



**ОБЗОР ТОРГОВОЙ
И СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ**

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ



ОБЗОР ТОРГОВОЙ И СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ

Введение

Сельское хозяйство и его продовольственный сектор играют жизненно важную роль в Европейском союзе (ЕС), а общая сельскохозяйственная политика (ЕСХП) ЕС формирует основы его деятельности в области сельского хозяйства, продовольственной безопасности и развития сельских районов на территории Союза. В настоящей заметке обсуждаются такие основные вопросы, как общий обзор агросектора, внутренняя поддержка, торговая политика, изменения в агрополитике, недавние реформы и перемены в ЕС.

Общий обзор агросектора

Обзор общего развития агросектора вкратце представлен в таблице 1. Как видно из этой таблицы, доля сельского населения в общей численности населения является небольшой (5,13 процента), и доля сельского хозяйства в ВВП равна 1,42 процента. Однако общий объем добавленной стоимости, созданной агросектором, выражается довольно солидной цифрой (250 млрд. долл. США).

Таблица 1. Обзор агросектора ЕС

Общая численность населения	503 680 116
Сельское население	25 883 000
Доля сельского населения, в процентах	5,13
Общая площадь территории, г)	418 173 000
Площадь сельскохозяйственных земель, га	188 405 000
Доля сельскохозяйственных земель, в процентах	45,05
ВВП, в текущих млн. долл. США	17 552 216
Добавленная стоимость сельского хозяйства, в текущих млн. долл. США	250 434
Доля сельского хозяйства, в процентах ВВП	1,42

Источник: FAOSTAT, 2012; WDI, 2012.

Агропроизводство

ЕС является ведущим производителем молока, свиней, крупного рогатого скота и зерновых культур в мире. В таблице 2 представлены основные товары, производимые в ЕС.

Таблица 2. Основные товары, производимые по базовым ценам, 2009 год (в млн. евро)

Продукт	Стоимость
Молоко	41 782
Свинина	29 987
Говядина	28 665
Свежие овощи	28 620
Растения и цветы	19 302
Другие фуражные культуры	17 830
Пшеница	17 019
Птица	16 312
Вино	16 065

Источник: WTO, 2011.

Торговля

Основными товарами экспорта ЕС являются зерновые культуры (преимущественно пшеница), мясо, фрукты и молочные продукты, а основными продуктами импорта являются соевый жмых и бобы, зерно (преимущественно фуражное), фрукты и овощи, сахар (таблицы 3–4).

Таблица 3. Основные продукты экспорта ЕС, 2009 год (в тыс. тонн)

Продукт	Количество
Зерновые	26 779
Мясо (говядина и птица)	2 886
Фрукты	2 871
Соевый жмых и бобы	2 787
Фрукты и овощи, консервированные	1 925
Молоко и молокопродукты	1 539
Овощи	1 505
Вино	1 654
Сахар	1 488
Картофель	1 132

Источник: EU, 2011.

Таблица 4. Основные продукты импорта ЕС, 2009 год (в тыс. тонн)

Продукт	Количество
Соевый жмых и бобы	37 826
Зерновые	9 319
Фрукты	6 740
Растительное масло	3 449
Сахар	3 056
Овощи	1 769
Рис	1 477
Мясо (говядина и птица)	1 405
Вино	1 315
Табак	613

Источник: EU, 2011.

Поддержка сельского хозяйства

В 2011 году общий объем поддержки агросектора в ЕС оценивался приблизительно в 86 млрд. евро (ОЭСР, 2012 год (a–b)). В эту сумму входят стоимость оценки поддержки производителя (ОПП), которая составляет 74,2 млрд. евро, оценка поддержки потребителя (ОППТ), которая составляет 6,9 млрд. евро со знаком минус, и оценка поддержки общих услуг (ОПОУ), которая составляет 10,7 млрд. евро. Европейский союз постепенно сокращал объем своей поддержки сельского хозяйства, переходя от искажающих производство и торговлю форм поддержки к выплатам, привязанным к площади угодий и

получаемым доходам. Значительно снизился уровень поддержки, искажающей цену, что получило отражение в изменениях НКЗ (национальный коэффициент защиты), в соотношении внутренних и мировых цен (таблица 5). В 2011 году в результате проведенных реформ доля ОПП в совокупном объеме валовых поступлений в сельском хозяйстве (процентная доля ОПП) снизилась с 39 процентов до 18 процентов и доля ОППТ сократилась с 36 процентов до 2 процентов по сравнению с уровнем 1986–1988 годов. С другой стороны, доля оценки поддержки общих услуг за тот же период увеличилась с 8,3 процента до 12,5 процента.

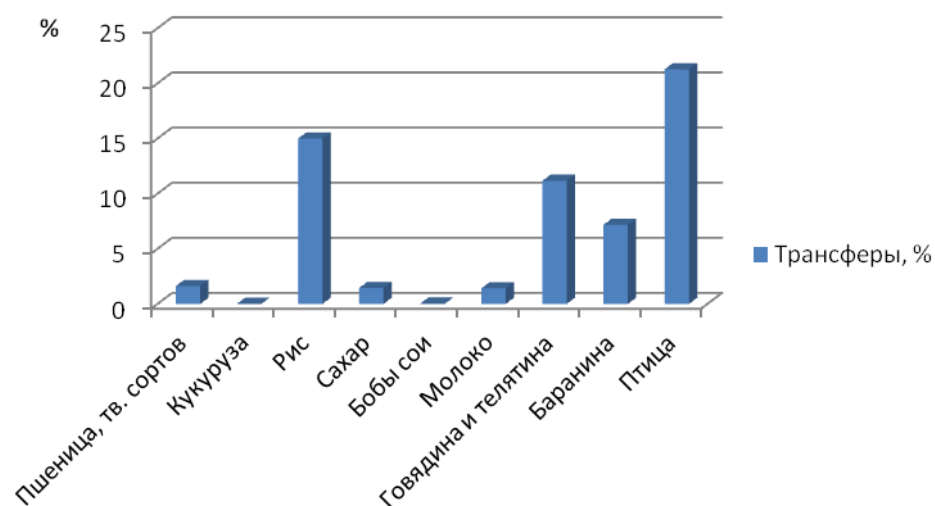
Таблица 5. Оценка поддержки сельского хозяйства, 1986–2011 годы (в млн. евро).

	1986-1988 годы	2011 год
Общая стоимость производства	211 380	357 632
Общая стоимость потребления	188 226	347 532
Оценка поддержки производителей (ОПП)	88 005	74 203
Поддержка на основе производимой продукции	79 853	9 583
Выплаты на основе использования факторов производства	4 565	11 262
Выплаты на основе площади угодий и доходов	3 195	13 893
Выплаты на основе нетоварных критериев	428	1 515
Процентная доля ОПП	39	18
НКЗ производителей	1,71	1,03
НКП производителям	1,65	1,21
Общая оценка поддержки услуг (ООПУ)	8 391	10 749
ООПУ в качестве доли ООП	8,3	12,5
Оценка поддержки потребителей (ОППТ)	-65 589	-6 957
Трансфер производителям от потребителей	-75 427	-8 297
Другие трансферы от потребителей	-1 501	-1
Трансфер потребителям от налогоплательщиков	4 442	1 340
Чрезмерные затраты на корма	6 897	0
Процентная доля ОППТ	-36	-2
НКЗ потребителей	1,70	1,02
НКП потребителям	1,56	1,02
Общая оценка поддержки	100 838	86 292
Трансфер от потребителей	76 928	8 297
Трансфер от налогоплательщиков	25 411	77 995
Бюджетные поступления	-1 501	-1
Процентная доля ООП, ВВП	2,56	0,68

Источник: OECD, 2012b.

На рис. 1 представлены данные о трансферах производителям одного товара, которые представляют собой отношение трансфера производителям конкретного товара к стоимости поступлений от производства этого товара. Как видно из таблицы, производство риса, говядины и телятины, баранины и птицы получает относительно более высокий уровень поддержки в переводе на трансферы по сравнению с производством других товаров. Эти стоимостные показатели отражают также относительные величины удельных весов производственных групп в ЕС.

Рис. 1. Трансферы производителям одного товара в ЕС (отношение трансфера к стоимости поступлений) по группе отдельных товаров, 2011 год (в процентах).



Source: OECD, 2012a

Единая сельскохозяйственная политика (ЕСХП)

В ЕС сельскохозяйственная политика определяется рамками единой сельскохозяйственной политики (*Common Agricultural Policy*) и опирается на две концепции. Концепция I служит для регулирования мер поддержки в рамках Общего рынка и включает единую систему выплат (ЕСВ) и систему выплат на единицу площади культивируемой земли (СВЕП). ЕСВ применяется вместо различных субсидий и служит для отделения поддержки на основе соблюдения комплекса стандартных требований, предъявляемых в области природоохранных мер, продовольственной безопасности и охраны здоровья животных и растений. СВЕП представляет собой переходную систему поддержки доходов, предлагаемую новым членам с целью содействия осуществлению прямых выплат. Эта программа финансируется Европейским фондом сельскохозяйственных гарантий (ЕФСГ). Концепция II содержит различные меры совместного финансирования для государств-членов ЕС, такие как агроэкологические программы, выплаты для менее благоприятных районов, инвестиционная помощь, и финансируется Европейским сельскохозяйственным фондом для развития сельских районов (ЕСФРСР). С начала 90-х годов ЕСХП претерпела ряд различных реформ. Основные реформистские программы приводятся ниже (ЕС, 2012 год; ОЭСР, 2011 год).

1–1992 год: Реформы Макшэрри. Интервенционные цены на зерно были снижены на 30 процентов и были введены компенсационные выплаты. Были увеличены премиальные выплаты в животноводстве.

2–1995 год: Принятое Уругвайским раундом Соглашение по сельскому хозяйству. Была проведена тарификация таможенных мер, в результате которых вместо варьирующих импортных пошлин были введены специфические пошлины и тарифные квоты, а также были установлены лимиты для экспортных субсидий.

3–Повестка дня–2000. Реформы в рамках Повестки дня–2000 преследовали такие цели, как бóльшая ориентация на рынок и повышению уровня конкурентоспособности. Было продолжено снижение интервенционных цен на зерновые и говядину, и была расширена программа мер по развитию сельских районов.

4–2003 год: Реформа. В ходе реформ 2003 года произошли большие изменения, такие как отделение выплат, осуществляемых на цели поддержки доходов, от производства и торговли. Была введена концепция «перекрестного соблюдения», в соответствии с которой фермерам необходимо подчиняться определенным правилам (добросовестные методы агротехники, природоохранные стандарты), с тем, чтобы получить право на поддержку. Была введена система модуляции, предусматривающая постепенное снижение прямых выплат, с тем, чтобы позволить трансферт средств из концепции I (Европейский фонд сельскохозяйственных гарантий) в концепцию II (Европейский сельскохозяйственный фонд для развития сельских районов).

5–2008 год: Программа «Проверка здоровья». Механизм образования интервенционных цен был основательно реформирован. Например, меры интервенции в отношении свинины были отменены, а в отношении зерновых – ограничены; квоты на молоко были пересмотрены, но к 2015 году они будут отменены совсем; выплата за отведение земель под пар (временный вывод сельхозугодий из оборота) была отменена, а все выплаты были объединены в рамках ЕСВ.

Текущая поддержка

«Несвязанные» платежи

Большая часть субсидий согласно концепции I выплачивается в виде единой выплаты, не требующей привязки к производству. В соответствии с ЕСВ (применяемой в ЕС-15 (число стран), Мальте и Словении) причитающиеся выплаты устанавливаются на основе данных за прошлые годы либо на уровне отдельных фермерских хозяйств (историческая модель) или регионов (региональная модель), либо на основе их сочетания (смешанная модель). Однако выплаты, связанные с реформой режима производства сахара и режима производства фруктов и овощей, могут производиться по данным за прошлые годы. В ЕС-15 большая часть выплат на поддержку конкретных товаров объединена с 2012 года в единый платеж. Вместе с тем, государства-члены могут вводить выплаты на поддержку конкретных товаров в качестве составной части программы мер по *охране здоровья*. Эта программа предлагает им альтернативу в виде использования 10 процентов их национальных бюджетов (максимальные значения) на конкретные цели в рамках ЕФСГ.

В течение десятилетнего периода (фазы) новые государства-члены могут пополнять фонды ЕС дополнительными национальными прямыми выплатами из национальных фондов на основе определенных пределов.

Поддержка конкретных товаров

Зерновые культуры: Производство зерновых в ЕС получает меры поддержки через систему «несвязанных» платежей, которые выплачиваются независимо от вида производства. Система прямых выплат предоставляет производителям возможность гибко переключаться с одних культур на другие в зависимости от того, какие сигнал подает им рынок. Закупки, проводимые в рамках интервенции, используются только в случае реальной необходимости. Импорт и экспорт зерновых подлежит лицензированию. Действуют фиксированные и переменные тарифы в зависимости от вида зерновых. С 2006 года экспорт зерновых ЕС не субсидируется.

Сахар: В отношении сахара проводится политика мер, включающих управление квотами, установление справочной цены и регулирование торговли. Совокупная квота на производство составляет 13,3 млн. тонн (ЕС, 2012 год), которая поделена между государствами-членами ЕС. Сахарные заводы обязаны принимать у фермеров сахар по определенной минимальной цене (26,29 евро за 1 тонну), однако сахар, произведенный сверх квоты, не оплачивается. Справочная цена установлена на уровне 404,4 евро за 1 тонну. Если рыночная цена ЕС окажется ниже 85 процентов от справочной цены, то включается механизм помощи из частных хранилищ. ЕС превратился в чистого импортера сахара после проведения процесса реформ. Таким образом, в отношении импорта, превышающего 3,5 млн. тонн сахара в год, действует механизм гарантий. Кроме того, ЕС применяет ряд импортных квот на сахар (1 млн. тонн в год), облагаемых пошлиной по сниженной ставке.

Молоко и молочные продукты: В качестве механизма поддержки производства молока и молочных продуктов ЕС разработал программу под название «Молочный пакет». Цель этой программы – поддержка производителей, участвующих в создании производственно-сбытовой цепочки, и поощрение ориентации производства на рынок. Программа «Молочный пакет» организует переговорный процесс между производителями

и переработчиками, по итогам которого подписываются письменные контракты. Фермеры вместе с производственными организациями могут вести переговоры о конкретных условиях таких контрактов, в частности о цене на сырое молоко. Предполагается, что применяемая квота на производство молока будет действовать до конца 2015 года.

Говядина и телятина: Развитие животноводческого сектора в государствах-членах идет по пути диверсификации. Так, ЕС предлагает для этого сектора различные инструменты поддержки. Животноводы пользуются «несвязанной» единой выплатой и, кроме того, некоторые страны поддерживают специализированное производство говядины в маргинальных сельскохозяйственных районах с помощью связанных платежей. Сектор производства говядины и телятины получает дотации в виде экспортных субсидий.

Свинина и птица: Что касается свинины, то управление рынком сегодня осуществляется через программы помощи, предоставляемой частным хранилищам. В рамках политики поддержки птицеводства обычно применяются меры, связанные с установлением стандартов в области маркетинга, введением лицензий на импорт и экспорт, установлением таможенных тарифов общего характера и рефинансированием экспорта.

Хлопок: Хлопководство развито в Греции, Испании и Португалии. В рамках единой системы выплат устанавливаются национальные базовые районы, которые могут претендовать на получение связанных платежей (для Греции – 370 000 га, Испании – 70 000 га и Португалии – 360 га).

Сводные данные об инструментах поддержки конкретных товаров представлены в таблице 6.

Таблица 6. Меры рыночной поддержки в ЕС, 2009–2010 годы

	Пшеница	Другие злаки	Рис	Сахар	Фрукты и овощи	Молоко и молокопродукты	Говядина и телятина	Баранина	Свинина	Птица
Импортные тарифы	х	х	х	х	х	х	х	х	х	х
Таможенные квоты	х	х	х	х	х	х	х	х	х	х
Экспортные субсидии	хо	хо	хо	хо		х	х		х	х
Производственные квоты				х		х				
Интервенции государств	х	х	х	е		хо	х			
Частные резервы				хо		хо	хо	хо	хо	
Снятие с продаж				хо	х	х				
Субсидии потребителям за конкретные товары					х	х				

Источник: По документам ОЭСР за 2011 год. Пояснения к таблице: х – существует; хо – в настоящее время не используется; е – заканчивается в год реализации, т.е. в 2009/2010 году.

Инструменты торговой политики

ЕС применяет единые тарифы на импорт. Характер тарифной политики на условиях НБН (наиболее благоприятствуемой нации) представлен в таблице 7. Вообще говоря, более высокие тарифы установлены на молочные продукты, сахар и продукцию животноводства. Уровень тарифов на сельскохозяйственную продукцию значительно выше, чем в других секторах. В последние годы ЕС стал применять запреты на импорт по санитарным соображениям (мясная продукция). Кроме того, ЕС воспользовался специальными гарантиями ВТО, установленными в отношении птицы, яиц и сахара (на основе цены), а также на фрукты и овощи (на основе объема). Экспорт продуктов требует обязательной лицензии. Экспортные субсидии действуют в отношении таких сельскохозяйственных продуктов, как пшеница и пшеничная мука, неочищенное зерно, рис, рапсовое масло, оливковое масло, сахар, молочные продукты, говядина, свинина и мясо птицы, яйца, табак-сырец, алкоголь и некоторые виды переработанных продуктов. Кроме того, на уровне

отдельных государств-членов предоставляются экспортные кредиты, страхование и гарантии.

Таблица 7. Тарифы и импорт ЕС в разбивке по группам товаров, 2011 год

Группы товаров	Применяемые пошлины НБН			Импорт	
	Сред. значение	Без пошлины, в процентах		Сред. значение	Без пошлины, в процентах
Продукты животноводства	23,0	23,8	140	0,4	8,3
Молокопродукты	55,2	0	205	0,0	0
Фрукты, овощи	11,5	18,8	170	1,5	12,5
Кофе, чай	6,2	27,1	25	0,9	77,1
Зерновые и крупы	16,3	12,0	167	0,4	2,3
Масличные культуры, жиры, масло	7,1	43,5	171	1,4	72,7
Сахар	29,1	0	131	0,1	0
Напитки и табак	19,2	19,8	162	0,6	16,8
Хлопок	0	100,0	0	0,0	100,0
Другие сельхозпродукты	4,8	65,1	131	0,4	68,0
Рыба и рыбопродукты	10,3	16,4	26	1,3	6,3
Полезные ископаемые и металлы	2,0	49,9	12	16,6	72,3
Нефть	2,7	29,7	5	20,3	87,4
Химикаты	4,6	21,7	17	9,5	46,5
Древесина, бумага	0,9	81,2	10	2,8	86,3
Ткани	6,6	2,1	12	2,2	2,3
Одежда	11,5	0	12	4,4	0
Кожа, обувь	4,2	22,7	17	2,4	17,8
Неэлектрические машины	1,9	21,4	10	10,9	56,4
Электрические машины	2,8	20,4	14	12,3	59,8
Транспортное оборудование	4,3	12,7	22	5,1	27,1
Промышленные товары	2,7	20,5	14	6,4	52,6

Источник: WTO, 2012.

Обсуждение изменений в политике

По классификации ВТО, внутренняя поддержка включает в себя меры «зеленой корзины» (политика с минимальной степенью искажения условий торговли, в том числе государственные программы услуг, прямые выплаты), меры «желтой корзины» (искажающие условия торговли программы, такие как ценовая поддержка,

компенсационные выплаты для покрытия дефицита средств) и меры «голубой корзины» (программы лимитирования объемов производства). Меры «голубой и зеленой корзин» освобождаются от обязательств ВТО по сокращению объемов поддержки, а меры «желтой корзины» подлежат сокращению в соответствии с обязательствами перед ВТО. Стоимостной объем поддержки в «желтой корзине» рассчитывается в виде общего агрегированного показателя поддержки (общий АПП). Как отмечалось выше, структура поддержки со временем претерпевала значительные изменения. Например, с момента реализации продукции 2000 года объем поддержки в «зеленой корзине» почти утроился, достигнув 62,6 млрд. евро, объем поддержки в «голубой и желтой корзинах» сократился на 75 процентов и составил соответственно около 5,2 млрд. евро и 12,4 млрд. евро (ВТО, 2011 год). Уровень поддержки сельского хозяйства, предусмотренный «желтой корзиной», значительно снизился, поскольку в секторах животноводства и растениеводства интервенционные закупки и прямые выплаты были заменены единой системой выплат (ЕСВ). Объем поддержки в рамках «голубой корзины», охватывающий прямые выплаты фермерам на основе поголовья скота и посевной площади, также сократился. Это сокращение, как ожидается, продолжится благодаря проведенным в 2008 году реформам по программе «Проверка здоровья». С другой стороны, за последние 10 лет сохранился уровень поддержки общих услуг, однако в 2007/2008 году наблюдался довольно значительный прирост объема расходов на информационно-консультативные услуги (до 1,1 млрд. евро: с 347 млн. евро в предыдущем году).

Хотя в результате проведенных недавно реформ ЕСХП состоялся отход от форм поддержки в виде интервенционных цен в сторону прямых платежей, такая форма, как поддержка рыночных цен, все еще играет немаловажную роль в общем объеме поддержки, оказываемой производству некоторых сырьевых товаров, таких как говядина и свинина, птица (ОЭСР, 2012 год; ВТО, 2011 год). Также значительно сократились экспортные субсидии, однако они все еще применяются для некоторых секторов, таких как молочное и мясное животноводство. С другой стороны, эти реформы не повлияли на относительно высокие ставки тарифов НБН.

Данные по ОПП показывают, что (ОЭСР, 2012 год (b)) в 2011 году поддержка, привязанная к производству продукции, значительно снизилась по сравнению с базисным

1986 годом, в то время как выплаты, производимые на основе вводимых факторов производства и посевных площадей, существенно увеличились. Кроме того, соотношение ОПОУ (поддержка научных исследований и разработок, подготовки кадров, инфраструктуры, маркетинга и рекламы) в общем объеме поддержки увеличилась с 8,3 процента до 12,5 процента. В результате этих реформ существенно сократились объемы трансфер от потребителей, в то время как объем трансфер от налогоплательщиков увеличился, и это способствовало экономии бюджетных средств в целом.

По данным проведенного ОЭСР исследования (2011 год), благодаря процессу реформ улучшилась рыночная ориентация фермеров. Реформы позволили фермерам воспользоваться сложившейся на рынке конъюнктурой в виде повышения цен на продовольствие. Однако отрицательной стороной этого положительного явления является рост той доли поддержки, которая адресуется землевладельцам и крупным фермам, не связанным с земледелием. Агрополитика ЕС, как одного из ведущих игроков на мировом рынке сельхозпродукции, должна в будущем направляться на решение некоторых глобальных вызовов, таких как проблемы продовольственной безопасности, изменения климата и волатильности цен. В связи с этим в будущей политике должны быть предусмотрены инструменты управления рисками для фермеров, разработаны агроэкологические программы для решения глобальных вопросов и дана оценка последствиям для развивающихся стран.

Литература

European Commission (EC). (2012). The CAP.
http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/index_en.htm

European Union (2011). Agriculture in the EU. Statistical and Economic Information Report 2010, Luxembourg.

FAOSTAT (2012). <http://faostat.fao.org/default.aspx?lang=en>

OECD (2011), Evaluation of Agricultural Policy Reforms in the European Union, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264112124-en>

OECD (2012a). Producer and Consumer Support Estimates Database.
<http://www.oecd.org/agriculture/agriculturalpoliciesandsupport/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>

OECD (2012b). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2012: OECD Countries, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/agr_pol-2012-en

World Bank (2012). World Development Indicators. <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators/>

WTO (2011) Trade Policy Review, EU.
http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp_rep_e.htm#bycountry

WTO (2012). World Tariff Profiles.
<http://stat.wto.org/TariffProfile/WSDBTariffPFHome.aspx?Language=E>