

СВОДКА

комментариев и предложений, поступивших по итогам общественного обсуждения проекта решения органа Евразийского экономического союза

Наименование проекта решения Евразийского межправительственного совета: «О Концепции коллективной продовольственной безопасности государств – членов Евразийского экономического союза»

Комментарии и предложения, поступившие в рамках общественного обсуждения проекта решения	Позиция департамента Евразийской экономической комиссии, ответственного за подготовку проекта решения
Предложения Евразийского центра по продовольственной безопасности при Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова 1. В преамбуле проекта решения Евразийского межправительственного совета дается ссылка на статьи 94 и 95 Договора о Евразийском экономическом союзе. Однако в указанных статьях Договора не содержится положений, предусматривающих межгосударственное взаимодействие стран ЕАЭС по вопросам продовольственной безопасности. В соответствии с правом ЕАЭС принятие указанного документа выходит за рамки реализации согласованной агропромышленной политики. В этой связи возникает необходимость четкого обоснования правомерности разработки ЕЭК проекта Концепции.	Повышение уровня продовольственной безопасности отвечает основной цели согласованной (скоординированной) агропромышленной политики в части эффективной реализации ресурсного потенциала государств – членов Евразийского экономического союза (далее соответственно – государства-члены, Союз) для оптимизации объемов производства сельскохозяйственной продукции и продовольствия, удовлетворения потребностей общего аграрного рынка (п. 2 ст. 94 Договора о Союзе от 29 мая 2014 года (далее – Договор о Союзе)). Положения проекта Концепции коллективной продовольственной безопасности государств-членов (далее – Концепция) способствуют выработке механизмов регулирования общего аграрного рынка как одного из направлений согласованной (скоординированной) агропромышленной политики государств-членов

	(пп. 3 п. 1 ст. 95 Договора Союзе). Кроме того, Концепция согласованной (скоординированной) агропромышленной политики государств-членов Таможенного союза и Единого экономического пространства, одобренная Решением Высшего Евразийского экономического совета от 29 мая 2013 года № 35, содержит положения, касающиеся необходимости проведения постоянного мониторинга состояния продовольственной безопасности.
2. Утверждение Концепции выходит за рамки полномочий Евразийского межправительственного совета, предусмотренных Договором и международными договорами в рамках ЕАЭС. Таким образом, рассмотрение указанного вопроса не относится к компетенции Евразийского межправительственного совета.	В соответствии с п. 1 ст. 16 Договора о Союзе Евразийский межправительственный совет обеспечивает реализацию и контроль за исполнением Договора о Союзе. Определение полномочий Евразийского межправительственного совета не относится к компетенции Евразийского центра по продовольственной безопасности.
3. В первом абзаце введения Концепции акцент сделан на дефиците продовольственных ресурсов в мире и росте цен на важнейшие виды продукции. Этот посыл ошибочен и требует корректировки, исходя из следующих соображений. Во-первых, еще в середине восьмидесятых годов прошлого века исследования Всемирного банка убедительно доказали, что темпы роста глобального производства продовольствия опережают темпы роста населения. Во-вторых, в настоящее время мировой агропродовольственный рынок характеризуется нисходящим ценовым трендом. Так, индекс номинальных цен ФАО на продовольствие с 2014 г. по 2018 г. понизился на 29,1%.	<u>Учтено</u> в рамках доработки проекта Концепции. Отмечаем, что согласно наиболее актуальным оценкам продовольственной безопасности, представленным в докладе ФАО «Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире – 2019», количество людей в мире, испытывающих острую нехватку продовольствия, в 2018 году превысило 700 миллионов человек, или 9,2 % населения мира, увеличившись на 1,2 п.п. по сравнению с показателем 2014 года – 8,0 %. Кроме того, согласно совместному прогнозу Организации экономического сотрудничества и развития

	и ФАО (OECD-FAO Agricultural Outlook 2019-2028) в ближайшее десятилетие мировой спрос на сельскохозяйственную продукцию вырастет на 15 %, а сельскохозяйственное производство – примерно на 14 %. Источники: http://www.fao.org/3/ca4076en/ca4076en.pdf; http://www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/2019/ru/
4. В соответствии с разделом IV Концепции «каждая страна Союза определяет «научно обоснованные», «целевые» нормативы потребления основных пищевых продуктов на душу населения в год», что вступает в противоречие с абзацем 8 введения Концепции, где обозначена возможность проведения мониторинга состояния продовольственной безопасности по унифицированной для всех стран ЕАЭС системе оценки. В этой связи в целях устранения указанного противоречия в Концепции предлагаем сформулировать положение о разработке ЕЭК единого методологического подхода для определения странами ЕАЭС научно обоснованных норм потребления основных продуктов питания в зависимости от потребностей различных половозрастных групп населения в микро- и макронутриентах, содержащихся в репрезентативных продуктах питания, с учетом исторических и культурных особенностей диет населения Евразии и средней интенсивности труда.	<u>Не учтено.</u> В соответствии с договоренностью, достигнутой при разработке проекта Концепции с экспертами государств-членов, при проведении мониторинга применяется единая методика оценки продовольственной безопасности государств-членов, основанная на национальных статистических данных и нормах потребления основных продуктов питания.
5. Дополнительным аргументом в пользу необходимости разработки единого методологического подхода для определения странами ЕАЭС научно обоснованных норм потребления основных продуктов питания являются значительные различия в действующих национальных нормах потребления (таблица на стр. 15). Также считаем	<u>Учтено</u> в части исключения из текста Концепции среднелюдских норм потребления основных пищевых продуктов в государствах-членах.

целесообразным проводить регулярное обновление средних норм потребления в соответствии с изменениями половозрастной структуры общества, в связи с чем закрепление норм в тексте Концепции (таблицы на страницах 15 и 18) является излишним.	
6. В Концепции не раскрыты механизмы и инструменты предупреждения угроз обеспечения национальной продовольственной безопасности на коллективной основе. Это важное направление взаимодействия требует дополнительной проработки.	<u>Не учтено.</u> Механизмы и инструменты предупреждения угроз обеспечения национальной продовольственной безопасности на коллективной основе отражены в разделе VI проекта Концепции «Организационный механизм реализации Концепции».
7. В соответствии с международно признанными методологическими подходами используемые в Концепции показатели физической доступности сельхозпродукции и продовольствия таковыми не являются (см. приложение 3 к Концепции). Данные показатели характеризуют не физическую доступность, а исключительно наличие сельхозпродукции и продовольствия. Данное замечание применимо и к интегральному индексу достаточности производства сельскохозяйственной продукции и продовольствия, который характеризует наличие продовольствия, а не его физическую доступность.	Предложение по уточнению применяемой в проекте Концепции терминологии <u>будет проработано</u> с представителями уполномоченных органов государственных членов.
8. ЕЭК использует весьма поверхностный и устаревший подход для характеристики уровня питания населения. Да и сам термин «уровень питания населения» является не совсем удачным. Вместо этого термина предлагаем ЕЭК использовать термин «полноценность и сбалансированность питания», а показатель энергетической ценности пищевого рациона населения считаем целесообразным дополнить системой показателей,	<u>Не учтено.</u> Положения проекта Концепции направлены на укрепление продовольственной безопасности как составляющей экономической безопасности государства членов за счёт принятия совместных мер на общем аграрном рынке. Методика оценки коллективной продовольственной

характеризующих пищевую ценность – потребление населением белков, жиров и углеводов. По аналогии с интегральными индексами достаточности производства и потребления предлагаем также разработать интегральный индекс, характеризующий полноценность питания и безопасность продовольствия. Это легко обобщается данными ФАО, в соответствии с которыми в странах ЕАЭС более распространена проблема излишнего веса и ожирения, недостатка микроэлементов (так называемый «скрытый голод»), чем экономической доступности продовольствия или недоедания.	безопасности выработывалась совместно с представителями уполномоченных органов государств-членов. Выработка рекомендаций по сбалансированности рациона питания населения государств-членов не входит в компетенции Комиссии. В соответствии с положениями Договора о Союзе безопасность пищевой продукции, обрабатываемой в рамках Союза, обеспечивается посредством обязательного применения требований технических регламентов Союза.
9. Предлагаем усилить Концепцию разработкой мер интеграционного характера, направленных на обеспечение продовольственной безопасности и сбалансированного питания наиболее уязвимых групп населения: малых фермеров, детей и женщин. Эта проблема особенно актуальна для Кыргызстана и Армении.	<u>Не учтено.</u> Комиссия не наделена полномочиями по решению вопросов социальной поддержки и сбалансированности питания в государствах-членах. Оказание мер поддержки различных социальных групп населения является национальной компетенцией и осуществляется в соответствии с законодательством государств-членов.
10. Предлагаемая в Концепции система оценки состояния продовольственной безопасности не является инклюзивной, поскольку в целях мониторинга и оценки фактически предусматривается установить индикаторы только по наличию сельскохозяйственной и продовольствия, его экономической доступности. За рамками мониторинга и оценки остались такие международно признанные направления или, следуя терминологии Концепции, критерии обеспечения продовольственной безопасности, как физическая доступность продовольствия, полноценность питания и пищевая безопасность, стабильность доступа к продовольствию.	<u>Не учтено.</u> Международные организации, специализирующиеся на решении проблем в области продовольственной безопасности, используют собственные наборы критериев, характеризующие отдельные её аспекты, – ФАО в рамках 4 основных направлений более 30 показателей, аналитическое агентство Economist Intelligence Unit – 28 основных и 8 дополнительных. С учётом того, что в каждом из государств-членов действуют национальные стратегические документы, определяющие целевые ориентиры и задачи обеспечения

	продовольственной безопасности, в проекте Концепции сформированы унифицированные подходы по мониторингу состояния продовольственной безопасности для всех стран Союза, не противоречащие международно признанным.
11. В соответствии с положениями второго абзаца раздела II Концепции коллективная продовольственная безопасность государств ЕАЭС достигается на основе рационального использования ресурсного потенциала АПК, инновационного развития отраслей, межгосударственной кооперации, а также сбалансированного функционирования продуктовых рынков. В этой связи показатели для мониторинга и оценки продовольственной безопасности должны в обязательном порядке включать количественные характеристики ресурсного обеспечения АПК (зависимость внутреннего рынка стран ЕАЭС от импорта селекционных и генетических ресурсов, техники и оборудования, средств защиты растений, кормов и кормовых добавок, состояние земельных ресурсов и др.), инновационного развития отраслей, межгосударственной кооперации, сбалансированности рынка.	Предложение по включению количественных характеристик ресурсного обеспечения АПК в показатели для мониторинга продовольственной безопасности <u>будет проработано</u> с представителями уполномоченных органов государств-членов. Вместе с тем отмечаем, что осуществление на постоянной основе мониторинга показателей по зависимости внутреннего рынка государств-членов от импорта селекционных и генетических ресурсов, средств защиты растений, кормов и кормовых добавок, а также по состоянию земельных ресурсов, инновационному развитию отраслей, межгосударственной кооперации и др. проблематично в связи с недостаточной статистической информацией по таким показателям.
12. В отдельных разделах Концепции достаточно разнородно представлены полномочия ЕЭК по выработке мер, направленных на укрепление продовольственной безопасности. В этой связи рекомендуем привести к единообразному пониманию соответствующие положения абзаца 8 введения, абзаца 7 раздела IV Концепции и абзаца 6 раздела VI Концепции. При этом серьезные сомнения вызывают возможности ЕЭК по выработке рекомендаций по формированию стратегических запасов сельскохозяйственной	<u>Учтено в части</u> исключения положения по выработке рекомендаций, касающихся формирования стратегических запасов сельскохозяйственной продукции.

продукции в условиях ограниченного доступа к подобной информации. С учетом глобальной повестки и существующих в странах ЕАЭС проблем в области продовольственной безопасности предлагаем ЕЭК сфокусироваться на подготовке рекомендаций по рациональному питанию, развитию сельского хозяйства, ориентированного на полноценное и здоровое питание, поддержке уязвимых слоев населения, формированию устойчивых, климатически оптимизированных продовольственных систем, устойчивому управлению земельными и водными ресурсами, минимизации продовольственных потерь и пищевых отходов, укреплению региональных производственно-сбытовых продовольственных цепочек и эффективному встраиванию сельхозпроизводителей в глобальные продовольственные цепочки, диверсификации сельской экономики и сельскохозяйственного производства, борьбе с антимикробной резистентностью, трансграничными болезнями животных и вредителями сельскохозяйственных растений.	
13. В конце раздела II Концепции перечислены риски, связанные с новыми угрозами на мировом агропродовольственном рынке. Один из таких рисков – усиление либерализации мировой торговли. Следует отметить, что указанное положение Концепции противоречит глобальной повестке в области продовольственной безопасности, в соответствии с которой агропродовольственная торговля через прозрачные и эффективно функционирующие рынки и в соответствии с обязательствами, принятыми сторонами в рамках Всемирной торговой организации, способствует появлению новых возможностей для встраивания	<u>Учтено</u> в рамках доработки проекта Концепции.

сельхозпроизводителей в глобальные производственно-сбытовые цепочки. Кроме того, торговля способствует снижению волатильности цен на агропродовольственную продукцию. В этой связи либерализация мировой торговли является фактором ее развития и не представляет угрозы для обеспечения продовольственной безопасности. С учетом изложенного в качестве угрозы предлагаем рассматривать усиление протекционизма в мировой торговле и так называемые «торговые войны».	
14. В разделе I Концепции приводятся данные о динамике прироста объема производства сельскохозяйственной продукции за период с 2012 года по 2018 год. При выборе такого периода просматривается явная попытка ЕЭК приукрасить действительность и игнорировать существующие проблемные вопросы. Поскольку ЕАЭС начал функционировать с 2015 года, предлагаем при характеристике развития АПК использовать период с 2014 года по 2018 год. Элементарный анализ показывает, что за указанный период максимальные объемы сельскохозяйственного производства в целом по данному интеграционному объединению были достигнуты в 2017 г. К этому времени сельхозпроизводство приросло на 10% по сравнению с показателем 2014 г. Однако уже в 2018 г. продукция сельского хозяйства продемонстрировала отрицательную динамику. На текущем этапе развития ЕАЭС темпы роста сельхозпроизводства в Армении и Беларуси существенно отстают от среднего показателя по интеграционному объединению в целом. Наряду с нестабильностью производства продукции растениеводства в этих странах серьезную обеспокоенность	<u>Не учтено.</u> Агропромышленный комплекс Союза показывает положительную динамику объемов производства в долгосрочном периоде. При этом, учитывая зависимость показателей сельского хозяйства от складывающихся погодно-климатических условий, вывод об эффективности его развития должен основываться на результатах комплексного анализа, исключающего сезонное влияние. В отношении разработки комплекса мер, направленных на стабилизацию и обеспечение устойчивого функционирования агропродовольственных систем в Армении и Беларуси, отмечаем, что в соответствии с п. 2 ст. 95 Договора о Союзе проводятся регулярные консультации представителей государств-членов, организуемые Комиссией. По результатам консультаций разрабатываются рекомендации по реализации согласованной (скоординированной) агропромышленной политики.

вызывает наметившаяся в 2018 г. тенденция спада в животноводстве. В этой связи рекомендуем агропромышленному блоку ЕЭК разработать комплекс мер, направленных на стабилизацию и обеспечение устойчивого функционирования агропродовольственных систем в Армении и Беларуси в условиях евразийской интеграции.	
15. В целях повышения результативности мониторинга полноценности питания населения предлагаем использовать данные по среднелюдскому потреблению установленных товарных групп продукции в год в каждом из государств-членов в разрезе отдельных половых возрастных групп.	<u>Не учтено.</u> В открытом доступе отсутствуют данные по среднелюдскому потреблению установленных товарных групп продукции в год в каждом из государств-членов в разрезе отдельных половых возрастных групп.
16. Считаю также целесообразным определиться с периодичностью проведения ЕЭК мониторинга и предоставления сторонами данных по отдельным показателям.	<u>Не учтено.</u> В разделе IV проекта Концепции «Методика оценки состояния коллективной продовольственной безопасности государств-членов» указано, что мониторинг проводится ежегодно.
17. В Концепции используется термин «уровень коллективной продовольственной безопасности государств-членов». Однако значение этого термина не определено. В этой связи предлагаем ЕЭК разработать сводный интегральный индекс продовольственной безопасности государств ЕАЭС, состоящий из частных индексов, характеризующих отдельные критерии (направления) продовольственной безопасности. Это позволит оценивать уровень и динамику продовольственной безопасности по странам ЕАЭС в целом, интегрируя в сводном показателе различные критерии продовольственной безопасности.	В проекте Концепции не используется термин «уровень коллективной продовольственной безопасности государств-членов». В соответствии в определением, содержащимся в разделе II проекта Концепции, под коллективной продовольственной безопасностью государств-членов понимается способность обеспечивать достаточный уровень физической и экономической доступности продуктов питания для населения государств-членов в количестве и качестве, соответствующим критериям высокого уровня жизни, преимущественно за счет собственного производства сельскохозяйственной продукции и продовольствия, на основе рационального

	использования ресурсного потенциала АПК, инновационного развития отраслей, межгосударственной кооперации, а также сбалансированного функционирования продуктовых рынков Союза. Оценка уровня обеспечения продовольственной безопасности осуществляется, исходя из значений интегральных и индикативных критериев как для каждого из государств-членов, так и по Союзу в целом. Предложение по разработке сводного интегрального индекса продовольственной безопасности государств-членов <u>будет проработано</u> с представителями уполномоченных органов государств-членов.
18. Предлагаем определиться с используемыми в Концепции понятиями «экологически чистая высококачественная продукция» и «эффективность взаимной торговли», поскольку эти термины не являются общепринятыми. 19. Обращаем внимание, что в таблицах приложений 1 и 2 к Концепции отсутствуют некоторые данные по Республике Казахстан. Кроме того, не ясна методология расчета показателей самообеспеченности в таблице приложения 2 к Концепции. В этой связи предлагаем подготовить соответствующие пояснения. Также обращаем внимание на целесообразность расчета показателей самообеспеченности по отношению к рациональным нормам потребления. 20. Таблицу приложения 3 предлагаем расширить, включив в нее дополнительные критерии продовольственной безопасности (физическая доступность продовольствия, полноценность питания и пищевая безопасность, стабильность доступа к продовольствию) и соответствующие им показатели	<u>Учтено</u> в рамках доработки проекта Концепции.
	<u>Учтено.</u> Данные в таблицах приложений 1 и 2 представлены статистическими службами государств-членов и рассчитаны в соответствии с национальными методологиями. Показатели по Республике Армения предоставлены Департаментом статистики Комиссии.
	Указанные предложения <u>дублируют предложения</u>, приведенные в пунктах 10 и 11.

с учетом современных международно признанных подходов. Кроме того, в целях повышения результативности мониторинга считаем необходимым дополнить перечень показателей индикаторами, характеризующими ресурсный потенциал АПК, инновационное развитие отраслей, межгосударственную кооперацию в производственной и научно-технологической сферах.	
21. В приложении 4 к Концепции представлен перечень кодов ТНВЭД для мониторинга экспорта и импорта сельхозпродукции и продовольствия. Считаем необходимым проводить также мониторинг взаимной торговли государств ЕАЭС. Поскольку основная цель такого мониторинга, вероятно, заключается в обеспечении сбалансированности агропродовольственного рынка ЕАЭС, предлагаем проводить мониторинг на квартальной основе, оценивая соответствие внешних и внутренних потоков сельхозпродукции и продовольствия показателям сводных прогнозных балансов с учетом их равномерного поквартального распределения в текущем году. Это позволит поднять статус прогнозных балансов, трансформировать их в реально используемый и востребованный инструмент интеграционной работы. При таком подходе товарная номенклатура для мониторинга должна быть привязана к товарной номенклатуре, используемой для составления совместных и сводных прогнозов.	Предложение <u>бюджет проработано</u> с представителями уполномоченных органов государств-членов.

Заместитель директора
Департамента агропромышленной политики



А.Б. Кусаинова

«2» августа 2019 года