

УДК 338.439(100)

В.К. Минтусов

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РЕГУЛИРОВАНИЯ ИМПОРТА ПРОДОВОЛЬСТВИЯ В РОССИИ

*Аннотация.* В статье проанализированы основные направления государственного регулирования импорта продовольственных товаров в России. Сделан акцент на механизмах государственной поддержки агропромышленного комплекса. Дана характеристика таможенно-тарифного регулирования ввоза продовольствия в нашу страну.

*Ключевые слова:* государственное регулирование, рынок продовольствия, импорт, таможенно-тарифное регулирование, агропромышленный комплекс.

Vadim Mintusov

## STATE POLICY OF REGULATION OF FOOD IMPORT IN RUSSIA

*Annotation.* The main directions of state regulation of import of food products in Russia are analyzed in the article. The emphasis is placed on mechanisms of the state support of agro-industrial complex. The characteristic of customs and tariff regulation of the food import in our country is given.

*Keywords:* state regulation, food market, import, customs and tariff regulation, agro-industrial complex.

Эффективное развитие российской экономики правительство России увязывает с реализацией основных положений Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ, которая была разработана по поручению президента РФ [5]. В данной концепции в качестве одной из основных целей заявлено развитие агропродовольственного комплекса, а в данном контексте основными задачами определены: а) обеспечение потребности населения продовольствием и сельскохозяйственной продукцией отечественного производства; б) устойчивое и динамичное развитие сельской территории и рост уровня жизни населения на селе; в) рост конкурентоспособности российского аграрного сектора; г) повышение эффективности импортозамещения на рынке продукции животноводства и формирование экспортного потенциала в растениеводстве, который позволит в будущем занять России свою устойчивую позицию на мировом рынке продовольствия и сельскохозяйственного сырья; д) повышение продуктивности и улучшение земельных и прочих природных ресурсов, которые заняты в сельскохозяйственном производстве.

Запланировано, что решение указанных задач обеспечит российскому агропромышленному комплексу (АПК) равные конкурентные условия по сравнению с ведущими развитыми странами. Достичь этих задач возможно при реализации следующих ключевых направлений:

1. Качественное улучшение условий развития сельского хозяйства, в особенности животноводства, для чего необходимо:

- совершенствование механизмов, форм и рост объемов господдержки с целью наращивания инвестиционной привлекательности и доходности сельского хозяйства, технологическая и техническая модернизация отрасли, обеспечение эффективного землепользования и природопользования;
- повышение доступа фермеров к кредитным ресурсам, развитие земельной ипотеки, усиление конкуренции на рынке лизинговых услуг, в сферах страхования и кредитования;
- поддержка, подготовка, закрепление и привлечение квалифицированных кадров для аграрного сектора, и улучшение условий их жизни;
- переход кадрового обеспечения АПК на новый уровень, соответствующий требованиям инновационного развития сельского хозяйства;

- достижение финансовой устойчивости хозяйствующих субъектов села;
- развитие инфраструктуры внутреннего рынка продовольствия и поддержание его экспортного потенциала путем совершенствования государственного регулирования рынков сельхозпродукции и защиты законных интересов отечественных производителей с учетом требований Всемирной торговой организации (ВТО) путем формирования эффективной товаропроводящей сети (развитие биржевой торговли; господдержка реконструкции крупных объектов инфраструктуры АПК, включая хранилища и перерабатывающие предприятия; развитие кооперации сельскохозяйственных производителей и сервисных отраслей; распространение поддержки экспорта на стратегически значимые виды сельскохозяйственной продукции).

2. Формирование предпосылок для устойчивого развития сельскохозяйственных территорий, что будет включать:

- реализацию мер по выправлению демографической ситуации на селе и повышение занятости сельского населения, формирование новых рабочих мест в аграрном секторе, реализация мер по уменьшению бедности сельского населения;
- развитие инженерного обустройства и социальной инфраструктуры села;
- качественное улучшение жилищных условий сельских жителей;
- развитие институтов гражданского общества и местного самоуправления на селе.

3. Повышение эффективности землепользования и воспроизводства земельных ресурсов, для чего необходимо:

- улучшение плодородия почв, модернизация систем мелиорации;
- развитие системы эффективного оборота земельных ресурсов и формирование условий для расширения посевов.

4. Внедрение аграрных технологий для повышения конкурентоспособности аграрного сектора, в частности:

- рост производительности труда на базе стимулирования использования новейших технологий, совершенствование организации труда и производства;
- обеспечение роста продуктивности скота и племенного животноводства до аналогичных уровней стран Европейского союза (ЕС) и США;
- расширение применения интенсивных технологий растениеводства, за счет чего расширятся посевы, занятые высокоурожайными культурами.

На основе вышеизложенного автор считает, что, вопросы стратегического развития российского АПК проработаны лишь частично. Одновременно необходимо помнить, что для сельского хозяйства как отрасли характерны масштабность и многообразие функций. Поэтому стране необходима разработка долгосрочной стратегии развития АПК. Последнее обосновывается и тем, что на практике реализуются стратегии российских и зарубежных компаний-экспортеров зерна, которое является экологически безвредной продукцией, а также стратегия импорта продовольствия в страну. При увеличении мировых цен на сельскохозяйственные товары торговые фирмы с целью максимизации прибыли готовы скупать все зерно, производимое в нашей стране, по внутренним (низким) ценам и экспортировать его для реализации по ценам мировым. Зачастую для этой цели лоббируется строительство элеваторов вблизи портов за счет средств бюджета, а также прочих объектов транспортной инфраструктуры экспорта [1].

Также вопросы конкурентоспособности АПК тесно взаимосвязаны с вопросами качества продукции. В ИСО 9000-2001 качество характеризуется как степень соответствия характеристик требованиям [6]; в ИСО 8402-94 – это совокупность характеристик объекта, которые относятся к его способности удовлетворять потребности [7]. Недостатками указанных определений является отсутствие количественного фактора, степень полезности, что является значимым для оценки потребительской

стоимости объекта и его конкурентоспособности, характеризует пригодность его использования в конкретных производственных условиях. Также нет сравнительного подхода при идентификации качества, который позволяет выявить отличительные признаки, определяющие конкурентоспособность объекта [4].

По оценкам, сегодня на продовольственном рынке страны около двух третей продуктов питания не соответствует требованиям международных стандартов, что ограничивает их конкурентоспособность на мировом рынке. Низкий уровень конкурентоспособности российского продовольствия обусловлен: технической и технологической отсталостью; дефицитом квалифицированных кадров во всех звеньях АПК; отсутствием обоснованных целевых программ развития АПК; недостатком кредитования и господдержки.

Между тем, необходимость роста производства наукоемкой продукции, преодоления зависимости от импорта, нейтрализации угрозы продовольственной безопасности ставят на первое место проблемы конкурентоспособности и качества продукции АПК, которые, безусловно, связаны с усилением регулирующего государственного механизма развития аграрного сектора, необходимостью скорейшего перехода на применение международных стандартов.

Применительно к АПК конкурентоспособность имеет свою специфику. К основным проблемам, ограничивающим повышение конкурентоспособности продовольственных товаров России на мировых рынках, относятся во многом технические проблемы (метрология, стандартизация, внедрение накопленного зарубежного опыта). Более сложными представляются цели инвестиционного обеспечения роста качества продукции. Следует принимать во внимание и конкурентоспособность отдельных субъектов – производителей продовольствия, которая определяется рядом внутренних и внешних факторов.

Устойчивое развитие АПК и повышение качества продовольствия являются стратегическими вопросами продовольственной безопасности России. Необходимо стремиться к предупреждению угроз мировых продовольственных кризисов, использовать преимущества и минимизировать издержки присоединения к ВТО, которые предполагают в перспективе модернизацию АПК и сельских территорий на основе инноваций, внедрение эффективных форм агробизнеса и агропромышленного производства, развитие инфраструктуры.

В условиях глобализации мировой экономики и перехода к постиндустриальной стадии ее развития усиливаются процессы межотраслевого взаимодействия и агропромышленной интеграции. Конкуренция на мировом рынке продовольствия в этих условиях усиливается, поэтому необходимо ускоренное внедрение высокотехнологичных видов производств. В АПК страны постепенно создаются новые типы объединений на базе вертикальной интеграции, преимущества которых заключаются в возможности интегрирования отдельных этапов технологического процесса, проявлении мультипликативного эффекта и эффекта масштаба.

Одной из наиболее эффективных форм такой интеграции, как свидетельствует зарубежная практика, является формирование агропромышленных структур холдингового типа, которые объединяют сельхозпроизводство, переработку и сбыт продукции. Формирование агрохолдингов способствует стабилизации региональных рынков продовольствия, способствует более качественному решению проблемы продовольственной безопасности, а также эффективному встраиванию российских производителей продовольствия в международные цепочки создания добавленной стоимости.

Развитие вертикальной и горизонтальной агропромышленной интеграции, отмечает В.В. Боброва, связано с совершенствованием интеграционных систем управления и планирования, более эффективным влиянием хозяйственного механизма на конечный результат функционирования продовольственного комплекса региона в системе «затраты–выпуск» [3, с. 13]. Важнейшее значение в современных условиях приобретает также интеграция между экономикой региона в целом, его пище-

вым комплексом и агропродовольственной системой на базе формирования оптимальных соотношений производства и потребления, с одной стороны, и между издержками всех отраслей по производству продовольствия – с другой. При этом неустойчивое функционирование и развитие пищевого комплекса негативно сказывается не только на его конечных результатах, но и способно вызвать серьезный экономический резонанс в совокупной цепочке межотраслевых отношений АПК.

Опыт США и стран ЕС показывает, что объемы господдержки разных направлений и стратегий развития сельского хозяйства выполняются в соответствии с ранее принятыми законами. Удельный вес поддержки в валовой продукции сельского хозяйства во многих развитых странах достигает 40 %, а в России этот показатель не превышает и 6 %.

Современное место России в мировой торговле продовольствием вступает в явный диссонанс со сложившимися направлениями участия развитых стран в международном разделении труда. В условиях членства в ВТО эта ситуация еще более осложняется, поскольку обнажается множество рисков для развития аграрного сектора. Внешняя торговля сельскохозяйственным сырьем и продовольствием характеризуется отрицательным сальдо торгового баланса.

Государственное регулирование внешней торговли сельскохозяйственным сырьем и продовольствием подпадает под сферу действия Федеральных законов «О таможенном тарифе» и «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности». Реализация комплексного подхода в тарифном регулировании значит сбалансированное регулирование импортных потоков с учетом нужд как потребителей, так и производителей, использование специфических таможенно-тарифных инструментов в аграрной сфере (тарифные квоты, сезонные пошлины), гибкую реакцию на запросы потребителей и производителей. За счет временного снижения либо увеличения ставок импортных пошлин, использования компенсационных, антидемпинговых и специальных защитных мер обеспечивается благоприятная ценовая конъюнктура на агропродовольственных рынках.

Спецификой таможенно-тарифного регулирования в России является применение дифференцированного подхода к господдержке разных отраслей: так, по молоку, сахару и мясу необходимо использование мер, стимулирующих импортозамещение на отечественном рынке. При увеличении производства мяса обоснованным представляется снижение квот на его импорт. По растительному маслу и зерну государство стремится к обеспечению внутреннего потребления и развитию экспорта. По молоку путем применения взвешенного тарифного регулирования добиваются повышения ставок импортных пошлин. По сахарной свекле государство пытается поддерживать рентабельность ее производства и наращивать объемы ее переработки.

Решения на уровне правительства РФ по тарифному регулированию, принимаемые в последние годы, были направлены на рост уровня защиты отечественного рынка, повышение конкурентоспособности отечественных производителей, привлечение дополнительного объема инвестиций в АПК. Для адекватной защиты производителей и выправления ситуации в животноводстве были скорректированы установленные ранее объемы тарифного квотирования по говядине, свинине, мясу домашней птицы, а также изменены правила их распределения между субъектами внешнеэкономической деятельности (ВЭД), утверждены ставки импортных пошлин по данной продукции. Учитывая, что конкуренция со стороны импорта обостряется, были увеличены ставки ввозных пошлин на сливочное масло, сухое молоко, рис, соевый шрот, кукурузный и маниоковый крахмалы. Для стабилизации на российском рынке мяса и ограничения лишнего его импорта на 2010–2012 гг. были установлены тарифные квоты на данную продукцию, однако с сохранением принципа страны происхождения при распределении данных квот между странами-экспортерами, а также так называемого «исторического» правила распределения квот.

В 2010 г. впервые стал действовать наднациональный порядок таможенно-тарифного регулирования, когда полномочия в части изменения ставок ввозных пошлин и других тарифных инстру-

ментов были переданы на уровень Комиссии таможенного союза (КТС). С этого года был введен Единый таможенный тариф (ЕТТ), Таможенного союза, а также появился перечень беднейших стран, на которые распространяются тарифные преференции.

Согласно новому, наднациональному порядку регулирования КТС приняла 23 решения в области тарифного регулирования промышленных товаров, 9 решений – по сельскохозяйственному сырью и продовольственным товарам. Что касается ключевых мер тарифного регулирования продовольственного рынка, то отмечают следующие:

- увеличение ставки импортной пошлины на сухое молоко (от 20 до 25 % от таможенной стоимости) и увеличение специфических ставок импортных пошлин на сыворотку молока (до 0,35 евро за кг), сливочное масло (до 0,4 евро за кг), сыр плавленый (до 0,6 евро за кг) при сохранении адвалорной составляющей в объеме 15 %;
- обнуление ставок импортных пошлин на гречиху семенную, капусту белокочанную, картофель;
- установление с 2011 г. тарифных квот на отдельные товары и объемов этих квот для импорта, в том числе для мяса, на территорию стран-членов Таможенного союза [2, с. 72].

Для тарифного регулирования импорта мяса принято специальное постановление Правительства РФ № 306 от 05 мая 2010 г. согласно которому Подкомиссия по таможенно-тарифному и нетарифному регулированию, защитным мерам во внешней торговле была наделена специальным правом, в случае недопоставок мяса и мясной продукции из какой-то страны, перераспределять квоту на другие страны. Последнее повысило оперативность в регулировании рынка мяса. Так, например, в связи с запретом импорта мяса птицы из США по санитарным требованиям квота этой страны в размере 150 тыс. т была перераспределена на другие страны.

Указанные меры – далеко не исчерпывающие и наряду с такими мерами, направленными на снижение зависимости от импорта, серьезную роль будет играть организационно-экономическая и финансовая поддержка продвижения на экспортные рынки таких товаров, как мясо птицы и высокотехнологичных продуктов переработки мяса птицы, продуктов переработки яиц, высокотехнологичных продуктов переработки рыбной продукции и прочей продукции, создаваемой из биологических ресурсов моря.

В целом в настоящее время сформировавшийся уровень нетарифной и тарифной защиты внутреннего рынка продовольствия в большинстве своем определяет уровень его доступности для импортируемых товаров (он в два-четыре раза больше по сравнению с другими зарубежными странами). Рынки мясной и молочной продукции подвергаются наибольшей защите.

В рамках присоединения к ВТО Россия согласилась снизить часть импортных тарифов на продовольствие в день присоединения, а часть – в течение трех лет. На некоторые товары пошлины будут снижаться в течение семи-восьми лет, к числу которых относится и мясо птицы. Также Россия должна будет сократить субсидии для производителей сельскохозяйственной продукции. Объемы господдержки АПК к 2018 г. уменьшатся до 4,8 млрд долл. США, т.е. до величины почти в два раза меньшей, чем была запланирована на 2012 г.

В такой беззащитной ситуации для отечественного сельского хозяйства российский рынок продовольствия фактически находится в руках конкурентов из ЕС и США. В связи с этим следует использовать весь имеющийся инструментарий господдержки аграрного сектора для повышения конкурентоспособности российской продукции как на внутреннем, так и на экспортном рынках.

При этом присоединение России к ВТО будет означать распространение режима наибольшего благоприятствования на российских экспортеров продовольствия. Также возможно улучшить инвестиционный рейтинг страны.

Есть два пути, чтобы обеспечить конкурентоспособность российского продовольствия по сравнению с импортным:

- наращивать господдержку до уровней ЕС и США;
- увеличивать уровень таможенного тарифа в 1,5–2,5 раза.

В противном же случае, экономя на господдержке российских производителей сельскохозяйственного сырья и продовольствия, Россия должна будет тратить ежегодно около 25 млрд долл. США для ликвидации отрицательного сальдо по внешней торговле продовольствия.

*Библиографический список*

1. Амосов, А. Стратегия развития аграрной сферы [Электронный ресурс] / А. Амосов. – Режим доступа : <http://institutions.com/strategies/1132-strategiya-razvitiya-agrarnoj-sfery.html> (дата обращения : 02.10.2015).
2. Ахметшина, Л. Государственное регулирование импорта сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в России / Л.Г. Ахметшина // АПК: регионы России. – 2012. – № 5. – С. 69–73 .
3. Боброва, В. Резервы повышения конкурентоспособности и устойчивого развития предприятий пищевого комплекса региональных агропродовольственных систем (опыт, теория и методология управления : автореф. дисс. ... д-ра. экон. наук : 08.00.05 / В. В. Боброва. – Саратов, 2009. – 47 с.
4. Минько, Э. Качество и конкурентоспособность продукции и процессов : учеб. пособие / Э. В. Минько, А. Э. Минько, В. П. Смирнов. – СПб., 2012. – 240 с. – ISBN 5-8088-0154-0.
5. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : Справочная правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения : 17.12.2015).
6. Системы менеджмента качества : ГОСТ Р ИСО 9000-2001 [Электронный ресурс]. – М. : Издательство стандартов, 2011. – Режим доступа : <http://www.unilib.neva.ru/dl/quality/std/gsriso90002001.html> (дата обращения : 12.11.2015).
7. Управление качеством и обеспечение качества – Словарь : ИСО 8402–94 [Электронный ресурс]. – М. : ИПК Издательство стандартов, 2012.– Режим доступа : <http://www.kilis.ru/content/view/317/2/> (дата обращения : 05.09.2015).