

Е.В. Жиряева

**АНАЛИЗ ПРОБЛЕМЫ ИСПОЛНЕНИЯ
ОБЯЗАТЕЛЬСТВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПЕРЕД ВТО
НА СУБНАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

E.V. Zhiryayeva

**IMPLEMENTING WTO OBLIGATIONS AT THE SUBFEDERAL LEVEL
IN RUSSIAN FEDERATION: AN ANALYSIS**

Рассмотрены обязательства страны перед ВТО, касающиеся субфедерального уровня. Проведена их классификация. Среди обязательств, имеющих территориальный аспект, выделены те, которые относятся к региональному применению, особым экономическим зонам, пунктам пропуска, транспортным тарифам, транзиту. Среди обязательств, которые затрагивают компетенцию регионов, выделены поддержка сельского хозяйства, охрана жизни и здоровья, госзакупки, регулирование цен. Подробно рассматриваются обязательства, относящиеся к субсидированию в промышленности и сельском хозяйстве. При субсидировании НИОКР субнациональный уровень едва ли может нарушить обязательства страны перед ВТО, так как договоренности в рамках ЕАЭС являются более строгими, чем нормы ВТО. Калининградская и Магаданская области, Республика Крым и г. Севастополь могут быть отнесены к неблагоприятным регионам с неограниченными возможностями их поддержки. Однако законодатель пошел другим путем, пытаясь модифицировать режим особой экономической зоны. Не задействован механизм освобождения калининградских предприятий от экспортных пошлин, что не считается субсидией в ВТО. Относительно помощи сельскому хозяйству регионы мало значения придают субсидиям «зеленой корзины». Доля субфедерального уровня в прямых платежах сельхозпроизводителям составляет 72 %. В 2012 г. на субфедеральный уровень приходилось 28 % от общей суммы продуктово-неспецифической поддержки. Региональная поддержка практически полностью приходится на «янтарную корзину». При сложившейся доле участия бюджетов двух уровней региональная часть должна будет сократиться. Это означает, что регионам РФ следует развивать субсидирование по программам «зеленой корзины». В «зеленую корзину» надо переводить именно субсидии продуктово-специфической части АМП.

СУБФЕДЕРАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ; СУБСИДИИ; ОБЯЗАТЕЛЬСТВА; ВТО; ОСОБАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗОНА; АГРЕГИРОВАННЫЙ ПОКАЗАТЕЛЬ ПОДДЕРЖКИ.

The obligations of the country to the WTO at the subfederal level were considered in the article. Their classification has been carried out. Special economic zones, check points at the border, transport tariffs and transit are as among the regional-level obligations. The article has identified the obligations lying within the competence of the regions, i. e., in the support of agriculture, life and health protection, government procurements and price control. Furthermore, subsidizing in industry and agriculture is considered in more details. Subnational government in subsidizing R&D can hardly violate the country's WTO obligations, since the arrangements within the EEU are more strict in comparison with the WTO norms. The Kaliningrad and Magadan areas, the Republic of Crimea and the city of Sevastopol are viewed as disadvantaged regions with unlimited opportunities for their support. However the legislation went the way of trying to modify the special economic zone mode. It is our viewpoint that the exemption of export duties for Kaliningrad enterprises will not be considered as a subsidy in the WTO, but this mechanism has not been not involved. In what concerns the agricultural support, the regions pay little attention to the so-called green-box subsidies. The share of the subfederal level in direct payments to agricultural producers makes 72 % (2012). The share of the subfederal level in 2012 was 28 % of the total amount of 'green' and nonspecific support. Regional support almost completely is attributed to the 'amber box'. The regional part in the existing share of the agricultural support from the budgets of two levels has to be reduced. The regions of the Russian Federation should develop subsidizing according to green-box programs, which is where product-specific subsidies need to be transferred.

SUBFEDERAL LEVEL; SUBSIDIES; OBLIGATIONS; WTO; SPECIAL ECONOMIC ZONE; AGGREGATE MEASUREMENT OF SUPPORT.

Введение. Обязательства России перед ВТО являются предметом постоянного беспокойства Правительства РФ и научного изучения. Серьезные исследования потребовались и начали проводиться в области поддержки сельского хозяйства [1, 2]. Международный аспект государственной экономической политики в сфере госзакупок, субсидирования и технического регулирования появился только в последние 10–15 лет, и вступление в ВТО оказалось не последним ориентиром для этой политики. В условиях санкций западных государств, примененных к России в 2014–2015 гг., страна приняла ответные меры, сообразуясь с национальным законодательством. Механизм этих особых экономических мер не описан в ГАТТ или ГАТС, а договор о ЕАЭС предусматривает только коллективные ответные меры [3]. Принятый Правительством РФ широкий курс на импортозамещение, а несколько раньше – на поддержку экспорта ставит

вопрос о необходимости исследования понятия «запрещенные субсидии» в ВТО и освещения Договоренности ОЭСР об официально поддержанных экспортных кредитах. Наконец, большая доля финансового участия субъектов РФ в субсидировании промышленных и сельскохозяйственных предприятий на своей территории может поставить под сомнение обязательство по единообразному применению норм ВТО по всей стране. Здесь будет рассмотрен региональный аспект.

Методика и результаты исследования. Обязательства России изложены в протоколе о присоединении к ВТО [4], содержащем отсылки к некоторым пунктам Доклада рабочей группы [5]. Эти пункты, из которых прямо или косвенно можно сделать заключение об обязательствах субнационального уровня, и являются предметом нашего рассмотрения. Приведем их классификацию (табл. 1).

Таблица 1

Классификация обязательств Российской Федерации перед ВТО, которые потенциально могут воздействовать на субфедеральный уровень

Предмет	Пункт*	Содержание обязательства
Обязательства, включающие территориальный аспект		
Региональное применение	214	Положения Соглашения ВТО будут применяться единообразно на всей территории РФ, включая регионы, вовлеченные в приграничную торговлю, особые экономические зоны и иные зоны, в которых могут быть установлены особые режимы в отношении тарифов, налогов и регулирования
ОЭЗ	1124	Право компаний регистрироваться и осуществлять деятельность в ОЭЗ не будет обусловлено результатами экспорта, платежным балансом или исполнением требования. За исключением изъятий, которые применяются в течение переходных периодов в отношении Калининградской и Магаданской ОЭЗ, особые экономические зоны в России будут создаваться, поддерживаться и управляться в соответствии с положениями Соглашения ВТО. Товары, ввозимые в ОЭЗ, которые предусматривают освобождение от уплаты таможенных пошлин и определенных налогов при условии их дальнейшей реализации на остальной территории РФ, будут без исключения облагаться пошлинами и налогами и проходить таможенные формальности при ввозе на остальную территорию РФ в неизменном виде либо после переработки в ОЭЗ. РФ не признает такие товары товарами Таможенного союза, если пошлины не будут оплачены, а таможенные формальности не завершены на момент их выпуска для свободного обращения на остальной части Таможенного союза. Россия будет принимать меры для обеспечения того, чтобы решения Таможенного союза, связанные с ОЭЗ, были изменены в целях соответствия требованиям ВТО
Пункты пропуска	562, 677	Табл. 13 и 14 Приложения к Докладу РГ содержат исчерпывающие перечни категорий товаров, подлежащих в настоящее время декларированию и (или) вывозу в установленных таможенных пунктах. В случае противоречия любых таких мер Соглашению ВТО они будут отменены. Россия будет применять данные положения единообразным, беспристрастным и разумным способом по всей территории

Окончание табл. 1

Предмет	Пункт*	Содержание обязательства
Транспортные тарифы	115	В отношении применения ст. III и XI ГАТТ–94: товарам, импортируемым на территорию РФ и предназначенным для экспорта, будет не позднее 1 июля 2013 г. предоставлен режим в отношении применения сборов за железнодорожные перевозки не менее благоприятный (включая основные сборы, надбавки и скидки), чем режим, предоставляемый аналогичным, непосредственно конкурирующим или заменяющим их товарам при внутренних перевозках, вне зависимости от того, перемещается ли товар через сухопутную границу или через порт, и вне зависимости от страны происхождения либо назначения. До 1 июля 2013 г. Россия будет сокращать существующую разницу между сборами за железнодорожные перевозки импортируемых товаров и предназначенных для экспорта, с одной стороны, и сборами за железнодорожные перевозки, применяемыми к аналогичным товарам, транспортируемым по территории РФ, с другой стороны, а также разницу в сборах за железнодорожные перевозки импортируемых и экспортируемых товаров вне зависимости от перемещения через сухопутную границу или порт и вне зависимости от страны происхождения либо назначения. Данные обязательства не препятствуют применению дифференцированных внутренних сборов за перевозку, основанных исключительно на экономических показателях транспортных средств, а не на стране происхождения товара
Транзит	1161	Россия будет применять сборы за перевозку грузов транзитом в соответствии с положениями ст. V ГАТТ–1994
Обязательства, которые затрагивают компетенцию регионов		
Поддержка сельского хозяйства	1186	Россия будет исполнять все положения Соглашения ВТО по сельскому хозяйству и обязательства по внутренней поддержке и экспортным субсидиям, содержащиеся в Перечне уступок и обязательств по товарам, прилагаемом к проекту Протокола о присоединении к ВТО
Охрана жизни и здоровья	715, 803, 813	Правительство РФ будет принимать доступные ему разумные меры для обеспечения соблюдения местными правительственными и неправительственными организациями положений ст. 2 Соглашения ВТО по ТБТ, как это предусмотрено в ст. 3.1 Соглашения по ТБТ. Россия будет обеспечивать применение на территории РФ всех законов, норм и других мер в рамках действия Соглашения ВТО по ТБТ, таких как технические нормы, стандарты, порядок оценки соответствия, применяемые Российской Федерацией в соответствии с положениями Соглашения ВТО по ТБТ
Госзакупки	99, 1137	В отношении закупок товаров и услуг, в том числе государственными предприятиями и предприятиями, контролируруемыми государством, которые не были приобретены для государственных целей, но с целью коммерческой перепродажи или в целях использования для производства товаров и оказания услуг для коммерческой продажи: такие покупки и продажи не будут рассматриваться как «государственные закупки» по смыслу ст. III:8 «а» ГАТТ–94 и XIII:1 ГАТС
Регулирование цен	132, 133	Правительство РФ будет продолжать осуществлять регулирование цен на поставки газа для домашних хозяйств и других некоммерческих потребителей, исходя из внутренней социальной политики. Россия будет осуществлять регулирование цен на товары и услуги, содержащиеся в табл. 7–9 приложения к Докладу РГ, в соответствии с требованиями ВТО. Меры по контролю цен не будут использоваться в целях предоставления защиты отечественному производству товаров или в ущерб обязательствам России по услугам. Перечни, содержащиеся в табл. 7–9, являются исчерпывающими

* Пункт Доклада рабочей группы.

Субсидирование. Обязательства, касающиеся субсидирования, применяются в рамках двух разных соглашений ВТО. В сфере промышленности простое присоединение страны к Соглашению о субсидиях и компенсационных мерах (ССКМ) налагает запрет на экспортные и импортозамещающие субсидии [6]. Однако множественность оснований, по которым классифицируются субсидии в ССКМ, делает картину довольно туманной. Рассмотрим одно из наиболее популярных направлений – импортозамещающие региональные субсидии на поддержку НИОКР. Классификация некоторых форм субсидирования, характерных для субнационального уровня, приведена в табл. 2. В ССКМ на одном уровне иерархии выделяется признак «дозволенность субсидии и ее специфичность». Если субсидия относится к категории запрещенных (это экспортные и импортозамещающие субсидии), нет необходимости выяснять, специфична она или нет (т. е. предоставляется ли она по выбору или всем желающим). Она всегда будет специфична в силу ст. 2.3 ССКМ: «Любая субсидия, подпадающая под положения статьи 3 [о запрещенных субсидиях], рассматривается как специфическая». Среди специфических субсидий выделяется «зеленая корзина», а в ней – субсидии на НИОКР. Такие субсидии не могут быть оспорены в ВТО. Таким образом, субсидия может быть одновременно запрещенной (импортозамещающей) и разрешенной в ВТО, если она направлена на НИОКР, т. е. не подпадает под запрет. Однако ССКМ ограничивает также условия, на которых предоставляется такая субсидия.

Серьезная попытка интерпретации ССКМ была сделана ЕЭК, выпустившей в конце 2014 г. пояснения по классификации субсидий, как они изложены в Договоре о ЕАЭС [7]. Чтение

этих пояснений позволяет думать, что страны ЕАЭС не разрешают себе импортозамещающих субсидий на НИОКР. Субсидии на НИОКР рассматриваются как «допустимые», но допускаются они лишь в том случае, если не являются одновременно запрещенными: «В случае если субсидия не является запрещенной, не является специфической, такая субсидия может быть отнесена к категории допустимых». Таким образом, при субсидировании НИОКР субнациональный уровень едва ли может нарушить обязательства страны перед ВТО, имея заслон в виде договоренности о промышленном субсидировании стран ЕАЭС.

Отдельным видом субсидирования могут стать особенности таможенной процедуры свободной таможенной зоны. В документах зоны обозначаются терминами – «свободная экономическая зона» (Республика Крым и г. Севастополь), «особая экономическая зона» (Калининградская и Магаданская области).

Режим ОЭЗ предусматривает предоставление субсидий на возмещение затрат на уплату таможенных пошлин в отношении иностранных товаров. Важно понять, является ли эта льгота субсидией с точки зрения ССКМ. Субсидия имеет три признака, первый из которых согласно ст. 1 ССКМ состоит в том, что правительство оказывает финансовое содействие в пределах территории члена ВТО, т. е. когда «(ii) правительство отказывается от взимания или не взимает причитающиеся ему доходы (например, налоговые льготы, такие как налоговые кредиты)». При этом «освобождение экспортируемого товара от пошлин и налогов, взимаемых с аналогичного товара, предназначенного для внутреннего потребления, или уменьшение таких пошлин и налогов в размере, не превышающем фактически начисленной суммы, не рассматривается как субсидия».

Таблица 2

Классификация субсидий по ССКМ

Субсидии			
Запрещенные (всегда рассматриваемые как специфические)	Специфические		Неспецифические (всегда незапрещенные)
	Незапрещенные		
Красная корзина	Желтая корзина	НИОКР Неблагополучные регионы	Не регулируются ВТО
		Зеленая корзина	
Обязательства стран не применять их	Дают основание для принятия мер против субсидирования пострадавшими странами	Пока не упразднена «зеленая корзина», не дают основания для принятия мер против субсидирования пострадавшими странами	Не дают основания для принятия мер против субсидирования пострадавшими странами

Судя по данному определению, предприятия ОЭЗ могли бы работать в экспортном режиме, т. е. выпускать продукцию, предназначенную для экспорта, которая не будет облагаться экспортными пошлинами, в то время как для аналогичной продукции отечественного производства пошлины предусмотрены. Однако ОЭЗ в России работают в обратном направлении: они перерабатывают импортные компоненты в продукцию собственного производства, предназначенную для реализации на остальной территории страны. В таком случае импортные компоненты в составе готовых товаров должны облагаться предусмотренными для них пошлинами, иначе данная льгота будет рассматриваться как субсидия. Страны-члены ВТО посчитали такого рода льготу импортозамещающей субсидией, поскольку товары, например, калининградского производства, выполненные из импортных компонентов, конкурировали с готовыми импортными товарами (телевизорами, микроволновыми печами, стиральными машинами), и Россия вынуждена была отказаться от данной формы субсидирования. Обязательства перед ВТО устанавливают, что «товары, ввозимые в ОЭЗ, которые предусматривают освобождение от уплаты таможенных пошлин и определенных налогов при условии их дальнейшей реализации на остальной территории РФ, будут без исключения облагаться пошлинами и налогами и проходить таможенные формальности при ввозе на остальную территорию РФ в неизменном виде либо после переработки в ОЭЗ».

ОЭЗ – это важнейшее по значимости направление, где международные договоренности России прямо влияют на условия хозяйствования в конкретных субъектах РФ, таких как Калининградская и Магаданская области, Республика Крым и г. Севастополь.

Целый ряд мер, призванных заменить существовавший режим, предпринимается или уже действует в Калининградской и Магаданской областях. Обязательства страны учтены в федеральном законе о вновь созданной специальной экономической зоне в Республике Крым и г. Севастополе (табл. 3).

Иностранные товары, размещаемые беспошлинно на территории ОЭЗ, поскольку

обычно предполагается, что речь идет о действиях резидента ОЭЗ, ввозятся для использования в предпринимательской деятельности. В Магаданской области характер такой деятельности уточняется в соглашении между администрацией и резидентом ОЭЗ. Однако, в конечном счете, такие товары могут поступить в розничную продажу.

Установлен целый ряд случаев, когда иностранные товары, беспошлинно ввезенные в ОЭЗ, могут попасть на остальную часть территории страны без уплаты пошлин:

во-первых, когда предельный срок их нахождения под таможенным контролем ограничен пятью годами;

во-вторых, физические лица могут перемещать эти товары на общих условиях, предусмотренных для ввоза товаров для личного потребления;

в-третьих, это транспортные средства, которые осуществляют международные перевозки;

в-четвертых, если соглашение об осуществлении деятельности со стороны резидента исполнено.

Комплекс мер поддержки Калининградской области, которая в значительной мере пострадает от потери прежних льгот по окончании переходного периода (весной 2016 г.), активно разрабатывается в 2014–2015 гг. Обзор этих мер дается по публикации А. Царевского [11].

В мае 2014 г. по результатам выездного совещания Правительства РФ в Калининградской области было дано 12 поручений кабинету министров. Одно из них – разработать механизм компенсации потерь калининградскому бизнесу после отмены таможенных преференций, куда вошли вопросы развития портовой деятельности и создания территорий опережающего развития (ТОР). ФТС России и Минэкономразвития должны представить в правительство предложения, направленные на упрощение таможенного администрирования: освобождение от предоставления финансовых гарантий при перемещении товаров транзитом, возможность использования «генерального разрешения» на перевозку товаров между территорией ОЭЗ и остальной территорией стран ЕАЭС, и пр.

Таблица 3

Особенности режимов особых (специальных) экономических зон

Закон	Использование иностранных товаров за пределами ОЭЗ на остальной территории страны	Особенности использования товаров в пределах ОЭЗ
Республика Крым. 377-ФЗ от 29.11.2014 г. [8]	Оборудование и товары сохраняют статус иностранных товаров в течение пяти лет. Транспортные средства для перевозки грузов, помещенные под ТП СТЗ, могут использоваться для перевозок между СЭЗ и остальной территорией РФ	Для реализации инвестиционных проектов. Для использования в предпринимательской деятельности
Магаданская область. 104-ФЗ от 31.05.1999 г. (в ред. от 22.12.2014 г.) [9]	При вывозе завершения процедуры СТЗ не требуется в случаях: пересылки физическими лицами в почтовых отправлениях; вывоза в объемах, установленных для физических лиц. В случае утраты лицом статуса участника ОЭЗ, если он выполнил условия соглашения об осуществлении деятельности, оборудование и товары признаются товарами Таможенного союза, не находящимися под таможенным контролем, без уплаты таможенных пошлин. В противном случае (если условия соглашения не выполнены) оборудование и товары теряют статус иностранных через пять лет	Товары, ввезенные после 07.01.2012 г., могут размещаться и использоваться только на территории ОЭЗ. Товары помещаются под ТП СТЗ в целях осуществления ими деятельности в соответствии с соглашением между резидентом ОЭЗ и администрацией. В отношении иностранных товаров и товаров, изготовленных с их использованием, допускаются передача прав владения, пользования и распоряжения, в том числе розничная продажа и потребление
Калининградская область. 16-ФЗ от 10.01.2006 г. [10]	Товары, производимые в особой экономической зоне в Калининградской области из импортной продукции (материалы, сырье, компоненты, части) и реализуемые для свободного обращения на остальной части Российской Федерации, подлежат обложению таможенными пошлинами и налогами, применяемыми к импортируемым товарам, которые используются при производстве готовой продукции. Ставки таких применяемых пошлин определяются на основании страны происхождения импортируемых товаров, используемых при производстве	Иностранные товары ввозятся и используются на территории особой экономической зоны без уплаты таможенных пошлин и налогов и не подлежат никаким запретам и ограничениям экономического характера (например, квотированию)

В декабре 2014 г. Президент РФ поручил Правительству РФ издать акты, предусматривающие предоставление трансфертов из федерального бюджета на поддержку юридических лиц (включая резидентов ОЭЗ) на территории региона. Следовало разработать положения о субсидировании расходов на транспортировку товаров, производимых Калининградской областью, а также сырья, строительных материалов и комплектующих для их производства. В апреле 2015 г. Правительство РФ утвердило постановления о субсидировании железнодорожных грузовых перевозок для калининградских производителей [12] и о правилах предоставления межбюджетных трансфертов области в случае возникновения обязанности по уплате тамо-

женной пошлины [13]. Трансферты будут предоставлены юридическим лицам, которые получили государственную регистрацию в данном регионе и на 01.04.2006 г. вели деятельность в ОЭЗ.

Федеральные власти рассматривают вопрос о создании в Калининградской области территории опережающего развития. Это требует внести поправки в федеральный закон о ТОР, который предполагает создание таких территорий на Дальнем Востоке и в депрессивных моногородах. Действующий закон не предусматривает совмещение режимов ТОР и ОЭЗ [11].

Действительно, субсидирование как таковое не запрещено ССКМ. Более того, субсидии неблагоприятным регионам, куда может



быть отнесена данная область, включены в «зеленую корзину» ССКМ. Условием для них является отсутствие «специфичности» в ситуациях иных, чем сам выбор поддерживаемого региона. Следует учесть, вероятно, что распределение поддержки между предприятиями не должно быть селективным и исключить запрещенный компонент в субсидии. Однако возмещение затрат на уплату таможенной пошлины ничем не отличается от освобождения от уплаты таможенной пошлины. Эта поддержка по-прежнему будет нарушать положение о запрещенных субсидиях, если не сформулировать ее иначе: «в качестве помощи неблагоприятному региону». Субсидирование железнодорожных перевозок представляется внутренним делом страны, поскольку речь идет о частях российской территории, несмотря на обязательства, касающиеся выравнивания тарифов на внутренние и экспортные перевозки. Не задействован механизм освобождения калининградских предприятий от экспортных пошлин, что не считается субсидией в ВТО.

Поддержка сельского хозяйства. Прежде чем рассматривать вопрос о региональной поддержке сельского хозяйства, напомним, что в определенных целях («зеленая корзина») она может быть неограниченной, в прочих направлениях («янтарная корзина», АПП) [14] целевым показателем к 2017 г. является 4,4 млрд долл. США. Региональный аспект нашел отражение только в одной категории

нотификаций Российской Федерации, в тех, которые направлялись в Комитет по сельскому хозяйству ВТО. Нотификации под номерами G/AG/N/RUS/5 и G/AG/N/RUS/5/Corr.1 [15], поданные 10.12.2014 г., отражали состояние внутренней поддержки сельского хозяйства за 2012 календарный год. Роль субфедерального уровня мер поддержки отражена в табл. 4–6.

Поддержка регионального уровня в рамках «зеленой корзины» составляла в 2012 г. незначительную сумму в размере 2,7 % от общей поддержки, на которую приходится 1,7 трлн долл. Другие исследования [16] также подчеркивают тот факт, что регионы придают мало значения субсидиям «зеленой корзины».

Расчет агрегирований меры поддержки представлен в нескольких таблицах нотификации, только некоторые из которых включают субфедеральный уровень. В табл. 5 рассчитываются общие прямые платежи по следующим формулам:

1) общие связанные с ценой прямые платежи (млн долл.) = [применяемая регулируемая цена (долл./т) – внешняя ссылочная цена (долл./т)] × приемлемое производство (тыс. т);

2) общие прямые платежи (млн долл.) = общие связанные с ценой прямые платежи (млн долл.) + прочие не освобожденные от обязательств прямые платежи (млн долл.) – связанные налоги и платежи (млн долл.).

Таблица 4

Поддержка субфедерального уровня в разрезе мер, исключенных из обязательств по сокращению «зеленая корзина» (результаты 2012 г.)

Мера	Содержание меры	Млн долл.	Млн руб.
А) Общие услуги	Услуги по обучению, включая общее и специальное	5,23	162,45
	Платежи (сделанные прямо или посредством прямого правительственного участия в схемах страхования урожая) в рамках помощи при природных бедствиях	12,93	401,70
d) Помощь в структурных преобразованиях через инвестиционную помощь	Помощь начинающим фермерам. Компенсация региональных затрат.	29,04	902,36
Федеральная помощь, всего		1683,16	52295,70
Субфедеральная помощь, всего		47,20	1,466,51
Итого		1730,36	53762,21

Таблица 5

Субфедеральный уровень в продуктово-специфической АМП: не освобожденные от обязательств прямые платежи
 (результаты 2012 г.)

Объект	Мера	Всего платежей, млн долл.	Федеральные, млн долл.	Субфедеральные, млн долл.	Доля платежей субфедерального уровня, %
Растительные продукты					
Лен и конопля	Помощь в производстве	12,5	8,7	3,8	30
Продукты животного происхождения					
Крупный рогатый скот	Помощь в производстве	140,9	79,3	61,6	44
Крупный рогатый скот	Платежи за молоко	0,2	0,2	0	0
Овцы и козы	Помощь в производстве	25,9	21,6	4,3	17
Северные олени		62,2	8,4	53,8	86
Лошади		6,6	1,5	5,1	77
Свиньи		208,1	120,5	87,6	42
Птица		82,8	45,1	37,7	46
Молочный крупный рогатый скот		Программы помощи	361,3	49,7	311,6
Молоко	Возмещение ущерба	187,7	0	187,7	100
Мясо		70,8	0	70,8	100
Яйца		24,6	0	24,6	100
Всего (до учета de minimis)		1183,7		848,6	72 %

Российская Федерация учитывает только «прочие не освобожденные от обязательств прямые платежи (млн долл.)», размер которых оказывается равным «общим прямым платежам» (табл. 5).

Доля субфедерального уровня в прямых платежах сельхозпроизводителям составляет весомые 72 %. Регионы целиком (по состоянию на 2012 г.) возмещали ущерб, причиненный производителям молока, мяса и яиц, несли значительную финансовую нагрузку по программам молочного крупного рогатого скота и производства северных оленей. В растениеводстве основная доля субсидий поступала из федерального бюджета.

Большинство мер, относящихся к продуктово-неспецифической поддержке, согласно нотификации также имело субфедеральную составляющую (табл. 6).

В 2012 г. на субфедеральный уровень приходилось 1,4 млрд долл. продуктово-неспецифической поддержки, что составило 28 % от общей суммы. Половину общей суммы регионы выделяли на племенное скотоводство и содержание сети мелиорации. Субсидирование процентной ставки по кредиту падало, в основном, на федеральный бюджет. В табл. 6 содержится поддержка регионов Крайнего Севера, которая, на наш взгляд, должна относиться к «зеленой корзине».

В 2013 г. (нотификация G/AG/N/RUS/9. May 2015 WTO) Российская Федерация предоставила субсидии сельскому хозяйству на сумму 8,4 млрд долл., однако в объеме, подлежащий сокращению, вошло только 65,27 млн долл., 90 % из которых приходится на субфедеральный уровень (табл. 7).

Таблица 6

Продуктивно-неспецифические меры поддержки, имеющие субфедеральный компонент
(результаты 2012 г.)

Мера	Бюджетные расходы, млн долл.		Доля субфедерального уровня, %
	всего	субфедерального уровня	
Капитальные производственные инвестиции	216,9	65,3	30
Племенное скотоводство	289,9	145,8	50
Субсидии на элитные семена	97,9	40,8	42
Субсидии на минеральные удобрения и сельскохозяйственные химикаты	298,7	129,8	43
Субсидирование процентной ставки по краткосрочным и инвестиционным кредитам	2536,2	380,5	15
Субсидирование процентной ставки по кредитам, взятым личными домашними хозяйствами, крестьянскими фермерскими хозяйствами, и сельскохозяйственными потребительскими кооперативами	196,1	10,1	5
Субсидирование премии за страхование урожая	156,8	24,7	16
Субсидирование затрат за поддержку мелиоративной сети	79,3	39,6	50
Субсидии на создание и уход за многолетними насаждениями	59,7	10,4	17
Капитальные инвестиции в регионы Крайнего Севера и приравненные к ним	14,8	0	0
Субсидии на обработку земель с низкой продуктивностью	13,6	5,0	37
Другие субсидии на производство растений	137,1	137,0	100
Развитие традиционных способов торговли	491,6	210,8	43
Другие субсидии на производство животноводческой продукции	168,0	168,0	100
Поддержка животноводческих семейных ферм	86,7	38,4	44
Всего	4945,1		28

Таблица 7

Вклад субфедеральных субсидий в общую учитываемую в WTO поддержку
(результаты 2013 г.)

Поддержка	Всего, млн долл.	Субфедеральный уровень поддержки, млн долл.	Доля субфедерального уровня поддержки, %
Текущая общая AMS	65,27	58,66	90
Общая AMS	5454,49	1936,05	35
«Зеленая корзина»	2923,09	717,63	25
Всего субсидий	8377,58	2653,68	32

Таким образом, в 2012 и 2013 гг. поддержка сельского хозяйства на субфедеральном уровне большей частью относилась к подлежащей сокращению «янтарной корзины» суб-

сидий. С учетом того, что обязательства России предусматривают сокращение АПП до 4,4 млрд долл., при сложившейся доле участия бюджетов двух уровней в этой сумме ре-

гиональная часть должна будет сокращаться. Это означает, что регионам РФ следует развивать субсидирование по программам «зеленой корзины». Соотношение продуктово-специфической и продуктово-неспецифической поддержки составляет 4 : 6, по обязательству это соотношение должно составлять 3:7, следовательно, в «зеленую корзину» надо переводить именно субсидии продуктово-специфической части АМП.

Выводы. Итак, рассмотрены обязательства страны перед ВТО, касающиеся субфедерального уровня. Проведена классификация обязательств, способных оказать влияние на экономическую ситуацию в том или ином регионе или затронуть компетенцию власти этого уровня. Среди обязательств, имеющих территориальный аспект, выделены те, которые относятся к региональному применению, особым экономическим зонам, пунктам пропуска, транспортным тарифам, транзиту. Среди обязательств, которые затрагивают компетенцию регионов, выделены поддержка сельского хозяйства, охрана жизни и здоровья, госзакупки, регулирование цен.

При субсидировании НИОКР субнациональный уровень едва ли может нарушить обязательства страны перед ВТО, так как до-

говоренности в рамках ЕАЭС являются более строгими, чем нормы ВТО. Калининградская, Магаданская области, Республика Крым и г. Севастополь могут быть отнесены к неблагоприятным регионам с неограниченными возможностями их поддержки. Однако законодатель пошел другим путем, пытаясь модифицировать режим особой экономической зоны. Возмещение затрат на уплату ввозной таможенной пошлины, предлагаемое калининградским производителям, не отличается по сути (даже если будет отличаться по сумме) от освобождения от уплаты таможенной пошлины. Эта субсидия по-прежнему остается импортозамещающей. Не задействован механизм освобождения калининградских предприятий от экспортных пошлин, что не считается субсидией в ВТО.

В отношении помощи сельскому хозяйству регионы придают мало значения субсидиям «зеленой корзины». При сложившейся доле участия бюджетов двух уровней региональная часть должна будет сократиться. Это означает, что регионам РФ следует развивать субсидирование по программам «зеленой корзины». В «зеленую корзину» надо переводить именно субсидии продуктово-специфической части АМП.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Шагайда Н., Гатаулина Е., Янбых Р., Узун В., Пугачёв Н., Сарайкин В. Разработка методов оценки последствий вступления России в ВТО и механизмов адаптации политики поддержки сельского хозяйства к требованиям ВТО: препринт. М.: Ин-т прикл. экон. исслед. РАНХ и ГС, 2013.
2. Карлова Н., Узун В., Шагайда Н., Янбых Р. Сельское хозяйство России: первый год во Всемирной торговой организации // Российская экономика в 2013 году. Тенденции и перспективы. 2014. Вып. 35. С. 279–299.
3. Договор о Евразийском экономическом союзе // Правовая база «Консультант-плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ (дата обращения: 25.05.2015).
4. О присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.: Протокол от 16.12.2011 г. // Правовая база «Консультант-плюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=132721> (дата обращения: 25.05.2015).
5. Доклад Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к Всемирной торговой организации. 16–17 ноября 2011 г. // Правовая база «Консультант-плюс». URL: http://static.consultant.ru/obj/file/doc/docladrg_rf_vto.pdf (дата обращения: 25.05.2015).
6. Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам. 15 апреля 1994 г. // Правовая база «Консультант-плюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=INT&n=16467&req=doc> (дата обращения: 25.05.2015).
7. Коллегия Евразийской Экономической Комиссии. О пояснениях по классификации субсидий в соответствии с соглашением «О единых правилах предоставления промышленных субсидий» от 9 декабря 2010 года и положениями статьи 93 Договора о Евразийском Экономическом Союзе от 29 мая 2014 года: рекомендация от № 14 21.10. 2014 г. // Правовая база «Консультант-плюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170248/e0c5c4d0e372f3e7e885f16239a27825bcfc60a8/ (дата обращения: 25.05.2015).



8. О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя: Федер. закон № 377-ФЗ от 29.11.2014 г. // Правовая база «Консультант-плюс». URL: <http://base.garant.ru/70807520/> (дата обращения: 25.05.2015).

9. Об особой экономической зоне в Магаданской области: Федер. закон № 104-ФЗ от 31.05.1999 г. // Правовая база «Консультант-плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23257/ (дата обращения: 25.05.2015).

10. Об особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон № 16-ФЗ от 10.01.2006 г. // Правовая база «Консультант-плюс». URL: <http://base.garant.ru/12144318/> (дата обращения: 25.05.2015).

11. Царевский А. Калининградский бизнес в ожидании отмены таможенных льгот. 22 мая 2015 г. URL: <http://провэд.рф/economics/company-news/26037-kaliningradskiy-biznes-v-ozhidanii-otmeny-tamozhennyh-lygot.html> (дата обращения: 25.05.2015).

12. О предоставлении из федерального бюджета бюджету Калининградской области иных межбюджетных трансфертов на компенсацию части затрат российских юридических лиц на перевозку железнодорожным транспортом общего пользования готовых товаров, произведенных на территории Калининградской области, на территорию Российской

ской Федерации, а также перевозку с территории Российской Федерации сырья, строительных материалов и комплектующих для производства указанных товаров на территории Калининградской области: Постан. Правительства РФ № 423 от 28.04.2015 г. // Правовая база «Консультант-плюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=620543> (дата обращения: 25.05.2015).

13. Об утверждении Правил предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету Калининградской области на компенсацию сумм таможенных пошлин, налогов при установлении (фиксации) факта увеличения величин таможенных пошлин, налогов или возникновения обязанности по уплате сумм таможенных пошлин, налогов: Постан. Правительства РФ № 471 от 15.05.2015 г. // Правовая база «Консультант-плюс». URL: <http://base.garant.ru/71027202/> (дата обращения: 25.05.2015).

14. Соглашение по сельскому хозяйству. 15 апреля 1994 г. // Правовая база «Консультант-плюс». (дата обращения: 25.05.2015).

15. WTO. Notifications from the Russian Federation. URL: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=%28%20@Symbol=%20g/ag/n/rus/*%29&Language=ENGLISH&Context=FormScriptedSearch&languageUICChanged=true#

16. Мальцева В. Оценка государственной поддержки сельского хозяйства по методологии ВТО // Вопросы экономики. 2014. № 9. С. 145–159.

REFERENCES

1. Shagaida N., Gataulina E., Ianbykh R., Uzun V., Pugachev N., Saraikin V. Razrabotka metodov otsenki posledstviy vstupleniia Rossii v VTO i mekhanizmov adaptatsii politiki podderzhki sel'skogo khoziaistva k trebovaniiam VTO: preprint. M.: In-t prikl. ekon. issled. RANKh i GS, 2013. (rus)

2. Karlova N., Uzun V., Shagaida N., Ianbykh R. Sel'skoe khoziaistvo Rossii: pervyi god vo Vsemirnoi torgovoi organizatsii. *Rossiiskaia ekonomika v 2013 godu. Tendentsii i perspektivy*. 2014. Vyp. 35. S. 279–299. (rus)

3. Dogovor o Evraziiskom ekonomicheskom soiuze. *Pravovaia baza «Konsul'tant-plius»*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ (дата обрaщения: 25.05.2015). (rus)

4. O prisoedinenii Rossiiskoi Federatsii k Marrakeshskomu soglasheniiu ob uchrezhdenii Vsemirnoi torgovoi organizatsii ot 15 apreliia 1994 g.: Protokol ot 16.12.2011 g. *Pravovaia baza «Konsul'tant-plius»*. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=132721> (дата обрaщения: 25.05.2015).

5. Doklad Rabochei gruppy po prisoedineniiu Rossiiskoi Federatsii k Vsemirnoi torgovoi organizatsii. 16–17 noiabria 2011 g. *Pravovaia baza «Konsul'tant-plius»*. URL: <http://static.consultant.ru/obj/file/doc/do>

cladrg_rf_vto.pdf (дата обрaщения: 25.05.2015). (rus)

6. Soglashenie po subsidiiam i kompensatsionnym meram. 15 apreliia 1994 g. *Pravovaia baza «Konsul'tant-plius»*. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=INT&n=16467&req=doc> (дата обрaщения: 25.05.2015). (rus)

7. Kollegiia Evraziiskoi Ekonomicheskoi Komissii. O poiasneniiakh po klassifikatsii subsidii v sootvetstvii s soglasheniem «O edinykh pravilakh predostavleniia promyshlennykh subsidii» ot 9 dekabria 2010 goda i polozheniiami stat'i 93 Dogovora o Evraziiskom Ekonomicheskom Soiuze ot 29 maia 2014 goda: rekomendatsiia ot № 14 21.10. 2014 g. *Pravovaia baza «Konsul'tant-plius»*. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170248/e0c5c4d0e372f3e7e885f16239a27825bcfc60a8/ (дата обрaщения: 25.05.2015). (rus)

8. O razvitii Krymskogo federal'nogo okruga i svobodnoi ekonomicheskoi zone na territoriiakh Respubliki Krym i goroda federal'nogo znacheniiia Sevastopolia: Feder. zakon № 377-FZ ot 29.11.2014 g. *Pravovaia baza «Konsul'tant-plius»*. URL: <http://base.garant.ru/70807520/> (дата обрaщения: 25.05.2015). (rus)

9. Ob osoboi ekonomicheskoi zone v Magadanskoj oblasti: Feder. zakon № 104-FZ ot 31.05.1999 g. *Pravovaia baza «Konsul'tant-plius»*. URL: <http://www>

consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23257/ (data obrashcheniia: 25.05.2015). (rus)

10. Ob osoboï ekonomicheskoi zone v Kaliningradskoi oblasti i o vnesenii izmenenii v nekotorye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii: Feder. zakon № 16-FZ ot 10.01.2006 g. *Pravovaia baza «Konsul'tant-plius»*. URL: <http://base.garant.ru/12144318/> (data obrashcheniia: 25.05.2015). (rus)

11. **Tsarevskii A.** Kaliningradskii biznes v ozhidanii otmeny tamozhennykh l'got. 22 maia 2015 g. URL: <http://proved.rf/economics/company-news/26037-kalini-ngpadskiy-biznes-v-ozhidanii-otmeny-tamozhennykh-lygot.html> (data obrashcheniia: 25.05.2015). (rus)

12. O predostavlenii iz federal'nogo biudzheta biudzhetu Kaliningradskoi oblasti inykh mezhbiudzhetykh transfertov na kompensatsiiu chasti zatrat rossiiskikh iuridicheskikh lits na perevozku zheleznodorozhnym transportom obshchego pol'zovaniia gotovykh tovarov, proizvedennykh na territorii Kaliningradskoi oblasti, na territoriiu Rossiiskoi Federatsii, a takzhe perevozku s territorii Rossiiskoi Federatsii syr'ia, stroitel'nykh materialov i komplektuiushchikh dlia proizvodstva ukazannykh tovarov na territorii Kaliningradskoi oblasti: Postan. Pravitel'stva RF № 423 ot 28.04.2015 g.

Pravovaia baza «Konsul'tant-plius». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=620543> (data obrashcheniia: 25.05.2015). (rus)

13. Ob utverzhdenii Pravil predostavleniia inykh mezhbiudzhetykh transfertov iz federal'nogo biudzheta biudzhetu Kaliningradskoi oblasti na kompensatsiiu summ tamozhennykh poshlin, nalogov pri ustanovlenii (fiksatsii) fakta uvelicheniia velichin tamozhennykh poshlin, nalogov ili vozniknoveniia obiazannosti po uplate summ tamozhennykh poshlin, nalogov: Postan. Pravitel'stva RF № 471 ot 15.05.2015 g. *Pravovaia baza «Konsul'tant-plius»*. URL: <http://base.garant.ru/71027202/> (data obrashcheniia: 25.05.2015). (rus)

14. Soglashenie po sel'skomu khoziaistvu. 15 aprelia 1994 g. *Pravovaia baza «Konsul'tant-plius»* (data obrashcheniia: 25.05.2015). (rus)

15. WTO. Notifications from the Russian Federation. URL: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=%28%20@Symbol=%20g/ag/n/rus/*%29&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#

16. **Mal'tseva V.** Otsenka gosudarstvennoi podderzhki sel'skogo khoziaistva po metodologii VTO. *Voprosy ekonomiki. 2014.* № 9. S. 145–159. (rus)

ЖИРЯЕВА Елена Васильевна – доцент Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого, кандидат технических наук.

195251, ул. Политехническая, д. 29, Санкт-Петербург, Россия. E-mail: Zhiryayeva@szags.ru

ZHIRYAEVA Elena V. – Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University.

195251. Politechnicheskaya str. 29. St. Petersburg. Russia. E-mail: Zhiryayeva@szags.ru
