

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ЗЕРНОВОЙ ОТРАСЛИ АПК РФ: КЛЮЧЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНОСТИ АДАПТАЦИИ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА

© 2015 Язев Григорий Валерьевич

кандидат экономических наук

Московский государственный университет технологий и управления

им. К.Г. Разумовского (Первый казачий университет)

109004, г. Москва, ул. Земляной вал, д. 73

E-mail: OET2004@yandex.ru

Показано, что зерновая отрасль АПК РФ быстро развивается, в первую очередь за счет крупных компаний, однако для нее характерен ряд проблем, главным образом, сводящихся к плохим условиям ведения бизнеса - как инфраструктурно-производственного, так и институционального характера. Предложены направления адаптации релевантного зарубежного опыта для решения данных проблем.

*Ключевые слова:* зерновые, агропромышленный комплекс, государственная поддержка, инфраструктура, экспорт.

Для России обеспечение продовольственной безопасности является одной из центральных и приоритетных проблем в системе национальной безопасности, так как без надежного продовольственного снабжения населения государство не в состоянии ее гарантировать<sup>1</sup>. Согласно данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО) Россия занимает наиболее значительные позиции в экспорте зерновых и рыбы (см. табл. 1 и 2).

кого АПК и определить возможности ее оптимизации.

Эффективность развития зерновой отрасли современного российского АПК подтверждается тем, что СССР длительное время занимал позицию импортера на мировом рынке зерновых, в то время как экспорт зерна был эпизодическим явлением, сегодня же Россия неизменно входит в число крупнейших поставщиков пшеницы<sup>3</sup>. Это определяет актуальность проблематики данной

**Таблица 1**

Страны-лидеры по экспорту зерновых\*

	Страна	Тыс. т в 2010 г.
1	США	86 956
2	Франция	34 774
3	Аргентина	25 450
4	Канада	22 774
5	Австралия	20 321
6	РФ	14 001

\* FAO statistical yearbook 2013. World food and agriculture. Rome, 2013 // Сайт Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН. URL: <http://www.fao.org/docrep/018/i3107e/i3107e00.htm>.

Сказанное подтверждается данными Федеральной таможенной службы, включившей в перечень важнейших экспортируемых товаров в 2012, 2013 и 2014 гг. из продукции АПК только пшеницу, меслин и водку<sup>2</sup>. Это обуславливает цель данной статьи - автор планирует рассмотреть специфику государственной поддержки наиболее преуспевающей отрасли современного российс-

**Таблица 2**

Страны-лидеры по экспорту рыбы\*

	Страна	Млн долл. в 2010 г.
1	Китай	14 724
2	Норвегия	8819
3	Таиланд	7128
4	Вьетнам	5109
5	США	4661
6	Дания	4183
7	Канада	3847
8	Нидерланды	3558
9	Чили	3401
10	Испания	3310
11	РФ	2848

\* FAO statistical yearbook 2013. World food and agriculture. Rome, 2013 // Сайт Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН. URL: <http://www.fao.org/docrep/018/i3107e/i3107e00.htm>.

статьи - в условиях ВТО и продовольственных санкций очень важно распространить конструктивные практики государственной поддержки на менее успешные агропромышленные отрасли.

Таблица 3

## Баланс пшеницы за последние 2011-2014 гг.\*

Составляющие баланса	2011-2012	2012-2013	2013-2014
Ресурсы, всего, млн т	70,53	49,79	58,24
В том числе:			
запасы на начало периода	13,74	10,90	4,95
производство	56,24	37,72	52,09
импорт	0,55	1,17	1,20
Потребление и экспорт, млн т	59,63	44,84	52,00
В том числе:			
внутренние потребности	38,00	33,55	34,50
экспорт	21,63	11,29	17,50
Переходящие остатки, млн т	10,90	4,95	6,24

\* Дудинова Е.Е. Адаптация зарубежных агропромышленных ТНК к условиям российского зернового рынка : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Краснодар, 2014.

Основной эффективности развития зерновой отрасли, по мнению автора, являются следующие факторы: динамичное развитие агропромышленного рынка в ситуации свободного рынка, повышение урожайности культур, а также выход на рынок транснациональных компаний-лидеров, что позволило обеспечить устойчивый поток зерна экспортными контрактами и существенными финансовыми средствами.

В табл. 3 приведен баланс пшеницы за 2011-2014 гг.

Следовательно, можно сделать вывод об отсутствии дефицита в российских зерновых балансах.

Однако одновременно важно указать на то, что в настоящее время на российском зерновом рынке лидирующие позиции занимают филиалы иностранных ТНК, к примеру, Glencore или Cargill (табл. 4).

ТНК обеспечивают около половины экспортного потока из РФ как экспортными контрактами, так и значительными финансовыми средствами для обеспечения непрерывного процесса закупок.

Также, несмотря на заметно упрочившееся положение РФ как экспортера зерна, российский зерновой рынок все еще пребывает в фазе формирования, а его экономические характеристики

Таблица 4

## Рыночные доли ведущих компаний в структуре российского экспорта основных зерновых культур, тыс. т\*

Экспортер	2011-2012 гг.	%	2012-2013 гг.	%
ООО "МЗК" (Glencore)	3462	14,78	2392	15,77
ООО "Аугспан Интернешнл" (Olam)	558	2,38	1283	8,46
ГК "Юг Руси"	1469	6,27	1182	7,79
ОАО "Астон"	1581	6,75	840	5,54
ООО "ЛДКВ" (Louis Dreyfus)	2013	8,59	746	4,92
ООО "Каргилл" (Cargill)	1595	6,81	666	4,39
ООО "КЗП-Экспо"	1229	5,25	603	3,97
ООО "Промэкспедиция" (Best&Only)	253	1,08	570	3,76
ООО "Артис-агро Экспорт"	582	2,49	500	3,29
ООО "Основа"	430	1,83	482	3,18
ООО "Бунге СНГ" (Bunge)	1631	6,96	467	3,08
ОАО "ОЗК"	929	3,97	382	2,52
ООО "Бонел Ресорсиз" (Noble)	631	2,69	313	2,06
ЗАО "Виталмар-агро" (Nidera)	827	3,53	245	1,62
ООО "Дантон"	515	2,20	223	1,47
ООО "Союз Трейдинг"	100	0,43	162	1,07
ООО "Агромаркет" (CHS Inc.)	406	1,73	125	0,82
Другие	5217	22,27	3991	26,30
Всего	23 430	100	15 172	100

\* Дудинова Е.Е. Адаптация зарубежных агропромышленных ТНК к условиям российского зернового рынка : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Краснодар, 2014.

существенно отличаются от характеристик аналогичных рынков в государствах с развитой экономикой. В первую очередь это касается уровня развития срочного рынка и институтов биржевой торговли в США и странах ЕС.

В целом, можно выделить два блока проблем, осложняющих развитие зернового рынка в РФ: инфраструктурный и институциональный.

Рассмотрим примеры проблем из инфраструктурного блока. Во-первых, стоимость перевалки зерна в отечественных портах в 2-3 раза превышает данный показатель в странах ЕС. Во-вторых, величина стоимости железнодорожных перевозок зерна в нашей стране на 40 % выше, чем в США. В-третьих, пропускная способность большинства линейных элеваторов является недостаточно высокой. В-четвертых, объем высокотехнологичной отгрузки зерновых специализированными маршрутными поездами не превышает 3-5 % объемов, которые перевозятся по железной дороге. В-пятых, узловые элеваторы как способ повышения пропускной способности фактически отсутствуют. В-шестых, существующая пропускная мощность портовых структур по перевалке зерновых требует повышения не менее чем в 1,2-1,3 раза. Это лишь несколько наиболее ярких примеров проблем инфраструктурного характера.

В институциональном блоке важно в первую очередь отметить низкий уровень эффективности современной системы налогообложения, а именно экономические противоречия между налогом на добавленную стоимость (НДС) и единым сельскохозяйственным налогом (ЕСХН) в ходе реализации приобретенных экспортером зерновых (утрата экспортером зерновых статуса плательщика НДС при переключении на ЕСХН). Не менее значимым фактором является широкая распространенность теневых операций и разнообразных серых схем в ходе купли-продажи зерновых. Это усугубляет ситуацию с рисками дефолтов со стороны экспортеров (до 25 % от общей суммы заключенных сделок за отдельный сезон). Наконец, фактически отсутствует эффективный биржевой механизм, который бы позволял заключать фьючерсные сделки.

Обращаясь к поиску направлений для решения проблем первого - инфраструктурного - блока, представляется релевантным обратиться к опыту Канады - страны, чей климат схож с российским, равно как и ее позиции на мировом рын-

ке зерна. Сопоставление российских и канадских регионов говорит о существовании как аналогий, так и значительных различий. И в Канаде, и в нашей стране урожайность растет по направлению к территориям с более высоким уровнем увлажнения земли, другими словами, повышенную урожайность обеспечивает лесостепь. При этом уровень урожайности пшеницы в Канаде в 1,5-1,75 раза превышает показатели регионов Зауралья и Южного Приобья.

Частично столь значительную разницу можно обосновать большей стабильностью осадков и более пригодным для зерновых характером их распределения в течение вегетационного периода. Весенний максимум осадков, присущий Западной Канаде, дает возможность им заложить повышенный потенциал продуктивности.

Не менее важно то, что для отечественных регионов характерна крайне высокая доля в посевах зернобобовых и особенно пшеницы. Если в Западной Канаде процент пшеницы в течение нескольких декад стабильно находится на уровне трети от всех посевов, то в нашей стране данная культура занимает примерно 50 %. Фактически это монокультура, что негативно сказывается на общей урожайности.

При сравнении зернового хозяйства Канады и России обратимся также к транспортной проблеме. Если от центра региона Саскачеван до порта Ванкувер на побережье Тихого океана или до озерного порта Тандер-Бей примерно 1500 км, то от Барнаула до Новороссийска вдвое большая дистанция. Это негативно влияет на уровень конкурентоспособности сибирских зерновых на мировых рынках.

Необходимо также указать на то, что за пределами территорий бурых лесных почв в восточной части Канады, а также черноземов и серых лесных почв западной части Канады, важных для посевов зерновых, в данной стране нет. Следовательно, расчет на массовое возрождение в нечерноземных территориях РФ объемов производства зерновых, которые были бы сопоставимы с 80-ми гг. прошлого века, является экономически неоправданным<sup>4</sup>.

Из проведенного краткого анализа можно сделать вывод о том, что резервы экстенсивного увеличения объемов производства зерновых на экспорт в РФ фактически исчерпаны. При этом инфраструктурную политику в растениеводстве необходимо ориентировать на доминанту

внутреннего потребления продукции (во многом - животноводством) и обеспечения стабильной доходности производства зерновых во всех зернопроизводящих субъектах РФ.

Сказанное логически подводит нас к поиску ориентиров в решении проблем второго - институционального - блока. В настоящее время в развитых странах действуют две ключевые модели государственной поддержки АПК: североамериканская и западноевропейская. В связи с тем, что именно государства, относящиеся именно к этим регионам, лидируют в экспорте зерновых, представляется интересным рассмотреть данные модели, одновременно осуществив общий анализ их применимости для АПК РФ.

Подход США направлен на прямую поддержку конкурентоспособных производителей агропромышленной продукции. Европейская модель поддержки АПК нацелена более на инфраструктурные аспекты. В нее входит как поддержка агропромышленного производства, так и развитие сельских территорий. В связи с этим разнятся и размеры государственной поддержки, которые в ряде государств превышают 30 % стоимости валовой продукции АПК.

Основой государственной поддержки в странах ЕС является Единая аграрная политика, которая предусматривает комплекс гарантированных цен, регулирование агропромышленного рынка, а также таможенный протекционизм в процессах торговли с иными государствами. Приоритетный контроль в данном случае отводится механизму установления цен на продукцию АПК. На ее главную часть определяется три цены: во-первых, единая контрольная; во-вторых, рыночная (которая определяется балансом спроса и предложения); в-третьих, единая закупочная (величина стоимости "вмешательства"). В случае, если предложение существенно превышает спрос и рыночные цены понижаются до размера цен "вмешательства", специальная структура - Европейский фонд ориентации и гарантирования сельского хозяйства с помощью соответствующих национальных госорганов - начинает приобретать данную продукцию, а в ситуации превышения рыночных цен над контрольными продает ее накопившиеся излишки. Данный механизм контроля над ценами в ЕС выработан по каждому виду агропромышленной продукции для каждой страны и региона. Наличие пороговой цены предохраняет рынок от деструктивного влияния им-

порта, цена "вмешательства" обуславливает минимальный доход агропромышленным товаропроизводителям. Следовательно, государства ЕС защищают своих товаропроизводителей АПК от негативных колебаний на мировом агропромышленном рынке. Это дало возможность в период 10-15 лет государствам ЕС пройти путь от импортеров продукции АПК до положения достаточно близкого к полноценному самообеспечению и вторых по объемам мировых экспортеров продукции АПК.

Размер государственной помощи в странах ЕС определяется значимостью сближения их территорий по уровню доходов товаропроизводителей АПК, доведения данных доходов до уровня иных сфер экономической системы, недопущения усугубления социальных проблем. В государствах ЕС выплачивают дотации эффективным фермерам на выпускаемую ими продукцию в границах определенных квот, а на изготовление сверх данных квот дотации не выделяются. Основной составляющей господдержки в данном случае являются целевые цены, которые поэтапно на протяжении года снижаются на 3-5 %, - это ориентировочные цены на агропромышленную продукцию, определяемые государством и обеспечивающие функционирование производителя с определенным уровнем рентабельности. Властные органы поддерживают данные цены на основе механизмов рынка, приобретая излишки в случае перепроизводства и, напротив, выпуская на рынок государственные запасы, в случае, если цена начинает увеличиваться и превышать требуемый уровень<sup>5</sup>.

Система государственной поддержки в США также имеет свои особенности. Широко применяется непосредственная целевая финансовая помощь товаропроизводителям АПК. Государством предоставляются бюджетные субсидии в ситуации снижения рыночных цен на продукцию АПК ниже определенного гарантированного уровня. Специальная государственная организация по гарантированным ценам берет в залог у товаропроизводителей АПК соответствующую продукцию, в случае, если рыночные цены превысят залоговые, товаропроизводитель обратно выкупает ее и сбывает на рынке. В случае, если цены меньше залоговых ставок, продукция остается в распоряжении данной государственной организации. Следовательно, США, представляя собой крупнейшего экспортера продукции АПК, под-

держивают своих товаропроизводителей, обеспечивая такой интервал цен, благодаря которому и свой товаропроизводитель остается в выигрыше, и координируется размер цен на мировом рынке.

Важно также отметить, что правительство США не осуществляет регулирование и субсидирование цен на агропромышленные ресурсы, а также уровня процентной ставки по государственным программам агрокредитования. В таком случае уровень цен остается равновесным (основная характеристика агропромышленной политики США) и не возникает тенденций к существованию дефицита или же избытка топлива, агропромышленной техники и т.д. Следовательно, нет оснований для дополнительного выделения государственных ресурсов с целью приобретения товаропроизводителями АПК средств производства<sup>6</sup>.

Трансформация агропромышленной политики США и ряда иных развитых стран в границах ВТО отражается, в первую очередь, в перераспределении средств бюджетов всех уровней. К примеру, снижаются непосредственные бюджетные выплаты товаропроизводителям, но повышаются инвестиции в науку, образование, информационно-консультационное обеспечение, экологию. При этом значительно уменьшаются таможенные пошлины, а также тарифы, замедляющие развитие международной торговли. Другими словами, снижаются меры непосредственной поддержки товаропроизводителей АПК.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что ключевые задачи государственной поддержки в рассмотренных моделях разнятся. В государствах ЕС государственная поддержка в большей степени нацелена на формирование условий для роста эффективности фермеров, обновление старой инфраструктуры на сельских территориях. В США государственная поддержка направлена на непосредственное увеличение доходов фермеров.

Основные задачи современной российской модели государственной поддержки заключаются в значительной мере в помощи традиционным отраслям и основной массе недостаточно рентабельных, но социально значимых компаний. Несущественное внимание уделяется развитию профильных отраслей науки и внедрению соответствующих инноваций (именно в АПК). При этом объем государственной поддержки в валовой продукции АПК стабильно составляет в государ-

ствах ЕС (к примеру, в ФРГ) 37-39 %, США - 18-25 %, в РФ - 8,3 %. Одновременно отметим, что покупательная способность граждан РФ почти в 2 раза ниже, чем в ФРГ, и в 2,4 раза ниже, чем в США. Важно также отметить, что Государственная программа, сформулированная на 2013-2020 гг., не включает в себя заботу об увеличении доходов населения сельских территорий до индикатора покупательной способности, сопоставимого с индикаторами государства ЕС.

Повышение объемов производства при несущественном увеличении покупательной способности населения может привести российское агропромышленное производство к краху. Также отметим, что этому будет способствовать недостаточно высокий уровень тарифной защиты. В целом, он в среднем будет варьироваться в границах 15-25 % (по некоторым типам продукции снизится до 5 %), в то время как в государствах ЕС, с которыми нашей стране придется торговать, объем тарифной защиты равен 30 %. Невысокий уровень налогов в государствах ЕС также будет являться значительным преимуществом в торговой политике. В данной связи важно принятие системы компенсационных мер, ориентированных на поддержку наиболее конкурентоспособных товаропроизводителей АПК РФ. Это диктует значимость повышения финансового контроля за инвестициями, выделяемыми для АПК на основе осуществления аудита результативности государственной поддержки<sup>7</sup>.

Следовательно, анализ основных элементов моделей государственной поддержки АПК в целом и зерновой отрасли в частности в США и ЕС говорит о существовании четко сформулированных моделей и механизмов осуществления государственной поддержки АПК, которые адаптированы к условиям ВТО. Одновременно отечественный комплекс государственной поддержки во многом разбалансирован, не располагает ясными показателями эффективности государственной поддержки, а также не учитывает значимости платежеспособного спроса.

По итогам статьи можно сделать следующие выводы.

С одной стороны, зерно (в особенности пшеница) во многом образцовая подотрасль АПК РФ. Мы много экспортируем (улучшение по сравнению с СССР, который импортировал), отрасль развивается на основе эффективных крупных компаний.

С другой стороны, значительная часть данных компаний - иностранные ТНК, транспортное звено технологической цепочки - находится в неудовлетворительном состоянии, отношения в торговом звене не отрегулированы государством, а переработка вообще не пользуется успехом - экспортируем сырье.

Для решения актуальных проблем как инфраструктурного, так и институционального характера рекомендуется воспользоваться европейским опытом гарантированных цен для торгового звена и субсидирования инфраструктуры для транспортного и перерабатывающего звеньев.

Для перспективного развития - наращивания объемов - рекомендуется использовать североамериканские наработки по специализации - интенсивный путь развития посевов (искусственное орошение, иные инновации) и адаптивный подход к стратегии засева как в зависимости от изменения климата (пшеница/ кукуруза), так и в зависимости от рынка (не всегда лучше выращивать зерно на экспорт, иногда земли можно эффективнее употребить для, к примеру, фуражного зерна).

<sup>1</sup> Иванова В.Н., Гончаров В.Д. Методические подходы к оценке экономических рисков в АПК // Вопросы экономики и права. 2012. № 46. С. 95-99.

<sup>2</sup> См.: Экспорт-импорт России важнейших товаров за январь-декабрь 2012 года // Сайт Федеральной

таможенной службы. 2013. 8 февр. URL: [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17055:-1-2012-&catid=53:2011-01-24-16-29-43](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=17055:-1-2012-&catid=53:2011-01-24-16-29-43); Экспорт-импорт России важнейших товаров за январь-декабрь 2013 года // Сайт Федеральной таможенной службы. 2014. 14 февр. URL: [http://www.customs.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=18884:-2014-&catid=53:2011-01-24-16-29-43](http://www.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=18884:-2014-&catid=53:2011-01-24-16-29-43); Экспорт-импорт России важнейших товаров за январь-декабрь 2014 года // Сайт Федеральной таможенной службы. 2015. 9 февр. URL: [http://www.customs.ru/index2.php?option=com\\_content&view=article&id=20495:-----2014-&catid=53:2011-01-24-16-29-43&Itemid=1981](http://www.customs.ru/index2.php?option=com_content&view=article&id=20495:-----2014-&catid=53:2011-01-24-16-29-43&Itemid=1981).

<sup>3</sup> Иванова В.Н., Серегин С.Н. Пищевая промышленность России. Современное состояние, проблемы, ориентиры будущего развития. Москва, 2013.

<sup>4</sup> Ожерельев В.Н., Ожерельева М.В., Никитина А.О. Североамериканский опыт территориальной дифференциации структуры зернового производства // Международный научный журнал. 2012. № 5. С. 47-52.

<sup>5</sup> Кучуков Р. Ценообразование в АПК стран с развитой экономической экономикой // АПК: экономика управления. 1997. № 7. С. 55.

<sup>6</sup> Колесников А.В., Шишкина Н.В. Финансовая поддержка и государственное регулирование сельского хозяйства в ведущих странах Евросоюза и США // Вестн. Воронежского государственного аграрного университета : теор. и науч.-практ. журн. 2014. № 1. С. 294-302.

<sup>7</sup> Широбоков В.Г., Волкова Н.Н., Лихобабин В.Н. Финансовый контроль за государственной поддержкой сельского хозяйства Воронежской области // Региональная экономика: теория и практика. 2014. № 3. С. 25-37.

Поступила в редакцию 05.10.2015 г.