



ЦЕНТР
СТРАТЕГИЧЕСКИХ
РАЗРАБОТОК

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ
РАЗВИТИЕ

Н. И. **ШАГАЙДА**,
В. Я. **УЗУН**

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И ОСНОВНЫЕ ВЫЗОВЫ **АГРАРНОГО СЕКТОРА РОССИИ**

АНАЛИТИЧЕСКИЙ **ДОКЛАД**



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СОДЕРЖАНИЕ

3.....	Введение
8.....	Роль России в мировом агропродовольственном секторе
8.....	1.1. Роль в производстве сельскохозяйственной продукции
11.....	1.2 Роль России на мировом рынке продовольствия
14.....	Место сельского хозяйства в экономике страны
21.....	Динамика производства сельскохозяйственной продукции
26.....	Аграрная структура
45.....	Традиционные цели развития сельского хозяйства и их достижение
45.....	5.1. Удовлетворение потребностей населения в продовольствии
47.....	5.2. Продовольственная независимость
52.....	5.3. Экономическая доступность продовольствия для населения
55.....	Конкурентоспособность российской продукции
67.....	Уровень господдержки, создание равных условий конкуренции на внутреннем и внешних рынках
76.....	Использование аграрного потенциала страны
82.....	Основные вызовы в сельском хозяйстве
87.....	Стратегические задачи и целевые показатели перспективной аграрной политики

ВВЕДЕНИЕ

Российское сельское хозяйство привлекает к себе внимание в связи с тем, что демонстрирует рост не только в последнее десятилетие, но и в последние года — в условиях падения темпов роста ВВП России в 2015–2016 гг. Развитие сельского хозяйства в сложной экономической ситуации в немалой степени определяется тем, что оно является частным и относительно немонополизированным: в нем еще существует большое количество производителей, развивающих сектор своими усилиями и интересами. В свою очередь, государственная поддержка стала более предсказуемой: осуществляется на основе Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» и принятой во исполнение этого закона Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования аграрных рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 5–8 лет. Россия неожиданно вышла на мировую арену как экспортер продовольствия, уменьшается разрыв между импортом и экспортом с/х и пищевой продукции, на полках магазинов сокращается доля иностранных товаров. В среднем нормы потребления продовольствия приблизились или приближаются к рекомендованным медицинским нормам. В этом докладе раскрыты современные вызовы, стоящие перед российским сельским хозяйством и дана экспертная оценка динамики развития сельского хозяйства России в будущем.

В докладе рассмотрены закономерности развития сельского хозяйства страны, которые должны быть учтены при разработке стратегии на перспективу. Из проведенного анализа места нашей страны на агропродовольственной карте мира следует два важных вывода. Первый — сельское хозяйство России предшествующие 25 лет развивалось медленнее, чем сельское хозяйство мира. Рост последнего стимулировался увеличением численности населения планеты и повышением уровня доходов на душу населения в развивающихся государствах. Второй вывод — население России сокращалось, что позволило — даже при сложившихся темпах развития — удовлетворить внутренние потребности в продовольствии по основным продуктам и выйти на мировые рынки зерна и растительного масла.

Это означает, что для сохранения сложившихся темпов ро-

ста отрасли нужно расширение спроса на ее продукцию. Если внутри страны расширение ограничено, то остается одно направление — увеличение масштабов экспорта. Анализ роли сельского хозяйства в экономике страны показал, что доля отрасли в ВВП в последние годы не сокращалась (что является закономерным для развивающихся государств), а росла. Это подчеркивает устойчивость сельского хозяйства в кризисные моменты. Доля занятого в сельском хозяйстве населения сохраняется высокой (около 10%). Наиболее важная закономерность — сокращение доли сельскохозяйственной продукции и продовольствия в импорте страны и быстрый рост доли отрасли в экспорте (валютные поступления от экспорта продовольствия вышли на третье место после нефти и газа, опередив вооружение и ряд других отраслей). В ближайшие годы отрасль может выйти на положительное сальдо экспорта — импорта.

Анализ динамики развития сельскохозяйственного производства показал, что главным фактором роста является проведенная в начале 90-х годов XX века аграрная реформа, в результате которой произошли как позитивные, так и негативные изменения¹. Положительный импульс развития получен благодаря приватизации и становлению частного аграрного бизнеса (более 97% валовой продукции сельского хозяйства производят частные хозяйства). Мотором развития выступили стимулы к получению прибыли и накоплению капитала. Результатом был рост производства наиболее доходных видов продукции на основе модернизации производства, использования мировых достижений научно-технического прогресса, сокращения затрат. Это позволило выиграть конкуренцию на внутреннем рынке по большому спектру продуктов, а по отдельным культурам — выйти на мировые рынки и занять в них значительное место. Низкорентабельные и убыточные отрасли не получили развития или сокращались. В последние годы приросту производства способствовали также хорошие погодные условия.

Сложившаяся в России аграрная структура аномальна для мировой практики. Во всех других странах в аграрной структуре преобладает фермерский сектор, на его долю приходится основное производство продукции. Переход России к такой системе происходит медленно, так как в дореформенный период здесь были сформированы крупные сельскохозяйственные предприятия. Аномальность ситуации проявляется в том, что товарная продукция сосредоточена в диаметрально противоположных группах хозяйств по размерам: значительная часть — в мельчайших хозяйствах населения (около 35%) и в крупнейших. Доля последних (с выручкой более 5 млн \$) в общей стоимости товарной продукции составила 53%. Между двумя этими полюсами — провал. Если посмотреть на страны с крупным производством, например, в США, то там распределение выручки по хозяйствам разного размера

¹ Более подробно о позитивных и негативных последствиях аграрной реформы в России см. Аграрная реформа в постсоветской России: механизмы и результаты. М: Дело, 2015. 352 с.

нарастает почти равномерно, а в крупнейших фермах сосредоточено только 28% товарной продукции.

Крупный капиталистический бизнес в сельском хозяйстве страдает рядом неправимых изъянов из-за потери эффективности, что связано с рядом причин. Среди них можно отметить следующие:

- необходимость контроля многочисленных дочерних организаций или филиалов с большим числом наемных работников и наемных руководителей, часто имеющих отличные цели от целей собственников организации;
- ограничения развития малого бизнеса на территориях, где находятся агрохолдинги или их филиалы;
- создание высокой нагрузки на экологию;
- деградация сельской жизни из-за концентрации производства в отдельных населенных пунктах, что обрекает остальные поселения на запустение.

Ставка на несколько сверхкрупных компаний повышает риски для продовольственного снабжения страны, которая фактически становится зависимой от состояния дел в этих холдингах и будет вынуждена создавать особые условия для их функционирования, чтобы не допустить нарушений в поставках продовольствия.

Не меньше проблем возникает и в связи с производством основной его части хозяйства населения. Здесь оно ведется по архаичным технологиям, возникают затруднения со встраиванием продукции в вертикальные продовольственные цепочки. Производительность труда (валовая продукция на одного занятого) в 2015 г. в них была примерно в 5 раз ниже, чем в СХО и КФХ. Отрасли, сосредоточенные в СХО и КФХ (производство зерновых, масличных, сахарной свеклы, свиноводство, птицеводство), оснащены самой современной техникой и оборудованием, используют наиболее продуктивные сорта растений и породы животных. По производительности и качеству продукции они часто не уступают зарубежным конкурентам на внутреннем и внешнем рынках.

И наоборот, отрасли, сосредоточенные в хозяйствах населения (картофелеводство, овощеводство, садоводство, скотоводство, овцеводство), уступают конкурентам по технологиям, технике, оборудованию, производительности труда. По продукции этих отраслей труднее решаются проблемы полного удовлетворения потребностей населения, импортозамещения и выхода на мировые рынки. При сохранении сложившегося тренда удельный вес хозяйств населения в валовой продукции сельского хозяйства снизится в 2024 г. до 31%. Для компенсации потерь необходим рост

производства в СХО и КФХ, что нужно учитывать при разработке стратегии развития сельского хозяйства.

Благодаря уже достигнутым успехам в 2000-е годы потребление продовольствия на душу населения росло, и по большинству продуктов рекомендованные Минздравом РФ нормы потребления были достигнуты или даже превышены. Однако значительная часть продукции была импортной. Принятая в 2010 г. Доктрина продовольственной безопасности поставила в качестве главной задачи импортозамещение, достижение продовольственной независимости. В короткие сроки и эта задача в основном была решена, что одновременно является признаком того, что потенциал наращивания аграрного производства с ориентацией на базовые критерии продбезопасности уже в существенной мере исчерпан.

За последние 35 лет уровень расходов на продовольствие российских семей был очень высоким, а в кризисные 90-е годы XX века — критическим. Тенденция сокращения этой доли прослеживалась, но была прервана в 2014 г. В группе населения с самыми низкими доходами удельный вес затрат на питание превышает 50% потребительских расходов. В ряде субъектов РФ для основной части населения экономическая доступность продовольствия ограничена. Когда население не может купить рекомендуемый набор питания, государственная политика замещения импортных продуктов российскими оправдана, если их цена не выше импортных. В противном случае ограничение импорта более дешевых, но качественных товаров ухудшает экономический доступ населения к продовольствию, т. к. население вынуждено тратить больше средств на еду. Таким образом, повышение продовольственной независимости может привести к ухудшению продовольственной безопасности, что нужно учитывать при разработке соответствующей стратегии.

Анализ показал, что основные виды с/х продукции, кроме говядины, баранины и овощей закрытого грунта, обеспечивают российским компаниям и фермерам высокий уровень рентабельности, что стимулирует расширение производства этих продуктов. К дальнейшему повышению конкурентоспособности российских товаров должны привести не только усилия сельхозпроизводителей, но и политика государства по сокращению затрат, которые складываются за пределами сельского хозяйства и не зависят от сельхозпроизводителей. Это будет способствовать выравниванию условий для российских игроков и их зарубежных конкурентов в части ставок по кредитам, освобождения от акцизов на дизельное топливо, продажи минеральных удобрений на внутреннем рынке по ценам не выше экспортных, снижения стоимости присоединения к электросетям.

Решающую роль в успешном развитии аграрного сектора сыграла государственная поддержка сельхозпроизводителей, нацеленная на привлечение в отрасль инвестиций для ее модернизации и технологического обновления. Благодаря политике

субсидирования инвестиционных кредитов, компенсации части затрат на приобретение новой техники и оборудования, элитных семян и скота, был обеспечен рост сельского хозяйства. Вместе с тем субсидии получали преимущественно отдельные крупные компании, а основная часть малых и средних были их лишены. Государственная политика в принципе предоставляла особые преимущества по доступу к госсубсидиям и административной поддержке небольшому числу крупнейших компаний, что способствует вытеснению с рынка значительной части сельхозпроизводителей. Результатом подобного подхода стало очаговое развитие сельского хозяйства, забрасывание части сельхозугодий, недоиспользование трудовых ресурсов. Создание условий для повышения уровня использования аграрного потенциала также должно стать элементом стратегии развития аграрной отрасли.

1.

РОЛЬ РОССИИ В МИРОВОМ АГРОПРОДОВОЛЬСТВЕННОМ СЕКТОРЕ

1.1. РОЛЬ В ПРОИЗВОДСТВЕ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ

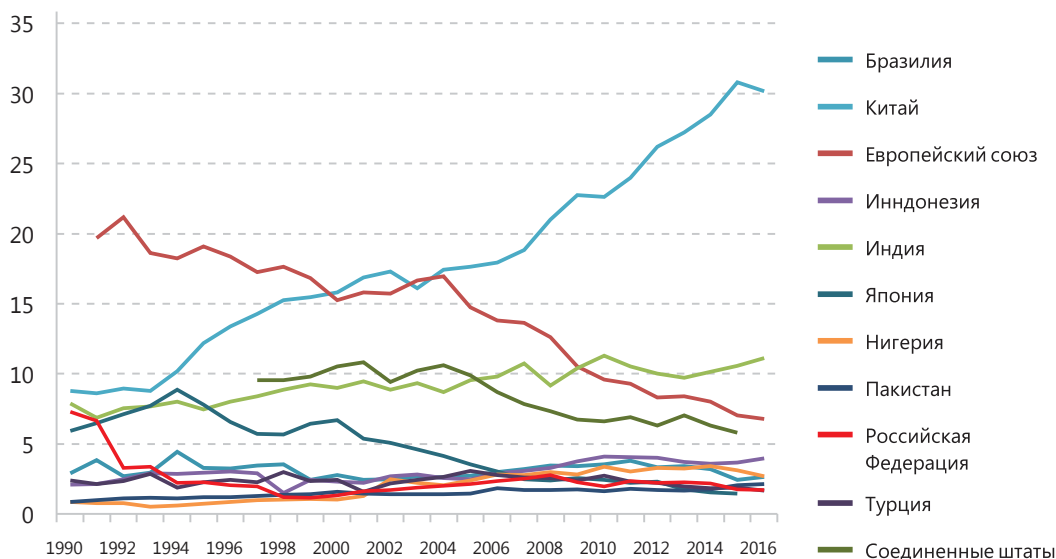
В России проживает около 2% населения мира. При этом страна располагает значительной долей сельскохозяйственных угодий планеты — 4,5%. Из-за более высокой обеспеченности с/х угодьями в расчете душу населения часто делается вывод о наличии в России значительного потенциала для увеличения производства продовольствия и вклада страны в продовольственную безопасность мира.

Однако динамика развития сельского хозяйства определяется не только наличием сельскохозяйственных угодий, но и многими другими факторами, прежде всего, качеством угодий, темпами развития экономики в целом, ростом численности населения страны и т.д. За последние 25 лет наиболее высокие темпы аграрного развития зафиксированы в развивающихся странах с низкой обеспеченностью сельскохозяйственными угодьями на душу населения (Китай, Индия, Пакистан, Индонезия, Нигерия). Доля Китая в мировой валовой добавленной стоимости (ВДС) сельского хозяйства выросла с 8,7% в 1990 г. до 30,1% в 2016 г. Доля России в мировой НДС после резкого падения с 7,3 в 1990 г. до 1,1% в 1999 г. в последующие годы постепенно росла и достигла 2,8% в 2008 г. В последующие годы она вновь стала падать и снизилась до 1,7% в 2016 г. (рис. 1). Отметим кстати, что за анализируемый период также резко уменьшились доли развитых стран в мировом НДС (США, ЕС, Японии).

Падение доли России в НДС мирового сельского хозяйства в последние годы в значительной мере обусловлено девальвацией рубля. Если оценивать рубль не по номинальному курсу, а по паритету покупательной способности (ППС), то доля страны хотя и снижается после 2008 г., но остается выше 3%. Судя по этой оценке, производство продовольствия в расчете на душу населения в России примерно в 1,5 раза выше, чем в среднем в мире. Валовая добавленная стоимость сельского

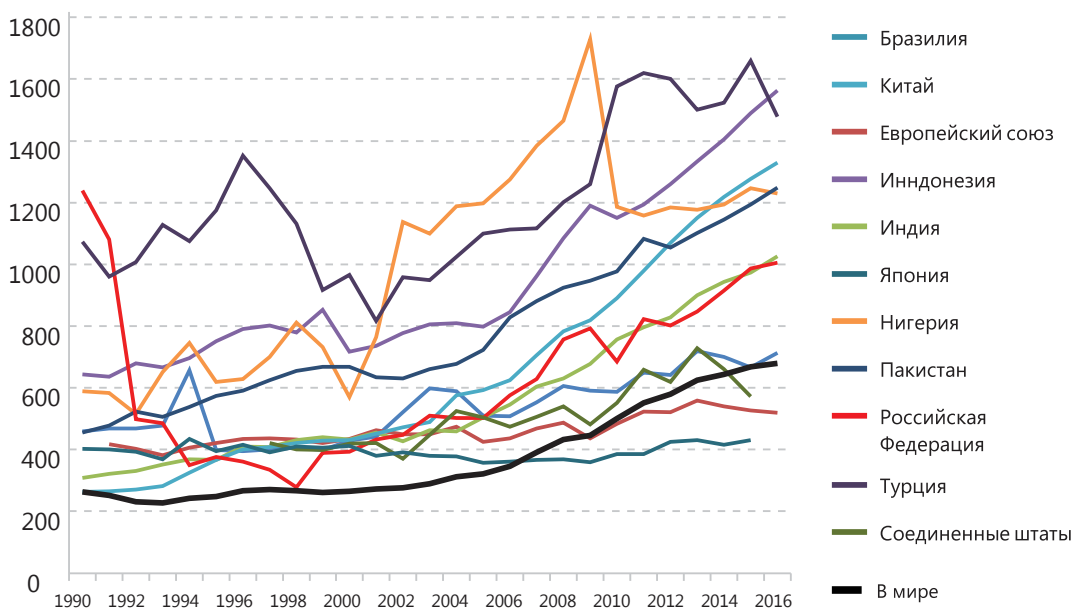
хозяйства в расчете на душу населения по паритету покупательной способности растет в одном тренде с миром и ведущими странами (рис. 2).

Рисунок 1. Доли крупнейших аграрных стран в общемировой валовой добавленной стоимости сельского хозяйства, %



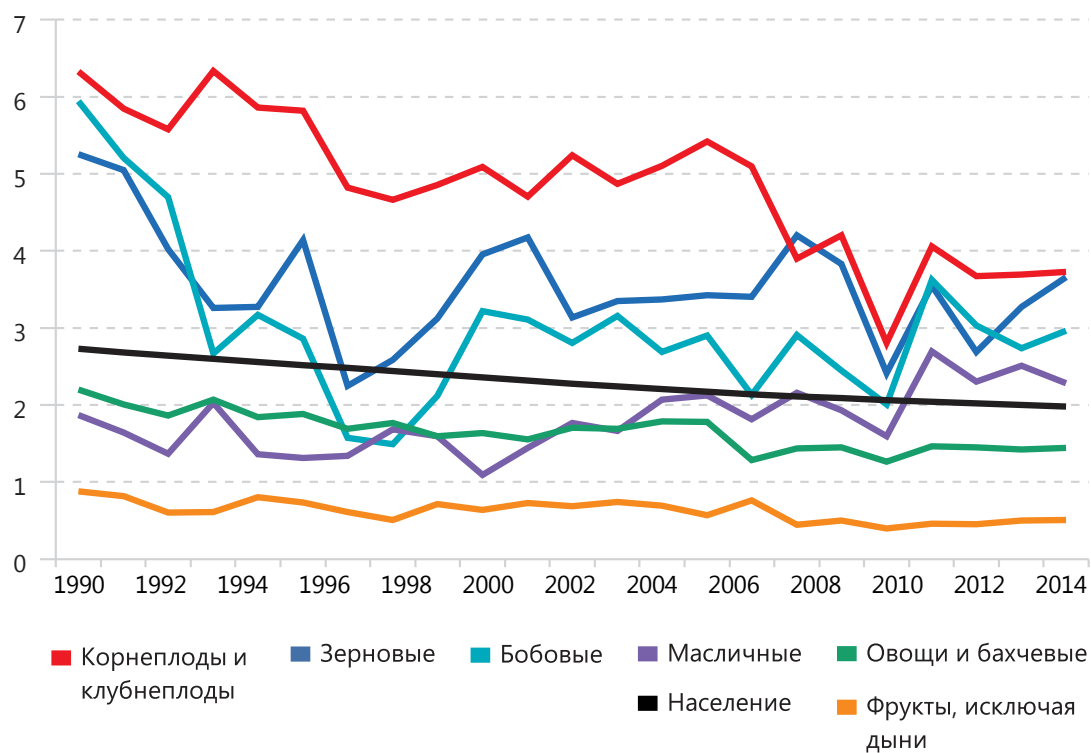
Источник: расчеты на данных Всемирного банка

Рисунок 2. ВДС сельского хозяйства на душу населения в ведущих сельскохозяйственных странах мира (долл. США по ППС)



Аналогичные выводы следуют из анализа удельного веса России в мировом производстве основных продуктов растениеводства и животноводства. За анализируемый период мировое производство основных продуктов растениеводства росло быстрее, чем российское. Несмотря на сокращение доли России в мировом производстве зерна, бобовых, корнеплодов и клубнеплодов, данный показатель оставался на уровне, значительно превышающем долю России в численности населения мира. В последние годы удельный вес производства масличных культур вырос и тоже превысил долю России в населении мира. Перечень продуктов показывает на резервы экспортного потенциала страны, выходящие за пределы уже сложившегося круга экспортных товаров. Из рис. 3 также видно, что доля России в мировом производстве овощей и фруктов падает, и в расчете на человека российские показатели значительно ниже мировых.

Рисунок 3. Доля России в мировом производстве основных видов продукции растениеводства (% по весу)

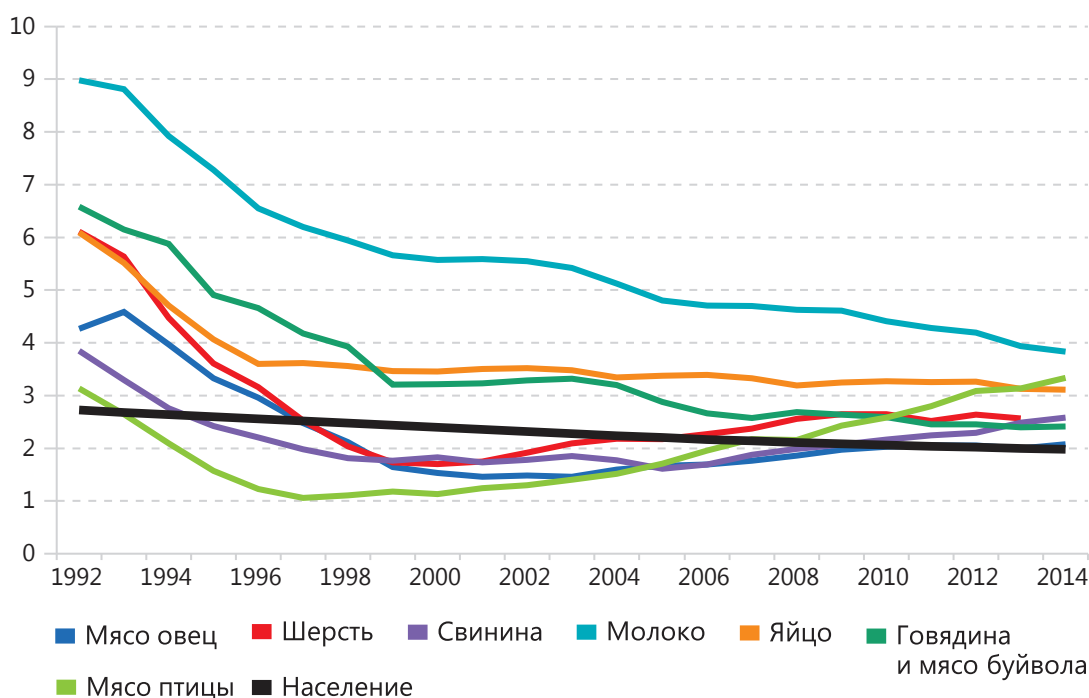


Источник: <http://www.fao.org/faostat/en/#compare>, расчеты авторов

По продукции животноводства незначительный рост доли России в мировом производстве наблюдается по мясу птицы (с 3,1% в 1992 г. до 3,3% в 2014 г.). По всем остальным продуктам мировое производство росло быстрее российского, и доля России здесь падала. Наиболее резкое снижение наблюдалось по молоку

и говядине: в 1992 г. на Россию приходилось 9% мирового производства молока и 6,6% говядины, 6,1% яиц, а в 2014 г. по молоку страна опустилась до 3,8%, по яйцу — до 3,1%, а по говядине — до 2,4% (рис. 4). В птицеводстве, свиноводстве и овцеводстве резкое падение производства в начале нулевых годов было преодолено, и подотрасли постепенно выходят из кризиса. Этого нельзя сказать о скотоводстве: сокращение производства молока и говядины продолжается. Вместе с тем на душу населения в России изготавливается основных животноводческих продуктов значительно больше, чем в среднем по миру.

Рисунок 4. Доля России в мировом производстве основных продуктов животноводства, %



Источник: <http://www.fao.org/faostat/en/#compare>, расчеты авторов

1.2 РОЛЬ РОССИИ НА МИРОВОМ РЫНКЕ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ

Фактическая доля России в мировом импорте продовольствия превышает долю страны в мировом населении и сельскохозяйственной продукции. Последние три года эта доля резко снизилась в связи с девальвацией рубля. Что касается экспорта продовольствия, то, несмотря на достаточно бурный рост его объемов, а часто и стоимости, доля России в последние пять лет не росла (таблица 1).

Таблица 1. Экспорт и импорт продовольственных товаров (ТН ВЭД 1-24, млрд \$)

	Мир		Россия		Доля РФ, %:	
	Импорт	Экспорт	Импорт	Экспорт	В импорте	В экспорте
2011	1447,2	1406	39,2	11,3	2,7	0,8
2012	1459,3	1433,1	40,6	16,7	2,8	1,2
2013	1524,4	1512,6	43,2	16,2	2,8	1,1
2014	1567,6	1548,6	39,9	19	2,5	1,2
2015	1428,2	1384,9	26,5	16,2	1,9	1,2
2016	1417,0	1403,0	25,0	17,1	1,8	1,2

Источник: Расчеты авторов по данным ИТС, электронный ресурс: <http://www.trademap.org>.

Таблица 2. Роль России в мировом экспорте отдельных видов продукции (2016 г.)

Виды продукции	Экспорт		Доля в мировом экспорте (по объемам)
	тыс. т	место в мире	
Пшеница	25 327	2	13,7
Ячмень	2863	2	8,7
Гречиха	17	1	11,3
Горох	702	2	11,4
Нут	239	2	9,9
Масло подсолнечное	1790	2	16,8
Семена льна	614	2	32,3
Жмыхи и шроты	1312	2	17,6
Свекловичный жом	1171	1	29,1

Расчет авторов по данным ИТС. Электронный ресурс: <http://www.trademap.org>

Тем не менее по отдельным видам продукции страна вышла на лидирующие позиции в мире. В 2016 году Россия занимала первое место по объемам экспорта пшеницы и свекловичного жома и второе место по объемам экспорта гороха, нута, подсолнечного масла, семян льна, жмыхов и шротов (таблица 2).

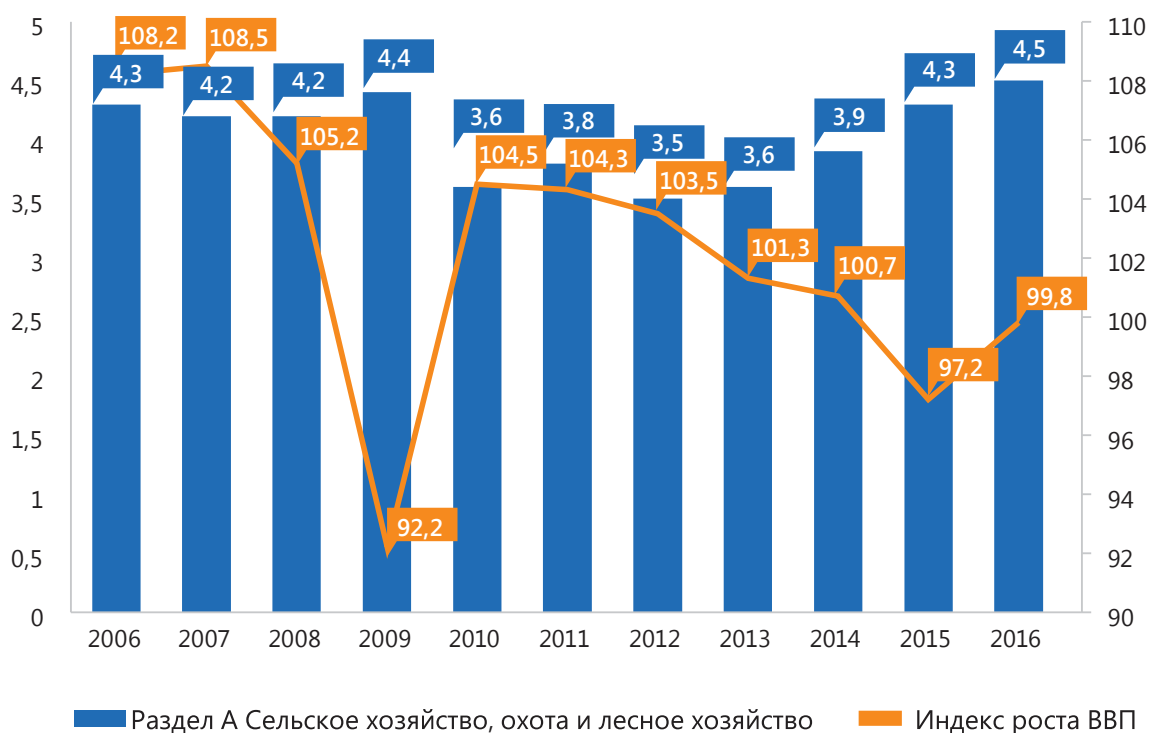
Продвижение в рейтинге по пшенице обусловлено сокращением экспорта из США, в то время как объемы России резко возросли. По гречихе ситуация схожая: занимавший первое место Китай сократил экспорт практически на четверть (с 41 тыс. тонн до 30 тыс. тонн), а объемы производства России вновь изменились незначительно. Аналогичная ситуация на рынке гороха — Канада как крупнейший экспортер по-прежнему удерживает более половины объема, в то время как США уступили второе место: экспорт из Соединенных Штатов сократился почти на 20%, а из России — вырос почти в 2 раза по сравнению с 2014 годом.

2.

МЕСТО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В ЭКОНОМИКЕ СТРАНЫ

Доля в ВВП. Снижение доли сельского хозяйства в структуре ВВП характерно для развивающихся и развитых стран мира. В России эта доля также снижалась с 6,5 (2002 г.) до 3,5% (2012 г.). Однако затем она стала расти и достигла в 2016 г. 4,5% (рис. 5). Сельское хозяйство в силу инерционности природно-биологических процессов является буфером, поддерживающим развитие страны в кризисные годы. Это видно на рисунке: когда индекс роста ВВП снижается, доля сельского хозяйства растет, поскольку его развитие если и замедляется, то не так значительно, как экономики в целом.

Рисунок 5. Доля сельского хозяйства в валовой добавленной стоимости России, %



Источник данных для расчетов: Росстат

Доля в общем числе занятых. В сельском хозяйстве сейчас работает 9,7% от среднегодового числа занятых в экономике. Эта отрасль значительно влияет на развитие сельской местности, в которой продолжает проживать около 26% всего населения страны. Основные показатели, характеризующие состояние отрасли, приведены в *таблице 3*.

Таблица 3. Место сельского хозяйства в экономике страны

Показатели	2005	2010	2015	2016
ВВП, млрд \$	764	1525	1372	1286
Рост ВВП (в постоянных ценах), в процентах к предыдущему году	6,4	4,5	–2,8	–0,2
ВВП на душу населения, долл. США (в текущих рыночных ценах)	5310	10 674	9379	8779
Численность населения, млн чел.	143,8	142,9	146,3	146,5
Доля сельского населения от общей численности, %	26,8	26,3	26,0	25,9
Доля сельского хозяйство, охоты и лесного хозяйства (%)				
в ВДС	4,7	3,6	4,3	4,5
в общем числе занятых в экономике (по балансу трудовых ресурсов)	13,2	9,8	7,5	7,5
в инвестициях в основной капитал	3,9	3,3	3,6	4,2
в основных фондах	3,5	3,1	2,7	2,6
Площадь посевов, млн га	75,8	75,2	79,3	80,0
Площадь пашни на душу населения, га	0,8	0,8	0,8	0,8

Источник: Росстат

Темпы развития отрасли можно охарактеризовать через индексы роста добавленной стоимости. Так, за десятилетний период цепной индекс роста в сельском хозяйстве немного ниже (1,27%) аналогичного показателя в целом по экономике страны (1,29%) — *рис. 6*. Однако это явилось результатом двух неурожайных лет. Если исключить падение производства в неурожайные 2010 и 2012 годы, то становится ясно, что индексы роста добавленной стоимости в сельском хозяйстве выше, чем в целом по экономике.

Рисунок 6. Индексы роста добавленной стоимости (в % к 2005 г.)



Источник: Росстат

Рисунок 7. Индекс производительности труда, % к 2005 году



Источник: Росстат

Рисунок 8. Доля продовольственных товаров в общем импорте страны (коды 1-24 ТН ВЭД)

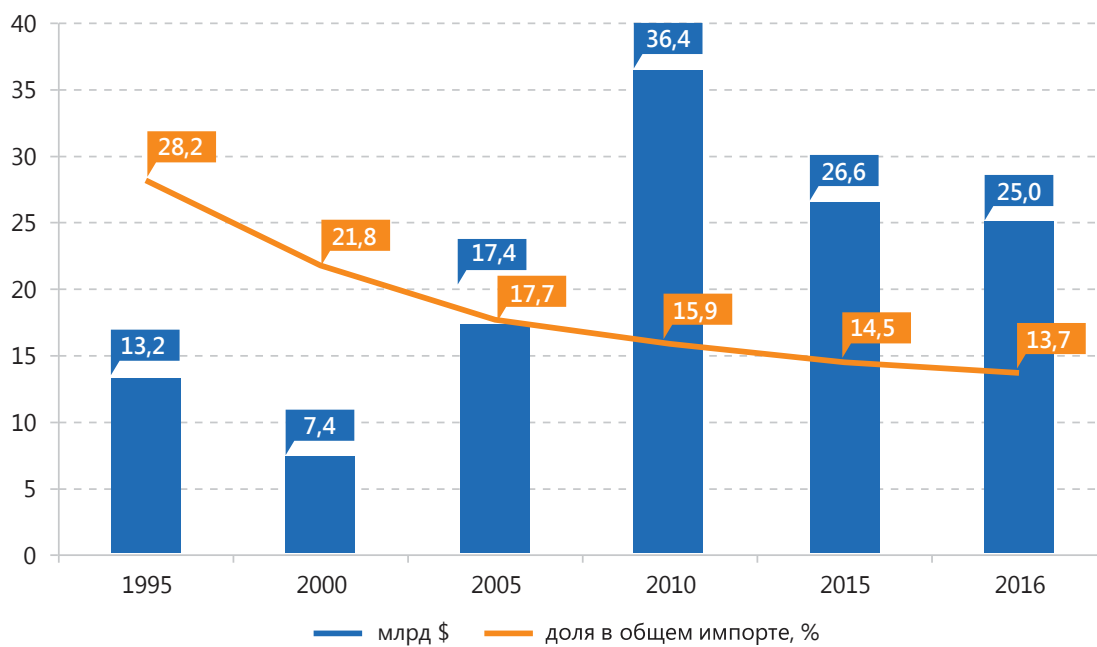
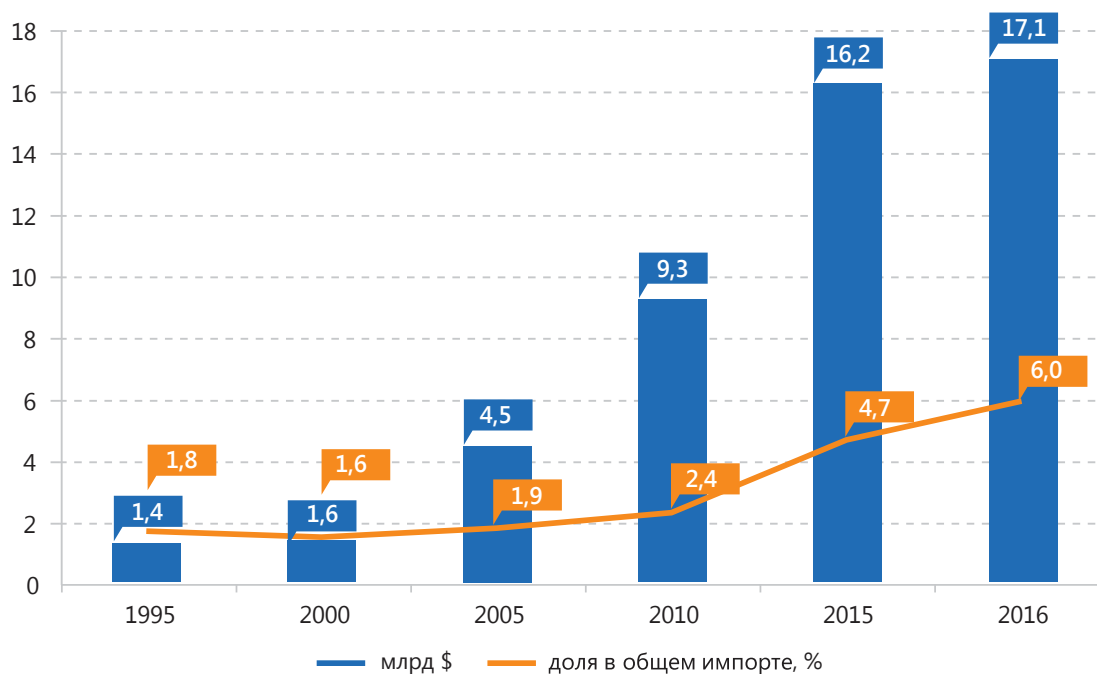


Рисунок 9. Динамика экспорта продовольственных товаров (коды 1-24 ТН ВЭД)



Доля в инвестициях и основных фондах. Дореформенное колхозно-совхозное сельское хозяйство поглощало 15-18% инвестиций в экономику (больше, чем любая другая отрасль). Несмотря на это, обеспеченность страны собственным продовольствием падала. Отрасль часто называли черной дырой. В последнее десятилетие доля в инвестициях снизилась до 3,3–4,2% (табл. 3). Еще меньше доля в основных фондах. В 2016 г. добавленная стоимость на рубль фондов в сельском хозяйстве была в 1,6 раза выше, чем в целом по экономике.

Динамика производительности труда. Модернизация отрасли, которая стала массово проводиться с 2006 г. в рамках государственной поддержки, привела к росту производительности труда. На рис. 7 видно, что в сельском хозяйстве данный индекс в последнее десятилетие превысил аналогичный показатель в целом по экономике (153% и 129% соответственно).

В отдельных отраслях производительность выросла многократно. Например, с 1999 по 2016 г. прямые затраты труда в сельхозорганизациях на производство тонны свинины сократились — в 21 раз, сахарной свеклы — в 14 раз, зерна — в 3,5 раза, яиц — в 2,3 раза.

Роль в импорте и экспорте. Успехи в развитии отрасли коренным образом изменили ее роль в импорте и экспорте страны. Сельскохозяйственная продукция и продовольствие еще с советских времен были основной статьей импорта России. В 1995 г. на долю этих продуктов приходилось 28% всего импорта страны. В последующие годы их доля систематически снижалась и в 2016 г. составила 13,7% (рис. 8). И наоборот, роль сельского хозяйства и продовольствия в общем экспорте страны в течение многих десятилетий оставалась незначительной. Резкий рост доли этих продуктов произошел в последние пять лет (с 2,4% в 2010 г. до 6% в 2016 г.). Объемы экспортной выручки за тот же период возросли почти в два раза (рис. 9).

За последние годы в силу многих причин — девальвации рубля, усилий государства в области импортозамещения продукции (эмбарго на ввоз продовольствия из ряда стран, поддержка модернизации отрасли), благоприятных погодных условий для урожая — наблюдается улучшение внешнеторгового баланса по продовольственным товарам. Сальдо импорта — экспорта приближается к историческому минимуму за 20 лет при многократно увеличенных потоках импорта и экспорта. При этом существует корреляция между индексами изменения объемов импорта и реально располагаемыми доходами населения (0,57). В этой связи сокращение импорта только частично объясняется успехами импортозамещения, так как влияние доходов населения на величину импорта достаточно существенное.

Рисунок 10. Экспорт и импорт продовольственных товаров России (в ценах соответствующего года)



Источники: расчеты авторов на данных ФТС, Росстата

Рисунок 11. Среднесрочный тренд чистого экспорта продовольственных товаров России



Источник: Расчет авторов по данным ФТС

Царская Россия была нетто-экспортером сельскохозяйственной продукции и продовольствия. Стоимость экспорта в 1913 г. была 1,3 млрд рублей, а импорта — 0,6 млрд, чистый экспорт сельскохозяйственных товаров и продовольствия составлял без малого 0,7 млрд руб.²

Нетто-экспортером продовольствия до середины 50-х годов XX века был и Советский Союз. В 1955–1963 гг. положительные и отрицательные сальдо экспорта — импорта чередовались, а с 1964 года СССР стал нетто-импортером сельскохозяйственной продукции и продовольствия. С 1963 по 1990 гг. импорт вырос с 1 до 11 млрд руб. (максимальное значение за этот период зафиксировано в 1984 году и составляло 14,7 млрд руб.), а экспорт оставался практически на одном уровне (около 1 млрд руб.).

В начале 1990-х годов сальдо экспорта — импорта тоже было отрицательным, за исключением 1997–1999 гг., когда стоимость импорта опустилась почти до нуля, а экспорт был чуть выше. Россия перестала играть какую-либо роль в мировом импорте и экспорте сельскохозяйственной продукции. После дефолта 1998 г. росла экономика, увеличивались доходы населения, импорт превысил 40 млрд \$. Но в отличие от советского периода постепенно рос и экспорт (*рис. 10*).

В последние годы экспорт рос быстрее импорта, а в 2014–2016 гг. последний сокращался, что позволило сократить отрицательное сальдо. В 2013 г. оно составило 26,9 млрд \$, в 2014 г. — 20,9 млрд \$, в 2015 г. — 10,3 млрд \$, а в 2016 г. — 7,9 млрд \$. Если текущая динамика показателей сальдо импорта — экспорта сохранится, то в ближайшие годы Россия может стать нетто-экспортером сельскохозяйственной продукции и продовольствия (*рис. 11*).

Таким образом, российское сельское хозяйство в нынешних условиях существенно повысило свою значимость для экономики страны и стало четвертой отраслью (после нефтегазовой, металлургической и химической промышленности) в валютных поступлениях страны. В 2016 г. экспорт АПК превысил экспорт машиностроительных отраслей и военно-промышленного комплекса и практически сравнялся с экспортом удобрений и химической промышленности.

² Расчет авторов по данным сборника *Сельское хозяйство России в XX веке: Сборник статистико-экономических сведений за 1901–1922 гг.* / Сост. под ближайшей ред. и руковод. проф. Н.П. Огановского. М.: Новая деревня, 1923. 340 с. С. 303, 308.

3.

ДИНАМИКА ПРОИЗВОДСТВА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ

Сельское хозяйство страны с начала нулевых годов демонстрирует рост после драматического провала, связанного с адаптацией бывшей советской экономической модели к новым рыночным условиям. В ходе этой адаптации произошли кардинальные структурные изменения: массовая приватизация земли и имущества в пользу работников и пенсионеров колхозов и совхозов (частично — в пользу работников сельской социальной сферы), которые могли организовывать любые предпринимательские структуры или продать свою долю собственности. Земля и имущество бывшего советского хозяйства перестали быть монолитом, они могли полностью или частично перераспределяться от нежизнеспособных форм деятельности к жизнеспособным. В результате подавляющая часть сельхозорганизаций стали частными, изменились их средние размеры, возникло около четверти миллиона крестьянских фермерских хозяйств. То есть в ходе реорганизации были созданы условия для конкуренции в данной отрасли.

Однако дальнейшее развитие частных организаций и фермерских хозяйств было ограниченным из-за недоступности инвестиций. Так, отсутствовало инвестирование за счет самих собственников — работников и пенсионеров бывших колхозов и совхозов как лиц, не имеющих доходов для этого. Высокая инфляция, которая достигала в 1992 г. 2 506% (снизилась к 2002 г. до 15% в годовом выражении), сделала недоступными банковские кредиты. Сельское хозяйство было непривлекательным бизнесом, и инвесторы в него не стремились, а стимулы, порожденные приватизацией, стремительно исчезали, началось обвальное нарастание долгов. К 2002 г. просроченная задолженность в сельхозорганизациях достигла размера, равного трети выручки сельского хозяйства, только 42%³ сельхозорганизаций имели устойчивое или относительно устойчивое финансовое состояние. Коммерческие кредиторы еще к концу 90-х предпринимали усилия по погашению своих долгов — началось перераспределение собственности в сельском хозяйстве в пользу кредиторов или лиц, кому были переступлены ими долги. Этому также способствовала резкая девальвация рубля после кризиса 1998 г., когда российская продукция стала привле-

³ Расчеты авторов по базе годовых отчетов сельскохозяйственных организаций Росстата.

кательной для торговли и российского потребителя, и сторонний — несельскохозяйственный — бизнес понял, что сельское хозяйство может быть выгодным.

Особая структура долга в с/х организациях к этому времени (преимущественно в бюджет и внебюджетные государственные фонды), высокое долговое бремя, существенный риск массовых банкротств сельхозорганизаций потребовали реализации государственных программ оздоровления отрасли. В 2002 г. был принят Федеральный закон «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей»⁴, в соответствии с которым погашение долгов было отсрочено на срок от 5 лет и затем рассрочено на срок от 4 лет, а начисленные штрафные санкции подлежали списанию по мере погашения основного долга. В этом же году был принят ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»⁵, который поставил точку в общественной дискуссии о сохранении частной собственности на землю в сельском хозяйстве и подтвердил возможность купли-продажи земли.

К середине двухтысячных сложились благоприятные условия для массового перераспределения собственности в сельском хозяйстве: все еще слабое финансовое состояние сельхозорганизаций в собственности работников и пенсионеров бывших колхозов и совхозов, реструктуризация их долгов, возможность покупки сельскохозяйственной земли без ограничения, низкий уровень доходов у собственников сельскохозяйственных организаций и земли в пользовании этих сельхозорганизаций. В сельскохозяйственный бизнес пришли заинтересованные и не занимающиеся им ранее лица, началось формирование агрохолдингов — переход к одному собственнику совокупности сельскохозяйственных организаций, что положило начало снижению конкуренции в сельском хозяйстве.

В 2006 г. был дан старт Приоритетному национальному проекту «Развитие АПК». В 2006 г. был принят ФЗ «О развитии сельского хозяйства»⁶, который заложил основы новой государственной политики поддержки в рамках госпрограмм, рассчитанных на среднесрочную перспективу. В 2013–2020 гг. реализуется уже вторая Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. Сельхозпроизводители получили ориентиры государственной поддержки на срок действия программ, однако система поддержки страдает многими недостатками: отсутствует прозрачный механизм формирования аграрного бюджета; не обеспечена неизменность закрепленных в госпрограмме объемов финансирования и перечня мероприятий;

⁴ Федеральный закон от 09.07.2002 № 83-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей».

⁵ Федеральный закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».

⁶ Федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ (ред. от 12.02.2015) «О развитии сельского хозяйства».

сохраняется неравный доступ к поддержке всех сельхозпроизводителей; требуются высокие транзакционные издержки для ее получения.

Традиционно развитие сельского хозяйства в России оценивают по объемам производства и степени достижения дореформенных объемов по основным сельскохозяйственным продуктам. В настоящее время по производству основных видов растениеводческой продукции страна превысила дореформенные уровни: по пшенице, сахарной свекле, овощам — в 1,4–1,7 раза, по подсолнечнику, сое, кукурузе — в 3,3–4,6 раза (табл. 4).

Таблица 4. Среднегодовой валовой сбор основных сельскохозяйственных культур, млн т

	1990–1994	1995–1999	2000–2004	2005–2009	2010–2014	2014	2015	2016
Зерновые и зернобобовые культуры	99	65	76	89	85	105	105	121
Сахарная свекла	24	15	17	27	38	34	39	51
Подсолнечник на зерно	3	3	4	7	9	9	9	11
Картофель	35	34	29	29	29	32	34	31
Овощи открытого грунта	9	10	11	12	13	14	15	15

Источник: Росстат

Развитие производства определялось его выгодностью: быстрые темпы роста сложились в отраслях с самыми высокими уровнями рентабельности. По этим продуктам Россия вышла на мировые рынки и заняла лидирующие позиции: по пшенице, гречихе и свекловичному жому — первое место; по ячменю, гороху, нуту, подсолнечному маслу, жмыхам и шротам, семенам льна — второе.

Рост валовых сборов произошел прежде всего за счет увеличения урожайности сельскохозяйственных культур, что явилось следствием как благоприятных погодных условий, так и технической и технологической модернизации, основанной на применении лучших мировых достижений. Наиболее значительный рост урожайности — по сравнению с периодом 1986–1990 гг. — был по сахарной свекле, кукурузе и фруктам (примерно в 2 раза), зерновым (в 1,7 раза), сое, картофелю и овощам (1,5 раза) (табл. 5).

Таблица 5. Урожайность основных сельскохозяйственных культур, ц/га

	В среднем за период 1986–1990	2014	2015	2016	2016, в % к среднему за период 1986–1990
Зерно	15,9	24,1	23,7	26,2	164,8
в т. ч. пшеница,	20,1	25,0	23,9	26,8	133,3
кукуруза	28,7	43,6	49,3	55,1	192,0
Сахарная свекла	225	370,1	387,8	470	208,9
Подсолнечник	12,7	14	14,2	15,1	118,9
Соя	10,3	13,6	13,0	14,8	143,7
Картофель	108	149,6	159,1	153	141,7
Овощи и бахчевые	154	217,8	225,1	227	147,4
Фрукты и ягоды	39,5	75,9	75,7	85,6	216,7

Источник: Росстат

В животноводстве ситуация существенно различается по отраслям. Производство мяса птицы увеличилось по сравнению с дореформенным периодом в 2,6 раза. По свинине объемы быстро растут и близки к дореформенным. В этих отраслях в среднем по всем категориям хозяйств достигнуты показатели продуктивности, незначительно уступающие показателям в развитых странах мира.

Основная особенность 2016 г. — сокращение темпов роста в производстве мяса птицы в связи с насыщением внутреннего рынка отечественной продукцией (табл. 6). Птицеводство достаточно оперативно реагирует на изменение конъюнктуры (срок выращивания бройлера самый короткий) и на падение платежеспособного спроса населения. Органы власти и бизнес в последние годы были нацелены на импортозамещение и не были готовы к выходу на внешние рынки мяса птицы, поэтому сокращение темпов роста внутреннего спроса не удалось пока заместить спросом на внешнем рынке.

В то же время в скотоводстве продолжается кризис. Сокращение поголовья и производства не остановлено. Оно имеет разнонаправленную динамику в разных категориях сельхозпроизводителей. Поскольку государственная поддержка этих отраслей преимущественно оказывается с/х организациям, то у них производство молока растет. Однако его темпы не покрывают потерь в хозяйствах населения: за 2015 г. прирост производства молока в сельхозорганизациях составил 353 тыс. т при падении в личных подсобных хозяйствах на 464 тыс. т. Малые формы хозяйствования не удалось встроить в вертикальные продовольственные цепочки, и они практически не поддерживаются государством, в отличие от сельхозорганизаций. Устойчивый рост производства молока, а также мяса крупного рогатого скота наблюдается в фермерских хозяйствах, что свидетельствует о потенциале роста продукции скотоводства в условиях снижения барьеров доступа к земле и кредитным ресурсам для субъектов малого предпринимательства.

Таблица 6. Среднегодовое производство основных продуктов животноводства, тыс. т (все категории хозяйств)

	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016
Скот и птица на убой (в убойном весе)	10 112	5 796	4 446	4 990	7 167	9 565	9 899
в том числе:							
крупный рогатый скот	4 329	2 734	1 898	1 809	1 727	1 649	1 619
свиньи	3 480	1 865	1 578	1 569	2 331	3 099	3 368
овцы и козы	395	261	140	154	185	205	213
птица	1 801	859	768	1388	2 847	4 536	4 621
Молоко	55 715	39 241	32 259	31 070	31 847	30 797	30 759
Яйцо, млн штук	47 470	33 830	34 085	37 140	40 599	42 572	43 559
Шерсть (в физическом весе)	227	93	40	49	54	56	56
Мед	46	58	54	52	52	68	70

Источник: Росстат

4.

АГРАРНАЯ СТРУКТУРА

Сельское хозяйство России представлено тремя категориями хозяйств: сельскохозяйственные организации (СХО), крестьянские фермерские хозяйства, включая индивидуальных предпринимателей (КФХ), и хозяйства населения (ХН). Их роль в период реформ резко менялась: доля СХО в валовой продукции в 90-е годы XX века падала, а в нулевые стала постепенно восстанавливаться, доля ХН менялась прямо противоположным образом. КФХ систематически увеличивали свою долю в валовой продукции (табл. 7). Особенно резко тенденции роста в СХО и КФХ и сокращения в ХН проявились в последние годы (после 2010 г.).

Таблица 7. Доля продукции сельского хозяйства по типам сельхозпроизводителей, %

	СХО	ХН	КФХ и ИП		СХО	ХН	КФХ и ИП
1990	73,7	26,3	–	2010	44,5	48,3	7,2
1995	50,2	47,9	1,9	2015	51,2	37,4	11,1
2000	45,2	51,6	3,2	2016	52,8	34,7	12,5
2005	44,6	49,3	6,1				

Источник: Росстат

Между категориями хозяйств сложилось определенное разделение труда: в СХО сосредоточены основное производство зерновых и масличных культур, сахарной свеклы, птицеводство и свиноводство; высокая доля КФХ в производстве зерна, масличных и овцеводстве; ХН производят основную часть картофеля, овощей, фруктов и ягод, говядины и баранины, около половины молока (табл. 8 и 9).

Перечень продуктов, которые производятся преимущественно в хозяйствах населения, показывает, что возможность компенсации падения за счет роста производства в с/х организациях не гарантирована. Ниже приведены графики изменения структуры производства по типам сельхозпроизводителей в растениеводстве. По всем продуктам, исключая сахарную свеклу, видно усиливающаяся роль фермеров. Они растут, занимая нишу сельскохозяйственных организаций (по зерновым, подсолнечнику, льну) или населения (по овощам, по картофелю).

Таблица 8. Структура производства основных продуктов растениеводства по типам сельхозпроизводителей, %

	Зерновые и зерно- бобовые культуры			Подсолнечник			Картофель			Овощи		
	СХО	КФХ и ИП	ХН	СХО	КФХ и ИП	ХН	СХО	КФХ и ИП	ХН	СХО	КФХ и ИП	ХН
1990	99,7	0,0	0,3	98,6	0,0	1,4	33,9	0,0	66,1	69,9	0,0	30,1
1995	94,4	4,7	0,9	86,3	12,3	1,4	9,2	0,9	89,9	25,3	1,3	73,4
2000	90,8	8,4	0,8	84,3	14,5	1,2	7,5	1,3	91,2	22,9	2,4	74,7
2005	80,6	18,3	1,1	72,1	27,4	0,5	8,4	2,8	88,8	18,7	6,9	74,4
2010	77,1	21,9	1,0	73,0	26,4	0,6	10,5	5,5	84,0	17,1	11,4	71,5
2015	72,7	26,3	1,0	70,3	29,3	0,4	13,8	8,6	77,6	17,9	15,1	67,0
2016	71,1	28,0	0,9	67,2	32,4	0,4	13,5	8,5	78,0	18,7	14,6	66,7

Источник: Росстат

Рисунок 12. Удельный вес в производстве зерновых и зернобобовых, %

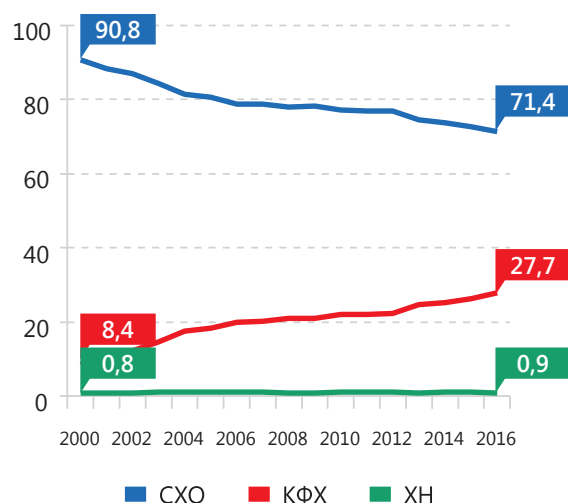


Рисунок 13. Удельный вес в производстве волокна льна-долгунца, %

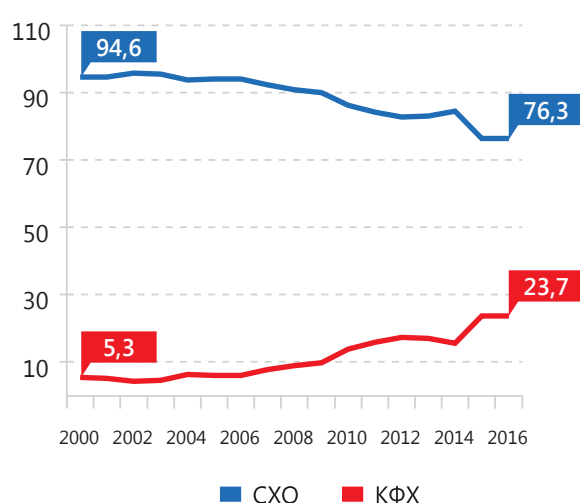


Рисунок 14. Удельный вес в производстве сахарной свеклы, %

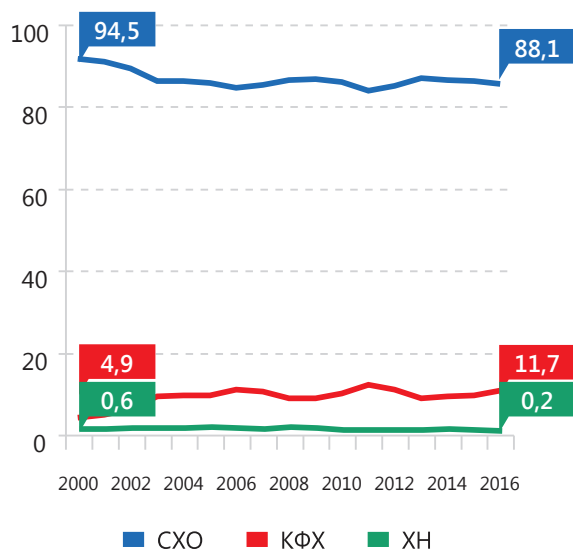


Рисунок 15. Удельный вес в производстве подсолнечника, %

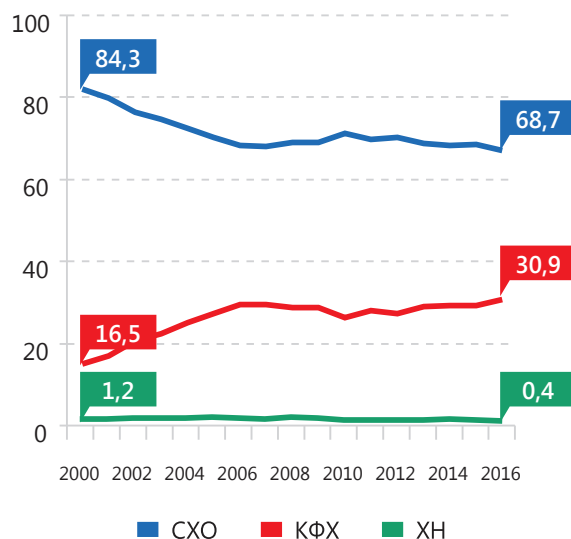


Рисунок 16. Удельный вес в производстве картофеля, %

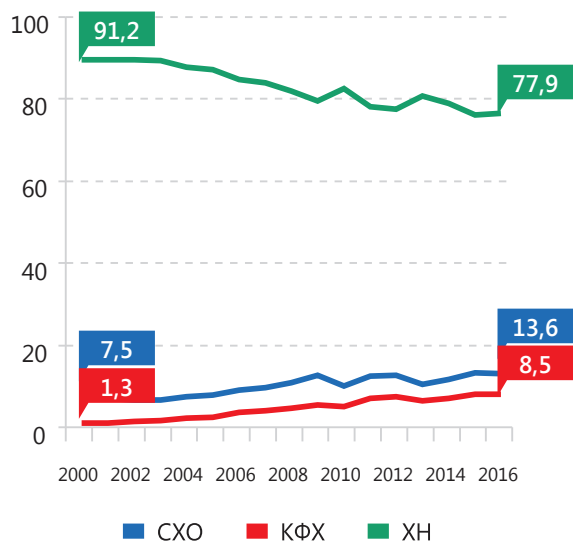


Рисунок 17. Удельный вес в производстве овощей, %

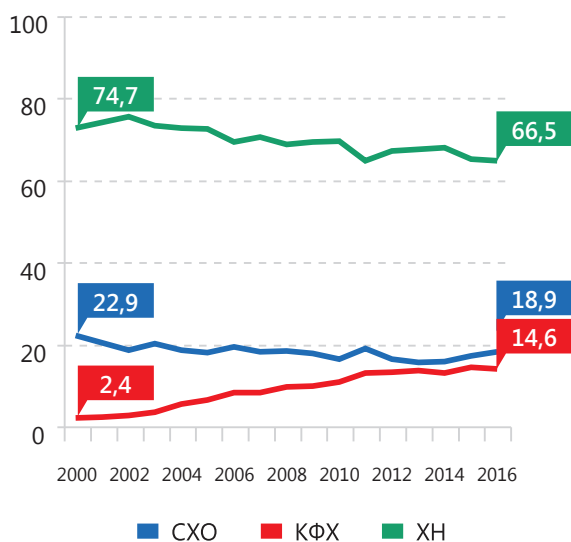


Таблица 9. Структура производства основных продуктов животноводства по типам сельхозпроизводителей, %

	1990	2000	2010	2015	2016
КРС					
СХО	86,8	43	32,7	31,9	32,6
КФХ	0,01	1,79	4,7	7,9	8,4
ХН	13,2	55,2	62,6	60,2	58,9
Молоко					
СХО	76,2	47,3	44,9	47,8	49
КФХ	0	1,76	4,7	6,6	7,0
ХН	23,8	50,9	50,4	45,6	44
Свины					
СХО	65,8	27,6	52,7	78,2	80,5
КФХ	0,01	2,23	3	1,4	1,3
ХН	34,2	70,2	44,3	20,4	18,2
Птица					
СХО	69,9	65,4	88,4	91,5	91,9
КФХ	-	0,39	0,6	1,1	1,0
ХН	30,1	34,2	11	7,4	7,1
Овцы и козы					
СХО	57,9	10,8	8,9	7,9	7,8
КФХ	-	4,08	18,6	21,2	21,7
ХН	42,1	85,1	72,5	70,9	70,6

Источник: Росстат

Сокращение этих видов деятельности в ЛПХ без замены на современное производство в КФХ приведет к дальнейшему падению производства мяса КРС, овец, коз, молока и шерсти в стране (рис. 18–25).

Рисунок 18. Шерсть: структура производства, %

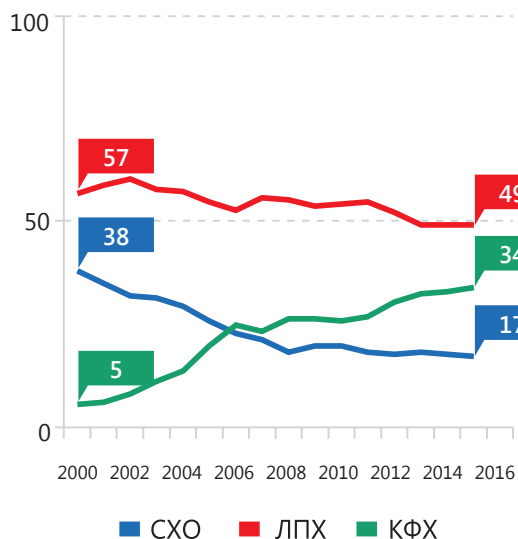


Рисунок 19. Шерсть: производство, т

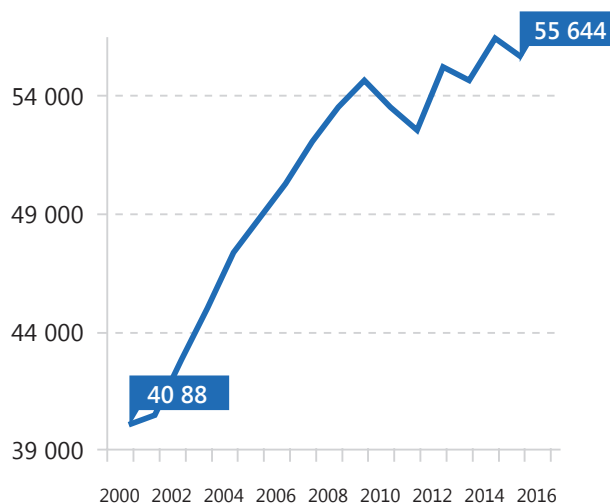


Рисунок 20. Овцы, козы: структура производства, %

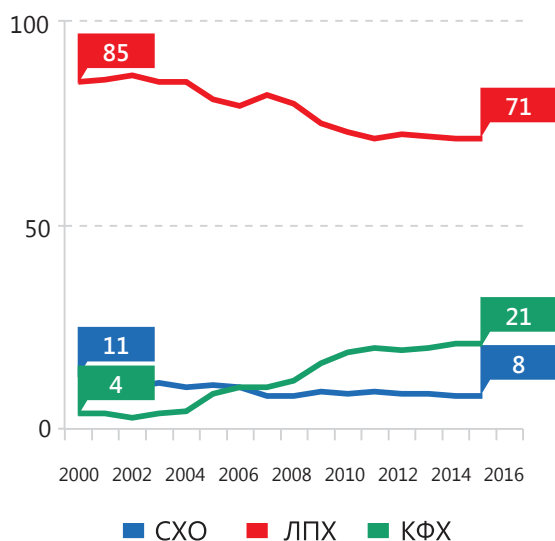


Рисунок 21. Овцы, козы: производство, тыс. т в убойном весе

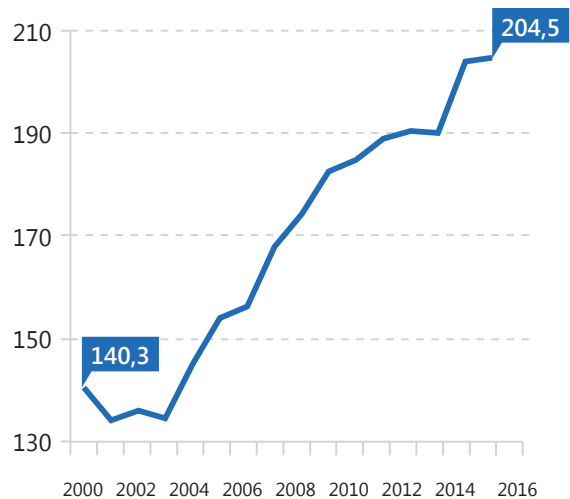


Рисунок 22. Молоко: структура производства, %

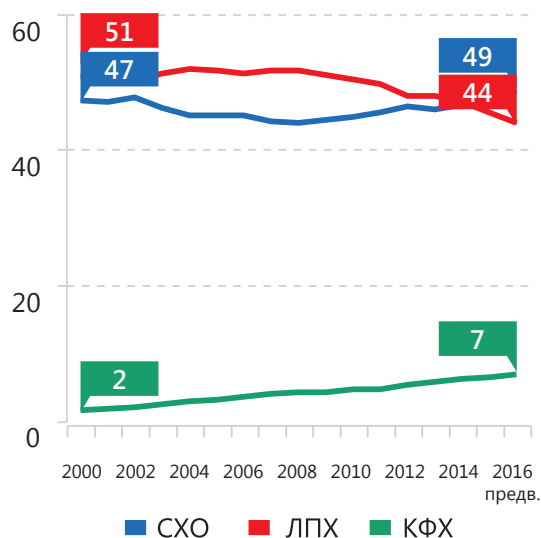


Рисунок 23. Молоко: производство, тыс. т

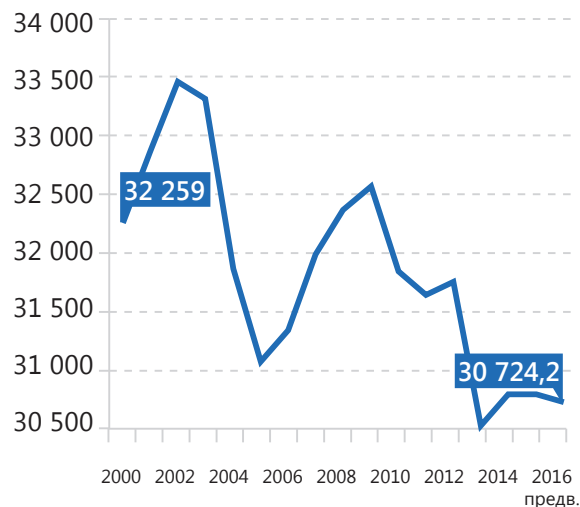


Рисунок 24. Мясо КРС: структура производства, %

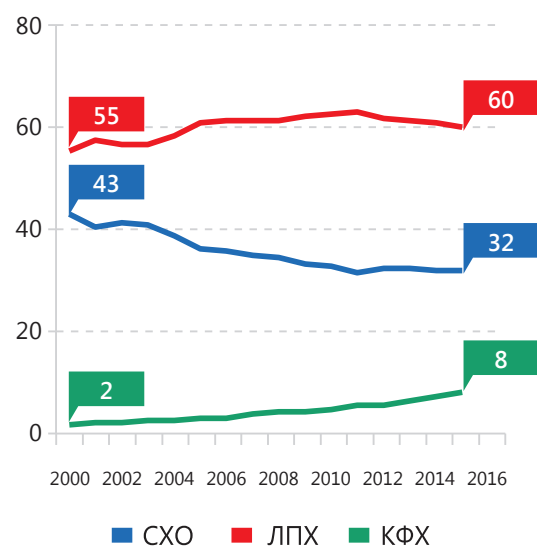
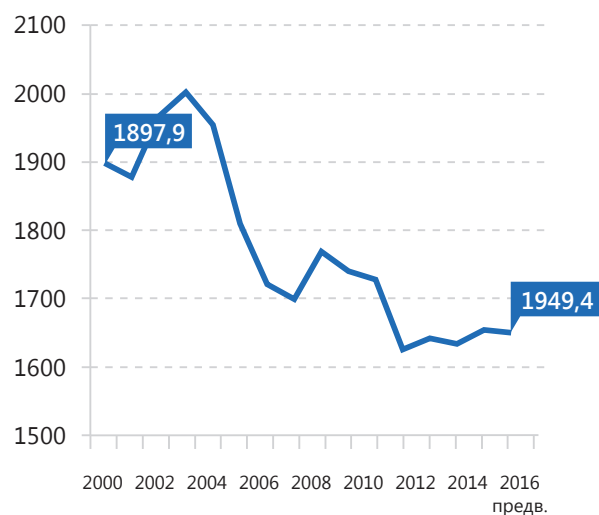


Рисунок 25. Мясо КРС: производство, тыс. т в убойном весе



Источник: Росстат

Средние размеры хозяйств основных сельхозпроизводителей приведены в табл. 10.

Таблица 10. Размеры участка сельхозугодий, доля земли и выручки, приходящейся на отдельные группы сельхозпроизводителей

	Средний размер, га/хозяйство	Средняя выручка от продажи сельхозпродукции, млн руб.	% в производстве продукции сельского хозяйства
Сельскохозяйственные организации	4136	108,6	52,8
КФХ	456	4,3	12,5
Хозяйства населения	0,7	Н.д.	34,7

Источник: Росстат

Сельскохозяйственные организации принято считать крупными хозяйствами. Однако, как показывают данные табл. 11, основная их часть (84,2%) относится к малому бизнесу и лишь 4,7% — к крупному.

Таблица 11. Характеристика организаций по типам субъектов предпринимательства (по численности работников)

Группы хозяйств	Доля в численности хозяйств, %	Работает чел./хоз-во	С/х угодья, га/хоз-во	Доля в прибыли, %	Выручка от с/х	
					% на группу	Млн руб./хоз-во
Микро	48,5	6	1327	5	4	8,5
Малые	35,7	45	4398	22	19	56,8
Средние	11,1	154	9497	24	22	215,1
Крупные	4,7	607	19 118	49	56	1302,1
Все хозяйства	100	64	4164	100	100	109,4

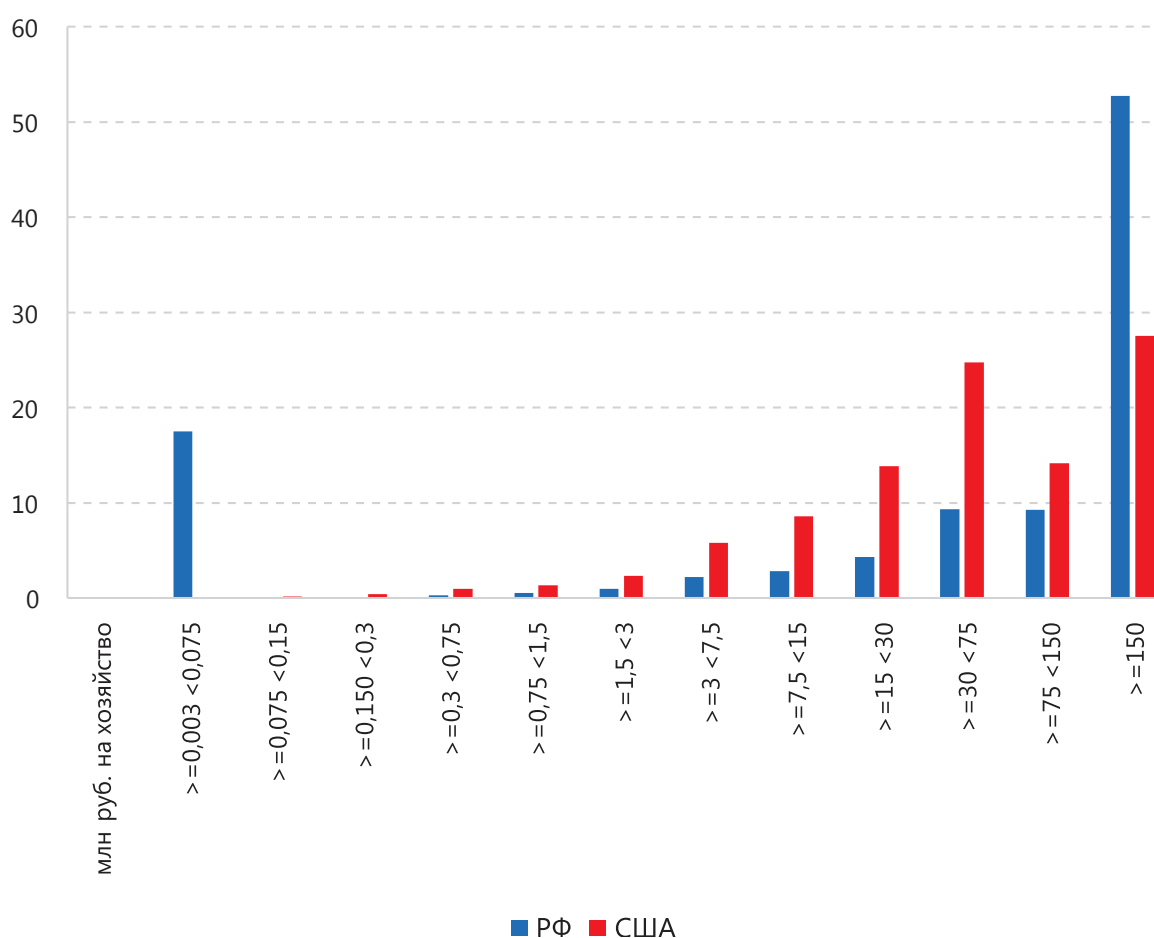
Источник: группировка по базе данных Минсельхоза по СХО. При группировке не учтена принадлежность некоторых малых и средних хозяйств к агрохолдингам

В России сложилась особенная аграрная структура, не имеющая аналогов в развитых странах мира. Здесь сохраняется огромное число мелких хозяйств: кроме малых и микроорганизаций имеются еще и мельчайшие хозяйства населения.

На хозяйства населения все еще приходится 35% всей продукции. В немногих более двух сотен сельскохозяйственных организаций с высокой степенью технологического оснащения — менее 1% от всех с/х организаций — производится основная часть сельхозпродукции страны.

На рисунке 26 показано распределение выручки по сельхозпроизводителям разного размера в России и США. За основу приняты интервалы групп, используемые в статистике США.

Рисунок 26. Распределение товарной продукции стран по сельхозпроизводителям разного размера (по выручке), %



Источники: по США — данные US Agricultural Census, 2012 г. (группировка по выручке, доллары переведены в рубли по курсу 30 руб.); по России — группировка СХО и КФХ по данным за 2013 г. (по базам данных Минсельхоза РФ). Товарные хозяйства населения, производящие продукцию на сумму более 30 тыс. руб. отнесены к первой группе (при доле 35% в валовой продукции и товарности в два раза ниже, чем в СХО и КФХ, их расчетная доля в товарной продукции составила 17,5%)

Доля крупнейших хозяйств (с выручкой более 5 млн \$) в общей стоимости товарной продукции по стране в России составила 53%, а в США – стране с крупнейшими фермами в мире – только 28%

Численность работников и размеры сельхозугодий, приходящиеся в среднем на одну сельхозорганизацию в группах по размеру выручки, приведены в *таблице 12*.

Таблица 12. Группировка сельскохозяйственных организаций по выручке от реализации продукции, работ и услуг, 2015 г.

Группы хозяйств по выручке, млн руб.	% от общего числа хозяйств	Среднегодовая численность работников на хозяйство, чел.	Средняя площадь сельхозугодий на хозяйство, га	Прибыль без субсидий на 1 руб. выручки, коп.	Удельный вес в задолженности СХО, %
До 1	11	3	957	–1,62	0,9
1–5	18	7	1254	–0,24	1,4
5–10	12	12	1888	–0,12	1,3
10–20	12	19	2573	–0,03	2,0
20–30	8	30	3119	0,01	1,9
30–100	20	58	4915	0,06	9,4
100–500	15	143	8774	0,11	25,1
500–1000	2	316	15 133	0,13	12,7
Более 1 млрд	2	974	24 568	0,10	45,4
Итого	100	64	4 136	0,09	100

Источник: группировка по базе данных Минсельхоза по СХО

Основное число сельскохозяйственных организаций — 61% — имеют выручку до 30 млн в год (табл. 13). В этих хозяйствах производится небольшая доля продукции (4,4%), но они не обременительны для государства и кредиторов — на все эти хозяйства приходится всего 7,4% задолженности, сформированной в сельхозорганизациях.

Таблица 13. Выручка и задолженность в сельскохозяйственных организациях разного размера, 2015 г.

Группировка по выручке, млн руб.	% от общего числа	Выр. от продажи товаров, работ и услуг	Всего задолженность, %
До 30	61,4	4,4	7,4
30–100	20,1	9,9	9,4
100–500	14,7	26,5	25,1
500–1000	2,1	12,7	12,7
Более 1 млрд	1,7	46,5	45,4
Итого	100,0	100,0	100,0

Источник: сводные данные годовых отчетов, 2015 г.

В России получили распространение агрохолдинги и агрофирмы/агрокомплексы, которые объединяют разные по размеру сельскохозяйственные организации или их филиалы, образованные на месте бывших сельхозорганизаций и находящиеся под контролем головной организации. В отдельных случаях образуется одна организация с филиалами. Крупнейшие из них контролируют сотни тысяч га сельхозугодий и до 20 тыс. сельскохозяйственных работников. Консолидированная отчетность агрохолдингами не предоставляется, поэтому оценивать значимость тех или иных организаций можно только приблизительно. Так, на агрохолдинги, контролируемые по 300 и более тыс. га (13 агрохолдингов), приходится около 3% сельхозугодий СХО, в них работает 4% от занятых в сельхозорганизациях, производится более 8% всей товарной продукции. Такое несоответствие между площадью, числом работников и выручкой определяется наличием в числе крупнейших холдингов организаций с интенсивным производством, не требующих больших площадей (птицефабрики и свинопредприятия).

Концентрация земли в сотни тысяч гектаров подрывает условия конкуренции (за землю и государственные субсидии) между субъектами предпринимательской деятельности. Существующие ограничения, препятствующие концентрации земель в одних руках, не действуют, так как легко обходятся. Ниже приведена группировка сельхозорганизаций по размеру площади. Масштаб деятельности повышает эффективность бизнеса лишь до определенного предела: показатели рентабельности (без дотаций) увеличиваются от группы к группе по мере роста размеров организаций по площади только до 7–10 тыс. га, а затем они снижаются (табл. 14). Та же

закономерность наблюдается и по расчетному сроку погашения задолженности (отношение суммы долга к сумме источников ее погашения — прибыль, проценты за кредит, амортизация).

Таблица 14. Группировка сельхозорганизаций по площади сельхозугодий, 2015 г.

Группы по площади, га	% от общего числа хозяйств	На одно хозяйство		% до-таций на группу	Рентабельность производства, %	Задолженность/ EBITDA
		чел.	га			
Без с/х угодий	12	78	0	21	7	4,83
До 1 000	27	17	443	7	3	4,96
1000–3000	26	34	1874	12	10	3,44
3000–5000	12	58	3922	10	14	2,48
5000–7000	7	82	5913	7	17	2,54
7000–10 000	5	112	8331	7	21	2,34
10 000–20 000	6	159	13 859	14	18	2,46
20 000–50 000	3	244	28 685	12	19	3,00
Более 50 000	0	1074	107 103	11	11	4,27
Итого	100	64	4 136	100	12	3,44

Источник: группировка по базе данных Минсельхоза по СХО

Сопоставление списков крупнейших землевладельцев за 2008 и 2017 г. не позволяет сделать вывод об устойчивости агрохолдинговых структур (табл. 15). Так, из пяти крупнейших землевладельцев 2008 г. три в 2017 году уже обанкротились. Проблемы крупных структур чреваты нарушением продовольственного снабжения целых регионов. Пример агрохолдинга «Вамин-Татарстан» демонстрирует логичность этого вывода. Эта компания — крупнейший производитель молока в Татарстане⁷. При возбуждении дела о ее банкротстве, сохранение имущества и животных стало за-

⁷ Не менее трети молочного рынка.

дачей не столько конкурсного управляющего, сколько Правительства Республики Татарстан, которое вынуждено было заниматься вопросами сохранения поголовья животных и поиском нового собственника ⁸.

Таблица 15. Сопоставление списков крупнейших землевладельцев РФ

Апрель 2017*		2008**		
Компания	Земельный банк, тыс. га	Компания	Земельный банк, тыс. га	Примечание
«Продимпекс+ Агрокультура»	790	«Иволга Холдинг»	550	Банкротство
«Русагро»	594	«Продимпекс»	480	
«Мираторг»	594	«Русагро»	452	
Агрокомплекс им. Ткачева	456	«Вамин Татарстан»	400	Банкротство
Холдинговая компания «Ак Барс»	505	«Сахо»	400	Банкротство

Источник: BEFL

* <http://www.befl.ru/upload/iblock/d60/d604e228a7b7b31ef8b49fa6fff05644.pdf>

** BEFL <http://www.befl.ru/upload/iblock/483/483810b362f214326ff5f343d7d663ce.pdf>

Учитывая высокие угрозы для стабильного наполнения продовольственного рынка в условиях высокой концентрации производства в отдельных компаниях, назрел вопрос переосмысления подходов к распределению государственной поддержки, стимулирующей дальнейшее расширение уже существующих крупных организаций в ущерб сотне тысяч более мелких.

Крупный капиталистический бизнес в сельском хозяйстве продолжает развиваться. При этом нарастают риски не только для владельцев крупнейших компаний и агрохолдингов, но и для страны в целом:

- **Монополизация продовольственного снабжения**, возможность повышения цен на продовольствие, давление бизнеса на власти с целью увеличения субсидий для монополистов, риск возникновения сбоев в продовольственном обеспечении при банкротстве или сокращении (прекращении) производства крупным поставщиком.

⁸ <https://www.business-gazeta.ru/article/300416>

- **Потеря эффективности.** Агрохолдинги концентрируют в своих руках землю, лишая малый бизнес прав на нее, превращают крестьян в батраков (наемных работников), которые ведут себя оппортунистически по отношению к хозяевам (воруют, некачественно выполняют работы, скрывают и искажают информацию). Борьба с оппортунизмом особенно затруднена в сельском хозяйстве (в связи с ведением производства на больших площадях, изменением условий работы в зависимости от погодных условий и т. д.) и требует больших затрат. Все это снижает эффективность бизнеса. Контроль за многими предприятиями, их руководителями, имуществом, отвлечение средств на модернизацию многочисленных производств отвлекает ресурсы и ограничивает их дальнейший рост как продовольственных компаний. В отличие от крупнейших западных компаний, которые развивают преимущественно контрактные отношения с сельскохозяйственными производителями (так называемые неполные агрохолдинги), российские имеют ограничения и в диверсификации своих продуктов. Неполный холдинг может быстрее перестроиться — заключить новый контракт с фермой по производству особых партий для поставки, например, мясных кур с маленькой тушкой, чтобы удовлетворить запросы потребителей ОАЭ.
- **Деградация сельской жизни.** Агрохолдинги концентрируют производство в отдельных населенных пунктах. Они получают кроме прямых государственных субсидий выгоды от использования бюджетных средств на создание транспортной инфраструктуры в рамках устойчивого развития сельских территорий — на строительство дорог к новым объектам. Сельское хозяйство становится очаговым, появляются территории запустения. Применение современных технологий приводит к резкому сокращению численности занятых в сельском хозяйстве, росту безработицы, профессиональной и социальной деградации. Со временем это становится проблемой для самих агрохолдингов, так как они не могут набрать квалифицированную рабочую силу на месте, вынуждены привлекать ее со стороны, расходовать средства на строительство жилья и других объектов, увеличивать зарплату, чтобы удержать работников. Все это снижает устойчивость системы.
- **Запрет на ведение отдельных традиционных видов деятельности на территориях, где находятся агрохолдинги.** Пример: ликвидация свиноводства в хозяйствах населения в Белгородской, Псковской областях и на многих других территориях, где находятся агрохолдинги по свиноводству.
- **Нагрузка на экологию.** Агрохолдинги ведут крупномасштабное производство с целью сокращения издержек на единицу продукции. Рост плотности поголовья на одно предприятие ведет к росту отходов, утилизация которых при ограниченной для такого масштаба площади их угодий затруднена.

Второй тип товарных сельхозпроизводителей — крестьянские фермерские хозяйства. Они могут быть в форме юридического лица или без образования юридического лица, когда глава приравнивается/регистрируется индивидуальным предпринимателем. Допускается членство, при котором лица, не являющиеся членами семьи, могут быть членами КФХ, но таких лиц не может быть более пяти. Точное число подобных хозяйств неизвестно. Так:

- по данным Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 г. объектами переписи стали 174,6 тысяч КФХ и индивидуальных предпринимателей в области сельского хозяйства (ИП). Средняя площадь участка — 240,9 га. Площадь участков, закрепленных за этими сельхозпроизводителями, таким образом, составляет 42 млн га;
- по данным Росреестра за КФХ и индивидуальными предпринимателями, занятыми сельскохозяйственным производством, в 2015 г. закреплено всего 26,1 млн га⁹;
- по данным Минсельхоза РФ среди получателей государственной поддержки числится всего чуть более 57,1 тысячи КФХ и ИП. Однако площадь их участков совпадает с данными Росреестра — 26 млн га¹⁰.

По выборке Минсельхоза можно показать структуру этих сельхозпроизводителей. Так, 13% хозяйств не имеют земли. Около 60% КФХ имеют участок от 10 до 500 га. При этом 1 223 КФХ — 2,1% от общего числа — имеют площадь более 3 тыс. га, что сопоставимо со средней сельскохозяйственной организацией (табл. 16). Отчасти это объясняется наличием больших хозяйств в северных районах страны, где участки фермеров — оленьи пастбища.

Однако если вычленишь из общего числа крестьянских хозяйств самое крупное, то видно, что оно находится не на территории, где есть оленьи пастбища. Это КФХ со 110 тыс. га сельхозугодий, зерновое хозяйство с 247 наемными работниками и 1 членом — главой хозяйства. По численности оно уже подошло к границе крупного предприятия по классификации субъектов предпринимательства, а по выручке — к границе среднего. Однако оно числится как КФХ в соответствии с ФЗ «О кре-

⁹ Разночтения могли бы быть за счет земель, используемых как оленьи пастбища, категорию которых не относят в полной мере к землям сельскохозяйственного назначения. Однако даже если из площади КФХ, которую зафиксировала ВСХП 2016 г., вычесть огромные площади крестьянских (фермерских) хозяйств Ненецкого АО, Чукотского АО, Ямало-Ненецкого АО, Калмыкии и Магаданской области, то общая площадь за КФХ будет 37 млн га.

¹⁰ Государственный (национальный) доклад «О состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2015 году». <https://rosreestr.ru/site/activity/sostoyanie-zemel-rossii/gosudarstvennyy-natsionalnyy-doklad-o-sostoyanii-i-ispolzovanii-zemel-v-rossiyskoy-federatsii/>

стьянском (фермерском) хозяйстве»: семейное КФХ с одним членом, предоставляет упрощенную отчетность и находится под декларируемым патронажем государства как субъект малого предпринимательства. В этой связи законодательство, регулирующее деятельность КФХ, должно быть, безусловно, доработано в части ограничения числа среднегодовых работников: оно не должно превышать число членов КФХ, постоянно занятых в хозяйстве.

Таблица 16. Группировка фермерских хозяйств по размеру участка

Группы КФХ по площади, га	% хозяйств в группе	Численность работников на хозяйство, чел.	В т. ч. члены КФХ	Площадь земельного участка, га	Выручка на 1 хозяйство, тыс. руб.
Без земельного участка	13,0	1,7	1,0	0,0	2110,9
0–10 га	6,1	2,0	1,2	5,1	1987,6
10–50 га	13,3	1,6	1,0	30,4	1563,8
50–100 га	11,5	1,6	1,0	75,6	1738,8
100–500 га	33,3	2,0	1,1	252,0	3384,4
500–1000 га	11,5	3,0	1,2	717,4	6895,4
1000–1500 га	4,9	4,2	1,2	1232,5	10 744,4
1500–3000 га	4,5	6,5	1,3	2076,0	18 128,8
Свыше 3000 га	2,1	16,5	1,8	5793,8	50 324,9
Итого	100,0	2,6	1,1	455,6	5126,3
Крупнейшее КФХ России		248	1	110 тыс. га	388,9 млн руб.

Источник: Минсельхоз РФ

Хозяйства населения. Это обобщенное название домашней деятельности в области сельского хозяйства, которая ведется на участках разного назначения гражданами и их семьями. Юридический формат этой деятельности определен только для личного подсобного хозяйства, которое регулируется ФЗ «О развитии личного подсобного хозяйства», а ведется она — в соответствии с ФЗ¹¹ — на участках с разрешенным видом использования «личное подсобное хозяйство». Участки могут быть приусадебными (внутри населенного пункта) и полевыми (за пределами населенного пункта).

¹¹ Федеральный закон от 07.07.2003 № 112-ФЗ (ред. от 01.05.2016) «О личном подсобном хозяйстве».

В соответствии с нормами Налогового кодекса РФ (ч. 2)¹² доходы от продаж выращенной на таком участке продукции освобождаются от налогообложения, если площадь земель не превышает установленный размер, а работают на них только члены семьи. Для освобождения от налога (НДФЛ) собственнику ЛПХ требуется иметь справку сельской администрации о том, что он реализует выращенную в ЛПХ продукцию. Однако по классификации участков для граждан кроме участков для КФХ и личного подсобного хозяйства имеется еще 9 типов участков. При этом не ясно, налогооблагаются ли доходы от реализации продукции с них или нет. Если да, то не ясно, где брать справку при безналоговой реализации продукции с этих 9 типов участков. Например, со служебного надела егерей или путевых рабочих. Тем не менее граждане производят 35% валовой продукции и примерно 18% товарной продукции в России. В некоторых случаях они могут быть получателями государственных субсидий. В ходе сельскохозяйственной переписи¹³ 2016 г. были выявлены средние размеры участков граждан (см. табл. 17).

Таблица 17. Средние размеры участков в хозяйствах граждан по федеральным округам и в субъектах РФ с максимальным их размером, га (2016 г.)

Федеральные округа	Га	Страна и отдельные субъекты	Га
ЦФО	0,4	РФ	0,7
СЗФО	0,4	Калмыкия	8,1
ЮФО	0,9	Забайкальский край	7,8
СКФО	0,4	Республика Алтай	4,1
ПФО	0,7	Астраханская область	3,9
УФО	0,4	Тыва	3,1
СФО	1,3	Якутская область	2,2
ДФО	0,6	Волгоградская область	1,7

Источник: Росстат, ВСХП-2016

В левом столбце приведены данные по субъектам РФ, в правом — средние размеры по РФ и по субъектам, где были зафиксированы самые большие размеры участков. При среднем размере по стране в 70 соток участки могут занимать в среднем по субъекту до 8 га (а в сельской местности — до 9 га). В этой связи в обществе обсуждается проблема ограничения деятельности в хозяйствах граждан, так как она часто

¹² Часть 13 статьи 217 НК РФ.

¹³ http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/sx/vsxp2016/VSHP-2016.pdf

похожа на деятельность фермеров, но без налогообложения, что искажает условия функционирования товарных малых форм хозяйствования¹⁴.

Попытки ограничения товарной деятельности в хозяйствах граждан предприняты в ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»: здесь ограничена предельная площадь участка (в 2,5 га максимально и при условии согласия на это субъекта РФ) и применение наемного труда. Однако если посмотреть на материалы сельскохозяйственной переписи, то это ограничение вряд ли работает: в Калмыкии средний участок в хозяйстве граждан — 8-9 га. Притом что участок для ЛПХ должен быть не более 2,5 га. Здесь федеральный закон не нарушен: за гражданами могут быть закреплены другие участки (для выпаса скота, например), где площадь не ограничивается вообще. Тем более что этот участок может быть достаточен только для 8 овец, а следовательно, реализации с таких участков может и не быть: все мясо потребляется внутри семьи¹⁵. Остается вопрос с налогообложением: закон освобождает от налогов продукцию, выращенную на участке для ЛПХ, но граждане используют многообразные участки, не только для ЛПХ, продукция которых остается вне правового поля. В этой связи требуется доработать закон и прояснить ситуацию, чтобы избежать злоупотреблений как со стороны налоговых органов, так и со стороны тех, кто пользуется участками и производит сельхозпродукцию.

Вместе с тем если бы был упрощен порядок взаимоотношений фермеров с государственными органами для целей налогообложения, то часть владельцев личных подсобных хозяйств могла бы перейти из хозяйств населения в КФХ. Таким упрощением мог быть переход на патентную систему. В настоящее время есть патенты, которые частично затрагивают сельскохозяйственную деятельность, но не прямо увязаны с ее ведением на участке с соответствующим видом разрешенного использования¹⁶. Так, можно купить патент, если патентообладатель не занимается сельским хозяйством, а оказывает услуги:

- связанные со сбытом сельскохозяйственной продукции (хранение, сортировка, сушка, мойка, расфасовка, упаковка и транспортировка);
- связанные с обслуживанием сельскохозяйственного производства (механизированные, агрохимические, мелиоративные, транспортные работы);
- по зеленому хозяйству и декоративному цветоводству.

¹⁴ *Малые формы хозяйствования — неюридический термин. Под ним традиционно понимают хозяйства граждан и КФХ.*

¹⁵ *По нормативу нагрузки пастбищ в Калмыкии принята предельная нагрузка в зависимости от зоны — 0,3-0,8 голов овец на 1 га.*

¹⁶ <https://www.nalog.ru/rn77/taxation/taxes/patent/#title1>

Патента для ведения сельского хозяйства нет. Это снижает стимулы выходить вполне рыночно действующих сельских жителей из рамок ЛПХ, чтобы не обременять себя взаимоотношениями с государством и не платить налоги.

Производительность труда в хозяйствах населения (валовая продукция на одного занятого) в 2015 г. была примерно в 5 раз ниже, чем в СХО и КФХ. Хозяйства населения — это десятки миллионов мельчайших производителей. В подавляющем большинстве это кухонные огороды. Они играют подсобную роль в обеспечении населения продовольствием и служат надежной страховкой в кризисные периоды, когда их значение резко возрастает. Однако распыление значительной доли производства по таким хозяйствам на современном историческом этапе беспрецедентно. При переходе к рыночному сельскому хозяйству практически во всех постсоциалистических странах производство в ЛПХ прекратилось либо сокращено до незначимого уровня, перешло в фермерские хозяйства и кооперативы. Редуцируется этот сектор и в России. При сохранении сложившегося тренда его удельный вес в валовой продукции сельского хозяйства снизится в 2024 г. до 31%, а в 2035 г. — до 20%.

Ограничения развития в этом секторе нужно учитывать при разработке стратегии развития страны на перспективу: если падение производства в хозяйствах населения не будет компенсировано приростами производства в с/х организациях и фермерских хозяйствах, то страна потеряет часть продукции.

В животноводстве есть виды деятельности, которые дают быструю отдачу и которые возможно организовать в закрытом помещении, чтобы обеспечить контроль за оппортунистически настроенными работниками. В сравнении с другими отраслями животноводства, свиноводство и птицеводство относится к таким видам деятельности, где контроль возможен, а сроки получения продукции сокращены. Именно эти виды деятельности интересны бизнесу, который стал с государственной поддержкой развивать крупное производство, в первую очередь в рамках холдинговых структур. Остальные виды деятельности не дают быструю отдачу. Здесь либо требуется индивидуализированный подход к животному (молочное скотоводство), либо организация производства не может быть осуществлена в закрытом помещении, что существенно усложняет контроль за многочисленными работниками. Именно поэтому эти виды деятельности очень трудно наладить в крупных капиталистических предприятиях с многочисленными наемными работниками.

В этой связи актуальным становится вопрос стимулирования перехода производства из хозяйств населения в фермерские хозяйства и другие формы малого и среднего предпринимательства, которые могут наладить производство молока, мяса КРС, овец, коз, шерсти, льна-долгунца, овощей. Это возможно только при участии крупного бизнеса и кооперативов для того, чтобы продукция с небольших производств была произведена по единым технологиям и формировались однотипные

партии качественных продуктов для встраивания в продовольственные цепочки. Земельные, трудовые и другие ресурсы, используемые хозяйствами населения, рассредоточены и с наибольшей эффективностью могут быть использованы крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и сельскими индивидуальными предпринимателями, другими субъектами малого предпринимательства, которые все еще существуют по всей территории страны.

5.

ТРАДИЦИОННЫЕ ЦЕЛИ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА И ИХ ДОСТИЖЕНИЕ

5.1. УДОВЛЕТВОРЕНИЕ ПОТРЕБНОСТЕЙ НАСЕЛЕНИЯ В ПРОДОВОЛЬСТВИИ

За последние 100 лет цели развития сельского хозяйства коренным образом поменялись. В первой половине XX века, как, впрочем, и в предыдущие века, главной проблемой была борьба с голодом, обеспечение населения страны хлебом. Перебои в снабжении хлебом в 1917 г. были поводом для беспорядков и привели к Февральской революции в России. В начале 20-х годов для борьбы с голодом была введена новая экономическая политика, давшая возможность крестьянам восстановить сельское хозяйство, разрушенное Первой мировой и Гражданской войнами, политикой продразверстки.

В конце 20-х годов коллективизация, затеянная с целью увеличения производства сельскохозяйственной продукции для обеспечения растущего городского населения страны и потребностей промышленности в сырье, обернулась новым голодом, ликвидация которого была самой важной задачей коллективных хозяйств.

После Великой Отечественной войны, в 1946 г., вновь был голод, и послевоенное восстановление сельского хозяйства было направлено на его преодоление. Грандиозная программа освоения целины в 50-е годы тоже в первую очередь имела целью достижение устойчивого обеспечения населения хлебом. Неурожай 1963–1964 гг. вновь поставил страну на грань голода. Проблема была решена путем импорта зерна из США, Канады и других государств. С этого времени Советский Союз, а позднее Россия были нетто-импортерами зерна. Только в начале XXI века стране удалось выйти на положительный баланс зерна.

С конца 60-х годов проблема голода для Советского Союза стала неактуальна. Программы развития сельского хозяйства стали ориентироваться не только на рост производства, но и на улучшение структуры питания, начались инвестиции для увеличения производства продукции животноводства. Особенно тщательно эта

цель была проработана в Продовольственной программе СССР 1982 г. В ней была поставлена задача полного удовлетворения потребностей не только в хлебе, но и во всех остальных видах продовольствия по научно обоснованным нормам. К концу 80-х годов потребление по большинству продуктов выросло и приблизилось к рекомендуемым нормам.

В 90-е годы проблема продовольственного обеспечения возникла снова. Это было связано не с дефицитом продовольствия, а с низкими доходами большей части российского населения. В 2000-е годы потребление продовольствия на душу населения росло, и в среднем по большинству продуктов сейчас рекомендованные рациональные нормы потребления вновь достигнуты или даже превышены (таблица 18). Соответствующий уровень пока не достигнут по фруктам, молоку и овощам. В то же время потребление сахара, например, в 1,6 раза выше рациональной нормы.

Таблица 18. Уровень удовлетворения потребностей в продуктах питания в России (кг на человека в год)

Годы	Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупа и бобовые)	Картофель	Овощи и продовольственные бахчевые культуры	Фрукты и ягоды	Мясо и мясопродукты в пересчете на мясо	Молоко и молочные продукты в пересчете на молоко	Яйца и яйцепродукты (штук)	Сахар	Масло растительное
1990	120	106	89	35	75	387	297	47	10,2
1995	122	124	76	29	55	254	216	32	7,5
2000	117	109	79	32	45	215	229	35	9,9
2005	121	109	87	46	55	234	250	38	12,1
2010	120	104	101	58	69	247	269	39	13,4
2015	118	112	111	61	73	239	269	39	13,6
2016	117	113	112	62	74	236	273	39	13,7
Рациональная норма	96	90	140	100	73	325	260	24	12
Уровень достижения рациональной нормы в 2016 г. (%)	121,9	125,6	80,0	62,0	101,4	72,6	105,0	162,5	114,2

Источник: фактические объемы потребления по данным ЕМИСС — «Потребление основных продуктов питания (в расчете на душу населения за год)» (<http://www.fedstat.ru/indicator/data.do>)

** Рациональные нормы потребления приведены по Приказу Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 19 августа 2016 г. № 614 «Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающим современным требованиям здорового питания»*

Сложившиеся рационы питания по калорийности и содержанию основных элементов питания (жиры, углеводы, белки, в т. ч. животного происхождения) отвечают рекомендуемым Минздравом РФ нормам.

Однако к 2010 г. значительная часть потребляемой продукции была импортной. Принятая в 2010 г. Доктрина продовольственной безопасности поставила в качестве главной задачи импортозамещение, достижение продовольственной независимости.

5.2. ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ НЕЗАВИСИМОСТЬ

Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации ввела критерии, по которым оценивается достижение такой безопасности. Для выявления степени соответствия ситуации в стране состоянию, обозначенному в доктрине¹⁷, в документе предусмотрен расчет показателя «Удельный вес отечественной сельскохозяйственной, рыбной продукции и продовольствия в общем объеме товарных ресурсов (с учетом переходящих запасов) внутреннего рынка», и его предполагается соотносить с показателем, принятым в качестве целевого. Для этих целей выбрано 8 продуктов, 6 из которых производятся только в сельском хозяйстве. Фактически это показатели самообеспеченности продовольствием. Значения безопасности по отдельным продуктам и фактические значения показателей приведены в *таблице 19*.

Данные таблицы свидетельствуют, что критерии продовольственной безопасности обеспечены по всем продуктам, кроме молока.

За короткие сроки показатели импортозависимости, рассчитанные как соотношение импортного и собственного продовольствия, существенно улучшились, благодаря стабильным темпам роста сельского хозяйства (*таблица 20*).

¹⁷ Указ Президента РФ от 30.01.2010 № 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации».

Таблица 19. Показатели продовольственной безопасности, %

Продукт	Критерий, не менее	Фактическое значение		
		2010	2015	2016
Зерно	95	122	145	146
Картофель	95	101	105	106
Молоко и молокопродукты	90	81	81	82
Мясо и мясопродукты	85	72	89	91
Сахар	80	58	83	92
Масло растительное	80	94	127	138

Источник: Доктрина продовольственной безопасности РФ, Росстат

Таблица 20. Уровень продовольственной зависимости России по отдельным продуктам и в целом

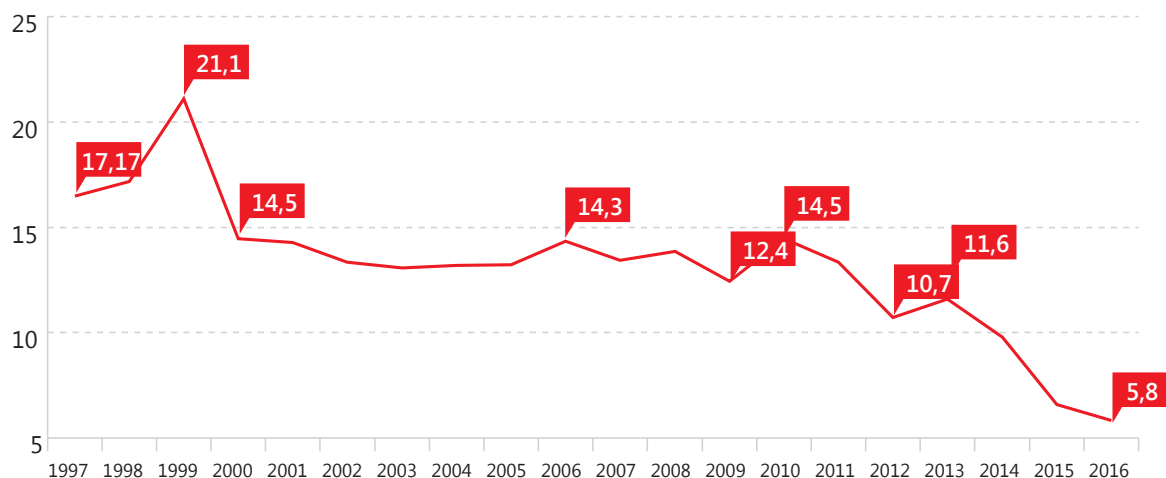
	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016
Зерно, млн т							
Производство	116,7	63,4	65,4	77,8	61	104,8	120,7
Импорт	16,9	4,2	4,7	1,5	0,4	0,8	1,0
Доля импорта к производству, %	14,5	6,6	7,2	1,9	0,7	0,8	0,8
Мясо и мясопродукты, млн т							
Производство	10,1	5,8	4,4	5	7,2	9,6	9,9
Импорт	1,5	2,3	2,1	3,1	2,9	1,4	1,123
Доля импорта к производству, %	14,9	39,7	47,7	62,0	40,3	14,6	11,3
Молоко и молокопродукты, млн т							
Производство	55,7	39,2	32,3	30,8	31,8	30,8	30,7

	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016
Импорт	8	6,3	4,7	7,1	8,2	7,9	7,0
Доля импорта к производству, %	14,4	16,1	14,6	23,1	25,8	25,6	22,6
Яйца и яйцепродукты, млрд шт.							
Производство	47,5	33,8	34,1	37,1	40,6	42,6	43,6
Импорт	1,6	0,1	1,2	0,9	0,9	1,2	1,2
Доля импорта к производству, %	3,4	0,3	3,5	2,4	2,2	2,8	2,8
Картофель, млн т							
Производство	30,8	39,9	29,5	28,1	21,1	33,6	31,1
Импорт	1,1	0,1	0,6	0,5	1,1	0,9	0,7
Доля импорта к производству, %	3,6	0,3	2,0	1,8	5,2	2,7	2,4
Овощи и бахчевые культуры, млн т							
Производство	11,4	11,9	11,4	12,1	13,3	17,8	18,0
Импорт	2,9	1,4	2,3	3,5	3,2	2,6	2,3
Доля импорта к производству, %	25,4	11,8	20,2	28,9	24,1	14,6	12,9
Фрукты и ягоды, млн т							
Производство	3	2,5	3	2,7	2,5	3,4	3,9
Импорт	2,5	2,3	2,6	4,6	6,8	6,5	6,5
Доля импорта к производству, %	83,3	92,0	86,7	170,4	272,0	191,2	168,7

Источник: Росстат

Для интегрированной оценки зависимости от импорта был рассчитан в динамике показатель — интегральный показатель импортозависимости: отношение сальдо импорта — экспорта сельхозпродукции и продовольствия к затратам населения на продовольствие внутри страны. Как видно на рисунке 27, с 2000 г. по 2011 г. этот показатель колебался в узком диапазоне (11–14%), а с 2010 г. стабильно падает: в 2016 г. он достиг 6%.

Рисунок 27. Интегральный уровень импортозависимости, %



В 2014 г. доля импортного продовольствия на российских полках была зафиксирована на уровне 34% (табл. 21). Введенное 7 августа 2014 г. эмбарго против традиционных поставщиков продовольствия вряд ли могло привести к сокращению доли импортного продовольствия, поскольку — после налаживания новых каналов поставок — одни поставщики могли быть заменены другими. Однако девальвация рубля и снижение уровня доходов населения привели к снижению спроса на продукцию, что привело к резкому падению импорта. К концу 2016 г. доля иностранной продукции в розничной торговле оценивалась уже 23%.

Таблица 21. Доля импортных продовольственных товаров в товарных ресурсах розничной торговли продовольственными товарами, %

		%			%
2013	I квартал	36	2015	I квартал	29
	II квартал	35		II квартал	26
	III квартал	35		III квартал	27
	IV квартал	36		IV квартал	30
	Значение показателя за год	36		Значение показателя за год	28
2014	I квартал	36	2016	I квартал	24
	II квартал	33		II квартал	22
	III квартал	32		III квартал	22
	IV квартал	36		IV квартал	24
	Значение показателя за год	34		Значение показателя за год	23

Источник: ЕМИСС

Российские сельхозпроизводители к концу 2016 г. года заместили существенную часть продовольствия. Из продуктов, рассмотренных ниже (табл. 22), не произошло импортозамещение только по говядине. По всем остальным пунктам импортозамещение имело место, причем по сырам и фруктам оно происходило на фоне падающего потребления, а по свинине, мясу птицы, овощам, сахару — на фоне растущего потребления.

Таблица 22. Оценка импортозамещения по основным группам продовольствия

Виды продукции	Производство, тыс. т				Импорт, тыс. т				Импортозамещение, тыс. т	Рост (+) / сокращение (–) потребления, тыс. т
	2013 г.	2015 г.	2016 г.	Рост в 2016 г. по сравнению с 2013 г.	2013 г.	2015 г.	2016 г.	Рост в 2016 г. по сравнению с 2013 г.		
Говядина, в убойном весе	1633	1649	1619	–14	661	438	366	–295	–	–309
Свинина, в убойном весе	2816	3099	3368	552	620	305	259	–361	361	191
Мясо птицы, в убойном весе	3831	4536	4621	790	528	255	225	–303	303	487
Овощи	14 689	16 111	16 283	1594	3000	2607	1814	–1186	1186	408
Плоды и ягоды (включая виноград)	3381	3379	3862	481,4	6412	5105	4 882	–1530	481,4	–1 049
Сливочное масло	225	258	247	22	118	90	96	–22	22	0
Сыры и сырные продукты	435	589	600	165	440	208	222	–218	165	–53
Молоко сухое	116	127	118	1,8	35	33	48	13	1,8	15
Сахар	4986	5748	5772	786	612	856	553	–59	59	727

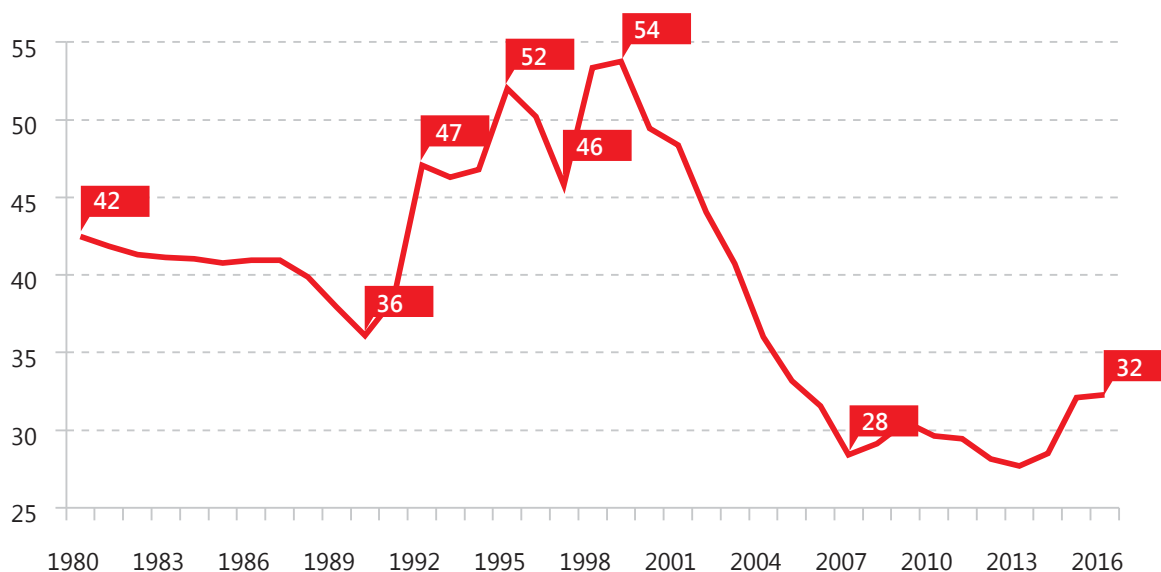
Достижение рациональных норм потребления и низкие уровни импортозависимости свидетельствуют о том, что традиционные постановки целей развития отрасли — обеспечение внутренних потребностей, в т. ч. импортозамещение — исчерпали себя или близки к этому.

5.3. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДОСТУПНОСТЬ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ ДЛЯ НАСЕЛЕНИЯ

Продовольственная безопасность в РФ по официальной методике оценивается по более чем шести сотням показателей¹⁸. Если принять за продовольственную безопасность состояние, когда страна обеспечивает экономический доступ населения к продовольствию, достаточному для ведения здорового образа жизни (международный подход), то целесообразно перейти к более узкому кругу показателей. Основным будет удельный вес расходов на питание в конечном потреблении семьи. Вторым показателем — соотношением стоимостей фактического набора продуктов и рекомендованного в единых ценах — позволит оценить экономическую возможность семей покупать полноценный набор питания.

Если удельный вес расходов на продовольствие не превышает 20%, то можно говорить об экономической доступности продовольствия. Именно эти значения показателя мы видим в развитых странах мира. Если на продовольствие тратится меньше одной трети доходов, то уровень доступности можно считать средним; свыше одной трети, но менее 50% — высоким; свыше 50% — критическим. Как видно из рис. 28, в России за последние 35 лет уровень расходов на продовольствие оставался очень высоким, а в кризисные 90-е годы XX века был критическим.

Рисунок 28. Экономическая доступность продовольствия — доля потребительских расходов на продукты питания, %



¹⁸ Распоряжение правительства РФ от 18.11.2013 г. № 2138 «Об утверждении перечня показателей в сфере обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации».

В последующем ситуация стабильно улучшалась, но оставалась критической в группе населения с самыми низкими доходами (табл. 23). Даже в благополучные годы удельный вес затрат на питание здесь остается критически высоким.

Таблица 23. Доля расходов на питание в среднем и в группе семей с наименьшими расходами на конечное потребление

	Расходы на конечное потребление (в среднем на одного члена домашнего хозяйства в месяц)						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Все домашние хозяйства, руб. в год	10 513	11 715	13 066	14 136	15 094	15 295	16 633
% расходов на питание	35,3	34,8	33,5	33,2	33,9	37,3	37,4
Группа (10%) семей с наименьшими расходами на конечное потребление, руб.	3398	3915	4193	4591	5022	5372	5047
% расходов на питание	50,8	49,2	48,7	48,2	49	50,5	54,4

Источник: Росстат

Таблица 24. Группировка субъектов РФ по уровню фактического потребления относительно рекомендованного в стоимостной оценке

группы	2011	2016
	Число регионов	Число регионов
До 70%	3 (Тыва, Ингушетия, Чукотская АО)	1 (Тыва)
До 80% вкл.	9	7
До 90% вкл.	31	25
До 100% вкл.	25	33
До 110% вкл.	10	15
Больше 110%	1	3

Источник: Росстат, выборочные бюджетные обследования домохозяйств, расчеты

Фактические данные не всегда корректно отражают экономическую доступность продовольствия. Семьи с высокими доходами, как правило, потребляют более качественные и дорогие продукты питания, а семьи с низкими доходами, наоборот, менее качественные и дешевые. Выбор продуктов влияет на стоимость рациона и, соответственно, на удельный вес расходов на питание в общей сумме потребительских расходов. В бедных семьях этот показатель получается заниженным и необъективно характеризует уровень потребления. Для того чтобы оценить возможность граждан России купить себе на ту сумму, которую они тратят на питание, рекомендуемый набор продуктов для полноценной жизни, в настоящей работе сопоставлен в одинаковых ценах фактический и рекомендованный Минздравом набор продуктов. В *таблице 24* приведена группировка субъектов РФ по соотношению стоимостей сложившегося и рекомендованного набора продуктов.

В общем и целом по 38 регионам РФ наблюдается ситуация, когда даже в среднем на сумму сложившихся расходов на питание семьи могут купить только 90% продуктов от рекомендованного набора. Это означает, что в стране существует проблема не только и не столько с наличием продуктов, в том числе собственного производства, сколько с экономическим доступом населения к продовольствию.

В ситуации, когда население не может купить рекомендуемый набор питания, замещение импортных продуктов российскими оправдано только тогда, когда цены на российское продовольствие не выше, чем на импортное. В противном случае ориентация на российские продукты ухудшит экономический доступ населения к продовольствию. То есть при достижении самообеспеченности может снизиться уровень продовольственной безопасности, т. к. население будет вынуждено тратить больше средств на еду, ухудшится экономический доступ к питанию. В этой связи для импортозамещения важной является задача обеспечения конкурентоспособности российской продукции.

6.

КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ РОССИЙСКОЙ ПРОДУКЦИИ

Рост производства по ряду сельскохозяйственных продуктов произошел потому, что эти продукты были выгодны для их производителей. Как видно из *таблицы 25*, практически все продукты растениеводства стабильно прибыльны даже без государственных субсидий. Так, рентабельность реализации такой продукции в последние годы превышала 20%, особенно зерна, подсолнечника, сахарной свеклы, картофеля, овощей открытого грунта (последние за исключением 2012 г.). Менее выгодно оказалось производство плодов и овощей закрытого грунта. Однако устойчиво высокорентабельным было производство подсолнечника, для остальных культур (за исключением овощей закрытого грунта) характерны колебания в доходности более чем в 2 раза за наблюдаемый период.

В животноводстве ситуация не такая радужная. Хронические проблемы имеются в овцеводстве, особенно в производстве шерсти, а также по мясу КРС. Молоко прибыльно, но хронически убыточное сопутствующее ему производство говядины тянет отрасль назад. Это объясняет, почему никак не удается нарастить поголовье КРС, несмотря на государственные субсидии в молочное животноводство: до сих пор основная часть говядины поступает от молочного скотоводства.

Однако рентабельность производства продукции внутри страны ничего не говорит о конкурентоспособности продукции, если внутренний рынок ограничен, если на нем наблюдается монополия внутренних или внешних поставщиков. Для оценки конкурентоспособности российского продовольствия на внутреннем и внешнем рынке используется методика ОЭСР¹⁹ — сопоставление национальных и мировых²⁰ (так называемых справочных) цен, по которым сельхозпроизводители реализуют продукцию на пороге фермы (т.е. цена реализации сельхозпроизводителей). Коэффициент получил название номинальный коэффициент поддержки производителя соответствующего сельхозпродукта. Если коэффициент выше 1, то внутренняя цена выше, чем цена возможного импортера. В условиях открытого рынка внутренний

¹⁹ Организация экономического сотрудничества и развития — международный институт, определяющий методологию сопоставительных оценок конкурентоспособности сельскохозяйственного производства в разных странах, *OECD.org*.

²⁰ Или цены ближайшего импортера.

производитель будет неконкурентен иностранному, его продукция еще на стадии фермы уже менее выгодная, чем импортная.

Таблица 25. Уровень рентабельности реализации (без субсидий) отдельных продуктов в сельскохозяйственных организациях, %

Вид продукции / годы	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Зерно и зернобобовые	10,1	21,4	29,3	22,3	28,8	44,1
Подсолнечник	85,1	49,3	67,5	42,3	53,9	98
Овощи открытого грунта	33,9	21,2	6,6	18,5	26,8	37,6
Овощи закрытого грунта	13,7	15,0	17,4	14,3	12,6	21,2
Сахарная свекла	27,4	32,1	17,1	30,6	48,1	91,7
Картофель	36,0	30,4	9,2	24,5	44	33,1
Плоды	19,7	19,2	20,4	16,4	29,7	60,0
Виноград	24,4	40,5	5,5	20,6	5,0	22,2
Молоко (включая переработанное)	18,3	15,2	12,2	14	26,7	22,2
Мясо КРС (включая переработанное)	-28,9	-24,4	-24,3	-34,7	-34,8	-26,3
Итого КРС (молоко и мясо)	-0,3	0,2	-2,1	-7,5	3,5	3,0
Свинина (включая промпереработку)	22,0	22,8	24,5	7,7	42,9	34,7
Мясо овец и коз (включая переработанное)	-5,1	-5,1	3,4	-2,4	-7	-7
Мясо птицы (включая переработанное)	12,2	10,2	17,2	5,5	20	14,6
Шерсть	-69,1	-55,7	-55,9	-53,6	-56,2	-49,4
Яйца	13,8	11,0	14,7	17,2	23,2	27,7
Животноводство (включая собственную переработку)	8,6	8,2	10,8	3,4	19,1	16,8

Источник: Минсельхоз РФ

По всем основным видам зерна российская цена реализации ниже, чем справочные мировые цены (табл. 26), что подтверждает конкурентность российских производителей зерна и объясняет его успех на внешнем рынке.

Бурное развитие производства маслосемян и масла в России также стимулировалось высоким уровнем конкурентоспособности российских производителей по сравнению с производителями из других стран. Российские производители продавали подсолнечник на 8–25% дешевле, чем их конкуренты. Даже после этого подсолнечник оставался самой высокорентабельной культурой в сельском хозяйстве страны.

Высокий уровень рентабельности сложился при реализации сахара на внутреннем рынке. В то же время на мировом рынке российский сахар не конкурентен: его номинальный коэффициент защиты много выше 1. Только в 2010–2012 гг. российские цены приблизились к мировым.

На глобальном рынке российский картофель вполне конкурентоспособен: коэффициенты защиты производителей равны единице, российские закупочные цены примерно равны мировой справочной цене. Несмотря на конкурентоспособность российских производителей картофеля, его экспорт, как и картофелепродуктов, практически отсутствует.

Таблица 26. Номинальные коэффициенты защиты российских производителей

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Пшеница							
Российская закупочная цена	3867	5108	6409	6715	6849	8768	8837
Мировая справочная цена	3987	5988	7195	6743	7955	9597	8811
Номинальный коэффициент защиты производителей	0,97	0,85	0,89	1,00	0,86	0,91	1,00
Ячмень							
Российская закупочная цена	3395	4986	5903	6376	5516	7344	7741
Мировая справочная цена	3878	6552	7225	7297	6709	8834	7877
Номинальный коэффициент защиты производителей	0,88	0,76	0,82	0,87	0,82	0,83	0,98
Кукуруза							
Российская закупочная цена	4681	5917	6751	6581	5799	7853	8348

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Мировая справочная цена	4334	7077	7215	6259	6289	8932	10 148
Номинальный коэффициент защиты производителей	1,08	0,84	0,94	1,05	0,92	0,88	0,82

Овес

Российская закупочная цена	3596	4495	4597	5782	4965	5493	6400
Мировая справочная цена	3547	5756	5522	4350	5125	7280	8551
Номинальный коэффициент защиты производителей	1,01	0,78	0,83	1,33	0,97	0,75	0,75

Рожь

Российская закупочная цена	3411	3924	4519	4912	4691	5247	6149
Мировая справочная цена	3406	4628	4832	6099	4942	5189	5783
Номинальный коэффициент защиты производителей	1,00	0,85	0,94	0,81	0,95	1,01	1,06

Подсолнечник

Российская закупочная цена	10 605	11 364	12 458	12 024	11 534	20 284	21 886
Мировая справочная цена	11 530	13 518	16 829	15 346	14 626	22 294	24 201
Номинальный коэффициент защиты производителей	0,92	0,84	0,74	0,78	0,79	0,91	0,90

Сахар

Российская закупочная цена	10 894	11 772	10 773	11 026	16 516	22 344	22 189
Мировая справочная цена	10 248	15 327	11 091	9503	10 081	11 819	17 424
Номинальный коэффициент защиты производителей	1,06	1,00	1,00	1,16	1,64	1,89	1,27

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
--	------	------	------	------	------	------	------

Картофель

Российская закупочная цена	9501	10 308	7642	9447	12 898	13 197	10 248
Мировая справочная цена	16 124	18 654	18 194	10 149	11 788	14 429	16 428
Номинальный коэффициент защиты производителей	1,00	1,00	1,00	1,00	1,09	1,00	1,00

Молоко

Российская закупочная цена	12 370	14 135	13 604	15 875	19 614	20 648	21 814
Мировая справочная цена	10 211	11 280	11 326	15 263	17 013	16 598	12 603
Номинальный коэффициент защиты производителей	1,24	1,27	1,22	1,09	1,19	1,28	1,79

Говядина

Российская закупочная цена	119 462	148 088	163 244	149 213	152 024	190 687	197 295
Мировая справочная цена	86 158	132 234	130 621	93 263	124 342	137 457	165 238
Номинальный коэффициент защиты производителей	1,39	1,12	1,25	1,60	1,22	1,39	1,19

Свинина

Российская закупочная цена	107 012	115 820	124 787	98 955	131 049	143 514	173 217
Мировая справочная цена	48 252	74 038	84 221	90 427	77 518	125 875	125 058
Номинальный коэффициент защиты производителей	2,22	1,57	1,49	1,13	1,69	1,14	1,39

Мясо птицы

Российская закупочная цена	74 848	76 428	76 745	77 452	90 379	101 200	102 719
Мировая справочная цена	59 406	65 420	71 641	64 422	89 283	93 759	98 724

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Номинальный коэффициент защиты производителей	1,26	1,17	1,07	1,22	1,01	1,08	1,04

Яйцо

Российская закупочная цена	42 130	45 665	48 673	57 539	61 326	75 078	75 312
Мировая справочная цена	45 935	47 990	64 888	56 904	67 741	90 976	87 622
Номинальный коэффициент защиты производителей	1,00	1,00	1,01	1,03	1,00	1,00	1,00

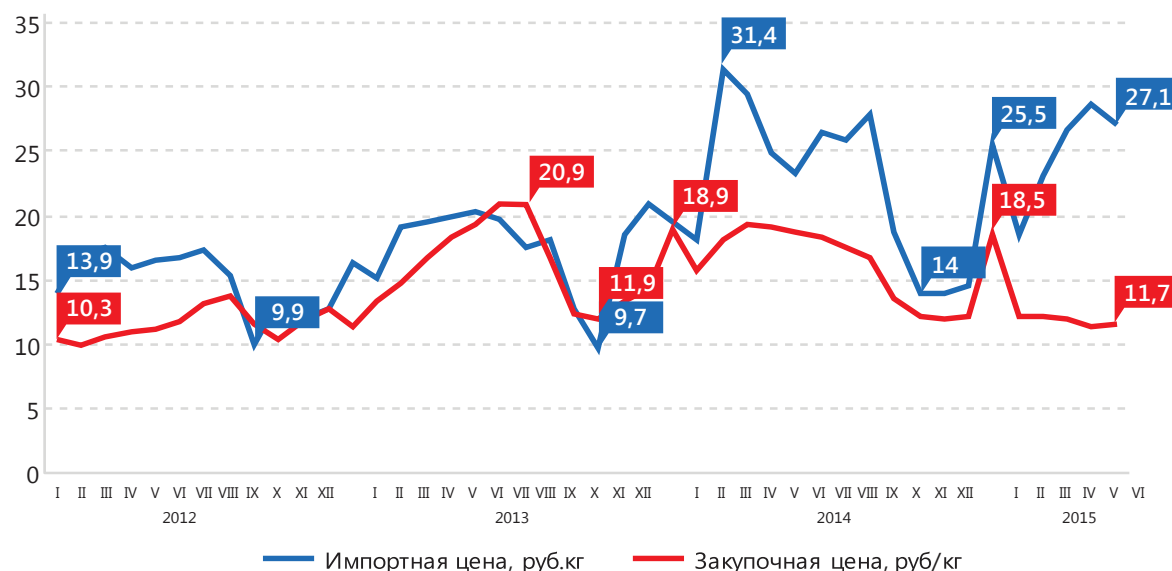
Источник: ОЭСР

Молоко у российских производителей закупается по ценам, значительно превышающим справочную мировую цену. Коэффициент защиты отечественных производителей все анализируемые годы был выше 1, но особенно большим он был в 2016 г. (1,79): российские компании продавали 1 кг молока за 21,8 руб., а за импортное молоко выплачивалось лишь 12,6 руб. По говядине внутренняя закупочная цена в 2013 г. была выше справочной мировой на 60%, в последующие годы разница в цене сократилась до 19-39%.

Российские производители яиц уже много лет не уступают конкурентам за рубежом: номинальные коэффициенты защиты производителей равны единице. При этом экспорт яйца и продуктов из него не развит. По мясу птицы в последние годы этот коэффициент тоже близок к единице. Свинина в 2010 г. у отечественных производителей закупалась в 2,2 раза дороже, чем платили импортерам, т. е. российские производители без господдержки не были конкурентоспособны. В последующие годы российские закупочные цены приблизились к справочным, но оставались выше их.

У нашей страны есть конкурентные преимущества также по отдельным видам овощей открытого грунта, фруктов и ягод, картофеля. Российские производители картофеля практически все месяцы в году продают картофель по более низким ценам, чем он реализуется на мировом рынке. В 2016 г. благодаря девальвации отечественные производители продавали картофель в 2,5 раза ниже, чем Россия платила за импортный картофель (рисунки 29). Вместе с тем в весенние месяцы молодой картофель импортируется, так как спрос на него не может быть удовлетворен российскими поставками.

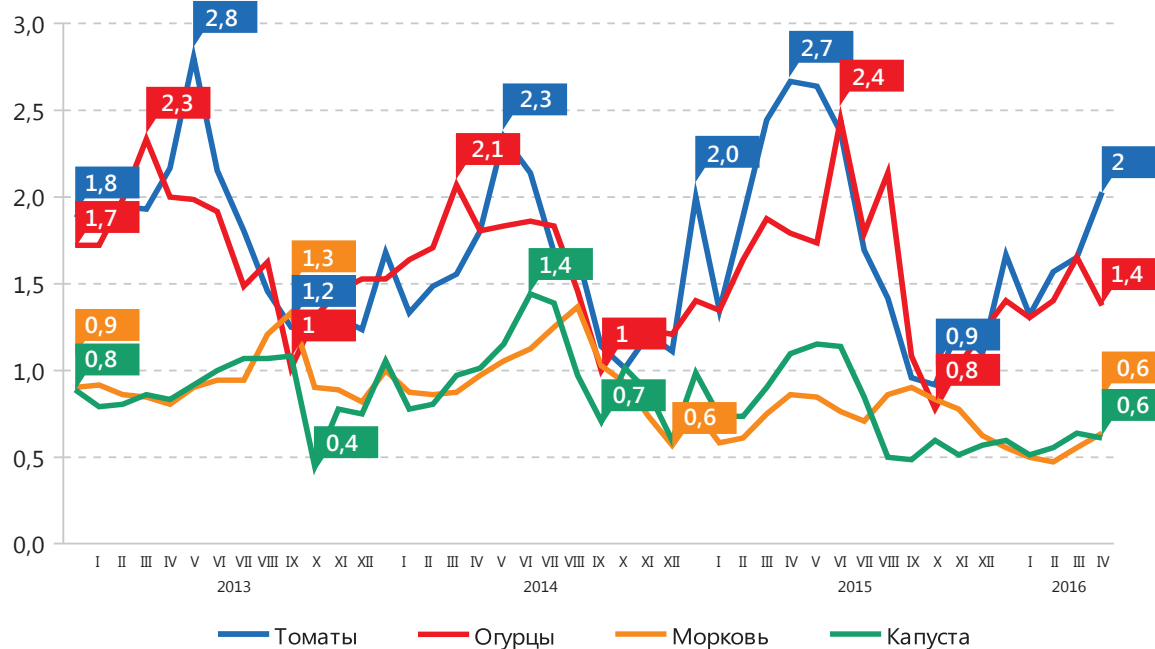
Рисунок 29. Цены импортного и закупленного в России картофеля



Официальная политика в овощеводстве нацелена на импортозамещение по томатам и огурцам, однако такая политика не проводится, например, по моркови. О неэффективности данной политики свидетельствуют данные о ценах на импортную и отечественную продукцию. В 2013 г. средняя цена импортных помидоров составила 40,6 руб., а на отечественную продукцию — 77,4 за кг, в 2014 г. соответственно 46,1 и 77,4. В 2015 г., несмотря на девальвацию рубля, разница в ценах не только не уменьшилась, а даже выросла: российская цена до 118,6, а импортная — до 59,5 руб. за кг. В 2016 г. продолжилась та же тенденция. По огурцам ситуация аналогичная — все годы российская цена была значительно выше импортной, и разница возрастала несмотря на девальвацию рубля. И по помидорам, и по огурцам импортные цены все месяцы были ниже, чем цены на отечественную продукцию (рисунок 30). Лишь в сентябре и октябре внутренняя цена приближалась к импортной или даже опускалась ниже ее. В эти месяцы российская продукция открытого грунта становилась конкурентоспособной на мировом рынке, и Россия могла бы даже экспортировать помидоры и огурцы в свежем виде или переработать и продавать переработанную продукцию.

Совершенно иная картина по моркови, капусте и луку. За анализируемые годы среднегодовые цены на импортную морковь были выше, чем российские закупочные цены (в 2013 г. соответственно 15,5 и 14,1 руб.; в 2014 г. — 17,2 и 17,1 руб.; в 2015 г. — 25,7 и 19,5 руб.; в 2016 г. — 31,3 и 17,3 руб. за кг). Аналогичной была картина по луку и капусте (рис. 30).

Рисунок 30. Отношение внутренней закупочной цены к импортной



Если бы вместо политики импортозамещения помидоров и огурцов в межсезонные месяцы проводилась политика экспорта моркови, лука и капусты, то выиграли бы и российские производители, и потребители.

По яблокам наблюдается примерно та же закономерность, что и по некоторым видам овощей: закупочная цена опускается ниже импортной только в сезон (июль — октябрь). В эти месяцы Россия способна конкурировать с другими странами. Яблоки зимних сортов могут длительное время храниться без существенной потери качества. Вполне очевидно, что польские яблоки более конкурентны по сравнению с российскими в зимне-весенние месяцы именно благодаря хорошо налаженной системе хранения. Однако эта ситуация может быть изменена, если в России будет принята программа поддержки строительства хранилищ для фруктов. Природные условия страны вполне позволяют производить яблоки и груши в достаточном количестве, чтобы обеспечивать не только летне-осеннее, но в значительной мере и зимнее потребление.

Проведенный анализ показывает, что Россия недостаточно использует имеющиеся экспортные возможности АПК с целью повышения доходности сельхозпроизводителей, перерабатывающих отраслей и экспортеров продовольствия, а также возможности импорта дешевой продукции мирового рынка с целью снижения затрат потребителей продовольствия.

То, что российское продовольствие неконкурентно по цене, может объясняться некоторыми особенностями, сложившимися в области сельского хозяйства. Соответственно, чтобы выправить ситуацию, от подобных черт необходимо избавиться. Для преодоления низкой производительности труда государство может создать службу сельскохозяйственного консультирования, содействия модернизации аграрного образования, развития аграрной науки, которые позволят более эффективно наладить сельскохозяйственное производство в отрасли или предложить более производительные сорта и породы.

Есть издержки, которые складываются за пределами сельского хозяйства и на которые с/х производители не могут влиять. Ниже в качестве примеров приведен небольшой обзор издержек такого рода. Часть из них является общими для всех предпринимательских единиц страны, часть — специфическими для сельского хозяйства. Критерием выделения этих издержек было то, что их несут российские сельхозпроизводители, но часто не несут основные конкуренты — иностранные сельхозпроизводители.

Высокие ставки по кредитам. Российские сельхозпроизводители находятся в худших условиях по такому ключевому для развития бизнеса показателю, как уровень процентной ставки по кредиту. Ее размер в России намного выше, чем в большинстве развитых европейских стран, Австралии, США, Новой Зеландии, Австралии, Китае²¹, с производительностью которых часто сравнивают наших производителей. Недоступность субсидируемых государством кредитов для сельского хозяйства приводит к необходимости брать кредиты на общих условиях — по высокой ставке — или не брать их вообще. Так, в 2015 г. 14% всех сельхозорганизаций в России вообще не получили каких-либо государственных субсидий, но при этом они имеют кредиты и платят за них проценты по рыночной ставке.

Российские бизнесмены вынуждены брать среднесрочный и краткосрочный кредит по ставке на 11 процентных пунктов выше, чем, например, производители Великобритании. То есть, чтобы отдать кредит, для английских фермеров рентабельность должна быть выше 0,5%, а у российских — как минимум 11,1% (по данным 2014 г.). Причем 0,5% в Англии — это коммерческая ставка без учета субсидий, что делает кредит общедоступным. Для таких сопоставлений World Bank²² использовал данные Центробанка РФ о кредитах, предоставляемых для всех нефинансовых организаций. Если бы анализ проводился по условиям ставок для сельского хозяйства, то место России по доступу к кредиту еще было бы ниже, так как для сельхозпроизводителей с учетом более рискованного производства ставки кредита всегда выше.

²¹ Здесь сравнение приводится по данным World Bank *Enabling the Business of Agriculture 2016: Comparing Regulatory Good Practices* <http://eba.worldbank.org/~media/WBG/AgriBusiness/Documents/Reports/2016/EBA16-Full-Report.pdf>

²² www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB15-Report.pdf

Выше российских ставки были только в отдельных странах СНГ, в некоторых бедных государствах Европы (Албания, Румыния), а также в Бразилии с ее высокой инфляцией. В 2015 г. ситуация в России ухудшилась, ставки стали еще выше — 14,6% по краткосрочным и 13,9% по кредитам свыше 1 года²³. Естественно, процентные ставки коррелируют с инфляцией, но высокая инфляция — также показатель неблагоприятной обстановки для развития бизнеса. Стабильность — еще одна черта развитых стран. Так, в Японии в последние 10 лет ставки не превышали 2%.

Акцизы на топливо. Во многих странах мира сельхозпроизводители получают топливо по пониженной цене, без акциза или его части. Эта практика есть не только в США, Канаде, ЕС, но и в Белоруссии и Казахстане²⁴. Если бы сельхозпроизводители в России были бы освобождены от акциза на солярку, то их издержки сократились на 28 млрд руб. Это сопоставимо с увеличением государственной поддержки из федерального бюджета, поступающей сельхозпроизводителям, на 16,5% (табл. 27).

Таблица 27. Расчет суммы акцизов, уплаченных СХО КФХ в цене дизельного топлива

	Использовано в КФХ и СХО, тыс. т	Акциз		Господдержка СХО и КФХ из федерального бюджета, млрд руб.	Акциз / государственная поддержка из федерального бюджета, %
		Руб./т	Всего на весь объем, млрд руб.		
2012	5683,875	4334	24,63	121,54	20,2
2015	5342,875	5293	28,28	171,6	16,5

Цена на минеральные удобрения. Россия — один из крупнейших производителей минеральных удобрений в мире. В 2015 г. страна произвела более 20,1 млн т минеральных удобрений (в пересчете на 100 процентов действующих [питательных] веществ — д. в.). Производство минеральных удобрений в стране систематически растет (табл. 28), но не для внутренних потребителей, а для внешних: внутри страны было продано только 23,5% удобрений. И эта доля по годам не растет. Основная часть (15,4 млн т д. в.) удобрений экспортировалась. С 2012 по 2015 гг. экспорт увеличился почти на 3 млн т д. в. Экспортная цена удобрений все рассматриваемые годы была гораздо ниже цены их продажи внутри страны: российские сельскохозяйственные организации по факту платили за тонну действующего вещества минеральных удобрений в 1,2–1,6 раза больше экспортной цены удобрений.

²³ По данным ЦБ РФ. Среднее арифметическое за 11 мес. 2015 г.

²⁴ <https://news.tut.by/economics/124272.html>, <http://www.kazakh-zerno.kz/novosti/agrarnye-novosti-kazakhstan/234596-na-vesenne-polevye-raboty-v-kazakhstane-vydeleno-375-tys-tonn-udeshevlenogo-topliva>

Таблица 28. Производство и использование минеральных удобрений (Россия, тыс. т в пересчете на 100% питательных веществ)

	Произ- водство, тыс. т	Экспорт				СХО			
		Тыс. т	Стоимость		Курс дол- лара к рублю	Цена за 1 т, тыс. руб.	Внесено минеральных удобрений СХО, тыс. т	Затраты на удобрения, млн руб.	Цена 1 т, тыс. руб.
			млн долл. США	млрд руб.					
2010	17 889	12 556	7575	230	30,4	18,3	1902	43 991	23,1
2011	18 828	12 123	10 301	302	29,4	24,9	1958	59 178	30,2
2012	17 833	13 971	11781	366	31,1	26,2	1866	62 597	33,5
2013	18 441	13 077	9119	290	31,8	22,2	1847	65 261	35,3
2014	19 724	14 273	8986	341	38,0	23,9	1918	70 309	36,7
2015	20 146	15 355	8852	537	60,7	35,0	2012	92 830	46,1

Источники: производство и продажа, объем экспорта — товарные балансы Росстата; стоимость экспорта — Таможенная служба; сведения о внесении минеральных удобрений — Росстат и ЕМИСС; затраты на удобрения — сводные годовые отчеты Минсельхоза РФ (форма № 8, стр. 115, гр. 3)

Производителям минеральных удобрений выгоднее экспортировать их, чем продавать на внутреннем рынке. Это связано с установленной государством нулевой ставки НДС для экспортеров и возврата входящего НДС по вывезенным за границу удобрениям.

Пример:

произведена одна тонна в д. в.; затраты составили 40 тыс. руб., из них 30 тыс. руб. — покупные ресурсы, в т. ч. 4,6 тыс. руб. — НДС.

При продаже удобрений на внутреннем рынке по 50 тыс. руб. за тонну, в т. ч. НДС — 7,6 тыс. руб., производитель получит маржу 7 тыс. руб. $((50-40) - 7,6+4,6)$. При продаже на экспорт маржа составит 14,6 тыс. руб. $(50-40+4,6)$. Дополнительная выгода образовалась из-за нулевой ставки НДС при экспорте и сохранении возврата НДС.

Основным импортером российских минеральных удобрений были страны ЕС. Экспорт осуществлялся по низким ценам, что привело к применению в ЕС антидемпинговых мер против российских удобрений²⁵.

На внутреннем рынке сельхозпроизводителями (СХО и КФХ) использовано 2,6 млн т минеральных удобрений. На 1 гектар посевов вносилось немногим более 30 кг действующего вещества удобрений. Расходы на удобрения в сельскохозяйственных организациях в 2015 г. составляли 11% затрат на продукцию растениеводства. Основная причина низких доз внесения удобрений — высокие цены на них. Прибавка урожая за счет внесения удобрений очень часто не окупает затраты на их покупку и внесение²⁶.

Стоимость присоединения к электросетям. Отрицательно влияют на конкурентоспособность и высокие затраты на присоединение сельхозпроизводителей к электросетям (1 568 долл./кВт — самая высокая ставка в мире²⁷). Кроме того, при строительстве электролиний за свой счет во многих странах предприятия имеют право на единовременную компенсацию затраченных средств или компенсацию за счет освобождения от платежей за потребленное электричество. В России ни тот ни другой способ компенсации не действуют. Более того, при передаче построенных за свой счет электролиний сетевым компаниям сельхозпроизводители вынуждены вносить дополнительную плату, чтобы энергоснабжающие организации на эти деньги могли еще и заплатить налог на прибыль за бесплатно полученное от них имущество.

Дополнительно дискриминируют сельхозпроизводителей внутри страны двойные тарифы по сравнению с тарифами для промышленности. В 2015 г. предприятия промышленности платили в РФ 2 189 руб./мВт/час, а сельское хозяйство — 4 596 руб./мВт/час (Росстат).

Для повышения конкурентоспособности российских продуктов было бы полезно разработать шаги, которые бы снижали эти затраты и повышали конкурентоспособность российского продовольствия на внутреннем и внешнем рынках.

²⁵ <http://www.center-bereg.ru/o695.html>

²⁶ *Окупаемость затрат на приобретение удобрений зависит от цен на удобрения и цен зерно. Как видно из данных табл. 28 в среднем по сельскохозяйственным организациям действовавшие цены на удобрения не окупались при средних показателях отдачи (4,2–4,5 кг зерна на 1 кг д. в. минеральных удобрений). В этих условиях удобрения применялись только в регионах и хозяйствах, которые обеспечивали отдачу выше средней.*

²⁷ http://ipem.ru/research/power/power_works/20.html

7.

УРОВЕНЬ ГОСПОДДЕРЖКИ, СОЗДАНИЕ РАВНЫХ УСЛОВИЙ КОНКУРЕНЦИИ НА ВНУТРЕННЕМ И ВНЕШНИХ РЫНКАХ

На поддержку сельского хозяйства в среднем за последние годы (2010–2016 гг.) расходовалось от 0,37 до 0,57% ВВП страны (примерно 1,2–1,3% консолидированного бюджета). Как видно из приведенных данных (табл. 29), уровень поддержки по годам был неустойчив и колебался в довольно широком диапазоне.

Таблица 29. Расходы консолидированного бюджета РФ на поддержку сельского хозяйства

	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Расходы — всего	6821	17 617	19 995	23 175	25 291	2 7612	29 742	31 324
из них расходы:								
на сельское хозяйство и рыболовство	79	262	269	277	361	314	362	332
доля сельского хозяйства, %	1,2	1,5	1,3	1,2	1,4	1,1	1,2	1,1
доля господдержки сельского хозяйства в ВВП, %	0,37	0,57	0,45	0,41	0,51	0,40	0,43	0,39

Источник: база данных федерального казначейства

Однако поддержка сельского хозяйства осуществляется не только за счет бюджета, но и за счет потребителей, которые платят сельхозпроизводителям большую цену, чем они могли платить при открытом рынке и множестве импортеров. Сумма этой переплаты называется трансфертом сельхозпроизводителям от потребителей²⁸. ОЭСР ежегодно по многим странам, включая и Россию, рассчитывает совокупную поддержку сельского хозяйства. Она включает в себя трансферты из бюджета и от потребителей сельхозпроизводителям. Для оценки уровня совокупной поддержки

²⁸ Потребителями выступают те, кто покупает именно сельскохозяйственную продукцию, т.е. и предприятия перерабатывающей промышленности.

ОЭСР использует показатель доли такой поддержки в ВВП страны. Как видно из данных *табл. 30*, в России уровень совокупной поддержки в 2015 г. был выше, чем в США и ЕС. Однако и роль сельского хозяйства в экономике России значительно выше, поэтому для объективной оценки необходимо рассчитывать также долю совокупной поддержки в валовой добавленной стоимости сельского хозяйства. Как видно из приведенных ниже данных, в 2015 г. в ЕС и США она была в 1,7-2 раза выше, чем в России (*табл. 30*), что дает определенные конкурентные преимущества сельхозпроизводителям этих стран.

Таблица 30. Различия в политике поддержки (2015 г.)

	РФ	ЕС	США
Совокупная поддержка в ВВП, %	0,84	0,66	0,42
Совокупная поддержка в ВВП с-х, %	18,1	43,1	31,7
Трансферты потребителей в совокупной поддержке с-х, %	62,0	17,3	16,3

Источник: Расчет по данным ОЭСР

Основным источником средств на поддержку сельского хозяйства в России являются потребители продукции сельского хозяйства. На их долю в 2015 г. приходилось 62% совокупной поддержки, а на долю бюджета — 38%. В США в совокупной поддержке сельского хозяйства бюджетная поддержка составляла 83,7%, в ЕС — 82,7%.

В зависимости от проводимой в стране аграрной политики, роль разных источников средств в совокупной поддержке сельского хозяйства существенно различается. Распространено мнение, что поддержка сельского хозяйства в России меньше, чем в европейских странах и США, потому что у нас ограниченные возможности и небольшой бюджет. Это верно лишь отчасти. На самом деле низкий уровень поддержки обусловлен не только относительной бедностью, но и меньшей долей направляемых на такую поддержку средств. А это уже следствие аграрной политики и не связано с показателями развития.

В США и ЕС, где в совокупной поддержке высок удельный вес бюджета, она оказывается за счет богатых и в итоге способствует снижению доли расходов на продовольствие в бюджетах бедных семей. Дело в том, что суммы налогов, выплачиваемых богатыми гражданами и юридическими лицами (даже при плоской шкале налогообложения), обычно выше, чем платежи бедняков. Направляя часть налогов на поддержку сельского хозяйства, государство способствует удешевлению продовольствия и сокращению доли расходов на него в бюджетах семей, в первую очередь в самых бедных, где она чрезмерно высокая.

В России, наоборот, в совокупной поддержке высок удельный вес потребителей сельхозпродукции, и поддержка оказывается за счет бедных, так как в результате растут цены на продовольствие, что приводит к увеличению доли расходов на продовольствие в бюджетах семей. Поддержка за счет потребителей — это поддержка за счет завышения внутренних цен по сравнению с мировыми. При этом страдают самые бедные семьи, которые платят косвенный налог на продовольствие. Кроме того, благодаря высоким ценам на продовольствие основная часть собираемых с российских потребителей средств в итоге поступает крупнейшим производителям сельскохозяйственной продукции — агрофирмам и агрохолдингам, перерабатывающим предприятиям, торговым сетям. Это свидетельствует о приоритетах аграрной политики России.

Неравные условия конкуренции с зарубежными поставщиками сельскохозяйственной продукции и продовольствия возникают также из-за несовершенных российских правил формирования и защиты аграрного бюджета, что наглядно видно из данных табл. 31.

Таблица 31. Формирование и защита аграрного бюджета

	РФ	США	Канада	ЕС
1. Способ определения суммы аграрного бюджета	Ежегодное лоббирование за и против на фед. и рег. уровнях	Раз в 5 лет лоббирование за и против на фед. уровне	Раз в 5 лет лоббирование за и против на фед. и рег. уровнях	Импортные пошлины, 0,3% НДС, 0,755 ВНД
2. Источники средств совокупной поддержки (2014 г., ОЭСР), %				
• трансферты потребителей	60–80	2	50	13
• федеральный бюджет	10–20	>90	25	54
• консолидированные региональные бюджеты	10–20	Н. д.	25	33
3. Защита аграрного бюджета	Нет	Да (85%)	Да	Да
4. Гарантии получения субсидий сельхозпроизводителями	Нет	Да	Да	Да

В России аграрный бюджет формируется за счет федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и муниципалитетов. Основная часть средств федерального бюджета перечисляется в регионы в виде целевых трансфертов на осуществление

конкретных мероприятий господдержки. Самые богатые субъекты РФ — Москва и Санкт-Петербург — в обеспечении продовольственной безопасности страны не участвуют, хотя являются наиболее крупными потребителями продовольствия.

Аграрный бюджет, как и все остальные разделы бюджета, ежегодно формируется на следующий плановый год и на трехлетний период. Процесс начинается в середине года и длится до ноября-декабря. Все это время аграрное лобби, формальное и неформальное, включая Минсельхоз РФ и другие органы управления АПК всех уровней, обосновывают необходимость увеличения сумм государственной поддержки в бюджетах всех уровней. Главными аргументами лоббистов являются господдержка в расчете на гектар или голову скота и то, что доля субсидий в стоимости товарной продукции в России ниже, чем в развитых странах. Редко аргументы подкрепляются расчетами объемов господдержки с учетом плановых темпов развития сельского хозяйства. Минфин и Минэкономразвития, наоборот, обосновывают необходимость сохранения сумм финансирования на уровне предыдущего года или даже их сокращения. Основной аргумент этих ведомств — в развитых странах доля расходов на совокупную господдержку в ВВП ниже, чем в России. В результате многомесячного «торга» формируется аграрный бюджет.

Однако борьба лоббистов на этом не заканчивается. Сразу после принятия бюджета начинаются корректировки. На основе анализа текущей ситуации в отрасли лоббисты доказывают, что фактическое положение (погода, цены на ресурсы и т.д.) в текущем году особо неблагоприятны и в связи с этим необходимо выделить дополнительные средства для поддержки отдельных подотраслей сельского хозяйства, регионов и т.д. В некоторые годы это приводит к увеличению бюджета госпрограммы на 20-30% (в 2013 г. дополнительно было выделено 42 млрд руб., что составляло около 30% к исходному бюджету). Механизмы распределения средств между регионами и сельхозпроизводителями по этим дополнительным мероприятиям, как правило, менее прозрачны и обоснованы, чем по основным мероприятиям.

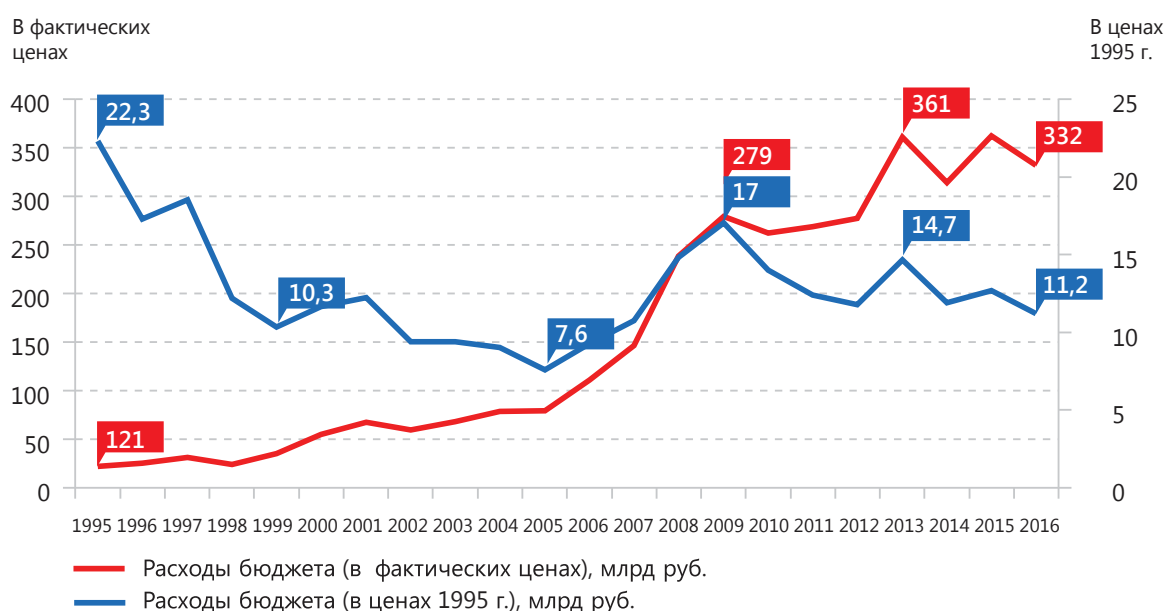
Во всех странах аграрный бюджет формируется тоже в результате торга лоббистов за и против, но, в отличие от России, например, в США и Канаде он проходит раз в пять лет, потому что основные статьи аграрного бюджета защищены и не могут меняться в период действия принятой программы господдержки. Кроме того, в США основная часть средств на господдержку выделяется из федерального бюджета, поэтому «бои» ограничены уровнем федерации. Бюджет ЕС формируется на нормативной основе: в него перечисляются импортно-экспортные пошлины за продовольственные товары, 0,3% НДС и 0,755% валового национального дохода стран — членов ЕС.

Российский аграрный бюджет не защищен и меняется каждый год и многократно в течение года. Государственная поддержка сельского хозяйства — это долгосроч-

ный приоритетный национальный проект, что предполагает определенные гарантии при формировании бюджета на очередной год. На деле в российском законодательстве отсутствуют нормативные акты, обеспечивающие защиту аграрного бюджета или отдельных его статей.

Очень часто политики заявляют о том, что рост сельского хозяйства вызван ростом господдержки. Анализ не подтверждает это вывод. Во первых, номинально (без учета инфляции) расходы на господдержку сельского хозяйства росли, но в сопоставимых ценах после 2009 г. они систематически снижались, кроме 2013 г. (рис. 31).

Рисунок 31. Динамика бюджетных расходов на сельское хозяйство и рыбоводство



Серьезные нарушения равных условий конкуренции имеются также в Евразийском экономическом союзе. В соответствии с Соглашением о единых правилах государственной поддержки сельского хозяйства, уровень поддержки в ЕАЭС рассчитывается как процентное отношение расходов на меры господдержки сельского хозяйства, искажающие рынок, к валовой стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров. В соглашении приведена достаточно четкая методика определения сумм господдержки, но совершенно отсутствует методика определения валовой стоимости произведенных сельскохозяйственных товаров. В связи с этим возникли проблемы при расчете уровня господдержки по странам и оценки соблюдения установленных ограничений.

Расчеты уровня по мерам государственной поддержки, искажающим рынок, показали, что на 1 руб. валовой продукции Белоруссия выделяла 19,1 коп. господдержки, а Россия и Казахстан — почти в 4 раза меньше (5,3–5,4 коп.) (2012 г.).

Действующая система господдержки не обеспечивает равные условия конкуренции между субъектами РФ, что ведет к нарушению единства аграрного рынка страны. Происходит это по следующим причинам. Субъекты РФ имеют право финансировать из своего бюджета мероприятия господдержки сельхозпроизводителей, искажающие рынок. В США и ЕС такое финансирование не допускается (табл. 32). После вступления России в ВТО за счет финансирования мер, искажающих рынок, субъектами РФ могут быть нарушены установленные для страны ограничения по такому финансированию.

Таблица 32. Распределение полномочий между федерацией и ее субъектами

	РФ	США	Канада	ЕС
1. Кто отвечает за финансирование господдержки?	Субъект РФ	Федерация, частично субъекты	Федерация и провинции	ЕСи страны-члены
2. Участвуют ли субъекты в финансировании федеральных мероприятий желтой корзины?	Да	Нет	Да	Нет
3. Каким путем осуществляется софинансирование?	Согласование бюджетов	Разграничение ответственности перед сельхозпроизводителями		
4. Доводятся ли до субъектов лимиты субсидий по мероприятиям?	Да	Нет	Нет	Нет
5. Кто делит субсидии между сельхозпроизводителями?	Субъект	Субсидии гарантированы, каждый уровень платит по своим обязательствам		

При распределении субсидий между субъектами РФ и между сельхозпроизводителями используются механизмы, искажающие рынок. Субъекты РФ часто не выделяют средства на софинансирование федеральных мероприятий госпрограммы, что лишает всех сельхозпроизводителей на территории субъекта РФ возможности получить субсидию из федерального бюджета. Многие субсидии распределялись на основе конкурсов. Как правило, их победителями оказывались агрохолдинги, а все остальные сельхозпроизводители лишались субсидий и оказывались неконкурентными. Новые правила предоставления субсидий на компенсацию ставок по кредитам с 2017 г. изменили соответствующий механизм, но привели к новым проблемам для сельхозпроизводителей: отсутствию гарантий получения субсидий на весь срок кредита, их ограниченностью, нежеланием банков сотрудничать с субъектами малого предпринимательства.

Таким образом, действующие механизмы субсидирования дают сельхозпроизводителю право подать заявку, но не гарантируют получение субсидий, даже если сельхозпроизводитель выполнил все установленные нормативно-правовыми до-

кументами требования. В ЕС, США и многих других странах получение предусмотренных законодательством субсидий гарантируется всем, кто выполнил установленные требования.

Наглядной иллюстрацией неравных условий конкуренции, порождаемых сложившейся системой господдержки, являются данные *таблицы 33*. Уровни господдержки по субъектам РФ различаются в 10-15 раз. То же самое можно сказать о поддержке разных категорий хозяйств: практически не поддерживается производство в личных подсобных хозяйствах. Средние по стране уровни господдержки КФХ на 30% ниже, чем СХО. В отдельных регионах эти различия еще больше.

Таблица 33. Неравные условия конкуренции: субсидии на 1 руб. валовой продукции сельского хозяйства (2015 г., коп.)

	Все категории хозяйств	В том числе		
		СХО	КФХ	ЛПХ
РФ, в среднем	5,2	6,7	5,0	0,3
Низкий уровень:				
Костромская область	2,5	4,1	14,7	
Краснодарский край	2,3	2,3	1,2	
Кемеровская область	2,1	3,3	2,6	
Астраханская область	1,9	4,3	2,1	
Республика Северная Осетия	1,6	3,1	5,0	
Высокий уровень:				
Республика Саха (Якутия)	35,4	48,7	21,6	
Сахалинская область	20,0	48,2	27,2	
Архангельская область	14,4	30,0	18,7	
Калининградская область	13,6	10,9	8,2	
Республика Коми	13,4	11,6	26,4	

Источник: Росказна, Росстат, расчеты авторов

Неравные условия конкуренции сложились и внутри категорий хозяйств. По сельскохозяйственным организациям они особенно наглядно проявляются при группировке хозяйств по сумме полученных субсидий. В 2015 г. 248 СХО (1,2% их об-

шего количества) получили 40,9% всех субсидий. На 1 руб. выручки эти хозяйства получали в 2,5 раза больше субсидий, чем хозяйства первой группы. Получившая наибольшие суммы господдержки группа хозяйств была самой низкорентабельной (2% без господдержки). Уровень рентабельности в организациях без учета господдержки был самым высоким (17,3%) в первой группе хозяйств, которые не получали субсидии или получали менее 11 млн руб. на хозяйство. Во второй группе хозяйств уровень рентабельности без субсидий составлял 13,6%, но за счет высоких субсидий эта группа имела такую же рентабельность, как и первая группа (23%).

Таблица 34. Группировка СХО по сумме полученных субсидий, 2015 г.

Субсидии на одно хозяйство, млн руб.	Кол-во		ГП			Выручка всего		Прибыль до налогообложения		Уровень рентабельности, %	
	Ед.	%	Млн руб.	%	На руб. выручки, руб.	Млн руб.	%	Млн руб.	%	Без господдержки	С господдержкой
До 11	17 501	86,4	32 528	18,8	0,04	755 599	32,2	139 069	35,8	16,4	23
11–101	2505	12,4	69 637	40,3	0,08	880 090	37,5	166 443	42,8	12,4	23
>101	248	1,2	70 833	40,9	0,10	710 712	30,3	83 340	21,4	1,8	13
Итого	20 254	100	172 998	100	0,07	2 346 401	100	388 852	100	10,1	20

Таким образом, из всей совокупности СХО отбирается примерно 1% хозяйств, и им выделяется основная часть средств бюджетной поддержки. Главное место в этом списке занимают крупнейшие агрохолдинги. Чиновники, исходя из идеологических посылок (крупное производство более эффективно), без опоры на анализ фактических данных, безвозмездно для государства выделяют огромные средства конкретным частным собственникам, ссылаясь на правила, предусмотренные в Госпрограмме развития АПК. Этим компаниям создаются беспрецедентные конкурентные преимущества по сравнению с остальными сельхозпроизводителями.

Именно по этой причине рост в сельском хозяйстве обеспечивается большей частью за счет крупнейших компаний.

Теория государственной поддержки фермеров основана на данных о том, что эти хозяйства небольшие (малый бизнес), доходы в сельском хозяйстве на единицу вложенных средств ниже, чем в остальных отраслях, они подвержены резким колебаниям из-за погодных условий. Для того чтобы эти средства не расходовались на крупный агропромышленный бизнес, в программах поддержки в большинстве государств имеются ограничения на получение субсидий на одну ферму. В США ограничения введены на общую сумму субсидий (в течение длительного времени максимальная сумма составляла 50 тыс. \$, в последние годы она была поднята до 125 тыс. долларов на одного фермера). При этом фермы с выручкой больше 900 тыс. долларов вообще лишены права на субсидии. Имеются также ограничения на суммы субсидий по отдельным мероприятиям поддержки. В ЕС есть общее требование по ежегодному сокращению субсидий на 5% по хозяйствам, получающим в размере более 150 тыс. евро. Дополнительные ограничения по сумме субсидий одному хозяйству может устанавливать каждая страна ЕС.

В России таких ограничений нет. Например, один агрохолдинг в 2013–2015 гг. получил более 25 млрд руб. субсидий. Так как это были преимущественно субсидии на погашение процентной ставки по инвестиционным кредитам, выданным на 15 лет, еще многие годы государству придется выделять деньги этому холдингу и отказывать в субсидиях другим хозяйствам. В те же годы, по данным Минсельхоза РФ, из 20 заявок на гранты по созданию и модернизации фермерских молочных и иных хозяйств удовлетворялась лишь одна. В 2017 г. из десяти заявок на субсидирование кредитов семь получали отказ именно по причине исчерпания лимита. Выделенных одному агрохолдингу средств хватило бы для удовлетворения заявок многих тысяч фермеров. И это соответствовало бы духу теории господдержки села.

С целью обеспечения производства больших объемов стандартной продукции государство может поддерживать также крупные агрохолдинги. Но механизм этой поддержки должен быть иным. Заинтересованное в осуществлении крупных проектов государство на основе оценки бизнес-планов может делать вклады в уставные капиталы таких компаний на возвратной основе и только тогда, когда эффективность государственных вложений не вызывает сомнения. Этот подход позволял бы тратить бюджетные деньги на основе оценки ожидаемого эффекта, сохранять контроль за реализацией крупных проектов через своих представителей в совете директоров, получать в бюджет дивиденды по вкладам до их возврата в течение выкупа вклада государства компанией или учредителями.

8.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ АГРАРНОГО ПОТЕНЦИАЛА СТРАНЫ

Ниже рассмотрен фрагмент проекта по повышению уровня использования сенокосов и пастбищ и кормовых угодий страны для развития скотоводства и овцеводства. Скотоводство и овцеводство — отрасли, которые находятся в кризисном состоянии. Кризис здесь начался еще в советский период, но особенно резкое падение поголовья и производства произошло после 1990 г. Поголовье КРС сократилось в 3 раза, в т. ч. скота на откорме — в 3,5 раза, коров — в 2,5, овец и коз — в 2,3 раза (табл. 35).

Таблица 35. Поголовье животных (тыс. голов на конец года во всех категориях хозяйств)

	1990	2000	2014	2016	1990 к 2016
Крупный рогатый скот	57 043	27 520	19 264	18 753	3,0
из него: скот на откорме	36 486	14 777	10 733	10 489	3,5
коровы	20 557	12 743	8 531	8 264	2,5
Овцы и козы	58 195	14 962	24 711	24 844	2,3

Источник: Росстат

Такое резкое снижение поголовья привело к падению валового производства: говядины в 2,7 раза, баранины и молока — в 1,8 раза (таблица 36).

Таблица 36. Валовое производство продукции скотоводства и овцеводства (по всем категориям хозяйств), тыс. т

	1990	2000	2014	2016	1990 к 2016
Производство мяса (в убойном весе)					
Крупный рогатый скот	4329	1898	654	1619	2,7
Овцы и козы	395	140	204	213	1,9
Молоко	55 715	32 259	30 791	30 759	1,8

Источник: Росстат

Падение производства произошло несмотря на существенное повышение продуктивности скота (таблица 37).

По продуктивности мясного и молочного скота, а также овец Россия отстает от развитых стран мира примерно в два раза.

Таблица 37. Продуктивность скота и птицы (по всем категориям хозяйств)

	1990	2000	2014	2016	2016 к 1990
Удой на корову, кг в год	2731	2502	4021	4218	1,5
Привес КРС, кг в год*	124,3	116,7	152,3	150,7	1,2
Привес овец и коз, кг в год*	15,2	22,5	20,2	18,7	1,2

Источник: Росстат

* Расчетный показатель (в живом весе)

Россия обладает важным стратегическим ресурсом для развития скотоводства и овцеводства — природными кормовыми угодьями. Они включают естественные сенокосы и пастбища, а также угодья, побочно используемые на кормовые цели (леса, кустарники, болота и др.). Эти угодья занимают $\frac{1}{4}$ территории страны²⁹.

В мире имеется 3210 млн га естественных сенокосов и пастбищ, что в два раза больше площади пашни. Площадь сенокосов и пастбищ в России в 2015 г. составляла 92 млн га и увеличилась за анализируемые годы на 4 млн га за счет перевода пашни

²⁹ Кормопроизводство: проблемы и пути решения. Под. ред. З. М. Косолапова и др., М., 2007.

в сенокосы и пастбища. Россия использует свои кормовые угодья менее эффективно, чем другие страны. На 1 га сенокосов и пастбищ в мире приходится 0,4 головы крупного рогатого скота и 0,4 овцы. В России эти показатели вдвое меньше, а в ЕС, например, они составляют соответственно 1,4 и 1,8 голов³⁰.

Кроме природных кормовых угодий для развития скотоводства и овцеводства используются посевы комовых культур, прежде всего однолетних и многолетних трав, кукурузы на корм. Под кормовые культуры в 1990 г. было отведено 44,6 млн га, а в 2015 г. — лишь 17 млн га (таблица 38). За аналогичные годы использование вырастающей на сенокосах и пастбищах травы сократилось более чем в два раза (сено остается нескошенным, на пастбищах нет скота). В еще большей мере сократилось производство кормов на пахотных угодьях: зеленой массы однолетних трав в 2015 г. собрано в 4 с лишним раза меньше, чем в 1990 г., многолетних трав — в 3 раза, кукурузы на силос — в 7 раз, корнеплодов — в 14 раз. Освободившиеся площади (27 млн га), ранее занятые посевами кормовых культур, очень часто переходят в разряд заброшенных земель и под посевы других культур не используются.

Таблица 38. Наличие земельных ресурсов для производства кормов

Виды ресурсов*	1990		2000		2016	
	Тыс. га	Тыс. т	Тыс. га	Тыс. т	Тыс. га	Тыс. т
Сенокосы и пастбища****	87 900	21 3003	90 923	14 500	92 509	9752
Посевы кормовых	44 560		28 899		16 378	
в том числе:						
корнеплодные кормовые культуры (включая сахарную свеклу на корм скоту)	732	17 217	151	3079	42	1048
однолетние травы	12 612	92 885	5 946	28 969	4 190	21 739
на сено		5631		1989		2750
сенаж		87 254		26 981		18 989
многолетние травы	18 287	122 830	18046	56 316	10 646	43 003

³⁰ Косолапов В. М., Трофимов И. А., Трофимова Л. С. Кормопроизводство в сельском хозяйстве, экологии и рациональном природопользовании (теория и практика) М., РАСХН, 2014. 135 с.

Виды ресурсов*	1990		2000		2016	
	Тыс. га	Тыс. т	Тыс. га	Тыс. т	Тыс. га	Тыс. т
на сено		25 207		14 256		9591
на зеленый корм		97 623		43 137		33 412
кукуруза на корм**	10 089	189 018	3668	50 708	1242	24 009

* Сенокосы и пастбища по данным Росреестра; посевы кормовых культур по данным Росстата (во всех категориях хозяйств).

** Валовой сбор — кукуруза на силос.

*** Сено естественных сенокосов за 1991 г.

**** Валовой сбор — сена естественных сенокосов.

Сокращение использования стратегического ресурса — кормовых угодий — связано с сокращением поголовья крупного рогатого скота и овец, в рационе которых преобладают зеленые корма, сено, сенаж, силос. Вместо естественного стратегического ресурса, имеющегося в большинстве регионов страны, в животноводстве был сделан упор на развитие свиноводства и птицеводства, требующих концентрированных кормов, которые в достаточном количестве производятся лишь в относительно небольшом количестве субъектов РФ. Строительство крупных птицефабрик и свинокомплексов способствовало очаговому, точечному развитию сельского хозяйства при запустении огромных пространств, благоприятных для развития скотоводства и овцеводства.

Следствиями кризиса в скотоводстве и овцеводстве является:

- недостаточный уровень удовлетворения потребностей населения: рекомендуемые Минздравом РФ нормы потребления молока — 325 кг в год, фактически потреблено в 2015 г. — 239 кг; по говядине рекомендуемая норма потребления — 20 кг в год, фактически потреблено — 8 кг;
- импортозависимость страны: за счет импорта удовлетворяется около четверти потребности в молоке и баранине, более половины потребности в говядине.

Минсельхоз РФ и органы управления на местах пытались бороться с кризисом в скотоводстве и овцеводстве средствами, которые были успешно применены в птицеводстве и свиноводстве: строительство мегаферм. Однако в скотоводстве и овцеводстве этот подход оказался неэффективным. Многие созданные молочные мегафермы обанкротились. Предприняты попытки создания мегаферм и в мясном

скотоводстве, но на начальном этапе они приносят большой убыток, и их дальнейшая судьба неопределенна.

Кормовые угодья для скотоводства и овцеводства рассредоточены, относительно небольшие низко продуктивные участки могут быть использованы малым бизнесом. Новая аграрная политика должна быть нацелена на формирование и расширение фермерских хозяйств по производству молока, мясного скота и овец.

Молочное скотоводство. Для удовлетворения потребности населения в молоке по рациональным нормам за счет отечественного производства России необходимо 48,5 млн т молока. Фактическое производство в 2016 г. составило 30 млн т. Имеющееся поголовье коров (8,2 млн голов) при росте удоев до 6 т на корову в год (фактически — 4,3 т) может обеспечить потребности страны. Однако в хозяйствах населения и СХО идет систематическое сокращение поголовья коров. За последнее десятилетие (2016 г. по сравнению с 2006 г.) ежегодное уменьшение составило 70 тыс. голов в СХО и 110 — в хозяйствах населения. КФХ могут компенсировать указанное снижение, если обеспечат ежегодный рост на 170 тыс. голов. Фактический прирост за последние 10 лет в КФХ составил 70 тыс. голов. Чтобы обеспечить прирост поголовья еще на 100 тыс. голов в год, необходимо вводить ежегодно 1 000 новых ферм со средним поголовьем 100 голов. Действующая госпрограмма предусматривает ежегодный ввод 150–180 ферм. Соответственно, ее необходимо расширить в 6–7 раз.

Мясное скотоводство. Кормовые ресурсы позволяют увеличить поголовье до уровня 1990 г., т.е. до 35 млн голов. В 2015 г. было произведено 588 тыс. т говядины, импортировано — 545 тыс. т³¹. Для того чтобы заместить импорт говядины и обеспечить за счет отечественного производства потребление говядины в соответствии с рекомендациями Минздрава РФ (20 кг на человека в год), необходимо производить около 3 млн говядины. При сложившейся продуктивности (56 кг на голову в год) для производства такого объема необходимо 54 млн голов маточного и откормочного поголовья. Даже при удвоении продуктивности для удовлетворения внутренних нужд необходимо 27 млн голов. Выход на поголовье, имевшееся в 1990 г., и уровень привесов, сложившихся в развитых странах мира, позволит удовлетворить внутренние нужды и экспортировать часть говядины.

В действующей госпрограмме предусмотрено ежегодное расширение поголовья мясного скота на 200 тыс. голов. Для выхода на уровень 1990 г. такими темпами потребуется 175 лет. Для решения проблемы обеспечения говядиной и освоения имеющихся кормовых ресурсов в течение 15–20 лет необходимо обеспечить ежегодный прирост мясного поголовья на 2 млн голов в год. Для достижения таких приростов необходимо ежегодно создавать и реконструировать 20 тыс. фермерских

³¹ Балансы товарных ресурсов отдельных товаров (видов продукции) за 2015 год. М. Росстат, 2016.

хозяйств с поголовьем не менее 100 голов. Программа поддержки мясного скотоводства должна быть нацелена на хозяйства по выращиванию молодняка по схеме «Корова — теленок» и на формирование сети крупных хозяйств по доращиванию и откорму скота. Она должна охватывать всю территорию страны и коренным образом отличаться от действующей системы поддержки, ориентированной на один крупный агрохолдинг.

Овцеводство. Использование имеющихся в стране кормовых ресурсов позволяет увеличить поголовье овец и коз на 40 млн голов и выйти на уровень 1990 года. Спрос на баранину стимулируется ростом мусульманского населения в стране и мире, потребностью в шерсти и шкурах для изготовления одежды и обуви из натурального сырья. Государственная поддержка овцеводства может базироваться на апробированном методе (выплаты из бюджета субсидий в расчете на голову овец) с расширением его применения на все поголовье, включая хозяйства населения. Кроме того, сельское население должно получить право на выпас овец и заготовку кормов на всех площадях неиспользуемых земель по всей стране, независимо от их закрепления за отдельными пользователями и собственниками. Овцеводство может стать стартером в оживлении заброшенных территорий Нечерноземной зоны, Сибири и Дальнего Востока. Доля заброшенных сенокосов и пастбищ должна стать одним из важнейших факторов оценки деятельности исполнительной власти субъектов РФ и муниципалитетов.

ОСНОВНЫЕ ВЫЗОВЫ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ

1. **Исчерпание традиционных моделей роста.** Государственная политика в сельском хозяйстве была ориентирована на рост производства продукции для удовлетворения потребности населения страны в продовольствии. Дополнительным фактором роста отечественного производства сельскохозяйственной продукции стала политика импортозамещения, получившая новый импульс после введения эмбарго в 2014 г.

Вместе с тем по большинству видов продовольствия фактический уровень потребления на душу населения достиг или даже превысил рекомендуемые медицинские нормы потребления (хлеб и хлебобулочные изделия, картофель, мясо и мясопродукты, яйцо, сахар, масло растительное). Близок к рекомендуемому уровень потребления овощей. Импортозамещение фактически уже состоялось по мясу птицы, свинине, сахару. Доля импортной продукции в обороте розничной торговли продовольствием снизилась с 36% в 2013 г. до 23 % в 2016 г., а обобщенный показатель импортозависимости России³² с 11–14%, на котором он был в течение более чем 10 лет, упал до 6%. Значительные возможности импортозамещения имеются только по молочным продуктам и говядине, в меньшей степени — фруктам, т. к. 45% всего импорта — цитрусовые и бананы, промышленное производство которых в России невозможно.

2. **Низкий уровень использования аграрного потенциала страны.** Трудоспособное сельское население не используется как главная движущая сила устойчивого сельского развития. Большая его часть занята вне сельской экономики, официально безработная или числится самозанятой на приусадебных участках, где сохраняются архаичные технологии производства. Проблема избыточности сельских трудовых ресурсов особенно остра в ряде регионов юга России и Северного Кавказа. В то же время в отдельных субъектах РФ, особенно северных и восточных, а также в Нечерноземье, наблюдается демографическое опустынивание сельской местности, обширные площади сельскохозяйственных угодий — десятки миллионов га — не используются. При относительно большой доле сель-

³² Рассчитывается как отношение сальдо импорта — экспорта к расходам населения на продовольствие внутри страны.

ского населения существует острый дефицит квалифицированных сотрудников рабочих специальностей, чему способствует разрушение системы сельских ПТУ.

В Российской Федерации остается низкой эффективность использования земли — урожайность зерновых составляет только 61% (2015 г.) от среднемирового уровня. Неиспользуется потенциал крупного рогатого скота — удой на корову составляет только 4,1 т/год, тогда как в ЕС — 6,5 т/год, в Канаде — 8,7 т/год, а в США — 9,9 т/год (2015 год).

3. Недоиспользование эффекта встраивания в международное разделение труда. Агропродовольственный сектор России — один из самых закрытых в мире: оборот внешней торговли агропродовольственными товарами составляет только 17% от расходов населения на продовольствие. Это ниже, чем в большинстве стран мира. Такое положение сопоставимо только с Индией, Китаем, Пакистаном. Ограничение импорта способствует росту внутренних цен, ухудшается экономический доступ населения к продовольствию, что снижает продовольственную безопасность страны. Недостаточный экспорт ограничивает развитие отраслей, продукция которых уже насытила внутренний рынок, препятствует росту доходов сельхозпроизводителей.

4. Нарушение равных условий конкуренции сельхозпроизводителей на внутреннем и внешних рынках. Аграрный бюджет в России не защищен, политика поддержки неустойчива: объемы финансирования, набор программ, мероприятий и механизмы их осуществления меняются ежегодно или по несколько раз в год. Уровни господдержки различаются по категориям хозяйств и субъектам РФ. Даже среди сельхозорганизаций доступ к поддержке различается: 48% из них ее не получают вообще или получают в размере менее 1 млн руб. на хозяйство, тогда как 1,2% сельхозорганизаций — 41%, в т. ч. 5 организаций (менее 0,02% от общего числа) — 6,4% всех государственных субсидий (2015 г.).

Уровень господдержки и условия ведения бизнеса российскими сельхозпроизводителями хуже, чем в основных странах-конкурентах. Так, доля совокупной поддержки в валовой добавленной стоимости сельского хозяйства в РФ — 22,7%, в США — 44,3% (ОЭСР, 2014 г.). По стоимости кредитов Россия занимает 29 место из 40 стран (World Bank, 2014), выплаты за подключения к сетям в РФ в разы выше, чем у конкурентов (ИПЕМ33, 2014 г.). Затраты на удобрения в России — при собственном производстве и огромном вывозе — выше, чем во многих странах Европы (Eurostat, Росстат, 2016 г.), часто не окупаются стоимостью урожая, что ограничивает рост их применения и — как следствие — использование потенциала земли.

³³ http://ipem.ru/research/power/power_works/20.html

5. Аграрная структура аномально поляризована. Производство в хозяйствах населения по архаичным технологиям сокращается, что можно отметить как положительный факт. Однако там все еще производится около 35% (2016 г.) продукции, причем почти без государственной поддержки. Государство не способствовало тому, чтобы работающие в них вышли из границ архаичного хозяйства и создали товарные фермерские хозяйства. Производство в них постепенно сокращается, и это сокращение далеко не всегда компенсируется приростом в сельхозорганизациях и фермерских хозяйствах.

Поляризация проявляется в том, что производство распределено неравномерно по хозяйствам: на почти 41% сельскохозяйственных организаций приходится чуть более 1% выручки тогда, как на 1,7% — более 45% (2015 г.). Доминирующее положение на отдельных рынках постепенно занимают структуры, в состав которых входят десятки сельхозорганизаций (так называемые агрохолдинги) или многочисленные филиалы. На 4 крупнейших холдинга уже сейчас приходится 5,7% всего производства в сельхозорганизациях страны.

Концентрация в аграрном секторе приобретает гипертрофированные размеры: под контролем одного холдинга могут находиться территории не только отдельного района, но и нескольких районов. Они вытесняют другие формы аграрного бизнеса, что нарушает устойчивость сельского развития. Причем эти структуры сами ограничены в развитии из-за высоких транзакционных издержек принятия решений, защиты имущества, контроля за оппортунистически настроенными наемными работниками (крупнейшие холдинги насчитывают до 20 тысяч работников в сельскохозяйственном бизнесе).

Управление многочисленными предприятиями ведет к отвлечению ресурсов от основной деятельности компаний по производству продовольствия. Это отличает российские холдинги от крупнейших иностранных производителей продуктов питания, формирующих свою сырьевую базу на кооперативной основе или по контрактам с самостоятельными фермерами, что позволяет им наращивать объемы производства продовольствия как в рамках страны, так и в других странах мира, не отвлекаясь на рискованное и ресурсоемкое сельское хозяйство. Опора на несколько крупнейших формирований не способствует устойчивости продовольственной системы, возрастает риск ее нарушения в случае банкротства одного из игроков. Для снижения рисков государство включило крупнейшие агрохолдинги в списки системообразующих, что искажает для них рыночные сигналы и не способствует нормализации аграрной структуры.

6. Неконкурентность части сельхозпродукции и продовольствия и неустойчивость развития. Импортзамещению мешает не только недостаток отдельных видов продовольствия, но и неконкурентность по цене большинства российских про-

дуктов животноводства, а также ряда продуктов растениеводства. Девальвация рубля сделала для импортозамещения больше, чем эмбарго на ввоз продукции из ряда стран: российские продукты стали дешевле, чем импортные, на них повысился спрос, что стимулирует увеличивать производство.

Однако, как показывает опыт прошлых девальваций, это преимущество исчезает в течение 2-3 лет. В результате производители неконкурентной продукции будут заинтересованы в ограничении конкуренции на внутреннем рынке нетарифными способами. Это способствует росту поддержки сельхозпроизводителей за счет населения, которое вынуждено платить большую цену за отечественный товар, чем за аналогичный импортный. Российские потребители являются основным источником поддержки сельхозпроизводителей: трансферты от них составляют 63% (2016 г.) совокупной поддержки сельского хозяйства, тогда как в США и ЕС доля таких трансфертов — 7 и 20% соответственно. В этой связи актуальным остается вопрос о других путях импортозамещения: переходе от идеологии защиты своего производителя без учета его конкурентных преимуществ к созданию условий для повышения его конкурентоспособности.

7. Отсталость российской аграрной науки и образования. Успехи российского сельского хозяйства базировались, прежде всего, на импорте лучших мировых сортов семян, пород скота, техники и оборудования. Отечественная наука и образование способствовали этому в меньшей степени. На финансирование Российской академии сельскохозяйственных наук (до присоединения к РАН) и поддержку науки через Минсельхоз РФ ежегодно выделялось 7-9 млрд руб. Для сравнения: финансирование сельскохозяйственной науки в 2013 г. в России составило 268 млн \$, а в США на аграрные научные исследования (в т. ч. из частных источников) было выделено 16 млрд \$, то есть в 60 раз больше. Хроническое недофинансирование аграрной науки и аграрного образования в течение многих лет привело к их деградации, к дефициту соответствующих мировому уровню научных кадров и специалистов для современного и высокотехнологичного сельского хозяйства.

8. Архаичные условия жизни в сельской местности. Сельская экономика слабо диверсифицирована. Неудовлетворительное состояние транспортного сообщения, телефонной и интернет-связи; непозволительно низкий для современного общества уровень обеспеченности жилищ коммунальными удобствами (30,8% от всего жилого фонда); затрудненный доступ к учреждениям медицины, образования, культуры; ограниченный круг возможных мест работы; оптимизация системы школьного и медицинского обслуживания при частом отсутствии современных дорог, интернета, даже местной телефонной связи — все это выдавливает деятельное население из сельской местности. В результате происходит деградация человеческого потенциала сельских территорий.

9. Современная структура МСХ РФ не соответствует новым целям и задачам аграрной политики. Она является пережитком времен СССР, базируется на отраслевом подходе. Это не способствует решению конкретных задач аграрной политики, а часто противоречит им. Так, в Минсельхозе отсутствует подразделение, которое планомерно работало бы с отраслями, продукция которых вывозится на экспорт, с целью обеспечения производства, отвечающего международным стандартам. Отсутствует планомерная работа с экспортерами, оперативно снимающая барьеры продвижения продукции на внешние рынки, в т. ч. через формирование международной повестки переговоров.

Россельхознадзор, первоначально организованный как надзорный орган за всем тем, что несет опасность для здоровья людей, растений и животных, стал обладателем широкого круга функций, не имеющего к этому отношения. Например, он контролирует использование/неиспользование земель сельскохозяйственного назначения. Учитывая площадь земель (386 млн га), а также необходимость специальных знаний для выявления факта их неиспользования, можно говорить о невозможности выполнения этой работы в полном масштабе, высокой коррупционной составляющей и росте государственных расходов на наем дополнительного персонала без ясного экономического обоснования такой деятельности. Деятельность Минсельхоза РФ и подведомственных организаций требует безусловной реструктуризации.

Как итог этих вызовов — темпы роста отрасли характеризуются крайней неустойчивостью: коэффициент вариации показателя в России составляет 8%, в то время как по США он равен 4%, а в ЕС — 2%, т.е. в 4 раза меньше. Производство растёт, но производительность труда в сельском хозяйстве в целом, за исключением нескольких отраслей, все еще отстает от развитых стран мира.

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЗАДАЧИ И ЦЕЛЕВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ПЕРСПЕКТИВНОЙ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ

Необходимо перейти от создания условий для роста производства в отдельных компаниях к созданию среды для массового развития высокопроизводительного сельского хозяйства за счет конкурентных преимуществ российской продукции. Аграрная политика будет сфокусирована на изменении модели роста, совершенствовании структуры отрасли, повышении использования аграрного потенциала, модернизации аграрного образования, науки и улучшения условий жизни в селе. Стратегические задачи могут быть определены как переход от существующей к перспективной аграрной политике по следующим ключевым составляющим:

- изменение модели роста: переход от парадигмы увеличения объемов производства для самообеспечения страны продовольствием к реализации конкурентных преимуществ России и ее активное встраивание в международное разделение труда;
- совершенствование структуры отрасли: переход от неравных конкурентных условий и фактической поддержки доминирования отдельных организаций к унификации условий доступа к государственной поддержке и содействию массовому развитию малых и средних хозяйств, их кооперации и контрактации с крупным бизнесом, увеличению масштаба деятельности продовольственных корпораций;
- более полное использование аграрного потенциала: переход от инерционной модели к созданию институциональных механизмов, позволяющих задействовать неиспользуемые ресурсы; от хронического недофинансирования и невостребованных практикой научных исследований — к модернизации образования и науки, нацеленных на получение нужных для бизнеса и потребителей достижений. Необходимо предоставить новые возможности для сельских жителей: совершить переход от архаичных условий жизни, исключающих возможность пользования современными базовыми услугами и удобствами, к использованию новых технических возможностей, позволяющих повысить качество их жизни.

Результатом реализации проекта «Продовольствие для России и мира» станет:

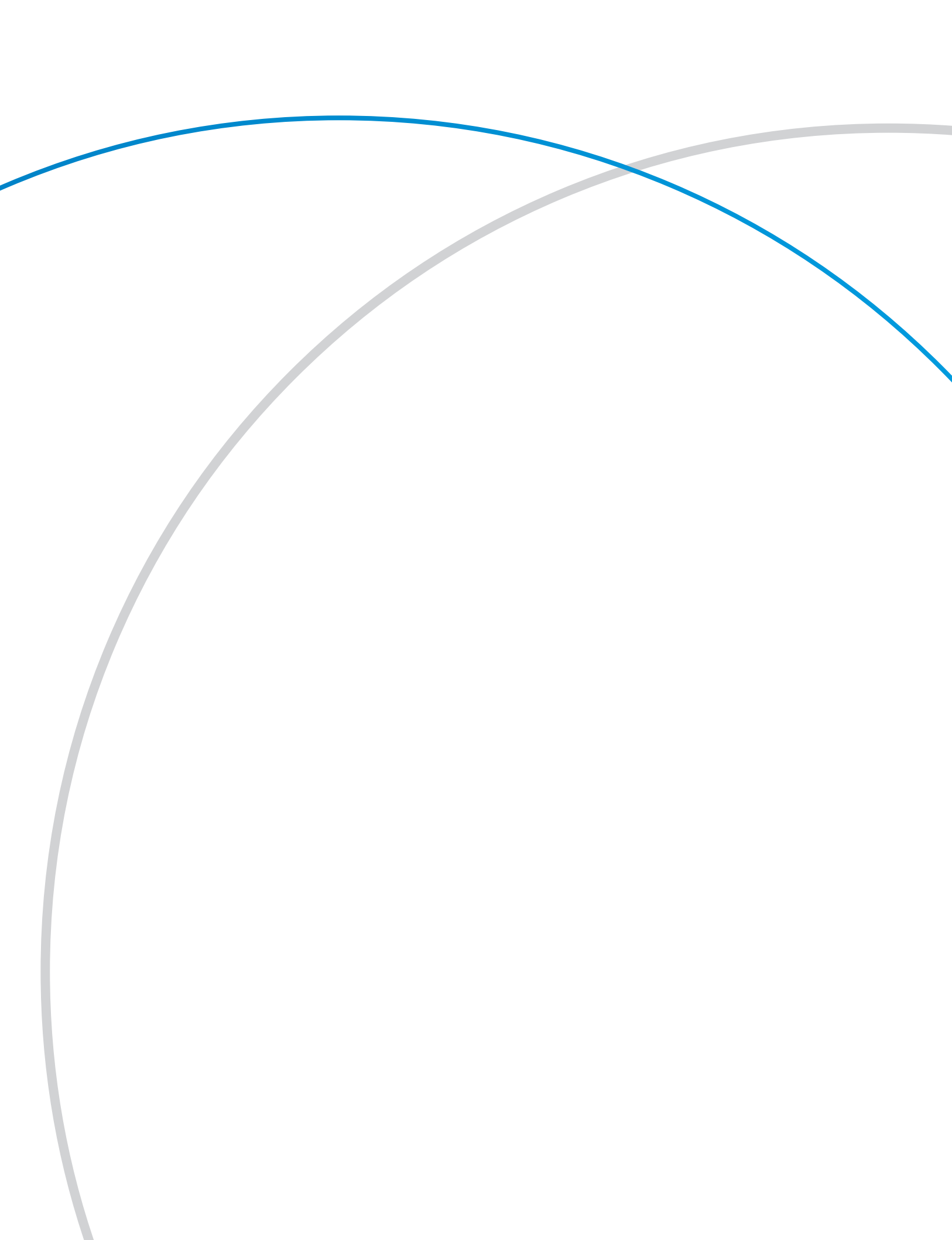
- обеспечение конкурентоспособности основных групп российских продуктов и экономическое вытеснение ими импортных продуктов, увеличение доли качественных российских семян и племенного материала;
- повышение устойчивости функционирования сельского хозяйства и продовольственного снабжения за счет существенного увеличения высокотехнологичного производства в субъектах малого предпринимательства в сельском хозяйстве;
- рост доли России в мировом экспорте продовольствия;
- повышение доступности качественного продовольствия для российских граждан;
- повышение качества жизни на селе, обеспечение базовых удобств и доступности государственных услуг для сельских жителей.

Целевые показатели на 2024 г.:

- Уровень зависимости от импорта снизится с 21% до 10% по молоку; с 9 до 1% — по овощам и бахчевым; с 72% до 48% — по фруктам и ягодам.
- Достижение показателей продуктивности и урожайности, сопоставимых с развитыми странами мира (урожайность зерновых; удой на корову).
- Экспорт продовольствия вырастет с 17 до 25 млрд долл. Россия станет нетто-экспортером продовольствия.
- Доля малого бизнеса в товарной продукции сельского хозяйства вырастет с 44 до 60%.
- Доля расходов на питание в общих расходах на конечное потребление домашних хозяйств в среднем на одного члена снизится с 37 до 32%.
- Удельный вес жилья на селе со всеми видами благоустройства вырастет с 31 до 39%.

Для реализации предложенной перспективной аграрной политики целесообразно ввести нормативное ее финансирование и сохранить долю аграрного бюджета в ВВП примерно на сложившемся уровне 0,43–0,45%.







ЦЕНТР
СТРАТЕГИЧЕСКИХ
РАЗРАБОТОК

125009, Москва, ул. Воздвиженка, дом 10

тел.: **(495) 725 78 06, 725 78 50**

e-mail: **info@csr.ru**

web: **csr.ru**