

НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ АГРАРНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Н.Н. СЕМЕНОВА,

кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита, Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва



430000, Республика Мордовия,
г. Саранск, ул. Полежаева, 44, к. 25;
тел. 8 (8342) 29-07-82;
e-mail: nnsemenova@mail.ru

Ключевые слова: бюджетная поддержка, сельское хозяйство, страны ЕС, программы.

Статья подготовлена и опубликована при финансовой поддержке РГНФ и правительства РМ (проект №08-02-23211 а/В).

Цель и методика исследований

Будущее членство в ВТО ставит Россию перед проблемой разработки таких направлений аграрной политики, которые предполагали бы эффективную государственную помощь предпринятиям сельского хозяйства и в то же время обеспечивали бы правовое регулирование торговли, осуществляемое ВТО. Для решения этой проблемы целесообразно изучить опыт других стран в данной сфере, чтобы избежать повторения их ошибок и использовать положительные результаты реализации таких программ.

Сельское хозяйство в силу специфических условий производства сельскохозяйственной продукции неконкурентоспособно по сравнению с другими отраслями, а потому получает солидную государственную поддержку в развитых странах. Причём такая поддержка является одним из приоритетных направлений экономической политики развитых стран.

В настоящее время в мировой практике выделяют две основные модели прямой господдержки сельского хозяйства: североамериканская и западноевропейская. Поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей по первой модели основывается на гарантированных закупочных ценах. Причём бюджетные выплаты определяются уровнем доходов фермеров. По второй модели выплачиваются дотации фермерам

на продукцию в пределах установленных квот (на производство сверх квот дотации не выплачиваются). Так, в Европейском союзе (ЕС) распределяют бюджетные средства исходя из площади земельных угодий, их расположения, качества. В США принятый в 1996 году очередной сельскохозяйственный закон предусматривал отказ правительства от регулирования процесса ценообразования. Взамен компенсационных выплат до уровня гарантированных цен введена система гибкого производственного контракта поддержки фермеров. Вместе с тем в программах предоставления субсидий ставились условия по осуществлению мер, связанных с сохранением и улучшением земель.

Результаты исследований

По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в 25 ведущих странах, входящих в эту группировку, размер поддержки сельскохозяйственным производителям в 2005 году составил 349 млрд долл. В 2003-2005 годах поддержка производителей в расчёте на 1 га сельхозугодий составляла: в ЕС – 843 долл., в Японии – 9529, в Норвегии – 2882, в Швейцарии – 3155, в США – 155 долл.

Основную роль в системе бюджетной поддержки сельского хозяйства играет защита внутренних рынков при помощи цен. Для этой цели в ЕС создана единая сельскохозяй-

ственная политика, где в качестве основных инструментов защиты внутреннего рынка введены таможенные пошлины и компенсационные платежи, призванные выровнять разницу между высокими внутренними и низкими мировыми ценами с помощью таможенных пошлин и платежей, а также субсидий на экспорт сельскохозяйственных продуктов. В Европе регулирование в значительной степени направлено на поддержание закупочных цен, обеспечивающих стабильность доходов производителей и ценовое равновесие между сельским хозяйством и другими отраслями.

Государственная поддержка сельского хозяйства обходится ЕС в огромные суммы. В среднем за 2002-2004 годы на сельское хозяйство выделялось 47,2 млрд евро в год, или 53,1% от всего бюджета ЕС. В 2005 году эти расходы составили 49 млрд евро (65 млрд долл.). Кроме того, сельское хозяйство финансируется из национальных бюджетов (12-15 млрд евро в год). Помимо этого субсидии на экспорт продовольствия составляют примерно 3,2 млрд евро. Сумма поддержки сельского хозяйства в России – 1,5 млрд долл.

В среднем в Европе расходы на господдержку составляют 40% себе-

***Budget support,
agriculture, EU countries,
programs.***

стоимости сельскохозяйственной продукции, а в расчёте на 1 га пашни – в 60 раз больше, чем в России. Это главное условие её конкурентоспособности на мировом рынке.

Необходимость бюджетной поддержки сельского хозяйства доказана мировым опытом развития продовольственного комплекса, а также социально-экономическими и природными особенностями его функционирования. Следует подчеркнуть, что западное общество рассматривает сельское хозяйство и продовольственный рынок как систему, не способную к саморегулированию, а средства, выделяемые на поддержку сельского хозяйства – как естественную компенсацию неизбежных потерь отрасли в условиях рынка. Размер этой платы в отдельных странах может достигать до 70% стоимости продукции сельского хозяйства (рис.).

Наиболее масштабную поддержку сельхозтоваропроизводителям оказывают страны с наименее благоприятными природно-климатическими условиями для ведения агробизнеса (Норвегия, Япония, Южная Корея).

На наш взгляд, при разработке направлений аграрной политики России необходимо учесть опыт Германии.

После объединения в Германии в рамках реформирования сельского хозяйства был разработан и успешно осуществлён ряд специальных программ.

Программа стимулирования инвестиций в отдельные хозяйства (ЕРР) предназначена для старых федеральных земель. Её цель – улучшение условий жизни в сельской местности. Программа ориентирована прежде всего на фермеров, основным источником дохода которых является сельхозпроизводство (более половины рабочего времени они заняты в сельскохозяйственном производстве и получают не менее половины совокупного дохода от этой деятельности); фермеров, получающих основной доход от работы в сельском, лесном хозяйстве, области туризма или народных промыслов (государством стимулируется работа по поддержа-

нию естественных условий в своём хозяйстве с доходом не менее 50% от суммы общего дохода и при продолжительности рабочего времени за пределами хозяйства менее половины от общей продолжительности трудового дня); арендаторов (регулируемый срок аренды – 12 лет); арендодателей. На определённых условиях могут получать субсидии также юридические лица.

Стимулирование кооперативных хозяйств зависит от числа хозяйств – членов кооперации. Размер суммы ограничен верхним установленным ЕС пределом. Она в несколько раз (максимально – в 3 раза) выше суммы, выделяемой для отдельного хозяйства.

Установлены следующие условия для включения в программу: наличие профессиональной квалификации, планов улучшения производства; получающий поддержку фермер в течение 10 лет должен вести в своём хозяйстве бухгалтерский учёт, чтобы можно было непрерывно контролировать ситуацию в хозяйстве и своевременно предупредить ошибочное развитие; для овощеводческих хозяйств и хозяйств, занятых выращиванием специальных культур, достаточно только учёта налогов.

Стимулированию подлежат производственные инвестиции, направленные на улучшение качества и переход к выпуску нового вида продукции, снижение себестоимости продукции, экономию энергии, защиту окружающей среды и улучшение экологии, в том числе в производстве продукции птицеводства, подготовку сельскохозяйственной продукции к реализации, улучшение естественных условий производства в растениеводстве.

Инвестиции в области животноводства могут стимулироваться только в том случае, если поголовье скота после инвестиций не превышает 2,5 усл. гол. на 1 га используемой в сельскохозяйственном производстве площади. Кроме того, в молочном животноводстве инвестиции могут стимулировать в случае, если в хозяйствах в момент подачи заяв-

ки содержится не более 40 коров на 1 рабочую силу и 60 коров на 1 хозяйство; более 30% площади сельхозугодий составляют многолетние лугопастбищные угодья или в хозяйстве 50% площадей занято под основными кормовыми культурами; инвестиции направляются на рационализацию имеющихся в момент подачи заявки стандартных производственных мощностей в целях снижения себестоимости производства.

В свиноводстве подлежат стимулированию только инвестиции в рационализацию, не повышающую производственные мощности.

Инвестиции в технику для экспорта исключены из программы стимулирования (за исключением машин, связанных с улучшением экологии производства, и дождевальными машинами для защиты от заморозков плодовых культур).

Согласно положениям данной программы, фермер может получить кредит в размере 130 тыс. евро на 1 рабочую силу и до 30 тыс. евро на 1 предприятие с понижением ссудного процента. В районах с неблагоприятными для сельскохозяйственного производства условиями снижения ссудного процента составляет до 6%, в других районах, имеющих благоприятные условия, – до 4%. Положение о сниженном проценте для недвижимого имущества действует до 20 лет, для прочих инвестиций – 10 лет.

Вместо снижения процента на заём ссудного капитала может выдаваться дотация, составляющая для недвижимости до 20% (в районах с неблагоприятными условиями – до 30%), для всех прочих инвестиций – до 14% (в районах с неблагоприятными условиями – до 21%) от подлежащих стимулированию затрат. Дотируются также затраты на подготовку участка к застройке при переселении, на улучшение лугопастбищных угодий при крупных строительных мероприятиях, на защитные лесопосадки и прочие не приносящие ущерба ландшафту мероприятия. Предусматривается улучшение условий стимулирования молодых фермеров.

Собственная доля фермеров должна составить не менее 10% (в наличном или безналичном выражении).

Программа аграрных кредитов (АКР) направлена на стимулирование инвестиций на рационализацию и улучшение условий жизни и работы. Поощрительные средства могут получить фермеры с полной или частичной занятостью в сельском хозяйстве, если они являются фермерами согласно закону о пенсионном обеспечении фермеров или закону о страховании по болезни фермеров, а также если их годовой доход не превышает 100 тыс. евро (включая доход супруга). Доход, полученный не в

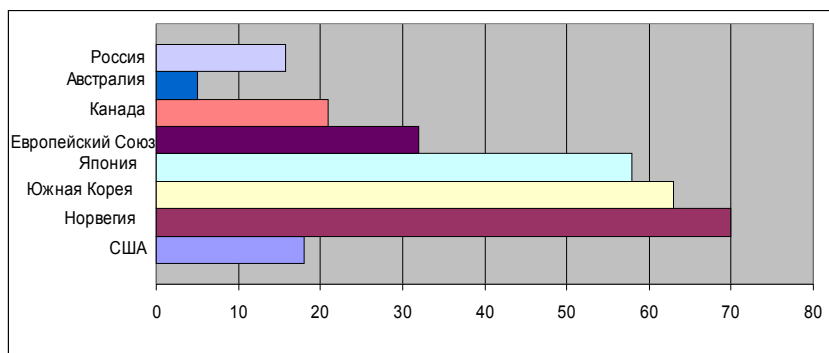


Рисунок. Отношение объёма государственной поддержки к стоимости продукции сельского хозяйства, %

сельскохозяйственном производстве, не должен превышать 50 тыс. евро в год.

Стимулируются производственные инвестиции в улучшение качества и переход на новый вид продукции, в осуществление мероприятий по снижению издержек, по экономии энергии и защите окружающей среды и животных, по подготовке продукции к реализации, по организации свободного времени и отдыха, в улучшение естественных условий производства в растениеводстве.

В новых землях Германии дополнительно стимулируются инвестиции, направленные на восстановление крестьянского двора в побочной отрасли, переход на экологически чистые энергоносители, первичное приобретение машин и технического оборудования, возраст которого не превышает 5 лет, в виноградники на площадях с правом восстановительных посадок, в первичное развитие экстенсивного скотоводства и овцеводства.

Сумма по снижению процентной ставки выплачивается в виде одноразовой дотации после того, как было подтверждено получение ссуды рынка ссудных капиталов и осуществление инвестиций. Дотации на сумму процентов колеблются в зависимости от инвестиций и района в пределах от 8 до 31%. Личные средства фермера не должны превышать 10% (в наличной или безналичной форме).

Молодые фермеры после получения хозяйства могут осуществлять инвестиции не один раз, но, как правило, не имеют достаточного времени для образования собственного капитала. Мероприятия по стимулированию инвестиций в отдельные хозяйства и премия на поселение призваны облегчить старт.

Условия участия в программе следующие: начинающий фермер к моменту подачи заявки должен быть не старше 40 лет, фермер должен иметь так называемый GAL-статус, позволяющий подпадать под действие закона о помощи по старости фермерам, или иметь статус сельхозпредпринимателя в соответствии с законом о страховании фермеров от болезней, а также статус владельца хозяйства или участника хозяйственной деятельности.

Молодому фермеру обеспечены лучшие условия стимулирования всех подлежащих стимулированию инвестиций в рамках как програм-

мы стимулирования инвестиций в единоличное хозяйство, так и программы аграрных кредитов. В первом случае фермер может получить доплату в размере до 5% от полученной ссуды рыночного капитала или вместо этого снижение на 1% ссудного процента.

Таким образом, программы стимулирования развития сельского хозяйства в Германии нацелены на достижение максимальной эффективности производства и формирование современной производственной и социальной инфраструктуры отрасли.

Выводы. Рекомендации

На наш взгляд, проблему потребности сельского хозяйства в бюджетных средствах следует рассматривать с перспективой минимум на 10 лет. Исходной точкой при этом должны служить не только реальные возможности экономики страны, но и научно обоснованная потребность села в этой поддержке, направления эффективного её использования. С этой целью целесообразно бюджетную поддержку отрасли по опыту стран ЕС разделить на четыре группы.

К *первой группе* следует отнести прямые бюджетные выплаты сельскохозяйственному производителю, включающие в себя поддержку рыночных цен, а также дифференцированные выплаты за посевные площади сельхозкультур и поголовье скота, за качество продукции и другие, непосредственно стимулирующие производственную деятельность.

Вторую группу составит бюджетная поддержка инвестиционных проектов, охватывающих строительство, приобретение техники и оборудования, мелиорацию земель и строительство дорог. Формами поддержки развития основных фондов являются лизинг и прямое бюджетное участие в конкретных проектах.

Третью группу – бюджетная поддержка развития сельских территорий. Она коснется сельских поселений, находящихся в худших природно-экономических условиях. Сюда войдут также компенсация затрат по передаче земли под лес, аграрная защита окружающей среды, содействие инженерных и коммуникационных сетей, строительство объектов социально-бытовой инфраструктуры, меры, способствующие улучшению демографического положения на селе.

К *четвертой группе* относятся общие услуги, оказываемые сельско-

му хозяйству. Это финансирование государственных организаций, непосредственно обслуживающих село, сельскохозяйственная наука и образование, защита растений и скота, племенная работа и семеноводство, карантинные мероприятия, ветеринария, информационное и консультационное обслуживание и др.

В странах ЕС взамен множества видов прямых бюджетных выплат устанавливается единая их форма в расчете на 1 га сельхозугодий. При этом семь государств сообщества внедряют дифференцированные ставки по регионам. Новые страны ЕС к упрощенной системе бюджетной поддержки перейдут в ближайшие 3-4 года. При этом учитывается, что в момент расширения ЕС старые его члены получали бюджетную поддержку сельского хозяйства в среднем по 35% сельскохозяйственного дохода, а вновь вступившие – только 17%. Этот разрыв намечается ликвидировать до 2012-2013 годов.

На основе опыта ЕС будет социально, экономически и политически справедливо, если на бюджетную поддержку сельского хозяйства России выделять 3-3,5% ВВП страны. Это составит 400-450 млрд руб., или 63-70% ВВП сельского хозяйства (примерно такая же доля отраслевого ВВП принята в развитых странах мира). На 1 га сельхозугодий приходилось бы по 73-82 долл., что в 3 раза меньше по сравнению со странами ЕС. Сумму бюджетной поддержки целесообразно распределить в следующих пропорциях:

- прямые бюджетные выплаты сельскохозяйственным товаропроизводителям – 50-55%;
- структурная поддержка (инвестиционные проекты) – 20-22%;
- развитие сельскохозяйственных территорий – 23-26%;
- общие услуги (государственные мероприятия) селу – 7-9%.

В заключение необходимо отметить, что государственная поддержка сельского хозяйства в зарубежных странах представляет собой сложный механизм, включающий разнообразный инструментарий, который влияет на доходы фермеров, структуру сельскохозяйственного производства, финансово-кредитный сектор. Опыт зарубежных стран представляется практически значимым для нашей страны, однако использовать его следует с учётом особенностей экономического развития РФ.

Литература

1. Пошкус Б. И. Бюджетная поддержка сельского хозяйства // АПК: экономика, управление. 2006. № 2. С. 3-8.
2. Пошкус Б. И. Потребность сельского хозяйства в финансовых ресурсах на расширенное воспроизводство // Экономика сельского хозяйства России. 2007. № 4. С. 24-26.
3. Цейко В., Бауэр О. Программы стимулирования развития сельского хозяйства в Германии // АПК: экономика, управление. 2008. № 11. С. 66-67.