

# Агросектор

## СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ

**Д. С. ТЕРНОВСКИЙ**  
**Н. И. ШАГАЙДА**

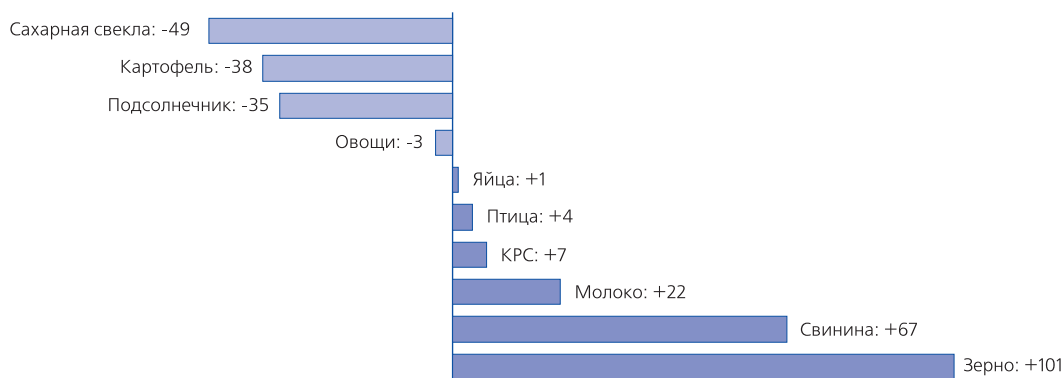
Сельское хозяйство показало устойчивость производства в условиях пандемии — рост за десять месяцев 2020 г. составил здесь 1,8%. Экспорт продукции АПК опережал объемы 2019 г. и к декабрю превысил целевой индикатор федерального проекта «Экспорт продукции АПК» на 2020 г. на фоне стагнирующего импорта. Девальвация рубля и рост цен на мировых рынках повысили стимулы для экспорта продукции сектора, что сыграло свою роль в повышении внутренних цен. В условиях снижения доходов населения это потребовало от правительства выработки новых инструментов регулирования цен на продовольствие.

**Ключевые слова:** сельское хозяйство, АПК, продовольствие, цены на продовольствие, регулирование цен на продовольствие, пандемия.

Несмотря на проблемы, связанные с ограничением движения рабочих-мигрантов, ресурсов и продукции, в сельском хозяйстве по итогам года предполагаются хорошие результаты: по данным за десять месяцев 2020 г., производство продукции сельского хозяйства возросло к аналогичному периоду предыдущего года на 1,8%. Драйверами роста выступили

зерно (+9,3%), свинина (+11,4%) и молоко (+2,7%). Негативная динамика наблюдалась в производстве сахарной свеклы (-37,0%), подсолнечника (-12,1%), картофеля (-11,6%). Достаточно стабильным оставалось производство овощей (-0,9%), яиц (+0,5%), мяса птицы (+0,7%) и крупного рогатого скота (КРС) (+2,1%). (См. рис. 1.)

**Рис. 1. Вклад основных продуктов сельского хозяйства в прирост валовой продукции в 2020 г. (предварительная оценка в ценах 2018 г.), млрд руб.**



Источник: расчеты авторов по данным Росстата.

Терновский Денис Сергеевич, ведущий научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, д-р экон. наук (Москва), e-mail: ternovskiy-ds@ranepa.ru; Шагайда Наталья Ивановна, директор Центра агропродовольственной политики РАНХиГС при Президенте Российской Федерации; заведующий лабораторией аграрной политики Института экономической политики имени Е.Т. Гайдара, д-р экон. наук (Москва), e-mail: shagaida@iep.ru

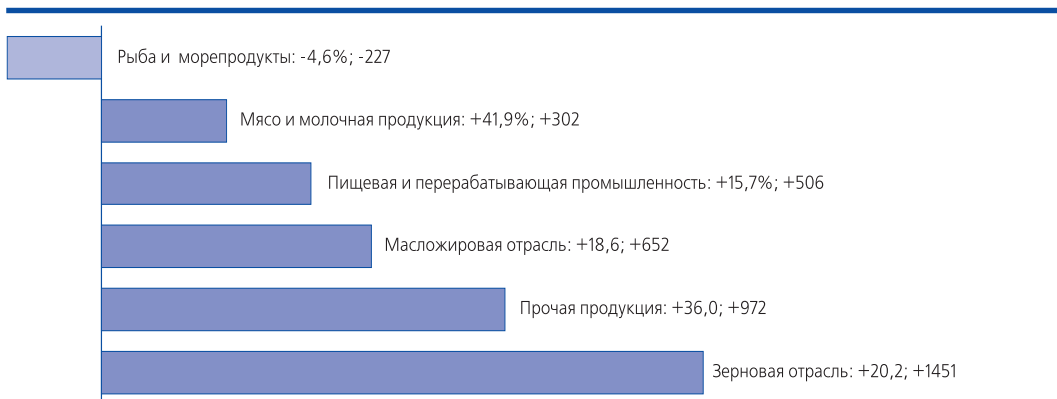
Основными факторами, повлиявшими на динамику производства продукции растениеводства, стали колебания урожайности сельскохозяйственных культур, в случае картофеля и сахарной свеклы усиленные значительным сокращением посевных площадей (-5,0 и -19,0% соответственно). При этом сокращение посевных площадей сахарной свеклы объясняется резким снижением цен на сахар после рекордного урожая 2019 г., а картофеля – долгосрочным трендом уменьшения посевных площадей в хозяйствах населения. Кроме того, в 2020 г. были реализованы настоятельные требования Минсельхоза России, адресованные производителям свеклы, по сокращению ее посевов.

Главным стимулом роста производства свинины остается увеличение ее внутреннего потребления. Вместе с тем потенциал импортозамещения данной продукции исчерпан: после того как тарифная квота на импорт свинины с 1 января 2020 г. была заменена ввозной пошлиной в размере 25%, физический объем импорта данного вида продукции за девять месяцев 2020 г. сократился в годовом выражении на 91,5%, а его доля во внутреннем потреблении составила 0,2% против 2,6% годом ранее.

За 11 месяцев 2020 г. экспорт продукции АПК составил 26 млрд долл., на 16% превысив показатель за сопоставимый период 2019 г. и на 1 млрд долл. – целевой показатель федерального проекта «Экспорт продукции АПК», установленный на весь 2020 г. Превышение показателя федерального проекта было обеспечено ростом экспорта зерна и прочей продукции АПК (главным образом необработанных масличных культур) при недостаточном, по сравнению с проектом, росте экспорта мяса и молочной продукции, хотя по этим позициям прирост экспорта можно оценить как высокий. (См. рис. 2.)

Опережающий рост экспорта продукции масложировой отрасли (+18,6%), мяса и молочной продукции (+41,9%) изменил общую структуру вывоза в части соотношения продуктов разных переделов. Так, доля продукции средних переделов за девять месяцев 2020 г. выросла в годовом выражении на 3,2 п.п. – до 26,7% за счет сокращения доли продукции нижних переделов на 2,2 п.п. – до 57,6%. Негативной стороной этих изменений явилось отставание роста экспорта продукции верхних переделов – готовых продуктов питания: их доля сократилась на 1,0 п.п. – до 15,6%. Если рост экспорта продукции средних пере-

**Рис. 2. Абсолютный и относительный прирост экспорта продукции АПК за 11 месяцев 2020 г. к аналогичному периоду 2019 г., в % и млн долл.**



Источник: Федеральный центр развития экспорта продукции АПК Минсельхоза России.

делов, относящейся к мясу и молочной продукции, составил 59%, то продукции верхних переделов – лишь 13,7%. Аналогичная ситуация отмечалась в пищевой и перерабатывающей промышленности: при общем росте на 15,7% увеличение производства продукции верхних переделов составило здесь 2,8%.

Импорт продовольствия и сельскохозяйственного сырья за январь-сентябрь 2020 г. снизился относительно того же периода 2019 г. на 0,9%, но это снижение не было равномерным. Наибольший вклад в сокращение импорта внесло уменьшение ввоза мяса на 27,7%, алкогольных и безалкогольных напитков – на 8,3%, сгущенного молока и сливок – на 21,5%. Одновременно на 30,6% увеличился ввоз яблок, на 19,9% – пальмового масла. (См. рис. 3.) На рост импорта яблок благоприятно повлиял отказ от соответствующей пошлины, решение о котором было принято Правительством Российской Федерации в первой половине 2020 г.

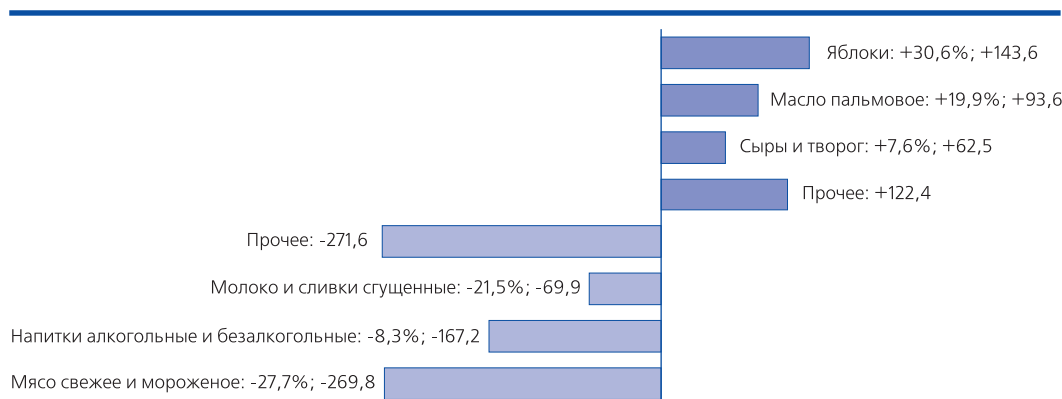
«Вторая волна» пандемии сопровождалась изменением как поведения потребителей, так и политики разных государств. Так, потребители в России не проявили нового ажиотажного спроса на продукты (поскольку в «первую волну» система продовольственного снабжения продемонстрировала способность к

восполнению быстро исчезающих товаров). Государства же стали форсировать формирование запасов для обеспечения потребностей своего населения, поддерживая рост цен на внешнем рынке, чего не наблюдалось в первую фазу пандемии.

За период с ноября 2019 г. по ноябрь 2020 г. мировые цены на продовольствие выросли, по оценке МВФ, на 8,5% (на 6,5%, по оценке Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН – ФАО). С этой величиной сопоставим рост цен российских сельхозпроизводителей (+8,8%) и производителей пищевых продуктов (+10,2%). В то же время розничные цены на продовольствие в России продемонстрировали более сглаженную динамику, увеличившись за указанный период на 5,7%. (См. таблицу.)

Розничные цены на продовольствие в России изменялись неравномерно. В большей степени увеличились цены на те продукты, в экспорте (зерно, подсолнечное масло) и импорте (овощи и фрукты) которых страна интегрирована в мировой рынок. Рост цен на эти продукты был заметен, но не превышал цен мирового рынка. По тем же продуктам, внутреннее потребление которых близко к объему производства (мясо птицы, свинина, молоко), рост цен колебался в пределах 1% и былкратно

**Рис. 3. Абсолютный и относительный прирост импорта продукции АПК за 9 месяцев 2020 г. к аналогичному периоду 2019 г., в % и млн долл.**



Источник: ФТС.

ниже роста цен на мировом рынке. Резкое повышение российских цен на сахар (+59,3%), опережающее изменение мировых цен даже с учетом девальвации рубля, в значительной степени объясняется эффектом низкой базы – снижением внутренних цен на сахар осенью-зимой 2019 г. из-за рекордного урожая сахарной свеклы и затоваривания запасами. С января 2019 г. внутренние цены на сахар выросли на 11,5%, в то время как мировые номинальные цены – на 17,8%, а с учетом снижения курса рубля – на 34,4%.

Повышение розничных цен на ряд продуктов в условиях продолжающегося падения доходов населения активизировало дискуссию о механизмах их контроля. При этом за рамками дебатов остался существующий механизм, установленный в Федеральном законе «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», в соответствии с которым регулирование цен в отдельном субъекте РФ может быть введено на срок до 90 дней при условии, что цена на товары из перечня социально значимых выросла на 30 и более процентов в течение тридцати календарных дней. В результате указания Президента РФ о необходимости контроля цен в середине декабря 2020 г. были

оформлены постановлениями правительства, которые действуют на всей территории страны и вводят новые практики ценового регулирования:

1. Соглашения между федеральными органами исполнительной власти и хозяйствующими субъектами о снижении и поддержании цен на сахар и подсолнечное масло (Постановление Правительства РФ от 14.12.2020 г. № 2094). Стимулами привлечения производителей к заключению подобных соглашений являются угроза введения экспортных пошлин на масло и отмена импортных на сахар.

Для растительного масла существует высокий риск оппортунистического поведения участников рынка: отказ от поставки на внутренний рынок по предельной цене и возникновение дефицита. Этот риск можно нивелировать установлением квоты на поставку на внутренний рынок крупным производителям (20 компаний производят 70% нерафинированного масла), которые одновременно являются основными экспортёрами растительного масла, при отказе от экспортной пошлины. Стимулом для соблюдения соглашения является угроза введения экспортных пошлин.

Для сахара соглашение может быть достигнуто и эффективно выполняться, поскольку

**Динамика российских и мировых цен на продовольствие (ноябрь 2020 г. к ноябрю 2019 г.), в %**

Продукты/Индексы	Розничные цены в России (Росстат)	Мировые цены (МВФ, долл. США)	Мировые цены (МВФ, руб. по курсу ЦБ РФ)
Куры	-0,8	-1,1	19,0
Масло подсолнечное	24,7	47,7	77,7
Сахар	59,3	17,7	41,6
Мука пшеничная/Пшеница	13,1	33,8	61,0
Молоко	0,8	14,1	37,3
Помидоры	5,7	12,9	35,9
Свинина	0,0	18,8	43,0
Яблоки	17,2	15,5	39,0
ИПЦ продтовары/Food Price Index IMF	5,7	8,5	30,5
ИЦ сельхозпроизводителей	8,8	-	-
ИЦ производителей пищевых продуктов	10,2	-	-

Источник: Росстат, МВФ, ЦБ РФ.

ку рынок концентрирован — крупнейший холдинг производит 22% сахара в стране, а 5 компаний — 61% всего сахара. Риск невыполнения соглашения низкий — наказанием за оппортунистическое поведение является угроза отмены импортных пошлин. При этом риска экспорта сахара нет.

2. Компенсация производителям муки части затрат на закупку продовольственной пшеницы (Постановление Правительства РФ от 14.12.2020 г. № 2095). Правила предоставления межбюджетных трансфертов предполагают, что за счет средств федерального бюджета будет компенсирована половина прироста цены зерна исходя из объема его потребления производителями муки за 3 месяца. Из региональных бюджетов будет осуществляться софинансирование компенсаций в размере, определяемом для каждого субъекта РФ в соглашении о предоставлении межбюджетного трансферта. При этом производители муки будут обязаны не повышать цены в период получения компенсации. Совокупность этих требований ограничивает возможность применения такого механизма регионами.

3. Установление ставки вывозных таможенных пошлин на пшеницу в размере 25 евро/т

в пределах тарифной квоты и 50%, но не менее 100 евро/т за пределами квоты, в период с 15 февраля по 30 июня 2021 г. Размер тарифной квоты предположительно составит 17,5 млн т и в целом соответствует балансу зерновых. При текущем уровне мировых цен и ограниченном периоде действия вводимая пошлина не окажет существенного влияния на объем экспорта и производства. В то же время любые экспортные ограничения имеют негативные последствия для отрасли. Нивелировать этот эффект можно введением учета пошлин от экспорта зерна и передачей их на поддержку производителей зерна (всех, независимо от участия в экспорте) пропорционально прошлой площади посева.

Для устранения риска негативного влияния ограничения цен на объемы сельскохозяйственного производства целесообразно в дальнейшем использовать инструменты поддержки рынка продовольствия со стороны спроса, а именно: введение продовольственной помощи — перечисления средств на социальные карты в объеме, обеспечивающем не менее 85% от рациональной нормы потребления, на что потребовалось бы не менее 370 млрд руб. в ценах 2020 г. ■

## Agricultural Sector During the Pandemic

**Denis S. Ternovskiy** — Leading Researcher of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Economic Sciences, Professor (Moscow, Russia). E-mail: ternovskiy-ds@ranepa.ru

**Natalia I. Shagayda** — Director of Center for Agro-Food Policy of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; Head of Agricultural Policy Department of the Gaidar Institute, Doctor of Economic Sciences (Moscow, Russia). E-mail: shagaida@iep.ru

*The agricultural sector saw sustainable production amid the pandemic, growth of 1.8% over ten months. The agricultural sector's exports are surpassing the 2019 volumes and as early as December exceeded the 2020 FP Target Indicator "Exports of the Agricultural Sector's Products" amid stagnating imports. The depreciation of the national currency and appreciation of prices on international markets incited motivation for exporting products, which in its turn led to a rise in domestic prices. With households' incomes falling, the government had to develop new instruments to regulate food prices.*

**Key words:** agricultural sector, AIC, food products, food prices, food prices regulation, pandemic.