Модели развития зернового хозяйства в новых условиях: инструменты, риски, возможности регулирования.

Н.Е.Евдокимова, к.э.н.
ГНУ ВИАПИ им.А.А.Никонова Россельхозакадемии

Зерновое хозяйство, как отрасль сельского хозяйства, отвечающая за производство, распределение и сбыт зерна, в современных экономических условиях не может неуклонно наращивать валовые сборы зерна и его товарные ресурсы без перевода зернового хозяйства на инновационно-инвестиционную модель развития. Это не только отраслевая, но и сложная макроэкономическая проблема, поскольку устойчивое развитие зернового хозяйства определяется институциональными и структурными преобразованиями, происходящими во всей экономике страны. Процедура совершенствования сложных системных механизмов должна быть основана на всестороннем анализе их недостатков и критическом использовании мирового опыта.

В качестве основного инструмента государственного регулирования зернового рынка выступает механизм зерновых интервенций. Однако, государственные закупочные интервенции на рынке зерна не оказывают никакого влияния на использование зерна. Структура потребления зерна внутри страны остается неизменной, в то время как за рубежом интервенционные закупки сельскохозяйственной продукции частично направляются в систему государственного обеспечения продуктами питания школ, больниц и других дотационных объектов. Это стимулирует переработку, снижает объем запасов. Другое важное направление использования интервенционных фондов – это предоставление гуманитарной продовольственной помощи другим странам, что позволяет поддерживать уровень цен на продукцию сельского хозяйства внутри

страны, не прибегая к прямому бюджетному финансированию фермеров.

Государственные закупочные зерновые интервенции не оказывают устойчивого существенного влияния на цены реализации зерна производителями. «Себестоимость» некоторого периодического (очень незначительного) снижения цен очень высока. Также государственные интервенции не оказали никакого положительного воздействия на доходы сельхозпроизводителей.

К негативным итогам закупочной политики относится также и сильное увеличение запасов зерна, которые при ограниченных объёмах и сильной изношенности элеваторных мощностей (как следствие - плохие условия хранения) привели к снижению стабильности на зерновом рынке и значительным потерям зерна. Большие запасы зерна давят на рынок и приводят к снижению доходов сельхозпроизводителей и увеличению себестоимости самого интервенционного фонда.

Необходимо изменение самого механизма проведения интервенций: переход на минимально гарантированные цены, как в Европе и Северной Америке. Эти цены должны быть известны заранее и неизменны в течение сельскохозяйственного года, а также принципы их расчета должны быть прозрачны и понятны сельхозпроизводителям.

На самом деле, хранение зерна интервенционного фонда также является сложной системной задачей, которая требует создания соответствующего инструментария для ее решения, а прежде всего создания единой государственной системы прогнозирования и управления хранением зерна (запасами).

Во-первых, на сегодня не существует системы независимого контроля деятельности элеваторов. Сведения о порче, о затратах на

хранение и т.п. зерна (в том числе, интервенционного фонда) государственные органы получают постфактум или на основании нормативной информации, не актуализировавшейся десятилетиями.

Во-вторых, нет системы оптимизации логистической инфраструктуры зернового рынка. Рынок не может справиться с этой задачей прежде всего потому, что речь идет об учете и согласовании разных интересов разных уровней власти и разных форм собственности.

В-третьих, зерно – это краеугольный камень продовольственной безопасности. Создание системы строгого учета и контроля его наличия и сохранности, а также оптимизация расходов на хранение, должно быть в интересах, прежде всего, государства.

Также следует отметить, что зерно – это и важнейший экспортный ресурс, но в отличие от природных ресурсов этот ресурс возобновляем. Однако, развитие экспорта зерна в значительной мере сдерживают те же проблемы: дефицит элеваторных мощностей (при условии роста производства зерна до 140 млн. тонн этот дефицит может составить 50 млн. тонн, а с учетом износа и того более), низкий уровень организации внутренней зерновой логистики (отнесение зерна к продуктам не первой, а второй тарифной группы, возникновение в урожайные годы дефицита вагонов-зерновозов), нехватка портовых перевалочных мощностей.

Возможности развития зернового производства определяются естественными преимуществами России, но перспективы развития экспорта российского зерна будут зависеть в значительной степени - от эффективности государственного регулирования экспорта. А система мер поддержки экспорта российского зерна и продуктов его переработки, соответствующая нормам и правилам ВТО, до сих пор не разработана. Мы уже опаздываем поддержкой экспорта зерна даже

в сравнении с нашими соседями, не говоря о таких конкурентах, как Европейский союз, который давно применяет экспортное субсидирование. Например, Казахстан сейчас доплачивает своим экспортерам 20 долларов на тонну за транспортировку зерна на экспорт, стимулируя экспорт. Мы до сих пор не применяли экспортное стимулирование: у нас нет на практике ни субсидирования экспорта, ни гарантийных программ, ни кредитной программы.

На сегодняшний день ни одно из ведомств, занимающихся проблемами экспорта, не занимается предметно стимулированием поставок зерна на зарубежные рынки, а эти все моменты также усугубляют проблему сохранности запасов зерна. Более того, государственная политика по реализации зернового экспортного потенциала России – это на деле политика защиты стабильности внутреннего рынка зерна, защита производителей и зерновой отрасли в целом.

Крайне актуальна координация государственной деятельности по поддержке экспорта и созданию единой государственной системы прогнозирования и управления хранением зерна (запасами) со странами-участницами Таможенного союза (ТС). Особенно важна координация политики стран ТС в области международных перевозок зерна.

Создание единой государственной системы управления запасами зерна должно сопровождаться более совершенным включением элеваторов в рынок. Речь идет об организации залоговых операций и обороте складских свидетельств.

Нельзя не упомянуть в связи с вышеизложенным о еще одном резерве государственного регулирования запасов зерна – это транспортные тарифы. Содействие государственных органов управления ОАО «РЖД» при введении режима приоритета перевоза

вагонов с зерном и временных и/или региональных льготных тарифов, стимулирование лизинга специализированных вагонов-зерновозов (прежде всего для перевозок зерна внутри страны и ТС), проведение согласованной межведомственной политики при организации закупочных интервенций (например, соответствие планирования сроков льготных тарифов, заявленных объемов перевозок и сроков и планируемых масштабов закупок зерна) и т.п.

Сложная система транспортировки зерна давно регулируется за рубежом с помощью установления специальных, часто региональных и временных тарифов на перевозку зерна. Эти сложные тарифные сетки рассчитываются на основе математических моделей и служат весьма действенным средством поддержки внутренних цен на зерно нового урожая. Установление льготных тарифов в период уборки урожая – это первоочередная мера по поддержанию объемов перевозок, а также более полному заполнению элеваторов и в конечном итоге поддержке производителей зерна. Однако, без корректировки ценовой политики в смежных отраслях положительное воздействие этой меры может быть нивелировано ростом цен на услуги по обработке, хранению и перевалке зерна. Такая корректировка цен в осенний период, безусловно, носит административный характер и ее необходимо в перспективе замещать обеспечением финансирования (государственного или привлечения иных финансовых средств) строительства недостающих для хранения интервенционного фонда элеваторов. Следует непременно отметить, что снижение цен на транспортировку зерна должно сопровождаться продуманной системой санкций за задержки в пути и непроизводительный простой транспортных средств.

Следующей мерой по госрегулированию зернового рынка необходимо назвать обеспечение притока инвестиций в переработку

зерна. Обновление и увеличение производственных мощностей мукомольной и крупяной промышленности приведет в итоге к увеличению экспорта их продукции, а не самого зерна. Такова, например действующая экспортная стратегия Казахстана. Это, безусловно, будет стимулировать повышение спроса на зерно внутри страны и появление новых экспортных возможностей для продуктов переработки.

Еще большие резервы по сокращению запасов есть у государственного содействия к привлечению инвестиций в глубокую переработку зерна. Эта мера также имеет целью развитие экспорта не только и не столько зерна, а уже самих продуктов глубокой переработки.

Итак, глубокая переработка зерна – это промышленное извлечение компонентов зерна и производство из них высокотехнологичных продуктов. Продукция глубокой переработки зерна: высокобелковые кормовые добавки, кормовые дрожжи, глютен, модифицированный крахмал, глюкозный и фруктозный сиропы, промышленные ферменты, витамины, биомасса живых клеток, молочная и лимонная кислоты, полисахариды, аминокислоты биоудобрения, биопестициды, антибиотики и многое другое. В Соединенных Штатах на глубокую переработку ежегодно отправляется около трети всего урожая. Китай стал лидером по производству лимонной кислоты в течение последнего десятилетия.

Заводы глубокой переработки зерна окупаются за 3-5 лет, в России на настоящий момент на разных стадиях разработки осуществляется 10 проектов по строительству таких заводов, но ни один из них пока не построен.

По мнению Российского зернового союза, развитый сектор глубокой переработки через 10 и более лет мог бы абсорбировать до 8

миллионов тонн производимого в стране зерна, средний сбор которого может превысить 110 миллионов тонн в год. Глубокая переработка зерна положительно отразилась бы на ценовой конъюнктуре отрасли, позволила бы оставлять в России добавленную стоимость от переработки сырья, а участникам рынка — увеличить прибыльность и устойчивость бизнеса. В 2012 году Россия импортировала продуктов глубокой переработки зерна более чем на 310 млн. долл., а экспортировали тех же товаров лишь на 26 млн. долл. Итак главное в том, что РФ по группе зернопродуктов перестанет быть страной третьего мира, потребляющей высокотехнологичные продукты и вывозящей сырье.

Для полноты картины, однако, следует отметить, что у наших соседей есть и негативный опыт в этой сфере. Проекты глубокой переработки в Казахстане начинались дважды в последние годы, и оба они закончились неудачей. При этом какой-либо программной работы со стороны Министерства сельского хозяйства или Продкорпорации Казахстана для продолжения работы в этом направлении сейчас не ведется. Это результат мнения у государственных органов, что проект слишком рискован.

Система государственного регулирования зернового рынка сложна, воздействие отдельных мер и программ пересекается и возникают нетривиальные реакции и даже дублирование отдельных элементов другими. Оценка эффективности системы госрегулирования невозможна без использования имитационных математических моделей.