**В. Я. Узун, д. э. н., профессор, гл. н. с. РАНХ и ГС при Президенте РФ**

**О системе оказания несвязанной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства**

**1.** **Государственная поддержка** сельхозпроизводителей объективно необходима. Главными ее причинами являются: низкие доходы фермеров (по сравнению с другими отраслями) и колебания доходов по годам (из-за меняющихся погодных условий). Цель господдержки – поднять и сделать более стабильными доходы сельхозпроизводителей.

Достигнуть этой цели можно двумя путями:

-за счет продуктово (ресурсно) специфической поддержки, т.е. ценовой поддержки или субсидирования конкретных продуктов и ресурсов. Такая поддержка искажает рынок. ВТО и другие международные организации предпринимают меры по сокращению объемов такой поддержки;

-за счет поддержки сельхозпроизводителей без увязки размера поддержки с конкретными видами продукции или ресурсов. Это может быть поддержка доходов, создание благоприятной бизнес - среды, разработка и распространение более продуктивных сортов растений, пород животных, более производительной экономичной техники, материалов, технологий, формирование инфраструктуры, логистики, продвижение продукции на рынки и т.д.

**2.** **Российская политика поддержки сельского хозяйства** имеет две важных особенности:

а) в совокупной поддержке (поддержка производителей, инфраструктуры и потребителей) на сельхозпроизводителей приходится, по данным ОЭСР, 84,8% (2010 г.). Для сравнения: в США на поддержку сельхозпроизводителей в том же году приходилось 19,1% совокупной поддержки. Остальные средства расходовались на общие меры поддержки и поддержку потребителей продовольствия (слайд 1);

б) в России поддержка сельхозпроизводителей имеет продуктово (ресурсно) специфический характер: 95,8% всей поддержки составляют поддержка рыночных цен конкретных продуктов и субсидии на ресурсы (2010 г.). В ЕС на несвязанные субсидии на площади и поголовье и т.д. приходилось 66,1% поддержки сельхозпроизводителей, в России - 2,1% (слайд 2).

**3.** В соответствии с **соглашением о сельском хозяйстве ВТО**, поддержка считается несвязной, если вид продукции не определен, производство не требуется, деньги выделяются исходя из исторических или других критериев (слайд 3). Несвязанная поддержка не ограничивается ВТО, она относится к зеленой корзине.

**4. В Госпрограмме** на 2013-2020 гг. впервые предпринята попытка ввести меру несвязной поддержки. Именуется она так: «Поддержка доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей в области растениеводства». На это мероприятие планируется выделить с 2013 по 2020 гг. 266,7 млрд. руб. (слайд 4).

**5.Условия выделения трансфертов** из федерального бюджета субъектам РФ на несвязную поддержку определены Постановлением Правительства РФ от 27.12.2012 г. №1431 (слайд 5).

Тем же постановлением утверждена методика распределения субсидий из федерального бюджета между субъектами РФ. Не выполнили эти условия только 2 субъекта и их лишили трансфертов. Минсельхоз своим Приказом определяет один показатель в методике, а именно: % средств, распределяемых по равной ставке всем регионам. Остальные деньги распределяются с учетом интенсивности производства, плодородия.

Анализ общих условий предоставления субсидий и методики их распределения между субъектами РФ позволяет сделать вывод, что данная субсидия действительно является несвязанной, так как выделяется на основе показателей за прошлый период (2012г), производство не требуется. Есть в этом постановлении некоторые требования, которые противоречат соглашению по с/х ВТО ( например, необходимость уменьшения выплат субъекту РФ в следующем году, если допущено снижение интенсивности производства в текущем году), но они могут быть легко исправлены. Однако федеральные власти приняли лишь часть решений. Методику распределения субсидий между сельхозпроизводителями поручено разрабатывать субъектам РФ.

**6.Субъект РФ, получив трансферт на несвязанную поддержку**:

-добавляет к федеральной сумме денег региональные: 0,1 до 1 рубль на каждый федеральный рубль. Процент финансирования зависит от бюджетообеспеченности региона (слайд 6);

-разрабатывает методику распределения средств между сельхозпроизводителями и перечень необходимых для этого документов, а также формы отчетности, и утверждает их Постановлением Правительства;

-разрабатывает ставки субсидий на 1 га, и утверждает их приказами Минсельхоза;

-собирает от сельхозпроизводителей заявки на получение несвязанной субсидии и принимает решения о выделении субсидий.

Такова общая схема. Анализ принятых решений по ряду субъектов РФ показывает, что возможно множество отклонений от этой схемы.

**7.** **В региональных Постановлениях** уже нет упоминания о повышении доходов сельхозпроизводителей. В них указывается, что «субсидии предоставляются на возмещение части затрат на проведение комплекса агротехнических работ, повышение уровня экологической безопасности, повышение плодородия и качества почв».

В Курской и Ростовской областях субсидии предоставляются по данным о посевной площади за прошлый год, Нижегородской области и Республике Мордовия - на основе отчетов о фактических площадях посевов в текущем году. Если посевные площади в текущем году сократились – субсидию надо вернуть.

Несвязанные субсидии были введены вместо ранее выдававшихся субсидий на минеральные удобрения. Эти деньги перечислялись весной (удобрения надо купить до проведения посевной). Выдача субсидий после посевной оставляет сельхозпроизводителей без денег в самый критический момент. Многие регионы игнорировали это правило.

**8.** До сих пор ни в одном из федеральных и региональных нормативно-правовых актов (а их уже более 1000 страниц) не названа ни одна **ставка субсидий на 1 га**, поэтому сельхозпроизводители остаются в неведении, они даже приблизительно не знают, сколько денег они получают (в расчете на 1 га). И вообще, гарантий, что они что-либо получат – нет. Во всех региональных постановлениях указывается, что если лимит субсидий будет исчерпан, то сельхозпроизводитель может ничего не получить или, если выделение субсидий будет задержано, то всем ставки сократят пропорционально.

 В некоторых региональных постановлениях предусмотрено распределение субсидий между сельхозпроизводителями по той же методике, которая принята на федеральном уровне (с учетом площади посевов, интенсивности производства и плодородия почв). В Ростовской области субсидии делятся не между сельхозпроизводителями, а по природным зонам - с последующим установлением единых ставок на 1 га в каждой зоне. В Мордовии предусмотрено распределение субсидий между муниципальными образованиями, которые в свою очередь должны делить ее между сельхозтоваропроизводителями.

**9.** **Для получения субсидий** каждое СХО и КФХ должны представить множество документов:

-заявление;

-копию формы 29-сх за прошлый год (отчет о площадях посевов и урожае), заверенную в органах статистики;

-справку – расчет о размере субсидий. Чтобы ее составить, нужно провести агрохимическое обследование всех земель хозяйства с выделением основных типов почв. Эта операция, видимо будет стоить гораздо дороже, чем годовая субсидия. Кроме того, зная, для каких целей обследование проводится, данные будут искажены в массовом порядке (чем меньше плодородие, тем выше субсидия на 1 га);

 -копии форм годовой отчетности (формы 1, 2 ,6 АПК);

-выписку из ЕГРЮЛ;

-копию госрегистрации, выданную не ранее 30 дней, предшествующих дате подачи заявки на субсидии;

- выписку из Россреестра о наличии прав на землю.

**10.** Соглашением по сельскому хозяйству ВТО **основанием для освобождения от обязательств по сокращению выплат** являются программы помощи регионам с неблагоприятными природно-экономическими условиями. Причем освобождаются от обязательств по сокращению в основном выплаты на несвязанную поддержку. Проектом постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении порядка и критериев отнесения территорий к неблагоприятным для ведения сельского хозяйства регионам» к неблагоприятным отнесены 42 субъекта РФ ( по другому варианту – 63 субъекта). В 2013г. сумма несвязной поддержки из федерального и региональных бюджетов в этих регионах в первом варианте составит 6,5 млрд. руб., а в 2018г может составить (при сохранении сложившихся пропорций распределения средств) 12,6 млрд. руб. или около $0,4 млрд. что очень существенно с учетом ограниченности всей желтой корзины для России $4,4 млрд. (слайд 8).

**11. Предложения по совершенствованию механизмов предоставления несвязанных субсидий** (слайд 9).

11.1. Исключить из всех документов, федеральных и региональных, все цели, на которые предоставляется несвязанная субсидия, кроме цели - повышение доходов сельхозпроизводителей, и все показатели, при невыполнении которых субсидия может быть уменьшена (например, в федеральном постановлении предусмотрено уменьшение субсидий на следующий год при снижении интенсивности производства).

11.2. В соответствии с соглашением по с/х ВТО (п.6.а, приложения 2) зафиксировать базовый период для определения ставок платежей (например, 2012г., с использованием этих ставок в течение трехлетнего периода – 2013-2015гг.)

11.3. Упростить процедуру выдачи субсидий. Минсельхозу РФ рассчитать ставку субсидий на 1 га посевов по данным за прошлый год. Ставка может быть дифференцирована по субъектам РФ на основе данных о стоимости товарной продукции на 1 га. В этом показателе уже отражена и интенсивность и плодородие. Он лучше, чем зерновые единицы.

 Регионы, добавив свои субсидии к федеральным, должны рассчитать по аналогичной методике ставки на 1 га для каждого сельхозпроизводителя по отчетным данным.

11.4. От сельхозпроизводителя требовать в начале года только заявление на субсидии с подтверждением площади посевов и стоимости товарной продукции на 1 га (из форм, представленных за прошлый год отчетов). Все остальные документы уже имеются в Госорганах. Повторно их запрашивать не нужно.

Уже в начале года каждый сельхозпроизводитель должен знать, сколько денег и когда он получит.

11.5. Ввести ограничения на сумму субсидии, полученную одним лицом, как это делается в ЕС, США и др. странах. Сельское хозяйство - сфера малого бизнеса и поддерживать нужно именно этот сектор.

11.6. Субсидии должны получать пользователи земли, а не лендлорды, сдающие ее в аренду.

11.7. Гарантировать получение субсидий всем СХО и КФХ по утвержденным ставкам.