

**Выступление Министра сельского хозяйства РК
на заседании Парламента Республики Казахстан в рамках Правительственного часа
по вопросу повышения эффективности системы субсидирования в АПК**

9 ноября 2015 года

Уважаемый Кабибула Кабенович! Уважаемые депутаты!

Слайд 1

Титульный слайд

Главой государства не раз давались поручения по повышению эффективности субсидирования субъектов АПК.

Справочно, поручения Главы государства:

15 декабря 2009 года. BNews.kz: – «Необходимо повышать эффективность системы субсидирования сельского хозяйства республики. Об этом сегодня сказал Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев, выступая с торжественной речью по случаю Дня независимости РК. **«Необходимо повышать эффективность системы субсидирования. Она должна быть как базовая, так и целевая. Не так, как сейчас, - всем сестрам по серьгам»**, - сказал Н. Назарбаев. При этом он считает, что **«целевые субсидии следует предоставлять лишь тем, кто внедряет новые технологии, демонстрирует высокие показатели»**.

11 октября 2013 года. Расширенное заседание Правительства РК с участием Главы государства. **Провести анализ эффективности предоставления государственных субсидий.**

6 августа 2014 года. Расширенное заседание Правительства РК с участием Главы государства. **Проработать и внести предложения по совершенствованию механизма субсидирования сельских товаропроизводителей.**

4 июня 2015 года. 28 пленарное заседание Совета иностранных инвесторов при Президенте РК. **«Развитие науки, инноваций и подготовки кадров. Конкурентоспособность отрасли целиком зависит, насколько эффективными будут технологии рационального использования природных ресурсов. Во всем мире сельское хозяйство переходит в разряд высокотехнологичных отраслей. Например, в конце 80-х годов прошлого столетия такие страны, как Бразилия, Чили, Австралия и Новая Зеландия переориентировали господдержку от прямого субсидирования производителей в пользу научных исследований и разработок. Результатом такой политики стало удвоение темпов роста производительности. Мы должны внимательно изучить этот**

опыт».

7 сентября 2015 года. Совещание с участием акимов северных регионов в Акмолинской области. **«Определить главным критерием выдачи субсидий повышение производительности труда, обеспечив комплексность государственной поддержки субъектов АПК, оптимизацию видов субсидий и автоматизацию процесса их выдачи».**

В целях их реализации Министерством на постоянной основе проводится работа по повышению эффективности субсидирования.

Одновременно проводится увеличение объемов государственной поддержки. Так с 2008 года с 41,4 млрд. тенге господдержка увеличилась в 2015 году до 177,4 млрд. тенге.

Также внедряются новые инструменты государственной поддержки, повышаются нормативы эффективных видов субсидий и снижаются нормативы неэффективных.

К примеру, в целях исключения перепроизводства пшеницы в ряде областей значительно снижены нормативы субсидий на пшеницу, и за счет этого повышены на такие приоритетные культуры как масличные, кормовые, зернобобовые, плодовоовощные и картофель.

Так, в период с 2010 – 2014 годы возросли нормативы по кормовым культурам - с 450 тенге на гектар до 6630 тенге, по картофелю – с 2420 до 21800 тенге, по овоще-бахчевым культурам – с 9000 до 34607 тенге на 1 гектар.

То есть, в данном случае вы говорите о диверсификации растениеводства? Это субсидия на 1 га, которая выдается на производство приоритетных культур и которую с 2016 года вы предлагаете упразднить? А тогда каким образом предполагается выращивание необходимых сельхозкультур, к примеру тех, которые составляют основу кормопроизводства?

Однако основные показатели **продуктивности животноводства и урожайности**

Слайд 2

Отставание по основным показателям продуктивности животноводства и урожайности растениеводства

растениеводства по-прежнему отстают от мировых.

Так, средний живой вес одной головы КРС в РК составляет 300 кг, тогда как в таких странах как США, Канада и Германия данный показатель превышает 500 кг.

Средний надой молока на одну корову в Казахстане составляет 2,2 тыс. кг в год (США – 8,6; Канада – 7,8; Германия – 6,7; Россия – 3,5).

Урожайность пшеницы в РК – 10,8 ц/га (США – 31,7; Канада – 35,9; Россия – 22,3).

Урожайность кукурузы в Казахстане – 52,8 ц/га (США – 99,7; Канада – 95,9; Россия – 60,1).

Одной из ключевых причин слабого роста является то, что 30% субсидий или около 70 млрд. тенге прямо дестимулируют сельхозтоваропроизводителя повышать **свою эффективность (рентабельность)**, так как **доля субсидий в себестоимости высока, что и компенсирует упущенную прибыль.**

В животноводстве доля субсидий в себестоимости колеблется от 12% до 50%.

К примеру, в птицеводстве не достигается выработка яичных кроссов «Хайсекс Уайт», при паспортных 330 яиц/год несушка несет всего 285 яиц/год (разница 45 яиц). Так сельхозтоваропроизводитель в год с одной несушки теряет 630 тенге дохода (45 яиц*14 тенге) или около 14% дохода (630/4620*100%). При этом государство компенсирует ему по 3 тенге за каждое произведенное яйцо. Объем субсидий на одну несушку в год составляет в среднем 855 тенге. Данное обстоятельство не стимулирует, как было сказано ранее, сельхозтоваропроизводителя повышать эффективность своего

Слайд 3

Доля субсидий к себестоимости
продукции животноводства

Слайд 4

Продуктивность яичных кроссов

Слайд 5

Средняя продуктивность
племенных коров по породам

производства.

Аналогичная ситуация в молочном скотоводстве, где фактический средний удой молока по Голштинской породе составляет 6,5 тыс. кг, при паспортных 8,5 тыс. кг (разница около 2 тыс. кг). Таким образом сельхозтоваропроизводитель теряет около 180 тыс. тенге (2000 кг*90 тенге) или около 24% дохода ($180000/765000*100\%$) При этом государство компенсирует 25 тенге за литр. В этом случае сельхозтоваропроизводитель получает около 163 тыс. тенге. Данное обстоятельство также не стимулирует его повышать эффективность своего производства.

В результате продолжения практики финансирования неэффективных видов субсидий (на гектар и продуктивность животноводства) более эффективные инструменты государственной поддержки остаются недофинансированными, что все больше обостряет проблемы низкого **обновления основных средств**.

Кроме того, субсидирование на гектар и объем выпущенной продукции связано с **высокими издержками и сложностями при администрировании**.

К примеру, зависимость субсидий от посевных площадей и произведенной продукции приводят к следующим нарушениям со стороны бизнеса и государственных органов:

- завышение сельхозпроизводителями объемов выполненных работ (размеры площади засевов);

Пример:

Слайд 6

Высокие издержки и сложности
при администрировании

1) В Актыбинской области (Шалкарский район) КХ «Адил-ханит» предоставлена субсидия в размере 1,4 млн. тенге за реализацию мяса конины весом 15,4 тонн в убойный пункт ТОО «Талап ОСД», тогда как последнее опровергло указанный факт.

2) В Павлодарской области (Павлодарский район) в июле 2014 года КХ «Болат» выплачена субсидия в размере 3,4 млн. тенге за реализацию мяса говядины рынку «Манакбай». Однако, проверкой установлено, что представленные названным хозяйством бухгалтерские документы являлись поддельными.

3) В Сырдарьинском районе Кызылординской области в текущем году СПК «Камкор» выплачена субсидия в размере 8 млн. тенге за посев на площади 178 га люцерны. Однако, при визуальном осмотре площади посевов, осуществленном прокуратурой, на большей ее части не установлены признаки взращивания указанной культуры.

- решения по гектарной субсидии принимаются членами МВК без фактической проверки наличия посевов.

Пример:

В Северо-Казахстанской области установлены факты объезда за один день членами МВК района им. М. Жумабаева 38 хозяйств СХТП, расположенных на значительном расстоянии друг от друга (от 60 до 150 км), что уже указывает на халатность при подписании актов приемки посевов.

Вы хотите сказать, что отказываетесь от этого направления субсидирования из-за проблем в администрировании? А вопрос совершенствования механизма, в том числе путем автоматизации, вами не рассматривался?

Девальвация российской валюты и экспансия российских продуктов на наш рынок, вступление в ВТО, санкционное противостояние РФ и европейских стран, все это требует от нас прагматичных подходов к господдержке АПК и, в частности, к повышению ее эффективности.

При этом, учитывая высокие доли сельского населения и экономически активного

населения, занятого в сельском хозяйстве важно **не только сохранить объемы государственной поддержки, но и увеличить их.**

В поиске решений для повышения эффективности субсидий нами изучен опыт стран Кёрнской группы. В их числе Австралия, Канада, Новая Зеландия, страны Латинской Америки. Главными принципами данной группы является либерализация сельскохозяйственной торговли, уменьшение прямой государственной поддержки, отмена экспортного субсидирования.

Опыт стран Кёрнской группы, не использующих прямую поддержку сельскохозяйственного производства, показывает более высокий рост совокупной производительности факторов производства в период после отмены субсидий (Канада, Новая Зеландия, Австралия).

Справочно:

Страны Кёрнской группы входят в группу стран с самым низким уровнем поддержки сельхозтоваропроизводителей. Так (Таблица 1) уровень государственной поддержки в период 1986 – 2011 гг. в Новой Зеландии снизился в 24 раза, в Австралии в 4 раза и в Канаде в 2,6 раз.

Поддержка сельхозпроизводителей за 1986—2011 гг., % от общих доходов

Страна	1986	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Новая Зеландия	19,7	1,3	0,9	0,7	0,6	0,4	0,5	0,8
Австралия	13	3,6	4,5	5,1	4,4	3,1	2,6	3
Канада	37,4	21,3	20,9	16,5	13,3	17,4	16,7	14,2

Субсидирование в упомянутых развитых странах нацелено на то чтобы отрасль была более экологичной, а фермеры – более благополучными. Ведь значительная

часть финансовых средств выделяется в таких странах по линии «зеленой корзины».

Справочно:

Классификация мер государственной поддержки, необходима для исключения или ограничения несправедливой конкуренции в международной торговле сельскохозяйственными продуктами. Широкое употребление получила классификация и метод расчетов объемов поддержки, используемые Всемирной торговой организацией (ВТО). Методология классификации и расчетов изложена в Соглашении по сельскому хозяйству (ГАТТ, 1994).

Желтая (янтарная) корзина — содержит те виды поддержки, которые считаются стимулирующими производство и, следовательно, искажающими торговлю. К ним относят регулирование рыночных цен, прямые платежи и субсидии, льготы на транспортировку и списание долгов, приобретение ГСМ со скидками и т. п. В правилах ВТО нет точного определения, какие меры государственной поддержки следует относить к желтой корзине, и в нее попадают любые меры, не помещенные в другие корзины. Обязательства по объемам желтой корзины фиксируют для каждой страны-члена ВТО в перечне обязательств в виде агрегированных мер поддержки. Их начальный и конечный размер и темп сокращения обсуждают в ходе переговоров.

В **зеленую корзину** входят меры, не оказывающие влияния на рынок. Это расходы на развитие инфраструктуры, научные исследования, подготовка кадров, ветеринарные и фитосанитарные мероприятия, программы страхования урожая, программы региональной помощи. Меры зеленой корзины можно применять без ограничений. Они достаточно четко прописаны в соответствующих соглашениях участников ВТО.

Таким образом, существует множество косвенных мер поддержки сельхозпроизводителей, которую применяют страны Кёрнской группы. В числе инструментов таких стран развитие инфраструктуры села, помощь **в модернизации оборудования, субсидирование процентов по кредитам, финансирование аграрных вузов**. Эти инструменты стимулируют сельхозпроизводителей повышать свою эффективность и работать на долгосрочную перспективу, в то время как прямые дотации просто поддерживают хозяйства на плаву.

Асылжан Сарыбаевич, вы можете сказать, какое количество мелких и средних хозяйств брали кредиты у банков второго уровня, воспользовавшись субсидированием процентной ставки, и какая общая сумма кредитов? Насколько такие хозяйства отвечают требованиям банков по залоговому имуществу, обороту капитала и другим требованиям? На наш взгляд, это направление применимо только в отношении крупного бизнеса.

Опыт Новой Зеландии и Австралии показывает, что фермеры способны процветать в условиях отсутствия государственной поддержки по желтой корзине. В обеих странах были в одностороннем порядке проведены всеобъемлющие реформы, включавшие ликвидацию импортных барьеров и субсидий для поддержания внутренних цен. Как и ожидалось, некоторые фермерские хозяйства вынуждены были свернуть свой бизнес, но многие другие изменили специализацию в соответствии с потребительским спросом. **Результатом стало не масштабное сокращение аграрного сектора, а резкий рост его инновационной составляющей, производительности труда и как следствия, объемов производства.**

Вы сейчас сами сказали, что в результате реформ, проведенных в данных странах, многие фермерские хозяйства были вынуждены свернуть свой бизнес, так как не смогли существовать без поддержки государства. На самом деле, аналогия с указанными странами некорректна, поскольку в настоящее время большая часть отечественных сельхозтоваропроизводителей итак еле сводят концы с концами, а

Слайды 7, 8

Предложения по
перераспределению средств в
2016 и 2017 годах

предлагаемые вашим министерством новации их просто как говорится «добьют». На мой взгляд, преждевременно отказываться от прямой поддержки товаропроизводителей, тем более, если говорить о ВТО, у нас существует переходный период и целесообразно им воспользоваться.

На основании вышеизложенного, в целях повышения эффективности мер государственной поддержки предлагается перераспределение средств с нестимулирующих субсидий и государственных расходов на следующие более эффективные виды господдержки:

- 1) субсидирование затрат перерабатывающих предприятий на закуп сельскохозяйственной продукции для производства продуктов ее глубокой переработки (производство белого сахара, сухого молока, сливочного масла, сыров и говядины);
- 2) удешевление СХТП стоимости удобрений и пестицидов;
- 3) развитие племенного животноводства;
- 4) инвестиционная субсидия;
- 5) возмещение ставки вознаграждения по кредитам (лизингу) на поддержку сельского хозяйства;
- 6) субсидирование процентной ставки по кредитным и лизинговым обязательствам в рамках финансового оздоровления субъектов АПК;
- 7) субсидирование затрат бизнес ассоциаций на услуги научных организаций;

Слайд 9

Планируемые объемы
господдержки в сравнении с
Программой «Агробизнес-2020»

Слайды 10, 11, 12, 13

Расчет потребности в технике и
объема субсидий

- 8) субсидирование в рамках страхования в растениеводстве;
- 9) капитализация Фонда гарантирования;
- 10) субсидирование заготовительным организациям в сфере АПК суммы НДС, уплаченного в бюджет, в пределах исчисленного НДС;
- 11) обеспечение фитосанитарной безопасности;
- 12) субсидирование развития систем управления производством сельскохозяйственной продукции.

При этом упразднить гектарную субсидию планируется с 2016 года, а субсидирование повышения продуктивности животноводства с 2017 года.

Уважаемый Асылжан Сарыбаевич, что касается субсидии на повышение продуктивности животноводства, в адрес депутатского корпуса не раз обращались представители агробизнеса, которые считают данный вид господдержки наиболее адекватным и стимулирующим производительность в сельском хозяйстве. Вы учитывали мнение непосредственных товаропроизводителей? Как быть в данном случае?

И еще вопрос: на слайдах в перечне расходов, которые планируется упразднить обозначено такое направление, как «обеспечение фитосанитарной безопасности». В другом разделе, где отражены предлагаемые направления – «обеспечение фитосанитарной безопасности» также обозначено. Так все-таки каким образом

предполагается обеспечивать фитосанитарную безопасность?

Особо хочу подчеркнуть, что предложения, не направлены на сокращение объемов господдержки и оптимизацию бюджетных расходов. Наоборот, Министерство придерживается плана, намеченного в программе «Агробизнес-2020» по увеличению государственной поддержки в 2020 году в 4,5 раза.

Как видно из слайда, у нас еще есть резервы для увеличения господдержки в целях приведения ее в соответствии с Программой «Агробизнес-2020». В 2016 году резерв недофинансирования составляет в 79 млрд. тенге, в 2017 году 97 млрд. тенге.

Кроме того, произведенные Министерством расчеты показывают, что СХТП будет получать инвестиционных субсидий на 1 гектар больше, чем по действующей гектарной.

Пример:

Наименование хозяйства	Размер действующей субсидии на 1 га, тенге	Предлагаемый механизм Инвестсубсидирования (среднее за 4 года), тенге	Отклонение, тенге
10 тыс. га (техника СНГ)	690	1 288	598
10 тыс. га (техника дальнего зарубежья)	690	3 440	2 750
2 тыс. га (техника СНГ)	700	2 100	1 400
2 тыс. га (техника СНГ)	700	3 500	2 800

В данном случае понятно, если сельхозтоваропроизводитель будет покупать

технику, а если нет? К примеру, мелкий фермер, площади земли которого и финансовые возможности не позволяют приобрести соответствующую технику. Как ему поступить? Он вообще останется без поддержки государства?

Предложения Министерства по повышению эффективности субсидирования на сегодняшний день обсуждаются и отрабатываются с представителями бизнеса и ведется работа по корректировке соответствующих законодательных актов.

Наряду с предложенным, рассматривается комплекс следующих мер:

1. Дерегулирование цен на продукты питания

- пересмотреть нормы Закона «О конкуренции», в части выведения производителей продовольственных товаров из-под действия закона;
- ужесточение контроля за торговыми наценками, устанавливаемыми торговыми сетями;
- изменить метод расчета пороговых и предельных цен (устанавливать на основе отпускных цен производителей пищевой продукции, добавляя к ним определенную надбавку);
- изменить механизм регулирования цен на хлеб (компенсация роста цен на хлеб малоимущим слоям населения путем увеличения адресной социальной помощи);
- субсидировать затраты на хранение продовольственной продукции до периода, когда цены особо подвержены к увеличению (зимне-весенний период) взамен существующих стабфондов.

2. Усиление мер защиты внутреннего рынка

Проведение мероприятий по контролю и противодействию контрафактной и фальсифицированной пищевой продукции в области:

- санитарно-эпидемиологического контроля;
- ветеринарного и фитосанитарного контроля;
- контроля за соблюдением требований технических регламентов;
- контроля перемещения подакцизных товаров для целей налогообложения;

Слайд 14

Слайд 15

- транспортного контроля.

3. Развитие сельхозкооперации

В целях создания условий для развития сельскохозяйственной кооперации и устранения действующих барьеров, принят закон «О сельскохозяйственных кооперативах».

Концептуальные основы закона:

1. Перевод статуса сельхоз кооперативов из некоммерческих в коммерческие и возможность распределения прибыли;
2. Возможность кооперативов вступать в ревизионные союзы для проведения ежегодного внутреннего аудита;
3. Сохранение принципа демократичности (один член – один голос);
4. Введение принципа реализации товаров (работ, услуг) своим членам по себестоимости.
5. Исключение излишней детализации регулирования взаимоотношений, применения диспозитивных норм, объединение законов о СПКВ, СТ, СПК в единый закон, внедрение системы типовой документации;
6. Распространение специального налогового режима на сельхозкооперативы с расширением перечня видов деятельности при его применении;
7. Субсидирование до 50% стоимости внутреннего аудита кооперативов.

Указанные законы должны стать фундаментом на базе которого будет развиваться сельскохозяйственная кооперация.

В настоящее время необходимо:

- Пересмотр мер господдержки в части повышенного норматива для сельхоз кооперативов.

4. Стимулирование эффективного землепользования

- Снятие ограничений для сделок с земельными участками на вторичном рынке
- Упрощение процедуры изменения целевого назначения земельного участка
- Упрощение процедуры передачи земельного участка в залог
- Сокращение сроков регистрации сделок с земельными участками
- Устранение административных барьеров и коррупциогенных условий по обороту земель

5. Новые подходы к финансированию водной отрасли

Слайд 16

Слайд 17

Слайд 18

– Установление рыночных тарифов на воду, направленных на реконструкцию, модернизацию и восстановление водохозяйственных систем и сооружений, а также восстановление орошаемых земель;

– Рассмотрение вопроса о предоставлении РГП «Казводхоз» государственной гарантии на сумму 140 млрд. тенге;

6. Интеграция аграрной науки, образования и бизнеса

6.1. Создание научно-образовательного центра в системе АПК

6.2. Создание Национального научного совета по АПК

6.3. Изменение механизмов финансирования аграрной науки

7. Совершенствование страхования

7.1. Совершенствование страхования в растениеводстве;

7.2. Внедрение страхования в животноводстве, с учетом опыта зарубежных стран

8. Совершенствование системы субсидирования

8.1. Концентрация субсидий у единого оператора, с обязательной автоматизацией процесса;

8.2. Переход на субсидирование сельхозкультур в соответствии со схемой специализации;

9. Доступность финансирования в АПК

9.1. Развитие инвестиционных фондов в АПК;

9.2. Внедрение системы электронных зерновых расписок.

9.3. Реформа КазАгро, гарантирование привлечения международных займов и хеджирование валютных рисков.

Слайд 19

Слайд 20

Слайд 21

Слайд 22

Слайд 23

Слайд 24

Слайд 25

Слайд 26

Слайд 27

Слайд 28

10. Повышение конкурентоспособности отечественной органической продукции	Слайд 29
---	-----------------