

**Володина Кристина Юрьевна**  
магистрант  
Южный федеральный университет  
torpille99@gmail.com  
**Тарасова Наталья Евгеньевна**  
к.э.н., доцент  
Южный федеральный университет  
tara.econ@yandex.ru

**Государственная поддержка российского аграрного сектора на фоне макроэкономической нестабильности в 2013-2015 гг.**

*В данной статье проводится обзор основных положений Государственной программы развития сельского хозяйства на период 2013-2020 гг. и анализ стратегических инструментов по достижению поставленных в ней целей в контексте обязательств России в ВТО. Авторами рассматриваются меры государственной поддержки аграрного сектора на фоне изменившихся макроэкономических условий в 2013-2015 гг.*

**Ключевые слова:** Государственная программа, государственная поддержка, сельское хозяйство, импортозамещение, ВТО, субсидии.

**Kristina Y. Volodina**  
Master's student  
Southern Federal University  
**Natalya Y. Tarasova**  
Associate professor  
Southern Federal University

**The State Support of the Russian Agricultural Sector against Macroeconomic Instability in 2013-2015**

*This article describes the basic provisions of the State program of development of agriculture for 2013-2020 and gives analyze of strategic tools on*

*achievement of the assigned objectives in the context of commitments of Russia to the WTO. Authors consider the state support of agricultural sector against the changed macroeconomic conditions in 2013-2015.*

**Keywords:** State program, state support, agriculture, import substitution, WTO, subsidies.

Государственная программа развития сельского хозяйства на 2008-2012 гг. (далее - Госпрограмма) являлась основным документом, определяющим меры аграрной политики в указанный период. За пятилетний период действия этой программы было выделено около 861 млрд. рублей [3]. В 2013 году на ее смену была принята новая программа на период 2013-2020 гг., во многом основанная на положениях Доктрины по продовольственной безопасности 2010 года. Ее главной задачей является достижение целей по самообеспечению в ключевых продуктах питания [4].

Это дополняется целями, перешедшими из предыдущей Госпрограммы, такими как устойчивое развитие сельских территорий и улучшение условий жизни сельских жителей; повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции в контексте членства в ВТО; а также более эффективное и устойчивое использование ресурсов в сельском хозяйстве. Среди новых задач можно выделить усовершенствование государственного регулирования развития сельскохозяйственного сектора и поддержку развития инфраструктуры агропродовольственного рынка. Особое внимание было уделено совершенствованию систем фитосанитарии и ветеринарии и экологических условий сельского хозяйства – аспектах, внесенных в контексте обязательств России в ВТО. Сфера вопросов новой Госпрограммы была расширена, но основными целевыми параметрами остались стимулирование

сельскохозяйственного производства, производственных инвестиций и вовлечение земельных и трудовых ресурсов в производство. В сущности, новая Госпрограмма представляет собой план по активному наращиванию объемов сельскохозяйственного производства страны [4].

Госпрограмма на 2013-2020 гг. включает в себя шесть подпрограмм, в рамках которых будет продолжаться большинство предшествующих мер поддержки (Рис. 1). В качестве же нового компонента можно выделить подпрограмму по технической и технологической модернизации сельского хозяйства; две существовавшие ранее отдельные федеральные программы по развитию сельских территорий и мелиорации земель теперь будут реализовываться как части Госпрограммы на 2013-2020 гг. [4].

Такие приоритетные направления из государственной программы развития сельского хозяйства на 2013-2020 гг., как «развитие импортозамещающих подотраслей сельского хозяйства», а также «наращивание экспорта сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия по мере насыщения ими внутреннего рынка» стали особенно актуальны в условиях сложной политической обстановки в мире после украинского кризиса [4]. Введение взаимных санкций и ограничений между Россией и некоторыми странами активизировало политику импортозамещения.

К концу 2014 года правительство сосредоточило свои усилия на сглаживании последствий ухудшения макроэкономической ситуации, значительного замедления темпов развития общей экономики, сокращения бюджетных ресурсов и ускоренного роста инфляции. Покупательная сила рубля в сравнении с долларом США более, чем в 2 раза сократилась в течение 2014 года; хотя это и увеличило в некоторой степени конкурентоспособность местных продуктов на внутреннем и внешнем

рынках, но это также повлияло на рост инфляции, увеличение стоимости материальных затрат и выплат по займам [1].

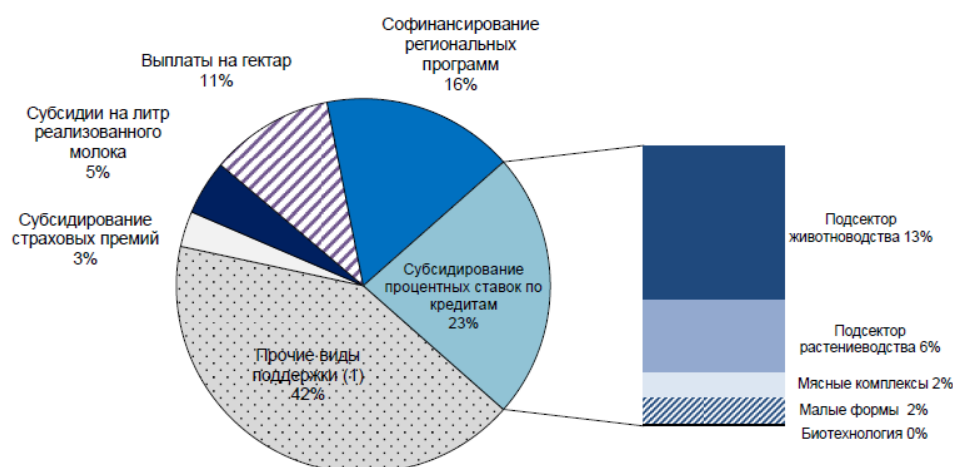
В конце 2014 г. правительство скорректировало Госпрограмму 2013-2020 гг.: был увеличен общий бюджет, введены новые подпрограммы, и перераспределены фонды в них [7]. Данные изменения были нацелены на поддержку “ускоренного импортозамещения” приоритетных продуктов, с учетом ухудшенных экономических условий.

К приоритетным продуктам отнесли молоко и мясо, тепличные и скороспелые овощи, картофель, фрукты и ягоды. Пересмотр Программы также предусматривал увеличение инвестиций в маркетинговую инфраструктуру и большую поддержку производства семян, селекции сельскохозяйственных культур и разведение крупного рогатого скота. Эти поправки переводят на дополнительное федеральное финансирование 570 миллиардов рублей на 2015-2020 гг., помимо 1 189 миллиардов рублей федеральных фондов, предназначенных для этого периода в оригинальной версии Программы [7,4]. Ввиду нестабильной макроэкономической ситуации, финансирование было скорректировано, но при условии, что финансовые цели Государственной Программы могут быть позже пересмотрены.

### **Государственная поддержка сельского хозяйства**

**Рыночные интервенции.** Правительство выступило на рынок зерна в 2012-2013 гг. для смягчения эффекта на цены на хлеб от сокращения количества зерновой культуры и укрепления экспорта в конце 2012 г.: между октябрём 2012 г. и июлем 2013 г. 3,4 миллиона тонн зерна были выпущены из Интервенционного Фонда. В 2013-2014 гг. напротив, зерно было извлечено с рынка (0,6 миллиона тонн), чтобы стабилизировать снижающиеся цены после большого урожая; покупки были возобновлены в сезон 2014-15 гг. после нового хорошего урожая и виртуальной приостановки

экспорта зерна в конце 2014 г. К марту 2015 г. 0,43 миллиона тонн зерна были выкуплены [1].



1. Виды поддержки с долей в совокупных расходах 2% и менее.

Источник: Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы, Москва. (2012 г.).

### Рисунок – 1. Финансирование Государственной программы развития сельского хозяйства на 2013-2020 гг. с разбивкой по отдельным видам поддержки

Региональные бюджеты продолжали выплаты, основанные на реализованной в 2013-14 гг. продукции мяса, молока, яиц, шерсти, причем молоко составило почти 60% от общего количества.

Начинаясь с 2013 г., региональные и федеральные фонды финансируют новую **выплату на тонну молока**. Этот новый инструмент предназначен для стимулирования роста в молочном производстве, которое является, наряду с добычей мяса, высшим приоритетом Государственной Программы. Общие ежегодные расходы на национальную молочную выплату предусмотрены до 2017 г., но ее продление на более долгий срок маловероятно. Стоит отметить, что данная мера попадает под ограничения ВТО по внутренней поддержке. В

2013 г., как исключение, была оказана помощь в качестве выплат на тонну продукции производителям мяса свиньи, домашней птицы и яиц, чтобы компенсировать значительное увеличение затрат на корма после засухи 2012 года [2, 4].

*Льготный кредит* - самая большая категория поддержки производителей аграрного сектора Госпрограммы, который в 2013-14 гг. составлял 38% от общих расходов Программы (на федеральном и региональном уровнях, исключая затраты управления Программой). Более чем три четверти всех отчислений на уплату процентов по кредитам были получены из федерального бюджета в 2013 г., а остальная часть финансировалась их региональных бюджетов [2].

С середины 2000-х гг. программа существенно расширилась в объеме и масштабе. Приблизительно две трети льготного кредита, взятого в 2013-14 гг., были направлены на животноводство и растениеводство, остальные пошли заемщикам сферы нефтепереработки. Приблизительно 78% всех льготных кредитов, взятых в течение этого двухлетнего периода, были долгосрочными [2].

Общая сумма субсидий в виде процентных выплат, предоставленных всем типам заемщиков по всем типам кредита из федерального и региональных фондов, выросла с 12 миллиардов рублей в 2005 г. до приблизительно 100 миллиардов рублей в 2014 г [1]. Это отражает ежегодный рост нового типа займа, значительное увеличение количества долгосрочных кредитов, подлежащих оплате в течение пяти - пятнадцати лет, и дополнительные льготы, предоставленные как часть вспомогательной помощи во время этого периода.

Разработки, касающиеся льготных кредитов, отражают намерение ограничить долгосрочные обязательства федеральных и региональных правительств, т.е. те, которые являются результатом субсидирования

существующих и новых займов на долгий период. Таким образом, в 2013г. федеральный вклад в субсидии в виде процентных выплат был сокращен для большинства типов кредита (кроме кредитов для молочного и мясного производства). Процедуры доступа к льготам по кредиту для финансирования долгосрочных вложений были ужесточены, в частности, отбор имеющих право на такие инвестиционные проекты теперь подлежит отбору на федеральном, а не на региональном уровне. Изначально эти решения были включены в Государственную Программу 2013-2020 гг. Кроме того, в 2015 г. инвесторам было позволено выбирать прямые капитальные субсидии (от 20% до 30% инвестиций в зависимости от деятельности), частично отказываться от субсидий в виде процентных выплат по инвестиционным кредитам [2, 5].

Однако начавшаяся переориентация на ограничение поддержки по кредитам была кардинально изменена в конце 2014 г. Нацеленность ускорить реализацию политики импортозамещения способствовало изменению предшествующих планов по прекращению выдачи новых льготных инвестиционных кредитов для производства домашней птицы с 2015 г., и свинины с 2017 г. Было решено продолжить субсидировать инвестиционные кредиты в этих секторах до 1 января 2019 г. Особое внимание получили такие регионы, как Зауралье, сибирские и дальневосточные области. Другим фактором отказа от переориентации стало сильное ухудшение заемных условий, при повышении процентной ставки Центральным банком России с 5,5% до 17,0% в период с декабря 2013 г. по декабрь 2014 г. Хотя ситуация немного стабилизировалась в мае 2015 г., когда Центральный банк снизил ставку до 12.5%, риск изменчивости оставался высоким. Крупнейшие сельскохозяйственные кредиторы, такие как Сбербанк и Россельхозбанк, пересмотрели свои действующие кредитные контракты. По запросу

правительства, условия для ранее заключенных соглашений с сельскохозяйственными заемщиками остались неизменными [5].

Правительство также решило передать 86,7 миллиардов рублей Россельхозбанку для капитализации на 2016-2020 гг. К другим антикризисным мерам управления можно отнести увеличение начальных федеральных отчислений на компенсацию процента по краткосрочным кредитам, главным образом, для засеивания. Было также достигнуто соглашение со Сбербанком и Россельхозбанком определить верхний предел процента по таким кредитам, чтобы определить ту часть, которую заемщики смогли бы эффективно выплачивать. Было также решено снова поднять ставку федерального вклада в субсидии в виде процентных выплат по инвестиционным кредитам, взятым в 2015 г [2].

**Субсидии на переменные затраты** были предоставлены на региональном уровне для закупок минеральных удобрений, химикатов и дизельного топлива для сезонных работ. Также стоит упомянуть национальные субсидии на электричество, комбикорм, высококачественные семена и субсидии для транспортировки семян кормовой культуры в областях с неблагоприятными климатическими условиями. В конце 2014 г., в качестве антикризисной меры и ввиду быстрорастущей инфляции, правительство выступило посредником в соглашении с производителями удобрений на предмет снижения цены на 10%-15% внутри страны по сравнению с их экспортными ценами; льгота, которая постепенно увеличивалась и к марту 2015 г. достигла 30% [1].

Поддержка сельскохозяйственных производителей также была оказана посредством **аренды оборудования, оснащения и домашнего скота по выгодным условиям**, предлагаемым принадлежащей государству компанией «Росагролизинг». В 2013 г. она получила 2 миллиарда рублей из федерального бюджета для покупки оборудования, предназначенного для



сдачи в аренду. Государственная Программа 2013-2020 гг. предполагает больше бюджетных вливаний в данную компанию в 2016 и 2017 гг [4]. В дополнение к национальной лизинговой программе 39 российских областей осуществили их собственные программы по поддержке приобретения оборудования в различных формах.

Федеральный закон «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования» (2011 г.) установил в качестве условия для предоставления всех видов субсидий страхование сельскохозяйственных товаропроизводителей против стихийных бедствий. Закон устанавливает **субсидирование страховых премий** по договорам страхования урожая при катастрофических рисках (более чем 30%-ная утрата (гибель) урожая для сельскохозяйственных культур и 40%-ная для посадок многолетних насаждений) [6].

До 2013 г. региональные выплаты были незначительными, представляющие собой небольшие субсидии для поддержания многолетних культур. В 2013 г. ранее значимые субсидии (на приобретение минеральных удобрений и средств защиты растений, субсидии на горючее) были отменены и введены другие. Объем выделения средств из федерального бюджета конкретному региону зависит от общей посевной площади региона за прошлый год, уровня плодородия земель, а также урожайности сельскохозяйственных культур. Формулы расчета субсидий и процедуры их предоставления внутри регионов остаются на их усмотрение. По информации регионов с более высокой урожайностью, они применяют ту же методику, что и на федеральном уровне, хотя есть некоторые отличия в формулах, устанавливающих выплату, и в соответствующих параметрах [5].

Помимо вышеописанного, **субсидирование оборотных средств** осуществляется также и в рамках экономически важных региональных программ. В 2013 г. более двух третей российских регионов получили

федеральное софинансирование по своим программам. Около 80 % от федеральных и региональных фондов поступило на развитие молочных и мясных комплексов, а остальная часть была направлена в сектор овощей и картофеля, а также на мелиорацию земли.

В 2014 г., часть отчислений, первоначально планируемых для проектов комплексов крупного рогатого скота, были перенаправлены на субсидии по кредитам, в то время как урезанные фонды были, главным образом, потрачены на контроль над африканской чумой свиней.

Производители сельскохозяйственной продукции имеют ряд и *налоговых льгот*, включая нулевой подоходный налог и для определенной группы сельскохозяйственных налогоплательщиков освобождение от уплаты имущественного налога и НДС [1, 6].

Как часть пакета помощи национальным производителям по адаптации к членству в ВТО, ранее существовавшие налоговые льготы были оставлены в силе. Вплоть до 2011 года нулевой НДС, применяемый для сектора племенных животных, их эмбрионов и семени, а также их инкубационных яиц, был все же поднят до 10 % на срок до 2017 года [1]. Предложение вернуть НДС к нулевой ставке на эти продукты ждет официального решения.

Около 28% конечных потребительских расходов домашних хозяйств уходят на еду. Инфляция цен на продовольственные товары все больше становится проблемой, которую стремится решить правительство. В декабре 2014 года цены на продовольственные товары были на 15% выше их уровня предшествующего года. В связи с этим были применены административные меры в регионах для контроля повышения цен как оптовыми, так и розничными продавцами [1].

Также были проведены антимонопольные процедуры, особенно в отношении больших розничных сетей, которые находятся под пристальным вниманием. В январе 2015 года многие крупные продуктовые ритейлеры

объявили о временном добровольном моратории на повышение цен на определенные продукты. В 2015 году 2,4 миллиарда рублей были направлены на организацию новой системы продовольственной помощи, включая необходимую инфраструктуру.

### **Заключение**

В последние годы внутренняя политика была сконцентрирована на увеличении финансовых потоков в сельское хозяйство, особенно на поддержке инвестиционной активности в ее конкурентных импортоориентированных секторах. В конце 2014 года правительство активно занималось сглаживанием эффектов от общей рецессии и перенаправлением финансовых рынков в агропродовольственную сферу.

Особое значение получило развитие внутреннего производства семян и разведение селекционного крупного рогатого скота, как для сокращения зависимости от их импорта, так и в целях улучшения инфраструктуры.

В целом, субсидирование и импортный протекционизм продолжают преобладать среди стратегических инструментов по достижению поставленных целей. Это, в свою очередь, подразумевает упор на вливания в сельскохозяйственный сектор со стороны потребителей и налогоплательщиков, причем в ситуации, которая, в краткосрочной перспективе, характеризуется макроэкономическими рисками и снижением потребительских доходов.

### **Список литературы:**

- 1) OECD/FAO (2015), “OECD-FAO Agricultural Outlook”, OECD Agriculture Statistics (database). doi: <http://dx.doi.org/10.1787/agr-outl-data-en>
- 2) OECD/Food and Agriculture Organization of the United Nations (2015), OECD-FAO Agricultural Outlook 2015, OECD Publishing, Paris. doi: [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2015-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2015-en)

- 3) Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы [Текст]: постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2007 г. № 446 // Москва. – 2007 / [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_70205/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_70205/)
- 4) Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы [Текст]: постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717 // Москва. – 2012 / [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_133795/#dst100012](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_133795/#dst100012)
- 5) Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. [Электронный ресурс] Режим доступа – <http://www.mcx.ru/>
- 6) Морозова И. М. Учет государственной помощи для сельхозтоваропроизводителей [Текст] / И. М. Морозова // Молодой ученый. — 2015. — №20. — С. 264-266.
- 7) О внесении изменений в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы [Текст]: постановление Правительства РФ от 19 декабря 2014 г. № 1421 // Москва. – 2014 / [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=172824;fld=134;from=4391-4;rnd=189271.6497767753899097;;ts=01892717285331767052412>
- 8) О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон "О развитии сельского хозяйства" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016): Федеральный закон от

25.07.2011 N 260-ФЗ (ред. от 22.12.2014) / [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_117362/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_117362/)

9) Сельскохозяйственная политика в странах ОЭСР и странах с формирующейся рыночной экономикой: Мониторинг и оценка 2013 / [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/AgMon\\_2013\\_Russia\\_RUS.pdf](http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/AgMon_2013_Russia_RUS.pdf)

10) Указ Президента РФ «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» от 1 февраля 2010 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://state.kremlin.ru/security\\_council/6752](http://state.kremlin.ru/security_council/6752) .

#### **Выходные данные статьи:**

Володина К.Ю., Тарасова Н.Е. Государственная поддержка российского аграрного сектора на фоне макроэкономической нестабильности в 2013-2015 гг. // <http://portal-u.ru>: Журнал "У". Экономика. Управление. Финансы. — 2016. URL: <http://portal-u.ru/item/1653-gosudarstvennaya-podderzhka-rossijskogo-agrarnogo-sektora> (дата обращения).