

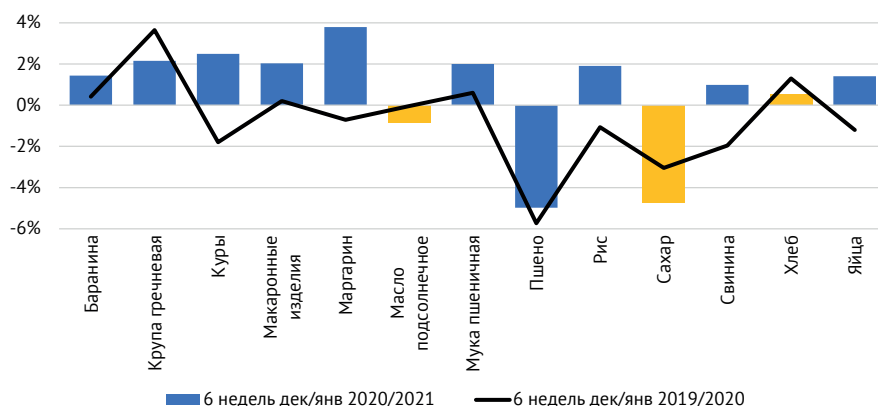
2. ТЕКУЩИЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦЕН НА ПРОДОВОЛЬСТВИЕ

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

Прямое регулирование цен на растительное масло, сахар и хлеб позволило остановить их рост, но не привело к остановке продовольственной инфляции в целом. Меры по ограничению экспорта пшеницы вызвали рост мировых цен, но на внутреннем рынке они способны после ввода в действие снизить цены для потребителей.

Предложенные механизмы компенсации выпадающих доходов сельхозпроизводителей позволят возместить прямые потери от введения пошлин, но не потери от связанного с ним снижения цен на внутреннем рынке.

Меры по регулированию розничных цен на продовольственные товары с момента их принятия в середине декабря 2020 г. сопровождались стабилизацией и даже снижением цен на продукты, являвшиеся объектами регулирования: сахар, подсолнечное масло, хлебобулочные изделия. За 6 недель (с 21 декабря 2020 г. по 1 февраля 2021 г.), по данным Росстата, средние потребительские цены на сахар и подсолнечное масло снизились на 4,7%, подсолнечное масло – на 0,9% и выросли на 0,5% на хлеб и хлебобулочные изделия из пшеничной муки (рис. 1).



Примечание. Желтым цветом выделены темпы прироста розничных цен на продовольственные товары, являющихся объектами регулирования.

Рис. 1. Темпы прироста розничных цен на отдельные продукты питания, декабрь/январь 2019/2020 и 2020/2021 гг., %

Источник: Росстат.

2. Текущие результаты регулирования цен на продовольствие

При этом цены на отдельные продукты, которые формально не регулировались, но производство которых связано с использованием зерна и растительного масла, заметно выросли. Так, цены на свинину, баранину, куриное мясо и яйца выросли на 1,0, 1,4, 2,5 и 1,4% соответственно (при среднем изменении за сопоставимый период 2017–2020 гг. -1,0, +0,4, -0,6 и +1,2%); на макаронные изделия, вермишель, муку, рис и гречку – на 2,0, 2,2, 2,0, 1,9 и 2,2% соответственно (+0,7, +0,9, +1,1, +0,4, +0,6% в среднем за сопоставимый период 2017–2020 гг. соответственно); на маргарин – на 2,8% (-0,1% в 2017–2019 гг.). Существенно снизились лишь цены на пшено (-5%), они вернулись к уровню начала 2019 г.

С учетом того, что для анализируемого периода характерно сильное влияние сезонного удорожания овощей и фруктов, общая оценка динамики цен на продукты питания с использованием соответствующего индекса затруднена. Однако значительный рост цен на базовые продукты питания свидетельствует о неполном достижении целей регулирования рынка.

Сообщения о проблемах торговых предприятий с закупками масла и сахара по регулируемым ценам, появившиеся в середине января 2021 г.¹, в дальнейшем не повторялись, однако риски дефицита товаров отмечаются многими экспертами. При этом в ожиданиях потребителей угроза дефицита снижается: по данным статистики запросов в поисковой системе «Яндекс», максимум интереса (100%) к теме дефицита пришелся на «первую волну» пандемии и жесткий режим самоизоляции во второй половине апреля 2020 г. После спада летом-осенью 2020 г. (27%) интерес к теме дефицита к моменту начала регулирования в декабре вырос до 87%, однако снизился к концу января 2021 г. до 66%.

Меры по регулированию внутренних цен на продовольственные товары, принятые в конце 2020 г., затронули сферу внешней торговли основными продуктами российского аграрного экспорта – пшеницей и масличными культурами. Изменения в регулировании внешней торговли оказывают существенное влияние на производителей, поскольку за последние 5 лет экспорт составлял около половины производства пшеницы и подсолнечного масла. Таким образом, ограничения экспорта в значительной мере определяют долгосрочные тенденции развития отрасли.

Постановлением Правительства РФ от 14.12.2020 № 2096 установлена тарифная квота на вывоз пшеницы и ставка вывозной таможенной пошлины в размере 25 евро/т в пределах квоты – 50%, но не менее 100 евро/т за пределами квоты. Предполагалось, что период действия указанных ограничений продлится с 15.01. по 30.07.2021.

Поскольку установленный размер квоты в 17,5 млн т зерна в целом соответствует ресурсам и потребностям внутреннего рынка, эффект от введения вывозной пошлины в пределах квоты предполагал, по нашим расчетам, снижение цен на пшеницу в регионах вывоза до 13% при условии, что сумму пошлины полностью оплатит экспортер и стоимость товара для импортеров не изменится. Однако, являясь крупнейшим экспортером пшеницы и занимая порядка 20% мирового рынка, Россия оказывает существенное влияние на динамику его цен. Информация о возможном введении экспортной пошлины была учтена в ценах с момента ее появления (10.12.2020²), что явилось одним из факторов роста мировых цен на пшеницу на 5,1%

1 URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4641602>.

2 URL: <https://tass.ru/ekonomika/10226357>.

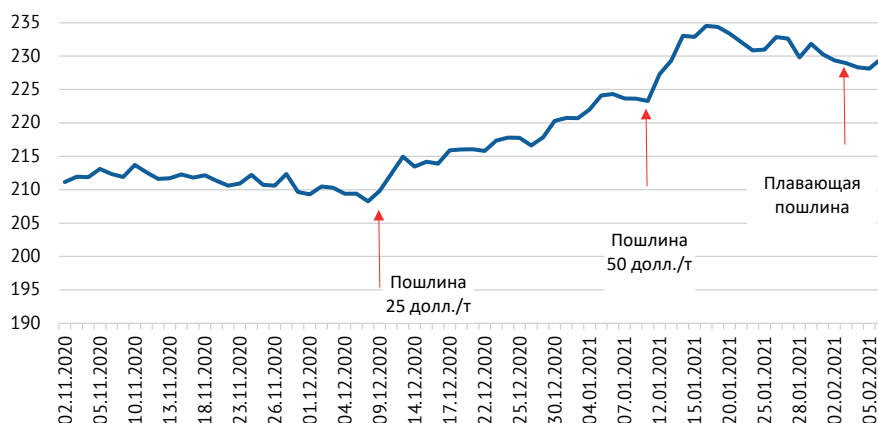


Рис. 2. Динамика индекса мировых цен на пшеницу IGC-GOI Wheat sub-index в ноябре-феврале 2020 и 2021 гг.

Источник: IGC.

к 11.01.2021 (рис. 2). В эквиваленте экспортных цен на российскую пшеницу (FOB Black Sea 12,5%) удорожание составило порядка 13 долл., т.е. в цены было перенесено почти 50% размера потенциальной пошлины. Соответственно, возможный эффект снижения цен сократился до 7%.

В условиях продолжавшегося в январе 2021 г. роста мировых цен на пшеницу и при частичном нивелировании тем самым влияния ранее введенной ставки вывозной пошлины на цены внутреннего рынка, Министерство сельского хозяйства внесло предложения о повышении экспортной пошлины на пшеницу и введении ее на другие виды зерновых¹. Как и в случае с началом действия экспортной пошлины в декабре, мировой рынок отреагировал ростом цен на первые же сообщения информационных агентств 11 января².

Постановлением Правительства РФ от 23.01.2021 № 33 установлена экспортная пошлина в размере 50 евро/т на пшеницу с 01.03. по 30.07.2021, экспортная пошлина на ячмень в размере 10 евро/т, на кукурузу – 25 евро/т, действующие с 15.03. по 30.07.2021.

По сравнению с 11.01.2021 (моментом появления информации об увеличении пошлины) рост мировых цен на пшеницу к 29.01.2021 составил 3,8%. К этой же дате мировые цены на пшеницу по сравнению с 10.12.2020 (моментом появления информации о введении пошлины) выросли на 9,2%.

Потенциальное влияние роста пошлины на цены, сложившиеся к 11.01.2021, составило 14%, а с учетом реакции мирового рынка – 9%. Общий эффект двухэтапного регулирования экспорта пшеницы в декабре 2020 г. и январе 2021 г. с учетом коррекции мировых цен, по нашим расчетам, составит порядка 15% снижения цен в портах вывоза.

Рост экспортных цен на российскую пшеницу опережал рост средних мировых цен и к 22.01.2021 составил 45 долл., или 17,5% к уровню 11.12.2020, тем самым компенсировав 3/4 размера будущей пошлины. Однако уровень цен порядка 300 долл./т оказался предельным для импортеров, закупки которых сократились³. В результате к концу января экспортная цена на российскую пшеницу снизилась до 295 долл./т.

1 URL: <https://www.agroinvestor.ru/analytics/news/35097-poshlina-na-pshenitsu-mozhet-vyrasti-do-45-evro-za-tonnu/>.

2 URL: <https://tass.ru/ekonomika/10437407>.

3 URL: <http://agropravda.com/news/agrorynok/15576-importery-pshenicy-otkazyvajutsja-pokupat-zerno-po-vozroschim-cenam>.

2. Текущие результаты регулирования цен на продовольствие

4 февраля в ходе брифинга министра экономического развития Максима Решетникова было подтверждено введение постоянной плавающей пошлины на вывоз зерна и создание механизма зернового демпфера, позволяющего возвращать объем уплаченных пошлин в аграрный сектор, распределяя его пропорционально объему производства экспортируемых продуктов. Соответствующие постановления Правительства РФ № 117 и 118 были подписаны 06.02.2021. Согласно этим постановлениям ставка вывозной таможенной пошлины на зерно устанавливается в размере 70% от превышения средней за недельный период индикативной цены на базисе поставки FOB Новороссийск над базовой экспортной ценой (200 долл. – пшеница, 185 долл. – ячмень и кукуруза).

При этом мировые цены на пшеницу, вероятно находящиеся на предельном для импортеров уровне, слабо отреагировали на фактическую отмену в долгосрочном периоде нулевой экспортной пошлины на российское зерно: индекс Международного совета по зерну по состоянию на 08.02.2021 лишь на 0,3% превышал уровень 03.02.2021 и был ниже максимального уровня текущего сезона (18.01.2021) на 2,1%.

Постановлением Правительства РФ от 10.12.2020 № 2065 «О внесении изменений в ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств – участников соглашений о Таможенном союзе» на период с 09.01. по 30.06.2021 ставки вывозных таможенных пошлин на семена подсолнечника и рапс увеличиваются с 6,5 до 30%. В отличие от мер регулирования рынка пшеницы, продукты переработки которой потребляются на внутреннем рынке и экспортируются в незначительных объемах, ограничение экспорта подсолнечника при отсутствии ограничений на экспорт подсолнечного масла не является самостоятельным действенным инструментом регулирования внутренних цен на конечный продукт. Мы рассматриваем это решение как неформальный стимул для производителей к заключению соглашения об установлении предельных отпускных и розничных цен на подсолнечное масло. Инструментом принуждения к выполнению соглашения при этом выступает возможность введения пошлины на экспорт подсолнечного масла¹.

Дополнительной мерой поддержки внутреннего рынка продовольствия выступает введение пошлин на вывоз сои с 01.02. по 30.06.2021 в размере 30%, но не менее 165 евро/т. Эта мера должна стабилизировать внутренние цены на продукты переработки сои, что окажет влияние на розничные цены по следующим направлениям: снижение себестоимости продукции пищевой промышленности, в производстве которой используется соевое масло; снижение себестоимости продукции животноводства, использующего сою и продукты ее переработки в качестве кормов. Кроме того, ограничение экспорта сои позволит загрузить неиспользуемые мощности масложировой промышленности, оцениваемые разработчиками инструмента на уровне 30%.

При текущем ограничении экспорта сои учтен негативный опыт прошлых ограничений, связанный с географической неравномерностью распределения производства и переработки – на Дальневосточный федеральный округ в среднем приходится 1/3 производства сои и лишь 1/8 ее переработки, остальной объем экспортируется преимущественно в Китай. С 01.02. по 31.12.2021 согласно Постановлению Правительства РФ от 27.01.2021

1 URL: <https://www.interfax.ru/russia/741200>.

№ 54 соевые бобы, произведенные на Дальнем Востоке, могут поставляться в субъекты Центрального, Сибирского и Приволжского федеральных округов с использованием нулевого железнодорожного тарифа. Проблема неэффективности таких перевозок должна быть решена по мере развития мощностей переработки сои на Дальнем Востоке.

Рост мировых цен на пшеницу во второй половине 2020 г. в целом не связан с изменением ресурсной базы. Оценка мирового производства в текущем сезоне, сделанная FAS USDA, находится на 5-летнем максимуме и в январе по сравнению с сентябрем была скорректирована в сторону увеличения на 0,3% до 772,6 млн т. Несмотря на увеличение потребления, оценка запасов на конец сезона также находится на 5-летнем максимуме и составляет 313,2 млн т, сократившись по сравнению с оценкой, сделанной в сентябре, на 1,9%. Изменение прогноза запасов связано в первую очередь с ростом потребления пшеницы в Китае (+3,8%, или +5 млн т). 