

With support from



by decision of the German Bundestag

«Германо-Казахстанский аграрно-политический диалог»



Deutsch-Kasachischer Agrarpolitischer Dialog
Германо-Казахстанский аграрно-политический диалог



АНАЛИЗ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СРЕДЫ АГРАРНОГО СЕКТОРА КАЗАХСТАНА

Содержание

.....	0
1. Общая экономическая ситуация.....	3
1.1. Текущее состояние сельского хозяйства – макроэкономические аспекты.....	6
1.1.1. Оценка сельскохозяйственных рисков	8
1.1.2. Доля сельского хозяйства в импорте и экспорте страны.....	10
1.1.3. Капитальные инвестиции и объем субсидий в соотношении с экономикой.....	11
1.2. Текущее состояние сельского хозяйства – микроэкономические аспекты/показатели	14
2. Институциональная структура финансирования сельского хозяйства в Казахстане	19
2.1. Обзор важнейших субъектов/институтов аграрного финансирования.....	21
2.1.1. КазАгро: включая структурные подразделения, то есть дочерние компании ...	21
2.1.2. АКК	25
2.1.3. Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства (ФФПСХ)	27
2.1.4. КазАгроФинанс.....	28
2.1.5. Продовольственная контрактная корпорация.....	28
2.1.6. Кредитные товарищества	28
2.1.7. Частные банки: портфель, Цеснабанк; агрохолдинги.....	30
2.1.8. Микрофинансовые организации: показатели КМФ.....	31
2.1.9. Программы иностранных инвесторов	32
3. Политика поддержки аграрного сектора	34
3.1. Политика поддержки аграрного сектора	34
3.1.1. Анализ эффективности программ субсидирования	35
3.1.2. Масштаб действующей государственной программы.....	36
3.1.3. Техническая реализация программ субсидирования.....	38
3.2. Иная политика поддержки и развития аграрного сектора	39
3.2.1. Политика развития сельских территорий (показатели и результаты)	39
3.2.2. Последствия вступления в ВТО.....	40
3.2.3. Сотрудничество между научно-исследовательскими учреждениями.....	41
4. Правовые рамки / обзор законов и нормативных документов в аграрном секторе	42
4.1. МСБ	42
4.2. Земля	44
4.3. Евразийский экономический союз и ВТО	45
4.4. ВТО и ЕАЭС	46
5. Таблица ССВУ-анализа: финансирование аграрного сектора	47

Список рисунков

Рисунок 1: Важнейшие экономические показатели	4
Рисунок 2: Другие важные экономические показатели	4
Рисунок 3: Внешняя торговля	5
Рисунок 4: Баланс по текущим операциям Казахстана, 2017-2020 годы	5
Рисунок 5: Посевные площади Казахстана, источник: КазАгро	6
Рисунок 6: Структура посевных площадей в Казахстане в 2017 году, тыс. га и %	6
Рисунок 7: Динамика продаж сельскохозяйственной техники	7
Рисунок 8: Уровень доходности сельского хозяйства Казахстана в млрд тенге в разрезе формы хозяйствования и индекса физического объема продукции	8
Рисунок 9: Валовой выпуск аграрной продукции, трлн тенге	8
Рисунок 10: Коэффициент корреляции урожайности пшеницы, 2005-2014 годы	9
Рисунок 11: Средняя урожайность зерновых культур в Казахстане	9
Рисунок 12: График цены на пшеницу, 2008-2020 годы, евро	10
Рисунок 13: Актуальная и достижимая урожайность органической пшеницы	10
Рисунок 14: Казахстан: торговля сельскохозяйственной и продовольственной продукцией, 2000-2017 годы	11
Рисунок 15: Показатели импорта и экспорта выборочных товаров в Казахстане и стоимость	11
Рисунок 16: Капитальные инвестиции в сельское хозяйство, трлн тенге	12
Рисунок 17: Казахстан: совокупная факторная производительность в сельском хозяйстве	13
Рисунок 18: Казахстан: совокупная факторная производительность в сельском хозяйстве	14
Рисунок 19: Животноводческое производство, 2018-2019 годы	15
Рисунок 20: Производство переработанной продукции, тыс. тонн	16
Рисунок 21: Освоенные площади в Казахстане, тыс. га	17
Рисунок 22: Урожайность в Казахстане, ц/га	17
Рисунок 23: Урожайность хлопчатника, тыс. тонн	18
Рисунок 24: Количество сельскохозяйственных предприятий	18
Рисунок 25: Доля коммерческих банков в кредитном портфеле сельского хозяйства	20
Рисунок 26: Портфель КазАгро	22
Рисунок 27: Портфель КазАгро в различных сферах сельского хозяйства	23
Рисунок 28: Портфель АКК	26
Рисунок 29: Программы кредитования АКК	27
Рисунок 30: Кредитные товарищества: показатели 1	29
Рисунок 31: Кредитные товарищества: кредитные товарищества: показатели 2	30
Рисунок 32: Рыночная доля коммерческих банков	31
Рисунок 33: Кредитный портфель МФО	32
Рисунок 34: Целевые индикаторы программы развития до 2021 года	35
Рисунок 35: Параметры расходов действующей программы развития АПК, трлн тенге	37
Рисунок 36: Затраты на субсидии, интернет-портал «Qoldau»	37
Рисунок 37: Расходы, запланированные в текущей государственной программе, в разрезе секторов	38
Рисунок 38: Количество участников программы «Еңбек»	40
Рисунок 39: Доля расходов на научно-исследовательские работы (НИР) в общем ВВП сельского хозяйства	41
Рисунок 40: Стипендиаты, обучавшиеся за рубежом в рамках программы «Болашақ» по специальности «сельское хозяйство»	42
Рисунок 41: Освобождение Казахстана от таможенных пошлин ВТО	47

Список сокращений

АБР	Азиатский банк развития
АКК	Аграрная кредитная корпорация
АПД	Германо-Казахстанский аграрно-политический диалог
ВВП	Валовой внутренний продукт
ДПС	Двусторонняя программа сотрудничества
ФМПСХ	Федеральное министерство продовольствия и сельского хозяйства
ФМЭСР	Федеральное министерство экономического сотрудничества и развития
ВВП	Валовой национальный продукт
ДРП	Договоренность о реализации проекта
ЕАЭС	Евразийский экономический союз
ЕС	Европейский Союз
ИП	Информационная поездка (информационные поездки)
ФФПСХ	Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства
ГФА	ГФА Консалтинг Груп ГмБХ

КазАТУ	Казахский агротехнический университет в Нур-Султане
КАФ	КазАгроФинанс
КазАгро	Национальный управляющий холдинг «КазАгро»
КСЭ	Краткосрочный эксперт
Тенге	Казахстанский тенге
ДСЭ	Долгосрочный эксперт
МФО	Микрофинансовые организации
МСХ	Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан
НАНОЦ	Национальный аграрный научно-образовательный центр Республики Казахстан
КРП	Контроль реализации проекта
ОПП	Обзор планирования проекта
РГП	Руководящая группа проекта
СПУ	Спецификация проекта и услуг
РК	Республика Казахстан
ТЗ	Техническое задание
НБ РК	Национальный Банк Республики Казахстан
Валютный курс	1 € = 455 тенге

«Германо-Казахстанский аграрно-политический диалог»

1. Общая экономическая ситуация

Более 20 лет аграрная политика Республики Казахстан направлена на достижение и даже превышение показателей урожайности сельского хозяйства советских времен. Для реализации данных целей особое внимание уделяется

- увеличению разнообразия возделываемых культур,
- внедрению современных и инновационных технологических процессов,
- повышению капитализации и улучшению финансирования фермерских хозяйств,
- совершенствованию образовательных стандартов и
- наращиванию уровня самообеспечения.

В следующих четырех главах рассматриваются

- макроэкономические рамочные условия, в которых осуществляется сельскохозяйственное производство, его текущий уровень развития, доли государственного и частного финансирования и их причины.
- На данной основе демонстрируется, какие институциональные рамки, как в государственном, так и в частном секторе, сформировались для финансирования сельского хозяйства. Исходя из этого, отражается актуальная дискуссия о возможностях сокращения государственного влияния.
- Кроме того, обсуждаются программы государственной поддержки, международные рамочные условия и деятельность международных финансовых субъектов. Достигают ли программы государственной поддержки намеченных показателей и охвата целевых групп, или они нарушают доступ участников рынка к средствам и не дают правильного импульса?
- Также предоставляется краткий обзор существующих правовых рамочных условий и их адекватности.
- В заключение анализ отражается и рассматривается в таблице ССВУ.

В качестве введения приведены текущие данные об общеэкономической, бюджетной ситуации и показателях эффективности страны в целом. В 2019 году дефицит бюджета Казахстана составил 2,1 % к ВВП. В 2020 году также ожидается дефицит в размере 2,1 % к ВВП, в том числе после принятия мер по оказанию помощи в борьбе с COVID-19.¹ Сумма бюджета составит около 25 млрд евро на 2020 год. По примеру Норвегии и России Казахстан сформировал государственный фонд (называемый «нефтяным фондом» или «национальным фондом»), который пополняется средствами из нефтяных доходов и управляется Национальным Банком через иностранных распорядителей. В мае 2020 года активы фонда составили 31,5 млрд долл. США с тенденцией к увеличению.² Фонд используется для финансирования государственного бюджета, в 2019 году гарантированные трансферты из Национального нефтяного фонда увеличились до 2,7 трлн тенге (7 млрд долл. США). Данные денежные трансферты (по всей видимости) не учитываются при расчете дефицита, так как они рассматриваются и подсчитываются в качестве дивидендов по нефтяным сделкам.

¹ <https://informburo.kz/stati/v-kazahstane-vnesli-popravki-v-byudzhet-2020-goda-na-chto-potratyat-138-trln-KZT.html> ; <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1900000276#z107>

² <https://nationalbank.kz/?docid=180&switch=english>

Валютные резервы Казахстана составляют около 30 млрд долл. США. В 2017 году размер государственного долга достиг отметки приблизительно в 21 % к ВВП. В конце 2019 года он вырос примерно до 43 млрд долл. США и при ВВП в размере около 180 млрд долл. США составляет примерно 23 %.³ Рассчитанный по паритету покупательной способности ВВП исчисляется около 500 млрд долл. США, то есть около 10 тыс. на душу населения (в номинальном выражении) и 27 тыс. долл. США (в единицах ППС).

В 2017 году валовой внешний долг исчислялся примерно 108 % к ВВП, а в 2018 году – около 93 %.⁴ Однако данные суммы также включают в себя задолженность казахстанских международных дочерних компаний перед материнскими концернами (около 50 %).⁵

Рисунок 1 : Важнейшие экономические индикаторы⁶

в год	2015	2016	2017	2018	2019
Рост ВВП	1.2	1.1	4.1	4.1	3.9
Инфляция (в среднем)	6.7	14.6	7.4	6.0	5.2
Государственный бюджет/ВВП	-6.3	-4.5	-4.4	2.7	0.5
Платежный баланс по текущим операциям/ВВП	-3.3	-5.9	-3.1	0.0	-1.5
Чистые ПИИ/ВВП (отриц. значение – приток)	-3.6	-12.6	-2.9	-0.1	-2.5
Внешний долг/ВВП	83.0	118.9	100.3	88.5	89.0
Валовые резервы/ВВП	15.1	21.6	19.3	18.1	нет данных
Кредиты частному сектору/ВВП	37.7	33.0	29.9	27.3	нет данных

	2015	2016	2017	2018	2019 proj.
GDP growth	1.2	1.1	4.1	4.1	3.9
Inflation (average)	6.7	14.6	7.4	6.0	5.2
Government balance/GDP	-6.3	-4.5	-4.4	2.7	0.5
Current account balance/GDP	-3.3	-5.9	-3.1	0.0	-1.5
Net FDI/GDP [neg. sign – Inflows]	-3.6	-12.6	-2.9	-0.1	-2.5
External debt/GDP	83.0	118.9	100.3	88.5	89.0
Gross reserves/GDP	15.1	21.6	19.3	18.1	n.a.
Credit to private sector/GDP	37.7	33.0	29.9	27.3	n.a.

Рисунок 2: Другие важные экономические показатели

Индикатор	2017	2018	Сравнительные данные по Германии 2018
ВВП (номинальный, млрд долл. США)	162,9	172,9 2)	4.001,5
ВВП на душу населения (долл. США)	9.030	9.462 2)	48.269
Население, млн 1)	18,04	18,28	82,9
Курс валюты (среднегодовое значение, 1 долл. США= ... тенге)	326,00	344,71	-

³ <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2020/01/weodata/index.aspx>

⁴ Национальный Банк Казахстана и Businessoutlook Deloitte, Казахстан 2019, стр. 14.

⁵ Kasachstan update, Восточный комитет германской экономики 2018.

⁶ Отчет по странам с переходной экономикой, ЕБРР, 2019-20.

- 1) Среднегодовое значение; 2) предварительно

Источник: Комитет по статистике Республики Казахстан; Министерство национальной экономики; Национальный Банк Республики Казахстан, Федеральное статистическое ведомство

В то время как торговый баланс страны регулярно является положительным из-за высокой доли экспорта сырьевых ресурсов, показатель платежного баланса почти регулярно имеет отрицательное значение, обусловленное импортом услуг. Казахстан является четвертым по величине поставщиком нефти в Германию, а также пятым по значимости поставщиком нефти в ЕС, на долю которого приходится около 7,15 % от общего объема импорта.

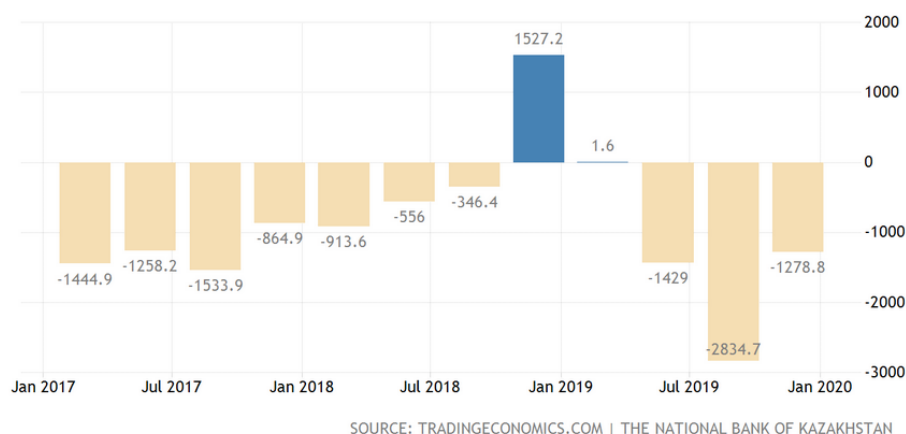
Рисунок 3: Внешняя торговля

Внешняя торговля Казахстана (в млн. долл. США; изменение номинального значения в %)

	2017	2018	Январь-сентябрь 2019	Изменение за январь-сентябрь 2019/январь-сентябрь 2018
Импорт	29.600	32.534	27.639	+12,3
Экспорт	48.503	60.956	42.726	-4,4
Сальдо торгового баланса	18.903	28.422	15.087	-

Источник:⁷

Рисунок 4: Баланс по текущим операциям Казахстана, 2017-2020 годы



Источник:⁸

Резкое падение цен на нефть затруднит в среднесрочной перспективе финансирование проектов, связанных с развитием сельского хозяйства и сельских территорий. Однако меры по финансированию, запланированные в настоящее время и более подробно описанные ниже, предполагают, что казахстанское государство продолжит придерживаться намеченных программ и может даже, в зависимости от обстоятельств, согласиться с увеличением внешнего долга, исходя из своего устойчивого внешнеторгового баланса.

Казахстан имеет рейтинг «BBB-» по шкале Standard & Poor's («дебиторы, которые в настоящее время работают удовлетворительно»), и, таким образом, находится в одной группе вместе с Болгарией и Россией.

⁷ <https://www.gtai.de/gtai-de/trade/wirtschaftsumfeld/wirtschaftsausblick/kasachstan/wirtschaftsausblick-kasachstan-202700>

⁸ <https://tradingeconomics.com/kazakhstan/current-account>

1.1. Текущее состояние сельского хозяйства – макроэкономические аспекты

Доля сельского хозяйства в ВВП Казахстана снизилась с около 12 % в 1993 году до примерно 4,5 % на сегодняшний день, что существенным образом обусловлено увеличением доли добычи нефти и других видов сырья. Указанный показатель остается на данной отметке в течение 8 лет. По сведениям Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан, посевные площади всех сельскохозяйственных культур в 2019 году составили 22,2 млн га, в том числе зерновых - 15,4 млн. га, включая пшеницу - 11,4 млн га. Масличные культуры возделываются на 2,9 млн га, кормовые - на 3,3 млн га, хлопчатник - на 131,1 тыс. га, сахарная свекла - на 19,6 тыс. га, картофель, овощные и бахчевые культуры - на 191,6 тыс. га, 3 и 261,1 тыс. га соответственно.⁹ На 2020 год Министерством сельского хозяйства Казахстана запланированы посевные площади в 22,5 млн. га, что на 240 тыс. га больше, чем в предыдущем году.¹⁰

Рисунок 5: Посевные площади Казахстана, источник: КазАгро

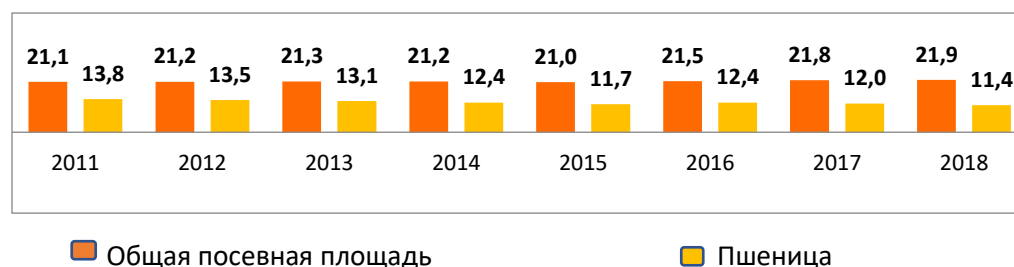
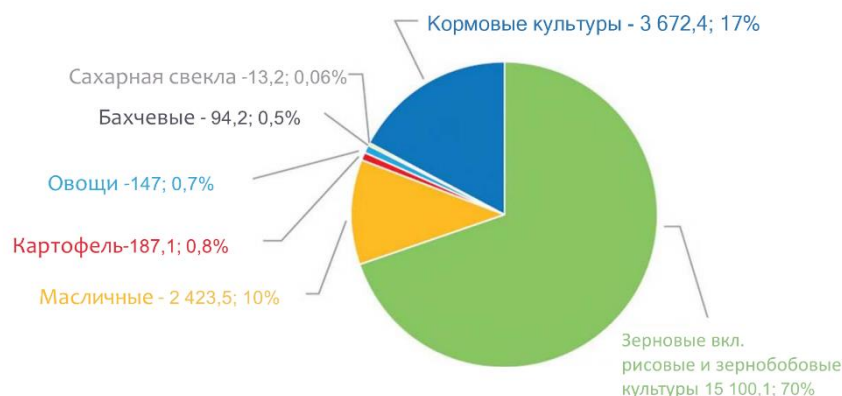


Рисунок 6: Структура посевных площадей в Казахстане в 2017 году, тыс. га и в %

5: Структура посевных площадей в Казахстане в 2017 году на 1 000 га и %



Источник: Комитет по статистике РК, 2018

В 2017 году казахстанский сектор сельскохозяйственной техники и оборудования оценивался примерно в 500 млн долл. США, из которых на 300 млн долл. США был осуществлен импорт. С долей в размере 40 % Россия занимала лидирующую позицию на рынке импорта

⁹ <https://primeminister.kz/ru/news/v-2019-godu-uborchnaya-ploshchad-zernovyh-kultur-sostavlyayet-15-2-mln-ga>

¹⁰ <https://eldala.kz/specproekty/399-hroniki-posevnoj-kampanii-2020>, с актуальными показателями «весенней посевной кампании».

сельскохозяйственной техники и оборудования.¹¹ Отечественное производство сельскохозяйственных тракторов и комбайнов в 2018 году исчислялось 24 млрд тенге (около 53,3 млн евро). Объем импорта сократился по сравнению с 2017 годом и, по данным Центра прикладных исследований «Талап», составил около 100 млрд тенге (около 220 млн евро).¹² С 2014 года падение оборота составило около 60 %, поэтому уровень загрузки мощностей компаний является критическим, что также может объяснить часть конфликта по поводу введения так называемого «утильсбора» - платежа за утилизацию. См. следующий рисунок:

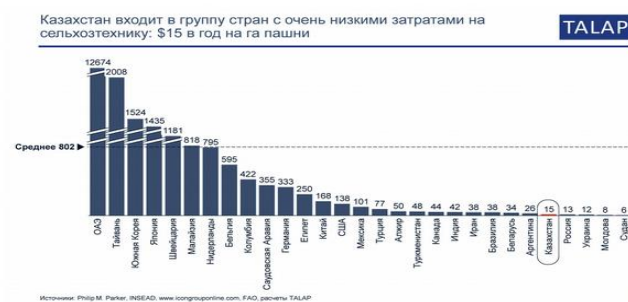
Рисунок 7: Динамика продаж сельскохозяйственной техники



12

Скриншот из презентации центра прикладных исследований "Талап"

Следует отметить, что Казахстан является одной из стран с очень низкими средними затратами на сельскохозяйственную технику, составляющими около 15 долл. США на гектар в год. В США данный показатель исчисляется 138 долл. США, в Германии - 333 долл. США, в России - 13 долл. США. В Швейцарии затраты обходятся в 1181 долл. США. (см. рис. 8 справа на русском языке).



Скриншот из презентации центра прикладных исследований "Талап"

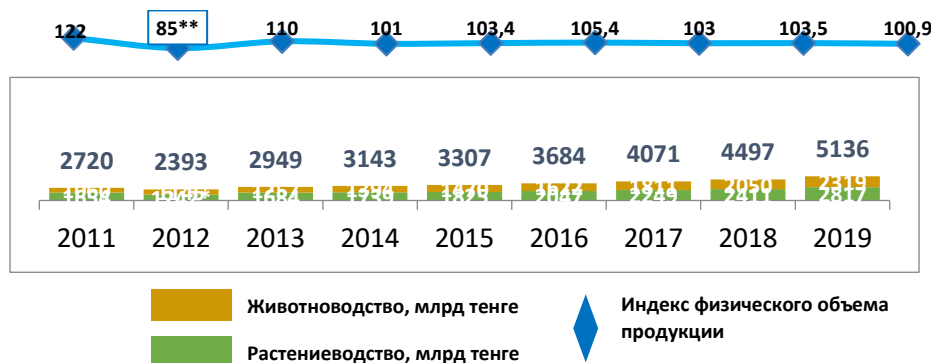
На протяжении 10 лет индекс физического объема аграрной продукции все еще сохраняется на уровне около 103 %. По оценкам, 15 % населения работает в сфере сельского хозяйства. Производство продовольственных товаров почти удвоилось в стоимостном выражении в тенге с

¹¹К местным производителям сельскохозяйственной техники и оборудования в Казахстане относятся АО «АгромашХолдинг», «КЗ Вектор», ТОО «СемАз», «ДонМар», «Kaz Kioti», Аварго, КАИК.

¹² <https://inforburo.kz/stati/pravitelstvo-vvudit-utilizacionnyy-sbor-na-selhoztehniku-kak-iniciativa-chinovnikov-otrazitsya-na-cenah.html>

2011 года, но в количественном отношении осталось на уровне 2011 года, хотя сама валюта, учитывая годовой уровень инфляции, демонстрирует стабильность, возможно, слишком высокую стабильность, с момента девальвации 2016 года.

Рисунок 8: Уровень доходности сельского хозяйства Казахстана в млрд тенге в разрезе формы хозяйствования и индекса физического объема продукции

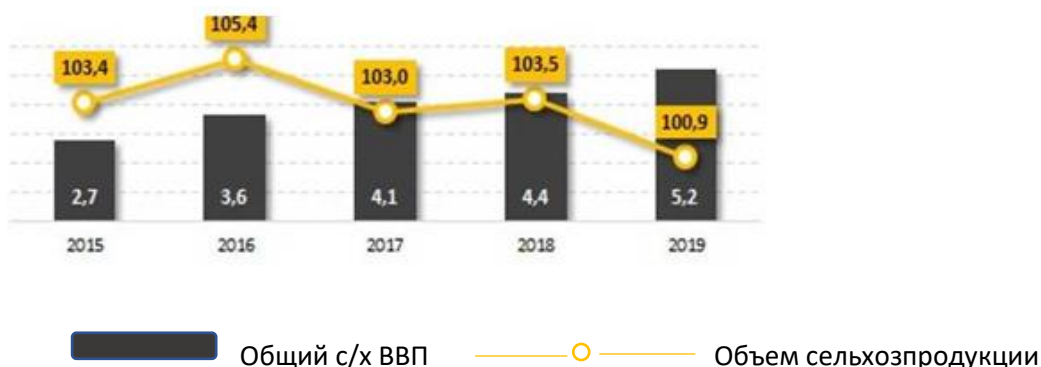


Источник: Показатели КазАгро
 ** Засуха 2012 года привела к потере урожая.

Рисунок 9: Курс евро / тенге



Рисунок 9: Валовой выпуск аграрной продукции, трлн тенге

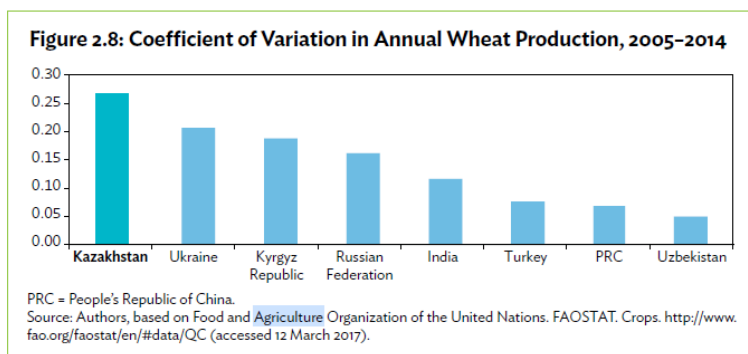


Источник: Министерство экономики РК

1.1.1. Оценка сельскохозяйственных рисков

В литературе и в различных экспертных дискуссиях неоднократно подчеркивается, что урожайность сельского хозяйства в Казахстане подвержена высоким рискам.

Рисунок 10: Коэффициент корреляции урожайности пшеницы, 2005-2014 годы



Источник: ¹³

Рисунок 11: Средняя урожайность зерновых культур в Казахстане



Источник: Комитет по статистике РК, 2018

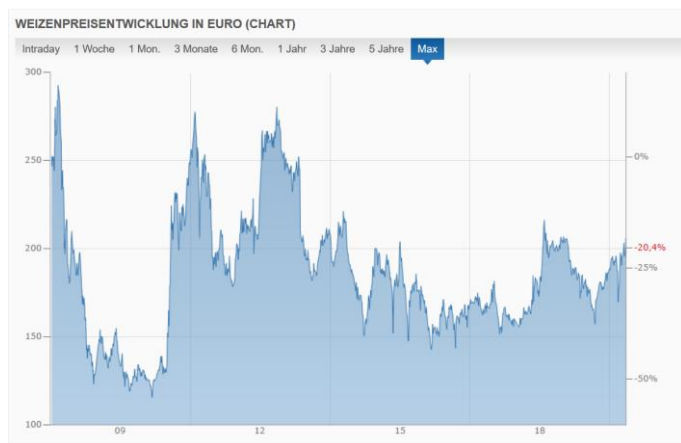
Источник: ¹⁴

С точки зрения показателя физического объема урожая это может быть в некоторой степени верно, но вопрос заключается в том, являются ли существенными отклонения в 15-25 % от предполагаемого уровня урожайности зерновых в 1,15 тонн. Однако в вопросе финансирования следует также учитывать уровень международных цен, который в 2009 и 2012 годах привел к росту цен примерно на 20 %, вызванному общим превышением спроса над предложением пшеницы на рынках и, таким образом, по крайней мере, частично компенсировал потери урожая в Казахстане. Это могло оказаться случайностью, но все же речь идет о 16-летнем ряде наблюдений.

¹³ <https://www.adb.org/publications/kazakhstan-economic-diversification>, Seite 31.

¹⁴ https://www.kas.de/documents/266501/266550/Book_DEU_final.pdf/2bab34e1-81f0-f993-f8a7-9ab41b1b7aa7?version=1.0&t=1570186441715h, Seite 221.

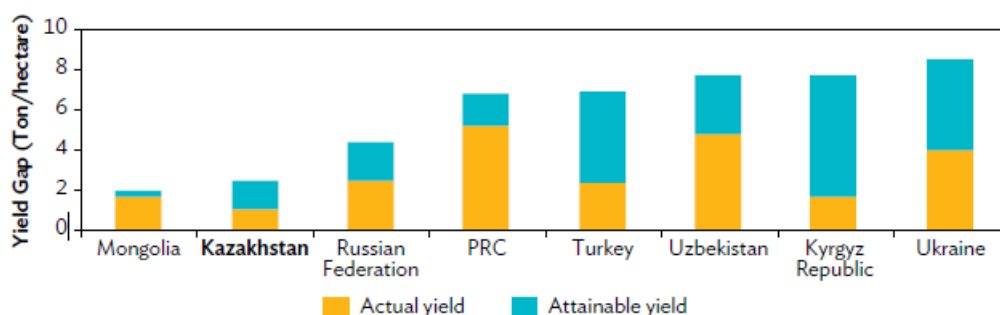
Рисунок 11: График цены на пшеницу, 2008-2020 годы, евро



Источник: ¹⁵

Как минимум, следует исходить из коэффициента вариации, близкого к украинским значениям, и скорее аргументировать тем, что из-за принципиально низкого уровня урожайности любые инвестиции соотносятся с повышенным фактором риска. По меньшей мере, необходимо учитывать, что другие риски (политические, финансовые, кадровые и т.д.) должны быть расценены как такие же важные, если не как еще более существенные.

Рисунок 12: Актуальная и достижимая урожайность органической пшеницы



PRC = People Republic of China.

Source: Authors, based on Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)/International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA). 2011. Global Agro-Ecological Zones (GAEZ v3.0). Rome, Italy: FAO and Laxenburg, Austria: IIASA.

Источник: ¹⁶

1.1.2. Доля сельского хозяйства в импорте и экспорте страны

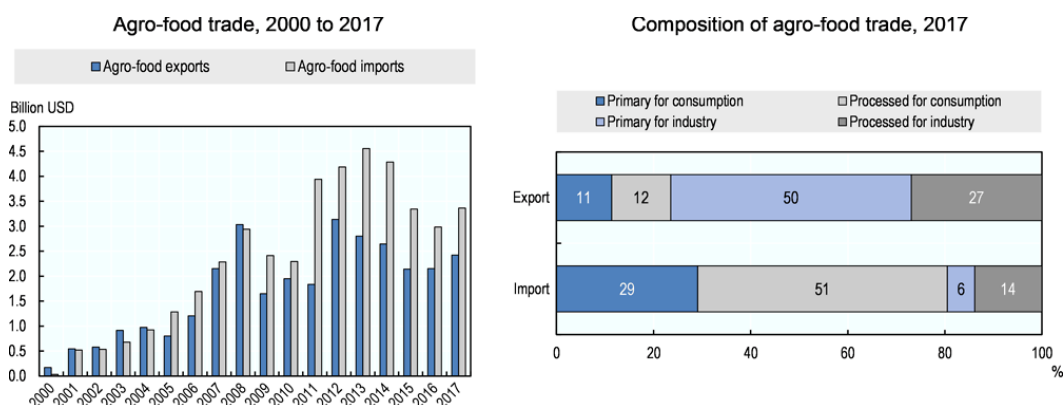
Таким образом, первичный сектор сельского хозяйства Казахстана вносит немалый вклад в экономику страны, даже если его роль оттесняется на второй план объемом экспорта нефти. Страна является пятнадцатым по величине производителем пшеницы в мире, собирая более 11 млн тонн пшеницы в год. Казахстан в основном экспортирует непереработанную пшеницу, на долю которой приходится 55 % от общего объема экспорта сельскохозяйственной и продовольственной продукции. Наибольшую долю в экспорте пшеницы занимает рынок Узбекистана - 41,6 % (в стране имеются достаточные собственные мощности по дальнейшей переработке), на Таджикистан приходится 19,7 %, на Афганистан - 5,1 %, на Китай - 8,2 %, на Турцию - 3,7 %, на Италию - 2,8 %. В случае ячменя основная доля приходится на Иран - 87,9 % (экспорт через новые каспийские портовые терминалы в Атырау и Иране). Пшеничная и ржаная

¹⁵ <https://www.finanzen.net/rohstoffe/weizenpreis/chart>

¹⁶ АБР, «Ускорение экономической диверсификации», 2018, стр. 31.

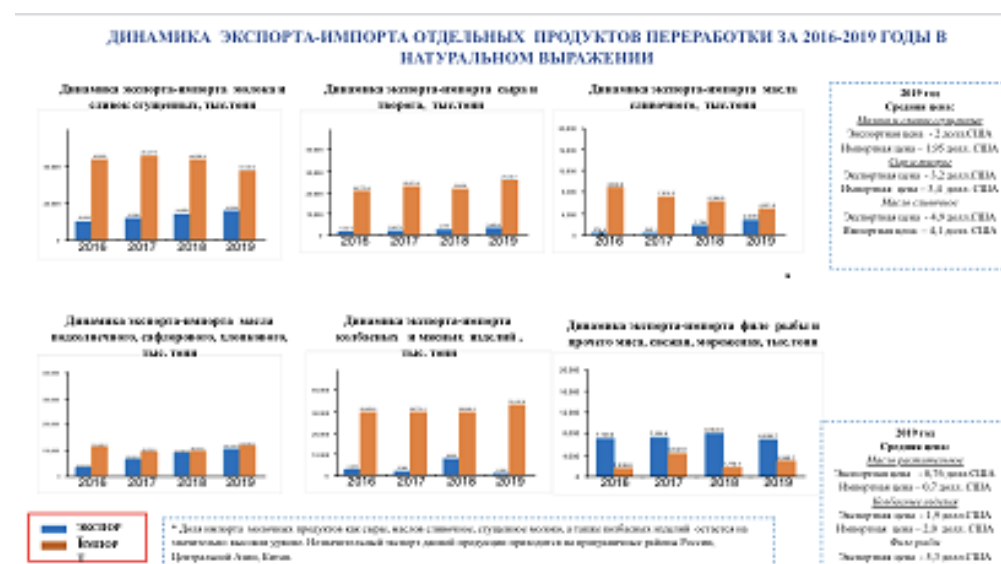
мука преимущественным образом экспортируются в Афганистан - 58,6 %, Узбекистан - 24,8 %, Таджикистан - 5,6 %, Россию - 4,5 %, Кыргызстан - 2,5 %.¹⁷

Рисунок 13: Казахстан: Торговля сельскохозяйственной и продовольственной продукцией, 2000-2017 годы



Примечание: В результате округления цифры могут не равняться 100. Источник: База статистических данных ООН по торговле товарами.

Рисунок 14: Показатели импорта и экспорта выборочных товаров в Казахстане и стоимость



Представленные данные по импорту и экспорту в аграрном секторе одновременно отображают основные области, в которых правительство намерено сократить долю импорта: сахар, молоко и молочные продукты и в меньшей степени также обеспечение поставок овощей и фруктов в несезонный период.

1.1.3. Капитальные инвестиции и объем субсидий в соотношении с экономикой

Доля поддержки производителей (%PSE) в валовом доходе сельскохозяйственных предприятий исчислялась 3,1 % в 2016-2018 годах. Субсидирование капиталовложений в основные средства является важным компонентом поддержки производителей и составило 60 % бюджетных трансфертов производителям в 2016-2018 годах. Таким образом, в среднем общая поддержка экономического роста сельского хозяйства соответствует содействию общему экономическому

¹⁷ Данные Комитета по статистике МНЭ РК (Министерство национальной экономики) 2019

росту, а ее доля в экономике (%TSE – общая поддержка сельского хозяйства) является стабильной.¹⁸

Тем не менее, существует значительная нехватка инвестиций в машины, оборудование и здания. Хотя часто говорится о том, что парк сельскохозяйственных машин в Казахстане устарел и 80 % тракторов старше 10 лет, все же и в Германии/Баден-Вюртемберге свыше 50 % тракторов также эксплуатируется от 20 до 50 лет. Поэтому ссылка только на средний возраст техники не является решающей. Основной причиной для беспокойства является, в первую очередь, общий низкий уровень инвестиций в обновление парка сельскохозяйственной техники. Он измеряется в валовом накоплении основного капитала (ВНОК) и определяет, какая часть добавленной стоимости инвестирована и не потребляется. Данные инвестиции являются ключевым элементом будущей конкурентоспособности и оценкой технического состояния сельскохозяйственной отрасли. В 2015 году аграрный сектор в ЕС инвестировал почти 34 % от совокупной валовой добавленной стоимости сельскохозяйственной продукции.¹⁹ Однако в таких странах, как Румыния или Болгария, данный показатель исчисляется 20 %. В Казахстане, согласно предоставленным сведениям, он находится на отметке в 8-9,6 % и, таким образом, составляет примерно половину названного уровня, также как и коэффициент обновления парка машин исчисляется всего лишь около 2 %, а в других странах он как минимум в два раза выше.

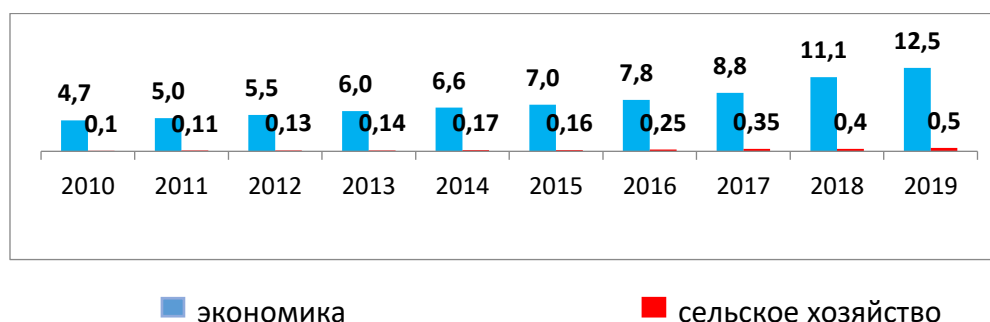
В 2019 году в отрасль были привлечены инвестиции в размере 501,6 млрд тенге (902 млрд евро), что на 41 % больше, чем в предыдущем году.²⁰ Это отрадная тенденция, поскольку уровень инвестиций значительно ниже, чем в других странах, где они составляют более 20 % от сельскохозяйственного ВВП.²¹

В подсекторах более 89 % инвестиций в основной капитал было направлено на выращивание сезонных культур (60,6 %) и животноводство (28,9 %). 77 % инвестиций осуществлено за счет собственных средств, т.е. в основном за счет прибыли.

- **Коммерческие банки предоставили 8,8 %.**

- **Из других источников, преимущественно из средств КазАгро, выделено 14,2 %.**

Рисунок 15: Капитальные инвестиции в сельское хозяйство, трлн тенге



Источник: КазАгро

¹⁸ https://read.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2019_39bfe6f3-en#page309, стр. 307 и 309, там же приведены дальнейшие показатели по сельскому хозяйству Казахстана в части субсидий и управления бюджетом.

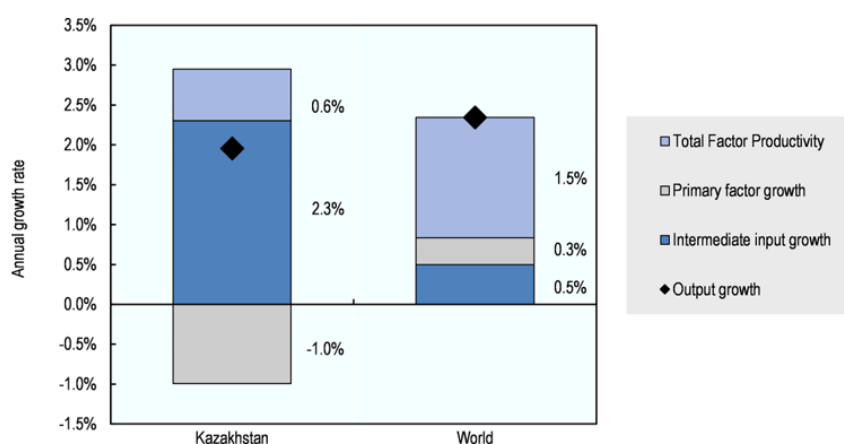
¹⁹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/agricultural-capital-land-value_en.pdf, стр. 12.

²⁰ При этом только около 30 % из них финансируется за счет «внешних инвестиций». 70 % - это инвестиции, которые также включают в себя реинвестированную прибыль компании.

²¹ https://primeminister.kz/ru/news/reviews/itogi-apk-za-4-mesyaca-2020-goda-sozdanie-novyh-moshchnostey-uvelichenie-ploshchadi-selhozskulturnykh-zemel-i-cifrovizaciya-352342?fbclid=IwAR2QP_5sqKimvK6cVhNvQVn9k5ITAISZcwZEK6m6NOFchbS15hVaOzSvAeWw

Кроме того, данные показатели соответствуют средним годовым темпам роста совокупной факторной производительности (СФП) в 0,6 % в период с 2006 по 2015 год, которые являются низкими по сравнению со средними мировыми показателями. Тем не менее, выпуск увеличивался на 2,0 % в год благодаря активному росту использования промежуточной продукции (удобрений, химикатов, семян) и несмотря на снижение применения первичных факторов (труда, земель, крупного рогатого скота (КРС) и техники). Доля сельского хозяйства в выбросах парниковых газов (выбросах ПГ) за данный период снизилась, но превышала средний показатель ОЭСР, отражая более высокий вклад аграрного сектора в ВВП страны. Доля орошаемых земель продолжает оставаться низкой на уровне 1 %, однако ожидается ее увеличение. Высокая доля пастбищных угодий приводит к значительному низкому азотному балансу.²²

Рисунок 16: Казахстан: совокупная факторная производительность в сельском хозяйстве



Данный график, в первую очередь, касается первичного сектора «сельского хозяйства». Конечно, необходимо учитывать, что сельское хозяйство охватывает всю производственную цепочку создания добавленной стоимости. Однако сбор дифференцированных данных следует сделать предметом дополнительного исследования.

Капитальные инвестиции в производство продовольственных товаров

Рассчитанный за десять лет общий объем инвестиций в основные средства в обрабатывающей промышленности составил 7,8 трлн тенге (17,1 млрд евро), из них 613 млрд тенге или 7,9 % вложено в пищевую промышленность.

В 2019 году общий объем инвестиций в обрабатывающую промышленность исчислялся 994 млрд тенге, из которых 89 млрд тенге (196 млн евро), или 8,9 % от общего объема инвестиций в основной капитал, было направлено в пищевую промышленность.

Однако по сравнению с 2019 годом объем инвестиций в пищевую промышленность снизился до 67,7 % от показателя 2018 года в связи с колебаниями, вызванными различными крупными проектами.

²² https://read.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2019_39bfe6f3-en#page11, стр. 305 ff.

Более 73,7 % инвестиций было профинансировано из собственных средств, 11,5 % - коммерческими банками и 14,7 % - за счет прочих кредитных средств, из которых 15 % поступило из-за рубежа.

1.2. Текущее состояние сельского хозяйства – микроэкономические аспекты/показатели

Последние данные по производству сельскохозяйственной продукции за 2019 год демонстрируют следующую картину: валовое производство продукции растениеводства снизилось на 3,6 % по сравнению с 2018 годом, зерновых и бобовых - на 15,8 %, масличных семян - на 5,5 %. С другой стороны, по сравнению с 2018 годом выпуск животноводческой продукции вырос на 4 % за счет увеличения выращивания КРС мясной породы на 6,2 %, молочных коров - на 2,8 %, птицы - на 7,8 % и лошадей - на 4,2 %. Особенно на крупных сельскохозяйственных предприятиях валовая продукция животноводства увеличилась даже на 11,3 %, у индивидуальных предпринимателей и фермерских/крестьянских хозяйств - только на 5,4 %, у личных подсобных хозяйств - на 2 %. Данные цифры объясняются текущим ростом программ субсидирования животноводства.

Рисунок 17: Казахстан: совокупная факторная производительность в сельском хозяйстве

	КРС	Овцы /Козы	Свиньи	Лошади	Верблюды	Птица, млн
1990	9.757	35.661	3.224	1.626	143	60
1995	6.860	19.584	1.623	1.557	131	21
2000	4.107	19.981	1.076	976	98	20
2010	6.175	17.988	1.344	1.528	170	33
2015	6.184	18.016	887	2.070	171	36
2016	6.413	18.184	834	2.259	180	37
2018	7.151	18.699	799	2.647	208	44
2019	7.438	19.092	822	2.826	215	45

* Источник: Комитет по статистике, МНЭ РК

Животноводство: как показано в таблице выше, в 1990-х годах и в начале 2000-х годов произошло резкое падение поголовья скота и птицы. Минимальный уровень был преодолен к 2010 году, после чего появились стимулы для роста, в первую очередь, для создания новых предприятий благодаря запущенным программам субсидирования, а также общему улучшению инвестиционного климата. В результате за последние пять лет наблюдается стабильный рост животноводства.

Конечно, в животноводстве по-прежнему доминируют небольшие фермерские хозяйства, причем почти половина поголовья скота содержится в личных подсобных хозяйствах. Например, на долю мелких ферм приходится 55 % КРС, 53 % овец и 47 % лошадей. В целях использования данного потенциала в настоящее время изучается вопрос о том, какие меры поддержки являются целесообразными для повышения производительности в этой области, например, путем интеграции в кооперативы или объединения производителей. Одновременно

необходимо будет повысить компетенции личных подсобных хозяйств в сферах животноводства, технологий кормления и ветеринарной безопасности.

Производительность молочных ферм: В 2019 году средний надой молока в сельскохозяйственных предприятиях составлял 4,67 тонны в год с коровы, в то время как в личных подсобных хозяйствах (далее - ЛПХ) он составлял около 2,4 тонны в год, возможно, даже меньше, если учитывать статистические неточности. Средняя яйценоскость одной курицы составила 280 яиц в год в крупных хозяйствах и 157 яиц в год - в ЛПХ.²³

Однако в крупных хозяйствах содержатся две трети скота мясных пород, причем проблема кормления, вероятно, является одним из решающих аргументов. Более простое управление стадом и традиционные методы содержания скота также играют большую роль в принятии решения о содержании мясного скота. В случае малых и средних фермерских хозяйств и ЛПХ доля КРС мясных пород составляет лишь 50 %. В рамках программы «Сыбаға»²⁴ государство наряду с этим оказывает поддержку развитию семейных предприятий по производству молока. Это также приведет к тому, что молочное хозяйство будет преимущественно концентрироваться на малых и средних формах менеджмента.

В ЛПХ 84,1 % приходится на молочный скот и 15,9 % - на мясной скот, который в основном содержится для собственного потребления. Относительно редко ЛПХ доставляют молоко в близлежащие пункты сбора молока, так как сырое молоко должно соответствовать необходимым стандартам для дальнейшей переработки. В этом отношении производственные кооперативы могли бы также способствовать повышению качества продукции.

В региональном разрезе мясной и молочный скот сконцентрирован в Алматинской области - 13,8 %, в Туркестанской области – 14 %, в Восточно-Казахстанской области - 13,5 %. Примерно 23 % птицы содержится на предприятиях и фермах в Алматинской области, 10,2 % - в Северо-Казахстанской области, 9,4 % - в Костанайской области, 8,6 % - в Восточно-Казахстанской области, 8,9 % - в Карагандинской области.

Рисунок 18: Животноводческое производство, 2018-2019 годы

	Всего		Сельскохозяйственные предприятия		Фермерские хозяйства		ЛПХ	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Производство мяса (говядина/птица), т	1.059.494	1.120.951	271.570	315.406	204.772	215.138	590.407	583.153
Коровье молоко, т	5.642.283	5.820.105	381.297	411.152	1.106.062	1.168.284	4.240.670	4.154.924
Куриные яйца, тыс.	5.575.355	5.513.359	4.343.066	4.253.469	23.369	25.217	1.234.672	1.208.919
Овечья шерсть, т	38.206	38.492	1.706	1.488	14.487	14.929	22.076	22.013

Источник: Комитет по статистике, МНЭ РК

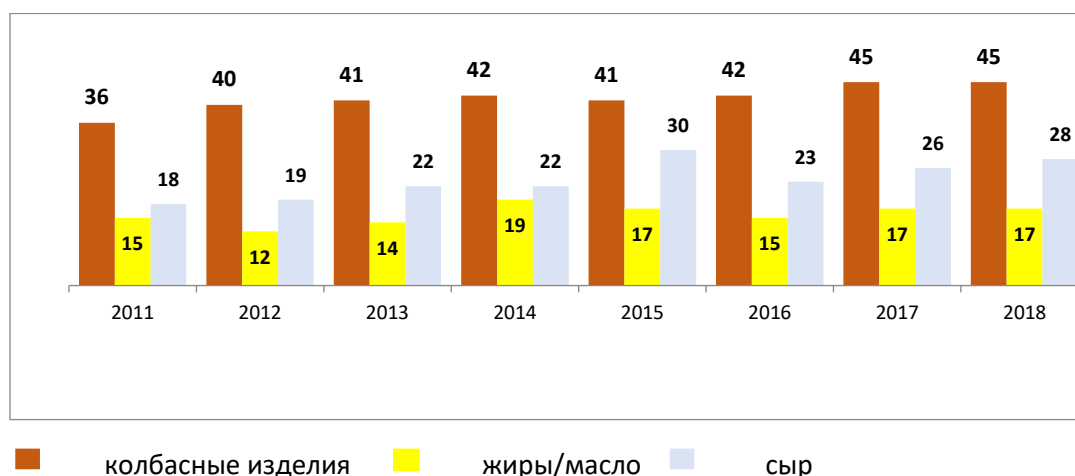
²³ Источник: Комитет по статистике, МНЭ РК

²⁴ <https://gea-kazakhstan.kz/novosti/161-programma-sybagu>

Почти 50 % убойной массы, около 71 % молока, 57 % овечьей шерсти производятся в ЛПХ. Однако 77 % яиц производится промышленным способом.

Дальнейшая переработка: В связи с тем, что в ЛПХ производится около половины животноводческой продукции с соответствующим низким или, по крайней мере, нестабильным качеством, мощности отечественных перерабатывающих заводов могут быть загружены только за счет импорта дополнительного сырья. В качестве альтернативы импортируются уже переработанные продукты (сыр, сливочное масло, сухое и сгущенное молоко, жестяно-баночные консервы и колбасные изделия).

Рисунок 19: Производство переработанной продукции, количество, тыс. тонн



Источник: Комитет по статистике, МНЭ РК

Тем не менее, начиная с 2011 года, объем дальнейшей переработки неуклонно растет, хотя и незначительно, что также связано с финансовыми вливаниями средства Национального фонда в данный сектор. Однако доля импорта сливочного масла, сыра и колбасных изделий по-прежнему составляет около 40 % или выше.

Растениеводство: Казахстан - ведущий производитель зерна в Центральной Азии. Однако в период с 1990 по 2000 годы общая посевная площадь сократилась почти вдвое - с 35 млн до 16 млн га. В начале 1990-х годов на 66 % площадей возделывались зерновые и бобовые культуры, в том числе рис, на 31,5 % - кормовые культуры, так как Казахстан являлся производителем зерна и продукции животноводства в СССР.

За период с 2000 по 2010 годы площадь посевов масличных семян увеличилась почти в четыре раза, а площадь посевов зерновых и бахчевых культур - в 1,6 раза. За последние десять лет постоянно обрабатывалась посевная площадь, насчитывавшая более чем 21 млн га.

В структуре посевных площадей в 2019 году около 59 % или 13 млн га приходится на сельскохозяйственные предприятия, 40 % или 8,9 млн га - на фермерские/крестьянские хозяйства и 1 % - на ЛПХ.

Около 69,9 % площадей засеяно зерновыми (включая рис) и бобовыми, 14,8 % - кормовыми культурами, 12,9 % - масличными семенами, 2 % - овощами и бахчевыми, 0,4 % -

хлопчатником. Большинство кормовых культур выращивается в Костанайской, Северо-Казахстанской, Восточно-Казахстанской и Акмолинской областях.

Рисунок 20: Освоенные площади в Казахстане, тыс. га

	Общая площадь	Зерновые (вкл. рис и бобовые)	Масличные семена	Из них подсолнечник	Картофель	Овощи /Открытый грунт	Тыквенные	Сахарная свекла	Кормовые
1990	35.182	23.356	266	137	206	71	36	44	11.066
1995	28.680	188.778	549	346	206	76	28	41	8.789
2000	16.195	12.438	448	314	160	103	39	23	2.824
2010	21.439	16.619	1.748	869	180	120	63	11	2.556
2015	21.023	14.982	2.010	741	191	140	95	9	3.497
2018	21.899	15.150	2.834	857	193	152	96	17	3.323
2019	22.136	15.397	2.861	818	193	159	102	15	3.277

Источник: Комитет по статистике, МНЭ РК

Следующая таблица демонстрирует постепенный рост валового сбора урожая. Он основан на использовании новой техники, удобрений, качественных семян и соблюдении технологии возделывания.

Рисунок 21: Урожайность в Казахстане, ц/га

	Зерновые (вкл. рис и бобовые)	Масличные семена	Из них Подсолнечник	Картофель	Овощи / Открытый грунт	Тыквенные	Сахарная свекла
1990	12,2	...	9,2	113	154	84	239
1995	5	...	2,9	84	101	59	91
2000	9,4	3,9	4,0	106	153	119	154
2010	8	5	4,4	143	214,4	177	174,3
2011	16,9	6,7	4,6	167,2	222,9	186,1	188,2
2012	8,6	6,1	5,9	165,9	234	206,8	168,2
2013	11,6	8	7	181,5	238,7	212,4	267,7
2014	11,7	7,8	6,7	184,3	243	217,1	240,6
2015	12,7	8,1	7,6	185,5	245,8	221	232,5
2016	13,5	9,6	9,3	190,4	250	221,4	285,5
2017	13,4	9,7	10,2	194,2	253,7	224,2	274,4
2018	13,5	9,7	10	197,9	257,3	224,2	305,3
2019	12,3	9,3	10,3	203,4	260,5	234,6	324,5

Источник: Комитет по статистике, МНЭ РК

Рисунок 22: Урожай хлопчатника, тыс. тонн

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
240	336	380	397	321	274	287	331	344	344

- Пшеница:** Озимые и яровые сорта пшеницы выращиваются практически во всех областях Казахстана, за исключением Мангистауской и Атырауской областей. В 2019 году 11,45 млн тонн озимой и яровой пшеницы были произведены всеми формами хозяйств: сельскохозяйственными предприятиями, ЛПХ и фермерскими/крестьянскими хозяйствами.
 Лидерами по объему производства являются Акмолинская область (28,7 %), Северо-Казахстанская (25 %) и Костанайская (20,3 %) области, которые в совокупности формируют более **74 %** валового сбора. Около 69 % пшеницы выращивается на полях крупных и средних фермерских хозяйств.
- Рожь:** Производство озимой и яровой ржи в 2019 году составило всего 23,2 тыс. тонн. Рожь выращивается в девяти областях Казахстана.
- Ячмень:** Производство ячменя в 2019 году составило 3,83 млн тонн. Ячмень возделывается почти в 14 регионах страны. Лидерами по производству ярового ячменя являются СКО (26,2 %), Акмолинская (20,6 %) и Костанайская (11,5 %) области. Озимый ячмень больше всего выращивают в южных регионах страны (Алматы - 12,9 %).
- Масличные семена:** Восточный Казахстан занимает ведущие позиции особенно в области выращивания подсолнечника. В Северном Казахстане производятся лен, рапс и горчица. В Алматы выращиваются сафлор²⁵ и соевые бобы. Почти весь объем масличных семян на 99,9 % возделывается сельскохозяйственными предприятиями (48 %) и фермерскими/крестьянскими хозяйствами (52 %).
- Овощеводство:** сосредоточено в Туркестанской, Жамбылской и Алматинской областях. 35 % овощей производится в мелких хозяйствах.

Количество хозяйств

Рисунок 23: Количество сельскохозяйственных предприятий

	Сельскохозяйственные предприятия (крупные хозяйства)		Фермерские/крестьянские хозяйства (средние хозяйства)		Личные подсобные хозяйства (мелкие хозяйства)
	Зарегистрированные	Действующие	Зарегистрированные	Действующие	
2010	10.682	8.796	186.351	184.744	1.609.685
2012	13.120	7.373	184.311	181.648	1.618.927
2015	13.186	8.089	184.608	177.576	1.608.754
2016	14.842	9.740	185.754	177.884	1.643.349
2017	15.770	12.217	194.828	187.900	1.645.739
2018	16.525	12.970	207.037	196.648	1.635.636
2019	17.403	13.937	219.449	211.740	1.638.561

Источник: Комитет по статистике, МНЭ РК

²⁵ <https://de.wikipedia.org/wiki/F%C3%A4rberdistel>

С 2018 года Комитет по статистике ведет учет количества так называемых индивидуальных предпринимателей в сфере сельского хозяйства, работающих на селе. В 2019 году в аграрном секторе Казахстана было занято 26.918 человек. Всего действует 252.595 официально зарегистрированных сельскохозяйственных предприятий.

На конец 2019 года насчитывалось 2.840 сельскохозяйственных кооперативов с количеством официально занятых работников в 7.591 человек. Из них 1.149 – это животноводческие кооперативы. поголовье КРС в кооперативах составило около 107 тыс. голов, в том числе 28,3 тыс. голов мясного скота, 34,3 тыс. голов молочного скота, 32,3 тыс. голов домашней птицы, 92,6 тыс. голов овец и 8,8 тыс. голов лошадей.

В региональном контексте кооперативы существуют почти во всех регионах. Большинство из них сосредоточено в Туркестанском регионе - 645 единиц (22,7 %).

В таких южных регионах, как Туркестан, Алматы и Кызылорда, в основном существуют земледельческие товарищества. Животноводческие кооперативы преимущественно расположены в Акмолинской и Восточно-Казахстанской областях.

2. Институциональная структура финансирования сельского хозяйства в Казахстане

Общий финансовый ландшафт формально состоит из так называемой двухуровневой банковской системы, в которой частные банки образуют так называемый второй уровень, а Национальный Банк – первый уровень. В данном случае Казахстан отличается от других стран ОЭСР, в которых термин двухуровневой системы не употребляется, но существует де-факто. Систему холдинга «КазАгро» также соотносят с «квазигосударственными банками». Таким образом, она следует правовому пониманию того, что государство может действовать и в форме частного права.

Развитие финансирования связано с общим развитием сельского хозяйства в Казахстане. После 1990-х годов, когда перестали функционировать нерентабельные отрасли сельскохозяйственного производства, в начале 2000-х годов сектор вновь восстановился и стал интересен как экспортный фактор. Это сопровождалось **государственными программами развития и поддержки**. Таким образом, государственный фактор также оказал решающее историческое влияние на данный сектор. Кроме того, до сих пор не проводилась приватизация земли, вероятно, чтобы не допустить ее выкупа крупными инвесторами, как отечественными, так и, прежде всего, иностранными.

Как правило, предполагается, что **частные банки** в малом объеме финансируют аграрный сектор, однако доля сельскохозяйственных кредитов в портфелях банков, по крайней мере, до 2019 года, представляется примерно соответствующей доле сельского хозяйства в ВВП – 5 %. В любом случае коммерческие банки недостаточно представлены в финансировании мелких фермеров, которые часто берут кредиты с высокими процентными ставками у микрофинансовых организаций. По статистике, в таком случае некоторые виды финансирования сельского хозяйства также вряд ли вправе учитываться как «финансирование сельского хозяйства», поскольку потребительские кредиты, выдаваемые банками, де-факто поступают в сельскохозяйственное предприятие.

Одной из причин пассивности частных банков в предоставлении финансирования для сельского хозяйства является риск, который должен определяться не только как сельскохозяйственный риск, но также может рассматриваться как общеполитический риск. Он связан с сильным влиянием государства в данном секторе, а также с частыми изменениями в отношении кадровых ресурсов и программ. Примером такого риска, безусловно, является банкротство Цеснабанка в 2019 году, чей сельскохозяйственный портфель, составляющий около 450 млрд тенге (около 1 млрд евро), был приобретен или компенсирован государством.²⁶ Данный случай нередко приводится в качестве подтверждения повышенного риска финансирования сельского хозяйства в Казахстане, причем займы банка на сельскохозяйственные цели, вероятно, были в основном краткосрочными расходами на оборотный капитал, то есть для банка, в принципе, не должно было возникнуть проблем с обеспечением ликвидности в среднесрочной перспективе. Тем самым, могли сыграть свою роль и другие, более важные причины для приобретения портфеля.

Остается открытым вопрос о том, корректно ли статистические данные банков отражают ситуацию. В любом случае формально приведенный государством аргумент о том, что частные банки недостаточно активно работают в аграрном секторе, чисто в цифровом выражении, не действует. Однако фактом является также то, что частные банки не принимают участия в весенних полевых кампаниях за счет собственных средств или участвуют лишь в очень малой степени, а в основном только передают денежные средства, предоставленные государственными субъектами.

Рисунок 24: Доля коммерческих банков в кредитном портфеле сельского хозяйства

Loan book by sector						
Sector	Loan book at the end of 2015		Loan book at the end of 2018		Change	Average weighted rate of issued loans (for 2018)
	KZT billion	%	KZT billion	%		
Industry, including:	1,699	13	2,024	15	+19	9.9
Mining	456	4	387	3	-15	7.2
Manufacturing	1,038	8	1,359	10	+31	10.8
Trade	2,646	21	1,801	14	-32	12.3
Agriculture and fishing	554	5	490	4	-25	13.3
Construction	992	8	753	6	-24	13.0
Transport and storage	609	5	593	4	-3	10.1
Information and communications	137	1	72	1	-47	13.1
Other sectors (tertiary sector, individual activity)	5,939	47	7,358	56	+24	17.6
Total	12,674	100	13,092	100	+3	13.5

Источник:²⁷

Во всяком случае необходимо повышать вовлечение частных банков в финансирование сельского хозяйства.²⁸ Рабочая группа коммерческих банков недавно внесла соответствующие предложения:

- Привязка сроков субсидий не к календарному, а к хозяйственному году.
- Возможность оценки вероятности предоставления субсидии на интернет-сайте путем предварительной публикации имеющихся и оставшихся средств.
- Введение финансируемого государством страхования.

²⁶ <https://www.timesca.com/index.php/news/20277-kazakhstan-supports-agrarian-sector-strengthens-sustainability-of-tsesnabank>

²⁷ https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/research-center/Business_Outlook_Kazakhstan_2019_en.pdf, Seite 18.

²⁸ Доля также может быть искажена в статистическом отношении в связи с тем, что показатели включены во всю сельскохозяйственную цепочку создания добавленной стоимости.

- Очень спорными являются такие предложения, как бесплатная 100%-ная гарантия со стороны государства.

В ходе обсуждения банки выразили свое нежелание брать на себя дорогостоящий мониторинг клиентов. Им также не нравится, что гарантии могут быть аннулированы при определенных обстоятельствах. Проблема с гарантиями часто заключается в деталях, а также в том, что их действие можно проверить только при наступлении чрезвычайной ситуации в случае непогашения задолженности по кредиту и предъявления требований об оплате, которые затем должны быть быстро возмещены. Общий обзор предложений указывает на то, что банки, похоже, не желают в будущем более интенсивно участвовать в финансировании сельского хозяйства, если только проекты не будут интересны сами по себе. В настоящее время эти предложения частично приняты и будут осуществляться ФФПСХ.

2.1. Обзор важнейших субъектов/институтов аграрного финансирования

2.1.1. КазАгро: включая структурные подразделения, то есть дочерние компании

Холдинговая компания «КазАгро», полностью принадлежащая государству, служит головной организацией для системы правительственных органов по направлению услуг в аграрный сектор. Холдинг был создан в 2006 году в качестве дополнения в сельскохозяйственном секторе другого крупного государственного холдинга - фонда «Самрук-Казына». КазАгро были переданы экономические функции, ранее закрепленные за Министерством сельского хозяйства. Однако КазАгро не владеет собственными сельскохозяйственными «активами», а только управляет их финансированием. С момента создания холдинга цель развития сельского хозяйства заключалась в таком развитии, чтобы страна не стала жертвой «голландской болезни», а смогла бы сформировать еще одно направление деятельности как источник доходов в иностранной валюте.²⁹

В холдинговую компанию вошли 7 акционерных обществ, ранее созданных под управлением Министерства сельского хозяйства: АО «НК «Продовольственная контрактная корпорация», АО «КазАгроФинанс», АО «Аграрная кредитная корпорация», АО «КазАгроПродукт», АО «Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства», АО «КазАгроГарант», АО «Казагромаркетинг».

Консолидация сельскохозяйственных ресурсов в холдинге изначально была нацелена на достижение синергетического эффекта за счет совместной и скоординированной поддержки развития «агропромышленного комплекса». Официальной миссией КазАгро была и остается реализация государственной политики по стимулированию развития агропромышленного комплекса на основе принципов эффективности, прозрачности и экономичного управления холдинговыми структурами.

МСХ передало на аутсорсинг значительную часть своих функций, связанных с финансированием аграрного сектора. Объем обязанностей КазАгро очень широк, а министерство осуществляет

²⁹ Handbook Of International Food And Agricultural Policies, 2017, стр. 475. Первоначально планировалось создать 30 бизнес-подразделений, но затем они были объединены в холдинг «Самрук-Казына».

строгий контроль. Соответственно, председатель (и другие важные сотрудники) назначаются на должность также МСХ.

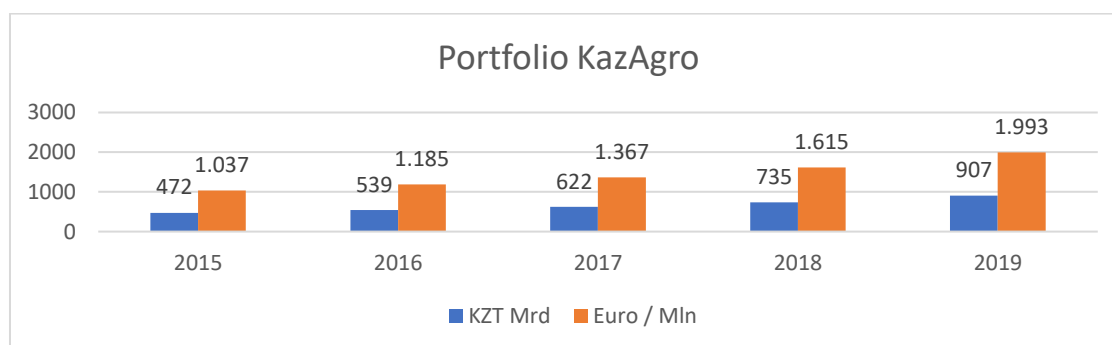
Парламент оказывает косвенное влияние через обязанность КазАгро предоставлять отчетность. В состав наблюдательного органа - «Совета директоров» входят семь членов, четверо из которых - бывшие заместители министров, включая Скляра Р.В. Трое так называемых «независимых директоров-иностранцев», один из которых ранее возглавлял проект АПД, также являются членами Совета директоров. Они были назначены на должность после очередного убыточного 2018 года с целью усиления контроля и улучшения консультирования. Председатель правления входит в Совет директоров, как это разрешено законом.

В последние годы срок полномочий троих членов правления составлял в среднем лишь 18 месяцев. Когда в других местах говорят, что «стабильность» является одной из важнейших целей страны, с учетом упомянутых сроков это не распространяется на КазАгро.

В то время как раньше функция КазАгро на 75 % заключалась в финансировании, в настоящее время данная функция составляет почти 100 % после сокращения дочерних компаний «Продовольственная контрактная корпорация», «Казагромаркетинг», «Казагрогарант» и «Казагропродукт» (подробнее см. ниже). Хорошей идеей была бы организация чисто финансовой структуры. Основная проблема сельскохозяйственных предприятий как раз и заключается в отсутствии прозрачности при принятии решений о финансировании, сложности организационной структуры и политических решениях в отношении инвестиций. **Самое главное – это отделить процесс принятия решений в сфере финансов от Министерства сельского хозяйства, внедрить коммерческую систему корпоративного управления и принимать решения по программам субсидирования отдельно в Министерстве.**³⁰

В любом случае КазАгро старается достигнуть уровня прибыльности в своей деятельности. Холдинг отражает свою работу в отчете за 2019 год следующим образом:³¹

Рисунок 25: портфель КазАгро



В результате портфель КазАгро вырос почти на 20 % с 2017 по 2018 годы и на 23 % в 2019 году. На долю АКК приходится 477 млрд тенге, ФФПСХ - 158 млрд тенге и КазАгроФинанс - 272 млрд тенге.

Согласно аудированной финансовой отчетности на 31 декабря 2019 года, подготовленной независимым аудитором ТОО «Эрнст энд Янг», консолидированный капитал холдинга составил

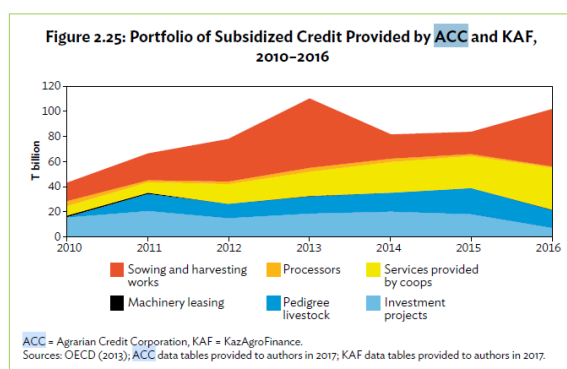
³⁰ <https://kapital.kz/finance/66704/pochemu-kazagro-stoit-prevratit-v-kazagrobank.html>

³¹ <https://kazagro.kz/godovoj-otchet-holdinga-za-2018-god/>, стр. 39.

163,1 млрд тенге (в 2018 - 193,1 млрд тенге), а активы - 1 313,1 млрд тенге (в 2018 - 1 627,2 млрд тенге). Убыток составил 11,2 млрд тенге (в 2018-117,9 млрд тенге).

В рамках мероприятий по финансовому оздоровлению сельскохозяйственных предприятий по программе «Агробизнес-2020» КазАгро выпустил облигации на сумму 1 млрд долл. США в период с 2013 по 2014 годы. Данные облигации были размещены в финансовых организациях, в основном в национальной валюте. После девальвации тенге в августе 2015 года и создания резервов предстоящих расходов по портфелю компания понесла общий убыток в размере около 400 млрд тенге с 2015 года. Правительство компенсирует данные потери путем осуществления корпоративных действий.³²

Рисунок 26: Портфель КазАгро в различных сферах сельского хозяйства



Источник:³³

В период с 2007 по 2019 годы использовались следующие средства, классифицированные по источникам рефинансирования:

1. 31 %: бюджетные средства,
2. 30,1 %: собственные средства,
3. 27 %: заемные средства,
4. 11,9 %: средства Национального фонда.

Средняя площадь возделываемых земель, ежегодно финансируемая КазАгро, составляет 4 млн га, в 2019 году - 4,6 млн га (22 % от общей площади посевных земель).

Приватизация и трансформация

Спустя несколько лет после основания многие дочерние компании КазАгро неоднократно становились объектом мероприятий по реструктуризации. За последние два года количество дочерних организаций было сокращено с 7 до 4, тогда как запланированную приватизацию не удалось провести, в результате чего они были объединены с КазАгро или ликвидированы.

В рамках осуществления институциональных экономических реформ в 2015 году Правительство Республики Казахстан утвердило комплексный план приватизации на 2016-2020 годы, согласно которому отдельные компании КазАгро должны быть переведены в конкурентную среду. В то же время Совет директоров КазАгро в 2019 году принял программу преобразования холдинга, в результате реализации которой КазАгро планировалось преобразовать в компактную холдинговую компанию с четко определенными функциями и избежать дублирования работы.

³² https://kase.kz/files/presentations/ru/KASE_Agriculture_december_2019.pdf, стр. 6.

³³ Отчет АПД, стр. 55

В связи с этим в 2019 году КазАгро завершил ликвидацию Казагромаркетинга. КазАгроГарант был объединен с Фондом финансовой поддержки сельского хозяйства, а КазАгроПродукт – с Аграрной Кредитной Корпорацией. В июне 2020 года Министерство сельского хозяйства приобрело акции «Продовольственной контрактной корпорации».

Таким образом, остаются три компании:

- АО «КазАгроФинанс»;
- АО «Аграрная кредитная корпорация»;
- АО «Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства».

«КазАгроПродукт» был, в первую очередь, нацелен на развитие внутреннего рынка животноводческой продукции и увеличение соответствующего экспортного потенциала. КАП закупал продукцию животноводства через сеть заготовительных пунктов для дальнейшей продажи и экспорта.

«КазАгроГарант» - компания, обеспечивавшая поставки зерна. В последние годы «КазАгроГарант» также выступал в качестве поставщика услуг по страхованию урожая и гарантированию микрокредитов для сельских заемщиков по программе «Еңбек».

АО «Казагромаркетинг» отвечало за информационно-консультационные услуги в сельском хозяйстве и управляло региональной сетью, которая была развернута во всех областных и районных центрах страны (13 филиалов и 2 представительства, а также 160 сельских информационно-консультационных центров).

Реализация государственных программ и рефинансирование

Холдинг играет ключевую роль в реализации государственных и отраслевых программ развития. Например, в рамках Государственной программы развития агропромышленного комплекса на 2017-2021 годы перед КазАгро стоит задача повышения конкурентоспособности приоритетных отраслей промышленности путем предоставления финансовых и сервисных услуг, востребованных субъектами агропромышленного комплекса.

Приоритетными отраслевыми направлениями государственной программы являются мясомолочное скотоводство, птицеводство, развитие орошаемых земель, интенсивное садоводство, сахарная промышленность и другие.

Дочерние компании КазАгро также участвуют в реализации Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017-2021 годы «Еңбек», одной из целей которой является развитие массового предпринимательства в сельской местности и малых городах.

В рамках государственной программы «Еңбек», например, микрокредиты и гарантии для участников программы предоставляет АО «Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства», а финансирование кредитных товариществ и микрофинансовых организаций берет на себя АО «Аграрная кредитная корпорация».

В 2007-2019 годах на пополнение уставного капитала холдинга и его дочерних предприятий для финансирования приоритетных программ по поддержке агропромышленного комплекса было выделено около 530,8 млрд тенге целевых бюджетных средств. В 2009 году КазАгро получил

заем от Национального фонда на сумму 120 млрд тенге. В 2018 году КазАгро привлек средства из Единого накопительного пенсионного фонда в размере 450 млрд тенге и из Государственного фонда социального страхования - в размере 120 млрд тенге.

С 2010 года для финансирования полевых и уборочных работ весной и других краткосрочных программ поддержки предприятий агропромышленного комплекса выделяется годовой бюджетный кредит со сроком погашения до конца года. В текущем году данный объем составляет в общем 170 млрд тенге.

КазАгро имеет рейтинг Fitch на уровне «BBB», что на одну позицию ниже суверенного рейтинга Республики Казахстан. Moody's присвоило КазАгро рейтинг на уровне «Ba1».

Новая стратегия развития КазАгро на 2020 – 2029 годы предусматривает:

- участие в реализации стабилизационных функций в аграрном секторе (передача в Министерство сельского хозяйства),
- повышение конкурентоспособности в агропромышленном комплексе,
- привлечение инвестиций и обеспечение доступности финансирования в агропромышленном комплексе,
- трансформацию холдинга для обеспечения финансовой стабильности и повышения эффективности процесса кредитования.

К 2029 году планируется удвоить финансирование лизинговых сделок с 63 млрд тенге до 120 млрд тенге, что, учитывая нынешние темпы инфляции, сводится к сокращению передачи лизинга, но объясняется медленным насыщением рынка. Доля неправительственного финансирования должна быть увеличена более чем вдвое, а «автоматизация» кредитования должна осуществляться на 100 %. Противоречивым был и остается ССВУ-анализ, который не может решить, является ли 100%-ная доля государства преимущественно выгодной или невыгодной.

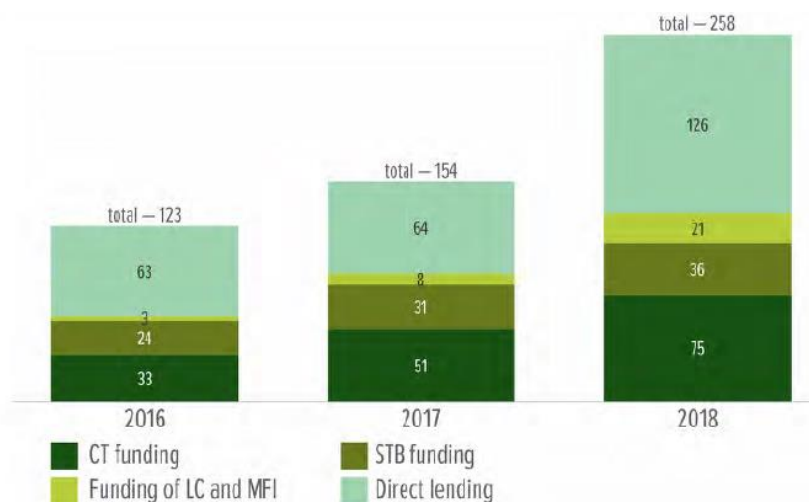
2.1.2. АКК

АО «Аграрная кредитная корпорация» было основано в 2001 году. Компания представляет собой так называемую специализированную финансово-кредитную организацию, но не типовой банк. Тем самым, она является «квази-банком», то есть осуществляет весь спектр банковских операций, за исключением операций по вкладам. Компания выступает в качестве важнейшего оператора КазАгро и, таким образом, также и Министерства сельского хозяйства. Она позиционирует себя как общество, на которое возложены задачи по государственной поддержке развития сельского хозяйства, закрепленные в программе на 2017-2026 годы. Несмотря на то, что в структуре КазАгро существует отдельная лизинговая компания, АКК считает лизинг одним из видов собственной деятельности и называет себя «холдинговой компанией».

Хотя стратегия развития на 2017-2026 годы предусматривает постепенное полное сокращение к 2026 году преференциального прямого финансирования и в то же время нацелена на увеличение доли финансирования субъектов агробизнеса коммерческими финансовыми организациями, этого пока не произошло. АКК намеревается финансировать преимущественно малые и средние предприятия и лизинговые компании.

На сегодняшний день одной из основных функций АКК является предоставление кредитов сельским кредитным товариществам. АКК имеет 16 филиалов.

Рисунок 27: Портфель АКК



В 2018 году объем выданных кредитов увеличился на 69 % и составил 580 млн евро (258 млрд тенге) для 7390 клиентов (**средняя сумма** - около 78 тыс. евро на одного клиента):

- Финансирование финансовых институтов на 39 % до 286 млн евро (126 млрд тенге)
- Кредитные товарищества на 47 % до 75 млрд тенге
- Через лизинговые компании – в 11 раз до 16 млрд тенге
- Сокращение выдачи кредитов МФО до 6 млрд тенге
- Финансирование коммерческих банков осталось на уровне предыдущего года и составило 79 млн евро (35 млрд тенге).³⁴

За первые девять месяцев 2019 года активы вновь выросли на 30 %, а кредитный портфель – даже на 38 %. Прибыль, рассчитанная на предварительной основе, также сложилась соответствующим образом.

В принципе, АКК должна снизить свою долю прямого финансирования, но это не отражается в цифрах. Она не может увеличить свою долю рефинансирования в частных банках. Для кредитных товариществ АКК может сделать это лишь в ограниченной степени, поскольку не видит достаточного потенциала (залоговое обеспечение, ноу-хау). Новые результаты за 2019 год покажут, выполняет ли АКК задачи, поставленные в своем бизнес-плане. На 2018 год избыточное увеличение собственного прямого кредитования все еще было оправдано банкротством трех коммерческих банков и слиянием. Существенной причиной почти неограниченного повышения собственной доли, вероятно, является то, что прямые займы от АКК дешевле по процентным ставкам, чем займы, получаемые через коммерческие банки и кредитные товарищества или МФО. В целом, это положительный процесс, так как предоставление кредитов напрямую от АКК означает отсутствие необходимости в посреднике. Только тогда весь бизнес должен вестись таким образом. Или государство должно попытаться создать конкурента для АКК, но это пока

³⁴ АКК, годовой отчет 2018, стр. 41.

еще не сработало по коммерческим банкам. Если тенденция сохранится, то, вероятно, в среднесрочной перспективе не удастся избежать преобразования АКК в коммерческий банк.³⁵

Рисунок 28: Программы кредитования АКК

Программы 2018	Всего,			
	Клиенты	тенге	На клиента	Евро/клиент
КЕҢ ДАЛА	1985	60.000	30.226.700	68.697
АГРОБИЗНЕС	2179	36.838	16.905.920	38.423
Кредитные товарищества	383	78.680	205.430.809	466.888
МФО, банки	62	37.215	600.241.935	1.364.186
АГРОЭКСПОРТ	2350	16.217	6.900.851	15.684
ІСКЕР	58	833	14.362.069	32.641
АГРОТЕХНИКА	23	17.678	768.608.696	1.746.838
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ФОНД	350	11.162	31.891.429	72.481
СЫБАҒА				
Всего	7390	258623		586.363.636

Источник: Стр.43, АКК, годовой отчет 2018

2.1.3. Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства (ФФПСХ)

Основан в 1994 году и преобразован в 1998 году в ЗАО «Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства». С 2004 года «Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства» (далее - ФФПСХ) является реализатором государственных и отраслевых программ.

В настоящее время ФФПСХ является специализированной финансово-кредитной организацией, имеющей 14 филиалов, специализирующейся на предоставлении финансовых и микрофинансовых услуг, гарантий, страхования в сельскохозяйственном секторе и для сельского населения. В 2007 году Фондом была создана 51 микрокредитная организация в сельских районах республики. В настоящее время Фонд вышел из состава данных организаций.

В соответствии с действующей Стратегией развития на 2020-2029 годы, принятой в апреле 2020 года, задача Фонда заключается в финансировании малых предприятий и микропредприятий в целях развития названных отраслей агропромышленного комплекса и повышения занятости населения.

Фонд имеет различные программы продолжительностью до 7 лет и максимальной суммой в 25 тыс. евро, которыми могут быть покрыты все формы финансовых потребностей субъектов малого предпринимательства в сельской местности. Сюда также входят кредиты МФО суммой до 0,75 млн евро, лизинг теплиц как специальный продукт, но также предоставляется доступ к ипотечному кредитованию на покупку жилья. Процентные ставки на финансовые продукты составляют от 6 до 11 %.³⁶ Максимальная сумма займа варьируется от 3 млн тенге до 85 млн тенге, в большинстве случаев - до 6 млн тенге. Максимальный срок кредитования составляет в зависимости от продукта от 36 до 120 месяцев.³⁷ Фонд является одной из основных организацией по поддержке сельскохозяйственных малых и средних предприятий. В 2018 году

³⁵ См. п. 2.2 Стратегии вовлечения коммерческих банков в процесс кредитования сельского хозяйства.

³⁶ <https://temirbank.kz/mfo/fond-finansovoy-podderzhki-selskogo-khozyaystva/>

³⁷ <http://ranking.kz/ru/a/rankings/kreditovanie-agrarnogo-sektora-programmy-fonda-finansovoj-podderzhki-selskogo-hozyajstva>

Фонд профинансировал 10 420 заемщиков на общую сумму 53 млрд тенге (116 млн евро) по специализированным кредитным программам. Таким образом, **средняя сумма кредита** составляет чуть более 11 000 евро.

2.1.4. КазАгроФинанс

Основанная в 1999 году компания стремится обеспечить техническую и технологическую модернизацию сельскохозяйственного сектора путем реализации лизинговых и кредитных программ для приобретения сельскохозяйственной техники и перерабатывающего оборудования. Компания имеет 16 филиалов во всех регионах Казахстана. Фонд предоставляет гарантию в размере до 85 % молодым предпринимателям в сфере сельского хозяйства и в размере до 50 % действующим предпринимателям для обеспечения залога по кредиту. Для заемщиков из многодетных и малообеспеченных семей гарантия распространяется в объеме до 95 % от суммы кредита.³⁸

2.1.5. Продовольственная контрактная корпорация

АО «НК «Продовольственная контрактная корпорация» (далее - Продкорпорация) до 2016 года являлось агентом по управлению государственными запасами продовольственного зерна. Сейчас компания действует на рынке зерна в целях оказания стабилизирующего влияния на ценообразование на внутреннем рынке. Компания реализует проекты по развитию инфраструктуры экспорта зерна и выступает крупнейшим кредитором зерновых компаний во время полевых и уборочных работ в весеннее время.

Продкорпорация сохраняет продовольственные запасы страны и осуществляет интервенционные закупки для обеспечения ценовой стабильности и надежности снабжения. На 2020 год на указанные цели было выделено больше средств, 365 тыс. тонн зерна по цене предоплаты за пшеницу, например, около 100 евро, при прогнозируемой рыночной цене примерно в 138 евро.³⁹ Продолжаются закупки ячменя, гречихи и семян подсолнечника.

Компания также управляет двумя погрузочными портами в Баку и в Иране с целью экспорта ячменя и пшеницы, который она организует через собственную компанию.⁴⁰ Кроме того, в качестве дочерней фирмы действует консалтинговая компания в аграрной сфере. Стандарты по противодействию коррупции опубликованы на веб-сайте компании.⁴¹ Продкорпорация хранит свои продовольственные резервы только 4 года в отличие от 10-летнего срока хранения в Германии.

2.1.6. Кредитные товарищества

Сельскохозяйственные кредитные товарищества, как и в большинстве стран бывшего Советского Союза, развиты слабо, что следует в меньшей степени объяснять законодательной

³⁸ https://www.inform.kz/ru/kak-uchastniki-programmy-enbek-mogut-poluchit-garantirovanie-zaymov_a3638029

³⁹ <https://www.fcc.kz/novosti/novosti-kompanii/239-важные-новости/4997-forvardny-zakup-202005-rus>

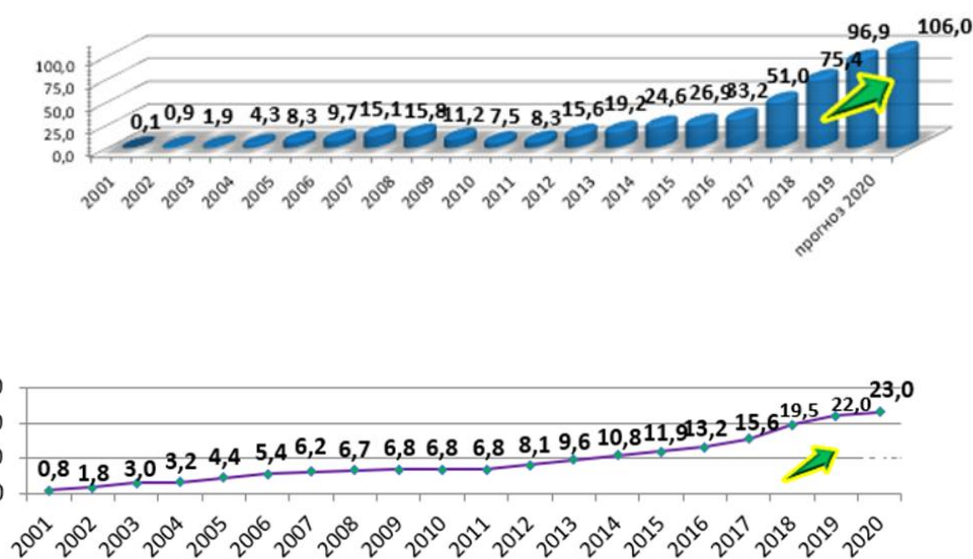
⁴⁰ <https://www.fcc.kz/dochernie-i-zavisimye-organizacii/ao-ak-bidai-terminal/dochernie-kompanii>

⁴¹ <https://www.fcc.kz/protivcorr>

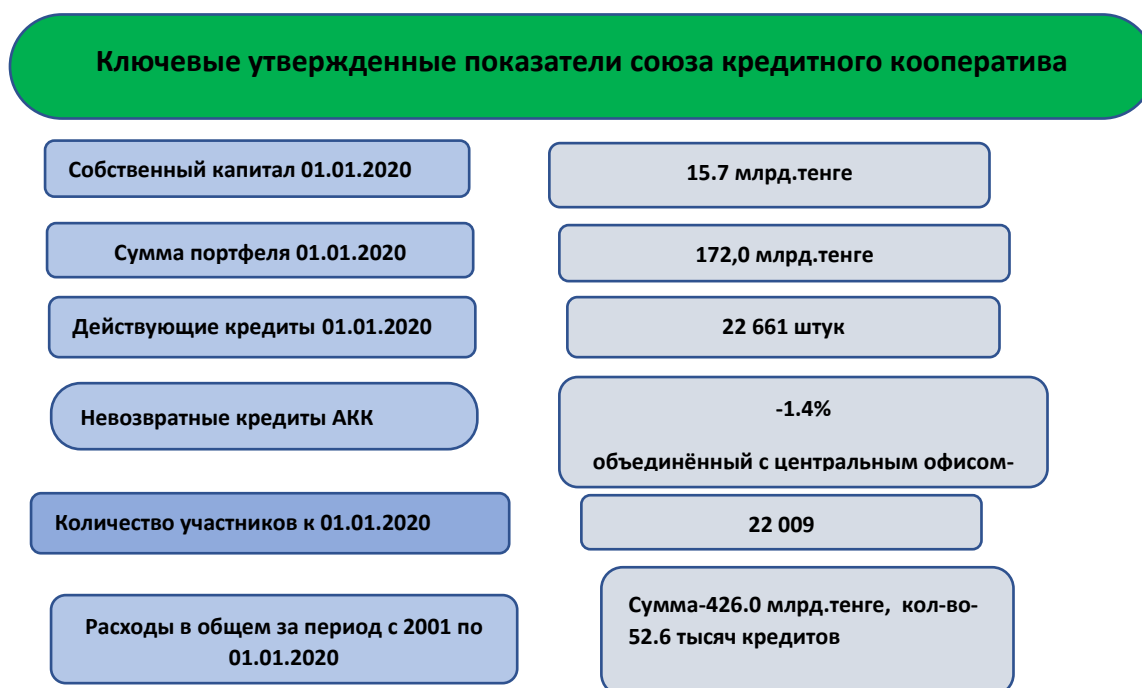
ситуацией, а скорее - отсутствием у данных кредитных товариществ возможности получить рефинансирование в сельской местности от жителей, не располагающих финансами, и предпринимателей. Возможно, обязательная совместная ответственность членов, существующая для постсоветского пространства в законах о кредитных товариществах, также играет определенную роль в сложностях с привлечением членов, несмотря на то, что данная ответственность реализовывалась в судебном порядке лишь в отдельных случаях.⁴² Тот факт, что НБ РК не соглашается на требование кредитных товариществ открыть для них рынок сберегательных вкладов так же, как и для банков, понятен с учетом рисков для вкладчиков. Кредитные товарищества смогли добиться лишь незначительных успехов на пути к независимости от государственных структур в сфере рефинансирования. Однако в настоящее время с потенциальными заинтересованными сторонами (ЕБРР, МФК) обсуждается стратегический документ, разработку которого Ассоциация кредитных товариществ поручила компании PwC.

В 2019 году система кредитных товариществ развивалась исключительно на основе расходных показателей. Количество членов было увеличено на 12,5 %, а расходы - на 28 %. Портфель вырос на 34 %.

Рисунок 29: Кредитные товарищества: показатели 1



⁴² <https://www.zakon.kz/4955737-uchastnikov-kreditnyh-tovarishchestv.html>



В 2019 году Ассоциация поручила PwC разработку «бизнес-плана». С помощью данного бизнес-плана, который, возможно, также софинансировался АБР, Ассоциация пытается найти инвесторов. При этом компания PwC договорилась о схеме участия в прибыли по привлеченным займам. Доступа к отчету не имеется, поскольку до сих пор только PwC занималась привлечением средств. Однако из дискуссий очевидно, что отсутствуют элементы для создания отдельной финансовой организации, которая могла бы функционировать независимо от АКК и КазАгро:

- В плане не описывается общая организационная система СУИ для контроля за расходованием средств, что должно быть неременным условием ее функционирования. Бизнес-план также не предусматривает выделение средств на эти цели.
- Не предусматриваются конкретные позиции с кадровым составом для «структуры рефинансирования/верхней структуры», которую необходимо создать.

В данной связи в текущее время Ассоциация продолжает реализацию указанной стратегии.

2.1.7. Частные банки: портфель, Цеснабанк; агрохолдинги

Сельскохозяйственный портфель банков второго уровня, как называли в Казахстане коммерческие банки, не менялся за последние несколько лет до 2018 года, несмотря на заверения и усилия Правительства и КазАгро.

Рисунок 31: Рыночная доля коммерческих банков



В 2019 году первые неофициальные данные за целый год свидетельствуют о резком падении расходов и портфеля коммерческих банков в аграрном секторе:

- С 448 в 2018 году до 136 млрд тенге расходов.
- С 496 в 2018 году до 254 млрд тенге портфеля (558 млн евро).

Это связано с убытками, вызванными банкротством Цеснабанка и еще двух небольших подразделений, а также «отказом» других банков от участия в секторе, что, естественно, в том числе объясняется чрезмерным влиянием государства: помимо этого, многие дотационные программы также меняются в краткосрочной перспективе. Земля может быть предоставлена в качестве залога только в виде уступки права аренды.

Не способствовала этому и судьба трех крупнейших агрохолдингов Казахстана, которые обрабатывали землю площадью около 2,8 млн га в северном зерновом регионе, особенно в Акмолинской, Костанайской и Северо-Казахстанской областях. Основными направлениями их деятельности были производство и экспорт зерновых, масличных семян и бобовых культур. Компании также управляли зерноперерабатывающими заводами и портовыми зерновыми терминалами. В середине 2016 года инвесторы из КНР объявили о планах по приобретению контрольного пакета акций одной из этих компаний для направления экспорта на рынок КНР. Однако план был отозван после уличных акций протестов против разрешения на землевладение для иностранных граждан. Все три компании не смогли погасить свои долги и участвовали в государственной программе финансового оздоровления, начиная с 2016 года.

После ухода «Цеснабанка» ни один коммерческий банк не может быть идентифицирован в качестве банка с особым портфелем в аграрном секторе.

2.1.8. Микрофинансовые организации: показатели КМФ

На 1 января 2020 года количество действующих МФО составило 200, что на 27 % больше, чем в 2018 году, а кредитный портфель, по данным Первого кредитного бюро (ПБК), составил 290,6 млрд тенге после увеличения на 37 % в прошлом году. В 2019 году расходы достигли 389 млрд тенге (854 млн евро), что на 36,5 % больше по сравнению с 2018 годом. Всего было выдано 531 050 кредитов. В результате **средняя сумма кредита** (на клиента) составляет около 1600 евро.

В то же время доля просроченной задолженности 90+ исчислялась на конец 2019 года лишь 4 %. Общий ссудный портфель банковского сектора и всех небанковских кредитных организаций достиг 24,9 трлн тенге, из которых, как было упомянуто выше, ссудный портфель МФО составил 290,6 млрд тенге или 1,2 % от общего объема. Согласно статистическим данным, 66 % заемщиков - это жители села, имеющие небольшие подсобные хозяйства, занимающиеся разведением КРС, выращиванием сельскохозяйственной продукции и др.⁴³

Крупнейшая МФО - КМФ- имеет портфель по состоянию на 31.03.20 в размере 133 млрд тенге, что составляет 45 % от общего объема рынка МФО. Всего 239 тысяч клиентов, из которых, как правило, 160 тысяч - сельские, то есть клиенты с сельскохозяйственным профилем деятельности.⁴⁴

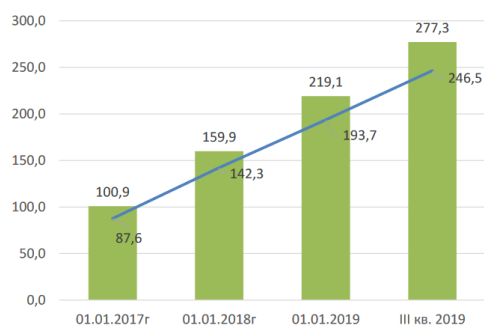
Рисунок 32: Кредитный портфель МФО

Credit portfolio on reporting date
Exclusive of reserves for loss of value (in billion KZT)



On 1st of October, 2019 credit portfolio of MFI is 277,3 billion KZT, exceeding to 26% from the beginning 2019

Credit portfolio MFI – members of AMFOK consisting of 246,5 billion KZT or 90% of credit portfolio of total sector



Источник: ⁴⁵

Микрофинансовым организациям, зарегистрированным в качестве юридических лиц до 1 января 2020 года и осуществляющим свою деятельность в крупных городах или областных центрах, необходим собственный капитал в размере 30 млн тенге, в остальных регионах - 10 млн тенге. Для микрофинансовых организаций, созданных после 1 января 2020 года, требования к собственному капиталу составляют 100 млн. тенге, в других регионах - 50 млн. тенге.

Для кредитных товариществ, зарегистрированных до 1 января 2020 года и действующих в крупных городах или областных центрах, минимальный размер уставного и собственного капитала составляет 10 млн тенге, в других регионах - 5 млн тенге. Для товариществ, зарегистрированных после 1 января 2020 года, минимальный размер капитала составляет 50 млн тенге. 10 млн тенге приравнивается примерно к 20 тыс. евро.⁴⁶ Максимальная сумма кредита для клиента составляет около 120 тыс. евро.⁴⁷

2.1.9. Программы иностранных инвесторов

В 2019 году **ЕБРР** предоставил синдицированный кредит в размере до 50 млн долл. США (в тенговом эквиваленте) микрофинансовой организации КМФ (далее - КМФ), состоящий из займа А в размере до 10 млн долл. США и займа Б в размере до 40 млн долл. США, который будет

⁴³ <https://kapital.kz/finance/84888/yerbol-omarkhanov-u-obshchestvennosti-slozhilos-iskazhennoye-mneniye-o-deyatelnosti-mfo.html>

⁴⁴ <https://kmf.kz/en/statistic/>

⁴⁵ http://en.amfok.kz/uploaded/MFI_3_quarter_2019_results_2.pdf

⁴⁶ <https://amfok.kz/news/350.html>

⁴⁷ <https://amfok.kz/news/341.html>

предоставлен ЕБРР. Кредит В будет синдицирован в твердой валюте. ЕБРР оформит кросс-валютный своп и предоставит кредит КМФ в национальной валюте. По данным КМФ, более 30 % клиентов осуществляют деятельность в сфере сельского хозяйства и являются предпринимателями.

В 2017 году **АБР** подписал Меморандум о взаимопонимании со сроком действия до 2021 года, предусматривающий сотрудничество между АБР и КазАгро в области стратегических инфраструктурных инвестиций в целях содействия развитию оптовых рынков и крупных хранилищ, а также финансовой поддержки для переработки сельскохозяйственной продукции и создания рынка товарных бирж с целью обслуживания центральноазиатского региона. АБР и КазАгро будут также взаимодействовать в области обмена знаниями и предоставления технической экспертизы в целях продвижения инноваций в сельском хозяйстве и передовых методов управления сельским хозяйством. Инвестиционные рамки составляют до 3 млрд долл. США.⁴⁸

МФО «Арнур-Кредит» получила в 2019 году кредит АБР в размере свыше 72 млрд тенге для расширения своей деятельности, то есть для поддержки кредитной деятельности предприятий малого и среднего бизнеса.⁴⁹ Кроме того, был профинансирован ирригационный проект на сумму свыше 249,8 млн долл. США для государственного предприятия «Казводхоз» (КВХ) в целях содействия в восстановлении и улучшении ирригационных сетей, обслуживающих 171 000 га земли в четырех областях Казахстана.⁵⁰ В рамках другого проекта изучаются и продвигаются возможности экспорта на территории Кыргызстана/Казахстана. Кроме того, существует прямое сотрудничество с АКК. Одно проектное предложение, например, направлено на совершенствование цепочек создания добавленной стоимости в молочной промышленности.

МФК: Инвестиционные проекты МФК включают в себя кредит в размере 44 млн долл. США для КМФ, проект стоимостью в 230 млн долл. США по финансированию строительства и расширению цементного завода в Жамбыле. В 2013 году Сбербанк получил кредит в размере 70 млн долл. США с целью расширения финансирования для малого и среднего бизнеса. В общей сложности за последние 20 лет МФК инвестировала более 1,3 млрд долл. США, при этом мало концентрируясь отдельно на сельскохозяйственном секторе.⁵¹

Европейский инвестиционный банк (ЕИБ): В декабре 2019 года МФО «КМФ» было выделено в общей сложности 26 млн евро⁵², а в 2017 году предоставлен кредит в размере 100 млн евро на финансирование вопросов изменения климата. Однако он не был востребован полностью. В 2016 году были выделены 2 кредита Фонду «Даму» в общем размере 200 млн евро в целях финансирования «зеленых проектов». Иная деятельность в сельскохозяйственной сфере не является очевидной.

Всемирный банк: Готовится проект «Программа устойчивого развития животноводства».⁵³

⁴⁸ <https://www.adb.org/news/features/building-diversified-and-sustainable-economy-kazakhstan>

⁴⁹ https://www.adb.org/sites/default/files/project-documents/49076/49076-005-pra-en_4.pdf

⁵⁰ <https://www.adb.org/news/adb-supported-irrigation-project-improve-kazakhstans-agricultural-productivity>

⁵¹ <https://kursiv.kz/news/finansy/2018-03/ifc-kazakhstan-imeet-samyiy-krupnyy-portfel-zaymov-v-ca>

⁵² <https://www.eib.org/en/projects/loans/index.htm?sectors=9900>

⁵³ <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/document-detail/P170365>

3. Политика поддержки аграрного сектора

3.1. Политика поддержки аграрного сектора

Доля сельскохозяйственного бюджета выросла с 2,5 % в 2001 году до 6,5 % в 2005 году и 4 % в 2016 году, вновь увеличившись до 4,5 % в 2019 году, хотя более специализированные расходы на продвижение сектора составляют лишь 3,4 %.⁵⁴ Однако это соответствует доле сельского хозяйства в ВВП страны. По сравнению с ВВП государственные расходы на данную отрасль находятся на низком уровне и в среднем остаются на 0,8 % в период 2008-2016 годов, причем общий ВВП не должен использоваться в качестве параметра из-за высокой доли добывающих отраслей промышленности.⁵⁵

В 2019 году на основе сельскохозяйственного ВВП в размере 5,2 трлн тенге (около 11,8 млрд евро) рассчитывается уровень, исчисляющийся 6,8 %, для более специализированных вспомогательных услуг. Указанные цифры близки к прежним показателям соотношения государственных расходов к ВВП сельского хозяйства в странах с переходной рыночной экономикой и развивающихся странах, в которых доля в 2002 году составляла в среднем 10,3 %.⁵⁶ См. сравнение с показателями в Германии.⁵⁷⁵⁸

В настоящее время реализуется программа развития сельского хозяйства на 2017-2021 годы. В последней редакции новой программы от января 2020 года была проведена реструктуризация субсидий и оказывается поддержка возделыванию крупных площадей (промышленное растениеводство) преимущественно в целях переработки масличных семян. Субсидии «на гектар» для всех остальных культур (пшеницы, масличных семян, ячменя, картофеля, овощей и т.д.) были отменены из-за их неэффективности в содействии диверсификации посевных площадей. Субсидии «на гектар» еще существуют для таких культур специального назначения, как сахарная свекла, кукуруза, хлопчатник, но они составляют лишь около 3 % от всех выплачиваемых субсидий.⁵⁹ Деньги, выплаченные за названные культуры, относительно незначительны.

В цифровом выражении реализация программы направлена на достижение следующих целей до 2021 года:

⁵⁴ Общий бюджет Министерства сельского хозяйства за 2019 год - 469,3 трлн тенге (около 1,06 млрд евро), более узкий бюджет без учета трансфертов регионам и административных расходов только на прямую поддержку фермеров и структурную помощь составляет 356,2 трлн тенге (0,8 млрд евро).

⁵⁵ Страновой профиль Казахстана 2016, АПД, стр. 15 и далее

⁵⁶ <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/pfma07/OPMReview.pdf>, стр. 2.

⁵⁷ <https://www.nabu.de/natur-und-landschaft/landnutzung/landwirtschaft/agrarpolitik/eu-agrarreform/25173.html>; Платежи прямой помощи исчисляются 6,3 млрд евро в 2018 году. Кроме того, будут производиться выплаты из сельскохозяйственного бюджета Германии: <https://www.bmel-statistik.de/landwirtschaft/landwirtschaftliche-gesamtrechnung/>; https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/agri-statistical-factsheet-de_en.pdf, стр. 4.

⁵⁸ <https://kapital.kz/economic/84436/turkestanskaya-oblast-lider-po-kolichestvu-predpriyatiy-apk.html>

⁵⁹ <https://subsidies.goldau.kz/ru/subsidies/budget?Year=2019>

- 1) повышение производительности сельского хозяйства на 38 % в реальном выражении по сравнению с 2015 годом;
- 2) увеличение валовой сельскохозяйственной продукции (услуг) на 30 % в реальном выражении по сравнению с 2015 годом;
- 3) рост объемов экспорта продовольствия на 600 млн долл. США;
- 4) сокращение импорта продовольственных товаров на 400 млн долл. США;
- 5) снижение потребления оросительной воды на 1 га орошаемых земель на 20 % по сравнению с уровнем 2015 года, а также различные другие подробные технические и финансовые цели по водопотреблению в сельском хозяйстве.

Что касается цифровых показателей, то выполнение поставленных задач выглядит затруднительным. Однако следующий рисунок представляет собой пример функций по планированию, которые государство могло бы фактически доверить компаниям. В сельском хозяйстве, например, большая часть производства находится в ведении микропредприятий, которые не планируют и не развивают свое производство. Это приводит к противоречию с поставленными целями:

Рисунок 33: Целевые индикаторы программы развития до 2021 года

Целевые индикаторы Государственной программы развития агропромышленного комплекса РК на 2017-2021 годы								
	МЕН Was bedeutet	2015 (факт.)	2016 (факт.)	2017	2018	2019	2020	2021
Индекс производительности труда в сельском хозяйстве (до 2015 года)	%	100	109	112	118	196	228	267
Индекс физического объема валовой продукции (услуг) сельского хозяйства (до 2015 года)	%	100	105,6	108	113	154,2	170,5	190,2
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал в сельском хозяйстве (до 2015 года)	%	100	149	159	185	304	395,3	516
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал в производстве продуктов питания (до 2015 года)	%	100	85	102	122	185,2	204,5	221,9
Объем импорта продовольственных товаров	млн долл. США	2 511	3 064	2 466	2 377	2 288	2 196	2 105
Объем экспорта переработанной сельскохозяйственной продукции	млн долл. США	945,1	978,2	1081	1150	1270	1650	2 400

Расчеты с Ranking.kz: Государственная программа развития агропромышленного комплекса РК на 2017-2021 годы

3.1.1. Анализ эффективности программ субсидирования

Из статистических данных следует вопрос, успешно ли работают государственные программы. Объем производства не увеличился, но стоимость повышается даже после

учета потерь, возникающих вследствие обменного курса тенге, курс которого на декабрь 2015 года составлял 327.⁶⁰ Данное развитие означает, что осуществляется переработка. Производится меньше сырья и больше ресурсов направляется на выпуск молока и мяса. Это следует из приведенного выше рисунка, который показывает, что в период с 2015 по 2018 годы доля животноводческой продукции увеличилась на 40 %, в то время как стоимость продукции растениеводства увеличилась лишь на 30 %. Тем самым, перечисленные аспекты могут быть аргументом, оправдывающим расходы.

Программа развития Казахстана направлена на повышение производительности и поддержку мелких фермеров. Большая часть ресурсов программы состоит из субсидий на производственные ресурсы, оборудование и выпуск продукции. Однако платежи из государственного бюджета за такое частное имущество, как сельскохозяйственные средства производства, машины или домашний скот, приводят к чрезмерному потреблению средств производства, когда их предельная урожайность меньше, чем полные экономические издержки для общества. Это вызывает не только потерю экономического благосостояния, но и снижает конкурентоспособность вследствие неэффективного использования производственных ресурсов. На международном уровне существует множество подтверждений тому, что такие субсидии зачастую препятствуют диверсификации экономики и приносят пользу лишь небольшим и привилегированным группам получателей (исследование Всемирного банка в 2007 году?).⁶¹

В целях обеспечения более быстрого роста сельского хозяйства для трансфертов из государственного бюджета необходимо изыскивать инвестиции, доказанным образом повышающие производительность. Озвучивая свою позицию в недавнем видеовыступлении, Управляющий директор КазАгро Ербол Тасжуреков подчеркивает, что государство в будущем должно больше концентрироваться на содействии расширению производства и меньше - на стартовом финансировании, которое было в центре внимания в последние годы.⁶²

3.1.2. Масштаб действующей государственной программы

Доля субсидий в государственных программах превышает 50 %, в то время как на инфраструктурные меры приходится всего около 25 %. Большая часть «субсидий» состоит из так называемых «потерянных субсидий». Лишь 5 % от общей суммы программ идет на процентные субсидии, как это можно увидеть из двух нижеприведенных таблиц.

⁶⁰ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/how-eu-funding-works/information-contractors-and-beneficiaries/exchange-rate-infoeuro_en

⁶¹ <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/445446/kazakhstan-economic-diversification.pdf>

⁶² <https://www.facebook.com/KazakhstanPressClub/videos/339602213684521>, на 45-ой минуте.

Рисунок 34: Параметры расходов действующей программы развития АПК, трлн тенге

Table 2.1: Objectives and Expenditures of the State Program for the Development of the Agro-Industrial Complex, 2017–2021 (T billion)

Objective	Subsidies	Credit	Infrastructure Investments	General Services	Total
1) Involvement of small and medium-sized farms in agricultural cooperation	0.0	0.0	0.0	2.0	2.0
2) Saturation of the domestic market and development of the export potential of domestic products	876.4	300.0	0.0	120.3	1,296.7
3) Effective use of financial measures of state support	383.7	0.0	0.0	0.0	383.7
4) Effective use of water resources	0.0	0.0	355.9	3.7	359.6
5) Creation of conditions for efficient use of land resources	0.0	0.0	295.3	32.8	328.1
6) Increase of agricultural producers' sufficiency with machinery and chemicals					
7) Development of trade and logistics infrastructure					
8) Scientific and technological, personnel, and information-marketing support of the agro-industrial complex				4.1	4.1
Total	1,260.1	300.0	651.2	162.8	2,374.2
Share of total	53.1%	12.6%	27.4%	6.9%	100%

Sources: Authors' interpretation of MoA (2017); Oshakbayev (2017).

Источник: 63

Рисунок 35: Затраты на субсидии из интернет-портала «Qoldau»

Бюджет 2019	Тысяч тенге		Евро
	Запланировано	Фактический	получено
В общем:	243 806 346 380	195.434.379.180	444.169.044
Инвестиционная субсидия для оборудования и техники	104 659 059 276	103.785.377.435	235.875.858
Животные	40 673 246 839	9.156.926.453	20.811.196
Гербициды	26 800 767 236	26.816.019.490	60.945.499
Субсидирование процентных ставок	20 726 904 898	9.925.970.559	22.559.024
Удобрения	19 138 346 739	19.057.422.078	43.312.323
Семена	9 497 363 160	9.485.669.822	21.558.341
Субсидии на га	7 667 397 000	6.169.204.998	14.020.920
С/х переработка	6,432,449,000	6.413.670.869	14.576.525
Животные(местный бюджет)	2 633 105 128	1.713.528	3.894
Инвестиционные субсидии	1 564 088 338	1.594.289.117	3.623.384
Орошение	1,522,943,170	1.469.133.649	3.338.940
Реструктуризация предприятий(мест. бюдж.)	737 937 227	424.606.485	965.015
Налоговое субсидирование	712 331 321	457.111.179	1.038.889
Аквакультура	407.282.600	391.772.329	890.392
Реструктур. предприятий(местн. бюдж)	197 171 000	159.614.000	362.759
Гарантии	175 094 447	31.094.441	70.669
Страховка	165 920 000	0	0

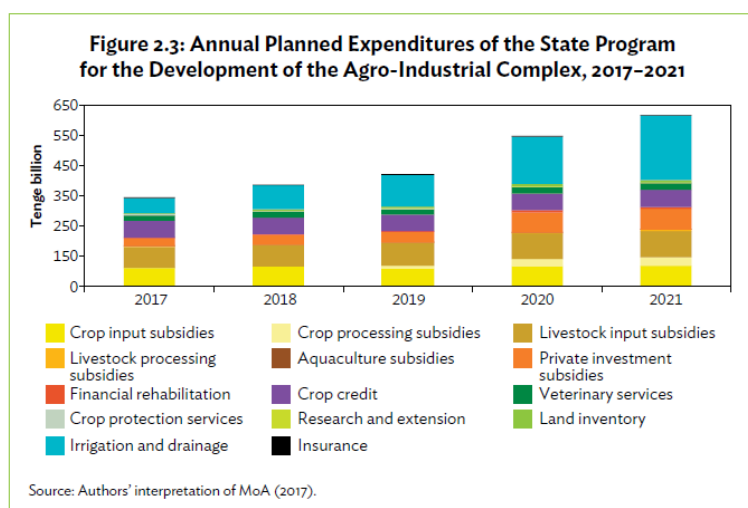
Источник: Расчеты АПД, www.qoldau.kz

⁶³ <https://www.adb.org/publications/kazakhstan-economic-diversification>, стр. 25.

В дополнение к субсидиям, выплаченным в 2019 году и перечисленным в таблице, существуют прямые гранты КазАгро, предоставляемые непосредственно для увеличения уставного капитала в размере около 68,2 млн евро и 136,3 млн евро⁶⁴ АКК в целях снижения процентных ставок по сельскохозяйственным кредитам. В актуальном заявлении от 17 марта 2020 года Министр сельского хозяйства⁶⁵ приводит данные показатели и озвучивает программу на 2020 год с объемом финансирования в 668 млн евро. На сегодняшний день дана положительная оценка предыдущей реализации программы и подтвержден следующий план:

«Количество семейных ферм должно вырасти с 20 до 65 000 за 5-летний период, а поголовье КРС - с 7,4 млн до 11,2 млн голов. Поголовье овец увеличится с 19,1 млн до 24,3 млн голов, а производство говядины и баранины - с 672 тыс. тонн до 902 тыс. тонн. Ежегодно планируется финансировать 25 промышленных молочных ферм на 600 голов и около 40 семейных ферм».

Рисунок 36: Расходы, запланированные в действующей государственной программе, в разрезе секторов



Источник: АБР

3.1.3. Техническая реализация программ субсидирования

Все заявки на субсидии можно подать напрямую через недавно созданный веб-сайт www.qoldau.kz. Для всех участников и претендентов на участие программа является доступной для ознакомления и пересчета информация о показателях оборота и платежах по субсидиям. По сути, процедура стала прозрачной. Критике подвергается то, что до истечения сроков и после краткосрочной разработки программ субсидирования система является чрезмерно перегруженной. Участники были вынуждены подавать заявку через компьютер в ночное время, и/или они не смогли этого сделать до

⁶⁴ 30 und 60 млрд тенге. (курс 1 €: 440 тенге)

⁶⁵ <https://primeminister.kz/en/news/v-rk-sozdany-neobhodimye-usloviya-dlya-nasyshcheniya-vnutrennego-rynka-otechestvennymi-produktami-pitaniya-msh-rk-1723427>

израсходования рамок бюджета, так как в данном случае действует давняя правовая норма сельского хозяйства: *«Первым пришел, первым обслужен.»*

3.2. Иная политика поддержки и развития аграрного сектора

3.2.1. Политика развития сельских территорий (показатели и результаты)

Министерство труда оказывает большее влияние на развитие сельских регионов, поскольку действующие конкретные отдельные программы, прежде всего, направлены на создание новых или сохранение существующих рабочих мест:

Программа «Еңбек»: Министерство координирует реализацию программы «Еңбек» и работает над выделением микрокредитов участникам программы, которые осуществляют или планируют бизнес-проекты в сельской местности и малых городах. Программа реализуется Фондом «Даму», предоставляющим гарантии, а также микрофинансовыми организациями, местными банками и АКК, выдающими займы.⁶⁶

Процентная ставка исчисляется 6 %. Срок кредитования составляет от 3 до 5 лет. Фонд может предоставлять бесплатные⁶⁷ кредитные гарантии (до 85 %) на максимальные суммы в размере до 50.000 евро. Расходы в 2019 году достигли отметки в 64,7 млрд тенге. Было предоставлено 16 181 микрокредитов, что в среднем составляет 10 000 евро на один кредит. Аналогичные суммы запланированы на 2020 и 2021 годы. В 2019 году около трети проекта финансировалось из средств «Национального фонда» и еще одна треть - из местного бюджета.⁶⁸ Примерное распределение по секторам экономики демонстрирует следующую картину за 2019 год:

- животноводство – 75 % (12.195 микрокредитов на сумму 43,6 млрд тенге);
- растениеводство – 5 % (735 микрокредитов на сумму 3,7 млрд тенге);
- несельскохозяйственные формы предпринимательства (торговля, парикмахерские, АЗС и т.д.) – 20 % (3325 микрокредитов на сумму 17,6 млрд тенге).

В общей сложности Фонд израсходовал по различным программам 750 млрд тенге, то есть свыше 1,7 млрд евро. Оказание Фондом какого-либо влияния на количество занятых вызывает сомнения. Финансирование Фондом преимущественно проектов по образованию подвергается критике. Однако осуществление контроля эффективности данного направления деятельности представляется затруднительным.⁶⁹

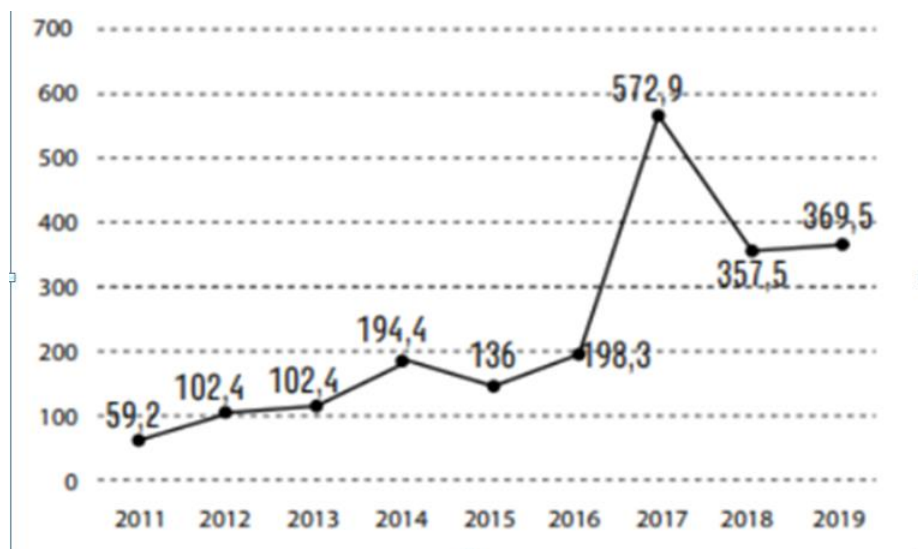
⁶⁶ <https://damu.kz/en/o-fonde/o-nas/osnovnye-etapy-razvitiya-fonda.php>

⁶⁷ <https://agroinfo.kz/kreditovanie-syol-2020/>, здесь же обзор ситуации за 2020 год в Костанайской области.

⁶⁸ <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000746>

⁶⁹ <https://kursiv.kz/news/vlast-i-biznes/2019-11/gosprogramma-enbek-na-cto-potracheny-750-mlrd-KZT>

Рисунок 37: Количество участников программы «Еңбек»



Источник: Ссылка 67

3.2.2. Последствия вступления в ВТО

Министерство сельского хозяйства РК само определило субсидии, допустимые правилами ВТО с 2020 года, в размере 8,5 % от сельскохозяйственного ВВП. Приведенные выше цифры, которые в настоящее время находятся в диапазоне от 3,4 % до 4,5 %, все еще далеки от указанного уровня и имеют потенциал для увеличения. МСХ также отмечает, что в странах-партнерах ЕАЭС показатели значительно выше. Например, в 2015 году объем государственной поддержки в Республике Беларусь составил 1,5 млрд долл. или 7,5 %, в то время как в России - 3,3 млрд долл.⁷⁰

Для повышения доступности финансовых средств по вопросам агропромышленного комплекса выделение всех субсидий, которые непосредственно искажают, то есть попадают в «янтарную» корзину по правилам ВТО, будет постепенно завершаться. Связанные с ними средства в размере около 94 млрд тенге в большинстве своем были переведены на субсидирование процентных ставок.⁷¹

В казахстанской дискуссии констатируется, что на мировом рынке сельскохозяйственной продукции прослеживается сильная тенденция к получению доступа к рынку не за счет субсидий, а за счет повышения конкурентоспособности производителей. В качестве примера приведены страны, входящие в состав *Кернской группы*: Австралия, Аргентина, Новая Зеландия, Канада и другие. Данный пример можно было бы применить и в

⁷⁰ <https://kursiv.kz/news/vlast-i-biznes/2018-05/k-2020-godu-minselkhoz-likvidiruet-naturalnye-subsidii>

⁷¹ Пункт 5.2. в Государственной программе развития АПК на 2017-2021 годы.

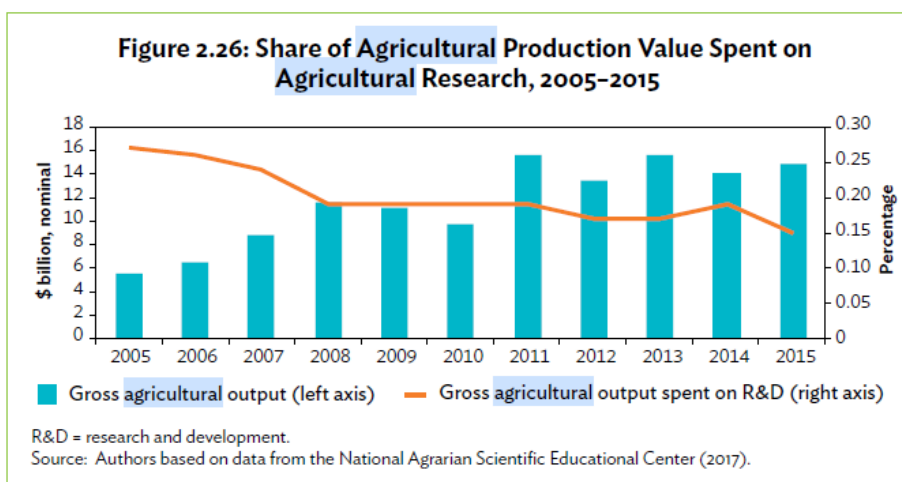
Казахстане, но при этом подчеркивается, что каждая страна должна найти свой собственный конкретный и адекватный способ поддержки сельского хозяйства.⁷²

В ходе вступления в ВТО была достигнута договоренность об отмене всех экспортных субсидий, что, в общем и целом, было выполнено. Кроме того, к 1 января 2018 года предстояло отменить льготы по НДС для некоторых отечественных производителей.⁷³ Тем не менее, в небольших пределах сохранились определенные льготы по НДС для перерабатывающих предприятий, как указывается на интернет-портале «Qoldau».⁷⁴

3.2.3. Сотрудничество между научно-исследовательскими учреждениями

Сотрудничество между научно-исследовательскими учреждениями и другими министерствами сельского хозяйства: например, инновационная политика. Если задача финансирования может быть выполнена путем принятия административных решений, то подготовка соответствующих кадров затруднена и должна осуществляться на долгосрочной основе.

Рисунок 38: Доля расходов на НИР в общем ВВП сельского хозяйства



Источник: ⁷⁵

Если в 2017 году только 0,1-0,12 % сельскохозяйственного ВВП было потрачено на финансирование сельскохозяйственной науки, то в 2018-2019 годах Казахстану удалось достичь уровня в 0,4-0,45 %.⁷⁶ Бюджет на исследования в области аграрной науки в 2019 году составляет 40 млн евро.⁷⁷ После реструктуризации научных учреждений и их консолидации под эгидой НАНОЦ было выделено 18 млн евро на увеличение уставного капитала НАНОЦ.⁷⁸

⁷² Пункт 3.2. в Государственной программе развития АПК на 2017-201 годы.

⁷³ https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/kazakhstan_e.pdf, стр. 4.

⁷⁴ В 2019 году выплаты – менее 1 млн евро, <https://subsidies.qoldau.kz/ru/subsidies/nds/statistics/budget?Year=2019&MenuAction=year>

⁷⁵ <https://www.adb.org/publications/kazakhstan-economic-diversification>, стр. 51.

⁷⁶ <https://zonakz.net/2019/11/11/pochti-v-dva-raza-uvlichili-finansirovanie-agrarnoj-nauki-na-2018-2020-gody-v-kazaxstane/>

⁷⁷ 17,5 млрд тенге

⁷⁸ 8,5 млрд тенге

На 2020 год запланированы межотраслевые проекты по расширению уровня цифровизации в сельском хозяйстве. Данную работу возглавляет Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности. При этом НАНОЦ ходатайствует о предоставлении средств в размере 52 млн евро⁷⁹, необходимых для внедрения цифровых технологий производства семян, улучшения генетики в животноводстве и механизированных методов и процессов сельского хозяйства.⁸⁰

Помимо этого, существует также содействие обучению за рубежом. Данные учебные программы финансируются государством через программу «Болашақ».⁸¹ В настоящее время в 20 странах (ЕС, США, Азии) обучается около 1200 стипендиатов, из них 6,8 % - по сельскохозяйственным специальностям.⁸² Условием является то, что после окончания учебы выпускник должен проработать в Казахстане 5 лет.

Рисунок 39: Стипендиаты, обучавшиеся за рубежом в рамках программы «Болашақ» по специальности «сельское хозяйство»

Table 5.4. Educational grants (2014-15) and enrolment patterns (2015-16)

Educational grants awarded in 2014-15 (%)		Proportion of students in disciplines in 2015-16 (%)	
Technical sciences	41.70	Education	28.00
Education	19.30	Technical sciences and technology	23.60
Health (doctors)	13.50	Social sciences, economy, business	16.60
Agriculture	6.80	Law	12.80
Science	4.80	Services	4.20
Service sector	3.20	Arts	4.20
Social sciences, economics	2.90	Humanities	3.40
Humanities	2.70	Agricultural sciences	2.30
Veterinary sciences	2.10	Natural sciences	2.30
Law	1.50	Medical services and healthcare	1.30
Arts	0.80	Military science security	0.50
Military sciences	0.20	Veterinary sciences	0

Sources: (OECD, 2017^[88]); (OECD/World Bank, 2015^[87]); (Committee on Statistics of the Republic of Kazakhstan, 2017^[8]).

4. Правовые рамки / обзор законов и нормативных документов в аграрном секторе

4.1. МСБ

Определение МСБ: малые, средние и крупные предприятия бизнеса.

Субъекты частного предпринимательства могут быть отнесены только к одной из трех категорий, определенных в пп. 3-6 статьи 24 Предпринимательского кодекса РК.

⁷⁹ 23 млрд тенге

⁸⁰ Reforming Kazakhstan: Progress, Challenges and Opportunities, ОЭСР 2018, стр. 131.

⁸¹ <https://www.bolashak.gov.kz/>

⁸² <https://rus.azattyq-ruhy.kz/society/2463-v-kakie-strany-edut-uchitsia-stipendiaty-bolashaka>

- 1. Субъекты малого предпринимательства охватывают индивидуальных предпринимателей (ИП) и юридических лиц со среднегодовой численностью работников не более ста человек и среднегодовым доходом в пересчете не свыше около 1.85 млн евро (п. 3 статьи 24 Предпринимательского кодекса)**

Существуют многочисленные ограничения видов деятельности, противоречащих общепринятым нормам морали, являющихся опасными и наносящими вред здоровью, при которых ИП не могут быть признаны в качестве субъектов предпринимательства (п. 4 статьи 24 Предпринимательского кодекса).

- 2. Субъекты среднего предпринимательства включают в себя индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, не относящихся к субъектам малого и крупного предпринимательства и соответствующих следующим критериям: среднегодовое количество работников составляет от ста одного человека до двухсот пятидесяти человек и (или) и (или) среднегодовой доход не превышает в пересчете примерно 18,5 млн евро, но и не является ниже, чем около 1.85 млн евро (п. 5 статьи 24 Предпринимательского кодекса).**

- 3. Субъектами крупного предпринимательства являются индивидуальные предприниматели и юридические лица, отвечающие одному или двум из следующих критериев: количество работников свыше двухсот пятидесяти человек и (или) среднегодовой доход в пересчете выше, чем примерно 185 млн евро. Для сравнения приведены критерии отнесения предприятий к субъектам малого и среднего предпринимательства в ЕС, действующие с 1 января 2005 года:**

Размер предприятия	Количество работников	И	Оборот, евро/год	Или	Балансовый итог, евро/год
Микро	До 9		До 2 мл		До 2 млн
Малые	До 49		До 10 млн		До 10 млн
Средние	До 249		До 50 млн		До 43 млн

Обращает на себя внимание недифференцированный характер казахстанского регулирования: отсутствует определение микропредприятий, в то время как крупные предприятия описываются довольно незначительным образом, поскольку их определение является очевидным. Дефиниция основывается на альтернативных условиях, а не на совокупных. Связанные предприятия рассматриваются лишь условно. На основании указанных определений данные КазАгро по аграрному сектору о том, что 98 % всех клиентов являются субъектами малого и среднего предпринимательства, могут быть подтверждены и/или сопоставлены со значениями, применяемыми в Европейском Союзе, только в ограниченной степени. В любом случае, категоризация «малых и средних предприятий» в соответствии с казахстанскими определениями позволяет, прежде всего, установить лишь принадлежность к определенным группам налогоплательщиков и программам поддержки и предоставляет мало информации о составе субъектов малого и среднего предпринимательства в экономике. Вероятно, в первую очередь, именно для этого и была создана классификация. Ведь с 2015 года около 19 % зарегистрированных предприятий МСБ неизменно являются крестьянскими/фермерскими

хозяйствами. Статистические данные показывают, что доля сельского хозяйства кредитного портфеля Фонда «Даму» составляет 13 %.⁸³

Задача состоит в том, чтобы к 2050 году увеличить долю МСБ в ВВП государства до 50 %, что, по-видимому, также рассматривается как признак развитой экономики страны. Под вопросом остается, какие характеристики являются приемлемыми для Казахстана в качестве критериев, предъявляемых к субъектам малого и среднего бизнеса, а также применимых для аграрного сектора.⁸⁴

4.2. Земля

Земельное законодательство не было изменено, как планировалось. В мае 2016 года был подписан указ, откладывающий вступление в силу поправок к земельному законодательству и применение положений Земельного кодекса, касающихся сдачи земли в аренду иностранным гражданам. В связи с этим министры национальной экономики и сельского хозяйства, а также вице-министр национальной экономики были вынуждены подать в отставку. Первоначально, в частности, предусматривалось следующее:

- продажа земель сельскохозяйственного назначения исключительно гражданам Казахстана посредством аукционов по льготной цене 50 % с возможностью оплаты в рассрочку на срок до 10 лет,
- льготные права для арендаторов при приобретении арендованной земли,
- снятие ограничений на использование арендованной земли (например, использование в качестве залогового обеспечения),
- увеличение срока аренды для иностранных граждан до 25 лет.

Правительство намеревалось высвободить из резерва дополнительно 1,7 млн га сельскохозяйственных угодий и ввести их в оборот. Изменения были направлены на повышение мотивации и ответственности арендаторов (рациональное использование) и содействие экономическому развитию.

Первый Земельный кодекс датируется еще 1990-м годом, в него несколько раз вносились поправки. С 2003 года применяется действующий Земельный кодекс. Первоначально земля могла сдаваться в аренду как гражданам Казахстана, так и иностранным гражданам на срок до 10 лет, после этого – на срок до 99 лет. Позже данный срок был сокращен до 49 лет для казахстанских и до 10 лет - для иностранных граждан. В Казахстане насчитывается 100,8 млн га сельскохозяйственных угодий. В частной собственности находится всего 1,3 млн га. В аренду сдано 99,5 млн га. Правительство планировало высвободить из резерва дополнительно 1,7 млн га и ввести их в оборот. Таким образом, это не вызвало бы никаких фундаментальных изменений на рынке.

По сути, именно органы местного государственного управления принимают решения о распределении земли. Продажа сельскохозяйственных земель иностранным гражданам в

⁸³ https://damu.kz/upload/iblock/d63/Отчет_о_состоянии_развития_МСБ_ру_.pdf, стр. 13.

⁸⁴ <https://tokadoka.com/bux/subekty-predprinimatelstva-v-rk-kazaxstane.html#chito>

настоящее время не разрешена. Доля земель, арендуемых ими в настоящее время, очень мала и составляет всего 65 тыс. га, или 0,06 %.

Земля исторически является особым вопросом для казахов, так как она никогда не находилась в частной собственности. Для казахов она была только территорией, на которой они вели кочевой образ жизни. Земля, как и язык и религия, рассматривается многими как три неразделимых компонента казахской национальной идентичности. В связи с этим все дальнейшие реформы в данной области в настоящее время приостановлены.⁸⁵

4.3. Евразийский экономический союз и ВТО

Значение ЕАЭС постоянно повышается, после того как в последние годы структуры организации укоренились и было достигнуто увеличение плотности регулирования, особенно в области сертификации и безопасности импорта/пищевых продуктов⁸⁶ для сельского хозяйства. То, что действует для бизнеса с Россией, скорее всего, относится и к Казахстану: в 2019 году 8 % опрошенных партнеров по бизнесу в Германии отметили важность ЕАЭС как организации. Более половины респондентов сейчас видят его повышающуюся значимость (в прошлом 2018 году: 44 %). В 2016 году еще почти три четверти опрошенных указали, что ЕАЭС не оказывает никакого влияния на их бизнес. В этом году только 28 % считают ЕАЭС скорее неважным для собственного бизнеса, лишь 11 % полагают, что он не имеет никакого значения.⁸⁷

Сельскохозяйственный сектор регулируется главой 25, статьей 94 и последующими статьями Договора о ЕАЭС. В соответствии с этим, в общих статьях закреплено, что *«главной целью согласованной (скоординированной) агропромышленной политики является эффективная реализация ресурсного потенциала государств-членов для оптимизации объемов производства конкурентоспособной сельскохозяйственной продукции и продовольствия, удовлетворения потребностей общего аграрного рынка, а также наращивания экспорта сельскохозяйственной продукции и продовольствия.»* Статья 95 ссылается на регулирование государственной поддержки сельского хозяйства в соответствии с подходами согласно Приложению № 29 к Договору, в котором подробно закреплены разрешенные и запрещенные меры. Однако, как и в ВТО, в данном случае, наверное, идет речь об исковой силе обязательств, о которой ничего нельзя сказать, так как отсутствует соответствующая судебная практика. В ЕАЭС также существует «Департамент агропромышленной политики», который осуществляет мониторинг и «контроль» за сельскохозяйственной политикой государств-членов.

Примерами возрастающей плотности регулирования являются генетический паспорт для племенных животных и новые правила выдачи ветеринарных сертификатов, адаптированные к международным стандартам.⁸⁸ Вскоре будут внесены изменения и в области маркировки продукции на уровне ЕАЭС, то есть в рамках кампании «от поля до вилки/полки» потребители в

⁸⁵https://www.ostinstitut.de/de/news/aktuelles/news_ansicht/d/kasachstan_unerwartete_probleme_mit_dem_bodenges_etzbuch

⁸⁶https://www.academia.edu/26831401/The_Architecture_of_Food_Safety_Control_in_the_European_Union_and_the_Eurasian_Economic_Union?auto=download

⁸⁷ https://russland.ahk.de/fileadmin/AHK_Russland/Newsroom/2018/12/18_PM-Umfrage/2018-12-18_Auswertung_Geschaeftsklima_Russland_2019_DE.pdf

⁸⁸ <https://www.gtai.de/gtai-de/trade/wirtschaftsumfeld/branchenmeldung/eawu/eurasische-wirtschaftsunion-fuehrt-gen-pass-fuer-zuchttiere-ein-257400>

будущем смогут проследить, откуда поступает продукция.⁸⁹ Это станет возможным и на уровне ЕАЭС. В Казахстане также предпринимаются усилия в части возможностей соответствующей маркировки.

Казахстан добавил несколько оговорок в Договор о ЕАЭС, в основном касающихся запрета на покупку земли иностранными гражданами и политики субсидий (Приложение 2 к Протоколу о торговле услугами и т.д.).

4.4. ВТО и ЕАЭС

Преференции России в части вступления в ВТО оказали сильное влияние на торговые отношения других стран-участниц с остальным миром после их вступления в Таможенный союз ЕАЭС. Например, Казахстан, имеющий более открытые торговые связи с остальными государствами мира, чем Россия, был вынужден существенно повысить свои таможенные пошлины. Даже после постепенного снижения таможенных тарифов России в соответствии с ее обязательствами перед ВТО тарифы Таможенного союза были выше, чем таможенные пошлины Казахстана до вступления в Таможенный союз. Проблема была временно смягчена за счет предоставления Казахстану большого количества исключений, которые постепенно сокращались, однако напряженность сохраняется.⁹⁰

Данный вопрос вновь возник во время вступления Казахстана в ВТО в 2015 году. В ходе длительного процесса вступления Казахстан провел переговоры по перечню обязательств в рамках ВТО, который был более либеральным, чем у России. В отношении сельскохозяйственной продукции была согласована средняя конечная ставка таможенной пошлины в размере 7,6 % по сравнению с 10,8 %, на которые согласилась Россия, и на промышленную продукцию - 6 % по сравнению с 7,3 % соответственно.⁹¹ В связи с вступлением в ВТО Казахстан получил иные ставки таможенных пошлин, чем Таможенный союз в целом. Это несоответствие было устранено путем введения перечня исключений. Доля товаров, подпадающих под указанные исключения, является существенной: 3500 позиций таможенных тарифов, на которые приходится 49 % казахстанского импорта от партнеров из стран-партнеров, не входящих в ЕАЭС. Таким образом, в краткосрочной и среднесрочной перспективах импортные пошлины Казахстана будут ниже, чем у других государств-членов ЕАЭС.

Казахстан взял на себя обязательство начать переговоры о повышении таможенных тарифов и привести их в соответствие с уровнем ЕАЭС через три с половиной года после окончания всех переходных периодов, что означало бы, что переговоры начнутся примерно в 2024 году. Ожидается, что данные переговоры не будут быстрыми и простыми. Однако самая непосредственная и существенная причина для беспокойства заключалась в потенциальном реэкспорте данных товаров в остальные страны ЕАЭС. В результате был составлен список

⁸⁹<https://www.gtai.de/gtai-de/trade/wirtschaftsumfeld/bericht-wirtschaftsumfeld/russland/russland-praезisiert-regeln-zur-digitalen-kennzeichnung-von-waren-215210>

⁹⁰ The Eurasian Economic Union Deals, Rules and the Exercise of Power, Rilka Dragneva and Kataryna Wolczuk Russia and Eurasia Programme, May 2017, Chatham House. Seite 21.

⁹¹ Tochitskaya, I. (2016), 'Kazakhstan's Accession to the WTO: Overview and Implications for the Eurasian Economic Union', GET Belarus / IPM Research Center Policy Paper Series [PP/01/2016], <http://eng.research.by/webroot/delivery/files/english/pp/pp2016e01.pdf> (accessed 18 Jan. 2017).

«товаров повышенного риска», которые могли бы быть реэкспортированы, и введена система таможенного контроля. Тем самым, эффективно внедрены ограничения на внутреннем рынке.

Рисунок 40: Освобождение Казахстана от таможенных пошлин ВТО

Table 2: Members' exemptions to EAEU tariffs related to WTO membership

	Armenia	Kyrgyzstan	Kazakhstan
WTO entry	5 Feb 2003	20 Dec 1998	30 Nov 2015
Volume of exemptions	800 tariff lines: 40 per cent of non-EAEU imports	200 tariff lines: 14 per cent of non-EAEU imports	3,500 tariff lines: 49 per cent of non-EAEU imports (starting at 21%)
Transition periods until	2022	2020	2024
Position after end of transition period	Move to Customs Union schedule	Move to Customs Union schedule	Start of negotiations within the EAEU

Source: Movchan, V. (2017, forthcoming), 'The Eurasian Economic Union: diverging trends in common trade policy', Kyiv, Institute for Economic Research and Policy Consulting, Kyiv.

5. Таблица ССВУ-анализа: финансирование аграрного сектора

Следующая таблица ССВУ-анализа представляет собой попытку свести воедино цели Правительства и ограничения сектора, а также анализ и дискуссии. Отдельные вопросы уже обсуждались с представителями партнеров АПД. Дальнейшая дискуссия состоится в рамках рабочих групп.

В данном случае существенным является обсуждение взаимодействия внутри КазАгро и его компаний: подходит ли структура для достижения цели финансирования агропромышленного сектора и являются ли используемые финансовые ресурсы адекватными и достаточными для достижения цели? Дискуссию не следует ограничивать только сельскохозяйственным риском, который существует в основном в Казахстане, так как другие риски, похоже, оказывают большее влияние, а урожайность в сельском хозяйстве в среднем стабильна, хотя и находится на низком уровне.

В связи с этим возникает общий вопрос о достоверности имеющихся данных, поскольку они являются предпосылкой для успешного управления выполнением поставленных задач.

Таблица ССВУ-анализа сельского хозяйства/финансирования сельского хозяйства в Казахстане

За / Сильные стороны	Против / Слабые стороны
<ol style="list-style-type: none"> 1. Низкая рентабельность, но высокий доход с капитала, в том числе из-за низких затрат на аренду земли. 2. Высокий уровень диверсификации сельского хозяйства. Крупные и мелкие фермерские хозяйства с устойчивым развитием: рискоустойчивость 3. Стабильные средние показатели урожайности позволяют обойтись без страхования. Тем не менее, внедряется система страхования урожая на добровольной основе. 4. Снижение риска при экстенсивном земледелии. 5. Экспортные рынки с растущим спросом находятся далеко. Однако оказывается влияние на рынок, так как страна - один из ведущих экспортеров пшеницы, по крайней мере, в регионе. 6. Достаточное количество воды для орошения от 1,4 до 3 млн га земли. 7. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Контролируемая государством финансовая и аграрная системы: отсутствие собственной инициативы: в случае сокращения государственных субсидий последует сокращение производства. 2. Низкий уровень информации: недостаток статистических данных приводит к затруднениям при принятии решений на государственном уровне 3. Низкие показатели средней урожайности: признаки недостаточной подготовки (в то же время составляющая потенциала из-за возможности его повышения). 4. Высокие процентные ставки: требуется субсидирование процентных ставок, инвестиции в другие сектора становятся более привлекательными, уровень амортизации ускоряется 5. Участвует лишь небольшое количество частных банков, если таковые вообще есть, и только с лучшими клиентами: 6. Государственная аграрная политика: государственные интервенции эффективны лишь частично: коррупция, неправильное распределение, субсидии убыточным секторам (например, сахар), престижные проекты. 7. Низкий уровень трансферта инноваций: признак невысокого уровня образования.
<ol style="list-style-type: none"> 1. Низкая капитализация - возможно, это шанс, поскольку нет признаков необходимости в высокой капитализации. 2. Неводеланная земля: потенциал для инвестиций 3. Рынки органической продукции обещают более высокую прибыль, но они расположены далеко. 4. Конкуренция в рамках ВТО: Казахстан вступил в ВТО с целью укрепления конкуренции и, тем самым, увеличения производительности в определенных конкурентоспособных секторах. 5. Недостаточно развитая структура экспорта и электронная торговля - это возможности, которые нетрудно создать. 6. Продукция частных предприятий малого бизнеса обладает невысоким качеством, но большим потенциалом <p>Возможности</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Переоценка потенциала развития 2. Конкуренция между соседними государствами в Центральной Азии, включая Россию, в отношении политики субсидирования 3. Недостаток воды для орошаемых площадей 4. Частично низкий уровень образования в сельской местности 5. Низкий уровень санитарного и фитосанитарного контроля: не слишком сложен для контроля и является задачей государства 6. Слишком большое и дешевое финансирование 7. Изменение климата - это риск: в любом случае, изменение также является риском в том смысле, что еще большее количество дождевых осадков приведет к дополнительной неопределенности. 8. Постоянные изменения политического курса и кадров. <p>Риски / Угрозы</p>

«Германо-Казахстанский аграрно-политический диалог»