

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ М.В. ЛОМОНОСОВА
Евразийский центр по продовольственной безопасности
Р.А.Ромашкин, С.В.Ламанов

*ДОКЛАД для выступления на Международном форуме
«Агробиотехнологии: достижения и перспективы развития»*

Перспективы развития органического сельского хозяйства в Евразийском экономическом союзе

Аннотация

В докладе рассмотрено состояние нормативной базы, регулирующей развитие органического сельского хозяйства в странах ЕАЭС. Проанализированы основные положения национальных стратегий развития этого направления сельскохозяйственного производства. Определены перспективы интеграционного процесса, имеющего целью формирование единого рынка органической продукции в ЕАЭС.

Ключевые слова

Органическое сельское хозяйство, органическая продукция, Евразийский экономический союз, сценарии развития, интеграционный процесс, национальные стратегии.

Предварительное замечание

В докладе используются результаты исследования ЕЦПБ «Органическое сельское хозяйство в странах Евразийского экономического союза: текущее состояние и перспективы», 2020 . Большинство результатов исследования остаются актуальными по сей день, особенно с учетом сильного запаздывания и/или отсутствия достоверной статистики о состоянии рынка органического сельского хозяйства (ОСХ) в странах ЕАЭС. Часть результатов актуализирована в 2023 году.

1. Место и специализация стран ЕАЭС на мировом рынке органической продукции

Мировой рынок органических продуктов – один из самых динамично развивающийся в мире. С 2000 по 2020 год он вырос более чем в семь раз – объем мирового рынка органической продукции в 2020 году, составил 120,6 млрд. евро, показав максимальный рост в 2018-19 г. более 16% в год. По предпандемическим прогнозам Grand View Research, рынок обещал продолжить рост с темпом 10-12 % в год и достичь в 2025 г. уровня 212-230 млрд. долларов. К 2025 году объём мирового рынка органических продуктов мог бы при этом составить от 3-5% от мирового рынка сельхозпродукции [1]. Пандемия внесла правки в первоначальные оптимистические прогнозы - в сторону снижения ожидаемых показателей рынка органического сельского хозяйства. Тем не менее, этот сектор мирового сельского хозяйства продолжит рост.

Мировой рынок органических продуктов дефицитный: спрос с 2016 года превышает предложение. При этом дефицит имеет структурный характер: востребованы, в частности, те товарные группы, которые предлагают или могут предложить страны ЕАЭС. В этой связи особый интерес представляет оценка перспектив развития этого рынка в ЕАЭС.

При развитии национальных рынков органического сельского хозяйства в странах ЕАЭС, определилась специализация этих рынков.

Таблица 1. Объем и специализация рынков органического сельского хозяйства в ЕАЭС

| Страна | Млн. EUR | Специализация |
|------------|---|---|
| Армения | 0,2 (2018 г., расчетно) | Абрикосы, соки, мёд |
| Белоруссия | 18 (2018 г.) | Рожь, гречиха, овес, горох, дикоросы. |
| Казахстан | 36 млн. долл. США (экспорт, 2021 г.) | Пшеница, семена масличных, соевые бобы, лен. На экспорт уходит 99% ОП |
| Кыргызстан | 13 (2020 г.) | Фрукты, зерновые, фасоль. |
| Россия | 220 (2021 г.) 0,2% от мирового рынка | Зерновые, крупа, мука, масличные, дикоросы. |

Источник: исследование ЕЦПБ

2. Цели развития органического сельского хозяйства в ЕАЭС

Развивая органическое сельское хозяйство, страны ЕАЭС преследуют следующие цели.

- Обеспечение соответствия национального АПК глобальному тренду;
- Развитие аграрного экспорта;
- Формирование диверсифицированных и устойчивых сельскохозяйственных систем;
- Повышение конкурентоспособности производства и доходов малых форм хозяйствования;
- Сокращение зависимости от дорогостоящих ресурсов и ресурсоинтенсивных практик;
- Производство здоровой и питательной пищи.

3. Общие черты и факторы, сдерживающие развитие органического сельского хозяйства в ЕАЭС

Общие черты развития органического сельского хозяйства в ЕАЭС

- Органическое сельское хозяйство развивалось с конца 90-х усилиями сельхозпроизводителей-энтузиастов.
- В 2010-е годы в процесс вовлекаются органы госвласти (Армения – раньше).
- С некоторым отставанием от «естественного» хода процесса, производится подготовка национальных стратегий и других нормативных документов по развитию органического сельского хозяйства. Лидер процесса – Армения; активен Казахстан, где разработана Дорожная карта развития органического сельского хозяйства в Казахстане на 2022-2023 годы; в России стратегия сформирована в середине 2023 году.
- В органическое сельское хозяйство вовлечены доли процента сельхозугодий.

Для обеспечения устойчивого развития органического сельского хозяйства в ЕАЭС, необходимо преодолеть следующие сдерживающие факторы.

- Слабость внутреннего рынка органической продукции: в общем объеме потребления продуктов питания органическая продукция составляет лишь доли процентов. При этом более 90% произведенной органической продукции уходит на экспорт.

- Слабость/отсутствие финансовых институтов поддержки производства органической продукции.
- Отсутствие (зачаточное состояние) логистики и инфраструктуры поддержки органического сельского хозяйства.
- Ограниченные финансовые, кадровые и технологические ресурсы производителей (МСП).
- Обструкционизм крупного агробизнеса, который занимает жесткую позицию в отношении поддержки производства органической продукции.
- Отсутствие достоверной статистики производства, продажи и экспорта органической продукции – в большинстве случаев опираться приходится на экспертные и косвенные оценки.
- Слабая информированность населения об органической продукции.

4. Социально-психологические аспекты производства и потребления органической продукции в ЕАЭС

Эта тема является одной из наиболее интересных и значимой и при этом – мало исследованной. В рамках исследования ЕЦПБ, страновыми экспертами были проведены неструктурированные опросы потребителей органической продукции (ОП) в Казахстане и Беларуси. На наш взгляд, результаты опросов отражают общую для стран ЕАЭС ситуацию.

Существует ряд стереотипов как в сфере производства, так и потребления органической продукции.

Стереотипы в сфере производства. Выпуск органической продукции наладить легко, «у нас уголья – органические». В РФ и Казахстане, в частности, многие потенциальные уголья под органическое сельское хозяйство находятся в простое много лет, будучи заброшенными.

Стереотипы в сфере потребления.

- Местная продукция лучше импортной по соотношению «Цена – Качество».
- Покупая на рынке, покупаю натуральную, то есть органическую продукцию.

Стереотипы сильно мешают развитию органического сельского хозяйства, поскольку упрощают задачу и мешают построению механизмов поддержки производителей органической продукции.

Любопытно, что реальные (сложившиеся) потребители органической продукции от этих стереотипов освобождены. Основные черты таких потребителей следующие.

- Сложившиеся потребители - высокодоходные и образованные группы.
- Группы со средними доходами – «условные» потребители, это - потенциал роста рынка органической продукции.
- Проживают в городах (национальные столицы, крупные центры).
- Заботятся о здоровом питании.
- Имеют малолетних детей.
- Осведомлены о преимуществах органической продукции, хотя часто не понимают разницы между органической и экологической продукцией.
- Готовы переплачивать за органическую продукцию 40-100% к цене. При переплате в 10-30%, к закупкам органической продукции подключается средний класс.

- Как правило, пока не испытывают большого доверия к ритейлу
- Не разделяют стереотипа о том, что национальная продукция лучше импортной.

Нам приятно констатировать, что описанный «портрет потребителя» практически полностью воспроизведен в Стратегии развития производства органической продукции в Российской Федерации до 2030 года (Стратегия РФ 2030). В этом мы усматриваем заслугу руководства Союза органического земледелия России, бывшего участником нашего исследования в 2019 году и являющегося одним из разработчиков Стратегии РФ 2030.

5. Сценарии развития органического сельского хозяйства в ЕАЭС

Исследование ЕЦПБ показало, что можно выделить группу из 8 сценарно-формирующих факторов, универсальных для стран ЕАЭС. Комбинация этих факторов определяет возможный сценарий развития ОСХ в каждой из стран. Мы провели экспертный опрос по выделенным факторам, в процессе которого экспертам предлагалось ответить на вопрос, имеется ли в соответствующей стране возможности для развития этого фактора в краткосрочной перспективе. Результаты опроса представлены в табличной форме.

Таблица 2. Конфигурация сценариев развития ОСХ в странах ЕАЭС

| Факторы, получающие развитие в краткосрочной перспективе | Армения | Беларусь | Казахстан | Кыргызстан | Россия |
|--|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|
| 1. Развитие внутреннего рынка органических продуктов. | Нет | Нет | Нет | Нет | Нет |
| 2. Развитие экспорта (создание экспортной экосистемы для органической продукции) | Да | Нет | Да | Нет | Да |
| 3. Гармонизированная с международными стандартами национальная нормативная база по ОСХ | Да | Да | Нет | Нет | Нет |
| 4. Наличие перспектив расширения природных ресурсов для ОСХ | Да | Да | Да | Да | Да |
| 5. Наличие высокой конкуренции со стороны дополнительных видов с/х производства (БИО, ЭКО) | Нет | Нет | Да | Нет | Нет |
| 6. Наличие авторитетных объединений производителей, нефинансовых институтов развития. | Нет | Нет | Нет | Нет | Да |
| 7. Наличие перспектив создания финансовых институтов поддержки ОСХ | Нет | Нет | Да | Нет | Да |
| 8. Наличие перспектив создания логистики и инфраструктуры поддержки ОСХ | Нет | Да | Да | Нет | Да |
| Ожидаемый сценарий развития органического сельского хозяйства | Умеренный | Умеренный | Умеренный | Умеренный | Умеренный |

Примечания. Таблица составлена по итогам экспертного опроса. Цветом выделены факторы, оказывающие положительное влияние на перспективы развития ОСХ.

Как видно из таблицы, ни одна из стран ЕАЭС не может продемонстрировать положительную динамику всей совокупности сценарноформирующих факторов. В результате, в краткосрочной перспективе наиболее вероятным эксперты считают Умеренный сценарий развития. Хотя конфигурация сценариев различается по странам, есть и ряд общих черт. Так, все эксперты выделяют среди негативных факторов - отсутствие перспектив развития внутреннего рынка органической продукции. Позитивным фактором во всех странах выступает наличие перспектив расширения природных ресурсов, используемых для ОСХ.

Отметим, что в Стратегии РФ 2030 предложено три сценария развития рынка ОП в России, при этом основным выбран так называемый Базовый сценарий, который в нашем исследовании определялся как Умеренный.

6. Национальные стратегические документы по развитию ОСХ в ЕАЭС

Армения

Армения ранее других стран ЕАЭС приступила к формированию нормативной базы и стратегических документов по ОСХ. Значительную финансовую и организационную поддержку развитию ОСХ в стране оказали страны ЕС. При этом страна не достигла сколь-нибудь значительных объемов производства ОП. В структуре ВВП Армении в 2018 году доля сельского хозяйства составляла 20%, из которых 0,01% приходилось на органическую продукцию (по нашему расчету, объем производства ОП в этих условиях составил около 0,2 млн. EUR).

Беларусь

В 2018-2019 гг. в Беларуси достаточно активно разрабатывались стратегические документы по развитию ОСХ. В 2018 году был разработан, а в 2019 году вступил в силу Закон «О производстве и обращении органической продукции». В 2020 году по данным Министерства сельского хозяйства и продовольствия РБ, в стране было произведено 6942,26 т органической растениеводческой продукции (в 5,8 раза больше, чем в 2019 году). При рассмотрении перспектив развития ОСХ предполагалось, что основным рынком сбыта белорусской продукции будут выступать страны ЕС. Спекулятивные оценки потенциала производства ОП превосходят всякое воображение. Так, за счет введения в оборот 425 тысяч га неиспользуемых и залежных земель, по расчетам белорусских экспертов, можно получить 756 млн долл. США экспортной выручки в год. Еще 847 млн долл. США в год может обеспечить экспорт органических ягод и грибов. Таким образом, объем поставляемой на экспорт ОП может быть увеличен в 160 раз!

В настоящее время такого рода оптимизм остался в прошлом, а активность участников рынка ОП резко снизилась. Очевидно, белорусскую ОП предполагается в обозримом будущем поставлять на внутренний рынок и рынки стран ЕАЭС, а годовые объемы производства ОП вряд ли превысят 25-30 млн. долл. США.

Казахстан

РК является заметным игроком на рынке ОП в ЕАЭС и в последние годы страна предприняла ряд мер по развитию ОСХ. В 2022 году утверждена Дорожная карта развития органического сельского хозяйства РК на 2022-2023 годы. Активную позицию занимает Союз производителей органической продукции Казахстана (СПОП) большинство его предложений были учтены. Это важный аспект, поскольку СПОП занимает негативную позицию по вопросам сотрудничества со странами ЕАЭС.

Основные позиции Дорожной карты.

Разработка и принятие в новой редакции закона РК «О производстве и обороте органической продукции» - конец 2022 года.

Создание базы семян и посадочного материала для органического растениеводства, базы органических животных, базы молоди органических аквакультур – октябрь-декабрь 2023 года.

Новый Закон изменяет ситуацию с сертификацией ОП. До 2022 года в РК действовали национальные стандарты ОП, которые не признают страны-импортеры. Это нерационально в ситуации, когда страна в 2021-2022 гг. вывозила в ЕС свыше 90% ОП. Новый закон должен признавать сертификаты тех стран, куда РК будет экспортировать свою продукцию. Получившие иностранную сертификацию производители будут получать государственную поддержку. Предполагается групповая сертификация мелких производителей. Эта мера также должна способствовать развитию внутреннего рынка ОП.

Перспективным направлением сбыта казахской ОП признан Китай.

Активную позицию в подготовке стратегических документов занимает Союз производителей органической продукции Казахстана. Большинство его предложений были учтены при формировании Дорожной карты и нового закона по ОП. Совместно с госорганами Союз ведет переговоры по экспорту органической продукции в Китай. При этом Союз не поддерживает инициативу по формированию общего рынка органической сельскохозяйственной продукции в рамках ЕАЭС. Россия рассматривается как ненадежный партнер, которые может вводить односторонние санкций по импорту/экспорту продукции. Строго говоря, это международная практика, но, судя по всему, есть и другая причина: российский рынок не рассматривается как перспективный.

Кыргызстан

В августе 2017 года правительство Кыргызстана приняло «Концепцию развития органического сельскохозяйственного производства в Кыргызской Республике на 2017-2022 годы», согласно которой к 2022 году Республика должна была производить ОП на сумму до 15 млн. долл. США, из которой 2/3 предполагалось экспортировать. В 2018 году был провозглашен решительный поворот в сфере органического сельского хозяйства – за 5 лет предлагалось полностью перейти на производство ОП. В частности, парламент обсуждал проект закона «О мерах по развитию органического сельскохозяйственного производства в КР».

Распоряжением президента Кыргызской Республики от 23 марта 2023 года №66 принят закон «Об органическом производстве». Закон предусматривает национальную систему сертификации ОП. Закон непрямого действия: государственная поддержка производителей, необходимость поддержки экспортеров – эти положения в законе анонсированы, но не представлены процедуры их реализации.

Россия

В России подготовлен документ стратегического планирования – «Стратегия развития производства органической продукции в Российской Федерации до 2030 года». Принята Распоряжением Правительства Российской Федерации №1788-р от 4 июля 2023 года. Поскольку в работе конференции принимает участие С.Коршунов – один из разработчиков Стратегии, мы сознательно не будем останавливаться на рассмотрении этого документа, предоставив эту возможность ему.

Отметим только, что тематика взаимодействия стран ЕАЭС по развитию ОСХ в Стратегии РФ 2030 отмечена лишь косвенно: в разделе, посвященном экспорту российской ОП в страны ближнего зарубежья.

7. Интеграционные меры по развитию органического сельского хозяйства
Интеграционный процесс привел к принятию двух документов стратегического характера.

1. **Распоряжение о плане мероприятий (Дорожной карте) по формированию общего рынка органической сельскохозяйственной продукции в рамках ЕАЭС.** Евразийский межправительственный совет, Евразийская экономическая комиссия, Решение №75 от 14.07.21.
2. **Соглашение о порядке признания в рамках Евразийского экономического союза продукции органической.** Евразийская экономическая комиссия, Распоряжение №197 от 15.11.22. Статус Соглашения – международный договор в рамках ЕАЭС.

Соглашение от 15.11.22. регулирует порядок сертификации и реализации на таможенной территории Союза органической продукции, соответствующей стандартам ЕАЭС. Сертификация (подтверждение (оценка) соответствия производства, переработки, хранения и транспортировки стандартам, включенным в перечень (сертификат) ЕАЭС) - добровольная, производится органами по сертификации, работающими на территории стран-участниц. Ведется реестр органов по сертификации. Порядок добровольной сертификации устанавливается государством-членом. Государства-члены взаимно признают сертификаты ЕАЭС, выдаваемые национальными органами по сертификации. Если продукция соответствует национальным стандартам, она реализуется только на территории государства-члена.

Органическая продукция, соответствующая стандартам ЕАЭС маркируется специальным знаком и с ним реализуется. Контроль обеспечивает государство-член.

Евразийская экономическая комиссия:

- ведет реестр органов по сертификации государств-членов;
- ведет реестр производителей органической продукции, прошедших сертификацию в ЕАЭС.

Статистику производства органической продукции ведут государства-члены и устанавливают уполномоченный орган по контролю исполнения Соглашения.

Статья 3, пункт 7 Соглашения гласит, что оценка соответствия продукции стандартам ЕАЭС производится независимо от необходимости оценки соответствия, предусмотренными международными договорами и национальным законодательством государств-членов. Иными словами, если, например, национальное законодательство требует оценки соответствия органической продукции национальным стандартам, производитель должен будет получить еще и национальный сертификат, а для экспорта в страны, не входящие в ЕАЭС – международный сертификат. Такое положение вещей упрощает жизнь для производителей органической продукции в тех странах ЕАЭС, где международный сертификат соответствия признается национальными надзорными органами (Армения), и усложняет жизнь производителям в тех странах, где это не так (Россия, Беларусь, Кыргызстан). С точки зрения России, соглашение асимметрично: оно упрощает импорт органической продукции в РФ и усложняет российский экспорт в страны ЕАЭС.

Соглашение является не более чем первым шагом по развитию интеграционных процессов на рынке органической продукции в ЕАЭС. Соглашение не касается вопросов поддержки производителей, в частности – формирования финансовых и нефинансовых наднациональных институтов развития ОСХ, создания специализированной агроинфраструктуры в секторе органической продукции и поощрения (в том числе – просвещения) потенциальных потребителей.

8. Выводы

1. Сценарии развития ОСХ в странах ЕАЭС на ближайшую перспективу можно охарактеризовать как умеренные.

Наилучшие перспективы, судя по всему, имеет Казахстан: наладив сбыт своей ОП в страны ЕС, он активно осваивает быстро растущий рынок Китая. Ставка на внутренний рынок имеет слабые перспективы.

По разным причинам слабо просматриваются перспективы Кыргызстана и Беларуси. Их законодательство в сфере ОСХ консервативно, логистические (Кыргызстан) и политические (Беларусь) факторы не способствуют развитию производства ОП в этих странах.

Армения сделала больше других в плане формирования современной нормативной базы и международной поддержки своего ОСХ, но недостаточная ресурсная база, незавершенный конфликт и порождаемая им политическая нестабильность, а также трудности с агрологистикой стопорят развитие рынка ОП в этой стране.

Несмотря на принятую в России Стратегию развития производства органической продукции до 2030 года и некоторые подвижки в вопросах обновления нормативной базы (закон о маркировке ОП), перспективы развития ОСХ обладают высоким уровнем неопределенности. Весьма вероятно, что вместо базового сценария развития ОСХ, произойдет сползание в сторону сценария консервативного – более пессимистического.

2. Интеграционный процесс в ЕАЭС, имеющий целью развитие органического производства, получил импульс благодаря принятию Дорожной карты по формированию общего рынка органической сельскохозяйственной продукции в рамках ЕАЭС и Соглашения о порядке признания в рамках ЕАЭС продукции органической. Однако, исходной посылкой Соглашения является ожидание роста внутренних рынков стран ЕАЭС, прежде всего России.

По нашему мнению, в настоящее время больше перспектив будет иметь соглашение, ориентированное на поддержку экспорта ОП из стран ЕАЭС на быстро растущие рынки ЕС, Китая и некоторых других стран. Отметим, что в упомянутой Дорожной карте пункт 3 предусматривает выработку рекомендаций по вопросам получения доступа органической продукции, произведенной в странах ЕАЭС на рынки третьих стран. Целесообразно конкретизировать данную формулировку: заменить неопределенные «рекомендации» на разработку соглашения о механизме поддержки экспорта органической продукции, обеспечении транзита экспортных партий ОП по территории ЕАЭС через международные транспортные коридоры. Развитие экспорта позволит развить ресурсный потенциал по производству ОП в ЕАЭС.

Серьезным шагом может стать разработка межгосударственной программы поддержки органического сельского хозяйства. Предпосылки для этого созданы: большинство стран ЕАЭС приняло национальные стратегии развития ОСХ. Контент-анализ этих документов позволит установить зоны пересечения и расхождения в

национальных нормативных документах. Это даст возможность гармонизировать и унифицировать процедуры поддержки производителей и потребителей органической продукции. тем самым - создать базу роста производства и потребления этой продукции.

Сведения об авторах:

Ромашкин Роман Анатольевич, заместитель директора, к.э.н., доцент,
Евразийский центр по продовольственной безопасности МГУ имени М.В. Ломоносова; г.
Москва; e-mail: ecfs.msu@gmail.com

Ламанов Сергей Владимирович, научный сотрудник, Евразийский центр по
продовольственной безопасности МГУ имени М.В. Ломоносова; г. Москва; e-mail:
slamanov@yandex.ru.