



РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© Центр
агропродовольственной
политики РАНХиГС

Ограничение размера субсидий одному сельхозпроизводителю: необходимость, механизмы, последствия

**Узун Василий Якимович, д.э.н.,
профессор, vuzun@mail.ru**

Основные вопросы:

1. Недостатки действующей системы господдержки и необходимость ограничения размера субсидий на одного получателя
2. Какие механизмы могут быть использованы для ограничения размера субсидий крупнейшим получателям и более справедливого их распределения между остальными?
3. Как оценить последствия ограничения размера субсидий и изменения правил их распределения?
4. Пример расчета влияния предлагаемых изменений правил распределения субсидий на эффективность основных мероприятий государственной поддержки и рост сельскохозяйственного производства
5. Заключение: эффективность предлагаемых правил распределения субсидий

Основные недостатки действующей системы господдержки

- она дает каждому производителю право подать заявку на получение субсидий, но не гарантирует получение;
- основная часть бюджетных субсидий распределяется между отдельными избранными заявителями. В 2016 г. ООО «БМК» Мираторга получила 90,7% всех субсидируемых кредитов на мясное скотоводство (33,6 млрд. руб.). Остальное получили 3 компании (Нацдоклад 2016 г. с. 102). В 2017г. МСХ отобрало избранных уже в плане (слайд 4)
- сельхозпроизводитель не знает, на какие суммы субсидий из бюджетов всех уровней он может рассчитывать в текущем году;
- для получения субсидий необходимо подготовить множество документов, что требует значительных затрат. В ответ в 2017г. из 10 заявителей на субсидирование кредитов 7 получали ответ – «денег нет»;
- сложилась сложная система контроля за расходованием субсидий, требующая значительных затрат времени и средств сельхозпроизводителями с одной стороны, и органами управления АПК на всех уровнях, с другой.

УТВЕРЖДАЮ

Министр сельского хозяйства Российской Федерации



А.Н. Ткачев

03 апреля

(инициалы, фамилия)

2017 г.

План льготного кредитования заемщиков на 2017 год

в тыс. рублей

Инвестиционные кредиты

ВСЕГО	на кредиты, выданные малым формам хозяйствования	из них:		
		кредиты размером менее 1 млрд. рублей	кредиты размером от 1 до 8 млрд. рублей	кредиты размером свыше 8 млрд. рублей
5 864 519,29	586 451,93	1 997 713,80	2 639 033,68	641 319,88

Необходимость введения ограничений размера субсидий на одного получателя

- концентрация субсидий в отдельных хозяйствах создает для них **экссклюзивные конкурентные преимущества** и приводит к вытеснению с рынка и разорению малого и среднего бизнеса;
- в соответствии с теорией, господдержка должна оказываться фермерам (малому бизнесу), крупный бизнес благодаря эффекту масштаба может развиваться и без господдержки;
- крупные проекты должны осуществляться под контролем инвесторов, заинтересованных в отдаче вложений, а не на безвозмездных бюджетных субсидиях, отдачу которых чиновники практически не контролируют;**
- ограничение размера субсидий для крупного бизнеса **стимулирует развитие контрактного сельского хозяйства;**
- в законодательстве многих стран есть нормы, ограничивающие размер субсидий на одного получателя. **В российском законодательстве нет ни одной строки об этом.**

Доля крупнейших производителей сельскохозяйственной продукции США и РФ в выручке и господдержке

	хозяйства, на долю которых приходится:					
	10% выручки		25% выручки		50% выручки	
	РФ	США	РФ	США	РФ	США
Количество хозяйств, всего	15	466	101	4326	715	33330
Выручка от реализации (США-\$ млрд., РФ -млрд.руб)	154	39	383	99	768	197
Количество предприятий, получивших господдержку	15	76	101	1702	703	20753
%	100	16,3	100	39,3	98,3	62,2
Господдержка (США-\$ млн., РФ -млрд. руб.)	8,8	3,2	34,0	96,3	72,9	1019,9
%	4,2	0,0	16,1	1,2	34,6	12,7

Источники: данные по США из табл. 44 сенсуса за 2012г., по РФ – группировка СХО и КФХ

по базам данных МСХ РФ за 2013г.

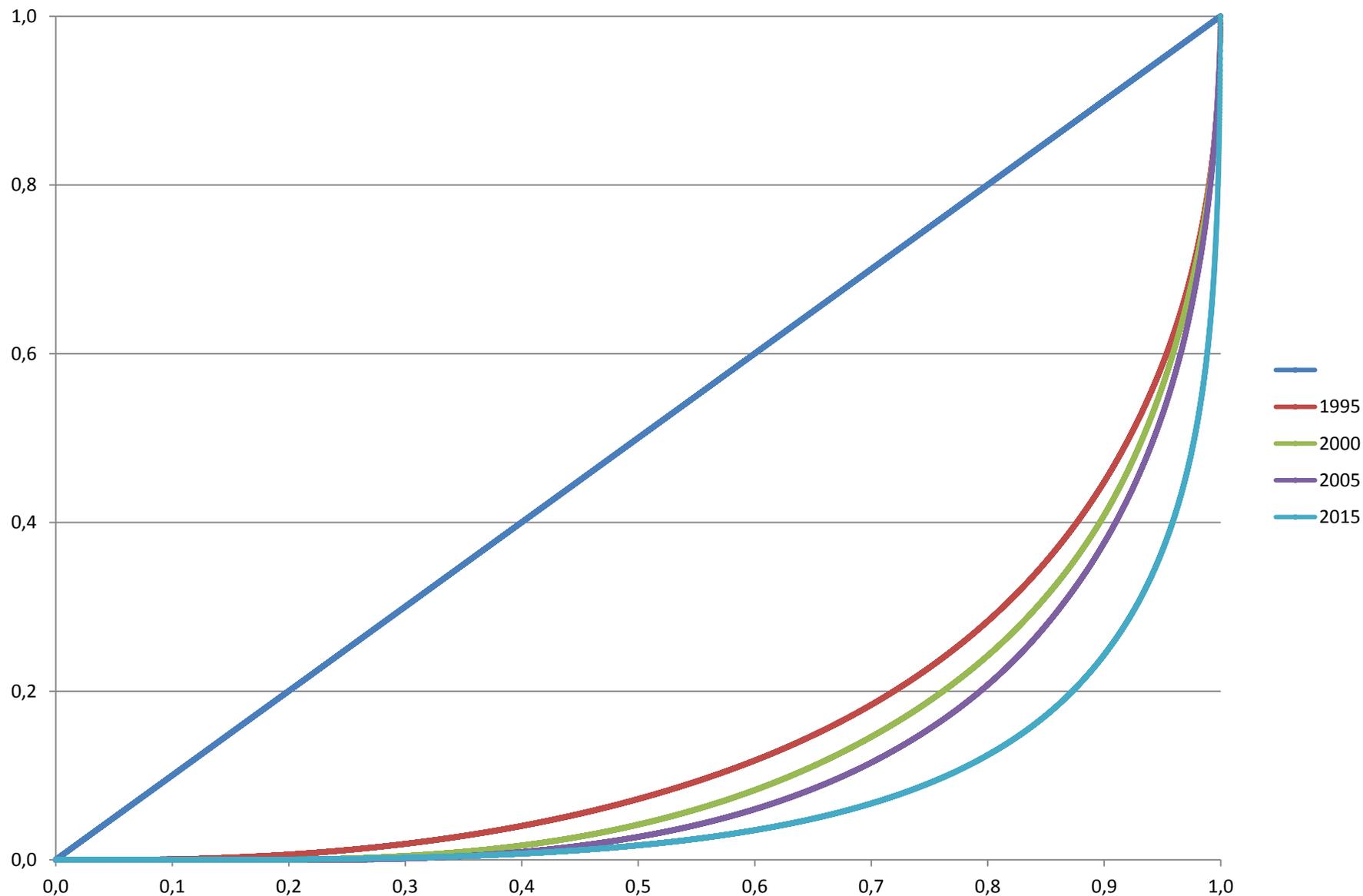
Коэффициенты концентрации субсидий и выручки

	Коэффициенты концентрации:	
	Субсидии	Выручки от реализации продукции и услуг
1995	0,69	0,40
2000	0,74	0,32
2005	0,77	0,47
2015	0,85	0,70

Источники: расчеты индексов Джинни по базам данных СХО за соответствующие годы.

Кривая Лоренца по концентрации субсидий в СХО

(по оси X – доля хозяйств, по оси Y – доля в субсидиях)



Примеры ограничения субсидий одному сельхозпроизводителю в разных странах

- **США** (по закону 2014г.): фермеры с выручкой > \$900 тыс. (>54 млн. руб.) не имеют права на бюджетные субсидии. Остальные могут получать не более \$125 тыс. (7.5 млн. руб.), включая выплаты по чрезвычайным ситуациям. Из этого правила есть лишь отдельные исключения;
- **ЕС**: общая политика ≥ 150 тыс. евро, если превышено - хозяйство должно сократить субсидии в следующем году не менее чем на 5%. Каждая страна может установить свои ограничения (Сев. Ирландия – 150 тыс., Уэльс – 300). Инвестсубсидии <40% стоимости проекта;
- **ФРГ, Баврия**: годовой доход фермера <120 тыс. евро на семью, стоимость имущества не более установленной величины;
- **Россия**: ограничений нет. Субсидии отдельным хозяйствам превышают десятки млн. \$. Инвестсубсидии могут быть >100% стоимости проекта. Получатель может быть в топ-списке Форбс.

Основные положения предлагаемых правил распределения субсидий:

- **вводятся ограничения на размер субсидий** одному физическому или юридическому лицу – не более 100 млн. руб. в год;
- **сумма субсидий на очередной год рассчитывается на основе объективных показателей** и утвержденных нормативов, и доводится до каждого хозяйства
- при соблюдении установленных нормативными актами условий, **каждое хозяйство гарантировано получает плановые суммы субсидий;**
- право на субсидии имеют только те хозяйства, которые вели хозяйственную деятельность и представили **отчеты за предыдущий год;**
- хозяйства, в которых расчетный плановый объем субсидий **меньше 10 тыс. руб.**, не имеют право на субсидии;

Нормативы субсидирования

Действующая Госпрограмма содержит около 90 основных мероприятий со своим бюджетом. Предлагается объединить их в 3 группы. Поддержка:

- *инвестиций и техпрогресса* (субсидирование кредитов, капексов,, элитного семеноводства, племживотноводства, регпрограмм, закладки мног. насаждений, мелиорации)
- *растениеводства* (все субсидии за минусом указанных выше плюс расходы по чрезвычайным ситуациям)
- *животноводства* (все расходы на животноводство за минусом указанных выше)

Нормативы субсидии предлагается определять следующим образом:

- -в конце года по отчетным данным рассчитываются сумма инвестиций за год и суммы выручки растениеводства и животноводства по всем сельхозпроизводителям РФ;
- -исходя из планового бюджета на следующий год определяются планируемые суммы субсидий на инвестиции и техпрогресс, растениеводство и животноводство в целом по РФ;
- -делением плановых субсидий по каждому виду соответственно на отчетные показатели за предыдущий год, получается 3 норматива: субсидий на 1 руб. инвестиций, выручки растениеводства и животноводства.

Расчет нормативов субсидий на 2015 г. по отчетным данным СХО за 2014г.

	Растениеводство	Животноводство	Инвестиции и техпрогресс
1. Выручка и инвестиции в 2014 г., млрд. руб.	665,8	1132,2	564,6
2. Выделено на господдержку в 2015 г, млрд. руб.	32,88	24,76	100,17
3. Фактические субсидии на 1 руб. в 2015 г. по хозяйствам, коп:	0	0	0
минимум			
максимум	3179	126	985
4. Расчетные нормативы субсидий в 2015 г. на 1 руб. выручки (инвестиций) в 2014 г., коп. (без ограничения 100 млн. руб.)	4,94	2,19	17,74
5. Расчетные нормативы субсидий в 2015г. (при ограничении 100 млн. в 361 хозяйстве) , коп.	5,63	3,28	31,0

Оценка влияния новых правил на рост производства

- Расчет сумм господдержки инвестиций, растениеводства и животноводства по новым правилам по каждому хозяйству;
- Выделение двух групп хозяйств: первая – господдержка снизится, вторая – увеличится;
- Оценка по отчетным данным влияния господдержки на рост производства по каждой группе хозяйств – расчет параметров уравнения: $Y = a_0 + a_1x_1 + a_2x_2 + a_3x_3 + a_4x_4 + a_5x_5$, где:

Y – прирост выручки от реализации сельскохозяйственной продукции (в 2015 г. по сравнению с 2013 г.); X1 - прибыль (без господдержки);

X2 - господдержка инвестиций и техпрогресса;

X3 -господдержка растениеводства;

X4- господдержка животноводства;

X5 - инвестиции в основные фонды и нематериальные активы (за минусом прибыли и господдержки). Все независимые переменные рассчитывались в сумме за 2014-2015 гг.

- Оценка влияния новых правил господдержки на их отдачу

Характеристики уравнений регрессии по группам хозяйств

Показатели	Группа 1 – уменьшение господдержки	Группа 2 – увеличение господдержки
Количество хозяйств	6233	9215
R-квадрат	0,696	0,621
F-критерий Фишера	2854,4	3018,0
Средние значения на хозяйство (тыс. руб.)		
Y - прирост выручки в 2015г. по сравнению с 2013г.	63839	43439
x1 - балансовая прибыль без господдержки	1638	29257
x2 – господдержка инвестиций и техпрогресса	22653	4541
x3 – господдержка растениеводства	4692	3303
x4 - господдержка животноводства	5079	1725
x5 -инвестиции за счет прочих источников (инвестиции всего минус прибыль и ГП)	93243	42304
Коэффициенты уравнения		
a0 (тыс. руб.)	-9806	5264
a1	0,532	0,502
a2	2,184	2,420
a3	1,975	2,695
a4	0,879	0,236
a5	0,103	0,075

Оценка влияния новых правил господдержки на их отдачу

Показатели	Группа 1 - господдержка уменьшена	Группа 2 - господдержка увеличена	Сумма по всем хозяйствам
Количество хозяйств	6233	9215	15448
Фактическая господдержка в 2015г. – всего млн. руб.*	100175	40348	140523
в т. ч. инвестиций и техпрогресса	69613	18750	88362
растениеводства	14932	14606	29538
животноводства	15631	6992	22623
Суммы господдержки по новым правилам-всего млн. руб.	39032	101491	140523
в т. ч. инвестиций и техпрогресса	22798	65564	88362
растениеводства	6647	22891	29538
животноводства	9587	13036	22623
Эффект новых правил - всего млн. руб.	-123934	137056	13122
в т. ч. отдача ГП на инвестиции и техпрогресс	-102258	113299	11041
на растениеводство	-16366	22329	5964
на животноводство	-5310	1428	-3882

Влияние субсидий из бюджета РФ и субъектов РФ на рост производства

	Коэффициент ы уравнения	t - статистики
Количество хозяйств	15477	
R-квадрат	0,698	
Y - прирост выручки в 2015г. по сравнению с 2013г., руб.	-1357380	-0,810
x1 - балансовая прибыль без господдержки	0,5338	97,1
x2 – господдержка инвестиций и техпрогресса): - из федерального бюджета	2,5938	72,3
X3 – из регионального бюджета	0,7816	7,5
X4 – господдержка растениеводства : - из федерального бюджета	6,0130	18,0
X5 – из регионального бюджета	-4,3594	-9, 9
X6- господдержка животноводства : - из федерального бюджета	3,6892	8,4
X7 - из регионального бюджета	0,4638	3,1
X8 -инвестиции за счет прочих источников (инвестиции всего минус прибыль и ГП)	0,0733	24,7

Заключение: эффективность предлагаемых правил распределения субсидий

- получатели в начале года уже знают сумму субсидий;
- расчеты осуществляются на основе объективных показателей по понятным для всех правилам;
- получение субсидии гарантировано, органы управления АПК не могут отказать в выделении субсидий;
- снижаются барьеры доступа к государственной поддержке для субъектов малого и среднего предпринимательства;
- гособязательства перед получателями выполняются ежегодно, не возникают обязательства на длительную перспективу;
- субсидируются не только кредиты банков но инвестиции за счет прибыли и др. источников;
- субсидии переходят в зеленую корзину по ВТО;
- сокращаются затраты на оформление субсидий и отчетов об их расходовании в хозяйствах и госорганах;
- новые правила позволят резко уменьшить коррупцию.



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Центр агропродовольственной
политики РАНХиГС
vuzun@mail.ru**

Спасибо за внимание!