НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЗЕРНОВОМ ПОДКОМПЛЕКСЕ

Н.Е.Евдокимова
ГНУ ВИАПИ им.А.А.Никонова Россельхозакадемии

В качестве основного инструмента государственного регулирования зернового рынка с начала текущего тысячелетия МСХ РФ продвигается механизм зерновых интервенций. Идея его проста. При резком падении цен на зерно государство закупает его в так называемый интервенционный фонд, стабилизируя цены. При резком росте цен на зерно, государство использует запасы из интервенционного фонда для увеличения предложения на внутреннем рынке и соответствующей стабилизации цен, а при появлении привлекательных экспортных возможностей зерно из интервенционного фонда может использоваться для реализации на мировых рынках.

Однако, к негативным итогам такой государственной политики относится сильное увеличение запасов зерна, которые при ограниченных объёмах и сильной изношенности элеваторных мощностей (как следствие - плохие условия хранения) приводят к снижению стабильности на зерновом рынке и значительным потерям зерна. Большие запасы зерна давят на рынок и приводят к снижению доходов сельхозпроизводителей и увеличению себестоимости самого интервенционного фонда.

Хранение зерна интервенционного фонда в целом сложная системная задача, которая требует, прежде всего создания соответствующего инструментария для ее решения.

Необходимо создание единой государственной системы прогнозирования и управления хранением зерна (запасами).

Во-первых, на сегодня не существует системы независимого контроля деятельности элеваторов. Сведения о порче, о затратах на хранение и т.п. зерна (в том числе, интервенционного фонда) государственные органы получают постфактум или на основании нормативной информации, не актуализировавшейся десятилетиями.

Во-вторых, нет системы оптимизации логистической инфраструктуры зернового рынка. Рынок не может справиться с этой задачей, прежде всего потому, что речь идет об учете и согласовании разных интересов разных уровней власти и разных форм собственности.

В-третьих, зерно – это краеугольный камень продовольственной безопасности. Создание системы строгого учета и контроля его наличия и сохранности, а также оптимизация расходов на хранение, должно быть в интересах, прежде всего государства.

Также следует отметить, что зерно – это и важнейший экспортный ресурс, но в отличие от природных ресурсов этот ресурс возобновляем. Однако, развитие экспорта зерна в значительной мере сдерживают те же проблемы: дефицит элеваторных мощностей (при условии роста производства зерна до 140 млн. тонн этот дефицит может составить 50 млн. тонн, а с учетом износа и того более), низкий уровень организации внутренней зерновой логистики (отнесение зерна к продуктам не первой, а второй тарифной группы, возникновение в урожайные годы дефицита вагонов-зерновозов), нехватка портовых перевалочных мощностей.

Возможности развития зернового производства определяются естественными преимуществами России, но перспективы развития экспорта российского зерна будут зависеть в значительной степени - от эффективности государственного регулирования экспорта. Следует по ходу добавить, что система мер поддержки экспорта российского зерна и продуктов его переработки, соответствующая нормам и правилам ВТО, до сих пор не разработана. Мы уже опаздываем с поддержкой экспорта зерна даже в сравнении с нашими соседями, не говоря о таких конкурентах, как ЕС, который давно применяет экспортное субсидирование. Например, Казахстан сейчас доплачивает своим экспортерам 20 долларов на тонну за транспортировку зерна за рубеж, стимулируя экспорт. Мы до сих пор не применяли экспортное стимулирование: у нас нет на практике ни субсидирования экспорта, ни гарантийных программ, ни поддерживающей кредитной программы.

На сегодняшний день ни одно из ведомств, занимающихся проблемами экспорта, не занимается предметно стимулированием поставок зерна на зарубежные рынки, а эти все моменты также усугубляют проблему сохранности запасов зерна. Более того, государственная политика по реализации зернового экспортного потенциала России – это на деле политика защиты стабильности внутреннего рынка зерна, защита производителей и зерновой отрасли в целом.

Крайне актуальна координация государственной деятельности по поддержке экспорта и созданию единой государственной системы прогнозирования и управления хранением зерна (запасами) со странами-участницами Таможенного союза (ТС). Особенно важна координация политики стран ТС в области международных перевозок зерна.

Создание единой государственной системы управления запасами зерна должно сопровождаться более совершенным включением элеваторов в рынок. Речь идет об организации залоговых операций и обороте складских свидетельств.

Нельзя не упомянуть в связи с вышеизложенным о еще одном резерве государственного регулирования запасов зерна – это транспортные тарифы. Содействие государственных органов управления ОАО «РЖД» при введении режима приоритета перевоза вагонов с зерном и временных и/или региональных льготных тарифов, стимулирование лизинга специализированных вагонов-зерновозов (прежде всего для перевозок зерна внутри страны и ТС), проведение согласованной межведомственной политики при организации закупочных интервенций (например, соответствие планирования сроков льготных тарифов, заявленных объемов перевозок и сроков и планируемых масштабов закупок зерна) и т.п.

Сложная система транспортировки зерна давно регулируется за рубежом с помощью установления специальных, часто региональных и временных тарифов на перевозку зерна. Эти сложные тарифные сетки рассчитываются на основе математических моделей и служат весьма действенным средством поддержки внутренних цен на зерно нового урожая.

Установление льготных тарифов в период уборки урожая – это первоочередная мера по поддержанию объемов перевозок, а также более полному заполнению элеваторов и в конечном итоге поддержке производителей зерна. Однако без корректировки ценовой политики в смежных отраслях положительное воздействие этой меры может быть нивелировано ростом цен на услуги по обработке, хранению и перевалке зерна. Такая корректировка цен в осенний период безусловно носит административный характер и ее необходимо в перспективе замещать обеспечением финансирования (государственного или привлечения иных финансовых средств) строительства недостающих для хранения интервенционного фонда элеваторов. Заслуживает внимания предложение государственной финансовой поддержки строительства мини-элеваторов у производителей зерна. Также следует непременно отметить, что снижение цен на транспортировку зерна должно сопровождаться продуманной системой санкций за задержки в пути и непроизводительный простой транспортных средств.

Решение о целесообразности регулирования тарифов на перевозку зерна должно приниматься на основе сценарных расчетов на имитационной математической модели общероссийской системы транспортировки зерна и продуктов его переработки, а эта модель должна быть системно сопряжена с единой государственной системой прогнозирования и управления запасами зерна.

Следующей мерой по госрегулированию зернового рынка необходимо назвать обеспечение притока инвестиций в переработку зерна. Обновление и увеличение производственных мощностей мукомольной и крупяной промышленности приведет в итоге к увеличению экспорта их продукции, а не самого зерна. Такова, например действующая экспортная стратегия Казахстана. Это, безусловно, будет стимулировать повышение спроса на зерно внутри страны и появление новых экспортных возможностей для продуктов переработки.

Еще большие резервы по сокращению запасов есть у государственного содействия привлечению инвестиций в глубокую переработку зерна. Эта мера также имеет целью развитие экспорта не только и не столько зерна, а уже самих продуктов глубокой переработки.

Итак, глубокая переработка зерна – это промышленное извлечение компонентов зерна и производство из них высокотехнологичных продуктов. Продукция глубокой переработки зерна: высокобелковые кормовые добавки, кормовые дрожжи, глютен, модифицированный крахмал, глюкозный и фруктозный сиропы и многое другое. В Соединенных Штатах на глубокую переработку ежегодно отправляется около трети всего урожая. Китай стал лидером по производству лимонной кислоты в течение последнего десятилетия. Заводы глубокой переработки зерна окупаются за 3-5 лет. В России на настоящий момент на разных стадиях разработки осуществляется 10 проектов по строительству таких заводов, но ни один из них пока не построен.

По мнению РЗС, развитый сектор глубокой переработки через 10 и более лет мог бы абсорбировать до 8 млн.т производимого в стране зерна, средний сбор которого может превысить 110 млн.т в год. В 2012 году Россия импортировала продуктов глубокой переработки зерна более чем на 310 млн. долл., а экспортировали тех же товаров лишь на 26 млн. долл. Итак, главное в том, что РФ по группе зернопродуктов перестанет быть страной третьего мира, потребляющей высокотехнологичные продукты и вывозящей сырье.

Для полноты картины, однако, следует отметить, что у наших соседей есть и негативный опыт в этой сфере. Проекты глубокой переработки в Казахстане начинались дважды в последние годы, и оба они закончились неудачей. При этом какой-либо программной работы со стороны Министерства сельского хозяйства или Продкорпорации Казахстана для продолжения работы в этом направлении сейчас не ведется. Это результат мнения у государственных органов, что проект слишком рискован.