

# Формирование и регулирование общего аграрного рынка Евразийского экономического союза

**В. УЗУН, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, главный научный сотрудник центра агропродовольственной политики Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ**

*Таможенный союз (ТС), Единое экономическое пространство (ЕЭП), Евразийский экономический союз (ЕАЭС), регулирование взаимоотношений стран союза на общей таможенной территории, ограничение мер поддержки, искажающих аграрный рынок ЕЭП, формирование общего аграрного бюджета и рынка ЕАЭС*

*Custom Union (CU), Common economic space (CES), Europe-Asia Economic Union (EAEU), regulation of interrelations in Union countries at common custom area, limitation of support measures that distort CES agrarian market, formation of common EAEU agrarian budget and market.*

Проблемы интеграции и ее влияния на аграрный рынок в период формирования Таможенного союза, Единого экономического пространства и перехода к Евразийскому экономическому союзу в экономической литературе последнего времени рассматриваются в плане согласования национальных аграрных политик [1,2]. Проанализируем возможности изменения механизмов регулирования единого таможенного и экономического пространства с целью перехода от национальных политик к единой политике, позволяющей сформировать общий аграрный рынок стран—участниц ЕАЭС.

**Регулирование взаимоотношений стран ЕАЭС на общей таможенной территории.** Первым этапом формирования ЕАЭС было подписание 6.10.2007 договора о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза [3]. На основе этого договора были отменены все внутренние таможенные пошлины, установлены единые таможенные тарифы и режимы регулирования торговли стран ЕАЭС с третьими странами, общие для всех стран правила определения таможенной стоимости товаров, декларирования товаров и уплаты таможенных сборов, ведения статистики. Договор вступил в силу с июля 2010 г.

Первоначальный договор о Таможенном союзе был простым и содержал лишь 8 статей, изложенных на 4 страницах машинописного текста. По мере развития интеграции условия таможенного регулирования усложнялись и детализировались. В договоре о ЕАЭС раздел о Таможенном союзе уже содержит около 40 статей и 11 специальных протоколов [4]. Наряду с мерами тарифного регулирования, много внимания уделено мерам нетарифного регулирования (приложение

№7) и применения санитарных, ветеринарных и фитосанитарных требований (приложение №12). Договором предусмотрено, что в торговле с третьими странами на территории Таможенного союза применяются единые меры нетарифного регулирования, решения о введении, применении, продлении и отмене их принимаются Евразийской экономической комиссией, экспорт и импорт товаров осуществляется без применения запретов и количественных ограничений. В исключительных случаях могут устанавливаться временные запреты или количественные ограничения экспорта и импорта.

Главные проблемы функционирования ЕАЭС возникают в связи с несовершенством таможенно-тарифного регулирования. Об этом свидетельствует и судебная статистика. Серьезные риски для России связаны с тем, что она принимает многие решения, не считаясь с союзниками. У Евразийского экономического союза есть общая таможенная территория. Порядок изменения ее границ в договорах о создании Таможенного союза и ЕАЭС не прописан. В 2014 г. Россия присоединила Крым и тем самым в одностороннем порядке изменила таможенную территорию ЕАЭС. При этом официального соглашения по этому поводу с другими странами—участницами Союза не было. В ответ на действия России против нее были приняты санкции со стороны США, ЕС и ряда других стран. Эти санкции негативно повлияли не только на экономику России, но и на экономику других стран — членов ЕАЭС.

В августе 2014 г. Россия ввела антисанкции — запретила импорт продукции сельского хозяйства из США, ЕС и других стран, которые присоединились к санкциям против России. Страны ЕС при введении санкций против России проводили длительную процедуру согласований, добивались консенсуса. В ЕАЭС запрет на импорт продукции сельского хозяйства был введен Россией без согласования с союзниками. Протоколом о мерах нетарифного регулирования в отношении третьих стран (Приложение №7 к Договору о ЕАЭС) возможность введения санкций в одностороннем порядке предусмотрена (статья 50 Протокола). Процедуры согласования такого решения со странами — участниками и Евразийской экономической комиссией прописаны в статьях 51—56. Аналогичный порядок действовал и ранее в соответствии с соглашением о нетарифных мерах регулирования от 25.01.2008 г.

Россия не получила официального согласия партнеров по ЕАЭС на введение санкций, они аналогичные санкции не ввели. В связи с этим возник целый ряд проблем. Белоруссия и Казахстан продолжили импортировать продукцию из стран, против которых Россия ввела санкции. Естественно, у бизнесменов возник соблазн реэкспорта ввезенной продукции в Россию. Правовые документы ТС, ЕЭП и ЕАЭС пре-

дусматривают возможность запрета реэкспорта. Бизнесмены нашли способы обхода запретов России: заменяли документы о стране происхождения товара, оформляли документы на транзит, меняли упаковку, проводили незначительную переработку и т. д. Возникли конфликты, вновь на границах появился таможенный контроль.

Статья 56 Приложения 7 дает возможность России запрещать ввоз на свою территорию продукции из стран, попавших под санкции, без согласия союзников. Однако в Приложении 7 договора ЕАЭС установлен максимальный срок действия таких ограничений — 6 месяцев. Поэтому в 2015 г. у Белоруссии и Казахстана возникает основание потребовать от России отмены санкций или, наоборот, присоединения к ним.

Согласие союзников нужно получать и в более простых случаях. Например, Россия часто вводит временный запрет на ввоз вин, овощей, фруктов из Молдавии. Основания для запрета могут быть разные. Однако если одновременно с Россией запреты не введут Белоруссия и Казахстан, предприниматели этих стран ввезут запрещенные Россией продукты и будут продавать их, в том числе и на территории России.

Аналогичная ситуация и с Украиной. Россия грозит исключить Украину из зоны свободной торговли стран СНГ и поднять пошлины на ее продукцию до уровня, принятого для ЕС. Белоруссия и Казахстан не поддерживают эту идею и намерены сохранить действующие условия торговли с Украиной. Введение Россией односторонних санкций против Украины породит новые риски реэкспорта продукции.

С 1 февраля 2015 г. Россия ввела экспортные пошлины на зерно (15%). Эта мера была необходима в связи с тем, что курсы доллара и евро резко возросли, а внутренние цены на зерно, хотя и возросли, но оказались существенно ниже мировой цены. Появились стимулы к увеличению экспорта, угроза сокращения поставок на внутренний рынок, роста цен на хлеб и хлебопродукты, удорожания кормов, а вслед за этим и удорожания продуктов животноводства. Чтобы предотвратить резкий рост экспорта зерна, сначала Россельхознадзор ввел фитосанитарные ограничения на вывоз, а затем Правительство ввело экспортные пошлины (Постановление Правительства от 25.12.2014 №1495).

Это решение будет иметь как положительные, так и отрицательные последствия: положительные — население получит дешевые хлебопродукты, животноводы — дешевые корма и государство — дополнительные доходы в бюджет за счет пошлин; отрицательные — снизятся доходы производителей зерна. Внутренние цены на зерно упадут в условиях рекордного за последние 6 лет урожая, стимулы к сохранению или расширению производства снизятся, конкурентоспособность зерновиков по отношению к производителям других продуктов упадет. Тем более она упадет по отношению к произво-

дителям зерна из других стран, так как снижение цен для российских товаропроизводителей будет сопровождаться одновременным повышением доходов конкурентов, ведь сокращение экспорта из России будет стимулировать рост цен на зерно на мировом рынке. Государство получит экспортную пошлину, но потеряет экспортную выручку, которая так необходима для восполнения части потерь из-за низких цен на нефть.

Свиноводы и птицеводы, которые обычно бурно приветствуют введение ограничений на экспорт и получают на первом этапе выгоды, смогут увеличить производство продукции. Однако через некоторое время у них появится проблема реализации продукции, так как в условиях кризиса падают реальные доходы населения и спрос. Упадут и внутренние цены. Возникнет необходимость экспорта. Если на внешнем рынке будет найдена ниша для реализации свинины и мяса птицы, то начнут расти внутренние цены.

Такие решения могут породить новые проблемы во взаимоотношениях между партнерами в ЕАЭС. При введении экспортных пошлин в России конкурентные преимущества получают в первую очередь производители зерна и его экспортеры из Казахстана. Они сохраняют возможность экспорта, получения хороших доходов и последующего расширения производства и экспорта. Кроме того, бизнес в Казахстане будет поставлен перед соблазном купить дешевое зерно в России и экспортировать его. Так как бизнесмены всегда ведут себя оппортунистически по отношению к властям, не исключено, что экспорт через соседние страны будет осуществляться при содействии российских зерновиков. Попытки российских властей противодействовать этому как всегда породят множество разногласий между странами ЕАЭС, юридических разбирательств и т. д.

С 1 января 2015 г. указом Президента Белоруссии №654 от 31.12.2014 введена экспортная таможенная пошлина на калийные удобрения в размере 45 евро за 1 т. Мера вводилась в одностороннем порядке. Так как в России пошлины нет, естественно, у бизнеса возникнет соблазн продать белорусские удобрения в Россию, а российские экспортировать. Чтобы этого не произошло, нужны дополнительные контролеры, а со временем и контролеры контролеров.

С созданием ЕАЭС Россия, как и другие страны-участницы, поступилась частью своего суверенитета. В новых условиях она должна согласовывать свои решения с партнерами по Союзу. Особенно важно согласовывать с членами ЕАЭС решения по изменению таможенных границ Союза, введению запретов на импорт или экспорт основных видов продовольствия из отдельных стран и союзов, импортных и экспортных таможенных пошлин отдельными странами—участницами союза, санитарно-эпидемиологических времен-

ных ограничений на импорт некоторых видов сельхозпродукции и продовольствия из отдельных стран.

При принятии внешнеполитических и экономических решений каждая страна должна учитывать риски, связанные с влиянием этих решений на партнеров по Союзу и угрозой развала ЕАЭС из-за несогласованных действий.

*Регулирование использования мер поддержки, искажающих рынок.* Второй этап формирования ЕАЭС предусматривал создание Единого экономического пространства стран-участниц. О намерении создать ЕЭП страны заявили еще в 2003 г. [5], но декларация о формировании ЕЭП была подписана на высшем уровне 09.12.2010 президентами России, Белоруссии и Казахстана. Функционировать ЕЭП начал 01.01. 2012 после подписания 17 документов, регулирующих его деятельность.

По сравнению с Таможенным союзом создание ЕЭП способствовало прогрессу в формировании единых рынков труда, капитала, продукции и услуг за счет введения ограничений на использование мер государственной поддержки, искажающих рынок. Введенные в ЕЭП меры регулирования государственной поддержки аналогичны тем, которые используются в ВТО. Соглашение о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства ЕЭП [6] было написано таким образом, как будто создается маленькое ВТО (на 3 страны). При этом предусмотрено, что после вступления каждой из стран в ВТО в них будут действовать правила регулирования, прописанные в соглашениях о вступлении в ВТО.

Соглашение содержит общую часть, классификацию мер поддержки, обязательство стран не превышать 10%-ный уровень поддержки (для Белоруссии приведен график снижения с 16 до 10%), порядок уведомления участниками друг друга о мерах поддержки, ответственность сторон и механизм разрешения споров. Анализ текста и приложений соглашения показывает, что его основа — соглашение по сельскому хозяйству ВТО. Как и в ВТО, мероприятия по поддержке сельского хозяйства делятся на 3 группы: в наибольшей степени оказывающие искажающее воздействие на взаимную торговлю; оказывающие искажающее воздействие; не оказывающие воздействия. Первую группу мероприятий, связанных, прежде всего, с поддержкой экспорта отдельных видов продукции, и ВТО, и ЕЭП предлагают запретить, вторую — ограничить, а третью (меры поддержки инфраструктуры и несвязанной поддержки) использовать без ограничений.

Однако методы ограничения мер поддержки, искажающих рынок, в соглашениях ВТО и ЕЭП существенно различаются. При вступлении в ВТО каждая страна берет обязательство зафиксировать сумму расходов на искажающие рынок меры поддержки и в по-

следующие годы их снижать. Например, Россия обязалась сократить субсидии на искажающие рынок меры поддержки с 9 млрд долл. в 2013 г. до 4,4 млрд в 2018. В ЕЭП не были введены прямые ограничения и графики снижения сумм господдержки. Вместо этого предлагается России и Казахстану соблюдать (не превышать) установленный уровень господдержки (10%), а Белоруссии снизить его. Так как уровень господдержки рассчитывается, как отношение сумм поддержки к стоимости сельскохозяйственных товаров, в отличие от ВТО при росте этой стоимости допускается и рост сумм господдержки. Со временем требования ВТО могут стать более жесткими, чем требования ЕЭП.

Соглашение по ВТО предусматривает расчет по каждому продукту специфической поддержки, если она превышает установленный *de minimis* (для России — 5% к стоимости продукции), то включается в сумму ограничиваемой суммы поддержки. В ЕЭП такие расчеты не проводятся, что не позволяет выявить степень сосредоточения сумм поддержки на отдельных продуктах.

Чтобы уменьшить искажающее воздействие господдержки на рынки сельскохозяйственной продукции и продовольствия, целесообразно в переходный период мягкие ограничения ЕЭП заменить на более жесткие ограничения ВТО. Это, несомненно, способствовало бы ускорению становления единого аграрного рынка ЕАЭС.

Второе важное направление совершенствования механизмов регулирования господдержки связано с методикой расчета ее уровня. В соответствии с Соглашением о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства, он рассчитывается, как уже упоминалось выше, как процентное отношения расходов на меры господдержки сельского хозяйства, искажающие рынок, к валовой стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров. В соглашении приведена достаточно четкая методик определения сумм господдержки, но совершенно отсутствует методика определения валовой стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров. В связи с этим возникли проблемы при расчете уровня господдержки по странам и оценке соблюдения установленных ограничений.

Уровни государственной поддержки существенно различаются по странам ЕЭП (табл. 1).

Расчеты уровня государственной поддержки по всем направлениям показали, что если оценивать его относительно стоимости валовой продукции сельского хозяйства, одного работника или на 1 га сельскохозяйственных угодий, то в Белоруссии все значения поддержки многократно превышают аналогичные показатели в России и Казахстане, как в целом по всем видам поддержки, так и по мерам поддержки, искажающим рынок. На 1 руб. валовой продукции Бе-

1. Уровень государственной поддержки сельского хозяйства в странах ЕЭП (2012 г.)

	Республика Беларусь	Республика Казахстан	Российская Федерация
Стоимость валовой продукции сельского хозяйства, млн долл.	11553	13407	107515
Посевная площадь, тыс. га	5827	21191	76325
Численность работников, занятых в сельском хозяйстве, тыс.	458,5	2172,70	6466,9
Государственная поддержка сельского хозяйства по всем разделам уведомлений, всего, млн долл. *	2504	859	8 632
Поддержка на 1 га посевных площадей, долл/га	429,7	40,6	113,1
Поддержка на 1 работника, занятого в сельском хозяйстве, долл/чел.	5460	396	1335
Государственная поддержка сельского хозяйства по всем разделам уведомлений к валовой продукции сельского хозяйства, %	21,7	6,4	8,0
Субсидии по мерам, оказывающим искажающее воздействие на торговлю, млн долл.	2205	709,5	5800
Уровень господдержки (искажающие торговлю субсидии к стоимости валовой продукции сельского хозяйства), %	19,1	5,3	5,4
Валовая стоимость произведенных сельхозтоваров, млн долл.	25483	21093	x ??
Уровень господдержки сельхозпродукции, оказывающей искажающее влияние на торговлю (к валовой стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров, из уведомлений), %	8,7	3,4	x

\* По всем разделам Уведомлений, включая меры, не искажающие торговлю.

Белоруссия выделяла 19,1 коп. господдержки, искажающей рынок, Россия и Казахстан — почти в 4 раза меньше (5,3—5,4 коп.).

В уведомлениях Белоруссии и Казахстана за 2012 г. сумма поддержки соотносится не со стоимостью сельскохозяйственной продукции, а со стоимостью товаров Единой товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Таможенного союза (группы 01 — 24 ТН ВЭД). Поддержка в области сельского хозяйства соотносится со стоимостью продуктов пищевой промышленности, а также сорбитов, маннитов, красителей и т. д. [6]. Чем больше страна производит товаров, не относящихся к сельскохозяйственным, тем меньше по такой методике в ней уровень поддержки сельского хозяйства. В Республике Беларусь в стоимостной оценке товары, не относящиеся к сельскохозяйственным, но подпадающие под действие соглашения, в 2012 г. в 2,2 раза превышали стоимость произведенной в стране сельхозпродукции. В результате уровень поддержки сельского хозяйства в разрезе мер, искажающих торговлю, относительно этого показателя составил только 8,7%, то есть значительно меньше разрешенного.

Российская Федерация вместо формы Уведомления ЕЭП за 2012 г. представила только нотификацию ВТО, в которой общий

уровень господдержки не указан, хотя его можно рассчитать на основе этой формы. Однако уровень господдержки к валовой стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров не рассчитан из-за расхождений в методиках и сложности определения валовой добавленной стоимости сельского хозяйства и пищевой промышленности на основе доступных статистических данных.

Необходимость совершенствования методики расчета уровня государственной поддержки предусмотрена в договоре о ЕАЭС. В пункте 8 приложения 29 (Протокол о мерах государственной поддержки сельского хозяйства) предусмотрены разработка методологии расчета разрешенного уровня мер, оказывающих искажающее воздействие на торговлю, и установление в соответствии с указанной методологией новых обязательств для стран-участниц.

В переходных положениях (статья 106 Договора о ЕАЭС) указано, что методология должна быть разработана и утверждена до 01.01. 2016. При этом Республика Беларусь заранее добилась для себя отсрочки исполнения своих обязательств, вытекающих из новой методологии, до 01.01. 2025.

**Формирование общего аграрного рынка ЕАЭС.** В ЕАЭС должен сформироваться общий аграрный рынок. Нынешняя редакция протокола о мерах государственной поддержки сельского хозяйства этого не обеспечивает, так как предусматривает регулирование производства и потребления на основе национальных законодательств. В рамках ВТО такое положение является нормальным, а в рамках ЕАЭС оно препятствует формированию единого рынка. Рынок ЕАЭС станет общим, если он будет регулироваться едиными правилами, в том числе — едиными правилами поддержки сельского хозяйства.

Между тем ЕАЭС должен стать аналогом не ВТО, а Европейского союза. В связи с этим и правила вступления, выхода и функционирования ЕЭП должны быть аналогичны тем, которые действуют в ЕС или действовали в период его создания в середине XX в.

Формирование общего рынка, в первую очередь аграрного, было первоочередной задачей Европейского экономического сообщества, учрежденного в соответствии с Римским договором от 25.03.1957. Договор определил основные цели единой сельскохозяйственной политики: увеличение производства продовольствия; сокращение разрыва в доходах городского и сельского населения; достижение стабильности на внутренних рынках сельскохозяйственных товаров; обеспечение населения продовольствием по разумным ценам. Сегодня цели аграрной политики стран ЕАЭС аналогичны. Наряду с переходом к единым тарифам таможенных пошлин на границах ЕС и их отменой внутри, в 1962 г. был учрежден, а с 01.07.1964 начал действовать Европейский фонд ориентации и га-



рантирования сельского хозяйства (*EAGF*). Длительное время основная часть бюджета ЕС расходовалась через этот фонд (в 1970 г. — 93,5%). В последние годы доля его в расходах ЕС сократилась, но продолжает оставаться достаточно высокой (более одной трети).

Источником средств для *EAGF* были поступления от таможенных сборов за импортируемую продукцию и отчисления стран—участниц ЕЭС. С созданием фонда сформировался единый аграрный рынок ЕЭС, так как по основным видам сельскохозяйственной продукции и направлениям модернизации фермерских хозяйств были выбраны единые для всех стран правила поддержки, созданы равные условия конкуренции.

ЕАЭС должен обеспечить беспрепятственное движение товаров, труда и капитала внутри Союза, равные условия конкуренции для всех производителей и потребителей. Если в одной стране господдержка на молоко составляет 60% его стоимости, в другой — 20, а в третьей — 0, единого рынка не будет. Из-за неравных условий конкуренции производители молока из первой страны будут вытеснять с рынка товаропроизводителей второй и третьей стран. Естественным следствием такой ситуации станет ввод властями второй и третьей страны ограничений на ввоз молока из первой страны.

В целях становления единого аграрного рынка в правила поддержки сельского хозяйства необходимо внести следующие уточнения.

*Определить виды продукции сельского хозяйства, для которых будет формироваться единый аграрный рынок ЕАЭС.* Действующее соглашение предусматривает функционирование единого рынка для всех видов сельскохозяйственной продукции, вернее всей номенклатуры продуктов, включенных в ТН ВЭД 01—24. Отменяются пошлины внутри ЕЭП, однако сохраняются национальные меры поддержки производителей и потребителей продукции сельского хозяйства.

Опыт ЕС показывает, что вначале единый рынок обеспечивался только для основных видов продукции. Но именно для этих видов продукции устанавливались единые для сельхозпроизводителей всех стран — членов ЕС правила поддержки из общего бюджета. Очевидно, что в первоочередной список для формирования единого рынка ЕАЭС необходимо включить основные зерновые культуры, молоко, говядину, свинину, мясо птицы, основные виды овощей, фруктов, картофель. Вряд ли на начальном этапе следует включать в список продукцию кролиководства, мед, производство сорго, ягод и т.д. Перечень видов продукции, по которым формируется единый рынок, должен уточняться в результате переговоров и анализа прошлого опыта.

Отметим кстати, что даже к 55-летию своего существования в ЕС под правила единой аграрной политики попали не все виды сельско-

хозяйственной продукции. Около 2% всего объема производства до сих пор не охвачены едиными правилами.

*Разработать единые правила поддержки сельхозпроизводителей во всех странах ЕАЭС.* Равные условия конкуренции обеспечиваются всем сельхозпроизводителям благодаря единым рынкам материальных ресурсов (техника, удобрения и т.д.), услуг, кредитов, готовой сельскохозяйственной продукции, но нарушаются из-за различий в уровнях поддержки сельхозпроизводителей в разных странах.

Поддержка должна осуществляться из общего для стран ЕЭП аграрного бюджета. Именно из этого бюджета по установленным единым правилам должны поддерживаться производители включаемых в единый рынок видов продукции во всех странах. Из национальных бюджетов поддержка этих видов продукции не должна производиться. При этом по всем остальным видам продукции и мерам, не искажающим торговлю, могут сохраняться национальные меры поддержки. Если эти виды продукции производятся во всех странах, меры поддержки необходимо регулировать в соответствии с действующим соглашением. Если же это специфические виды продукции, производимые в одной стране (например, северные олени в России), то необходимости в единых правилах регулирования их поддержки нет.

Единые условия поддержки могут формироваться также путем установления равных ставок и одинаковых правил бюджетной поддержки по каждому мероприятию в каждой стране. В этом случае отпадет необходимость в едином бюджете. Однако практически реализовать такой вариант гораздо сложнее, так как провести все необходимые согласования в установленные сроки затруднительно.

*Формирование аграрного бюджета ЕАЭС.* В ЕС общая политика в отношении сельского хозяйства обеспечивается благодаря финансированию мероприятий поддержки за счет общего бюджета. С учетом опыта ЕС общий аграрный бюджет ЕАЭС может формироваться из следующих источников: пошлины на сельскохозяйственную продукцию и продовольствие, ввозимые в ЕЭП; отчисления от валового национального дохода страны; отчисления от НДС, собранного в стране.

В ЕС в 2012 г. были установлены следующие нормативы отчислений в общий бюджет: 75% пошлин (остальные 25% остаются у стран-импортеров, чтобы покрыть расходы на администрирование), 0,7554% ВНД (валового национального дохода, исчисляемого как сумма ВВП и сальдо первичных доходов, полученных из-за границы или переданных за границу) и 0,3% гармонизированного НДС.

Преимущества формирования бюджета на основе установленных законом норм отчислений следующие: не надо каждый год вести сражение за сохранение и рост аграрного бюджета, спасение его от секвестирования, бюджет формируется каждый год по существу автоматически, с использованием утвержденных законом нормативов отчислений; он формируется с учетом темпов роста экономики, потому что зависит от ВНД, с учетом темпов инфляции, так как инфляция уже отражена в изменениях показателя ВНД; на формирование аграрного бюджета оказывает влияние уровень продовольственной безопасности, поскольку в аграрный бюджет перечисляются пошлины на импортное продовольствие. Если импорт падает или ставка пошлин снижается — это означает, что конкурентоспособность сельскохозяйственных производителей Союза растет и аграрный бюджет может быть уменьшен. В противном случае, то есть при росте импорта, увеличении ставок пошлин происходит падение конкурентоспособности сельскохозяйственных производителей Союза, аграрный бюджет растет.

В странах ЕАЭС, судя по оценкам Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), общий уровень поддержки сельского хозяйства достаточно высокий и вполне соответствует уровню ЕС, США и Канады. Однако основной источник средств поддержки сельхозпроизводителей — трансферты потребителей (более 50%), в то время как в перечисленных странах поддержка оказывается в основном за счет бюджетных средств (87—98%). В ЕЭП доля бюджетных средств на поддержку сельского хозяйства невелика (в России в 2012 г. она составляла, по данным ОЭСР, лишь 0,37% ВВП).

В соответствии с действующим договором о ЕАЭС ввозные таможенные пошлины распределяются между государствами — членами Союза в следующих пропорциях, %: Республика Беларусь — 4,7, Республика Казахстан — 7,33, Российская Федерация — 87,97 (Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014, Приложение № 5, п.12).

Для формирования общего аграрного бюджета вполне достаточно перечислять в него часть пошлин за импортируемое продовольствие. Например, в 2013 г. страны ЕЭП импортировали продовольствие на сумму 53,4 млрд долл. Часть импорта была из стран ЕЭП — на сумму 8 млрд долл. Данные по импорту продовольствия с общей таможенной территории и внутреннему импорту приведены в таблице 2.

Из-за пределов таможенной территории было импортировано продовольствия и сырья для его изготовления на сумму 45,5 млрд

**2. Стоимость импортного продовольствия и сельскохозяйственного сырья,  
млн долл. США (2013 г.)**

	Импорт, всего	Импорт из стран ТС	Импорт из третьих стран
Беларусь	7772,5	4752,6	3019,9
Казахстан	3101,6	467,5	2634,1
Россия	42570,4	2749,7	39820,7
Итого	53444,5	7969,8	45474,7

долл. Средневзвешенная ставка импортных таможенных пошлин в России на момент вступления в ВТО была 15,2%. Ввиду того, что внутри страны ЕЭП пошлин нет, а внешние пошлины единые и после вступление в ВТО устанавливаются исходя из принятых перед ВТО обязательств, можно сделать предположение, что импорт Казахстана и Белоруссии облагается примерно по той же средней ставке, которая сложилась в России. Расчетная сумма пошлин по ввозимому в ЕЭП продовольствию составляет 6912,2 млрд долл.

Если принять норматив перечисления пошлин в общий аграрный бюджет ЕЭП таким же, какой существует в ЕС (75%), сумма перечислений составит 5184,1 млрд долл., в том числе вклад России 4539,6 млрд, Казахстана — 300,3 млрд, Белоруссии — 344,3 млрд. Отметим, кстати, что доля вкладов стран в аграрный бюджет осталась бы примерно такой же, как установлено договором о ЕАЭС. По России и Казахстану перечисления в общий аграрный бюджет примерно соответствовали бы нынешним расходам по «желтой корзине», а по Белоруссии они были бы значительно ниже. Однако следует учитывать, что при переходе к единым мерам поддержки расходы по Белоруссии резко снизятся, так как сегодня они значительно выше, чем в России и Казахстане.

На первый период функционирования Евразийского экономического союза (2015—2018 гг.) можно ограничиться аграрным бюджетом, сформированным из отчислений части пошлин, поступившей в бюджеты каждой страны за счет импорта продовольствия.

В нынешней ситуации государства — члены ЕЭП заинтересованы в наращивании импорта из стран, не входящих в ЕС, так как они обеспечивают поступления в бюджет. Предлагаемый порядок отчисления средств в общий аграрный бюджет создаст дополнительные стимулы для закупки продукции внутри ЕЭП. Это позволит снизить цены на продовольствие и не будет существенно влиять на бюджетные поступления, так как основную часть импортных пошлин нужно будет отчислять в общий аграрный бюджет. Например, если цена за 1 кг импортного молока составляет 1,5 долл., то молоко, купленное по этой цене вне общего таможенного пространства, бу-

дет облагаться пошлиной 15% и потребитель его получит по цене 1,725 долл. Однако дополнительный доход 0,225 долл. поступит в бюджет страны и 75% из этих поступлений будут перечислены в общий аграрный бюджет. Бюджетная заинтересованность в импорте резко снизится, а выгоды приобретения продукции на внутреннем рынке возрастут.

\*\*\*

В заключение подчеркнем еще раз, что формирование общего аграрного рынка стран Евразийского союза требует существенной корректировки механизмов регулирования всех его элементов: внешних и внутренних связей в рамках Таможенного союза, политики поддержки сельхозпроизводителей из бюджета Союза и национальных бюджетов в Едином экономическом пространстве, формирования аграрного бюджета ЕАЭС с учетом состояния продовольственной безопасности.

#### Литература

1. Котковец Н. Н. Формирование согласованной агропромышленной политики государств—членов Таможенного союза и единого экономического пространства // Вестник РАЕН.— 2013.—№ 2.
2. Тарасов В. И., Глотова И. С. Аграрные последствия трансформации ЕЭП в Евразийский экономический союз// АПК: экономика и управление.—2014.—№12.
3. Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза от 6.10.2007.
4. Договор о евразийском экономическом союзе (Астана, 29 мая 2014 года).
5. Соглашение о формировании Единого экономического пространства. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.conventions.ru/view\\_base.php?id=1432](http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1432) (дата обращения: 14.01.2015).
6. Соглашение о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/>

*РЕЗЮМЕ. Проанализированы этапы становления общего аграрного рынка, включая формирования единой таможенной территории, единого экономического пространства, Евразийского экономического союза. Рассмотрены механизмы регулирования взаимоотношений стран Союза на общей таможенной территории, ограничения мер господдержки, искажающих рынок ЕАП, перспективы перехода к единой аграрной политике, финансируемой за счет общего аграрного бюджета ЕАЭС.*

*ABSTRACT. The stages of establishing the common agrarian market have been analyzed, including the formation of common custom area and common economic space of the Europe-Asia Economic Union. Also considered are the mechanisms of regulating the interrelations in Union countries at common custom area, limitation of state support measures that distort CES agrarian market and prospects of transition to single agrarian policy, financed on expenses of common EAEU agrarian budget.*

---

Контактный адрес. Узун Василий Якимович, 119571, Москва, проспект Вернадского, д. 82, тел. 8(495)629-06-28, e-mail: [vuzun@mail.ru](mailto:vuzun@mail.ru)

---

С. 12—24

Табл. 2. Библ. 6.

**Формирование и регулирование общего аграрного рынка Евразийского экономического союза**

**В. Я. Узун**, Центр агропродовольственной политики Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ  
e-mail: vuzun@mail.ru

**Ключевые слова:** Таможенный союз (ТС), Единое экономическое пространство (ЕЭП), Евразийский экономический союз (ЕАЭС), регулирование взаимоотношений стран Союза на общей таможенной территории, ограничение мер поддержки, искажающих аграрный рынок ЕЭП, формирование общего аграрного бюджета и рынка ЕАЭС.

**Key words:** Custom Union (CU), Common economic space (CES), Europe-Asia economic union (EAEU), regulating interrelations of Union countries at common custom area, limiting support measures that distort CES agrarian market, forming common agrarian budget and market of EAEU.

**Реферат**

В процессе формирования Таможенного союза, Единого экономического пространства, создания Евразийского экономического союза страны-участники (Россия, Беларусь, Казахстан) поступились частью своего суверенитета. В новых условиях они должны согласовывать в обязательном порядке свои решения с партнерами по Союзу. Особенно это касается изменения таможенных границ Союза, введения запретов на импорт или экспорт основных видов продовольствия из отдельных стран и союзов, введения импортных и экспортных таможенных пошлин отдельными странами — участниками Союза, санитарно-эпидемиологических временных ограничений на импорт некоторых видов сельскохозяйственной продукции и продовольствия из отдельных стран. При принятии внешнеполитических и экономических решений каждая страна Союза должна учитывать риски, связанные с влиянием этих действий на экономику партнеров, а также угрозу развала ЕАЭС из-за несогласованных действий союзников. Приведены примеры конфликтов между участниками Союза, вызванных решениями, принимаемыми в одностороннем порядке (это наиболее часто практикует Россия). Создание единого экономического пространства (ЕЭП) способствовало прогрессу в формировании единых рынков труда, капиталов, продукции и услуг за счет введения ограничений на использование мер государственной поддержки, искажающих рынок. Вместе с тем, обосновывается необходимость совершенствования механизмов регулирования господдержки, рекомендуется доработка методики расчета ее уровня и определения валовой стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров. Это позволит исключить нестыковки при расчете уровня господдержки по странам и всем партнерам соблюдать установленные ограничения. Отмечено, что нынешняя редакция Протокола о мерах государственной поддержки сельского хозяйства не обеспечивает возможность сформировать общий аграрный рынок, поскольку предусматривает регулирование производства и потребления на основе национальных законодательств. В целях становления общего аграрного рынка в правила поддержки отрасли необходимо внести следующие уточнения: определить виды продукции сельского хозяйства, для которых будет формироваться единый аграрный рынок; разработать единые правила поддержки сельхозпроизводителей во всех странах ЕАЭС; сформировать аграрный бюджет ЕАЭС. В статье приведены конкретные рекомендации по реализации предложенных мер.

**Summary**

In the process of forming Custom Union, Common economic space and creating the Europe-Asia economic union, countries-participants (Russia, Belarus, Kazakhstan) have conceded some part of their sovereignty. Under new conditions they must obligatorily coordinate their decisions with partners in the Union. It concerns especially the change of custom boundaries in the Union, introduction of bans for import or export of basic food kinds from separate countries and unions, introduction of import and export custom duties by separate countries-participants of the Union and sanitary-epidemiological temporary limitations for importing some kinds of agricultural products and food from separate countries. At adopting foreign political and economic decisions, every country of the Union must account for risks, connected with the influence of those actions on the economy of partners, as well as the threat of EAEU ruin due to uncoordinated actions of allies. There are presented examples of conflicts among participants of the Union, caused by decisions, adopted in unilateral way (that is most frequently practiced by Russia). Creating the common economic space (CES) has promoted the progress in forming single markets of labor, capitals, products and services at the expense of introducing limits for the use of state support measures, which distort the market. At the same time substantiated is the necessity of improving the mechanisms of state support regulation, recommending the modification of methods for calculating its level and determining the gross value of produced agricultural commodities. That permits excluding misattachments during calculation of state support level across the countries and observing established limits for all partners. It is noted that modern edition of the Protocol on state support measures provides no opportunity of forming the common agrarian market, because it specifies regulating the production and consumption on the basis of national legislations. Aimed at establishing the common agrarian market, it is necessary to introduce into branch support rules the following specifications: determining the kinds of agricultural products, for which will be formed the single agrarian market; developing single rules of support for agricultural producers in all EAEU countries; forming EAEU agrarian budget. The article presents concrete recommendations on implementing proposed measures.