2016 г. китайское правительство предприняло ряд инициатив, направленных на возврат этой тенденции в исходное состояние, среди которых – установка минимальных цен на пшеницу и рис в 2015 году на уровне 2014 г.

Таблица 2.3.5

**Продуктово-неспецифические меры поддержки в Китае
в 2005-2010 гг., в млн. дол. США**

Наименование программы	Объем поддержки					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Субсидии, компенсирующие затраты на приобретение ресурсов	271,7	1869,7	4012,1	11340,0	12 714,6	14 169,5
Субсидии, компенсирующие возврат процентов по инвестиционным займам	5,5	14,1	16,7	16,4	297,4	284,7
Итого	277,2	1 883,8	4 028,8	11 356,4	13 012,0	14 454,2
Доля поддержки в объеме производства, %	0,06	0,41	0,69	1,49	1,63	1,55

Финансирование продуктово-неспецифических программ в Китае в 2005-2010 гг. также имело тенденцию к росту. Цифры, представленные в таблице 2.3.5. Показывают, что за анализируемый период расходы на такую

поддержку увеличились более, чем в 40 раз, в основном, за счет субсидий на компенсацию затрат на приобретение ресурсов (дизель для сельского хозяйства, удобрения, пестициды, пластмасса, профнастил и другие материалы). Несмотря на большие темпы роста субсидирования, поддержка в рамках продуктово-неспецифических программ также оставалась в пределах обязательств Китая.

Для повышения эффективности распределения и использования бюджетных средств, для защиты пахотных земель и повышения плодородия (чтобы сохранить производственные мощности зерна), в 2015 г. правительство Китая запустило экспериментальную программу для объединения «Трех субсидий» (прямые платежи для производителей зерна, полное субсидирование расходов на сельскохозяйственные ресурсы и расходов на закупку улучшенных сортов семян), на единицу земельной площади в единый платеж в пяти провинциях (Аньхой, Хунань, Шаньдун, Сычуань и Чжэцзян). Новая программа, называемая «поддержка сельского хозяйства и защита субсидий» состоит из двух компонентов. Четыре пятых стоимости «трех субсидий» было выплачено на единицу земли непосредственно владельцам прав пользования земельными участками. Предварительные данные свидетельствуют о том, что общая сумма бюджетных ассигнований на «три субсидии», как в экспериментальных, так и в других провинциях, увеличилась с 22,5 млрд долларов США в 2014 г. до 22,8 млрд долларов США в 2015 г. и остается на сегодняшний день наиболее важной программой бюджетной поддержки для китайского сельского хозяйства.

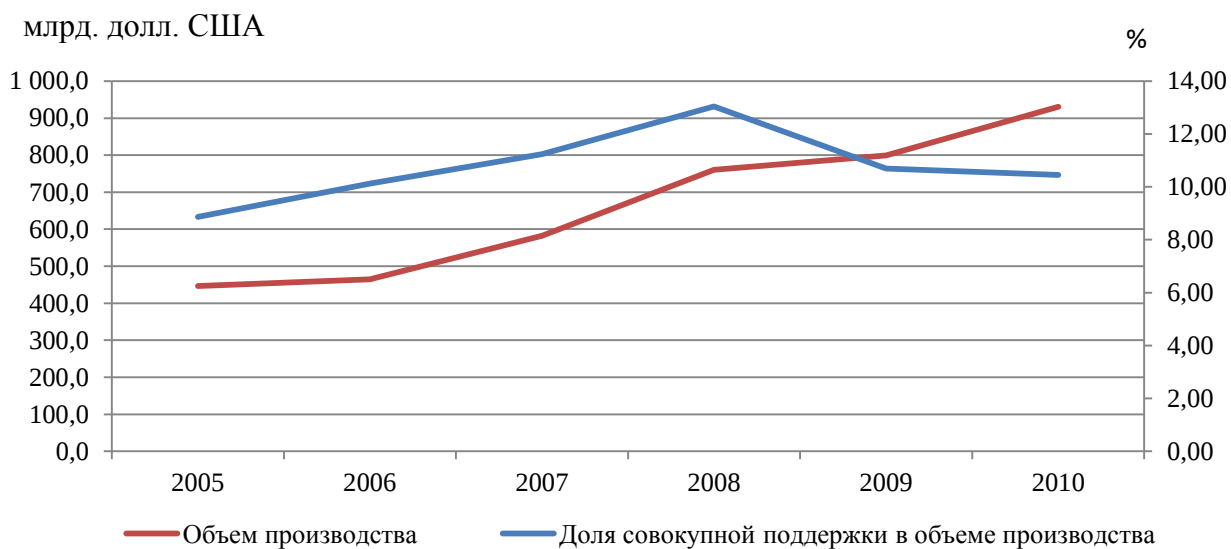
В 2007 г. Китай запустил программы субсидирования страхования сельскохозяйственных культур и домашнего скота. Крупные наводнения в начале 2010-х гг. и гибель урожая привели к тому, что субсидирование схем сельскохозяйственного страхования является одной из ключевых программ поддержки сельского хозяйства (3,6 миллиарда долларов США в 2015 г.). Центральное правительство субсидирует страховые премии по 15 продуктам,

в том числе всех основных сельскохозяйственных культур и скота, в размере 40% от премии в центральных и западных провинциях и 35% в восточных провинциях. Губернские и уездные органы власти предоставляют дополнительные субсидии, но с 2016 г. доля покрытия субсидий центральным правительством увеличится до 47,5% для центральных и западных провинций и до 42,5% для восточных провинций.

Проведенный анализ мер субсидирования сельского хозяйства Китая позволяет оценить эффективность осуществления политики в области государственной поддержки. Из графика 2.3.6 видно, что доля совокупной господдержки («зеленый ящик» + «янтарный ящик») в объеме производства сельхозпродукции после 2008 г. начала снижаться, в то время как объем в стоимостном выражении возрастает. Таким образом, темпы роста объемов производства опережают темпы роста бюджетных расходов на аграрный сектор.

График 2.3.6

Доля совокупной поддержки в объеме производства сельскохозяйственной продукции Китая в 2005-2010 гг.

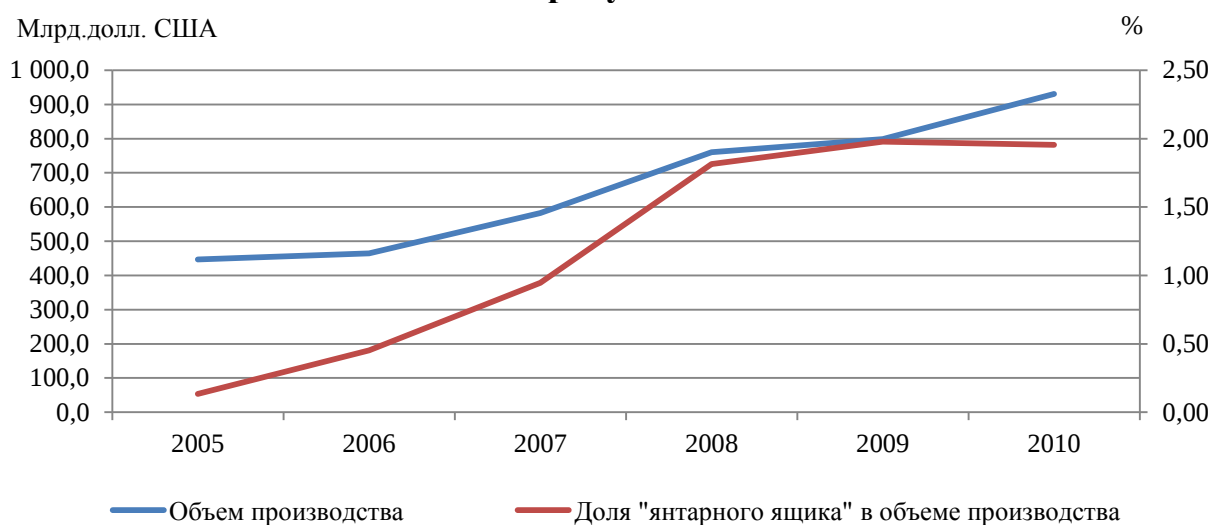


В сопоставлении с объемом производства сельскохозяйственной продукции Китая доля финансирования программ «янтарного ящика» (график 2.3.7) в период 2005-2010 гг. также возрастала, но этот рост составлял не более одного процентного пункта в год. Кроме того, доля

искажающей поддержки в общем объеме аграрного производства за исследуемый период не превысила 2 %, что говорит о том, что китайское правительство имеет хороший «запас» субсидирования сельского хозяйства, с учетом обязательств Китая в ВТО.

График 2.3.7

Доля поддержки в рамках «янтарного ящика» в объеме производства сельскохозяйственной продукции Китая в 2005-2010 гг.



Проведенный анализ мер субсидирования сельского хозяйства Китая показывает, что структура поддержки с 2005 г. не изменилась: расходы бюджета за анализируемый период были направлены на прямую и косвенную поддержку фермеров, но направления деятельности программ остались теми же. Однако, объем мер оказываемой государственной поддержки за годы реформ в Китае значительно изменился. Расходы на финансирование программ как «зеленого», так и «янтарного ящика» за пять исследуемых лет увеличились в десятки раз. В рамках «янтарного ящика» основная доля бюджетных расходов приходится на программы продуктово-специфической поддержки.

В течение исследуемого периода финансовые средства направлялись на расширение сельскохозяйственного производства Китая и на увеличение доходов фермеров. Большей государственной поддержкой стали пользоваться производители зерновых, так как это направление в Китае

традиционно считают приоритетным в обеспечении продовольственной безопасности страны. Целью данной программы являлось субсидирование производства кукурузы, риса и пшеницы из расчета на единицу посевной площади. Размер выплат приблизительно равен 7,33 долл. США за 1 акр (0,4 га) угодий, засеваемых зерновыми культурами. Эта программа была предназначена для стимулирования производства и повышения доходов на селе. С 2007 по 2010 гг. общая сумма прямых выплат по этой программе достигала ежегодно 2,2 млрд. долл. США.¹⁹

Таким образом, политика внутренней помощи сельскому хозяйству Китая развивается в направлении мер продуктово-неспецифической поддержки, объем которой существенно увеличился. Кроме того, для государственной поддержки производства пшеницы и риса Китай использует меры ценовой поддержки, однако, в структуре расходов на общую поддержку сельского хозяйства меры по поддержке рыночных цен занимают небольшую долю (чуть более 1%).

¹⁹ ФАО/Обзор торговой и сельскохозяйственной политики/Китайская народная республика/
http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/meetings/wto_comm/RU/Trade_policy_brief_China_RUS_final.pdf

Заключение

Проведенный аналитический обзор дает характеристику применяемых в мире инструментов государственной поддержки АПК, структурированных по мерам поддержки определенных видов продукции (продуктово-специфические меры), а также по продуктово-неспецифическим мерам, при этом механизмы поддержки выделены по отдельным странам.

Обзор систем поддержки государств, ведущих производителей сельскохозяйственной продукции, позволяет сделать выводы о трех преобладающих тенденция в системах поддержки развитых и развивающихся стран:

- во-первых, это стабильный рост объемов «зеленого ящика»,
- во-вторых – традиционное превышение поддержки в рамках «зеленого ящика» над «янтарным». Исключение – Индия, в которой поддержки в рамках СДР превышает субсидирование в рамках остальных ящиков, и Бразилия в 2015 г., когда «янтарный ящик» превысил «зеленый».
- в-третьих, изменение структуры и сокращение «янтарного ящика». В качестве основных трансформаций выделяется постепенное сокращение продуктово-неспецифической поддержки и переход на преимущественное использование субсидирования отдельных товаров. Такой вид поддержки является, с одной стороны, более искажающим, с другой стороны – такие системы субсидирования более транспарентны, с точки зрения оценки объемов поддержки и искажающего эффекта на торговлю.

Отличительной особенностью механизма поддержки сельского хозяйства за рубежом от систем государств – членов Евразийского экономического союза является доминирование объемов мер «зеленого ящика» в совокупной поддержке. Наибольший объем не оказывающей искажающего воздействия на торговлю поддержки среди развитых стран отмечается в США, где в 2013 г. на такие субсидии было потрачено 135,5 млрд. долл. США, что составило 90,3 % от всех расходов на поддержку

сельского хозяйства в этой стране. Аналогичный показатель в ЕС (71,1 млрд. евро) находится на уровне 88 %, в Австралии – 86,7 % (1,3 млрд. долларов США), в Китае – 78 % (80,8 млрд. долларов США).

Что касается структуры мер «зеленого ящика», то лидирующие позиции в США занимает внутренняя продовольственная помощь (82,7 % объема «зеленого ящика»), в Китае – общие услуги (47 %), в Индии более половины зеленых расходов приходится на создание государственных резервов для обеспечения продовольственной безопасности. В Индонезии $\frac{3}{4}$ объема мер «зеленого ящика» приходится на внутреннюю продовольственную помощь нуждающейся части населения (в рамках программы «рис для бедных»).

В развивающихся странах существенная доля государственной поддержки оказывается в рамках специального и дифференцированного режима²⁰. В 2010 г. такая поддержка в Индонезии составляла почти половину все расходов на сельское хозяйство и была направлена на возмещение затрат на производство малообеспеченным производителям, в Бразилии на эти же цели было выделено 11 % всех субсидий, а в Индии – 54 %. В Китае, напротив, права на такую поддержку нет, что было согласовано как условие членства этой страны в ВТО

Результаты анализа субсидирования сельского хозяйства рассмотренных государств-членов ВТО свидетельствуют о том, что такие тенденции будут продолжены. Разработанный проект модальностей предусматривает дальнейшее сокращение и ограничение искажающей поддержки, мер «голубого ящика», а также введение более жестких правил в отношении «зеленого ящика».

²⁰ В соответствии с пунктом 6.2 Соглашения ВТО по сельскому хозяйству развивающимся странам при реализации программ развития сельского хозяйства может предоставляться специальный режим, позволяющий не применять в отношении таких мер поддержки обязательств по ограничению и сокращению. Такие меры не включаются в «янтарный ящик».

Системы поддержки государств-членов ЕАЭС традиционно ориентированы на использование мер «янтарного ящика» в больших объемах, чем «зеленого». Основная искажающая торговлю поддержка предоставляется в рамках продуктово-неспецифических программ (до 98 % всего объема «янтарного ящика»). В государствах-членах Союза только намечаются тенденции по переходу на преимущественное использование не искажающих торговлю мер.