ЧТО НОВОГО В СИСТЕМЕ ПОДДЕРЖКИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Б.И. Пошкус, акад. РАСХН, гл. научн. сотр. Всероссийского института аграрных проблем и информатики им. А.А. Никонова

1. Общая политика поддержки сельского хозяйства ЕС. Поддержка сельского хозяйства является главным приоритетом деятельности Европейского Союза. За период последних 20-и лет затраты ЕС на поддержку сельского хозяйства в сопоставимых ценах 2007 г. составили примерно одинаковую сумму – по 50–60 млрд евро в год. Так, в 2009 г. из общего бюджета ЕС 140 млрд евро сельскому хозяйству было выделено 57 млрд евро или 41% бюджета ЕС. Затраты на поддержку сельского хозяйства через бюджет ЕС составляет 0,5% валового внутреннего продукта стран ЕС или по 324 евро на га сельскохозяйственных угодий. Нужно учесть, что поддержку сельского хозяйства страны ЕС осуществляют также из национальных бюджетов в объеме примерно 20% или по 81 евро на гектар сельхозугодий. Таким образом, общая бюджетная поддержка в странах ЕС в 2009 г. составила 405 евро на га угодий. В рублях это составляет примерно 16 тыс. руб. на га сельскохозяйственных угодий.

Формы финансовой поддержки тесно связаны с целями и задачами стран ЕС. Так, в 1980–1991 гг. бюджетные субсидии стимулировали экспорт и поддерживали цены внутреннего рынка. На эти меры израсходовалось 95–98% всех субсидий ЕС, выделяемых сельскому хозяйству. В 1992–2005 гг. страны ЕС прямыми субсидиями стимулировали рост производства сельскохозяйственной продукции. На это направляли 65–70% всех субсидий, на регулирование рынка и экспорта – 17–20%, на развитие сельских территорий – 16–20%. С 2006 г. страны ЕС по существу отказались от метода, связанного с объемами производства конкретной продукции и перешли к общей финансовой поддержке, в расчете на единый показатель оценки экономической мощности хозяйства, определенной по единой европейской методике. На это используется в настоящее время примерно 60–63% всех субсидий, на прямые выплаты за продукцию – 10–12%, на развитие сельских территорий – 16–18%, на регулирование рынка и стимулирование экспорта – 10–15%. По мнению специалистов большинства новых стран ЕС, наиболее эффективной была система прямого субсидирования в 1992–2006 гг., т.е. прямые выплаты, связанные с объемом производства продукции.

За последние годы сложились новые обстоятельства в Европейском Союзе. Вступил в силу действия Лисобонский договор, в 2013 г. истекает срок существующего многолетнего бюджета, появилась потребность согласовать общую бюджетную политику сельского хозяйства со стратегией «Европа 20020 году». Комиссия по сельскому хозяйству ЕС проводит публичное обсуждение проектов до 2020 г. во всех странах ЕС, готовит новые правовые основы бюджетной поддержки сельского хозяйства до 2020 года.

На научно-производственных конференциях дается положительная оценка существующей политике бюджетной поддержки сельского хозяйства, которая отрегулировала перепроизводство сельскохозяйственной продукции, повысила конкурентоспособность, способствовала более уверенному хозяйствованию, укреплению интегрированной системы развития сельских территорий. Сам бюджет сельского хозяйства стал стабильным. Также отмечено, что существует необходимость стабильного обеспечения продовольствием, что цены на продовольственные товары очень колеблются, экономический кризис требует соответствующего регулирования.

Необходимость поддержки сельского хозяйства в странах Европейского Союза до 2020 г. обосновывается относительно низкой доходностью вложенного в сельское хозяйство труда по отношению к другим отраслям народного хозяйства. Так, производство валового внутреннего дохода на среднегодового работника в 2005–2008 гг. в сельском хозяйстве был 42%, в том числе в старых странах – 61%, в новых странах – 30%, по отношению к другим отраслям народного хозяйства. К этому надо отметить, что в 2009 г. в сельском хозяйстве старых стран валовой доход в расчете на работника был 175%, а в новых лишь 29% к среднему уровню по аграрному сектору ЕС. Отмечается также, что ножницы цен на сельскохозяйственную продукцию и покупные средства производства сохранились. В целом доказано, что сельское хозяйство до 2020 г. остается приоритетной отраслью по поддержке субсидиями из бюджета ЕС.

Ставится три основные задачи поддержки сельского хозяйства на 2014–2020 гг. Первая – обеспечить стабильное производство продовольственных товаров. Вторая – рациональное использование природных ресурсов. Третья – сбалансированное развитие сельских территорий. Эти задачи планируется выполнить посредством применения мер, направленных на повышение эффективности использования прямых субсидий централизованного фонда ЕС. Намечается перераспределить субсидии между странами ЕС, повысить их целенаправленность, перераспределить субсидии между направлениями поддержки. Предусматривается субсидирование более тесно увязывать с природоохранными требованиями, с поддержкой мелких хозяйств, с поддержкой местностей худших природно-эконо-мических условий.

В структурном разрезе будут финансироваться три направления (раздела): прямые выплаты; регулирование рынка; развитие сельской местности.

2. Политика поддержки отдельных стран ЕС.

Страны Европейского Союза сельскохозяйственное производство ведут на площади 172,5 млн га сельскохозяйственных угодий, в том числе 104,3 млн га пашня. Природно-климатические и социально-экономические условия этой территории существенно различаются, что оказывает определяющее влияние на экономику сельских товаропроизводителей, на их конкурентоспособность. Из общего числа 72,2% сельхозугодий и 67% пашни находится на территории старых стран ЕС (15 стран) и соответственно – 27,8% и 33% – новых стран (12 стран). В старых странах числится 49,1%, а в новых – 50,9% среднегодовых работников в сельском хозяйстве. В странах Европейского Союза живет 495,4 млн населения, из них – 79,2% в старых странах и 20,8% в новых странах.

Различные природно-экономические условия обусловили исторически различную степень интенсивности и специализацию производства в сельском хозяйстве. Наиболее экстенсивными в настоящее время оказались прибалтийские страны, производящие в среднем по 700 евро валовой продукции на гектар сельхозугодий, что в 3 раза меньше, чем в среднем по ЕС и в 7 раз меньше, чем в среднем в Нидерландах, Бельгии, Дании. По-видимому, это было главным ориентиром при определении величины субсидий ЕС, в расчете на единицу площади земли. Страны Бельгия, Дания, Нидерланды, Франция, Австрия в 2008 г. на га сельхозугодий получили субсидии ЕС в среднем по 512 евро, а Эстония, Латвия, Литва, Польша – по 256 евро или в 2 раза меньше. Аналогичное положение складывается и по отношению к затратам труда. Так, субсидии на затраченный в сельском хозяйстве человеко-час в упомянутых государствах старых земель составляет 6,49 евро, а в новых странах – 2,62 евро или в 2,5 раза меньше.

Установление большей справедливости и выравнивание экономических условий хозяйствования путем распределения бюджетных субсидий в сельском хозяйстве стран ЕС потребует от руководства аграрной комиссии ЕС решимости и мудрости. При этом нужно отметить, что в настоящее время величина субсидий, в расчете на единицу произведенной продукции или на единицу производственных затрат, является одинаковой как в старых, так и в новых странах. Поэтому возврат к перераспределению субсидий между странами по методу связанных прямых выплат под продукцию, ожидаемых результатов не принесет. Придется применять другие целевые выплаты, может быть, дифференцированно с учетом экономического состояния крестьянских хозяйств, особенно в регионах малоземелья.

Система поддержки сельского хозяйства ЕС дает возможность отдельным странам оказать усиленную финансовую помощь или выделить при поддержке отдельные мероприятия. Так, за последние годы усиленно стимулируется производство экологической продукции. В этой связи Финляндия объявила сельское хозяйство всей страны экологической отраслью, производящей только экологическую продукцию по стандартам ЕС. От этого мероприятия страна получила повышенные субсидии. Централизованный Фонд ЕС оказывает усиленную поддержку сельскому хозяйству Греции и Ирландии, которые оказались в исключительно трудном финансовом положении.

3. Регулирование системы поддержки сельского хозяйства ЕС. Любая страна Европейского Союза в целях совершенствования своей программы поддержки сельского хозяйства имеет право каждый год представить по три пакета изменений в системе финансовой поддержки сельского хозяйства.

Порядок проведения этого мероприятия можно показать на примере Литвы, которой на 2007–2013 гг. выделено 7804 млн литов (93,6 млрд руб.). В том числе из Централизованного онда ЕС – 6018 млн литов и 1786 млн литов из национального бюджета. Общая сумма поддержки сельского хозяйства Литвы на 2007–2013 гг. была распределена согласно типовой структуре ЕС в разрезе четырех разделов в следующих пропорциях (табл. 1).

С 2008 г. министр сельского хозяйства Литвы представил четыре пакета по оперативному регулированию финансовой поддержки сельского хозяйства, которые комиссией по сельскому хозяйству ЕС были рассмотрены и одобрены. Поправки финансовой поддержки имели следующие цели:

– расширение круга получателей поддержки;

– уточнение требований по получению поддержки;

– увеличение выплат и интенсивности поддержки;

– ускорение использования средств ЕС;

– увеличение притягательности мер поддержки для получателей;

– сокращение требований по оценке заявок;

– сокращение срока оценки заявок.

По первому разделу поддержки – прямые выплаты. В 2010 г. в Литве были увеличены максимальные суммы финансирования на 20% для модернизации производства, особенно хозяйствам молодых крестьян, разрешены инвестиции в строительство на территориях арендуемых земель, если срок аренды более чем десять лет. Увеличена поддержка затрат на реконструкцию мелиоративных и гидротехнических объектов и сооружений на сельскохозяйственных угодьях и лесных массивах. С 2009 года введено новое мероприятие бюджетной субсидии – «участие в схемах качества продовольственных продуктов», согласно которой сельскому товаропроизводителю возмещаются затраты на производство исключительно качественной продукции.

По второму разделу – природоохранные вопросы. В 3,3 раза увеличена сумма годовой выплаты «экологическому хозяйству», на 30% увеличены выплаты за посадки леса на площадях неиспользуемых земель.

По третьему разделу – развитие сельских территорий. За последние годы активизированы меры, направленные на создание возможностей получения дополнительных доходов сельскому населению. Стимулируется открытие подсобных промыслов сельских жителей, при условии, если его доходы от сельскохозяйственной деятельности составляют не менее, чем 50% общих доходов. Сумма поддержки крестьянского хозяйства на подсобные промыслы увеличена до 207 тыс. литов (2,5 млн руб.). Такую же поддержку получают и жители села, занимающиеся только подсобными промыслами. Малые предприятия на селе получают поддержку 690 тыс. литов в год.

Таблица 1– **Структура финансовой поддержки сельского хозяйства Литвы на 2007– 2013 гг.**

Мероприятия	**Выделено средств, %**
1. Раздел. Повышение конкурентоспособности сельского хозяйства и лесоводства	39,1
111. Профессиональное образование и информационная деятельность	1,0
112. Поддержка молодых крестьян	3,0
113. Ранний уход из товарного сельскохозяйственного производства	7,6
114. Использование услуг консультирования	1,5
121. Модернизация сельскохозяйственного владения (хозяйства)	15,4
122. Повышение экономической стоимости леса	1,0
123. Переработка сельскохозяйственной продукции и увеличение добавочной стоимости	5,3
125. Развитие инфраструктуры сельского и лесного хозяйства	2,7
132. Участие в схемах качества продовольственных продуктов	0,1
141. Ведение полунатурального хозяйства	1,4
2. Раздел. Улучшение окружающей среды	38,3
212. Выплаты хозяйствующим объектам в условиях природных неудобств	13,3
214. Природоохранные выплаты	16,9
221. Посадка леса на сельскохозяйственных угодьях	2,7
223. Посадка леса на несельскохозяйственных угодьях	2,1
224. Выплаты Натура 2000	1,5
225. Выплаты по охране леса, восстановление потенциала лесоводства	1,6
3. Раздел. Качество жизни на селе и развитие предпринимательства	11,9
311. Переход к несельскохозяйственной деятельности	2,3
312. Поддержка создания и развития предпринимательства	4,1

Мероприятия	Выделено средств, %
313. Стимулирование сельского туризма	3,4
314. Развитие и обновление сельского поселка (проектные предложения)	2,1
4. Раздел. Мероприятия, осуществляемые методом «LEADER»	6,4
413. Внедрение стратегии развития села	5,9
421. Межрегиональное и международное сотрудничество	0,2
431. Поддержка освоения метода VVG	0,3
Всего без «технической помощи»	95,7
Техническая помощь	4,3
Итого	100

В Литве довольно интенсивно развивается сельский туризм. По новому порядку поддержки сельского туризма предусмотрено, что на организацию туристической базы по упрощенному плану сумма финансовой поддержки составляет 75 тыс. литов, а для более развернутых проектов туристических баз – до 207 тыс. литов.

Программу развития сельских территорий пополняют мероприятия, осуществляемые методом «LEADER», который выделяет финансовые средства сельским самоуправлениям для последующего их распределения в виде инвестиций по поддерживаемым сельским социальным объектам.

Важным новшеством в системе финансовой поддержки сельского хозяйства Литвы является создание специализированного Фонда кредитования, который способствует освоению средств ЕС, выделяемых на инвестиционные проекты развития сельских территорий. Созданный по инициативе Министерства сельского хозяйства за счет бюджетных средств Фонд кредитования в объеме 450 млн литов (5,4 млрд руб.) распределен по банкам, которые выдают кредиты хозяйствам для покрытия 25% стоимости проекта. Остальная часть – 75% проекта возмещает средства поддержки ЕС. Таким образом, Фонд кредитования обеспечивает хозяйства недостающими средствами, и тем самым гарантирует, что средства ЕС под конкретные проекты будут использованы. Фонд кредитования создан на срок пока будет выполняться программа развития сельских территорий.

Эти кредиты выдаются только под инвестиционные проекты и используются также на: модернизацию сельскохозяйственного предприятия, переработку сельскохозяйственной продукции. Кредиты выдаются в литах и в евро. Кредиты соответствующим заемщикам предоставляются на семь–десять лет, с процентной ставкой годовых на 50–60% ниже, чем стандартная рыночная процентная ставка.

Успешному существованию системы кредитования сельского хозяйства оказывает наличие кредитной инфраструктуры. Кредиты сельским товаропроизводителям предоставляют 11 коммерческих банков и Кредитная Уния. Коммерческие банки выдали 86%, Кредитная Уния – 14% общего объема кредитов, из них 58% крестьянским хозяйствам и 42% сельскохозяйственным обществам.

Большую роль в экономической инфраструктуре играет созданный по инициативе Министерства сельского хозяйства Гарантийный Фонд кредитования сельского хозяйства. В 2009 г. 22% выданных кредитов сельским заемщикам были обеспечены государственной гарантией. Гарантируется в основном долгосрочные кредиты на покупку техники крестьянским хозяйствам.

Комплекс мер по финансовой поддержке сельскохозяйственного производства обусловил относительно равные возможности экономического развития как индивидуальных, так и корпоративным формам хозяйствования (табл. 2).

Таблица 2 – **Экономические показатели респодентских хозяйств Литвы за 2009 г.**

Показатели	Крестьянские хозяйства	Общества
Величина хозяйства, га	43,6	1094

Валовая продукция (литы)	1719	3313
Производственные затраты	1812	3747
Доходы всего	2473	3717
В том числе:	1384	3037
от реализации продукции и услуг	1089	680
субсидии	6259	5196
Собственный капитал	13,3	26,2
Все долги в конце года, в % от собственного капитала		

Протекционистскую аграрную политику, путем бюджетной поддержки сельских товаропроизводителей, страны Европейского Союза намерены сохранить и до 2020 года.

Выводы и предложения.

1. Опыт деятельности агропромышленного комплекса Европейского Союза свидетельствует о том, что период доказательств того, что сельское хозяйство относится к приоритетной отрасли народного хозяйства, которая по своей специфике производственного процесса и в силу влияния объективных экономических законов является дотационной отраслью, уже позади. Страны ЕС неуклонно выполняют и на ходу совершенствуют семилетнюю программу финансовой поддержки сельского хозяйства. Государственные субсидии в странах ЕС составляют третью часть сельскохозяйственных товаропроизводителей. Такая система поддержки решает множество экономических проблем сельского хозяйства, она уменьшает давление на розничные цены и тем самым повышает доходность потребителей продовольственных товаров.

2. Россия пока не приступила к претворению в жизнь аналогичной аграрной политики. Российский сельский товаропроизводитель бюджетными субсидиями не стимулируется. Он стремится сам получать повышенную цену за свою продукцию и обеспечить доход, позволяющий вести расширенное воспроизводство собственными средствами. Но результаты пока не радуют. Чем дальше, тем больше убеждаемся, что без весомого бюджетного подспорья эта объективно дотационная отрасль не обойдется. Ее запрос – 60–65% валового внутреннего дохода, созданного в самом сельском хозяйстве.

3. Вторя подсказка из опыта ЕС заключается в том, что государственная бюджетная поддержка сельского хозяйства доводится до всех сельских территорий, путем возмещения производственных затрат и обеспечения расширенного воспроизводства социально-экономического развития села во всех природно-экономических условиях ведения сельского хозяйства.

Источники

1. *Яронимас Крауялис, Емантас Пранаускас*. Обзор программы развития села до 2007–2013 г. Матер. конф. рук. с.-х. обществ и других с.-х. организаций. – Вильнюс, 2010.

2. Ассоциация сельскохозяйственных обществ. Аналитический материал при оценке инвестиционных проектов развития села на 2007–2013 годы. – Вильнюс, 2010.

3. Изменение программы развития села Литвы на 2007–2013 г. – Фонд развития села, декабрь, 2010.

4. Коммуникат о будущем Общей политики сельского хозяйства, Подготовка ОПСХ до 2020 г. – цель внедрить задачи в области продовольствия, природных ресурсов и развития сельских территорий. Европейская комиссия по сельскому хозяйству, 2010.

Назад в раздел

Поделиться...

© «Битрикс», 2001-2006