

3. СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ

Терновский Д.С., д.э.н., в.н.с. Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС;

Шагайда Н.И., д.э.н., директор Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС

Сельское хозяйство показало устойчивость производства в условиях пандемии – рост за 10 месяцев составил 1,8%. Экспорт продукции АПК опережает объемы 2019 г. и уже к декабрю превысил целевой индикатор ФП «Экспорт продукции АПК» на 2020 г. на фоне стагнирующего импорта. Девальвация рубля и рост цен на мировых рынках повысили стимулы для экспорта продукции, что сыграло свою роль в росте внутренних цен. В условиях снижения доходов населения это потребовало от правительства выработки новых инструментов регулирования цен на продовольствие.

Несмотря на проблемы, связанные с ограничением движения мигрантов-рабочих, ресурсов и продукции, сельское хозяйство имеет хорошие результаты по итогам года: по данным за 10 месяцев 2020 г. производство продукции сельского хозяйства возросло на 1,8% в годовом исчислении. Драйверами роста выступили зерно (+9,3%), свинина (+11,4%) и молоко (+2,7%) (рис. 1). Негативная динамика наблюдается в производстве сахарной свеклы (-37,0%), подсолнечника (-12,1%), картофеля (-11,6%). Достаточно стабильным остается производство овощей (-0,9%), яиц (+0,5%), мяса птицы (+0,7%) и крупного рогатого скота (КРС) (+2,1%).

Основными факторами, влиявшими 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 снижения

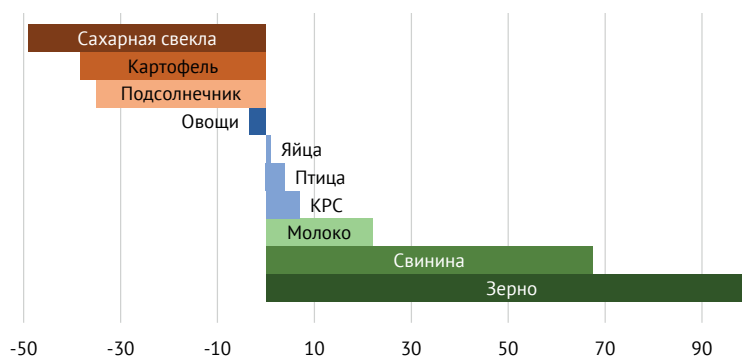


Рис. 1. Вклад основных продуктов сельского хозяйства в прирост валовой продукции в 2020 г., предварительная оценка в ценах 2018 г., млрд руб.

Источник: расчеты авторов по данным Росстата.

посевных площадей в хозяйствах населения. Кроме того, в 2020 г. были реализованы настоятельные требования Минсельхоза России, адресованные производителям свеклы, по сокращению ее посевов.

Основным стимулом роста производства свинины остается увеличение внутреннего потребления. При этом потенциал импортозамещения исчерпан: после того как тарифная квота на импорт была заменена ввозной пошлиной в размере 25% (с 1 января 2020 г.), физический объем импорта за 9 месяцев 2020 г. сократился на 91,5%, а его доля в потреблении составила 0,2% против 2,6% годом ранее.

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

Опережающий рост экспорта продукции масложировой отрасли (+18,6%), мяса и молочной продукции (+41,9%) в положительную сторону изменил его структуру в части соотношения продуктов разных переделов. Так, доля продукции средних переделов за 9 месяцев 2020 г. выросла 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 изменений выступает 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 переделов, относящейся к мясу и молочной продукции, составляет 59%, то продукции верхних переделов – лишь 13,7%. Аналогичная ситуация складывается в пищевой и перерабатывающей промышленности: при общем росте +15,7% увеличение производства продукции верхних переделов составляет +2,8%.

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

«Вторая волна» коронавируса сопровождалась изменением как поведения потребителей, так и политики различных государств. Потребители

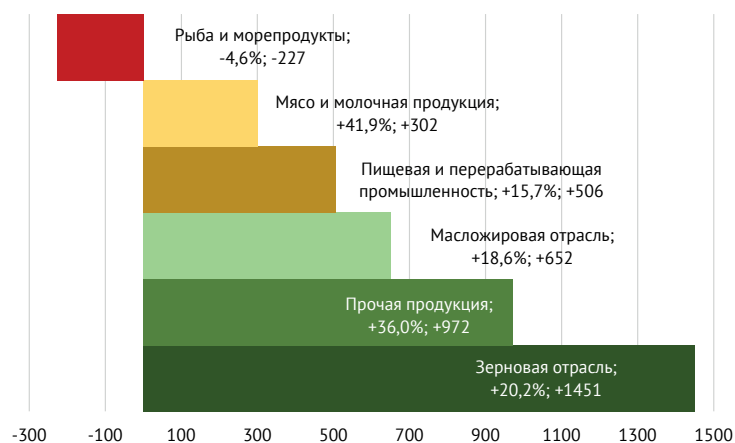


Рис. 2. Абсолютный и относительный прирост экспорта продукции АПК за 11 месяцев 2020 г., млн долл., %

Источник: Федеральный центр развития экспорта продукции АПК Минсельхоза России.

3. Сельское хозяйство в период пандемии

в России не проявили нового ажиотажного спроса на продукты (так как в «первую волну» система продовольственного снабжения продемонстрировала способность к восполнению быстро исчезающих товаров). А государства стали форсировать формирование запасов для обеспечения потребности своего населения, поддерживая рост цен на внешнем рынке, чего не наблюдалось в первую фазу пандемии.

За прошедший год (ноябрь 2020 г. к ноябрю 2019 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 демонстрируют более сглаженную динамику, увеличившись на 5,7% (табл. 1).

Розничные цены на продовольствие в России изменялись неравномерно. В большей степени выросли цены на те продукты, в экспорте (зерно, подсолнечное масло) и импорте которых (овощи и фрукты) страна интегрирована в мировой рынок. Рост цен на эти продукты был заметен, но не превышал цен мирового рынка. По тем продуктам, по которым внутреннее потребление близко к объему производства (мясо птицы, свинина, молоко), рост цен колеблется в пределах 1% и был кратно ниже роста цен на мировом рынке. Резкий рост российских цен на сахар (+59,3%), опережающий 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

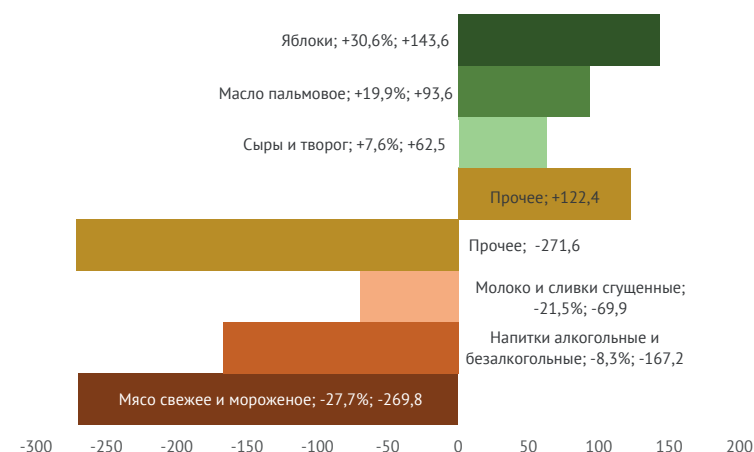


Рис. 3. Абсолютный и относительный прирост импорта продукции АПК за 9 месяцев 2020 г., млн долл., %

Источник: ФТС РФ.

Таблица 1

Динамика российских и мировых цен на продовольствие, темп прироста, %, ноябрь 2020 г. к ноябрю 2019 г.

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 продовольствия/Food Price Index IMF	5,7%	8,5%	30,5%
ИЦ сельхозпроизводителей	8,8%	x	x
ИЦ производителей пищевых продуктов	10,2%	x	x

Источники: Росстат, МВФ, ЦБ РФ.

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%.

Рост розничных цен на эти продукты в условиях продолжающегося падения доходов населения активизировал 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», когда регулирование 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 30 календарных дней. В результате указания Президента РФ о необходимости контроля цен в середине декабря 2020 г. были оформлены постановления правительства, которые действуют на всей территории страны и вводят новые практики 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 является 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 минус можно нивелировать установлением квоты на поставку на внутренний рынок крупным производителям (20 компаний производят 70% нерафинированного масла), которые являются и 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 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 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

3. Сельское хозяйство в период пандемии

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 – перечисление 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. 