

Кредитование сельского хозяйства: современные вызовы и пути их решения

© 2011 Е.А. Гатаулина

кандидат экономических наук

© 2011 Р.Г. Янбых

кандидат экономических наук

Государственное научное учреждение

“Всероссийский институт аграрных проблем и информатики им. А.А. Никонова”

В статье рассматриваются состояние, проблемы и меры государственной поддержки кредитования сельского хозяйства, предлагается новый механизм стимулирования привлечения заемных средств в отрасль.

Ключевые слова: сельскохозяйственное кредитование, субсидирование процентных ставок.

Ярко выраженная сезонность, высокорискованный характер производства, длительность производственного цикла сделали необходимым создание специальных условий для обеспечения финансовой устойчивости и кредитования сельского хозяйства.

В 1990-х гг. такие условия еще не были созданы: доля убыточных сельскохозяйственных организаций в 1996 г. составляла 79 %, уровень рентабельности по всей деятельности с учетом дотаций и компенсаций - (-21 %). При таком положении коммерческий кредит был недоступен для большинства предприятий отрасли: доля долгосрочных заемных средств составляла всего 1,2 % в валюте баланса, просроченная краткосрочная кредиторская задолженность - 42 % от ее общей величины.

Такое близкое к катастрофическому положение отрасли длилось несколько лет. За это время сработали как законы рынка - выживает сильнейший, так и помощь государства. В 2002 г. вступил в силу федеральный закон № 83-ФЗ “О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей”, представивший комплекс мер, направленных на реструктуризацию долгов сельскохозяйственных товаропроизводителей. Кроме того, в начале 2000-х гг. было введено субсидирование процентных ставок по целевым кредитам, определившее дальнейшее развитие системы сельскохозяйственного кредита на весь последующий период. В результате к 2005 г. положение значительно улучшилось: упрочился рост валовой продукции, рентабельность по всей деятельности сельскохозяйственных организаций с учетом дотаций и компенсаций составила +8 %, доля убыточных хозяйств снизилась до 41%.

В результате широкой практики банкротств с последующим созданием новых (без долгов) предприятий имущество оформлялось в собствен-

ность юридически, что способствовало формированию залоговой базы. Было положено начало созданию агрохолдингов, привлечению инвесторов из несельскохозяйственных сфер деятельности. В то же время достигнутых результатов было недостаточно. Отрасли по-прежнему не хватало доступных заемных средств для масштабного развития.

Важнейшим шагом в развитии аграрной политики России стал Приоритетный национальный проект “Развитие АПК” (2006-2007), в котором мера субсидирования процентной ставки стала основной по двум из трех направлений проекта - ускоренного развития животноводства и стимулирования развития малых форм хозяйствования. Из федерального бюджета субсидировались затраты на уплату процентных ставок по целевым кредитам в размере 2/3 ставки рефинансирования ЦБ РФ, а по кредитам (займам), взятым малыми формами хозяйствования, - в размере 95 % ставки рефинансирования ЦБ РФ.

Наряду с выделением финансирования были установлены конкретные целевые показатели достижения целей, в том числе такие, как объем привлеченных кредитов, число созданных сельскохозяйственных потребительских кредитных кооперативов. Минсельхоз России впервые стал отвечать за эти показатели перед Правительством РФ. Включился административный ресурс, была развернута широкомасштабная компания в регионах. Основным агентом государства по кредитной поддержке агропромышленного сектора был назначен ОАО “Россельхозбанк”, созданный при непосредственном участии государства. В уставный капитал банка практически ежегодно перечисляются значительные бюджетные средства для реализации этой цели.

В результате осуществления приоритетного национального проекта был достигнут самый

значительный рост привлеченных кредитов в отрасль. По расчетам Минсельхоза РФ, по объемам вновь привлеченных субсидируемых инвестиционных кредитов в 2007 г. по сравнению с 2005 г. произошел рост в 9,9 раза (за 2 года - 251 млрд. руб.), по малым формам - в 287 раз (86 млрд. руб. за 2 года), было создано 1090 кредитных кооперативов. В 2008-2010 гг. работа в этом направлении была продолжена в рамках раздела "Достижение финансовой устойчивости" Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 гг. (далее - Госпрограмма).

Субсидирование процентной ставки является основным инструментом поддержки финансовой устойчивости сельскохозяйственных товаропроизводителей в Госпрограмме и самым значимым по выделяемому финансированию: в 2010 г. из федерального бюджета на нее было выделено 69,5 млрд. руб., что на 14 % больше, чем предусмотрено, в то время как финансирование остальных мер сократилось на 33 % по сравнению с планом.

Такое сокращение произошло не случайно, но стало необходимым из-за быстрого нарастания долгосрочных обязательств государства по субсидированию переходящих инвестиционных кредитов при одновременном бурном росте объема субсидируемых краткосрочных кредитов (займов) (см. рисунок). Свою роль в росте обязательств государства сыграла возможность пролонгировать, дофинансировать и брать кредиты на рефинансирование уже взятых кредитов (займов) с одновременным распространением на них и субсидирования в рамках антикризисных мер и мер по борьбе с засухой 2009-2010 гг.

Всего в 2010 г. к субсидированию было принято 1063,3 млрд. руб. заемных средств, при этом средств федерального бюджета в 2010 г. всего по Госпрограмме было выделено меньше запланированного, - 110,7 млрд. руб. вместо 120 млрд. руб. Ни по одному другому мероприятию Госпрограммы у государства не возникает переходящих обязательств, поэтому их финансирование сокращалось. Таким образом, программа субсидирования процентных ставок, несмотря на ее важность, приобрела гипертрофированное значение в структуре государственной поддержки.

Условия субсидирования в Госпрограмме различны для инвестиционных, краткосрочных кредитов (займов) и кредитов (займов) для малых форм хозяйствования. Условия, включая целевое назначение субсидируемых кредитов (займов), устанавливаются в ежегодно корректируемом постановлении Правительства РФ. Субсидируются только кредиты, полученные в российских кредитных организациях, и займы, полученные в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах.

С 2009 г. за счет средств федерального бюджета по инвестиционным и краткосрочным кредитным договорам (договорам займов) возмещение выплачивалось в размере 80% ставки ЦБ РФ. Софинансирование по этим кредитам (займам) из региональных бюджетов определено в пределах 20 % ставки ЦБ РФ, за исключением кредитов на техническую и технологическую модернизацию сроком до 10 лет, там размер софинансирования установлен строго в 20 % ставки ЦБ РФ. Кроме того, для сельхозтоваропроизводителей, занимающихся производством мяса крупного рогатого скота и молока (за исключением граждан, ведущих ЛПХ, и сельскохозяй-

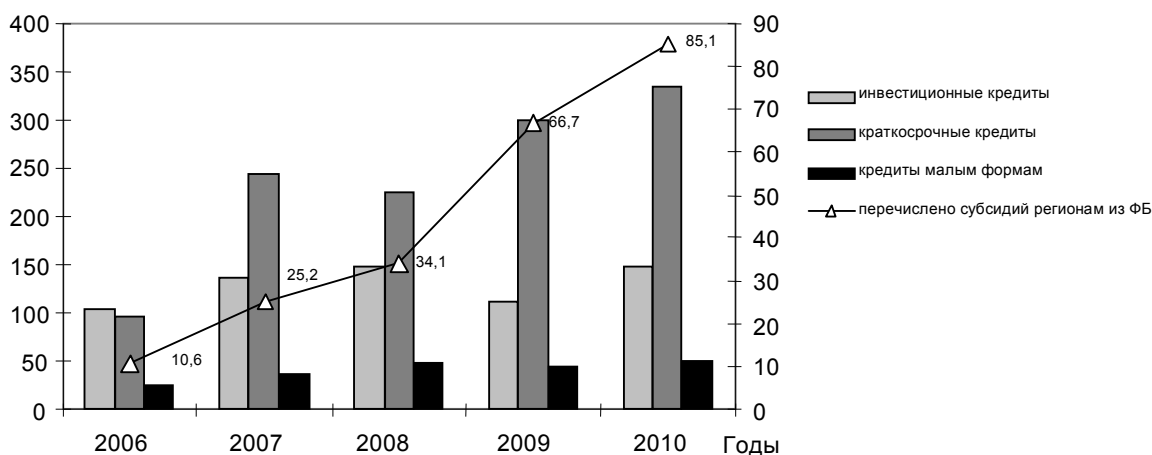


Рис. Объемы кредитования и субсидирования АПК в 2006-2010 гг.

Источник. Данные Минсельхоза РФ

ственных потребительских кооперативов), ставки возмещения выше.

Инвестиционные кредиты (займы). Субсидирование процентных ставок по инвестиционным кредитам направлено на обновление и модернизацию основных фондов сельского хозяйства. Фактически в 2010 г. субсидировалось 589,3 млрд. руб. инвестиционных заемных средств, или 55 % от всех субсидируемых кредитов (займов), включая взятые малыми формами хозяйствования. В 2010 г. по инвестиционным кредитам было перечислено заемщикам 45,1 млрд. руб. субсидий из федерального и 8,4 млрд. руб. из регионального бюджетов. Объемы привлеченных инвестиционных кредитов в 2010 г. практически восстановились до уровня 2008 г., когда последствия финансового кризиса еще не успели проявиться в полной мере. В то же время привлеченные объемы заемных средств были ниже плановых индикаторов. Это объясняется определенным насыщением рынка, а также запретом субсидировать процентные ставки по кредитам и займам на импортную сельхозтехнику с 2009 г., в том числе производства Республики Беларусь. Последнее стало основной причиной резкого снижения объема привлеченных 10-летних кредитов в 2009–2010 гг. по сравнению с 2008 г., когда такого запрета не было.

Основными получателями субсидий по инвестиционным кредитам являются крупные предприятия. В 2010 г. субсидировались инвестиционные кредиты (с учетом переходящих прошлых лет) 8695 заемщиков, при этом на 5 % самых крупных заемщиков приходится 69 % всей суммы субсидируемых кредитов и 74 % субсидий из бюджетов всех уровней.

Получателями инвестиционных субсидируемых кредитов являются в основном сельскохозяйственные организации (90,8 % от суммы принятых к субсидированию кредитов (2010)). Согласно оценочным расчетам, охват программой составил 18,7 % от числа действующих сельскохозяйственных организаций. На организации АПК приходилось 7,2 % общего объема кредитов со средним размером кредита 60,7 млн. руб. на договор, на КФХ и ИП – 2 % (при среднем размере кредита 9,4 млн. руб. на договор) и на СПоК – 0,07 % (13,7 млн. руб. на договор). Благодаря действию программы долгосрочные заемные средства стали реально доступны, их доля в валюте баланса составила 28,4 % по итогам 9 мес. 2010 г. При этом величина просроченной кредиторской задолженности составила всего 3 % от ее общей величины.

Краткосрочные кредиты (займы). Получателями субсидий по этим кредитам (займам) могут быть сельскохозяйственные товаропроизводители (за исключением граждан, ведущих ЛПХ, и сельскохо-

зяйственных потребительских кооперативов), а также организации АПК и организации потребительской кооперации по договорам на закупку отечественного сельскохозяйственного сырья для первичной и промышленной переработки.

Краткосрочные кредиты остаются остро востребованными (см. рисунок). Фактически в 2010 г. субсидировалось 440,7 млрд. руб. краткосрочных заемных средств с учетом переходящих. В 2010 г. по ним было перечислено заемщикам 17,7 млрд. руб. субсидий из федерального и 3,2 млрд. руб. из регионального бюджета.

Объемы привлеченных субсидированных краткосрочных кредитов в целом распределены по регионам пропорционально валовой продукции, однако почти четверть всего объема пришлось на Белгородскую область и Республику Татарстан.

Как и в случае с инвестиционными, основными получателями субсидий по краткосрочным кредитам (займам) являются крупные предприятия. В 2010 г. субсидировались краткосрочные кредиты 8137 заемщиков. При этом 5 % самых крупных заемщиков аккумулировали 61 % всей суммы субсидируемых кредитов и такой же процент субсидий из бюджетов всех уровней.

На сельскохозяйственные организации пришлось всего 52 % общей суммы принятых к субсидированию кредитов. Охват программой составил 16 % сельскохозяйственных организаций от их действующего числа¹ при среднем размере принятого к субсидированию кредита 12,6 млн. руб. на договор. Вторым основным получателем стали перерабатывающие организации АПК – 46 %. Эта тенденция довольно устойчива в течение ряда лет и вызывает определенную тревогу. Льготные условия кредитования были направлены прежде всего на поддержку сельского хозяйства в силу особенностей этого производства. Перерабатывающая промышленность не является высокорискованной, с длительным циклом производства отраслью. Промышленные организации обладают большей лоббирующей силой, чем сельскохозяйственные производители, и при финансировании из одного лимитированного источника могут “оттянуть одеяло на себя”, что и наблюдается уже в течение ряда лет по субсидируемым краткосрочным кредитам.

Кредиты и займы для малых форм хозяйствования. Субсидирование кредитов для малых форм хозяйствования предоставлялось на условиях софинансирования из федерального бюджета (возмещение 95 % ставки рефинансирования) и регионального бюджета (5 %). Кредиты и займы, привлеченные малыми формами хозяйствования на селе в 2010 г., составили 9,6 % от общих кредитов и займов, направленных на развитие сельскохозяйственного производства, а в 2009 г. – 13,8 %.

Объем кредитов и займов, полученных малыми формами хозяйствования в 2010 г. в российских кредитных организациях и сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах, составил 50,8 млрд. руб., что на 23 % больше, чем в предыдущем году (41,3 млрд. руб.). Основными бенефициарами выступили ЛПХ - 56 % полученных кредитов и займов, КФХ - 35,2 %. Сельскохозяйственные потребительские кооперативы по снабжению, обслуживанию, переработке и сбыту сельскохозяйственной продукции (СПоК) получили 5,9 % от общего объема выданных кредитов, сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы (СКПК) - 2,9 %.

Объем средств федерального бюджета на субсидирование процентов по кредитам и займам для малых форм хозяйствования составил в 2010 г. 6091,2 млн. руб., что несколько меньше, чем в 2009 г. (6327,2 млн. руб.), но в 1,2 раза больше, чем в первый год реализации Госпрограммы (в 2008 г. субсидии малым формам составили 5227,2 млн. руб.). Получателями 64,7 % субсидий стали ЛПХ.

Самым крупным кредитором малых форм хозяйствования остался Россельхозбанк - он увеличил свою долю в кредитовании с 69,5 % в 2008 г. до 73,4 % в 2010 г. Кредитные кооперативы сохранили свое присутствие в неизменном виде: так же, как в 2008 г. и в 2009 г., ими было предоставлено около 6 % всех кредитных средств в виде займов.

В среднем каждый обратившийся за кредитом в банки и кредитные кооперативы российский фермер получил 1,5 млн. руб. кредитов и займов, каждый владелец ЛПХ - 173 тыс. руб., СПоК - 3,7 млн. руб., СКПК - 2,9 млн. руб.

В качестве одной из причин низкой кредитоспособности малых форм хозяйствования все еще является недостаточность или полное отсутствие залоговой базы и слабая работа региональных гарантийных и залоговых фондов с сельскими заемщиками.

Недостатки существующей системы. Несмотря на растущие год от года показатели объемов кредитования, программа субсидирования процентных ставок имеет ряд недостатков.

Во-первых, продекларированной целью мероприятий субсидирования процентных ставок является повышение финансовой устойчивости сельхозтоваропроизводителей, т.е. такое состояние их счетов, при котором обеспечивается непрерывный производственный процесс, расширение хозяйственной деятельности, нет трудностей с финансированием при сохранении финансовой независимости. Однако, последнее условие нарушилось: коэффициенты обеспеченности собственными оборотными средства-

ми и маневренности собственных оборотных средств отрицательны в течение ряда лет, коэффициент долга составил по итогам 9 мес. 2010 г. 1,6 при нормативе 1. Такое положение свидетельствует о том, что финансовая независимость сельскохозяйственных организаций России потеряна.

Во-вторых, обязательства государства по субсидированию процентных ставок быстро нарастают, но общий лимит средств не увеличивается в той же мере. Это приводит к перекосам в структуре Госпрограммы, снижению выплат по другим направлениям. Так, существенно снизились ассигнования на социально-бытовое развитие села, развитие растениеводства сократилось в 9 раз, в 2010 г. полностью прекратилась поддержка льноводства, традиционных отраслей сельского хозяйства, закладка многолетних насаждений.

В-третьих, малые формы хозяйствования, производящие более 50 % товарной сельскохозяйственной продукции, являются аутсайдерами по степени получения государственных субсидий (их доля в течение последних трех лет не превышает 10 %). Бенефициарами программы по-прежнему выступают крупные хозяйства и предприятия переработки. В планируемой Госпрограмме на 2013-2020 гг. роль перерабатывающих организаций намного усилится, к ним добавится еще и поддержка инфраструктуры. Если выделяемые на Госпрограмму средства не увеличатся соответственно, то это будет означать, что данные отрасли будут поддерживаться в ущерб сельскохозяйственным товаропроизводителям. Одним из способов поправить положение может стать переход от субсидирования процентных ставок, при котором возникают долгосрочные обязательства государства (на 8-10, а при пролонгации и на 13 лет), к субсидированию части стоимости вновь взятых инвестиционных кредитов после подтверждения их целевого использования. Кредит осваивается за год-два, после этого государство одновременно возмещает заемщику часть затрат. При этом финансирование по Госпрограмме согласно расчетам не увеличится. Так, единовременное возмещение 30 % стоимости вновь взятых кредитов обойдется государству в 751 млрд. руб. из бюджетов всех уровней (за период 2011-2020 гг.), а при ныне действующей системе - в 794 млрд. руб. Значительно экономятся издержки по государственному сопровождению субсидируемых договоров (их не надо "вести" в течение 8-13 лет). Кроме того, при единовременном погашении старых обязательств легче планировать новые инвестиции.

¹ Для оценки числа действующих сельскохозяйственных организаций взяты данные ВСХП-2006 г.