Ссылка для цитирования: Гатаулина Е.А. Новые меры господдержки АПК по импортозамещению. //Экономическое развитие России.-2015.-№8-С.42-48 (URL: http://www.iep.ru/files/RePEc/gai/ruserr/437Gataulina.pdf)

Новые меры господдержки АПК по импортозамещению

Гатаулина Е.А. к.э.н.; старший научный сотрудник Центра агропродовольственной политики Институт прикладных экономических исследований РАНХ и ГС при Президенте РФ

После введения Россией запрета на ввоз отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия из США, ЕС, Канады, Австралии и Норвегии, ухудшении отношений с Украиной, Молдавией остро встала проблема импортозамещения отечественными продуктами и соответствующей корректировки аграрной политики. Наиболее проблемными остается производство молока, говядины, овощей и фруктов, семеноводство. В 2014 г. не были выполнены показатели Доктрины продовольственной безопасности по мясу и мясопродуктам (удельный вес продукции отечественного производства в общем объеме ресурсов) факт - 81,5%; по Доктрине - 85%, молоку и молокопродуктам (факт 78,3%, требуется 90%).[1] Оценка уровня самообеспечения по доле собственного производства во внутреннем потреблении на основе балансов продовольственных ресурсов Росстата в 2012-2013 гг. по овощам составил 91% (однако, по помидорам и огурцам - 40%); по фруктам – 33% (2013 г.) Из-за проблем в отечественном семеноводстве были выведены из-под эмбарго семенной картофель, лук-севок, кукуруза и горох для посева (Постановление Правительства РФ №830 от 20.08.2014 г.)

Соответственно поставлена цель ускоренного импортозамещения в отношении мяса, молока, овощей открытого и закрытого грунта, семенного картофеля и плодово-ягодной продукции; а также обеспечение сбыта сельскохозяйственной продукции, повышение ее товарности за счет создания условий для ее хранения и подработки, усиления селекционной и племенной работы.

Изменения в федеральной аграрной политики для ускоренного импортозамещения

Для ускоренного импортозамещения в Госпрограмму развития сельского хозяйства и регулирования рынков с/х продукции, сырья и продовольствия включены новые подпрограммы (Постановление Правительства от 19.12.2014 г. № 1421):

- «Развитие овощеводства открытого и защищенного грунта и семенного картофелеводства»
- «Развитие молочного скотоводства»
- «Поддержка племенного дела, селекции и семеноводства»
- «Развитие оптово-распределительных центров и инфраструктуры системы социального питания»
- «Развитие финансово-кредитной системы агропромышленного комплекса».

[1] Нац. доклад 2015 г.

В то же время объявленные новые подпрограммы часто включают старые мероприятия, уже имевшиеся в структуре Госпрограммы, но в других разделах. Так основу новой подпрограммы «Развитие молочного скотоводства» составили субсидирование процентных ставок и субсидия на 1 л реализованного молока, входивших ранее в подпрограмму «Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства». Финансирование субсидирования процентных ставок на оптово-распределительные и селекционно-генетические центры, субсидирование процентных ставок переработчикам также было выделено из соответствующих мер подпрограмм развития подотраслей растениеводства и животноводства.

Единственный плюс от такой перегруппировки – резервирование средств именно по выделенным целевым статьям и возможность отслеживать их в отдельных формах отчетности. С другой стороны, это может привести к невостребованности и замораживанию средств при недостатке их на других направлениях с последующим авральным их перераспределением во второй половине года, что снижает эффективность использования (Минсельхоз обычно перераспределяет субсидии 2-3 раза за год). В подпрограммы включены и новые меры, но их не так много.

В 2015 г. произошла существенная корректировка по сравнению с плановым паспортом Госпрограммы как общего ее бюджета, так и входящих в нее статей. Так, согласно утвержденной бюджетной росписи по состоянию на 1.05.2015 г. было выделено дополнительно 28 млрд. руб., и финансирование Госпрограммы из федерального бюджета (далее ФБ) составило не 187,86, а 216,4 млрд. руб. Однако пошли эти средства в основном не аграрникам и даже не на направления, объявленных приоритетными

Подпрограмма «Развитие финансово-кредитной системы АПК»

Из 28 млрд. руб. дополнительных средств 12 млрд. руб. ушли на подпрограмму «Развитие финансово-кредитной системы АПК»: - 10 млрд. руб. - на докапитализацию Россельхозбанка и 2 млрд. как взнос в уставный капитал ОАО «Росагролизинг». Первоначально финансирование этих мер на 2015 г. даже не планировалось. При этом, если Росагролизинг хотя бы предоставляет льготные условия по программам федерального лизинга по сравнению с коммерческим, то 10 млрд. руб. Россельхозбанк получил для осуществления своей обычной деятельности по выдаче кредитов без всяких обязательств по введению льготных условий для сельхозпроизводителей. Так, утвержденные Госпрограммой целевые показатели эффективности этой подпрограммы - объемы выданных целевых кредитов, остатки ссудной задолженности, размер УК банка. При этом ставки Россельхозбанка были выше, чем те, что предлагал другой крупнейший кредитор АПК, Сбербанк. В марте 2015 г. ставка Сбербанка по краткосрочным кредитам аграриям на проведение сезонных-полевых работ была 19,22%, а в Россельхозбанке - – 22-23%.[2] Более того, по данным Минсельхоза

[2] Выступление Н. Федорова на селекторном совещании у Председателя Правительства России 2015 г. март Дата публикации: 25.03.2015 16:13:00 -http://www.mcx.ru/news/news/show/36306.314.htm

РФ, весной 2015 г. Сбербанк кредитовал с опережением показателей прошлого года на 37%, в то время как Россельхозбанк демонстрировал спад по выдаче кредитов на 19%.[3]

При этом сельхозпроизводители могут обращаться за кредитом в любую российскую кредитную организацию и кредитные потребительские кооперативы, а не только в Россельхозбанк. Условия субсидирования процентных ставок одинаковы, но 10 млрд. руб. из бюджета дали только одному банку. Такая же ситуация и с Росагролизингом. Есть и другие лизинговые компании, которые тоже могли бы предлагать льготный федеральный лизинг аграриям на условиях доп. вложений из бюджета, и возможно, более эффективно, но сейчас у них нет таких возможностей. Новая подпрограмма - иллюстрация ослабления конкуренции, - основы рыночной экономики. Введение подпрограммы «Развитие финансово-кредитной системы АПК» в структуру Госпрограммы узаконило долгосрочное выделение миллиардов бюджетных средств этим двум структурам до 2020 г. (в предыдущие годы оно тоже происходило, но на не регулярной основе).

Подпрограмма «Развитие оптово-распределительных центров и инфраструктуры системы социального питания»

В три раза с 2,4 до 7,4 млрд. руб. в 2015 г. увеличилось по сравнению с изначально планируемым финансирование из федерального бюджета этой новой подпрограммы. Основной механизм поддержки - субсидии на возмещение части прямых понесенных затрат частному инвестору на создание ОРЦ из федерального и регионального бюджетов (20% ФБ и не менее 5% РБ)[4]. Подпрограмма предназначена для решения проблемы сбыта и хранения продукции сельхозпроизводителями, в т.ч. мелкими – КФХ и даже ЛПХ. Планируется, что в ОРЦ обязательно будут располагаться хранилища овощей, картофеля, на строительство которых не только у КФХ, но и у сельхозорганизаций нет достаточно средств: одним из целевых показателей по этой подпрограмме предусмотрен ввод новых мощностей единовременного хранения ОРЦ с 2015 по 2020 год в объеме 4716 тыс. тонн (в том числе в 2015 году - 750,9 тыс. тонн). Предполагается, что ОРЦ будет местом формирования поставок продукции для государственного и муниципального заказа, в т.ч. в систему социального питания (утвержденный целевой показатель Госпрограммы – 20%, - доля ОРЦ от формируемого гос. и муниципального заказа), а также в торговые сети и на экспорт.

Планы довольно амбициозны, - планируется национальная сеть ОРЦ с едиными стандартами, нормативными документами деятельности, контроля качества, включающая создание около 30 крупных ОРЦ и около 300 средних и малых.[5] Однако пока эти единые нормативы не разработаны.

На 2015 г. планировалось строительство около 15 пилотных оптово-распределительных центров с предполагаемым финансированием в этом году 1,5 млрд. руб. из ФБ[6]. В целом на подпро-

---

[3] Минсельхоз России: аграриям перечислено 40% от годового объема субсидий- http://www.mcx.ru/news/news/show/38448.355.htm

4 Проект Постановления

[5] ОРЦ — будущее системы реализации сельхозпродукции.- http://www.mcx.ru/news/news/v7_show_print/37729.285.htm

грамму в 2015 г. выделены, вроде бы, значительные средства, - 7,4 млрд. руб. только федеральных средств (без учета региональных), но на создание ОРЦ из этой суммы выделили только 0,3 млн. руб. (4%). Ясно, что планы на строительство 15 ОРЦ в этом случае не реализуются.

Остальные 96% выделенных средств подпрограммы пошли на субсидирование процентной ставки по краткосрочным кредитам переработчикам, т.е. меру, практически не имеющую отношения ни к подпрограмме, ни к поддержке сельхозпроизводителей. Эта субсидия предназначена для закупки сельхозсырья для первичной и промышленной переработки продукции животноводства и растениеводства, по перечню, утверждаемому Минсельхозом РФ, причем не только отечественного. Вступив в ВТО и Таможенный Союз, Россия по действующим правилам не может предоставлять субсидию на закупку только отечественной продукции, но обязана дать ее и на продукцию, произведенную и в других странах, т.е. эта субсидия работает прямо против импортозамещения.

Странным выглядит и включение в целевые показатели Подпрограммы, по которым будут оценивать ее эффективность, таких как «прирост мощностей современных зернохранилищ и элеваторов» (на 1 млн. тонн в 2015 г.) и «прирост мощностей по хранению сахара» (130 тыс. тонн на 2015 г.). Показатели есть уже на 2015 г., но средств в Подпрограмме на них отдельно не предусмотрено, т.е. эти хранилища зерна, сахара и элеваторы должны быть, видимо, построены внутри ОРЦ, на которые и выделены 0,3 млн. руб. Если нет, то не ясно, почему эти целевые показатели не увязаны с финансированием.

Радикальное сокращение финансирования ставит строительство пилотных ОРЦ под угрозу. Тем более, что в регионах в условиях кризиса крайне сложно найти инвестора даже при субсидировании. В 2014 г., Комиссией по кредитованию АПК не было одобрено ни одного инвест. проекта с субсидируемыми процентными ставками на создание логистических центров в растениеводстве (это направление субсидировалось в 2014 г. в рамках меры поддержки кредитования подотрасли растениеводства, переработки ее продукции, развития инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции растениеводства.) То есть направление на предоставляемых условиях поддержки не было востребовано бизнесом. Принимая во внимание еще и неоднозначность субсидии переработчикам, можно сделать вывод, что эта подпрограмма, не работает на цели ускоренного импортозамещения.

Оптимизация бюджета Госпрограммы и поддержка приоритетных отраслей молочного и мясного скотоводства

Наиболее пострадавшей от пересмотра бюджета Госпрограммы в 2015 г стало ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий» - плановое финансирование сократилось на 42%, или на 6 млрд. руб. «Оптимизация бюджета» таким образом, произошла за счет самых незащищенных сло-

---

[6] ОРЦ — будущее системы реализации сельхозпродукции.- http://www.mcx.ru/news/news/v7_show_print/37729.285.htm

ев - сельских жителей. Однако пострадали, и объявленные «приоритетными» молочное скотоводство и овощеводство открытого и защищенного грунта, семенное картофелеводство.

Условия развития молочного скотоводства значительно ухудшились по сравнению с прошлым годом. Финансирование из федерального бюджета остро востребованной субсидии на 1 л. реализованного молока снизилось и по сравнению с 2014 г., и по сравнению с планом, - вместо изначально планируемой суммы в 8,134 млрд. руб. было выделено согласно Распоряжению Правительства РФ всего 6,2 млрд. руб. Правила выделения новой субсидии - возмещения прямых понесенных затрат к 25 июня все еще не были утверждены (только проект размещен на сайте Минсельхоза РФ).

Одной из основных мер поддержки молочного скотоводства остается в 2015 г. субсидирование процентных ставок. Однако высокие ставки банков даже с учетом субсидирования делают условия кредитования отрасли хуже прошлых лет (2008-2012 гг.). Так, в 2012 г. средневзвешенная ставка коммерческих банков была 11,1%. При возмещении из ФБ 100% ставки ЦБ РФ в размере 8,1% заемщик должен был платить 3% (без учета региональной части субсидии). В 2015 г. по данным ЦБ РФ (данные опубликованы только за январь-февраль) средневзвешенные ставки коммерческих банков нефинансовым организациям по кредитам свыше 1 года составляли 15,7%. При возмещении 100% ставки рефинансирования ЦБ РФ (8,25%) заемщик должен был платить 7,45% (по инвест. кредитам). По краткосрочным кредитам возмещалось в 2015 г. 14,68%. Средневзвешенные ставки коммерческих банков по кредитам нефинансовым организациям составляли в среднем 19%, т.е. заемщик должен был платить 4,32%. В 2012 г. средневзвешенная ставка составляла 10,2%, и заемщик с учетом возмещения из ФБ должен был платить всего 2,5%. То есть условия кредитования ухудшились более чем в 2 раза. На самом деле ставки Россельхозбанка, Сбербанка весной 2015 г. для АПК были выше приведенных средних ЦБ РФ и доходили до 22-23%, что с учетом возмещения равнялось для заемщика 13,75-14,75% годовых по инвестиционным и 7,32-8,32% по краткосрочным кредитам с учетом субсидий. Без субсидий ставки 2015 г. запретительно высоки для сельхозпроизводителей, в то время как в 2012 г. кредиты были намного доступнее.

Таким образом, об усиленной поддержке «приоритетного» молочного скотоводства в 2015 г. речи не идет. Ухудшились условия кредитования и для мясного скотоводства, имеющего аналогичные условия субсидирования процентных ставок. Другие отрасли ранее пользовались менее льготными условиями. Так по краткосрочным кредитам возмещалось из ФБ с 1.01.2013 г. две трети ставки ЦБ РФ. На 2015 г. условия возмещения для остальных отраслей стали такими же, как и для отраслей, объявленных приоритетными.

Подпрограмма "Развитие овощеводства открытого и защищенного грунта и семенного картофелеводства"

На эту подпрограмму планировалось по паспорту Госпрограммы на 2015 г. 5 млрд. руб. Однако по бюджетной росписи выделено всего 700 млн. руб или 14% планируемого. Так что и здесь финансирование сократили именно на приоритетную отрасль.

Производство семенного картофеля и овощей открытого грунта предполагается поддержать за счет предоставления несвязанной (!) поддержки на производство этих культур. Одна из целей введения несвязанной поддержки в растениеводстве состояла в адаптации мер поддержки к правилам ВТО, ее механизм позволял считать ее мерой зеленой корзины, т.к. она не стимулировала производство какой-либо определенной культуры или группы культур. Но теперь ее увязка с производством овощей открытого грунта и семенного картофеля автоматически переводит ее в желтую корзину. Новой эту меру назвать нельзя, т.к. и раньше производители этих культур могли претендовать на эту поддержку на общих основаниях. Относительное преимущество - в резервировании средств под данное направление. Однако по состоянию на 1 мая из предусмотренного лимита регионам не было выделено средств по этой субсидии, хотя на несвязанную поддержку в целом, уже было направлено 60% от лимита.

Выделение средств на новую меру возмещения части затрат на создание и модернизацию картофелехранилищ и овощехранилищ и теплиц свелось в результате изменений в бюджете к 0,2 млрд. руб. вместо планируемых 4,5 млрд. руб. При этом изначально планировалось, что производители могут претендовать или на субсидирование процентной ставки при строительстве теплиц, хранилищ или на возмещение прямых затрат. При существующих несубсидированных процентных ставках коммерческих банков возмещение прямых затрат на уровне 20% было эквивалентно возмещению процентов на выплату кредитов за год, в то время как кредит берется на 5-8 лет. Производители справедливо возражали против этого ограничения, возможно, оно будет учтено.

Предлагаемый механизм поддержки отрасли даже при первоначально объявленном финансировании не считался производителями достаточным, особенно по производству овощей закрытого грунта. Субсидировать предлагается только строительство, модернизацию теплиц, однако основные затраты, тарифы на которые постоянно растут – это оплата тепла (газ, электричество). По мнению генерального директора Ассоциации «Теплицы России», необходимо дополнительно субсидировать краткосрочные кредиты на оплату теплоэнергоносителей (тепло, газ, электроэнергию) или прямо дотировать их.

Потребность по краткосрочным кредитам на пополнение оборотных средств тепличных хозяйств в Ассоциации оценили в 5,3 млрд. руб. (на теплоэнергоносители (газ, электроэнергию, топливо), удобрения, средства защиты и семена). Именно поддержку краткосрочного кредитования на производство овощей закрытого грунта имело бы смысл выделить в отдельную меру с отдельным лимитом, как это было сделано для мясного и молочного скотоводства. Сейчас тепличники долж-

ны претендовать на субсидии по процентным ставкам на кредиты в рамках общего бюджета поддержки отраслей растениеводства, т.е. приоритетность отрасли теряется.

Кроме того, есть еще одна проблема, - основная часть овощей производится все еще в хозяйствах населения. По данным Росстата их доля в производстве овощей в 2014 г. была 69%, хотя в динамике она и снижается, как и доля схо, занимавших в 2014 г. 17%. Таким образом, рост производства овощей происходил за счет относительно мелких производителей, - КФХ, доля которых в 2014 г. (14%) практически сравнялась с долей СХО. ЛПХ не могут претендовать на поддержку, - т.е. меры гос. поддержки овощеводства не затрагивают 70% его производства.

ЛПХ являются низкотоварными или нетоварными, влияя на общий крайне низкий показатель товарности овощеводства, - 38% (2014 г. Росстат); этот же показатель в СХО – 84%; по КФХ данных нет. Это означает, что доступность отечественных овощей на прилавках зависит от СХО (тепличные овощи) и КФХ (КФХ в основном специализируются на овощах открытого грунта, -98% всего производства овощей в КФХ в 2014 г. приходилось именно на открытый грунт). Коммерческое овощеводство закрытого грунта – прерогатива СХО. Из этого следует, во-первых, что для расширения доступа городского населения к продовольствию, необходимо создавать условия для ЛПХ продажи овощей и фруктов на рынках, ярмарках, или продажи через систему потребкооперации. Регионы вполне могут это сделать. Так, в Самарской области участие в предпраздничных сельскохозяйственных ярмарках для сельхозпроизводителей бесплатное. Цены на продукцию в результате там на 30% ниже, чем в торговых сетях.[7] Можно сделать такие ярмарки не только предпраздничными. Производство в ЛПХ овощей, картофеля – резерв, не задействованный в полной мере для решения проблемы импортозамещения и увеличения доступности продовольствия.

Во-вторых, рост производства овощей обеспечивали КФХ, но чтобы получить субсидию на возмещение прямых затрат или на инвестиционные кредиты на строительство хранилищ, теплиц, необходимо пройти региональный и федеральный отбор инвест. проектов. Постановлением Правительства РФ от 27.01.2015 N 53 при отборе инвест. проектов, подлежащих субсидированию, введен критерий «целесообразности реализации инвестиционного проекта с учетом федерального и регионального балансов производства сельскохозяйственной продукции». Он ставит в приоритетное положение мега-крупные проекты, способные при вводе мощностей изменить продуктовый баланс субъекта РФ.

В РФ наиболее проблемно импортозамещение по овощам закрытого грунта. Кажется, что поддержка строительства, модернизации крупных теплиц для овощеводства закрытого грунта, на которых специализируются СХО оправданно. В то же время вызывает определенные сомнения способность отечественных производителей тепличных овощей конкурировать по цене с импортной продукцией. Если импорт выгоднее, то российская продукция просто не найдет сбыт.

[7] В губернии создают оптово-распределительные центры.- http://www.mcx.ru/news/news/v7_show/37224.285.htm

Таким образом, меры Госпрограммы, нацеленные на стимулирование импортозамещения в овощеводстве, также можно оценить как не совсем адекватные из-за небольшого финансирования, не полного набора мер и не учета специфики отрасли.

Подпрограмма «Поддержка племенного дела, селекции и семеноводства»

Финансирование этой подпрограммы в 2015 г. по бюджетной росписи несколько увеличено по сравнению с паспортом Госпрограммы с 7,19 до 7,59 млрд. руб. и значительно усилено, по сравнению с фактом 2014 г. В то же время по разным статьям оно было неравномерным. На уровне прошлых лет осталось поддержка племенного КРС мясного направления, что, принимая во внимание инфляцию, означает по факту снижение. Строительство, реконструкция селекционных центров поддерживалось через субсидии на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов и через субсидирование процентных ставок на эти же цели. Финансирование по этим субсидиям значительно урезали по сравнению с Паспортом Госпрограммы до 0,2 млрд. руб. Целевым показателем на 2015 г. планировалось ввести в действие 2 (!) таких центра на всю Россию и в совокупности по двум субсидиям по Паспорту Госпрограммы планировалось выделить на это 1 млрд. руб. Если по бюджетной росписи осталось 0,2 млн. руб., то вряд ли хоть один центр будет введен в действие.

На выправление катастрофической ситуации с отечественным семеноводством, вроде бы, направлена серьезно увеличившаяся субсидия на приобретение элитных семян – 2,8 млрд. руб., но, если раньше она предоставлялась на закупку российских семян, то теперь - семян, включенных в Госреестр селекционных достижений, а туда включены как российские, так и сорта, гибриды иностранных производителей. Сейчас у нас почти все гибриды сахарной свеклы и кукурузы – зарубежные. Совершенно непонятно почему в Постановлении Правительства РФ №1295 от 12.12.2012 N 1295 (ред. от 17.01.2015) в ст. 5, написано, что эта субсидия предоставляется «в целях поддержки элитного семеноводства». Мы, безусловно, поощряем этой субсидией элитное семеноводство, только непонятно чьей страны.

В то же время законодатели и не могли поступить иначе. Согласно ст. 3 части II «Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам» ВТО, «субсидии, увязанные по закону или фактически в качестве единственного или одного из нескольких условий с использованием отечественных товаров вместо импортных» запрещены. То есть именно поэтому мы не можем субсидировать приобретение российских семян, удобрений, российской техники, закупку российского сырья для переработки, и т.д. Вообще вся объявленная Россией политика на импортозамещение по существу противоречит целям и духу ВТО, куда мы добровольно вступили, т.к. импортозамещение предусматривает выстраивание политики так, чтобы отечественный производитель получил преимущество. Точнее грань очень тонкая, - мы должны стимулировать импортозамещение, используя ограниченный набор мер, не запрещенный ВТО и ЕАЭС, а субсидирование ресурсов только отече-

ственного производства, чем Россия пользовалась широко до вступления в эти объединения, поддерживая одновременно и сельхозпроизводителя и российских производителей ресурсов, сейчас запрещено. При выборе мер поддержки надо сознавать, что сейчас субсидируя ресурс, мы поддерживаем сельхозпроизводителя и наиболее конкурентоспособных производителей ресурсов мира (семян, племенных животных, удобрений, техники и т.д.), совсем не обязательно российских. Надежда при такой «поддержке» - только на слабый рубль. Сельхозпроизводители от этого выйгрывают, с одной стороны, т.к. они могут выбирать лучшее из мирового предложения и получать субсидию, но с другой, переработчики также могут использовать подержку на закупку сельхозсырья из других стран, а не отечественных производителей.

Поддержка производства тонкорунной и полутонкорунной шерсти

Новая субсидия на поддержку производства тонкорунной и полутонкорунной шерсти нацелена на импортозамещение в сырье животного происхождения для предприятий текстильной и легкой промышленности. По Паспорту Госпрограммы предполагалось выделить на нее 153,5 млн. руб., по бюджетной росписи ассигнования и на это «приоритетное импортозамещающее направление» сократили почти в 3 раза – до 53,5 млн. руб.

Согласно Проекту Постановления Правительства РФ (к концу июня Правила еще не были утверждены, а субсидии распределены) она будет предоставляться КФХ и СХО, ИП за 1 ц. реализованной перерабатывающим предприятиям тонкорунной и полутонкорунной шерсти, на основании документов, выданных аккредитованной лабораторией, подтверждающих реализацию тонкорунной и полутонкорунной шерсти. Это требование правомерно, но может стать проблемой, т.к. сколько таких лабораторий по РФ, достаточно ли их – не ясно. Пока только планируется построить две таких лаборатории с гос. участием, - в Чите и в Элисте.

Ситуация с производством шерсти в России далека от благополучной. Уровень рентабельности всей реализованной шерсти в СХО, представляющих годовые отчеты в Минсельхоз РФ, в 2008-2013 гг. не поднимался выше (-53,6%) без субсидий. Не удивительно, что при такой глубокой хронической убыточности СХО быстрыми темпами сокращали производство. Если в 1990 г. по данным Росстата сельхозорганизациями реализовывалось 193,7 тыс. тонн в физическом весе, то в 2013 г., - 6,4 тыс. тонн. Доля СХО в производстве упала с 75,5 до 18% за эти же годы, товарность снизилась до 65% (2013 г.). Основными производителями шерсти стали ЛПХ с долей в 49% и КФХ, - 33% за 2013 г. (Росстат). Статистики по производству тонкорунной и полутонкорунной шерсти нет. Росстат собирает сведения только о шерсти в целом. Нет ее и у Минсельхоза РФ. По имевшимся оценкам, доля производства тонкой шерсти составляла около 80%[8]. Однако, впослед-

[8] Сычева И.Н. - Продуктивность и свойства шерсти овец волгоградской породы с разным цветом жиропота. – Дис. Канд. – 2009 г. http://www.dissercat.com/content/produktivnost-i-svoistva-shersti-ovets-volgogradskoi-porody-s-raznym-tsvetom-zhiropota . Однако год приводимых данных не указан.

ствии наибольшему сокращению подвергалось поголовье именно тонкорунных и полутонкорунных овец, замещающихся более выгодными грубошерстными и мясными породами.

Так удастся ли этой субсидией в предоставленных объемах изменить ситуацию? ЛПХ не имеют право на субсидию. Если бы все выделенные средства из ФБ в размере 53,5 млн. руб. были предоставлены исключительно СХО в 2013 г., и, исходя из оценочной доли тонкой шерсти в 80%, это позволило бы поднять рентабельность реализации шерсти с (-53,6%) до (-43,9%). Вряд ли это вдохновило бы сельхозпредприятия на расширение производства. (Кстати, если бы оставили 153 млн. руб., то и тогда рентабельность составила бы (-26%)). А ведь есть еще и другие претенденты на поддержку - КФХ, - только их доля в производстве шерсти росла на протяжении всего периода (1990-2013 гг.), но о выгодности производства шерсти и ее качестве в КФХ, данных нет, ни у Росстата, ни у Минсельхоза РФ. Можно только предполагать, по тому, что доля КФХ увеличивается, что у этой категории хозяйств производство выгоднее, чем в СХО. Но тонкорунную ли шерсть они производят?

Конечно, кроме субсидии на 1 ц реализованной шерсти, есть еще федеральная субсидия на сохранение маточного поголовья овец и коз (на 2015 г.), - по ней выделено из ФБ 738,9 млн. руб. (как и планировалось по Паспорту Госпрограммы), но эта субсидия дается независимо от того мясное это овцеводство, грубошерстное или тонкорунное, т.ч. для перелома ситуации в сторону именно тонкорунного овцеводства она ничего не даст.

Таким образом, эта субсидия в выделенных объемах и при большом круге претендентов решить проблему не может. В этом случае она только размазывает бюджетные средства. В Минсельхозе это понимают, и планируют ограничиться поддержкой только крупных производителей. Как считает заместитель директора Департамента животноводства и племенного дела Минсельхоза России Амерханов Х.А.: «Мы знаем российских сельхозтоваропроизводителей, способных производить крупные партии качественной однотипной шерсти, отвечающей требованиям ГОСТа…, их не так много - около сорока. Сумма субсидий, заложенных в федеральном бюджете, составляет всего 153 млн. руб[9]. Учитывая, что субсидия на тонкую шерсть 64-го и 70-го качества будет составлять 75 рублей на килограмм, хозяйство, производящее в среднем 50 тонн шерсти, получит 3 миллиона 750 тысяч рублей из федерального бюджета, плюс региональное софинансирование. … Это реальная поддержка, которая будет стимулировать хозяйство к дальнейшей работе по получению качественной тонкой шерсти.»[10].

В рамках выставленного на обсуждение в Проекте Постановления механизма ничего не сказано, что мелкие производители не могут претендовать на эту субсидию. Если органы власти намерены предоставлять ее (де-факто) только крупным отдельным производителям, то надо так

[9] Было на момент интервью, сейчас осталось 53 млн. руб.

[10] Резервы есть – значит впереди много работы Газета «Сельская жизнь» - http://www.mcx.ru/news/news/v7_show/36978.285.htm

явно и писать в нормативно-правовых актах, например, выставив дополнительные условия по объему сдачи, это сэкономит массу времени и нервов малым производителям.

Ставки субсидий по Проекту постановления планируется отдать на усмотрение регионам, и не обязательно это окажется 75 руб/кг. Тем более, что с учетом сокращения размера финансирования почти в 3 раза, можно ожидать что и ставка скорректируется пропорционально и составит 26,2 руб/кг. Однако, если она сохранится в размере 75 руб/кг и при цене шерсти на уровне 2013 г., субсидия, действительно, подняла бы рентабельность до +13% тем хозяйствам, которые смогли бы ее получить и это был бы весомый стимул. Но при выделенных объемах (53,5 млн. руб. и ставке в 75 руб/кг) ее хватит на субсидирование всего 713 тонн шерсти или на 7% от планового показателя Госпрограммы на 2015 г., или при адресном распределении, как планирует Минсельхоз РФ, ее хватит всего 14 (!) крупным хозяйствам, производящим по 50 тонн шерсти каждое. Предполагается, вероятно, что остальные 93% необходимого объема будут наращивать сельхозпроизводители, которым субсидии не хватит, только не ясно, почему они это будут делать. Целевой показатель, скорее всего, достигнут не будет, а выгоду получат отдельные конкретные хозяйства. На самом деле даже при ставке 75 руб/кг для достижения целевого показателя потребность составила бы всего 787,5 млн. руб. на 2015 г., что для бюджета вполне приемлемая сумма. А ведь здесь речь идет о спасении целой отрасли.

Механизм распределения субсидий

К 1 июля механизм субсидирования и распределения средств по ряду новых мер еще не был утвержден. Включение распределения по регионам конкретных субсидий в качестве Приложения к Закону о Федеральном бюджете 2015 г. нельзя признать эффективным, т.к. субсидии обычно перераспределяют 2-3 раза в год. Ранее Минсельхоз РФ утверждал это своими приказами, потом это стало оформляться через Распоряжение Правительства РФ, сейчас это уже требует внесения изменения в федеральный закон о бюджете, что требует принятия соответствующего федерального закона. То есть необходимость в перераспределении средств объективно сохраняется, но сделать это оперативно все труднее. Такое состояние не может способствовать эффективному освоению средств.

Вывод. Практически ни по одной из новых подпрограмм нельзя сказать, что она действительно способствует импортозамещению. В ряде случаев (субсидирование приобретения элитных семян, закупки сырья) она работает прямо противоположным образом. Практически везде финансирование урезали настолько, что не понятно, почему эти отрасли объявили приоритетными и как выполнять целевые показатели. Все это свидетельствует о необходимости доработки аграрной политики РФ в условиях ВТО, членом которой мы все еще являемся и ЕАЭС.