

2/22

ПРЕПРИНТЫ

АГРАРНАЯ ЭКОНОМИКА
ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ
AGRARIAN ECONOMY
FOOD SECURITY

Н. М. Светлов, Д. С. Терновский, В. Я. Узун
Н. И. Шагайда, А. А. Потапова, Е. А. Шишкина

**ОЦЕНКА ПОСЛЕДСТВИЙ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
ВНЕШНЕТОРГОВЫХ ИНСТРУМЕНТОВ
РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНУТРЕННЕГО РЫНКА
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ
В РОССИИ**

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(РАНХиГС)

ПРЕПРИНТ
(НАУЧНЫЙ ДОКЛАД)

по теме:

**ОЦЕНКА ПОСЛЕДСТВИЙ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВНЕШНЕТОРГОВЫХ
ИНСТРУМЕНТОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНУТРЕННЕГО РЫНКА
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ В РОССИИ**

Светлов Н.М., в.н.с. ЦАП ИПЭИ, член-корр. РАН, д.э.н., проф.,

0000-0001-6906-6129, svetlov-nm@ranepa.ru

Терновский Д.С., в.н.с. ЦАП ИПЭИ, д.э.н., доц.,

0000-0002-0878-962X, ternovskiy-ds@ranepa.ru

Узун В.Я., г.н.с. ЦАП ИПЭИ, д.э.н., проф.,

0000-0002-9523-0188, uzun@ranepa.ru

Шагайда Н.И., директор ЦАП ИПЭИ, д.э.н., доц.,

0000-0002-1782-6146, shagida@ranepa.ru

Потапова А.А., н.с. ЦАП ИПЭИ, potapova-aa@ranepa.ru, 0000-0001-6071-9787

Шишкина Е.А., н.с. ЦАП ИПЭИ, 0000-0002-2553-5461, shishkina@ranepa.ru

Аннотация

Актуальность исследования. Текущий этап регулирования внутреннего рынка сельскохозяйственной продукции с использованием внешнеторговых ограничений, связанный с ростом мировых цен на продовольствие в 2020-2022 гг. решает задачу недопущения переноса роста мировых цен на внутренние цены. Необходимость оценки влияния используемых инструментов регулирования на состояние производителей сельскохозяйственной продукции формирует гипотезу и определяет актуальность исследования.

Цель исследования: оценка влияния внешнеторговых инструментов регулирования рынка сельскохозяйственной продукции на состояние ее производителей.

Объект исследования: производители сельскохозяйственной продукции.

Предмет исследования: производство, потребление, экспорт и импорт продукции сельского хозяйства.

Исследование выполнено в Центре агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС в 2022 г.

Методы и источники информации: данные Росстата, Минсельхоза РФ, Федеральной налоговой службы, Федеральной таможенной службы, Банка России, FAS USDA, СЕРП. Использованные данные и нормативные документы, ссылки на которые размещены в тексте исследования актуальны по состоянию на май 2022 г. В ходе исследования использовались методы экономико-статистического анализа

Результаты исследования: оценка текущего регулирования внутреннего рынка сельскохозяйственных товаров и предпосылок использования альтернативных инструментов.

Основные выводы. Введенная экспортная пошлина на зерновые культуры выполняет фискальную функцию и частично – регулирующую функцию в части снижения внутренних цен. Прямой эффект от введения вывозных таможенных пошлинкратно превышает фискальный эффект действующей налоговой системы. Существуют диспропорции в распределении суммы собранных пошлин – в регионах с развитыми цепочками вертикальной интеграции ставка возмещения затрат на 1 тонну выше, чем в регионах, где производимое зерно полностью реализуется на рынке. Уровень товарности производства оказывает существенное влияние на объем поддержки. Переход к определению суммы субсидий с использованием предельного уровня софинансирования расходного обязательства субъекта федерации ведет к существенному снижению получаемых производителями средств в регионах с высоким уровнем бюджетной обеспеченности.

Перспективы исследования. Проведенный анализ служит основой для исследования эффективности инструментов регулирования внутреннего рынка, альтернативных внешнеторговым ограничениям.

Ключевые слова:

Сельское хозяйство, продовольственные рынки, агропродовольственная политика, тарифное регулирование, зерновой демпфер, субсидии

Коды JEL Classification

Q11; Q17; Q18

RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY OF NATIONAL ECONOMY
AND PUBLIC ADMINISTRATION (RANEPA)

PREPRINT
(SCIENTIFIC REPORT)

**ASSESSMENT OF THE OUTCOMES OF THE USE OF FOREIGN
TRADE INSTRUMENTS TO REGULATE THE DOMESTIC
MARKET OF AGRICULTURAL PRODUCTS IN RUSSIA**

Svetlov Nikolai, lead researcher, Center of Agricultural and Food Policy, Dr. Sci. (Econ.),

ORCID 0000-0001-6906-6129, svetlov-nm@ranepa.ru

Ternovsky Denis, lead researcher, Center of Agricultural and Food Policy, Dr. Sci.

(Econ.),

ORCID 0000-0002-0878-962X, ternovskiy-ds@ranepa.ru

Uzun Vasily, chief researcher, Center of Agricultural and Food Policy, Dr. Sci. (Econ.),

ORCID 0000-0002-9523-0188, uzun@ranepa.ru

Shagaida Natalia, director of Center of Agricultural and Food Policy, Dr. Sci. (Econ.),

ORCID 0000-0002-1782-6146, shagida@ranepa.ru

Potapova A.A., junior researcher, Center for Agri-Food Policy, ORCID 0000-0001-

6071-9787, potapova-aa@ranepa.ru

Shishkina Ekaterina, junior researcher, Center of Agricultural and Food Policy,

ORCID 0000-0002-2553-5461, shishkina@ranepa.ru

Moscow 2022

Abstract

The current stage of regulation of the domestic market of agricultural products using foreign trade restrictions, associated with the growth of world food prices in 2020-2022 solves the problem of preventing the transfer of growth in world prices to domestic prices. The need to assess the impact of the regulatory tools used on the state of agricultural producers forms a hypothesis and determines the relevance of the study.

Objective: to assess the impact of foreign trade instruments for regulating the agricultural market on the state of its producers.

Object: producers of agricultural products.

Subject: production, consumption, export and import of agricultural products.

The study was carried out at the Center of Agro-Food Policy, RANEPА, 2022.

Methods and data: data from Rosstat, Ministry of Agriculture of the Russian Federation, Federal Tax Service of Russia, Federal Customs Service of Russia, Bank of Russia, FAS USDA, CEPII. The data and regulatory documents used, links to which are placed in the text of the study, are relevant as of May 2022. Methods of economic and statistical analysis were used during the study

Results: assessment of the current regulation of the domestic market of agricultural goods and the prerequisites for the use of alternative instruments.

Conclusions. The introduced export duty on grain crops performs a fiscal function and, in part, a regulatory function in terms of reducing domestic prices. The direct effect of the introduction of export customs duties is a multiple of the fiscal effect of the current tax system. There are disproportions in the distribution of the amount of collected duties - in regions with developed chains of vertical integration, the cost recovery rate per 1 ton is higher than in regions where the produced grain is fully sold on the market. The level of marketability of production has a significant impact on the amount of support. The transition to determining the amount of subsidies using the maximum level of co-financing of the expenditure obligation of the subject of the federation leads to a significant decrease in the funds received by manufacturers in regions with a high level of budgetary security.

Research prospects. The analysis carried out serves as a basis for studying the effectiveness of domestic market regulation instruments, alternative to foreign trade restrictions.

Key words:

Agriculture, food markets, agri-food policy, tariff regulation, grain damper, subsidies.

JEL Classification Codes:

Q11; Q17; Q18

Содержание

Введение	6
1. Оценка результатов использования зернового демпфера для сельхозпроизводителей	7
2. Оценка результатов дифференцированного обложения экспорта масличных и растительных масел для сельхозпроизводителей	33
3. Формирование перечня «провалов» внешнеторгового регулирования внутреннего рынка, которые могут быть устранены с использованием альтернативных инструментов регулирования	41
Заключение.....	51
Список источников.....	56

Введение

Текущий этап регулирования внутреннего рынка сельскохозяйственной продукции, связанный с ростом мировых цен на продовольствие в 2020-2022 гг. решает задачу недопущения переноса роста мировых цен на внутренние цены. При этом используется механизм демпфера, сочетающий в себе плавающие вывозные таможенные пошлины и возврат части собранных пошлин сельхозпроизводителям в форме субсидий. Экспортные ограничения позволяют эффективно регулировать верхнюю границу внутренних цен, однако при этом создавая риски устойчивости и наращивания производства. Необходимость оценки влияния используемых инструментов регулирования на состояние производителей сельскохозяйственной продукции формирует гипотезу и определяет актуальность исследования.

Научная новизна исследования определяется введением в анализ новых данных, характеризующих текущий этап регулирования рынка сельскохозяйственной продукции.

Основная цель исследования – оценка влияния внешнеторговых инструментов регулирования рынка сельскохозяйственной продукции на состояние ее производителей.

Для достижения цели требуется решить следующие задачи: провести оценку результатов использования зернового демпфера, дифференцированного обложения экспорта масличных и растительных масел для сельхозтоваропроизводителей, а также оценить «провалы» внешнеторгового регулирования внутреннего рынка, которые могут быть устранены с использованием инструментов регулирования, альтернативным использованным.

Основным методом исследования выступает экономико-статистический анализ.

Информационной основой исследования выступают данные Росстата, Минсельхоза РФ, Федеральной налоговой службы, Федеральной таможенной службы, Банка России, FAS USDA, СЕРП. Использованные данные и нормативные документы, ссылки на которые размещены в тексте исследования актуальны по состоянию на май 2022 г.

Результаты исследования могут быть использованы для научно-методического обеспечения выбора инструментов регулирования рынков сельхозпродукции.

1. Оценка результатов использования зернового демпфера для сельхозпроизводителей

Механизм зернового демпфера разработан и введен в действие в Российской Федерации в 2021 г. Структурно он состоит из двух частей – гибкой ставки вывозных таможенных пошлин на зерновые культуры, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств - участников соглашений о Таможенном союзе и возмещению производителям зерновых культур части затрат на производство и реализацию зерновых культур.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2021 г. № 117 ставки вывозных таможенных пошлин на зерновые культуры, вывозимые из Российской Федерации за пределы государств - участников соглашений о Таможенном союзе, рассчитываются в отношении пшеницы и меслина (коды 1001 19 000 0, 1001 99 000 0 ТН ВЭД ЕАЭС), ячменя (код 1003 90 000 0 ТН ВЭД ЕАЭС) и кукурузы (код 1005 90 000 0 ТН ВЭД ЕАЭС) Министерством сельского хозяйства Российской Федерации по следующей формуле (1):

$$C_{т} = (C_{э} - C_{б}) \times 0,7, \quad (1)$$

где: $C_{т}$ - ставка вывозной таможенной пошлины;

$C_{э}$ - индикативная цена за 1 тонну, рассчитанная в соответствии с пунктом 5 настоящего Положения;

$C_{б}$ - базовая экспортная цена, имеющая значение: 200 долларов США - при расчете вывозной таможенной пошлины на пшеницу и меслин; 185 долларов США - при расчете вывозной таможенной пошлины на ячмень или кукурузу.

Вывозная таможенная пошлина потенциально выполняет несколько экономических функций:

- фискальная функция – увеличение бюджетных доходов. Использование функции связано с относительной простотой администрирования платежей в сравнении с налогами на доходы и/или имущество;

- регулирующая функция – снижение внутренних цен на экспортируемые товары относительно цен международной торговли, поддержание или расширение объемов внутреннего потребления;

- стимулирующая функция – повышение глубины переработки экспортируемой продукции, стимулирование внутреннего производства в целях импортозамещения продуктов переработки.

По нашему мнению, аргументы в пользу которого будут изложены ниже, введенная экспортная пошлина на зерновые культуры выполняет фискальную функцию и частично – регулирующую функцию в части снижения внутренних цен.

Недостаточный характер выполнения стимулирующей функции связан с масштабами российского зернового экспорта относительно объемов внутреннего производства и потребления (таблица 1).

Таблица 1

Соотношение производства, экспорта и внутреннего потребления пшеницы, ячменя и кукурузы в России в 2013-2021 гг.

с/х год	Производство, млн т	Экспорт, млн т	Доля экспорта в производстве, %	Отношение экспорта к внутреннему потреблению, %
Пшеница				
2013/2014	52,091	18,609	35,7%	55,6%
2014/2015	59,08	22,8	38,6%	62,8%
2015/2016	61,044	25,546	41,8%	72,0%
2016/2017	72,529	27,815	38,4%	62,2%
2017/2018	85,167	41,447	48,7%	94,8%
2018/2019	71,685	35,863	50,0%	100,1%
2019/2020	73,61	34,485	46,8%	88,1%
2020/2021	85,352	39,1	45,8%	84,5%
В среднем	70,070	30,708	43,8%	78,0%
Ячмень				
2013/2014	15,389	2,709	17,6%	21,4%
2014/2015	20,026	5,348	26,7%	36,4%
2015/2016	17,083	4,241	24,8%	33,0%
2016/2017	17,547	2,951	16,8%	20,2%
2017/2018	20,211	5,884	29,1%	41,1%
2018/2019	16,737	4,661	27,8%	38,6%
2019/2020	19,939	4,47	22,4%	28,9%
2020/2021	20,629	6,259	30,3%	43,6%
В среднем	18,445	4,565	24,8%	32,9%
Кукуруза				
2013/2014	11,635	4,194	36,0%	56,4%
2014/2015	11,325	3,213	28,4%	39,6%
2015/2016	13,168	4,691	35,6%	55,3%
2016/2017	15,305	5,598	36,6%	57,7%
2017/2018	13,201	5,532	41,9%	72,1%
2018/2019	11,415	2,77	24,3%	32,0%
2019/2020	14,275	4,072	28,5%	39,9%
2020/2021	13,872	3,989	28,8%	40,4%
В среднем	13,025	4,257	32,7%	48,6%

Источник: Составлено по данным FAS USDA

За период активного развития российского зернового экспорта начиная с 2013/2014 сельскохозяйственного года (после неурожаев сезонов 2010/2011 и 2012/2013 гг.) и до введения в действие механизма зернового демпфера (фактически в сезоне 2021/2022 гг.) вывоз зерна обеспечивал распределение значительной доли внутреннего производства. Так за указанный период было вывезена почти половина произведенной пшеницы, четверть произведенного ячменя и треть произведенной кукурузы. Экспорт пшеницы составил почти 80% по отношению к объемам внутреннего потребления. Для ячменя данный показатель составил 33%, для кукурузы – почти 50%.

Таким образом перераспределение в пользу внутреннего рынка значительных объемов экспортируемых зерновых культур представляется маловероятным. В период интенсивного развития сельского хозяйства начиная с 2000 года прирост внутреннего потребления пшеницы составил 18,7% (среднегодовой темп прироста 0,8%), ячменя – 4,7% и 0,2% соответственно. Значительно более высокие темпы прироста демонстрировало внутреннее потребление кукурузы (рост в 6,4 раза, среднегодовой темп прироста 9,3%), что обеспечивалось ростом внутреннего производства мяса птицы и свинины, в котором кукуруза используется в качестве компонента кормов. При этом начиная с 2017 года производство мяса птицы вышло на плато роста, а производство свинины замедлило темпы роста с 2020 г. (рисунок 1). Таким образом возможность значительного наращивания внутреннего потребления в краткосрочном периоде по пшенице и ячменю не подтверждается историческими данными, а по кукурузе – динамикой производства в связанных отраслях.

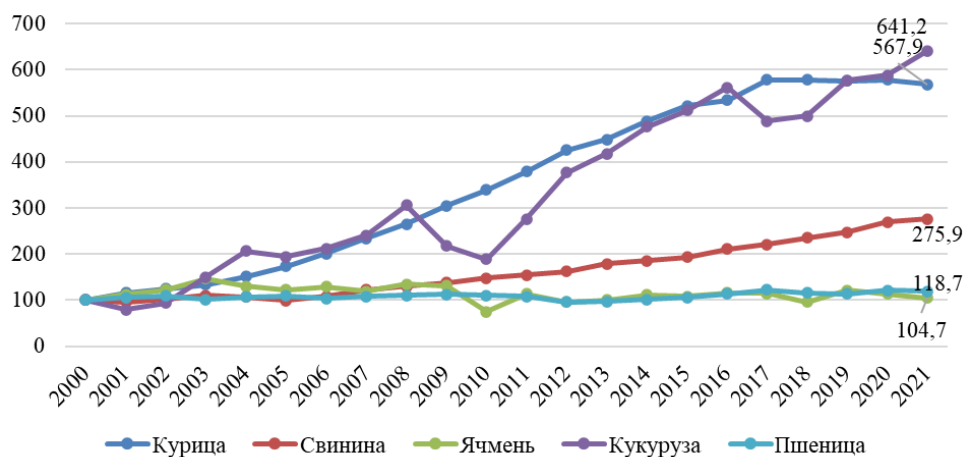


Рисунок 1. Динамика внутреннего потребления пшеницы, ячменя и кукурузы, и производства куриного мяса и свинины в России в 2000-2021 гг. (2000 г. = 100%)

Источник: Составлено по данным FAS USDA

Возможности значительного расширения внутреннего потребления зерновых культур также не подтверждаются исходя из данных о конечном потреблении основных продуктов питания (рисунки 2). Так потребление хлеба и хлебных продуктов (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупы, бобовые) на душу населения составляет 96 кг в год, что соответствует нормам рационального потребления, рекомендованных Минздравом РФ (Приказ Минздрава России от 19.08.2016 N 614 «Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающих современным требованиям здорового питания»). Потребления мяса и мясных продуктов составляет 92 кг на душу населения в год, при рекомендуемой норме в 73 кг.



Рисунок 2. Фактическое и рекомендуемое потребление основных продуктов питания в России в 2020 г.

Источник: Составлено по данным Росстата

Использование высвобождающихся при ограничении экспорта зерновых культур для использования в качестве сырья при производстве экспортоориентированной продукции более высоких переделов также сталкивается с несопоставимостью мас-

штабов деятельности. Несмотря на значительный рост экспорта продуктов животноводства (таблица 2), его объемы не превышают 5% от объемов внутреннего производства. Другими словами, двукратное увеличение экспорта мяса при прочих равных условиях простимулирует его производство (а следовательно и потребление зерновых кормов) не более чем на 5%, что кратно меньше необходимых объемов замещения экспорта зерновых культур.

Таблица 2

Соотношение производства и экспорта продуктов животноводства в России в 2013-2021 гг.

Год	Производство, млн т	Экспорт, млн т	Доля экспорта в производстве, %
Куриное мясо			
2013	3,634	0,052	1,4%
2014	3,958	0,05	1,3%
2015	4,222	0,071	1,7%
2016	4,328	0,104	2,4%
2017	4,68	0,125	2,7%
2018	4,684	0,131	2,8%
2019	4,668	0,173	3,7%
2020	4,68	0,216	4,6%
2021	4,6	0,215	4,7%
В среднем	4,357	0,115	2,6%
Свинина			
2013	2,394	0,001	0,0%
2014	2,484	0,001	0,0%
2015	2,589	0,006	0,2%
2016	2,82	0,021	0,7%
2017	2,959	0,03	1,0%
2018	3,155	0,037	1,2%
2019	3,324	0,068	2,0%
2020	3,611	0,156	4,3%
2021	3,7	0,185	5,0%
В среднем	2,917	0,040	1,4%
Говядина			
2013	1,367	0,012	0,9%
2014	1,362	0,013	1,0%
2015	1,364	0,012	0,9%
2016	1,339	0,012	0,9%
2017	1,325	0,014	1,1%
2018	1,357	0,016	1,2%
2019	1,374	0,017	1,2%
2020	1,378	0,033	2,4%
2021	1,38	0,045	3,3%
В среднем	1,358	0,016	1,2%

Источник: Составлено по данным FAS USDA

Помимо этого, экспорт пшеницы вероятно не сможет быть замещен на экспорт продуктов первичной переработки, например муки. Мировой рынок муки составляет лишь порядка 7% в физическом и 11% в стоимостном выражении мирового рынка пшеницы (таблица 3). В 2020 г. российский экспорт пшеницы более чем в 1,5 раза превысил объем мирового рынка пшеничной муки.

Таблица 3

Показатели функционирования мирового рынка пшеницы (HS 1001) и пшеничной муки (HS 1101) в 2017-2019 гг.

Годы	Пшеница		Пшеничная мука		Отношение количества, %	Отношение стоимости, %
	млн т	млрд долл. США	млн т	млрд долл. США		
2017	190,3	39,4	13,3	4,4	7,0%	11,2%
2018	194,3	43,0	13,9	4,8	7,1%	11,1%
2019	182,6	41,0	12,9	4,7	7,0%	11,4%

Источник: Составлено по данным СЕРП ВАСИ

Таким образом, ограничение экспорта зерновых культур через введение плавающих таможенных пошлин на их вывоз не способствует в полной мере реализации стимулирующей функции регулирования рынка.

При использовании механизма зернового демпфера прямые потери производителей зерновых культур мы от введения вывозной таможенной пошлины предлагаем оценивать исходя из следующего соотношения (2):

$$ПП = УП * Э + УП * Э / КЭ = УП * Э * (1 + 1 / КЭ), \quad (2)$$

где ПП – прямые потери производителей при функционировании механизма зернового демпфера;

УП – размер уплаченной вывозной таможенной пошлины на 1 тонну зерновых культур;

Э – физический объем экспорта зерновых культур;

КЭ – коэффициент экспорта, определяемый как среднее соотношение физического объема экспорта и внутреннего потребления.

Включение в потери производителей не только суммы уплаченной вывозной таможенной пошлины, но и потерь на внутреннем рынке обусловлено тем, что в со-

ответствии с подходом частичного равновесия на товарных рынках (изложенном в вопросе 1.1), введение экспортного таможенного тарифа смещает равновесие на внутреннем рынке и снижает цену, уплачиваемую внутренними потребителями.

При этом прямой выигрыш (экономия расходов) потребителей от введения вывозных таможенных пошлин мы будем определять по формуле (3):

$$ВП_{\Gamma} = УП * ВП = УП * Э / КЭ, \quad (3)$$

где ВП – физический объем внутреннего потребления.

Соответственно сумма уплаченных пошлин $УП * Э$ определяется разностью между потерями производителей и выигрышем потребителей и формирует основу механизма демпфера при возмещении производителям зерновых культур части затрат на их производство и реализацию.

Расчет среднего размера уплаченных вывозных таможенных пошлин на зерновые культуры в 2021 г. представлен в *таблице 4*.

Таблица 4

Расчет среднего размера уплаченных вывозных таможенных пошлин на зерновые культуры в РФ в 2021 г.

Период	Средняя индикативная цена, долл. США	Средняя ставка вывозной таможенной пошлины, долл. США	Средний курс рубля к доллару США	Средняя ставка вывозной таможенной пошлины, руб.
Пшеница				
Июнь	248,7	34,0	72,6	2471,9
Июль	252,6	36,8	73,9	2717,3
Август	246,9	32,8	73,6	2412,0
Сентябрь	272,7	50,9	72,9	3708,3
Октябрь	287,5	61,2	71,5	4372,7
Ноябрь	309,4	76,5	72,7	5563,3
Декабрь	330,3	91,2	73,8	6727,8
Ячмень				
Июнь	241,7	39,6	72,6	2875,6
Июль	238,6	37,5	73,9	2769,0
Август	226,6	29,0	73,6	2136,8
Сентябрь	229,9	31,4	72,9	2288,1
Октябрь	249,7	45,3	71,5	3233,1
Ноябрь	275,9	63,6	72,7	4623,7
Декабрь	300,1	80,5	73,8	5940,3
Кукуруза				
Июнь	256,8	50,2	72,6	3646,8
Июль	258,1	51,1	73,9	3773,9
Август	256,5	50,0	73,6	3679,1
Сентябрь	254,4	48,6	72,9	3540,6
Октябрь	253,1	47,6	71,5	3402,8
Ноябрь	264,0	55,2	72,7	4014,8
Декабрь	268,2	58,2	73,8	4291,5

Источник: Составлено по данным Минсельхоза РФ, ЦБ РФ

С учетом среднего размера вывозных таможенных пошлин и объемов вывоза зерновых культур в соответствующие месяцы 2021 г. нами определена расчетная сумма уплаченных пошлин, выигрыш (экономия) потребителей от введения пошлин и прямые потери производителей зерновых культур (таблица 5).

Таблица 5

Расчетная сумма уплаченных вывозных таможенных пошлин на зерновые культуры в РФ в 2021 г.

Период	Экспорт, тыс. тонн (без учета вывоза в страны ЕАЭС)	Расчетная сумма пошлины, млн. руб.	Расчетная сумма экономии потребителей, млн. руб.	Прямые потери производителей, млн. руб.
Пшеница				
Июнь	1756,0	4340,7	5565,0	9905,7
Июль	1485,2	4035,8	5174,2	9210,0
Август	4226,6	10194,8	13070,2	23265,0
Сентябрь	3296,4	12224,1	15671,9	27896,1
Октябрь	1640,5	7173,7	9197,0	16370,7
Ноябрь	2340,5	13020,6	16693,1	29713,7
Декабрь	2457,9	16536,3	21200,4	37736,8
Всего	17203,2	67526,0	86571,8	154097,9
Ячмень				
Июнь	44,1	126,7	385,3	512,0
Июль	357,7	990,6	3010,9	4001,5
Август	411,9	880,2	2675,5	3555,7
Сентябрь	438,0	1002,1	3045,9	4048,0
Октябрь	210,3	679,9	2066,6	2746,5
Ноябрь	211,3	976,9	2969,2	3946,1
Декабрь	328,7	1952,5	5934,5	7887,0
Всего	2002,0	6608,9	20087,9	26696,8
Кукуруза				
Июнь	92,8	338,4	696,3	1034,6
Июль	68,4	258,1	531,0	789,1
Август	3,6	13,3	27,3	40,6
Сентябрь	8,9	31,7	65,2	96,9
Октябрь	123,6	420,5	865,2	1285,7
Ноябрь	236,5	949,4	1953,6	2903,0
Декабрь	198,2	850,6	1750,1	2600,7
Всего	732,0	2861,9	5888,7	8750,7
Всего зерновые культуры				
Июнь	1892,9	4805,8	6646,5	11452,3
Июль	1911,4	5284,5	8716,1	14000,6
Август	4642,1	11088,3	15773,0	26861,2
Сентябрь	3743,3	13257,9	18783,0	32040,9
Октябрь	1974,4	8274,1	12128,9	20403,0
Ноябрь	2788,2	14946,9	21615,8	36562,7
Декабрь	2984,8	19339,4	28885,1	48224,5
Всего	19937,2	76996,9	112548,4	189545,3

Источник: Составлено по данным ФТС РФ

Согласно приведенным результатам расчетов совокупные прямые потери производителей зерновых культур, связанные с введением плавающей вывозной таможенной пошлины, составили 190 млрд рублей. Из них 77 млрд рублей (40,6%) приходится на уплаченную экспортную пошлину, а 113 млрд рублей (59,4%) составляют их потери от снижения цен на внутреннем рынке. Соответственно, эти потери образуют выигрыш внутренних потребителей, полученный за счет экономии средств. Из общего объема потерь производителей зерновых культур 81,3% приходится на производителей пшеницы, 14,1% - на производителей ячменя и 4,6% - на производителей кукурузы.

Используя данные о производстве зерновых культур в Российской Федерации и средних ценах на них, мы предлагаем рассчитать отношение потерь производителей от введения вывозных таможенных пошлин к величине их потенциальных доходов (выручке), которые могли бы быть получены, если бы пошлины не вводились (таблица б).

Таблица б

Расчет относительных потерь производителей зерновых культур в РФ в 2021 г. в результате введения вывозных таможенных пошлин

Показатели	Пшеница	Ячмень	Кукуруза	Всего по зерновым культурам
Производство, млн. тонн	76,0	18,0	15,2	109,2
Средняя цена, руб./тонна	14265	12844	13788	13964
Расчетная выручка, млн. руб.	1 084 140,0	231 192,0	209 577,6	1 524 909,6
Расчетные потери, млн. руб.	154 097,9	26 696,8	8 750,7	189 545,3
Расчетная выручка с учетом потерь, млн. руб.	1 238 237,9	257 888,8	218 328,3	1 714 454,9
Отношение потерь к расчетной выручке, %	12,4%	10,4%	4,0%	11,1%

Источник: Составлено по данным Росстата

Согласно приведенным расчетам, прямые потери производителей пшеницы составляют 12,4% от потенциальной величины их выручки. Аналогичная величина для производителей ячменя составляет 10,4%, для производителей кукурузы – 4,0%. В целом для производителей зерновых отношение потерь к расчетной выручке составляет, по нашим расчетам, 11,1%.

В рамках оценки фискальной функции вывозной таможенной пошлины эта величина может быть сопоставлена с величиной налоговой нагрузки, рассчитываемой

как отношение суммы налогов и сборов по данным официальной статистической отчетности ФНС России к обороту организаций по данным Росстата [1] (таблица 7).

Таблица 7

Показатели налоговой нагрузки и рентабельности в регионах – основных производителях зерновых культур (пшеница, ячмень, кукуруза) по виду деятельности 01.1 – Выращивание однолетних культур в 2020 г.

Регион	Производство зерновых культур, тыс. тонн	Доля, %	Налоговая нагрузка, %			Рентабельность продаж, %
			всего	налог на прибыль	НДС	
Российская Федерация	1 092 930	100%				
Краснодарский край	136 613	12,5%	1,8	0,4	1,0	27,2
Ростовская область	130 647	12,0%	1,5	0,1	1,2	33,8
Ставропольский край	85 145	7,8%	1,4	0,1	0,9	17,5
Курская область	44 017	4,0%	1,2	0,1	0,7	31,3
Воронежская область	41 002	3,8%	1,0	0,1	0,5	27,7
Алтайский край	39 935	3,7%	0,3	0,0	0,0	29,6
Волгоградская область	38 807	3,6%	0,7	0,1	0,5	35,3
Орловская область	36 197	3,3%	0,8	0,1	0,4	32,2
Тамбовская область	34 038	3,1%	0,6	0,1	0,1	35,0
Саратовская область	32 087	2,9%	0,5	0,2	0,2	28,0
Белгородская область	29 987	2,7%	1,3	0,1	1,0	31,3
Липецкая область	29 150	2,7%	0,9	0,1	0,6	30,9
По 10 регионам	618 489	56,6%	1,0	0,1	0,6	30,0
Стандартное отклонение			0,5	0,1	0,4	5,0
Коэффициент вариации, %			45,7	70,5	61,6	16,5

Приведенные данные показывают, что среднее значение совокупной налоговой нагрузки в регионах-основных производителях зерна по виду экономической деятельности “Выращивание однолетних культур” составляет 1,0% к обороту. Величина стандартного отклонения и коэффициента вариации, с учетом близкого к нулю априорно положительного среднего значения свидетельствует о достаточной устойчивости характеристик распределения. Это подтверждает значения отношения налогов и сборов к величине затрат на производство основных видов продукции растениеводства (форма 8-АПК) - таблица 8. Учитывая, что затраты на производство включают расходы как на производство продукции для реализации, так и для собственного потребления, нами произведен расчет оборота, исходя из соотношения себестоимости и выручки от реализации продукции растениеводства (форма 9-АПК) - рентабельности продаж.

Таблица 8

Показатели налоговой нагрузки и рентабельности по данным форм сводной отчетности сельскохозяйственных организаций в 2019-2020 гг.

№ п/п		2019	2020
1.	Затраты на производство основных видов продукции растениеводства	1 171 772 181	1 279 540 739
2.	налоги, сборы и другие аналогичные платежи	11 325 204	12 392 807
3.	Полная себестоимость реализованной продукции	845 690 341	1 010 666 127
4.	Выручка от реализации продукции	1 135 673 644	1 578 277 958
5.	Рентабельность продаж, % (п.4/п.3 - 1)	34,3%	56,2%
6.	Расчетный оборот ((п.5+1)*п.1)	1 573 567 437	1 998 158 334
7.	Расчетная налоговая нагрузка, % (п.2/п.6)	0,7%	0,6%

Таким образом, расчет средней налоговой нагрузки показывает, что прямой эффект от введения вывозных таможенных пошлинкратно превышает фискальный эффект действующей налоговой системы. При средней налоговой нагрузке в 0,7-1,0% от оборота, прямые потери производителей от введения пошлин составляют 12,4% для производителей пшеницы (выше в 12-18 раз), 10,4% для производителей ячменя (выше в 10-15 раз), 4,0% для производителей кукурузы (выше в 4-6 раза), 11,1% в целом для производителей зерновых культур (выше в 11-16 раз).

Вторая часть механизма зернового демпфера предусматривает возмещение производителям зерновых культур части затрат на их производство и реализацию. Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2021 г. № 118 утверждены Правила предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации по возмещению производителям зерновых культур части затрат на производство и реализацию зерновых культур. Необходимо выделить несколько ключевых характеристик относительно содержания указанных правил.

Во-первых, правила указывают, что предоставление межбюджетных трансфертов осуществляется в пределах доходов от таможенных пошлин на экспорт пшеницы и меслина (коды 1001 19 000 0, 1001 99 000 0 ТН ВЭД ЕАЭС), ржи (код 1002 90 000 0 ТН ВЭД ЕАЭС), ячменя (код 1003 90 000 0 ТН ВЭД ЕАЭС), кукурузы (код 1005 90 000 0 ТН ВЭД ЕАЭС), рапса (код 1205 10 900 0 ТН ВЭД ЕАЭС), подсолнечника (код 1206 00 990 0 ТН ВЭД ЕАЭС), сои (код 1201 90 000 0 ТН ВЭД ЕАЭС). При этом в редакции Постановления Правительства РФ от 05.10.2021 № 1691 термином «в пре-

делах» заменен термин «в размере». Таким образом допускается, что сумма уплаченных в рамках механизма демпфера вывозных таможенных пошлин будет не полностью возвращена сельхозтоваропроизводителям. Очевидно, что такое изменение нормативной базы не соответствует первоначальной логике ввода в действие зернового демпфера – на брифинге, посвященном этому событию министр экономического развития М. Решетников заявлял, что: «Вторая часть механизма – это возврат денег в сельское хозяйство, потому что было поручение Президента, чтобы все средства, которые будут получены в рамках экспортной пошлины, вернулись в сельское хозяйство, вернулись в виде субсидий растениеводам» [2].

Во-вторых, включение доходов от таможенных пошлин рапса, сои и подсолнечника в источник выплат субсидий производителям зерновых культур нарушает логику зернового демпфера – возврата суммы уплаченных пошлин производителям соответствующих видов сельскохозяйственной продукции. Особенности и характеристики демпфера на рынке масличных будут рассмотрены нами в следующем разделе работы.

В-третьих, определение термина «зерновые культуры» в постановлениях Правительства РФ определяющих механизм демпфера различается – при определении механизма расчета пошлин под зерновыми культурами понимается пшеница, ячмень и кукуруза, а при определении механизма распределения субсидий – пшеница, ячмень, рожь и кукуруза. Включение ржи в формулу расчета размера межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджету субъекта Российской Федерации в соответствующем финансовом году потенциально способно исказить логику демпфера – субсидии будут получать производители ржи, вывоз которой не облагается таможенными пошлинами.

В-четвертых, критерием определения размера межбюджетных трансфертов для каждого региона выступает объем производства зерновых культур, при этом возмещение производителям части затрат осуществляется исходя из ставки на 1 тонну реализованных зерновых культур. Таким образом существует возможность диспропорции в распределении суммы собранных пошлин – в регионах с развитыми цепочками вертикальной интеграции, когда зерно не реализуется, а используется в собственном животноводческом производстве или переработке ставка возмещения затрат на 1 тонну будет выше, чем в регионах, где производимое зерно полностью реализуется на рынке.

В-пятых, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 12.02.2022 № 164 «О внесении изменений в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» в формулу размера межбюджетных трансфертов, предоставляемых бюджету субъекта Российской Федерации вводится индикатор - предельный уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации из федерального бюджета на очередной финансовый год. Это, по нашему мнению, также ведет к искажению логики механизма демпфера – возмещения части затрат тем производителям, которые понесли потери от использования вывозных таможенных пошлин на зерновые культуры.

Рассмотрим выделенные характеристики более подробно с использованием статистических и аналитических материалов.

Как было указано выше, согласно проведенным расчетам размер средств, собранных при уплате экспортерами плавающей вывозной таможенной пошлины на зерновые культуры с июня по декабрь 2021 г. составляет 77 млрд рублей. Согласно сводной бюджетной росписи федерального бюджета за 2021 г. иные межбюджетные трансферты в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации по возмещению производителям зерновых культур части затрат на производство и реализацию зерновых культур (082 04 0405 25УВЗ 53680) составили 10 371 630 тыс. рублей. Аналогичная сумма приведена в информации Министерства сельского хозяйства РФ о расходах бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета), источником финансового обеспечения которых являются субсидии и иные межбюджетные трансферты по статье 1.7 - Иные межбюджетные трансферты на возмещение производителям зерновых культур части затрат на производство и реализацию зерновых культур, КБК 0405 25 У ВЗ 53680 540. При этом за счет средств субъектов Российской Федерации было предусмотрено выделение дополнительных 130,4 млн руб. В сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 2022 г. и плановый период 2023 г. и 2024 г. возмещение производителям зерновых культур части затрат на производство и реализацию зерновых культур (082 04 0405 25201 53580) заявлено в размере 10 млрд рублей в год.

Таким образом подтвержденная величина выплат производителям зерновых культур в рамках механизма зернового демпфера составляет порядка 10 млрд руб. в

год, что в 2021 г. составляет 13,5% от расчетной величины собранных пошлин. При этом заявляется, что «за счёт введения плавающих ставок можем предоставлять дополнительные средства производителям пшеницы, ржи, ячменя, кукурузы ... Средства для аграриев ... позволят компенсировать до половины затрат на производство и реализацию зерновых культур» [3].

Отсылка к компенсации доли затрат имеет отношение к п. 4 Правил предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов согласно которому совокупный объем государственной поддержки, предоставляемой производителям зерновых культур на возмещение части затрат на производство и реализацию зерновых культур, не может составлять более 50 процентов объема таких затрат. Однако следует учитывать, что в 2019 г. (более поздние данные не были доступны или достоверны на момент исследования) затраты на производство пшеницы в сельскохозяйственных организациях составили 355,1 млрд рублей, кукурузы - 60,9 млрд рублей, ячменя – 98,0 млрд рублей. Таким образом речь идет не о приближении к компенсации половины затрат на производство и реализацию, а о компенсации порядка 1-2% затрат. Полная выплата экспортных пошлин в качестве субсидий производителям привела бы к компенсации до 15% понесенных затрат на производство и реализацию зерновых культур.

При этом средства, полученные в рамках действия зернового демпфера, планируется направить в целом на поддержку агропромышленного комплекса: «В настоящее время Минфином и Минсельхозом прорабатывается вопрос о дальнейшем доведении оставшихся средств, поступивших от «демпфера», на поддержку АПК. Поддержка, в частности, будет направлена на компенсацию затрат по обеспечению сельскохозяйственных кормами, на возмещение части прямых понесенных инвестиционных затрат, на субсидирование процентных ставок по льготным кредитам как компенсация в связи с повышением ключевой ставки и т.д.» [4].

Анализ динамики субсидий и иных межбюджетных трансфертов на поддержку сельского хозяйства за счет средств федерального бюджета в 2020-2022 гг. не показывает сопоставимого размеру собранных пошлин увеличения сумм поддержки сельхозпроизводителей (*таблица 9*).

Таблица 9

Соотношение суммы таможенных пошлин на вывоз зерновых культур, субсидий на поддержку сельского хозяйства и возмещения затрат производителям зерновых культур в 2020-2022 гг.

Показатели	2020	2021	2022
Субсидии и иные межбюджетные трансферты на поддержку сельского хозяйства за счет средств федерального бюджета, всего, млн. руб.	107323,4	112998,3	99168,5
Возмещение производителям зерновых культур части затрат на производство и реализацию зерновых культур, млн. руб.	0,0	10371,6	10000,0
Расчетная величина таможенных пошлин на вывоз зерновых культур*, млн. руб.	0,0	76996,9	324576,0
Доля возмещения в субсидиях, %	0,0%	9,2%	10,1%
Отношение пошлины к субсидиям, руб./руб.	0,0	0,7	3,3

Примечание: Параметры расчета на 2022 г. приведены в таблице 10

Таблица 10

Расчет предполагаемой величины таможенных пошлин на вывоз зерновых культур в 2022 гг.

	Экспорт, млн. тонн	Цена, долл.	Базовая экспортная цена, долл.	Курс доллара, руб.	Ставка пошлины, руб./тонна	Сумма пошлины, млн. руб.
Пшеница	25,7	380	200	80	10080	259056
Ячмень	3,6	375	185	80	10640	38304
Кукуруза	2,7	365	185	80	10080	27216
Всего	32					324576

Примечание: оценка экспорта на уровне 2021 г. по данным ФТС без вывоза в страны ЕАЭС, оценка цены по состоянию на 14.04.2022 г. на условиях FOB Черное море.

Приведенные данные свидетельствуют, что несмотря на то, что возмещение производителям зерновых культур части затрат на их производство и реализацию, осуществляемое за счет средств, полученных от вывозных таможенных пошлин, занимает заметную (порядка 10%) долю в субсидиях на поддержку сельского хозяйства, сам механизм демпфера не приводит к росту поддержки. В 2021 г. сумма собранных пошлин составила 75% от субсидий без учета возмещения, в 2022 г. расчетная величина пошлин более чем в 3 раза превышает общую сумму субсидий на поддержку сельского хозяйства.

Различие в составе зерновых культур, учитываемых при определении доходной (пошлины) и расходной (субсидии) части механизма зернового демпфера не оказывает влияния на общий объем перераспределяемых ресурсов, но существенно искажает их региональное распределение. В таблице 11 приведен расчет влияния состава

зерновых учитываемых при распределении субсидий на их абсолютные и относительный размер. Общий размер субсидий был принят в размере 10000 млн. руб. – плановом объеме межбюджетных трансферов в 2022 г. Доля регионов в производстве оценивалась исходя из объемов производства 2021 г. по данным Росстата.

Таблица 11

Расчет влияния состава зерновых учитываемых при распределении субсидий в 2022 гг. на их распределение по регионам РФ

Регионы	Доля в производстве (зерновые включая рожь), %	Доля в производстве (зерновые включая рожь), %	Субсидии производителям на возмещение затрат (включая рожь), млн.	Субсидии производителям на возмещение затрат (исключая рожь), млн.	Влияние состава зерновых величину субсидий, млн. руб.	Влияние состава зерновых величину субсидий, %.
5 регионов с наибольшим абсолютным отрицательным влиянием состава зерновых в механизме демпфера на величину субсидий						
Ростовская область	9,8%	10,0%	956,9	975,4	-18,5	-1,9%
Краснодарский край	8,9%	9,1%	873,7	890,8	-17,1	-2,0%
Ставропольский край	4,4%	4,5%	428,0	436,4	-8,4	-2,0%
Курская область	4,7%	4,7%	456,7	464,9	-8,1	-1,8%
Тамбовская область	3,9%	4,0%	380,0	387,2	-7,2	-1,9%
5 регионов с наибольшим абсолютным положительным влиянием состава зерновых в механизме демпфера на величину субсидий						
Республика Башкортостан	2,7%	2,4%	260,8	233,4	27,4	10,5%
Оренбургская область	2,7%	2,5%	268,1	242,5	25,6	9,6%
Республика Татарстан (Татарстан)	3,9%	3,7%	384,3	363,6	20,7	5,4%
Кировская область	0,4%	0,3%	42,8	33,0	9,8	22,9%
Саратовская область	4,0%	3,9%	390,4	383,9	6,5	1,7%
5 регионов с наименьшим относительным отрицательным влиянием состава зерновых в механизме демпфера на величину субсидий (с долей производства больше 1%)						
Ставропольский край	4,4%	4,5%	428,0	436,4	-8,4	-2,0%
Краснодарский край	8,9%	9,1%	873,7	890,8	-17,1	-2,0%
Ростовская область	9,8%	10,0%	956,9	975,4	-18,5	-1,9%
Тамбовская область	3,9%	4,0%	380,0	387,2	-7,2	-1,9%
Белгородская область	3,1%	3,2%	304,7	310,4	-5,6	-1,8%
5 регионов с наибольшим относительным отрицательным влиянием состава зерновых в механизме демпфера на величину субсидий (с долей производства больше 1%)						
Республика Башкортостан	2,7%	2,4%	260,8	233,4	27,4	10,5%
Оренбургская область	2,7%	2,5%	268,1	242,5	25,6	9,6%
Республика Татарстан (Татарстан)	3,9%	3,7%	384,3	363,6	20,7	5,4%
Брянская область	1,5%	1,4%	146,9	140,7	6,2	4,2%
Курганская область	1,1%	1,1%	106,0	103,5	2,5	2,4%

Представленные данные свидетельствуют, что включение ржи в состав зерновых культур при определении размеров межбюджетных трансфертов без ее включения в состав зерновых культур, вывоз которых облагается таможенной пошлиной, ведет к сокращению субсидий в регионах – основных производителях пшеницы Южного и Центрального федеральных округов в пределах 2%. При этом размер субсидий в регионах, в большей степени специализирующихся на производстве ржи возрастает заметнее – в Башкортостане и Оренбургской области размер субсидий увеличивается более чем на 10%.

В п.3 Правил предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов указано, что они направлены на предоставление средств производителям зерновых культур на возмещение части затрат, по ставке на 1 тонну реализованных зерновых культур. Таким образом расчетную ставку поддержки можно определить как отношение суммы трансферта в регион (определенной исходя из доли произведенных зерновых культур) и объема реализации зерновых культур в регионе.

Очевидно, что не все произведенные зерновые культуры реализуются на открытом рынке. Часть из них используется в качестве кормов в тех же самых организациях, часть направляется на переработку в пределах организации. В российской государственной статистике соотношение объема производства и реализации в разрезе регионов, категорий сельхозпроизводителей и видов культур учитывается только для пшеницы. Поэтому для оценки влияния товарности производства зерновых культур мы использовали следующий алгоритм:

1) на основании данных о валовом сборе сельскохозяйственных культур за 2021 г. оценили валовой сбор зерновых и зернобобовых культур в каждом регионе;

2) на основе данных о реализации сельскохозяйственной продукции по категориям хозяйств в 2021 г. оценили суммарный объем реализации зерновых и зернобобовых культур в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах в каждом регионе;

3) на основе данных п.1 и п.2 рассчитали коэффициент реализации СХО и КФХ как отношение реализации в указанных категориях хозяйств к валовому сбору.

4) применив коэффициент рассчитанный в п.4 к объему производства зерновых культур, включенных в механизм зернового демпфера, мы получили оценочную величину реализации зерна, учитываемую при распределении субсидий в каждом регионе;

5) расчетная ставка поддержки определялась для каждого региона как отношение межбюджетного трансферта к объему реализации зерновых культур в регионе (п.4);

б) средняя ставка поддержки определялась как отношение общего объема межбюджетных трансфертов на компенсацию части затрат на производство и реализацию зерновых культур и суммарного объема реализации зерновых культур по всем регионам.

Таким образом, формулу расчета ставки поддержки производителей зерна в расчете на 1 тонну реализации (4) можно представить в следующем виде:

$$СП_i = МБТ_i \div \left(\frac{QRi(СХО и КФХ)_{\text{зерновые и зернобобовые}}}{QP_i_{\text{зерновые и зернобобовые}}} \times QP_i_{\text{зерновые (демпфер)}} \right), \quad (4)$$

де $СП_i$ – ставка поддержки на 1 тонну реализации зерновых культур в регионе;

$МБТ_i$ – межбюджетный трансфер на компенсацию части затрат на производство и реализацию зерновых культур в регионе;

$QRi(СХО и КФХ)_{\text{зерновые и зернобобовые}}$ – объем реализации зерновых и зернобобовых культур в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах в регионе;

$QP_i_{\text{зерновые и зернобобовые}}$ – валовой сбор зерновых и зернобобовых культур в хозяйствах всех категорий в регионе;

$QP_i_{\text{зерновые (демпфер)}}$ – объем производства (валовой сбор) зерновых культур (пшеницы, ячменя, ржи, кукурузы) включенных в механизм зернового демпфера в регионе.

Поскольку величина межбюджетного трансфера, получаемого регионом ($МБТ_i$) определяется среди прочего объемом производства зерновых культур в регионе ($QP_i_{\text{зерновые (демпфер)}}$), а величина $\frac{QR(СХО и КФХ)_{\text{зерновые и зернобобовые}}}{QP_{\text{зерновые и зернобобовые}}}$ формирует коэффициент реализации СХО и КФХ (KR_i) формулу расчета ставки (5) можно представить в следующем виде:

$$СП_i = \frac{МБП}{QP_{\text{зерновые (демпфер)}} \times KR_i}, \quad (5)$$

где МБП – общий объем межбюджетных трансфертов на компенсацию части затрат на производство и реализацию зерновых культур в Российской Федерации;

$QP_{\text{зерновые (демпфер)}}$ – объем производства (валовой сбор) зерновых культур (пшеницы, ячменя, ржи, кукурузы) включенных в механизм зернового демпфера в Российской Федерации.

Учитывая, что величины МБП и $QP_{\text{зерновые (демпфер)}}$ являются экзогенными для региональной экономики, следует отметить, что ставка поддержки производителей зерновых обратно зависит от уровня товарности производства, что отражено на *рисунке 3*. Две кривые отображаемые на рисунке отражают повышающий коэффициент 1,2 используемый при расчете размера межбюджетных трансфертов для регионов Сибирского и Дальневосточного федеральных округов.

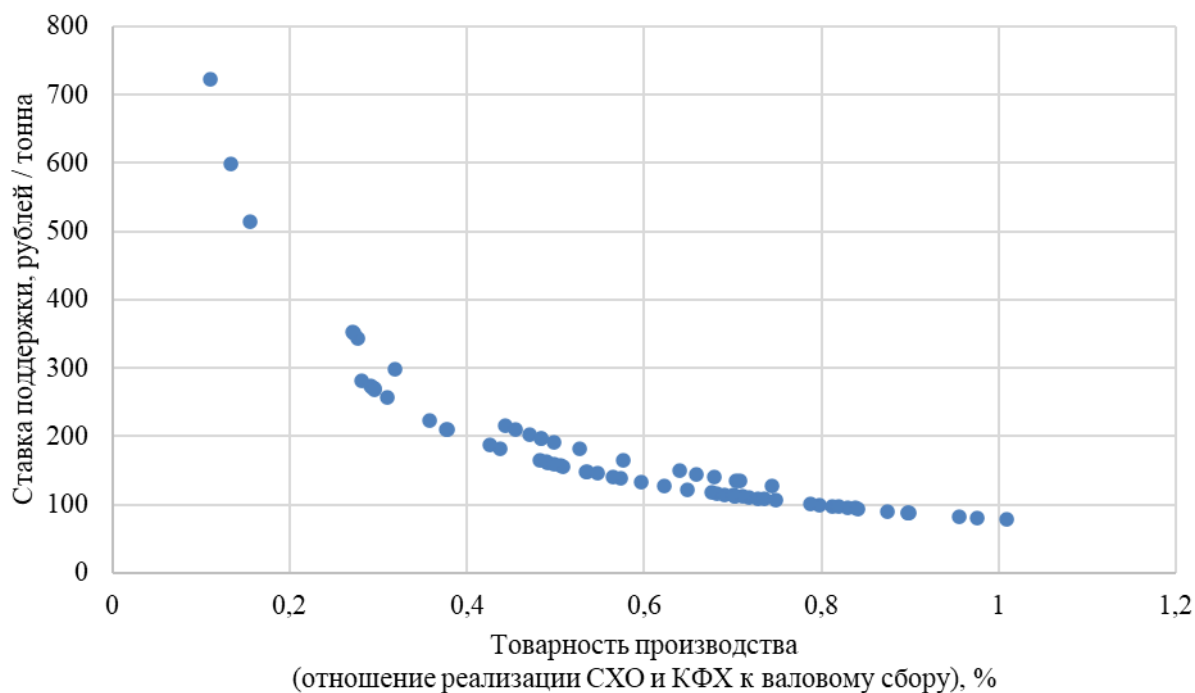


Рисунок 3. Зависимость величины ставки поддержки на 1 тонну зерновых культур от товарности их производства в регионах Российской Федерации в 2021 г.

Как и в случае с различием в составе зерновых культур, учитываемых при определении доходной (пошлины) и расходной (субсидии) части механизма зернового демпфера, уровень товарности производства не оказывает влияния на общий объем перераспределяемых ресурсов, но существенно искажает их региональное распределение. В *таблице 12* приведен расчет влияния товарности производства на абсолютный и относительный размер ставки поддержки.

Таблица 12

Расчет влияния товарности производства зерновых культур на ставку поддержки в 2022 гг. по регионам РФ

Регионы	Доля в производстве (зерновые включая рожь), %	Товарность производства зерновых культур (коэффициент реализации СХО и КФХ), %	Расчетная ставка поддержки, рублей / тонна	Выигрыш/потери производителей региона под влиянием уровня товарности, млн. руб.	Выигрыш/потери производителей региона под влиянием уровня товарности, % к сумме поддержки
5 регионов с наибольшим абсолютным отрицательным влиянием уровня товарности на величину поддержки					
Краснодарский край	8,9%	84,1%	94,5	-115,2	-13,2%
Тамбовская область	3,9%	95,5%	83,2	-108,5	-28,6%
Липецкая область	3,4%	97,6%	81,5	-104,6	-31,3%
Курская область	4,7%	89,7%	88,7	-94,5	-20,7%
Орловская область	3,3%	87,5%	90,9	-57,0	-17,7%
5 регионов с наибольшим абсолютным положительным влиянием уровня товарности на величину поддержки					
Новосибирская область	1,7%	44,3%	215,4	101,4	50,3%
Республика Башкортостан	2,7%	53,6%	148,3	72,7	27,9%
Алтайский край	2,3%	67,9%	140,5	65,1	23,8%
Красноярский край	1,8%	65,9%	144,7	56,3	26,1%
Иркутская область	0,6%	31,9%	299,2	43,5	64,2%
5 регионов с наибольшим относительным отрицательным влиянием уровня товарности на величину поддержки (с долей производства больше 1%)					
Ульяновская область	1,6%	100,9%	78,8	-54,9	-35,8%
Липецкая область	3,4%	97,6%	81,5	-104,6	-31,3%
Тамбовская область	3,9%	95,5%	83,2	-108,5	-28,6%
Оренбургская область	2,7%	89,9%	88,5	-56,2	-21,0%
Пензенская область	2,5%	89,7%	88,6	-50,7	-20,7%
5 регионов с наибольшим относительным положительным влиянием уровня товарности на величину поддержки (с долей производства больше 1%)					
Новосибирская область	1,7%	44,3%	215,4	101,4	50,3%
Нижегородская область	1,2%	50,8%	156,6	36,2	31,7%
Республика Башкортостан	2,7%	53,6%	148,3	72,7	27,9%
Красноярский край	1,8%	65,9%	144,7	56,3	26,1%
Алтайский край	2,3%	67,9%	140,5	65,1	23,8%

Представленные данные свидетельствуют, что уровень товарности оказывает существенное влияние на объем поддержки: в отдельных регионах сумма потерь производителей может превышать 30% от объемов оказываемой поддержки.

С 01.01.2024 г. вступают в действие новые Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации по возмещению производителям зерновых культур части затрат на производство и реализацию зерновых культур, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 12.02.2022 № 164 «О внесении изменений в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

До 2024 г. размер субсидии, получаемой региональными бюджетами (6) определяется как:

$$Wi = W \times \frac{ki \times Di}{\sum ki \times Di}, \quad (6)$$

где W - размер бюджетных ассигнований, предусмотренный в федеральном бюджете на предоставление иных межбюджетных трансфертов на соответствующий финансовый год (7);

$$Di = \frac{Qi}{\sum Qi}, \quad (7)$$

где Qi - объем производства пшеницы, ржи, кукурузы и ячменя в i-м субъекте Российской Федерации за год, предшествующий отчетному финансовому году (тыс. тонн);

ki - коэффициент увеличения показателя i-го субъекта Российской Федерации. Для субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного и Сибирского федеральных округов, значение коэффициента равно 1,2, для других субъектов Российской Федерации - 1;

D_i - доля производства пшеницы, ржи, кукурузы и ячменя в i -м субъекте Российской Федерации в общем объеме производства пшеницы, ржи, кукурузы и ячменя в Российской Федерации.

Начиная с 2024 г. размер субсидии будет определяться по новой формуле, с учетом предельного уровня софинансирования расходного обязательства i -го субъекта Российской Федерации из федерального бюджета (8):

$$W_i = W \times \frac{(k_i \times A_i + k_i \times B_i + k_i \times C_i + k_i \times D_i) \times Y_i}{\sum (k_i \times A_i + k_i \times B_i + k_i \times C_i + k_i \times D_i) \times \sum Y_i} \quad (8)$$

где A_i - объем производства пшеницы в i -м субъекте Российской Федерации за год, предшествующий отчетному финансовому году, (тыс. тонн) на основании данных Федеральной службы государственной статистики;

B_i - объем производства ржи в i -м субъекте Российской Федерации за год, предшествующий отчетному финансовому году, (тыс. тонн) на основании данных Федеральной службы государственной статистики;

C_i - объем производства кукурузы в i -м субъекте Российской Федерации за год, предшествующий отчетному финансовому году, (тыс. тонн) на основании данных Федеральной службы государственной статистики;

D_i - объем производства ячменя в i -м субъекте Российской Федерации за год, предшествующий отчетному финансовому году, (тыс. тонн) на основании данных Федеральной службы государственной статистики;

Y_i - предельный уровень софинансирования расходного обязательства i -го субъекта Российской Федерации из федерального бюджета на очередной финансовый год (в процентах).

С учетом того, что состав зерновых культур, учитываемых при расчете субсидии остается неизменным, а также то, что повышающий коэффициент применяется ко всем видам культур, формулу расчета субсидий можно представить следующим образом (9):

$$W_i = W \times \frac{(k_i \times A_i + k_i \times B_i + k_i \times C_i + k_i \times D_i) \times Y_i}{\sum (k_i \times A_i + k_i \times B_i + k_i \times C_i + k_i \times D_i) \times Y_i} = W \times \frac{k_i \times Q_i \times Y_i}{\sum k_i \times Q_i \times Y_i}; \quad (9)$$

Тогда сумма выгод/потерь производителей зерновых культур региона, связанная с его уровнем бюджетной обеспеченности будет определяться по следующей формуле (10):

$$\begin{aligned} \Delta &= W^i - W_i = W \times \frac{ki \times Qi \times Yi}{\sum ki \times Qi \times Yi} - W \times \frac{ki \times Di}{\sum ki \times Di} = \\ &= W \times ki \times Qi \times \left(\frac{Yi}{\sum ki \times Qi \times Yi} - \frac{1}{\sum ki \times Di} \right); \end{aligned} \quad (10)$$

В свою очередь относительную величину выгод/потерь производителей зерновых культур можно определить как (11):

$$Ri = \frac{W^i - W_i}{W_i} = \frac{\sum ki \times Qi}{\sum ki \times Qi \times Yi} \times Yi - 1; \quad (11)$$

Приравняв Ri к нулю можно увидеть, что нейтральное положение (отсутствие выгод и потерь) имеют производители в регионах, в которых предельный уровень софинансирования близок к среднему значению по всем регионам, получающим субсидии, взвешенному по объему производства зерновых культур с учетом региональных коэффициентов (12):

$$\begin{aligned} Ri &= \frac{W^i - W_i}{W_i} = \frac{\sum ki \times Qi}{\sum ki \times Qi \times Yi} \times Yi - 1 = 0, \\ Yi &= \frac{\sum ki \times Qi \times Yi}{\sum ki \times Qi} = \frac{\sum ki \times Di \times Yi}{\sum ki \times Di}. \end{aligned} \quad (12)$$

Таким образом, величина относительного выигрыша/потерь производителей зерновых культур линейно зависит от величины предельного уровня софинансирования расходных обязательств субъекта федерации, что отражено на рисунке 4.

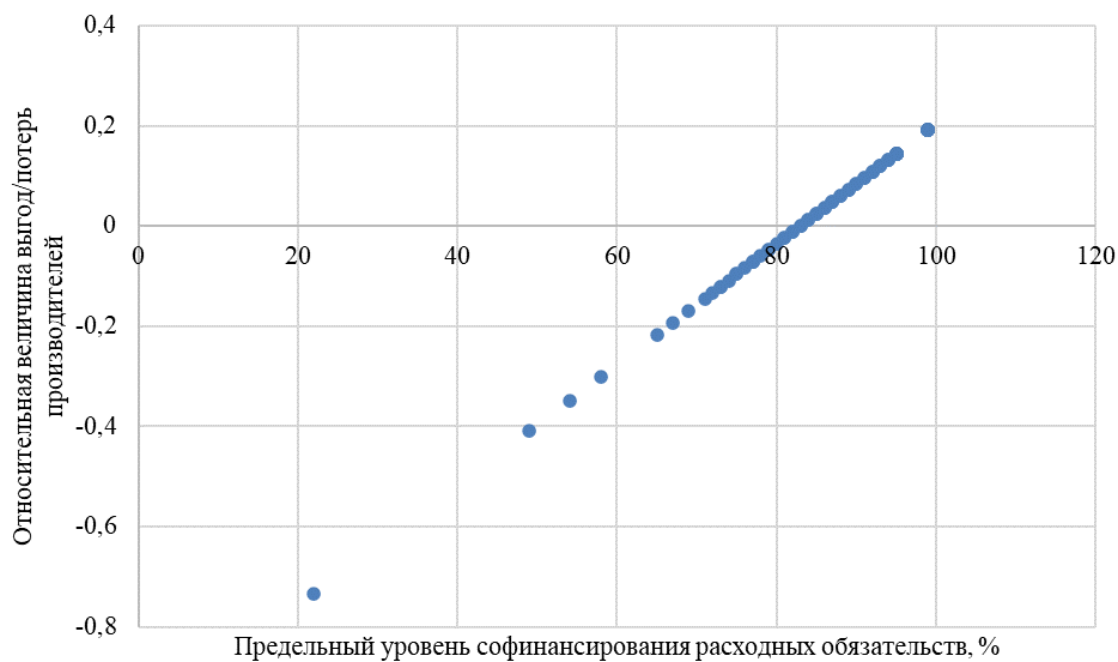


Рисунок 4. Зависимость потенциального относительного выигрыша/потерь производителей зерновых культур от величины предельного уровня софинансирования расходных обязательств субъекта федерации в регионах Российской Федерации (на примере данных 2021 г.)

В *таблице 13* приведен расчет влияния предельного уровня софинансирования расходных обязательств субъекта федерации на абсолютный и относительный размер ставки поддержки.

Таблица 13

Расчет влияния предельного уровня софинансирования расходных обязательств субъекта федерации на ставку поддержки в 2022 гг. по регионам РФ

Регионы	Доля в производстве (зерновые включая рожь), %	Предельный уровень софинансирования расходного обязательства, %	Субсидии производителям на возмещение затрат (с учетом предельного уровня), млн. руб.	Субсидии производителям на возмещение затрат (без учета предельного уровня), млн. руб.	Выигрыш/потери производителей региона, млн. руб.	Выигрыш/потери производителей региона, % к сумме поддержки
5 регионов с наибольшим абсолютным отрицательным влиянием предельного уровня софинансирования на величину субсидий						
Республика Татарстан	3,9%	58	268,6	384,3	-115,8	-30,1%
Краснодарский край	8,9%	76	800,0	873,7	-73,7	-8,4%
Тюменская область	0,9%	22	23,1	87,2	-64,1	-73,5%
Самарская область	2,2%	65	166,8	213,1	-46,2	-21,7%
Липецкая область	3,4%	72	290,0	334,3	-44,3	-13,3%
5 регионов с наибольшим абсолютным положительным влиянием предельного уровня софинансирования на величину субсидий						
Ставропольский край	4,4%	94	484,7	428,0	56,7	13,3%
Алтайский край	2,3%	99	325,6	273,0	52,6	19,3%
Орловская область	3,3%	95	369,0	322,4	46,6	14,5%
Ростовская область	9,8%	87	1003,0	956,9	46,1	4,8%
Тамбовская область	3,9%	91	416,6	380,0	36,6	9,6%
5 регионов с наименьшим относительным отрицательным влиянием предельного уровня софинансирования на величину субсидий (с долей производства больше 1%)						
Республика Татарстан	3,9%	58	268,6	384,3	-115,8	-30,1%
Самарская область	2,2%	65	166,8	213,1	-46,2	-21,7%
Липецкая область	3,4%	72	290,0	334,3	-44,3	-13,3%
Тульская область	2,0%	73	168,6	191,7	-23,1	-12,1%
Нижегородская область	1,2%	74	101,9	114,3	-12,4	-10,8%
5 регионов с наибольшим относительным отрицательным влиянием предельного уровня софинансирования на величину субсидий (с долей производства больше 1%)						
Курганская область	1,1%	99	126,5	106,0	20,4	19,3%
Алтайский край	2,3%	99	325,6	273,0	52,6	19,3%
Орловская область	3,3%	95	369,0	322,4	46,6	14,5%
Ставропольский край	4,4%	94	484,7	428,0	56,7	13,3%
Пензенская область	2,5%	92	271,1	244,6	26,5	10,8%

Приведенные данные свидетельствуют, что низкое значение предельного уровня софинансирования расходных обязательств (что свидетельствует о высоком уровне экономического развития региона) ведет к сокращению суммы субсидий производителям зерновых культур, выделяемой за счет средств федерального бюджет (зернового демпфера). Потери отдельных регионов при этом могут превышать 30% от суммы субсидий или 100 млн. руб.

2. Оценка результатов дифференцированного обложения экспорта масличных и растительных масел для сельхозпроизводителей

Вывозные таможенные пошлины на экспорт масличных культур (главным образом семян подсолнечника) используются в российской практике регулирования внутреннего рынка на протяжении нескольких десятилетий. Целью их введения является стимулирование внутренней переработки масличных культур и устранение тарифных диспаритетов на продукцию различных переделов у основных торговых партнеров. Особенности реализации этих функций подробно рассмотрены в НИР Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС «Влияние экспорта сельхозпродукции на агропродовольственный сектор России», 2019 г. и «Регулирование внешней торговли сельскохозяйственной продукцией и обеспечение стабильного функционирования внутреннего рынка в условиях шоков глобальной экономики», 2021 г. При этом в 2021 г. были использованы новации в регулировании, содержание которых выступает предметом исследования в данной части работы. К этим новациям относятся: включение вывозных таможенных пошлин на подсолнечник, сою и рапс в механизм зернового демпфера, введение демпфера при регулировании рынка подсолнечного масла, включающего плавающую вывозную пошлину и субсидии его производителям при условии ограничения отпускных цен.

По нашему мнению, вывозные таможенные пошлины на масличные культуры выполняют в первую очередь стимулирующую функцию, которая заключается в повышении глубины переработки экспортируемой продукции. Так введение по сути запретительных экспортных пошлин на семена рапса и подсолнечника в 2020 г. обрушила их экспорт в 2021 г. – вывоз рапса сократился в 15 раз, подсолнечника – в 70 раз (таблица 14).

Таблица 14

Экспорт масличных культур из России за пределы ТС ЕАЭС в 2020-2021 гг., тонн

Масличные культуры	2020	2021	Темп прироста, %
Соевые бобы	3022907	2845813	-5,9%
Семена рапса	348236,9	23640,6	-93,2%
Семена подсолнечника	1301927	18712,4	-98,6%

Источник: Составлено по данным ФТС

При этом вывоз соевых бобов снизился лишь 5,9%. Это связано с территориальным распределением ее производства и переработки – значительная часть сои производится в регионах Дальневосточного федерального округа, в то время как ее переработка сосредоточена в Центральном и Северо-Западном федеральных округах. В этой связи экспорт соевых бобов с Дальнего востока практически не имеет альтернатив (без учета субсидирования внутренних перевозок) внутренней переработке. Подробно эта проблема рассмотрена в упомянутой выше работе «Регулирование внешней торговли сельскохозяйственной продукцией и обеспечение стабильного функционирования внутреннего рынка в условиях шоков глобальной экономики». Еще одним свидетельством недостаточной возможности замещения вывоза соевых бобов является их импорт, объемы которого стабильно превышают объемы экспорта (рисунок 5).

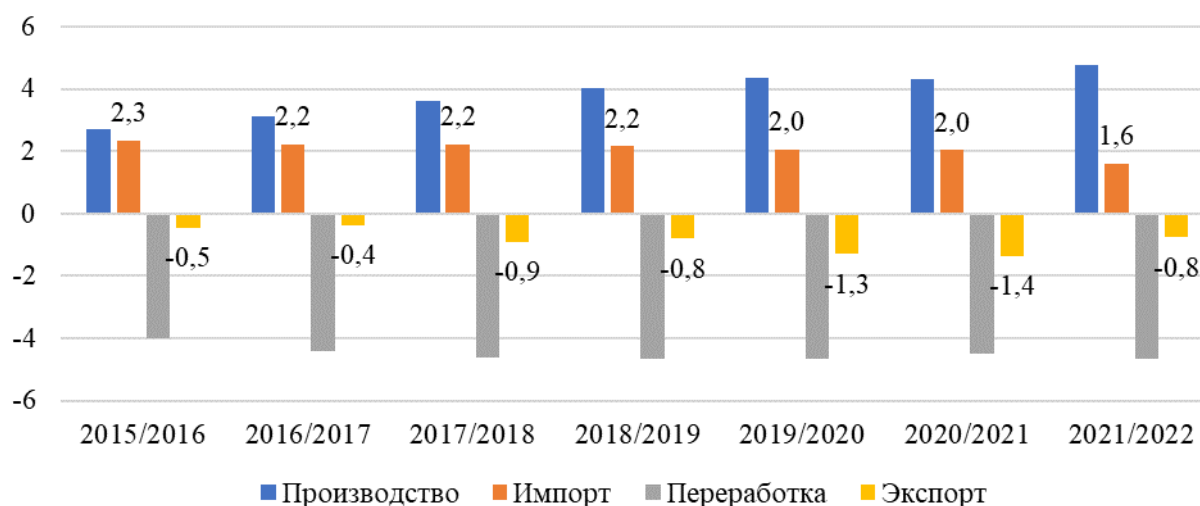


Рисунок 5. Производство, импорт, экспорт и переработка соевых бобов в Российской Федерации в 2015-2022 гг.

Источник: Составлено по данным FAS USDA

В структуре производства масличных культур, включенных в механизм зернового демпфера доминирующее положение занимает подсолнечник (рисунок 6).

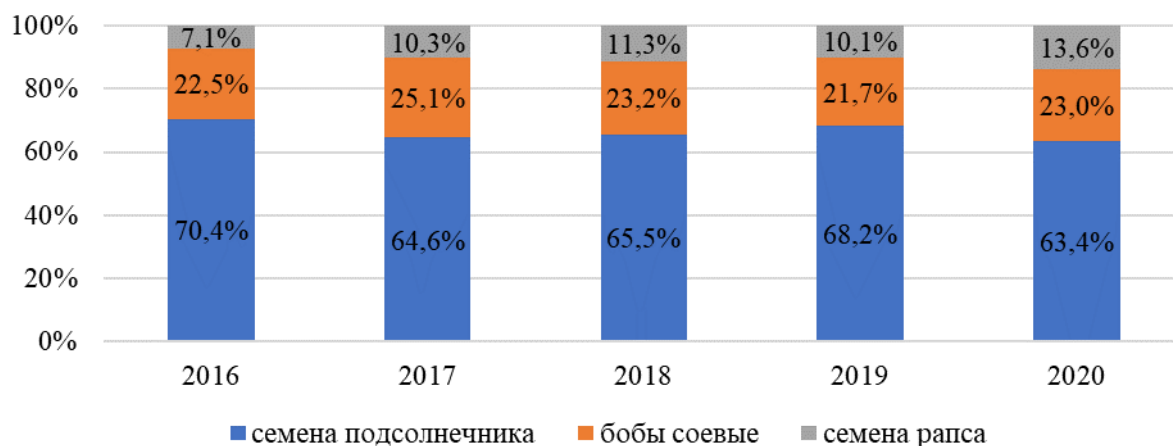


Рисунок 6. Структура стоимости произведенных масличных культур в РФ в постоянных ценах 2020 г. за 2016-2020 гг.

При этом, как было показано в работе «Регулирование внешней торговли сельскохозяйственной продукцией и обеспечение стабильного функционирования внутреннего рынка в условиях шоков глобальной экономики» пошлины на вывоз семян подсолнечника в незначительной степени ограничивают их цену на внутреннем рынке – она определяется мировой ценой на подсолнечное масло при относительно стабильном отношении цен на семена подсолнечника и стоимостью продуктов их переработки. Из этого следует, что потери производителей семян рапса и подсолнечника можно оценивать через величину вывозных таможенных пошлин на соответствующие виды растительных масел и экстраполяцию данных на внутренний рынок. При этом потери производителей соевых бобов могут быть оценены через размер экспортных пошлин без учета продаж на внутреннем рынке, потребности которого в значительной степени покрывает импорт.

Приведенные в *таблице 15* данные, свидетельствуют, что для производителей подсолнечного и рапсового масел поставки на внешние рынки более важны, чем удовлетворение внутреннего спроса. Экспорт подсолнечного масла в среднем за 5 лет почти в 1,5 раза превосходит объем внутреннего потребления, для рапсового масла это соотношение превышает 400%.

Таблица 15

Соотношение производства, экспорта и внутреннего потребления подсолнечного и рапсового масла в России в 2016-2021 гг.

с/х год	Производство, млн т	Экспорт, млн т	Отношение экс- порта к произ- водству, %	Отношение экс- порта к внутрен- нему потреблению, %
Подсолнечное масло				
2016/2017	4,2	2,2	52,2%	106,9%
2017/2018	4,2	2,3	55,1%	115,6%
2018/2019	4,9	2,7	53,7%	124,8%
2019/2020	5,7	3,8	67,2%	193,9%
2020/2021	5,1	3,2	63,4%	166,9%
Всего	24,1	14,2	58,9%	141,0%
Рапсовое масло				
2016/2017	0,3	0,2	69,5%	192,8%
2017/2018	0,5	0,3	74,0%	228,0%
2018/2019	0,5	0,6	109,6%	591,0%
2019/2020	0,6	0,7	108,9%	958,6%
2020/2021	0,7	0,7	100,3%	543,7%
Всего	2,7	2,6	95,7%	444,7%

Потребление растительных масел на душу населения составляет 10 кг в год, что несколько меньше норм рационального потребления, рекомендованных Минздравом РФ (12 кг). Однако доведение потребления до рекомендуемых норм потребует роста внутреннего рынка всего на 0,3 млн тонн, что на порядок меньше среднегодового экспорта подсолнечного и рапсового масел (3,4 млн тонн). Таким образом экспорт растительных масел не может быть замещен в краткосрочной перспективе и является безальтернативным вариантом использования большей части товарных ресурсов.

Постановлением Правительства РФ № 547 от 06 апреля 2021 г. установлена повышенная вывозная таможенная пошлина на семена подсолнечника в размере 50 процентов, но не менее 320 долларов США за 1000 кг. Вывозные пошлины на соевые бобы были снижены согласно Постановлению Правительства РФ №803 от 27 мая 2021 г. Начало действия пошлин по указанным ставкам – 01 июня 2021 г., что на один месяц позже даты начала действия зернового демпфера. При этом пошлина на семена рапса осталась неизменной - 30%, но не менее 165 евро за 1 тонну.

В *таблице 16* приведены расчетные значения сумм собранных вывозных таможенных пошлин на масличные культуры в период действия зернового демпфера с июня по декабрь 2021 г.

Таблица 16

Расчетная сумма уплаченных вывозных таможенных пошлин на масличные культуры в РФ в 2021 г.

Названия строк	Стоимость, тыс. долл.	Вес, тонн	Ставка пошлины, %	Сумма пошлины, тыс. долл.	Средний курс рубля	Сумма пошлины, тыс. руб.
Соевые бобы						
Июнь	314,18	273,2	30%	94,3	72,6	6842,8
Июль	2836,23	6255,14	20%	567,2	73,9	41919,5
Август	5360,61	10205,36	20%	1072,1	73,6	78908,2
Сентябрь	5794,82	11106,67	20%	1159,0	72,9	84488,5
Октябрь	17100,47	34671,95	20%	3420,1	71,5	244536,7
Ноябрь	17036,95	33731,41	20%	3407,4	72,7	247717,3
Декабрь	16909,84	31886,03	20%	3382,0	73,8	249589,2
Всего	65353,1	128129,8		13102,0		954002,2
Семена рапса						
Июнь			30%	0,0	72,6	0,0
Июль	174,78	271,25	30%	52,4	73,9	3874,9
Август			30%	0,0	73,6	0,0
Сентябрь	161,49	239,8	30%	48,4	72,9	3531,8
Октябрь	2477,21	3913,6	30%	743,2	71,5	53136,2
Ноябрь	737,62	1187,64	30%	221,3	72,7	16087,5
Декабрь			30%	0,0	73,8	0,0
Всего	3551,1	5612,3		1065,3		76630,3
Семена подсолнечника						
Июнь	97,43	182,64	30%	29,2	72,6	2122,0
Июль	0,07	0,04	50%	0,0	73,9	2,6
Август	0,02	0	50%	0,0	73,6	0,7
Сентябрь	0,01	0	50%	0,0	72,9	0,4
Октябрь	12,31	37,02	50%	6,2	71,5	440,1
Ноябрь	0,05	0	50%	0,0	72,7	1,8
Декабрь	20,05	42	50%	10,0	73,8	739,8
Всего	129,9	261,7		45,5		3307,5
Всего масличные культуры						
Июнь	411,6	455,8		123,5	72,6	8964,9
Июль	3011,1	6526,4		619,7	73,9	45796,9
Август	5360,6	10205,4		1072,1	73,6	78908,9
Сентябрь	5956,3	11346,5		1207,4	72,9	88020,6
Октябрь	19590,0	38622,6		4169,4	71,5	298113,0
Ноябрь	17774,6	34919,1		3628,7	72,7	263806,6
Декабрь	16929,9	31928,0		3392,0	73,8	250329,1
Всего	69034,1	134003,8		14212,9		1033940,0

Как свидетельствуют представленные данные, общая расчетная сумма вывозных таможенных пошлин на масличные культуры в период действия механизма зернового демпфера в 2021 г. составила 1,0 млрд рублей. 92,3% от этой суммы составили пошлины на экспорт соевых бобов, 7,4% - на экспорт семян подсолнечника и 0,3% - на экспорт рапса.

В общем объеме средств, из которых может формироваться фонд распределения зернового демпфера (77,0 млрд рублей пошлины на зерновые культуры и 1,0 млрд рублей пошлины на масличные культуры) доля, формируемая за счет производителей масличных культур, составляет 1,3%. При этом выплаты на компенсацию затрат производителей масличных культур механизмом демпфера не предусмотрены.

Постановлением Правительства РФ № 546 от 06 апреля 2021 г. введены вывозные таможенные пошлины на подсолнечное масло (коды ТН ВЭД 1512 11 910 1, 1512 11 910 9, 1512 19 900 2, 1512 19 900 9) ставки которых рассчитываются по следующей формуле (13):

$$C_{т} = (Ц_{э} - Ц_{б}) \times 0,7, \quad (13)$$

где: $C_{т}$ - ставка вывозной таможенной пошлины;

$Ц_{э}$ - индикативная цена за 1 тонну;

$Ц_{б}$ - базовая экспортная цена, имеющая значение 1000 долларов США за 1 тонну.

Расчет среднего размера уплаченных вывозных таможенных пошлин на подсолнечное масло в 2021 г. представлен в *таблице 17*.

Таблица 17

Расчет среднего размера уплаченных вывозных таможенных пошлин на подсолнечное масло в РФ в 2021 г.

Период	Средняя индикативная цена, долл. США А	Средняя ставка вывозной таможенной пошлины, долл. США	Средний курс рубля к доллару США	Средняя ставка вывозной таможенной пошлины, руб.
Сентябрь	1324,7	227,2	72,9	16562,9
Октябрь	1277,9	194,5	71,5	13906,8
Ноябрь	1395,4	276,7	72,7	20116,1
Декабрь	1401,2	280,8	73,8	20723,0

С учетом среднего размера вывозных таможенных пошлин и объемов вывоза подсолнечного масла в соответствующие месяцы 2021 г. нами определена расчетная сумма уплаченных пошлин, выигрыш (экономию) потребителей от введения пошлин и прямые потери производителей подсолнечного масла (*таблица 18*). Необходимо заметить, что в данном случае под категорией производителей подсолнечного масла мы

объединяем как производителей семян подсолнечника, так и организации масложировой отрасли, учитывая, что отношения между ними совершаются в конкурентной среде и отражают реальную стоимость закупаемых ресурсов, определяемую конъюнктурой мирового рынка масла и условиями осуществления экспорта.

Таблица 18

Расчетная сумма уплаченных вывозных таможенных пошлин на подсолнечное масло в РФ в 2021 г.

	Экспорт, тонн (без учета вывоза в страны ЕАЭС)	Расчетная сумма по- шлины, млн. руб.	Расчетная сумма экономии потреби- телей, млн. руб.	Прямые потери производителей, млн. руб.
Сентябрь	43556,4	721,4	511,6	1233,1
Октябрь	63457,9	882,5	625,9	1508,4
Ноябрь	265977,6	5350,4	3794,6	9145,1
Декабрь	233535,4	4839,6	3432,3	8271,9
Всего	606527,3	11793,9	8364,5	20158,4

Согласно приведенным результатам расчетов совокупные прямые потери производителей подсолнечного масла, связанные с введением плавающей вывозной таможенной пошлины, составили 20,2 млрд рублей. Из них 11,8 млрд рублей (58,4%) приходится на уплаченную экспортную пошлину, а 8,4 млрд рублей (41,6%) составляют их потери от снижения цен на внутреннем рынке. Соответственно эти потери образуют выигрыш внутренних потребителей, полученный за счет экономии средств.

Используя данные о производстве подсолнечного в Российской Федерации и средних ценах на него, мы предлагаем рассчитать отношение потерь производителей от введения вывозных таможенных пошлин к величине их потенциальных доходов (выручке), которые могли бы быть получены, если бы пошлины не вводились (*таблица 19*).

Таблица 19

Расчет относительных потерь производителей подсолнечного масла в РФ в 2021 г. в результате введения вывозных таможенных пошлин

Показатели	Подсолнечное масло
Производство, млн. тонн	5,1
Средняя цена, руб./тонна	76691
Расчетная выручка, млн. руб.	391 124,10
Расчетные потери, млн. руб.	20 158,38
Расчетная выручка с учетом потерь, млн. руб.	411 282,48
Отношение потерь к расчетной выручке, %	4,90%

Источник: Составлено по данным Росстата

Согласно приведенным расчетам, прямые потери производителей подсолнечного масла составляют 4,9% от потенциальной величины их выручки.

Постановлением Правительства 885-Р от 06 апреля 2021 г. в целях стабилизации цен на продовольственные товары предусмотрено выделение в 2021 году бюджетных ассигнований в размере 9000000 тыс. рублей на возмещение части затрат на производство и реализацию рафинированного бутилированного масла подсолнечного и (или) сахара белого в организации розничной торговли. При этом предусматривается оказание государственной поддержки производства и реализации рафинированного бутилированного масла подсолнечного по цене, не превышающей 95 рублей за 1 литр (включая налог на добавленную стоимость), в объеме не менее 600 тыс. литров. Субсидии предоставляются на возмещение части затрат производителям масла подсолнечного из расчета 10 рублей на 1 литр произведенного и реализованного в организации розничной торговли масла подсолнечного собственного производства по цене, не превышающей 95 рублей за 1 литр (включая налог на добавленную стоимость) на условиях FCA (передача на складе грузоотправителя с погрузкой на транспортное средство грузополучателя). Таким образом общая величина субсидий, выделяемых на поддержку производителей подсолнечного масла составляет 6 млрд рублей. Исходя из этого мы можем сделать вывод, что расходы, произведенные в 2021 г. из резервного фонда Правительства РФ в целях стабилизации розничных цен на подсолнечное масло, были полностью возмещены за счет вывозных таможенных пошлин на подсолнечное масло, уплаченных в сентябре-декабре 2021 г. в рамках механизма демпфера.

3. Формирование перечня «провалов» внешнеторгового регулирования внутреннего рынка, которые могут быть устранены с использованием альтернативных инструментов регулирования

Основная критика внешнеторгового регулирования внутреннего рынка связана с наличием безвозвратных потерь общественного благосостояния, которые возникают при нарушении рыночного равновесия вследствие его смещения за счет таможенных пошлин (или других ограничений торговли, например, квот или эмбарго).

Сложности в оценке безвозвратных потерь, связанных с внешнеторговым регулированием внутреннего рынка, в классических моделях частичного равновесия обусловлены требованием априорных знаний о значениях коэффициентов эластичности спроса и предложения на соответствующие сельскохозяйственные продукты. Приводимые в экономической литературе оценки коэффициентов эластичности вероятно слабо применимы в текущих условиях резкого роста мировых цен, насыщения внутреннего рынка и нетарифных ограничений на экспорт продукции более высоких переделов. В этой связи нами произведен расчет параметров зависимости относительной величины безвозвратных потерь от величины коэффициентов эластичности в вероятном диапазоне изменения (0-0,5 по модулю) с учетом соотношения доходной и расходной части механизма зернового демпфера. Исходные данные для моделирования приведены в *таблице 20*.

Таблица 20

Данные для построения моделей частичного равновесия рынков пшеницы, ячменя и кукурузы в Российской Федерации с учетом экспорта и вывозных таможенных пошлин

Показатели	Пшеница	Ячмень	Кукуруза
Объем производства в 2021 г.	76,1	18,0	15,2
Средняя доля экспорта в производстве в 2013-2020 гг.	43,8	24,8	32,7
Расчетная величина экспорта	33,3	4,5	5,0
Расчетная величина внутреннего потребления	42,8	13,5	10,2
Средняя цена в 2021 г., долл. США / тонна (ФОБ Черное море)	284,1	248,7	229,9
Расчетная пошлина, долл. США	58,9	44,6	31,4
Расчетная цена без учета пошлины, долл. США / тонна	225,2	204,1	198,5
Изменение цены под влиянием пошлины, %	-20,7%	-17,9%	-13,7%

На рисунках 7-9 отражена зависимость отношения величины безвозвратных потерь общественного благосостояния к потерям производителей, которые образуют базу распределения выигрышей в сторону потребителей и государственного бюджета в рамках механизма зернового демпфера. При этом моделировалось 3 сценария использования демпфера: в первом случае вся величина (100%) собранных таможенных пошлин возвращается производителям, снижая величину их потерь, во втором и третьем сценариях производителям возвращается соответственно 50% и 10% уплаченных пошлин.

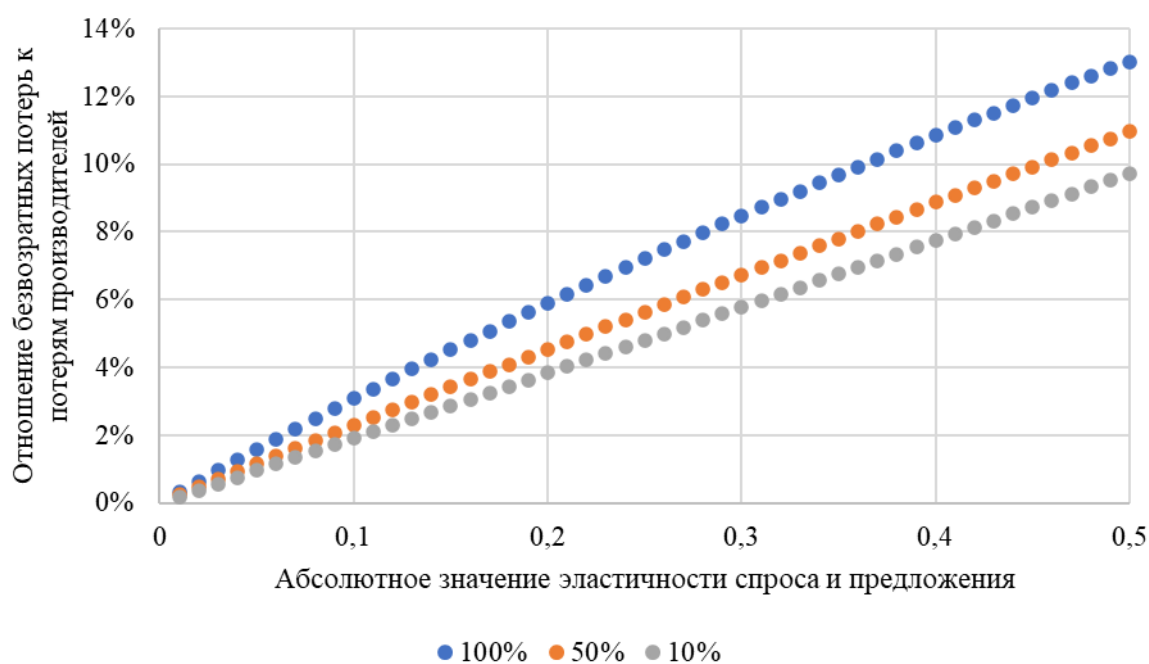


Рисунок 7. Относительная величина безвозвратных потерь общественного благосостояния при действии механизма зернового демпфера на рынке пшеницы

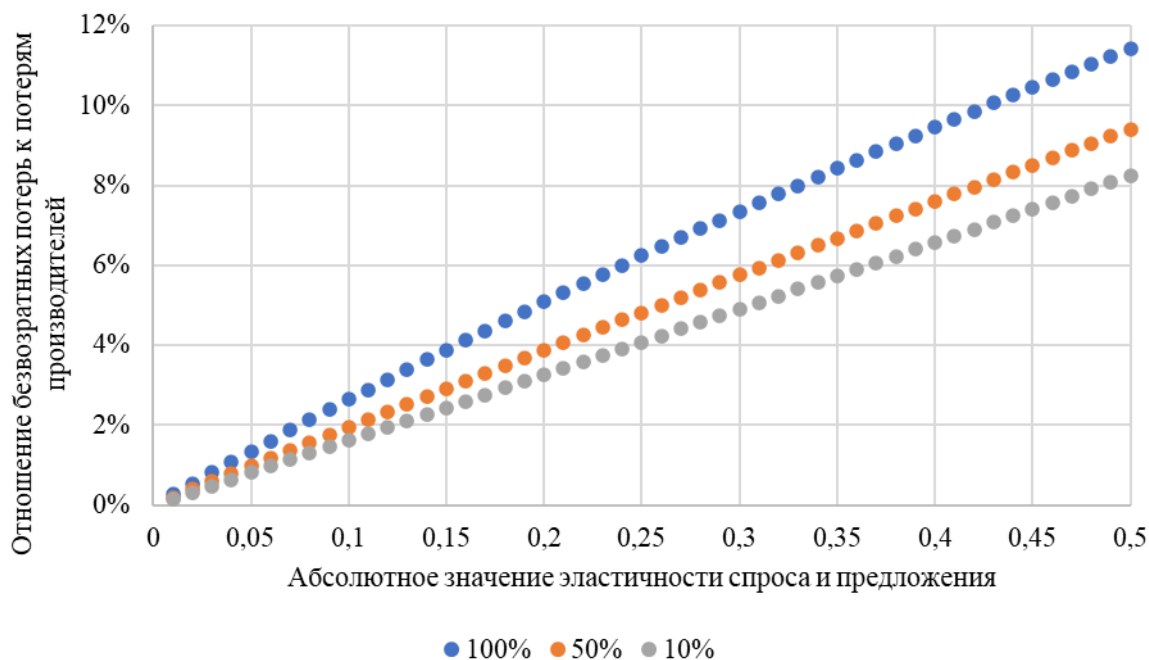


Рисунок 8. Относительная величина безвозвратных потерь общественного благосостояния при действии механизма зернового демпфера на рынке ячменя

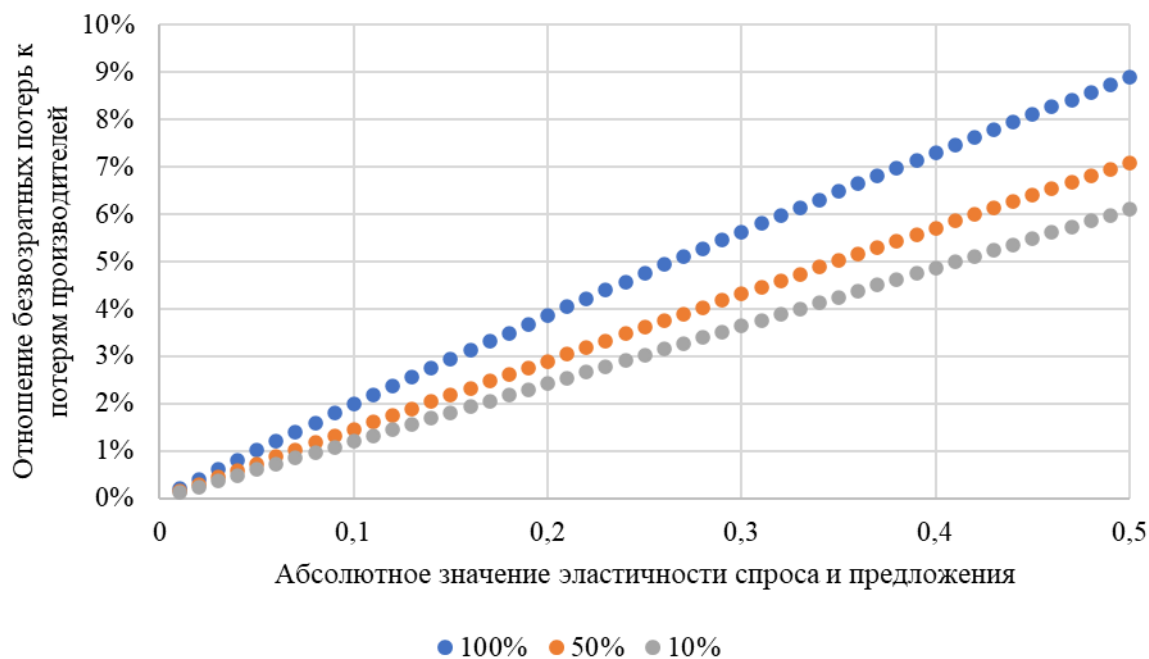


Рисунок 9. Относительная величина безвозвратных потерь общественного благосостояния при действии механизма зернового демпфера на рынке кукурузы

Приведенные данные показывают, что при значениях эластичности спроса и предложения близких к 0 (меньших 0,1 по модулю), что ожидается исходя из экспертных

оценок, величина безвозвратных потерь общественного благосостояния не превысит 4% от суммы перераспределяемых потерь производителей при всех режимах действия механизма зернового демпфера. Наибольшие, как и абсолютные так и относительные потери наблюдаются на рынке пшеницы, с одной стороны – основной зерновой культуры по объему производства и экспорта, с другой – культуры в наибольшей степени, интегрированной в мировой рынок. С учетом известного эффекта возрастания коэффициентов эластичности при переходе от мгновенного к краткосрочному, среднесрочному и долгосрочному периодам анализа следует ожидать роста величины безвозвратных потерь при продолжении функционирования механизма зернового демпфера.

При параметрах моделей частичного равновесия, характеризующих ситуацию на зерновом рынке в 2021 г. при значениях коэффициентов эластичности спроса и предложения больших 0,13 по модулю величина безвозвратных потерь общественного благосостояния превышает величину субсидий производителям зерновых культур, выплачиваемых в рамках действия механизма зернового демпфера (рисунк 10).

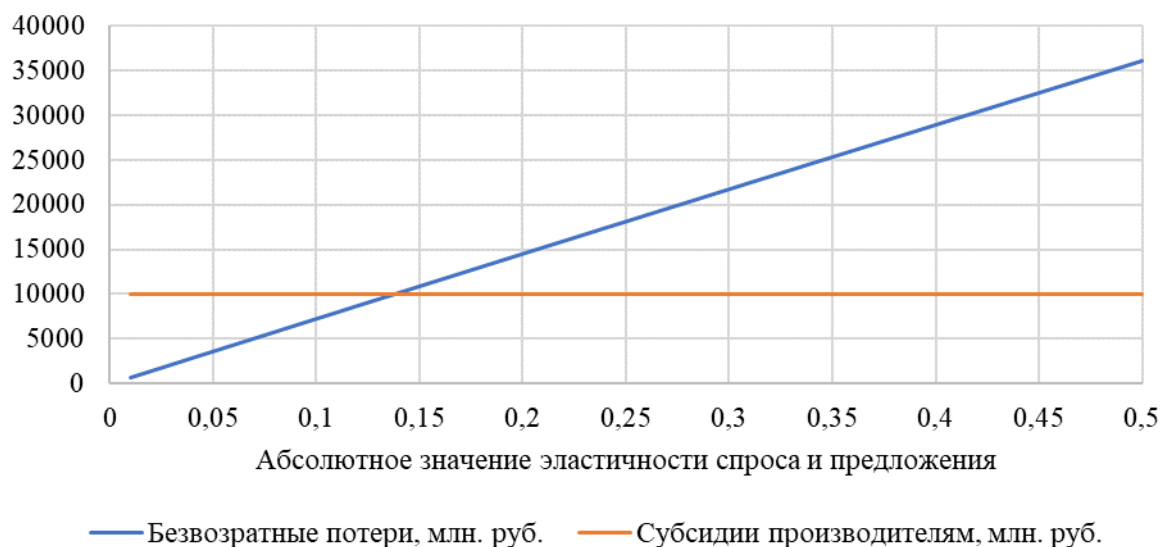


Рисунок 10. Абсолютная величина безвозвратных потерь общественного благосостояния при действии механизма зернового демпфера

Для оценки влияния внешнеторгового регулирования внутреннего рынка на уровень доходности сельхозпроизводителей мы предлагаем использовать индекс затрат производителей зерновых культур, определяемый по следующей методике:

1) Определены веса для основных элементов затрат производителей зерновых культур исходя из фактически понесенных затрат на производство зерновых и зернобобовых культур на зерно и семена (кроме риса), приведенных в форме 9-АПК (сводном годовом отчете о производстве, затратах, себестоимости и реализации продукции растениеводства) за 2019 год.

При этом были использованы следующие допущения:

- расходы на органические удобрения в силу малого относительного размера (0,6% в общем объеме затрат) были объединены с расходами на минеральные удобрения;

- затраты на уголь и дрова объединены в общую категорию и определены по балансовому принципу путем вычитания из суммы затрат на покупную энергию и топливо затрат на нефтепродукты, электроэнергию и природный газ;

- амортизация выделена из состава прочих затрат в отдельную категорию затрат.

Структура весов, используемых при построении индекса затрат производителей зерновых культур представлена в *таблице 21*.

Таблица 21

Структура весов, используемых при построении индекса затрат производителей зерновых культур

Элементы затрат	Удельный вес в общем объеме затрат на производство, %	Вес, используемый при построении индекса
Оплата труда с отчислениями на социальные нужды	12,5%	0,125
Семена и посадочный материал	11,5%	0,115
Удобрения	14,1%	0,141
Средства защиты растений	9,1%	0,091
Уголь и дрова	0,1%	0,001
Газ	0,2%	0,002
Электроэнергия	0,8%	0,008
Нефтепродукты	11,8%	0,118
Содержание основных средств	10,0%	0,100
Затраты на страхование	0,3%	0,003
Прочие затраты	18,8%	0,188
Амортизация	10,8%	0,108

2) Определены источники статистической информации о динамике цен на соответствующие виды затрат:

- Оплата труда с отчислениями на социальные нужды – средняя заработная плата по виду экономической деятельности «Растениеводство и животноводство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях», источник данных – Росстат.

- Семена и посадочный материал: пшеница – средняя цена на пшеницу в Российской Федерации, источник данных – Росстат; по ячменю и пшенице – средняя цена на базисе FOB Черное море в рублях по среднему курсу ЦБ РФ, источник данных – Refinitiv, ЦБ РФ. Различие в подходах к оценке для разных культур связано со значительной долей импортных семян в ресурсах производства кукурузы и ячменя. В отсутствие достоверных данных о динамике цен непосредственно на семена, использовано предположение, что изменение цены семян будет достаточно близко к динамике цен на конечные продукты растениеводства на российском и мировом рынке.

- Удобрения – средняя цена на удобрения и соединения азотные, реализуемые на внутреннем рынке, источник данных – Росстат.

- Средства защиты растений – средняя цена импорта по коду ТН ВЭД 3808 по среднему курсу ЦБ РФ, источник данных – ИТС, ЦБ РФ/

- Уголь и дрова – средняя цена на уголь, за исключением антрацита, угля коксующегося и угля бурого, источник данных – Росстат.

- Газ – средняя цена на газ горючий природный (газ естественный), источник данных – Росстат.

- Электроэнергия – средняя цена на электроэнергию, отпущенную различным категориям потребителей.

- нефтепродукты – средние цены на бензин автомобильный и топливо дизельное, среднее геометрическое из соответствующих индексов, источник данных – Росстат.

- Содержание основных средств – средние цены на: тракторы для сельского хозяйства прочие, плуги общего назначения, бороны дисковые, бороны прочие, культиваторы, прессы для соломы или сена, включая пресс-подборщики, комбайны зерноуборочные, жатки рядковые, сельхозтехника, среднее геометрическое из соответствующих индексов, источник данных – Росстат.

- Затраты на страхование – динамика оценивается в рамках общей инфляции по индексу потребительских цен, источник данных – Росстат.

- Прочие затраты – динамика оценивается в рамках общей инфляции по индексу потребительских цен, источник данных – Росстат.

- Амортизация - – динамика оценивается аналогично затратам на содержание основных средств, источник данных – Росстат.

Проверка адекватности предлагаемого индекса затрат производителей зерновых культур реальным экономическим условиям осуществлялась на основе его сопоставления с фактическим изменением затрат на 1 га посевов в 2019 и 2020 гг. приведенных в форме 9-АПК за соответствующие периоды (таблица 22).

Таблица 22

Сопоставление индекса затрат производителей зерновых культур с динамикой фактических затрат на производство зерновых и зернобобовых культур в 2019-2020 гг.

Показатели	2019	2020
Затраты на производство зерновых и зернобобовых культур, тыс. руб.	575 596 585	668 715 371
Посеянная площадь, га	29 851 705,4	30 335 348,0
Затраты на 1 га, тыс. руб.	19,3	22,0
Темп роста фактических затрат, %		114,3%
Индекс затрат производителей зерновых культур	119,3	138,4
Расчетный темп роста затрат, %		116,0%

Динамика основных элементов затрат производителей зерновых культур в 2017-2021 гг. представлена на рисунке 11.

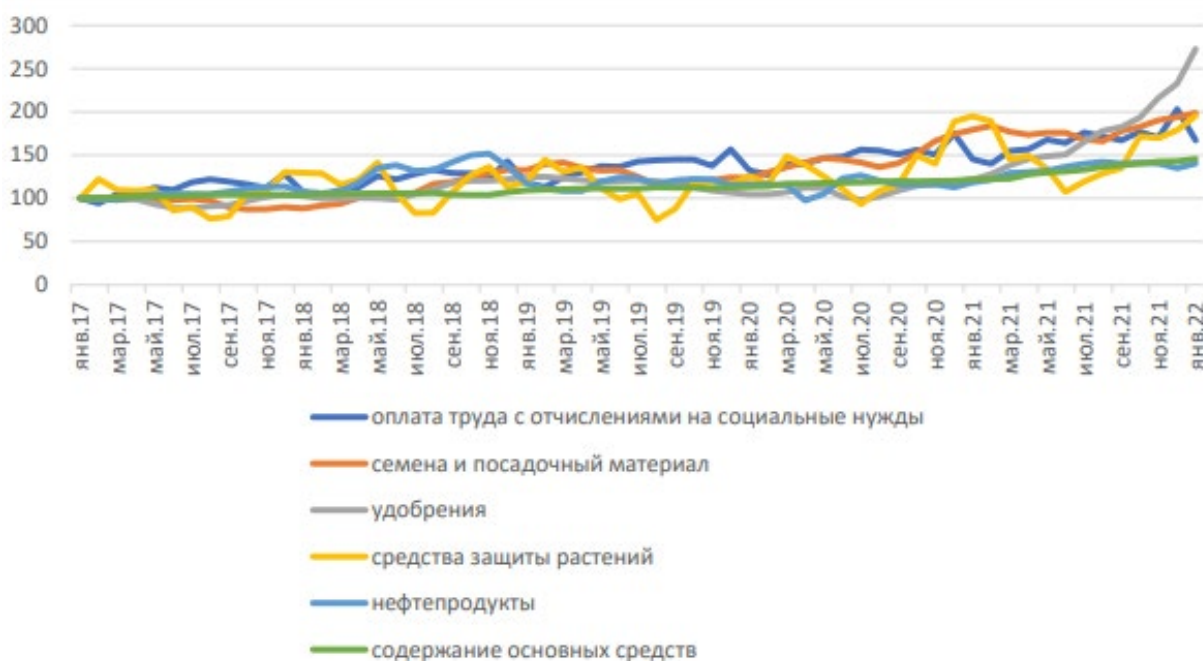


Рисунок 11. Динамика основных элементов затрат производителей зерновых культур в 2017-2021 гг. в Российской Федерации

С января 2017 г. по январь 2022 г. в составе затрат на производство зерновых культур наибольший рост продемонстрировали цены на удобрения – они увеличились почти в 3 раза, на +172,7%. Почти удвоились цены на семена и средства защиты растений (+98,8% и +95,3% соответственно). При этом нефтепродукты подорожали лишь на 40,3%, сельскохозяйственная техника на 45,6%, а стоимость труда увеличилась на 66,9%. В целом, значение индекса затрат производителей зерновых культур составило +72,3%, при индексе потребительских цен за сопоставимый период +25,7%.

Структура прироста затрат производителей вследствие увеличения цен представлена на *рисунке 12*. Из данных рисунка видно, что основными статьями увеличения затрат стали удобрения, семена и средства защиты растений. Их совокупный вклад в прирост затрат составил 62%.



Рисунок 12. Структура прироста затрат производителей зерновых культур в 2017-2021 гг. в Российской Федерации

Сравнение индексов цен, затрат и рентабельности (определяемой в рублях выручки на рубль затрат) представленное на *рисунках 13-15* показывает, что несмотря на значительный рост затрат, наблюдается опережающая динамика цен на зерновые культуры, позволяющая поддерживать рентабельность на уровне выше 2017 г. При этом на протяжении 2021 г. наблюдается снижение рентабельности, что при сохранении указанного тренда может привести к спаду производства.

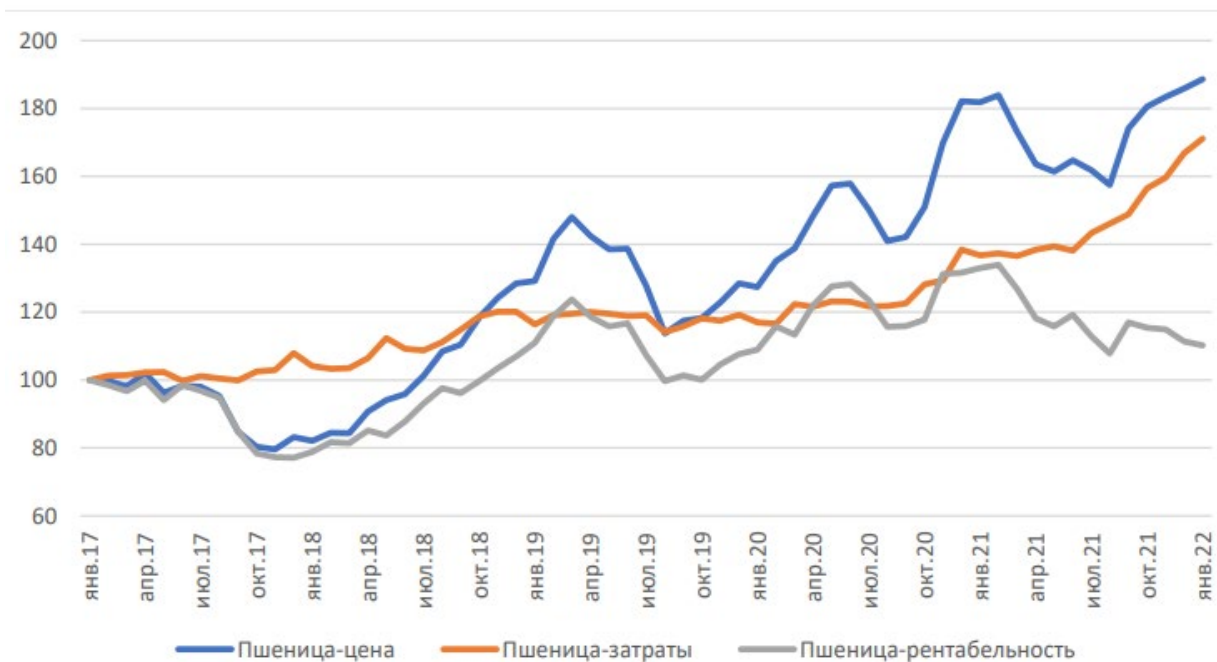


Рисунок 13. Индексы цен, затрат и рентабельности производителей пшеницы в Российской Федерации в 2017-2022 гг.

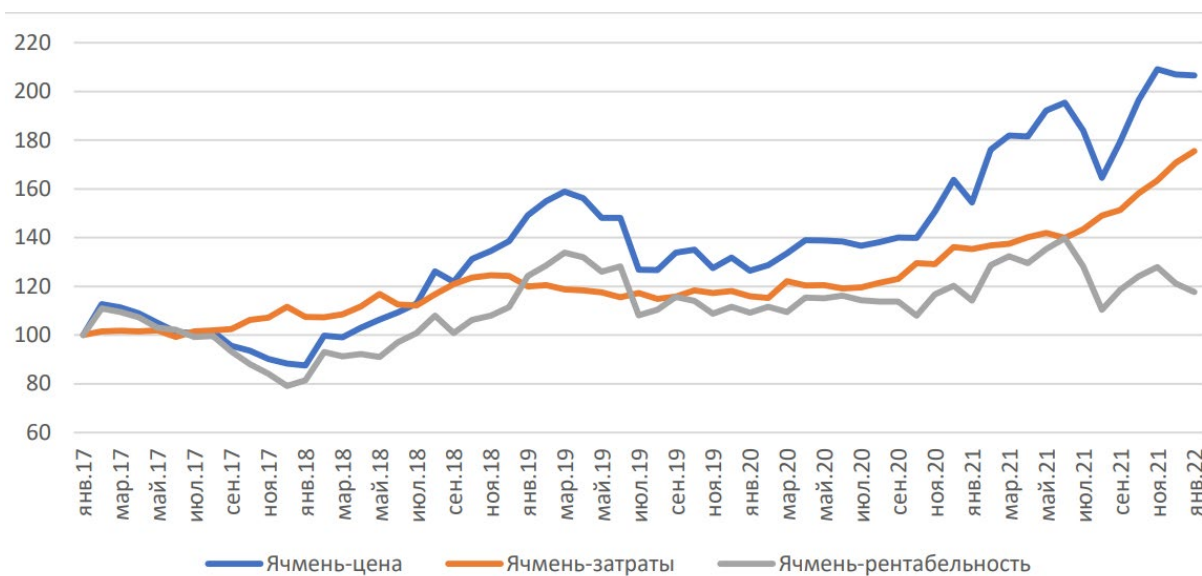


Рисунок 14. Индексы цен, затрат и рентабельности производителей ячменя в Российской Федерации в 2017-2022 гг.

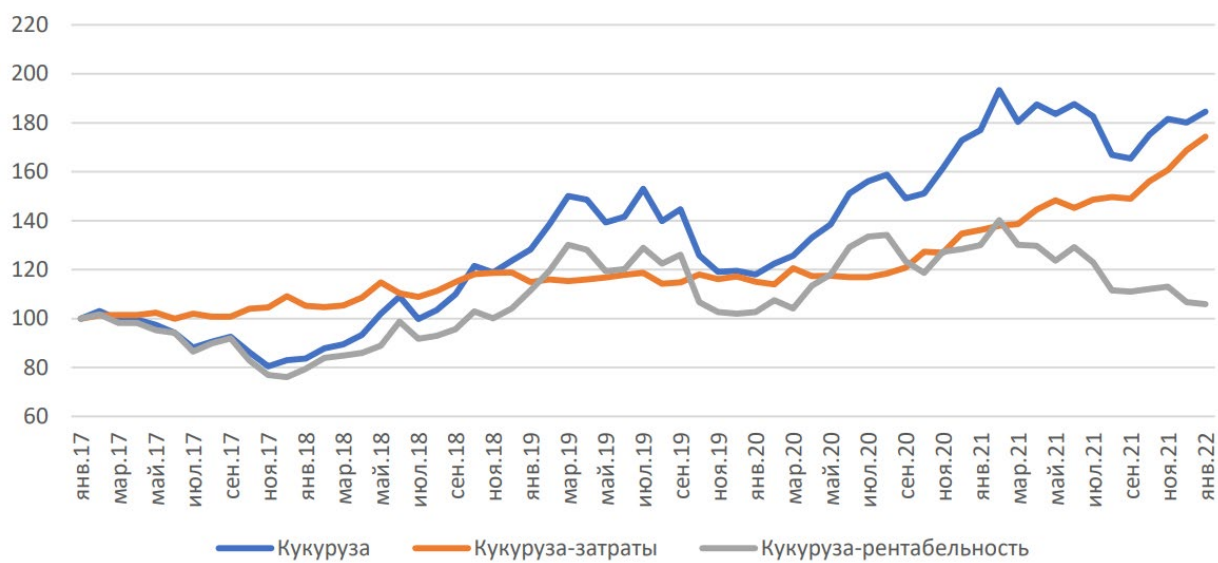


Рисунок 15. Индексы цен, затрат и рентабельности производителей кукурузы в Российской Федерации в 2017-2022 гг.

Заключение

Проведенная оценка эффективности использования зернового демпфера позволила сформулировать следующие выводы:

1) Введенная экспортная пошлина на зерновые культуры выполняет фискальную функцию и частично – регулирующую функцию в части снижения внутренних цен. Стимулирующая функция, с которой связан интерес политиков к зерновому демпферу, не оправдывает возлагаемых на неё надежд, что связано с масштабами российского зернового экспорта относительно объемов внутреннего производства и потребления - экспорт пшеницы составляет почти 80% по отношению к объемам внутреннего потребления. При таких масштабах экспорта проблематично компенсировать потери, вызванные его обложением пошлиной. Для ячменя данный показатель составил 33%, для кукурузы – почти 50%.

2) Перераспределение в пользу внутреннего рынка значительных объемов экспортируемых зерновых культур представляется маловероятным. Исторические темпы роста внутреннего потребления пшеницы и ячменя достаточно низки, потребление кукурузы росло более быстро, но дальнейший рост ограничен замедлением роста производства продукции животноводства. Рациональные нормы потребления по хлебу и хлебобулочным изделиям, мясу достигнуты и превышены. При этом экспорт мяса обеспечивает небольшую долю производства (а следовательно, и потребления кормов), даже кратный рост экспорта мяса не способен покрыть высвобождающиеся от экспорта объемы зерна. Мировой рынок муки ограничен, логистические издержки на нём высоки, переориентация на него экспортных объемов пшеницы невозможна.

3) Совокупные прямые потери производителей зерновых культур, связанные с введением плавающей вывозной таможенной пошлины, в 2021 г. составили 190 млрд рублей. Из них 77 млрд рублей (40,6%) приходится на уплаченную экспортную пошлину, а 113 млрд рублей (59,4%) составляют их потери от снижения цен на внутреннем рынке. Из общего объема потерь производителей зерновых культур 81,3% приходится на производителей пшеницы, 14,1% - на производителей ячменя и 4,6% - на производителей кукурузы.

4) Прямые потери производителей пшеницы составляют 12,4% от потенциальной величины их выручки. Аналогичная величина для производителей ячменя составляет 10,4%, для производителей кукурузы – 4,0%. В целом для производителей зерновых отношение потерь к расчетной выручке составляет 11,1%.

5) Прямой эффект от введения вывозных таможенных пошлин кратно превышает фискальный эффект действующей налоговой системы. При средней налоговой нагрузке в 0,7-1,0% от оборота, прямые потери производителей от введения пошлин составляют 12,4% для производителей пшеницы (выше в 12-18 раз), 10,4% для производителей ячменя (выше в 10-15 раз), 4,0% для производителей кукурузы (выше в 4-6 раза), 11,1% в целом для производителей зерновых культур (выше в 11-16 раз).

6) Вторая часть механизма зернового демпфера предусматривает возмещение производителям зерновых культур части затрат. Реализация этой части механизма сопряжена со следующими явлениями, требующими нормативного или экономического совершенствования. Во-первых, сумма уплаченных в рамках механизма демпфера вывозных таможенных пошлин не полностью возвращается сельхозтоваропроизводителям. Подтвержденная величина выплат производителям зерновых культур в рамках механизма зернового демпфера составляет порядка 10 млрд. руб. в год, что в 2021 г. составляет 13,5% от расчетной величины собранных пошлин. Во-вторых, включение ржи в формулу расчета размера межбюджетных трансфертов искажает логику демпфера – субсидии в том числе получают производители ржи, вывоз которой не облагается таможенными пошлинами. В-третьих, существуют диспропорции в распределении суммы собранных пошлин – в регионах с развитыми цепочками вертикальной интеграции ставка возмещения затрат на 1 тонну выше, чем в регионах, где производимое зерно полностью реализуется на рынке. Уровень товарности существенно влияет на объем поддержки: в отдельных регионах сумма потерь производителей может превышать 30% от объемов оказываемой поддержки. В-четвертых, переход к определению суммы субсидий с использованием предельного уровня софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации ведет к снижению получаемых производителями средств за счет механизма зернового демпфера в регионах с высоким уровнем бюджетной обеспеченности. Потери отдельных регионов при этом могут превышать 30% от суммы субсидий.

Проведенная оценка эффективности дифференцированного обложения экспорта масличных и растительных масел позволила сформулировать следующие выводы:

1) Вывозные пошлины на семена подсолнечника и рапса несут стимулирующую функцию, полностью перенаправляя поток потенциального экспорта переработанной сельскохозяйственной продукции на переработку внутри страны.

2) Вывозные пошлины на экспорт соевых бобов выполняют фискальную функцию в отношении части производства, ориентированной на вывоз в Дальневосточном регионе. Производители соевых бобов понесли прямые потери от введения пошлин в размере 1,0 млрд рублей в период действия механизма зернового демпфера в 2021 г., поскольку фактически действующий механизм зернового демпфера не предусматривает компенсации затрат на производство и реализацию соевых бобов.

3) Производство подсолнечного масла в значительной степени ориентировано на экспорт. На 1 тонну реализации на внутреннем рынке приходится 1,4 тонны экспорта. В краткосрочном периоде замещение экспорта внутренним потреблением невозможно, вследствие чего вывозная пошлины на подсолнечное масло выполняет фискальную и регулирующую функции.

4) Потери производителей подсолнечного масла от использования механизма демпфера составили в 2021 г. 20,2 млрд рублей или 4,9% от потенциальной выручки. Большую часть потерь производителей (58,4%) формируют прямые потери от уплаты вывозной пошлины, соответственно 41,6% потерь составляет выигрыш потребителей от снижения цен на внутреннем рынке.

5) Используемый механизм демпфера на подсолнечное масло содержит только доходную часть (плавающую пошлину) и не предусматривает компенсацию затрат производителей за счет уплаченных пошлин.

«Провалы» в использовании зернового демпфера, к которым относятся безвозвратные потери общественного благосостояния и снижение рентабельности производства зерновых культур, в настоящее время являются потенциальными, а не наблюдаемыми в реальной экономической ситуации. Однако наметившийся тренд на сокращение рентабельности может привести к снижению объемов производства. В этом случае даже при сохранении достаточного уровня обеспечения внутреннего рынка безвозвратные потери благосостояния могут возрасти до величин, заметных в масштабах перераспределяемых через механизм зернового демпфера средств. В связи с этим

использование альтернативных внешнеторговым ограничениям инструментов регулирования внутреннего рынка может показать большую эффективность.

С учетом вышеизложенного мы считаем необходимым повысить прозрачность и обоснованность принятия решений об использовании вывозных таможенных пошлин для регулирования продовольственных рынков. Формализовать процесс определения их параметров (базовых цен, ставок).

Необходимость использования рекомендации связана с тем, что введение и изменение вывозных пошлин на зерно и механизм демпфера в целом гораздо более травматично для сельхозпроизводителей чем условия налогообложения. Фискальная компонента демпфера супер нагружена, а компенсационная – недостаточна в масштабах перераспределяемых средств. В отличие от условий налогообложения, изменение которых требует корректировки налогового кодекса, механизм демпфера изменяется без должного обсуждения, диспропорции в результатах его использования (несовпадение перечня культур по которым формируется доходная и расходная части механизма демпфера, искажения из-за несовпадения региональных пропорций между объемами производства и реализации зерна, учет предельного уровня софинансирования при определении размера субсидий) вероятно связаны с отсутствием контроля всех заинтересованных сторон над его содержанием.

В силу того, что использование вывозных таможенных пошлин имеет большее значение для аграрного сектора, чем взимание установленных налогов, предлагается подтверждать необходимость использования пошлин и осуществлять расчет их параметров в рамках принятия закона о федеральном бюджете Федеральным собранием РФ. В сопроводительные документы к проекту федерального бюджета целесообразно включить наряду с расчетами по статьям классификации доходов федерального бюджета, расчет влияния планируемого объема пошлин на финансовое состояние сельхозпроизводителей, обоснование и расчет ставки пошлины и базовой цены, соответствующие текущему уровню цен на сельскохозяйственную продукцию и себестоимости ее производства.

Необходимо использовать при обосновании базовой цены, сверх которой взимается вывозная таможенная пошлина на сельскохозяйственную продукцию, данные о динамике цен на основные виды ресурсов, используемых в сельскохозяйственном производстве. Данная рекомендация связана с тем фактом, что рост цен на ресурсы, потребляемые сельским хозяйством, при ограничении внутренних цен через механизм

демпфера привел к стагнации рентабельности даже при благоприятных условиях на мировых рынках. Это ставит под угрозу стабильность производства в будущих сезонах. Органам государственной статистики целесообразно разработать инструментарий статистического наблюдения за ценами на отечественные и импортируемые ресурсы, используемые сельхозпроизводителями, отвечающего требованиям оперативности и достоверности. Также необходимо разработать порядок агрегирования показателей динамики цен в индекс стоимости ресурсов, значения которого могут быть использованы для корректировки параметров вывозных таможенных пошлин на продукцию сельского хозяйства.

Список источников

1. Налоговый калькулятор по расчету налоговой нагрузки для организаций на общем режиме налогообложения. -URL:<https://pb.nalog.ru/calculator.html>
2. Брифинг Министра экономического развития Максима Решетникова - URL:<http://government.ru/news/41461/#pp117>
3. Заседание Правительства (2021 год, №30) 29 сентября 2021 г.- URL:<http://government.ru/meetings/43376/stenograms/>
4. У аграриев появился шанс получить оставшиеся средства от "зернового демпфера". - URL:<https://www.interfax.ru/business/804742>

**В СЕРИИ ПРЕПРИНТОВ
РАНХиГС РАССМАТРИВАЮТСЯ
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ
И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ
К СОЗДАНИЮ, АКТИВНОМУ
ИСПОЛЬЗОВАНИЮ
ВОЗМОЖНОСТЕЙ
ИННОВАЦИЙ В РАЗЛИЧНЫХ
СФЕРАХ ЭКОНОМИКИ
КАК КЛЮЧЕВОГО УСЛОВИЯ
ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ**



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ