

Агросектор

О РИСКЕ ПАДЕНИЯ ВНУТРЕННИХ ЦЕН НА ЗЕРНО И НЕОБХОДИМОСТИ ПОДГОТОВКИ ПРЕВЕНТИВНЫХ МЕР ПО ПОДДЕРЖКЕ ЦЕН ДЛЯ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ ЗЕРНА

Н. И. ШАГАЙДА
Д. С. ТЕРНОВСКИЙ

В первой половине 2022 г. в РФ наблюдалась аномальная динамика нарастания запасов зерна. После начала массовой уборки зерна велик риск затоваривания и снижения цен для его производителей ниже комфортного уровня. В статье предлагаются меры по поддержке внутреннего рынка в сложившейся ситуации.

Ключевые слова: агропродовольственная политика, аграрный рынок, рынок зерна, закупочные интервенции, запасы зерна.

JEL: Q11, Q17, Q18.

Поставки российского зерна на мировой рынок в 2021 г. подтвердили высокий потенциал его экспорта, но одновременно показали и уязвимость существующей модели роста. Так, объем поставок зерна в стоимостном измерении на 12,3%¹ превысил пятилетнюю среднюю, однако был на 1,8 и 12,3% ниже уровней 2020 и 2018 гг. соответственно. Но даже эти результаты были достигнуты в значительной степени вследствие повышения мировых цен — физические объемы вывоза пшеницы (основного экспортного продукта РФ в данной категории) в 2022 г. снизились на 20,2% к пятилетней средней, на 26,6% к предыдущему году и на 37,8% к рекордному 2018 г.

Подобный спад не является критичным и обусловлен естественными колебаниями размеров урожая — в 2022/2023 сельскохозяйственном году прогнозируемый объем произведенного зерна должен позволить значительно увеличить объемы экспорта и, возможно, даже установить его новые рекорды. Вместе с тем колебания экспортных объемов, зависимость от них, так же как и от цены вывоза,

финансового состояния производителей обуславливают особое внимание к новым рискам, возникшим в условиях ограничения внешней торговли, роста цен на мировых рынках продовольствия и ресурсов, используемых в сельском хозяйстве.

Эмпирическим свидетельством факта возникновения структурных противоречий в экспорте российского зерна являются его аномальные запасы на конец прошедшего сельскохозяйственного сезона (июль 2021 г./июнь 2022 г.) по сравнению с запасами на конец 2021 календарного года.

Данные о динамике запасов зерна свидетельствуют о том, что на конец 2021 календарного года относительные показатели запасов зерна в Российской Федерации не выходили за пределы многолетних колебаний. (См. рис. 1.) При этом показатели запасов на конец 2021/2022 сельскохозяйственного года демонстрируют их самый высокий уровень за последние 10 лет. (См. рис. 2.) Рост запасов, очевидно, связан с сокращением экспорта: если по состоянию на начало февраля FAS USDA² прогнозировала россий-

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@ier.ru; *Терновский Денис Сергеевич*, ведущий научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, д-р экон. наук, доцент (Москва), e-mail: ternovskiy-ds@ranepa.ru

¹ Внешнеторговая статистика здесь и далее приводится по данным International Trade Centre.

² FAS USDA — Иностранная сельскохозяйственная служба Минсельхоза США.

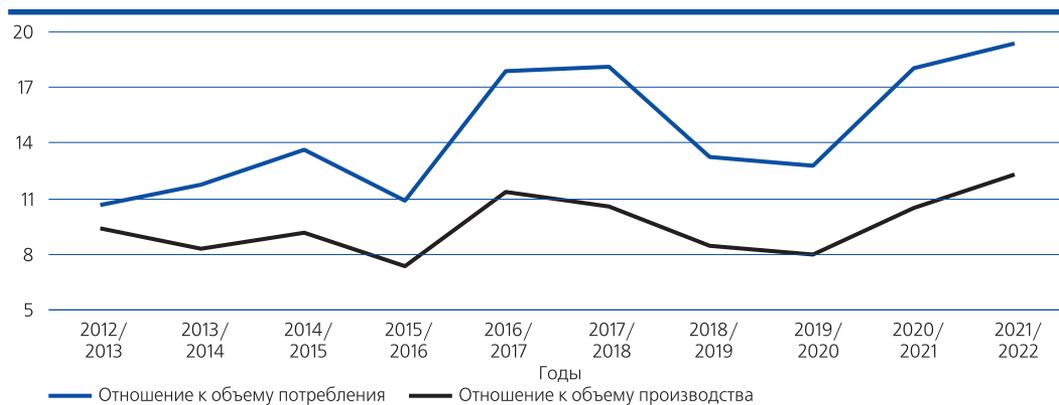
ский экспорт пшеницы в сезоне 2021/2022 г. на уровне 35 млн т, то на начало июня оценка была снижена до 33 млн т – соответственно, прогноз конечных запасов пшеницы был увеличен с 10,6 до 12,1 млн т.

Наблюдаемый рост запасов находится в противоречии с логикой аграрного рынка – при ожидаемом рекордном урожае они, вероятно, должны сокращаться в ожидании снижения цен и поступления на элеваторы зерна нового урожая с лучшим качеством. По нашему мнению, такая ситуация является отраже-

нием частичной реализации комплекса рисков, возникающих в текущих условиях на аграрном рынке.

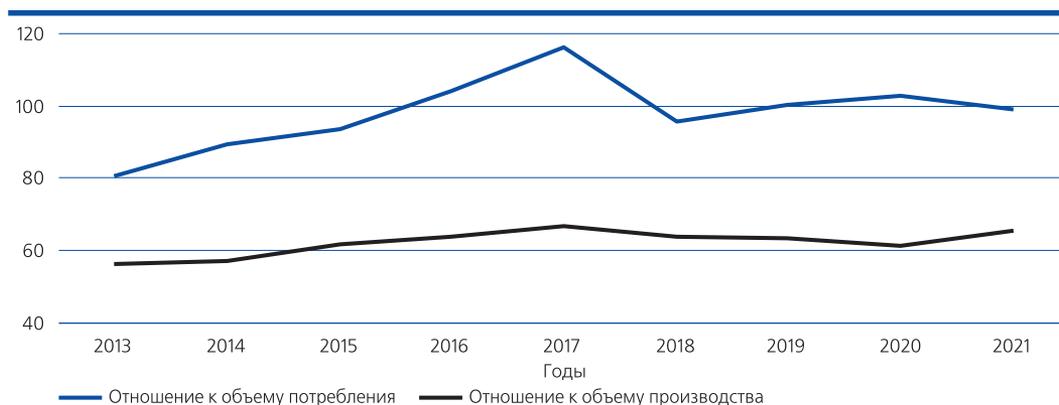
Первый риск связан с физической невозможностью вывоза зерна с территории Российской Федерации. Порядка 70% российского экспорта зерна приходится на порты Азовско-Черноморского бассейна, и, несмотря на многочисленные утверждения о том, что торговые операции с продовольствием не являются объектом санкций, подобная концентрация товарных потоков создает определенные

Рис. 1. Динамика относительных показателей запасов зерна в РФ в 2013–2022 гг. (на конец сельскохозяйственного года/июнь каждого календарного года), в %



Источник: рассчитано по данным FAS USDA.

Рис. 2. Динамика относительных показателей запасов зерна в РФ в 2013–2021 гг. (на конец календарного года), в %



Источник: рассчитано по данным Росстата.

риски: в случае эскалации конфликта в регионе гражданские перевозки могут быть небезопасны и ограничены, что приведет к критической ситуации на российском зерновом рынке.

Доля экспорта в структуре распределения объемов производства зерна в РФ превышает 1/3 и в отдельные годы приближается к 50%, вследствие чего его замещение в кратко- и среднесрочном периодах невозможно в силу следующих причин:

1) потребление в стране хлеба и хлебных продуктов – 96 кг в год на человека – соответствует рекомендуемым рациональным нормам, т.е. заметный рост их потребления маловероятен;

2) потребление мяса и мясных продуктов – 92 кг в год на человека – более чем на 20% превышает рекомендуемую рациональную норму, и по мере роста доходов населения следует ожидать увеличения потребления не мяса зерноемкого производства (птицы, свинины), а более дорогого (говядины), для производства которого используется меньшее количество зерновых кормов;

3) доля экспорта мяса птицы и свинины в распределении объемов его производства не превышает 5% – соответственно, даже при реализации слабореалистичного сценария удвоения экспорта данной продукции и связанного с этим увеличения производства кормов потребление зерна в стране возрастет не более чем на 10%;

4) экспорт пшеницы (основного экспортного товара) не может быть замещен экспортом продуктов первичной переработки, например муки, поскольку мировой рынок муки составляет лишь порядка 7% в физическом и 11% в стоимостном выражении мирового рынка пшеницы – например, в 2020 г. российский экспорт пшеницы более чем в 1,5 раза превысил объем мирового рынка пшеничной муки. (См. таблицу.)

Примером негативного влияния перенасыщенности внутреннего рынка пшеницы на цены выступает ситуация рекордного урожая 2017 г. (См. рис. 3.) В условиях логистических ограничений экспортных потоков (ограниченные внутренние перевозки из Сибири, загруженность портовых терминалов) реальная внутренняя цена на пшеницу в октябре 2017 г. снизилась по сравнению с октябрём 2016 г. на 26,3%, при том что на внешних рынках ее цена в рублевом выражении выросла на 2,8%. Следующий пик урожая пшеницы – в 2020 г. – сопровождался ростом мировых цен на нее (октябрь 2020 г. к октябрю 2019 г. – +50,2%), что скрыло реакцию внутреннего рынка на перепроизводство и наращивание запасов. Заметно меньший рост внутренних цен (+22,8% за тот же период в реальном выражении) после пятилетней стагнации, очевидно, удовлетворял производителей. Ценовые кризисы 2017 и 2020 гг. сглаживались ситуацией на рынке ресурсов – цены на них находились на локальных минимумах, сокращая себестоимость и

Показатели функционирования мирового рынка пшеницы (HS 1001) и пшеничной муки (HS 1101) в 2017–2019 гг.

Год	Пшеница		Пшеничная мука		Доля рынка муки относительно рынка пшеницы, в %	
	млн т	млрд долл. США	млн т	млрд долл. США	в количественном выражении	в стоимостном выражении
2017	190,3	39,4	13,3	4,4	7,0	11,2
2018	194,3	43,0	13,9	4,8	7,1	11,1
2019	182,6	41,0	12,9	4,7	7,0	11,4

Источник: рассчитано по данным базы WACI Центра перспективных исследований и международной информации (Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales, CEPII).

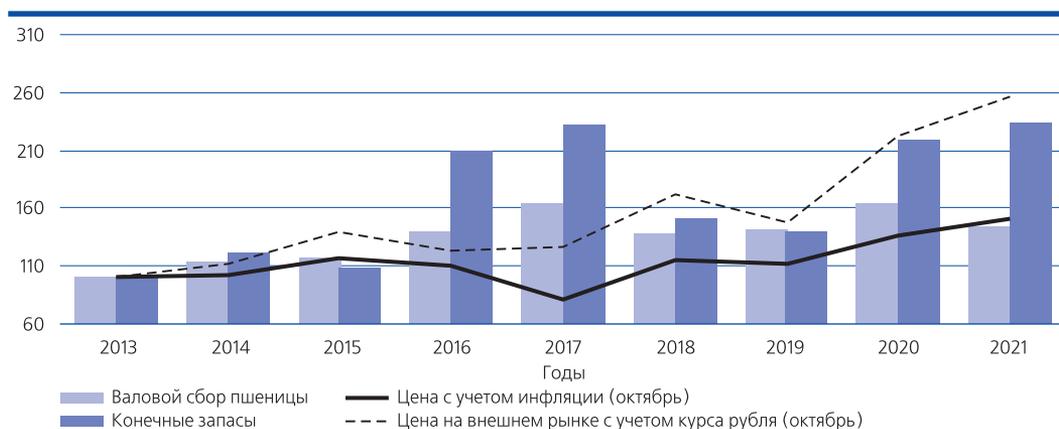
увеличивая прибыль производителей. В настоящее время, по данным ФАО³, цены на ресурсы находятся на историческом максимуме, что обуславливает формирование второго риска кризиса на аграрном рынке.

Вторым риском, осложняющим положение на внутреннем рынке зерна, является действие «ценовых ножниц» — потенциальной отрицательной разницы в темпах роста цен на продукцию сельского хозяйства и ресурсы, необходимые для ее производства. Такая ситуация может возникнуть как под влиянием факторов спроса — снижения мировых цен и укрепления курса рубля, так и под влиянием факторов предложения — удорожания используемых производственных ресурсов и усложнения логистики. Негативным последствием действия «ценовых ножниц» является падение стимулов к производству продовольствия и, как следствие, сокращение его объемов в среднесрочной перспективе (в следующем сельскохозяйственном сезоне). Со стороны спроса угрозу для доходов сельхозпроизводителей представляют возможное снижение мировых цен и сохраняющийся на протяжении длительного периода высокий курс рубля.

Исследования аграрных рынков позволили выявить, что следствием ценового кризиса может быть сокращение объемов производства. В случае с зерновыми культурами это может произойти уже в следующем сезоне — риск снижения цен очень велик при сложившемся ныне их уровне. Предыдущий ценовой кризис 2008 г. показал, что мировые цены после пиковых значений марта 2008 г. (404 долл./т) к декабрю того же года (за девять месяцев) упали более чем вдвое — до 188 долл./т, а общее снижение цен в течение двух лет после пика кризиса превысило 60%. (См. рис. 4.) Последовавшее за тем снижение цен на энергоносители и, как следствие, уменьшение затрат производителей на топливо и удобрения привели к локальному минимуму цен осенью 2016 г. (120 долл./т — снижение более чем в три раза по сравнению с пиковым уровнем).

В настоящее время существует примерный консенсус в прогнозах разных организаций относительно снижения цен на зерно в ближайшее время: Всемирный банк прогнозирует снижение на 15% в течение года, ЕС — на 20% в течение двух лет, ФАО и ОЭСР — на 30% в течение трех лет, Минсельхоз США — на 15%

Рис. 3. Динамика показателей рынка пшеницы в РФ в 2013–2021 гг. (2013=100)



Источник: по данным FAS USDA, Росстата, ЦБ РФ.

³ Глобальный индекс цен на ресурсы ФАО (GIPR) по данным ФАО. 2022. Food Outlook — Biannual Report on Global Food Markets. Rome. URL: <https://doi.org/10.4060/cb9427en>

в течение трех лет, Минсельхоз Канады — на 20% в течение года, TD Bank Group — на 9% в течение года. Рост цен в нынешнем сезоне допускает Минсельхоз Австралии.

Несмотря на то что частично эти оценки были представлены до начала военной спецоперации на Украине, они показывают, что существует большой риск снижения цен на зерно не столько на внешнем, сколько на внутреннем рынке, так как последний ограничен экспортной пошлиной. Производители зерна не имеют достаточных мощностей для его хранения, чтобы дождаться более выгодных покупателей или начала интервенционных закупок, тогда как долговые обязательства требуют срочного возврата кредитов. В случае их невозврата возможно взыскание на ликвидное имущество, что будет подрывать мощности для наращивания производства зерна в будущем. В этих условиях правительству было бы целесообразно внести вопрос поддержки сельхозпроизводителей в актуальную повестку и продумать возможные контрмеры при реализации риска снижения цены на зерно, чтобы избежать его негативных последствий. Примером того, к чему может привести падение внутренних цен при невозможности вывоза зерна, является ситуация 2011 г.⁴.

Снижение мировых цен для отечественных производителей может усугубиться продолжающимся укреплением рубля — потери в рублевой выручке при сохранении текущего курса по сравнению с 2021 г. составляют порядка 20%. Наблюдая динамику цены на пшеницу на условиях поставки FOB Черное море, мы видим, что в рублевом эквиваленте по курсу ЦБ РФ ее удорожание составило порядка 25% при росте мировых цен более чем на 60%. Снижение мировых цен даже на 10% опустит годовую динамику экспортных цен в рублевом эквиваленте ниже уровня инфляции (12% против 16% соответственно).

Со стороны предложения угрозу для доходов сельхозпроизводителей и, соответственно, для объемов сельхозпроизводства представляют, с одной стороны, удорожание ресурсов, а с другой — удорожание логистики, дополнительные затраты на которую относятся на поставщика. Риски роста затрат на производство и логистику усиливаются наличием вывозной пошлины, величина которой при действующих параметрах зернового демпфера компенсируется в основном за счет сельхозпроизводителей.

Данные ФАО на глобальном уровне (GIP1 — см. сноску 3 выше) и расчеты, проведенные в

Рис. 4. Динамика мировых цен на пшеницу в 2007–2010 гг., долл./т



Источник: по данным International Monetary Fund, Global price of Wheat [PWHEAMTUSD], retrieved from FRED.

⁴ В 2011 г. был введен запрет на экспорт зерна, и это привело к невозможности возврата кредитов и последующим негативным событиям. URL: <https://v1.ru/text/business/2011/10/26/56690981/>

Центре агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС (см. рис. 5), показывают, что в первой половине 2022 г. сложился относительный паритет между ценами на ресурсы и ценами на продукцию сельского хозяйства. Если для мировой экономики такой паритет отражает действие рыночных сил, то для российской – разнонаправленное влияние экспортных ограничений, с одной стороны, и влияние регулирования цен на удобрения и стабильных цен на топливо – с другой. Такая ситуация может привести к реализации следующих сценариев: 1) прогнозируемое снижение мировых цен на зерно повлечет за собой снижение мировых цен на удобрения; 2) российские внутренние цены на удобрения придут в соответствие с мировыми, оставаясь на текущем уровне; 3) российские внутренние цены на зерно снизятся вслед за мировыми при сохранении себестоимости производства, снижении рентабельности и уменьшении прибыли; 4) ослабнут стимулы к производственной деятельности для будущего сельскохозяйственного сезона. Откат к уровню мировых цен июля 2020 г. при нынешнем курсе рубля приведет к падению выручки производителей на 20% при росте затрат на 60% и общей инфляции в 23%.

Вместе с тем сложности и риски в логистике зерна могут снижать доходы производителей даже при росте мировых цен на него. Так, в период неопределенности с поставками и условиями их оплаты в марте 2022 г. разрыв между ценой спроса в российских глубоководных портах Черного моря и экспортной ценой на условиях FOB (с учетом уплаты пошлины по действующей ставке он включает плату за перевалку и услуги трейдера) составил порядка 7 тыс. руб., или свыше 30% внутренней цены. При том что на протяжении 2021 г. этот разрыв в среднем составлял порядка 3 тыс. руб., или 18% внутренней цены.

Таким образом, в настоящее время наблюдается аномальная динамика нарастания в стране запасов зерна. После начала его массовой уборки велик риск затоваривания и снижения цен для производителей зерна ниже комфортного уровня. В связи с этим требуются превентивные и срочные меры по поддержке внутреннего зернового рынка.

Объявленные в 2022 г. государством минимальные цены на зерно, при достижении которых должны начаться зерновые интервенции, установлены на уровне -20% от фактически сложившихся цен. Это не гарантирует, что массово не возникнет ситуация, когда цены

Рис. 5. Индексы внутренних цен на пшеницу и затрат на единицу ее производства в 2017–2022 гг. (январь 2017 г.=100)



Источник: рассчитано по данным Росстата, ЦБ РФ, ИТС.

не опустятся ниже этого уровня уже в ближайшее время, причем на продолжительный период. Действующий ныне механизм не обеспечивает поддержку внутренних цен из-за ограниченного финансирования программы закупочных интервенций (выделенного бюджета) при существующем урожае и сокращении экспорта в натуральном выражении по сравнению с предыдущим периодом.

Исходя из сказанного выше властям в ближайшее время было бы целесообразно быть готовыми к комплексу мер по поддержке внутреннего рынка. Далее перечислены те из них, которые успешно применялись в разных странах мира.

Оперативные:

- провести ревизию потенциала системы госрезерва с целью выявления дополнительных мощностей для закупки излишков зерна в госрезерв для временного хранения с последующей реализацией, в том числе и на экспорт;
- предусмотреть возможность введения программы субсидирования расходов мукомольных организаций разных форм хо-

зяйствования на закупку зерна для производства муки на срок 3–6 месяцев с 1 августа 2022 г. в целях создания запасов зерна;

- обеспечить оперативное урегулирование проблем, связанных с системой логистики зерна, и отказ от ее применения в случае массовых сбоях и невозможности их оперативного решения;
- предусмотреть возможность отсрочки возврата кредита, погашаемого за счет доходов от реализации зерна, в случае существенного падения внутренних цен на него.

Среднесрочные:

- содействовать созданию мощностей для хранения зерна у опорных предпринимателей (с обязательством обслуживания группы фермеров – необходимо соответствующее мероприятие в Госпрограмме поддержки) и на кооперативной основе или же на основе долгосрочных договоров с группой субъектов малого предпринимательства;
- довести до юридического закрепления механизм складских расписок/свидетельств. ■

Necessity to Develop Preventive Measures to Sustain Prices for Grain Producers

Natalia I. Shagaida – 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 for Economic Policy, Doctor of Economic Sciences (Moscow, Russia). E-mail: shagaida@iep.ru

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

At present, grain stocks have been demonstrating an anomalous upward movement pattern. After the start of mass harvesting, the risk of overstocking and grain prices for producers sliding below a comfortable level has been high. In this connection, urgent measures preventive are required to support the domestic market.

Key words: agro industrial policy, agricultural market, grain market, purchasing intervention, grain reserves.

JEL-codes: Q11, Q17, Q18.