

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ РЫНКА В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ

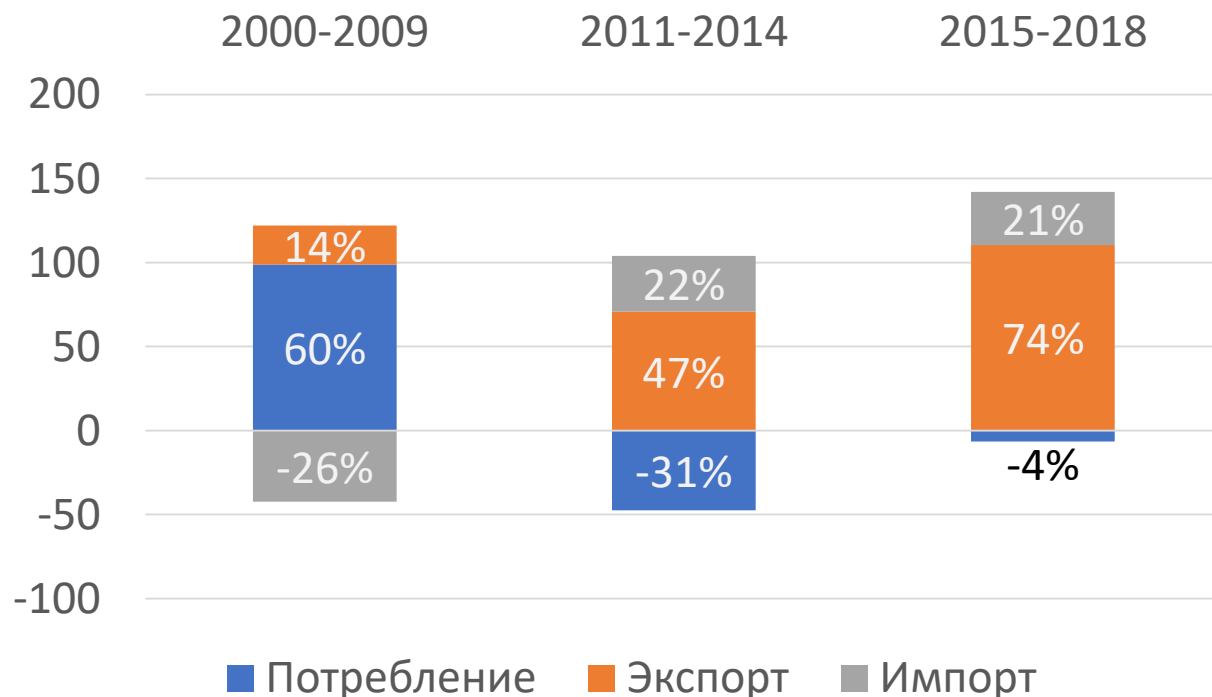
Докладчик: Терновский Д.С.
Центр агропродовольственной политики ИПЭИ,
РАНХиГС
ternovskiy-ds@ranepa.ru

09/10/20

Направления анализа

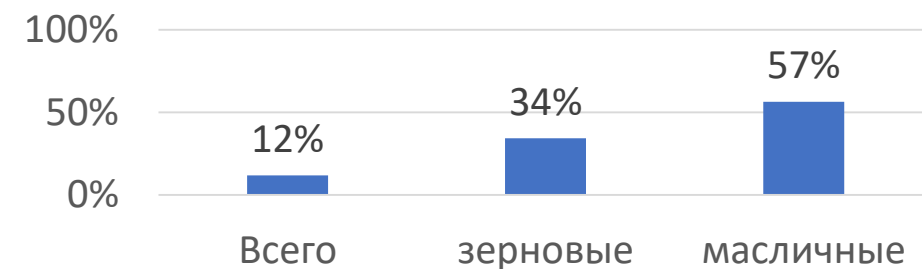
		Предложение			Спрос	
		Обеспечение безопасности продовольствия	Поддержка производителей	Сдерживание роста цен	Поддержка потребителей	
Цели политики	Обеспечение достаточного объема внутренних ресурсов	Обеспечение безопасности продовольствия	Поддержка производителей	Сдерживание роста цен	Поддержка потребителей	
	Экспортные ограничения	Импортные ограничения	Субсидии	Снижение импортных пошлин, контроль цен	Денежные пособия, продовольственная помощь	
Инструменты политики						

«... в целом российский АПК поменял свою парадигму с импортозамещающей модели на экспортно ориентированную»
Д. Патрушев, Министр сельского хозяйства РФ, 25.06.2020 г.



Среднегодовой вклад факторов в рост производства сельхозпродукции (млрд. руб. в ценах 2018 г.)

Доля экспорта в производстве сельхозпродукции в 2015-2018 гг.



Структура экспорта сельхозпродукции в 2015-2018 гг.



Госпрограмма развития с/х до 2025 г.
(2017 – базовый год)

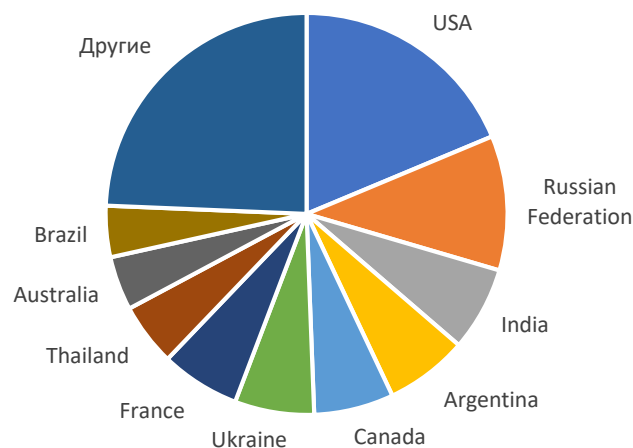
Кризис рынков аграрной продукции потенциально более опасен для импортеров продовольствия, чем для экспортеров:

- Товарные потоки концентрированы на стороне экспортеров и распределены на стороне импортеров
- Проблемы с поставками у одного экспортера могут вызвать проблемы с обеспечением продовольствия у многих импортеров

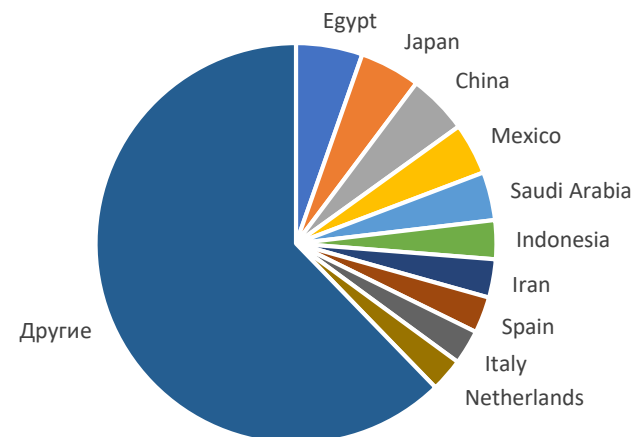
2018 г., %

Продукт	Доля 5 крупнейших экспортеров	Доля 5 крупнейших импортеров	Доля крупнейшего экспортера	Доля крупнейшего импортера
Злаки	49,4	23,1	18,7	5,4
Масличные и масла	48,1	43,5	17,6	24,0
Мясо	45,4	33,7	13,3	8,7

Структура
экспорта
злаков



Структура
импорта
злаков



Российский экспорт продовольствия имеет **специфические риски** в период кризиса аграрных рынков:

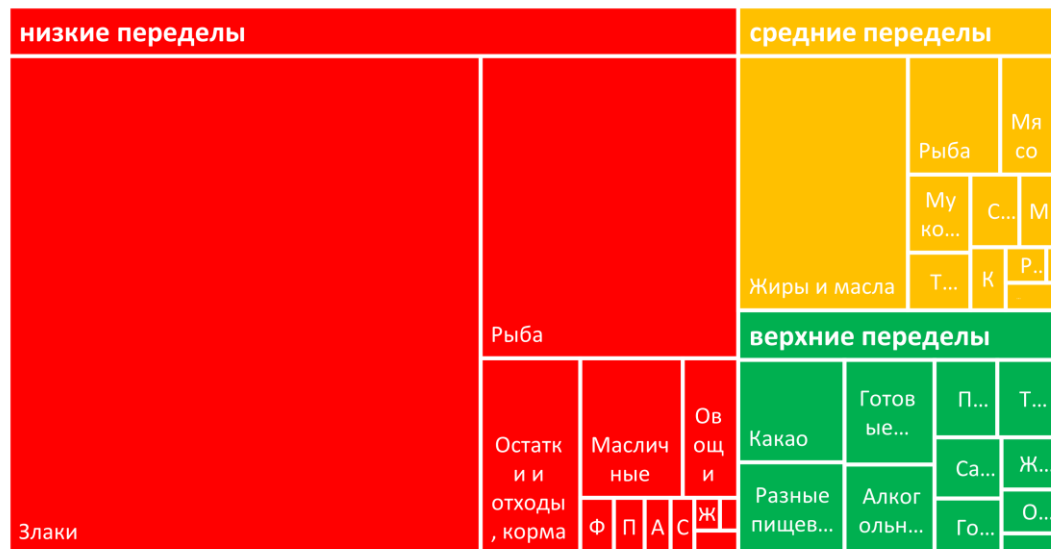
- низкий уровень потенциального замещения импорта в потреблении при разрыве торговых цепочек
- ориентация поставок на рынки стран с низким уровнем доходов

2018 г., млрд. \$

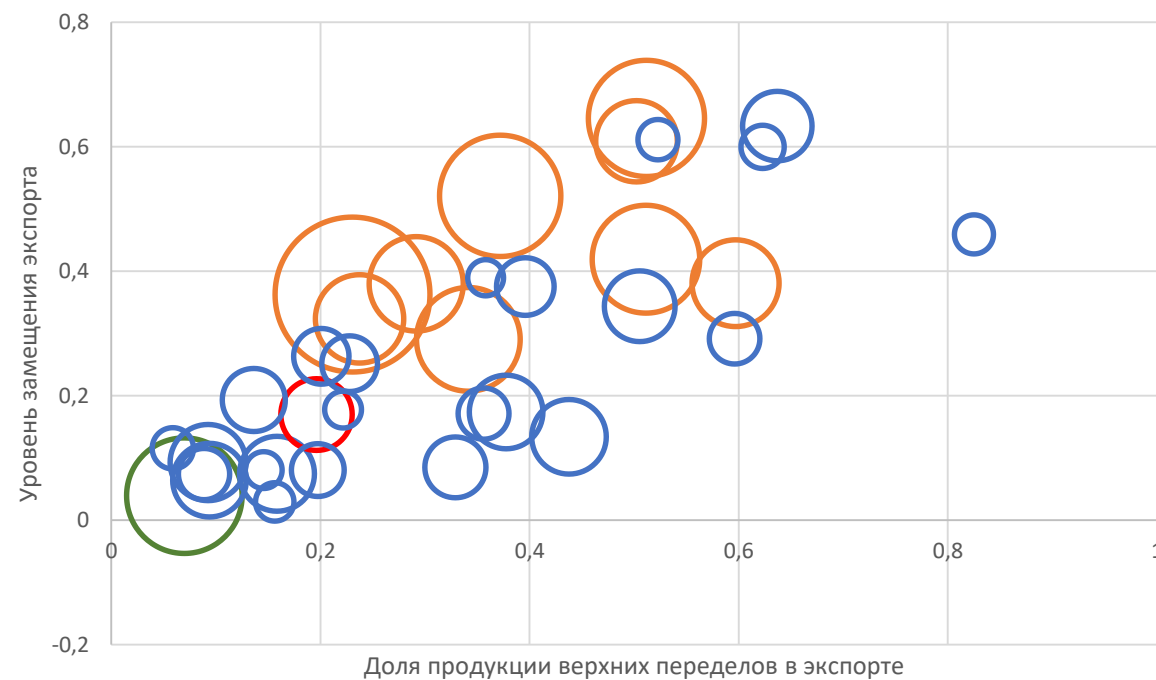
Экспортер	Аграрный экспорт, всего	Экспорт, не замещаемый импортом*	Экспорт, замещаемый импортом*	Уровень потенциального замещения экспорта, %
USA	153,22	97,62	55,60	36,30%
Netherlands	96,00	45,96	50,04	52,10%
Germany	88,19	31,24	56,95	64,60%
Brazil	87,22	82,24	4,98	5,70%
France	76,23	44,26	31,97	41,90%
China	70,84	49,67	21,17	29,90%
Spain	59,36	36,81	22,55	38,00%
Canada	52,68	35,52	17,16	32,60%
Italy	50,90	31,52	19,38	38,10%
Belgium-Luxembourg	45,08	17,63	27,45	60,90%
Всего по TOP-10 экспортеров	779,73	472,48	307,25	39,40%
Russian Federation	28,02	22,20	5,82	20,80%
World	1 643	1 088	555	33,80%

* - на уровне 6 знаков HS

Россия



ТОП-10 стран экспортеров



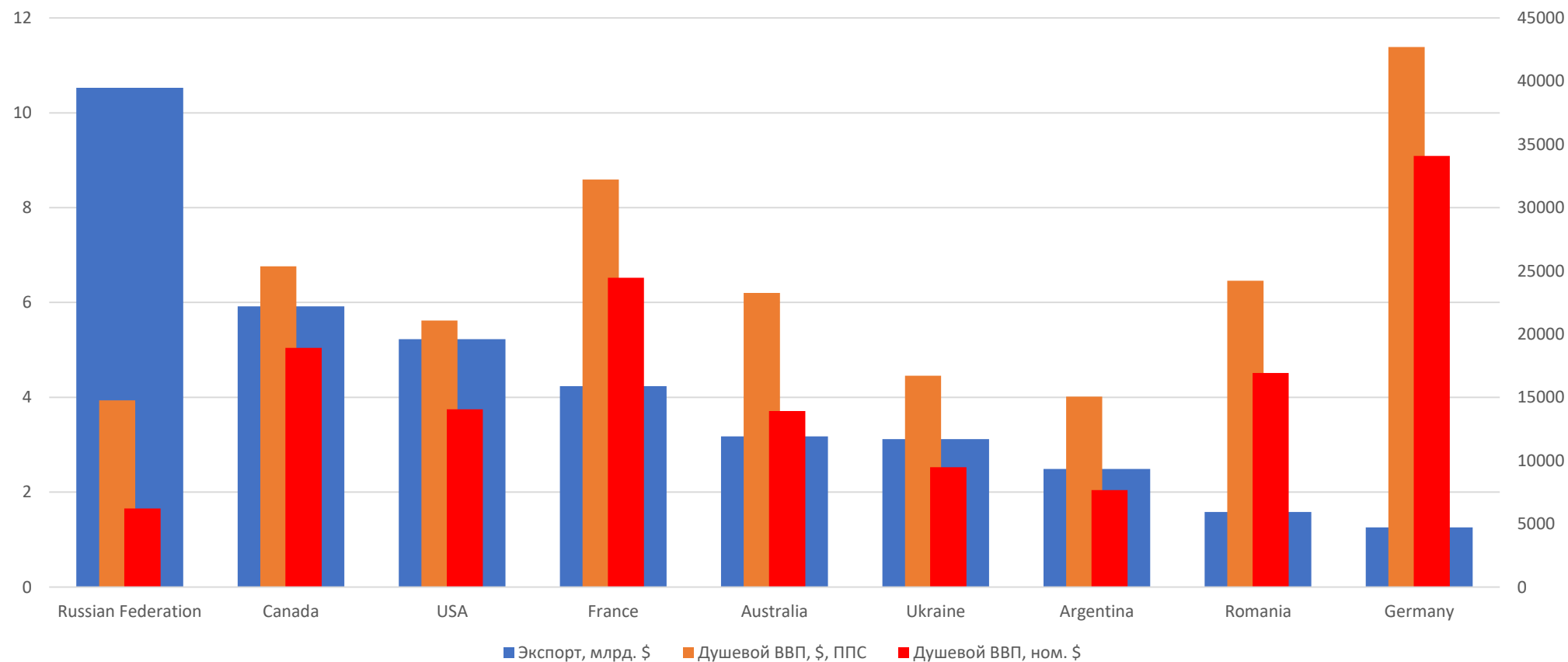
Россия

Бразилия

ТОП-10 стран экспортеров

Площадь круга – объем
аграрного экспорта

Объемы экспорта крупнейших поставщиков и взвешенный ВВП импортеров пшеницы в 2018 г.



Поиск способов остановить панические настроения на потребительском рынке

Дата	Содержание	Регулирующий орган	Результат
20 марта 2020 г.	Временное ограничение на экспорт всех видов крупяных изделий	Россельхознадзор, письмо региональным подразделениям	Отменено 24 марта 2020 г.
24 марта 2020 г.	Предложение об обнулении импортных пошлин на продовольствие	Минсельхоз, письмо отраслевым союзам	Не получило поддержки и не было принято

Мимикрия под антикризисные меры

	Конструктивная	Деструктивная
Содержание	Квота на вывоз зерновых	Запрет вывоза отдельных видов продовольственных товаров
Регулирующий орган	Правительство РФ	Коллегия ЕЭК
Причина отнесения к мимикрии	О вводе квоты было объявлено в начале 2020 г. По факту принятия инструмент был включен в План первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции	Наряду с продовольственными товарами, пользовавшимися ажиотажным спросом: лук, чеснок, рис, гречка и др. документ ограничил вывоз сельхозсырья (соя, подсолнечник) при отсутствии ограничений на экспорт продуктов их переработки

Период действия: 01.04. – 30.06.2020 г.

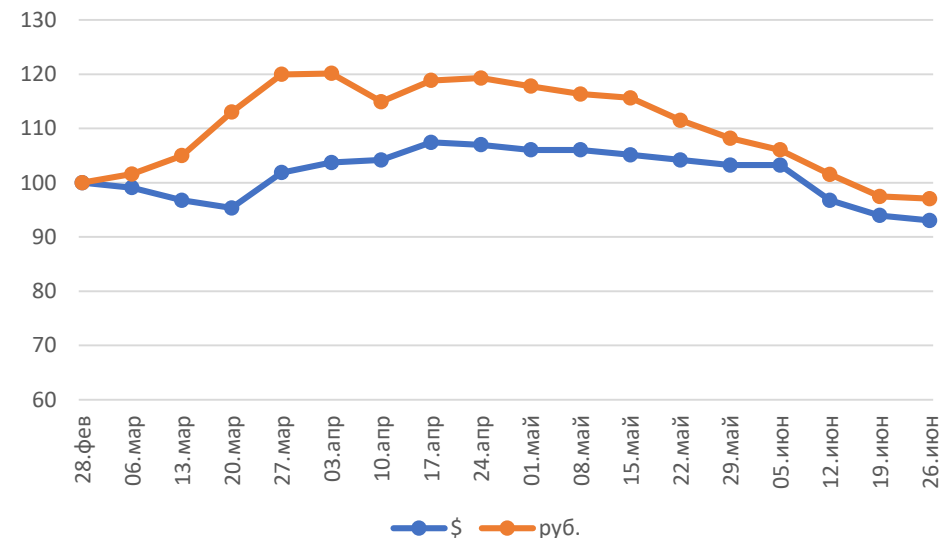
Позитивное влияние:

- ограничение потенциального девальвационного дохода производителей и трейдеров

Негативное влияние:

- нерыночное административное распределение доходов от экспорта при получении квот с использованием неполного декларирования
- дестабилизация зернового рынка, повышение волатильности цен, снижение оценки надежности отечественных поставщиков

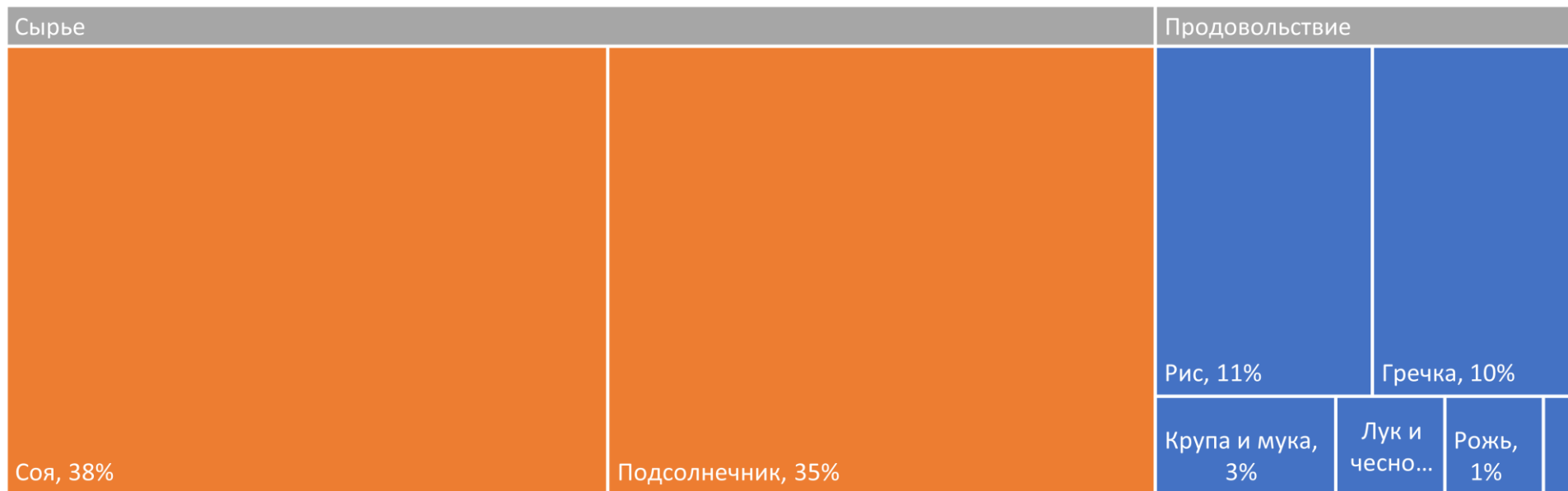
Оценка силы влияния на рынок: незначительное, размер квоты был установлен исходя из фактического потенциала экспорта, проблемы с необеспеченным реальными поставками неполным декларированием решены «в ручном режиме» с участием отраслевых союзов



Цены на пшеницу, FOB, порты Черного моря



Декларация: «**в целях недопущения рисков недостатка продовольственных товаров**»



Структура российского экспорта (2019 г.) товаров попавших под ограничение вывоза во 2 кв. 2020 г.

73% потенциального объема ограничений (по данным 2019 г.) приходится на сырье (soя, подсолнечник). При этом **запрет на вывоз продуктов переработки (масла, шрота) не вводится**

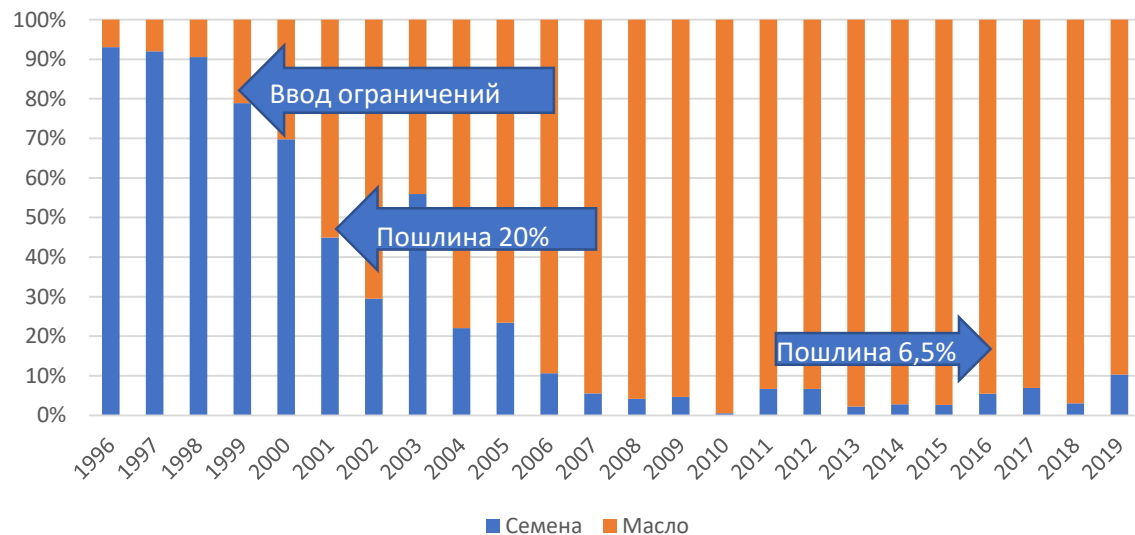
Структура экспорта и импорта риса в России по видам в 2019 г.

Продукт	Вес, тыс. тонн		Структура, %	
	Импорт	Экспорт	Импорт	Экспорт
Рис среднезерный	10,8	117	5	68
Рис длиннозерный	114	2,3	48	1
Дробленый рис	23,5	23,2	10	13
Прочее	89,4	30,7	38	18
Всего	237,7	173,2	100	100

Структура производства и экспорта сои, соевого масла в России по федеральным округам в 2019 г.

Федеральный округ	Уд. вес, %		
	Производство сои	Производство соевого масла	Экспорт сои
Центральный	42	13	13
Северо-Западный	0	64	1
Южный	8	6	1
Северо-Кавказский	1	0	1
Приволжский	3	0	3
Уральский	0	0	0
Сибирский	4	6	7
Дальневосточный	42	10	75

РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКСПОРТА СЕМЯН ПОДСОЛНЕЧНИКА



Структура экспорта продуктов переработки подсолнечника

Рост цен на семена подсолнечника в рублевом эквиваленте, февраль-сентябрь 2020 г.:

ЦФО +17,1%

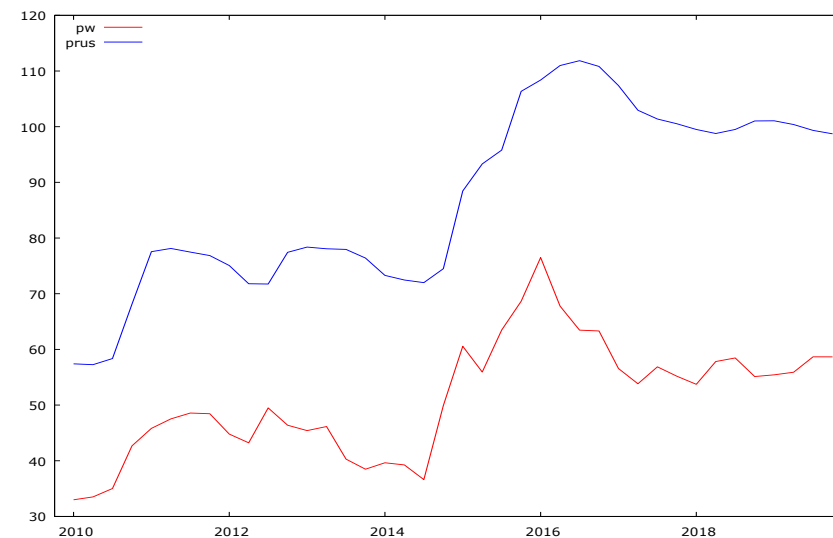
ЮФО + 19,0%

Восточная Европа +20,0%

Южная Европа +26,2%

Проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в ставки вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств-участников соглашений о Таможенном союзе» ID проекта: 01/01/08-20/00107082

Экспортная пошлина на семена подсолнечника - 20%



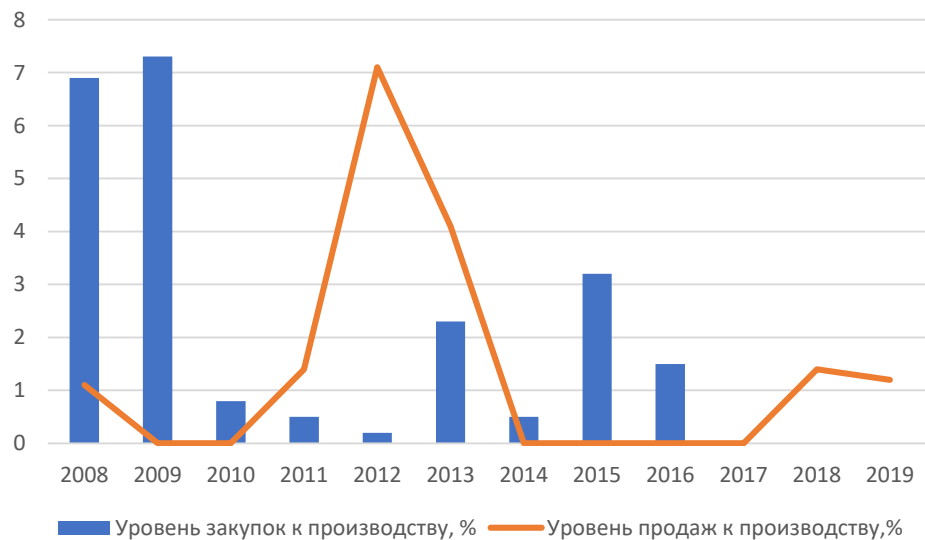
Динамика мировых и розничных цен на подсолнечное масло в России, руб. / кг. по текущему курсу

РЫНОК ЗЕРНА

Закупочные и товарные интервенции - основной инструмент регулирования рынка зерна в соответствии с законом «О развитии сельского хозяйства».

Инструмент защищает производителей и потребителей от экстремальной ценовой волатильности, при этом:

- затраты на его функционирование чувствительны к качеству управления
- требует ограничения внешней торговли в период интервенций



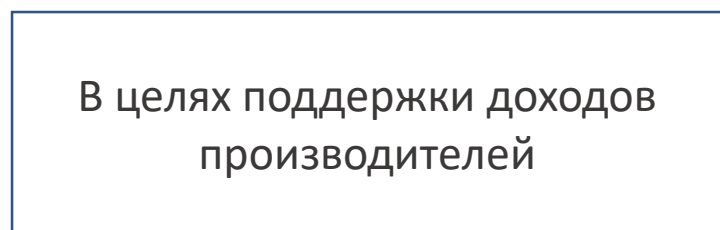
РЫНОК ЗЕРНА

Основные факторы ухода от зерновых интервенций в регулировании рынка:

- затратность
- отсутствие ориентации на развитие экспорта

К сентябрю 2020 г. практически полностью реализованы запасы интервенционного фонда, пополнение фонда в бюджете не запланировано

Альтернативные инструменты регулирования предлагаемые Минсельхозом РФ



Субсидирование перевозок зерна



Создание стабилизационного зернового фонда

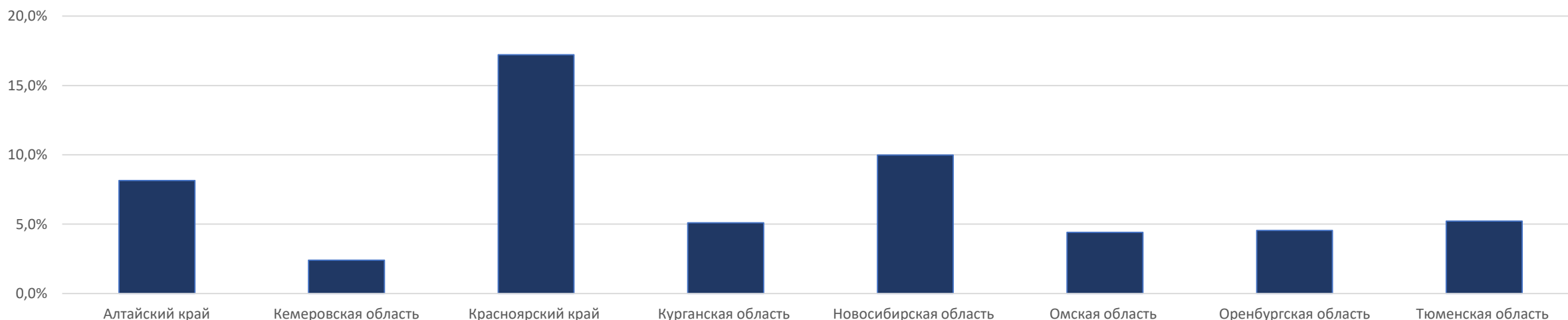
СУБСИДИРОВАНИЕ ПЕРЕВОЗОК ЗЕРНА

Общий объем перевозок в 2020 г. 1,8 млн. тонн – 1,5% производства; 4% экспорта

Средние затраты на перевозку одной тонны **0,9 тыс. руб.**, против **2,4 тыс. руб.** на хранение тонны зерна в интервенционном фонде

Ограничения:

- субсидируются лишь перевозки из 8 регионов
- субсидии не учитывают цены в регионах назначения, которые также могут быть низкими
- объем бюджетных расходов не связан с фактическим уровнем цен, получение субсидии возможно и при высоких ценах, что снижает эффективность расходов



■ Отношение лимита на 2020 г. к объему производства 2019 г.

СТАБИЛИЗАЦИОННЫЙ ЗЕРНОВОЙ ФОНД

Цель формирования – контроль розничных цен при тесной связи внутренних цен на зерно с ценами мирового рынка и нестабильности курса рубля.

Цены на потребляемое населением продовольствие слабо эластичны по ценам на зерно и могут не требовать регулирования:

По критерию установления предельно допустимых розничных цен (рост цен на потребительские товары - 30%)

- для того чтобы хлеб подорожал на 30% зерно должно подорожать в 3 раза
- для того чтобы мясо птицы и свинина подорожали на 30% зерно должно подорожать в 2,2 раза

По эффекту девальвации марта-апреля 2020 г. (рост цен на сырье - 25%)

- при росте цен на зерно на 25% хлеб дорожает на 3,9%
- при росте цен на зерно на 25% мясо птицы дорожает на 6,3%
- при росте цен на зерно на 25% свинина дорожает на 6,2%

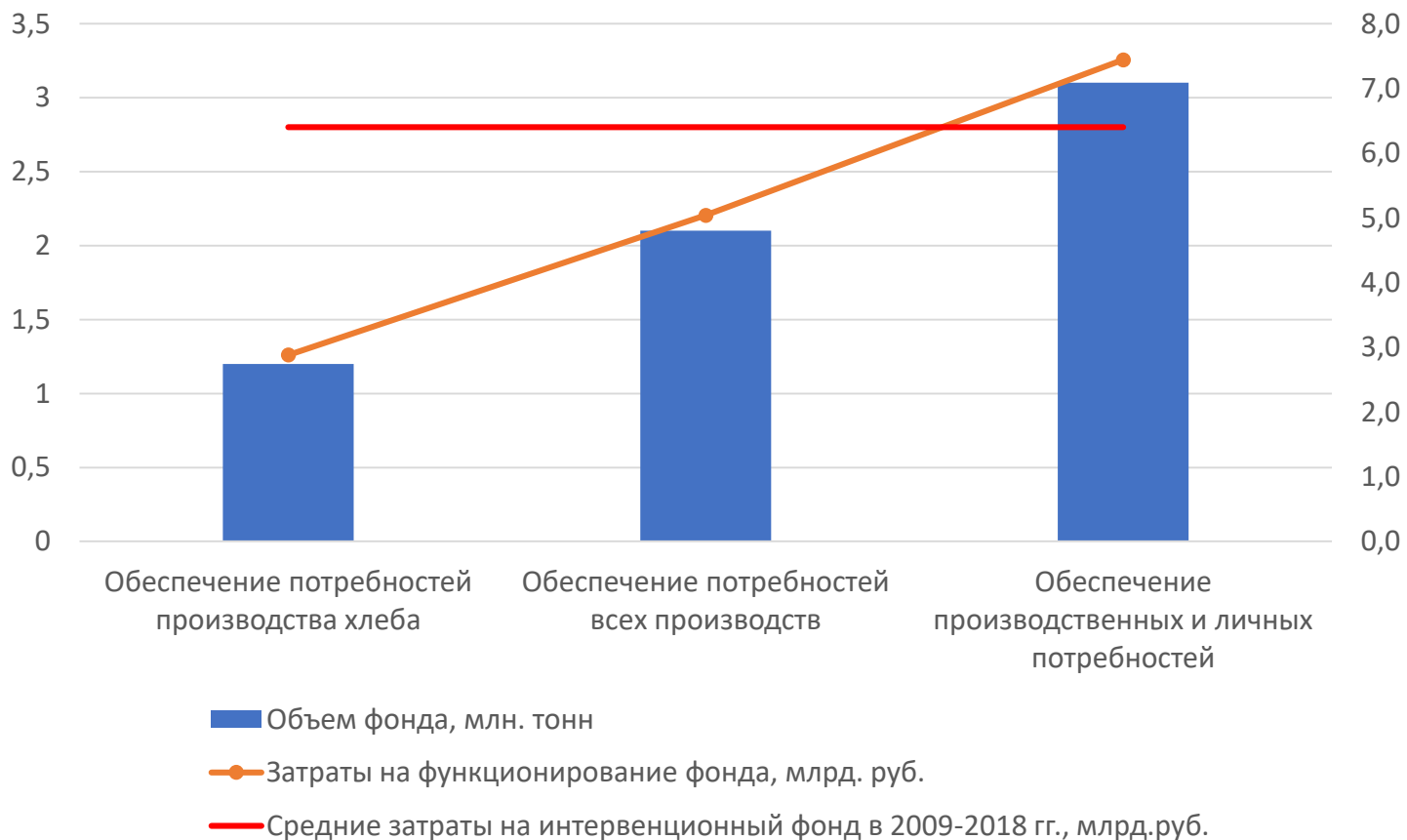
Доходы отраслей переработки чувствительны к изменению цен на зерно и требуют регулирования при контроле розничных цен со стороны ФАС:

Фиксация розничных цен на хлеб и цен производителя муки приведет к убыткам:

- мукомолов – при росте цен на зерно больше чем на 8%
- пекарей – при росте цен на зерно больше чем на 22%

СТАБИЛИЗАЦИОННЫЙ ЗЕРНОВОЙ ФОНД

Варианты функционирования



Годовые затраты на функционирование фонда компенсируют возможные потери потребителей от роста цен на хлеб при повышении стоимости зерна более чем на 15% в течение 3 месяцев



ОГРАНИЧЕНИЕ ИМПОРТА РОССИЙСКОЙ РЫБНОЙ ПРОДУКЦИИ СО СТОРОНЫ КИТАЯ В СЕНТЯБРЕ-ОКТЯБРЕ 2020 Г.

Причина: обнаружение следов коронавируса на упаковке продукта

ВОЗ не подтверждает передачу вируса через продукты питания и упаковку

3,3 млрд.\$, свыше 60% российского рыбного экспорта, 1/8 экспорта АПК

По данным Всероссийской ассоциации рыбопромышленников:

- Снижение цены в сентябре -20%, Недополученная выручка 1,5 млрд. руб.
- В случае продолжения действия ограничений:
Снижение цены в I квартале 2021 г. -40%, Недополученная выручка 7 млрд. руб.