

НАКАНУНЕ ПРИСОЕДИНЕНИЯ К ВТО

ГОСУДАРСТВЕННОЕ СУБСИДИРОВАНИЕ РЫБНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИИ

Ю.А. Бобылов – ВНИЭРХ

Важнейшей политико-экономической проблемой дальнейшего развития рыбного хозяйства России, по нашему мнению, является уточнение идеологии уровня и форм субсидирования.

Эта проблема затрагивает финансово-экономическую деятельность товаропроизводителей отрасли, поскольку в ряде случаев они вправе требовать субсидирования. Одновременно такая проблема является составной частью эффективного государственного регулирования как на уровне Минсельхоза России и его Федерального агентства по рыболовству, Минэкономразвития, Минфина и Государственной Думы России (в частности, при разработке годовых государственных бюджетов страны), так и в рамках программ и проектов регионального развития.

В условиях присоединения России к ВТО важно учесть требования к субсидированию, разрешенному ВТО применительно к морскому рыболовству, рыбному хозяйству и особенно к развитию аквакультуры.

1. Системность государственной поддержки

Как известно, в последние годы в отраслевой печати проблема государственной поддержки развития рыбного хозяйства (особенно в части модернизации и обновления рыбопромыслового флота) приняла особый масштаб. При этом идет поиск наиболее эффективных форм такой поддержки за счет специально планируемых средств государственного бюджета (избирательной, прямой, косвенной и др.).

В число приоритетных направлений государственной поддержки рыбного хозяйства России, включая его товаропроизводителей и экспортёров, должны входить: 1) рыбохозяйственные исследования; 2) поддержка развития рыболовного флота; 3) океанический промысел водных биоресурсов в отдаленных районах Мирового океана; 4) развитие аквакультуры и товарного рыбоводства; 5) развитие рыбообрабатывающих производств, включая экспортёров на рынки ЕС и АТЭС; 6) развитие рыночной инфраструктуры, включая систему оптовой и розничной торговли, маркетинг и др.; 7) социальная поддержка рыбаков (страхование и др.); 8) содействие развитию рыбопромышленных регионов России (Север, Запад, Дальний Восток и др.); 9) специальное субсидирование развития рыбного хозяйства в Калининградской области (региональные субсидии особой экономической зоны, разрешенные ВТО).

Для осуществления такого субсидирования нужна не только новая идеология с пониманием сути вопросов и учетом соответствующего зарубежного опыта, но и конкретная нормативная база (указы Президента России, постановления Правительства, ведомственные нормативные акты).

Следует обратить внимание на значительные отличия направлений субсидирования в рыболовстве от субсидирования в сельском хозяйстве (в различных рыболовных странах и в России).

2. Примеры возможного субсидирования товаропроизводителей

В последние годы импортные рыбные товары активно завоевывают российский рынок. Так, даже в Сибири и на Дальнем Востоке более дешевые рыбные консервы из Балтии, Норвегии и др. (где имеется различное субсидирование) в ценовом отношении оказываются порой более конкурентоспособными, чем консервы местного производства. В случае субсидирования производства отдельных товаров (при освоении новых продуктов, для расширения поставок на экспорт и др.) временное субсидирование в рыбообработке повысило бы конкурентоспособность товаров и товаропроизводителей.

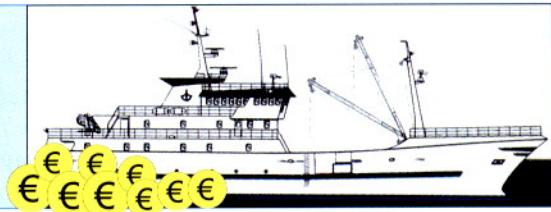
Накануне присоединения России к ВТО крупные структуры должны повысить конкурентоспособность, в том числе приобретая более эффективное производственное оборудование. По оценкам экономистов Приморья, ведущего рыболовного региона, «к членству в ВТО готовы лишь около 10 % приморских предприятий, которые могут успешно конкурировать на рынке дальнего зарубежья» («Рыбак Приморья», 27 августа 2003 г.). Это снова повышает необходимость в льготном кредитовании и прямом бюджетном финансировании отдельных промысловых работ, поддержке российских экспортёров и др.

В связи со старением и выходом из строя судов и изменением структуры промысла очень острой для развития рыболовного флота является проблема субсидирования.

По данным академика РАН В.М. Пашина, в странах Европы принятые единые для всех судостроительных стран нормы кредитования и субсидирования (9 % от стоимости судна). Однако страны, поддерживающие свое судостроение, идут на значительно большее субсидирование. Правительства Японии и Германии представляют национальным верфям (и судовладельцам) субсидии в размере до 30 %, компенсируя разницу в затратах верфи и рыночных ценах судов, в Испании – до 19 %. В Китае и Польше вообще отменены таможенные пошлины на импортируемое судовое оборудование.

В субсидировании нуждается и развитие аквакультуры. Объем продаж культивируемых рыб (свыше 210 видов рыб и обитающих в воде животных) и продуктов из них уже превышает 60 млрд долл. США в год и увеличивается ежегодно более чем на 9 %. По оценкам эксперта ФАО У. Берг, аквакультура развивается быстрее, чем любая другая форма производства животноводческой продукции.

В странах Европы принятые единые для всех судостроительных стран нормы кредитования и субсидирования (9 % от стоимости судна). В Китае и Польше вообще отменены таможенные пошлины на импортируемое судовое оборудование.



В ряде случаев для России оправдано и субсидирование морского промысла, например, в отдаленных регионах Мирового океана.

Подобные вопросы политики субсидирования применительно к рыбному хозяйству России и его отдельным конкурирующим хозяйственным структурам в экономической теории практически не разработаны.

3. Зарубежный опыт в организации субсидирования рыбного хозяйства

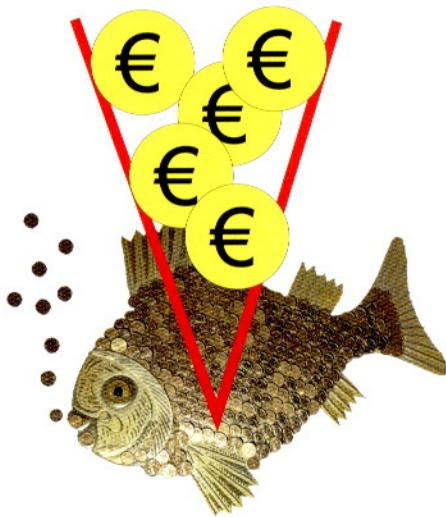
На уровне специализированных международных организаций (ФАО, ВТО, ЕС, АТЭС и др.) и отдельных стран усиливаются разногласия о целесообразности государственной поддержки рыболовства. Однако страны с традиционным потреблением рыбы (Япония, Республика Корея, Китай и др.) продолжают активно субсидировать развитие своего рыбного хозяйства.

Так, в Республике Корея оказываются различные виды прямой и косвенной поддержки по самым разным направлениям: реструктуризация прибрежного промысла; развитие рыбоводства и рыболовства во внутренних водоемах; строительство и модернизация рыболовных судов; изготовление орудий лова; строительство комплексов по рыбообработке; разработка и производство рыбообрабатывающего оборудования; маркетинг рыбопродуктов; развитие рыбных портов; развитие экспортных рынков рыбных товаров; общее развитие инфраструктуры рыбачьих деревень; освоение новых промысловых районов.

В 1999 – 2003 гг. Министерство морских дел и рыболовства Республики Корея (МОМАФ) рассчитывало получить 4,9 млрд долл. прямой поддержки для реализации вышеуказанных проектов.

Но кроме прямой поддержки используются другие виды и формы государственной поддержки. Так, в результате вступления в ВТО, Корея была вынуждена к 1 июля 1997 г. полностью отказаться от квотирования импорта рыбных товаров (для 354 наименований). Однако взамен были повышенены импортные пошлины на ввозимые рыбные товары. В итоге пошлина на экспортимый российскими судовладельцами мороженый минтай достигла 30 %.

Известны особенности субсидирования рыбного хозяйства в Евросоюзе (около 1 млрд евро в год) в связи с реформой и усилением внимания к аквакультуре и рыбообработке.



В таблице приводится обобщенная методологическая классификация канд. экон. наук Б.З. Грайвера (ВНИЭРХ) основных направлений государственной поддержки в мировом рыбном хозяйстве.

**Классификация категорий и видов государственной поддержки в мировом рыбном хозяйстве в 90-годы
(данные ФАО и зарубежной печати)**

Категории субсидий	Основные виды
1. Бюджетные субсидии	1.1. Дотации на развитие 1.2. Государственные инвестиции 1.3. Финансирование доступа в иностранные зоны 1.4. Стимулирование развития рынка
2. Внебюджетные субсидии	2.1. Льготное кредитование 2.2. Гарантия займов 2.3. Реструктуризация займов 2.4. Освобождение от налога на топливо 2.5. Снижение подоходного налога 2.6. Ускоренная амортизация
3. Межотраслевые субсидии	3.1. Финансовая помощь судостроению 3.2. Финансовая помощь развитию инфраструктуры рыбного хозяйства
4. Субсидии, направленные на снижение внутренних рентных платежей	4.1. Дотации пользователям ресурсов

Важно знать и мировую практику субсидирования сельского хозяйства.

4. Особенности организации субсидирования мирового производства продуктов питания

Торговая политика США и ряда других развитых стран, призывающих снижать субсидирование сельского хозяйства, часто имеет целью подорвать позиции своих конкурентов (в том числе поставляя дешевую продукцию трансгенными технологиями).

При производстве продуктов питания (мясо, молоко, рыба, масло и др.) используются традиционные биологические факторы природной среды, которые близки к своему исчерпанию (при настоящем уровне науки и техники). Для такой консервативной отрасли экономики, как сельское хозяйство, присущи среднемировые темпы прироста в 2–3 %.

Сокращение посевых площадей, уменьшение площади лесов, систематические переловы морской рыбы и другие деструктивные процессы требуют особого государственного контроля и регулирования стабильности производства продуктов питания для обеспечения продовольственной безопасности страны.

Важно учесть и малую эластичность спроса на продукты питания, за исключением некоторых деликатесных товаров. В целом, вне зависимости от своих доходов, человек должен потреблять более или менее устойчивые объем и ассортимент продуктов питания. Это предопределяет стабильность потребности и спроса на рыбные товары.

Современная мировая государственная политика США и Евросоюза в этой сфере производства включает в себя целый ряд мер: 1) государственное регулирование и стимулирование спроса и предложения рынка продовольствия и цен (включая различия); 2) система целевых государственных программ развития производства; 3) поддержка отраслевой науки; 4) осуществление протекционистской или экспортноориентированной политики; 5) система льготных налогов и иных преференций; 6) система страхования; 7) система кредитования (в том числе с учетом сезонных факторов); 8) защита окружающей среды и др.

Во многих государствах потребитель продовольствия субсидируется за счет поддержания цен на рынке – 60–65 %; прямая выплата товаропроизводителям – 18–23 %; прочие виды поддержки – 12–22 %. Налицо тенденция к росту прямых выплат производителям АПК.

Особое значение для АПК имеет поддержание стабильности закупочных и иных цен на продовольствие, обеспечение стабильности доходов товаропроизводителей, а также более или менее устойчивое ценовое равновесие внутри и вне АПК (ценовые отношения со смежными отраслями). Для справки: из общей суммы прямых субсидий в странах с развитой экономикой 2/3 составляют выплаты в расчете на земельную площадь и поголовье животных.

Последний факт важен для более интенсивного развития и наращивания в России товарного рыбоводства.

В целом в мировом АПК размеры и структура прямых субсидий различаются по странам, принципам хозяйственной политики и природным условиям. Также в этой сфере экономики налицо незначительный уровень налогов. Льготность налогообложения сводит до минимального уровня фискальные функции сбора налогов.

С учетом сложившейся мировой практики АПК субсидирование делится на две неравные части: доминирующая поддержка для производителей и общеотраслевая поддержка, которую трудно увязать как с отдельным товаропроизводителем, так и с отдельным товаром (техническая поддержка, транспортная сеть, восстановление природных ресурсов и др.). При этом в мировом АПК общая сумма налогов составляет в среднем (по странам) от 2,5 до 6,0 % совокупных фермерских затрат, где до 50 % – налоги на прибыль и недвижимость.

Кроме того, во многих государствах потребитель продовольствия субсидируется за счет поддержания цен на рынке.

По данным И.И Кузьмина (ВНИИТЭИагропром), в 1986 – 1997 гг. в 24 развитых странах сложилась следующая структура государственной поддержки в сельском хозяйстве: 1) поддержка рыночных цен – 60–65 %; 2) прямая выплата товаропроизводителям – 18–23 %; 3) прочие виды поддержки – 12–22 %. Налицо тенденция к росту прямых выплат производителям АПК.

Очевидно, именно такие подходы остаются нереализованными в рыбном хозяйстве России.

5. Учет общих требований ВТО для возможного субсидирования рыбного хозяйства

Приведенная выше специфика учтена в «Соглашении по сельскому хозяйству» ВТО (рыбные товары были исключены из сферы действия упомянутого Соглашения).

«Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам» ВТО, которым, в отличие от сельскохозяйственных производителей, должно руководствоваться и наше рыбное хозяйство, делит все применяемые государствами субсидии на три группы: запрещенные («красные субсидии»), разрешаемые, но наказуемые («желтые субсидии») и разрешаемые ненаказуемые («зеленые субсидии»).

В перечень запрещенных экспортных субсидий ВТО включены: 1) прямые субсидии, связанные с экспортным исполнением; 2) схемы валютного удержания, включающие бонус по экспорту; 3) субсидирование компонентов, используемых в производстве экспортруемых товаров; 4) освобождение от прямых налогов (прибыль от экспорта); 5) освобождение или уменьшение косвенных налогов (НДС) на экспортную продукцию сверх тех, что получены от продажи для внутреннего потребления; 6) уменьшение или сокращение импортных налогов (тарифов и других пошлин сверх тех, которые налагаются на компоненты, используемые при производстве экспортруемых това-



ров; 7) экспортные программы гарантий под проценты, неадекватные стоимости долгосрочной программы; 8) экспортные кредиты по ставкам ниже государственной цены заимствования.

Разрешаемые субсидии делятся на две категории: наказуемые («желтые») и ненаказуемые («зеленые»).

Наказуемые («желтые») субсидии оказывают «неблагоприятное воздействие на интересы других членов» (групп предприятий; подотраслей или отдельных регионов) в виде: серьезного ущерба интересам других стран (субсидирование более 5 % общего производства данного товара; покрытия операционных потерь поддерживаемой промышленности; прямого списания долга правительством); ущерба промышленности в стране-импортере; потери преимуществ, полученных в результате согласованных тарифных уступок.

Таков, например, случай, когда субсидированный товар начинает вытеснять аналогичные с внутреннего рынка субсидирующей страны.

Во всех случаях необходимо установить и оценить следующие факты: влияние импорта из другой страны на рынок субсидирующей страны; переориентация экспорта на рынки третьих стран; значительное падение цены на субсидируемом рынке; установление на мировом рынке доли субсидирующей страны выше средней доли за последние три года по субсидируемым товарам.

К ненаказуемым («зеленым») относятся субсидии, не касающиеся отдельных групп предприятий (отраслей или регионов), включая три категории:

помощь на НИОКР (до 75% от стоимости НИОКР после начала производства либо до 50 % от стоимости НИОКР до начала производства);

помощь, оказываемая в общих рамках программ регионального развития;

помощь, призванная содействовать адаптации имеющегося оборудования к новым экологическим требованиям.

Выводы и предложения

Сегодня одна из приоритетных задач рыбного хозяйства России – «легализация» своих хозяйственных прав на разумное субсидирование (в неменьшей степени, чем сельского хозяйства России).

Кризисная ситуация в отрасли с требуемым обновлением рыболовного флота и, особенно, расширением промысла в отдаленных районах Мирового океана требует инициатив Минсельхоза России и его Федерального агентства по рыболовству с целью разработки ряда принципиальных положений экономической и внешнеторговой политики при присоединении России к ВТО.

Кризисная ситуация в отрасли требует инициатив Минсельхоза России и его Федерального агентства по рыболовству с целью разработки ряда принципиальных положений экономической и внешнеторговой политики при присоединении России к ВТО.

Также следует учесть особые интересы рыбаков, проживающих в районах Севера и отдаленных районах Дальнего Востока (проблема «первоходческих» затрат на обустройство малоосвоенных территорий, субсидирование промысла в перспективных районах Мирового океана, регулируемое развитие флота и др.).

Надо отметить, что при среднегодовом мировом вылове около 100 млн т гидробионтов общая убыточность рыболовства, по данным ФАО, составляет около 20 млрд долл. США. При таком соотношении рыбное хозяйство России при вылове 3 млн т (тем более в районах мало освоенного Дальнего Востока) должно бы получать государственную поддержку в размере 0,6 млрд долл. США, а реальная поддержка отрасли, по нашим оценкам, должна быть на уровне не менее 300 млн долл. США.

В практическом плане важны как разработка теории вопроса, так и сама экономическая политика с умелым лоббированием рыбаками своих экономических интересов.

В «квалифицированном» решении Россией чисто национальных «застарелых» рыболовных, экономических и внешнеэкономических проблем и достижении требуемых приоритетов развития важную обеспечивающую роль могли бы сыграть *разработка и принятие ВТО специального «Соглашения по рыбному хозяйству»*. В последние годы этот вопрос неоднократно поднимался экспертами ФАО и ВТО.

Можно полагать, что данное соглашение дало бы более четкие экономико-правовые ориентиры для политики субсидирования рыбного хозяйства России на ближайшие годы, но пока такой документ ВТО не принят.

Bobylov Yu.A.

State funding of fisheries in Russia

It is a common knowledge that recently the problem of state backing of fisheries development (especially in the sphere of fishing fleet modernisation and renewal) took on special significance in the branch media. The most efficient forms of such a backing (selective, direct, indirect, etc.) are being sought out, mainly at the expense of goal-oriented planning of state budgetary funds.

The priority lines of state backing of Russian fisheries (including manufacturers and exporters) should consist of: 1) fisheries researches; 2) backing of fishing fleet development; 3) aquatic resources harvesting in the remote parts of the World Ocean; 4) development of aquaculture and commercial fish farming; 5) expansion of fish processing industry including those enterprises exporting goods to EU and ATES markets; 6) development of market infrastructure including the system of wholesale and retail trade, marketing etc.; 7) social supporting of fishermen (insurance and so on); 8) assistance in Russian fisheries regions progress (the North, West, Far East and others); 9) target funding of fisheries development in Kaliningrad Region (regional subvention to Exclusive Economical Zone, permitted by WTO).

For such a funding to proceed, not only a new ideology with proper understanding of core matters and knowledge of international experience is needed but also a specific legislation (presidential decrees, governmental resolutions, departmental acts).

It is worth a special attention to discern the difference between lines of funding in fisheries and in agriculture in Russia and other countries.



МИРОВОЕ РЫБНОЕ ХОЗЯЙСТВО

ИСЛАНДИЯ



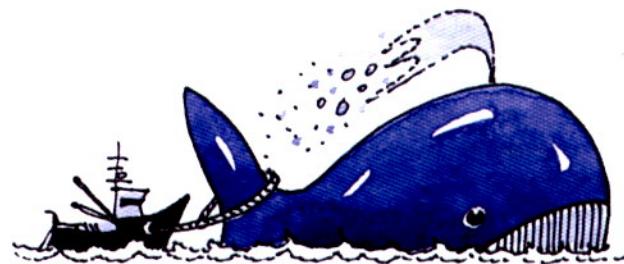
ВОЗОБНОВЛЕН ПРОМЫСЕЛ КИТОВ

Исландия возобновила китобойный промысел. Такое заявление было сделано Министерством рыболовства Исландии. В нем отмечается, что добыча китов будет проводиться исключительно в научных целях. Коммерческий же промысел может начаться только с 2006 г., о чем Исландия заявила в июне 2003 г. на заседании Международной китобойной комиссии.

В 1989 г. под нажимом мировой общественности страна была вынуждена полностью запретить китобойный промысел. Однако в конце 2002 г. правительство приняло решение о его возобновлении.

Несмотря на то, что большинство стран выступают за полный запрет китобойного промысла, исландское правительство придерживается другой точки зрения, полагая, что его возобновление должно положительно сказаться на экономике страны и в то же время существенно помочь научным исследованиям.

ИТАР-ТАСС, 19.08.2003. Серия «Абонемент»



РОССИЯ НАЧАЛА ЭКСПЕРИМЕНТАЛЬНЫЙ ЛОВ УГОЛЬНОЙ РЫБЫ

С целью экспериментального лова Госкомрыболовство России выделило квоту в 520 т для вылова угольной рыбы у берегов Камчатки. Российские суда будут вести промысел данного вида в сотрудничестве с канадцами, которые предоставят орудия лова и будут осуществлять промысловую и рыночную экспертизы.

Россия в последние годы уже пыталась освоить этот ресурс, но уловы были слишком незначительными, чтобы представлять коммерческий интерес. Однако в Северной Америке цены на угольную рыбу относительно более высокие, поэтому и предпринимается данная попытка.

EUROFISH, 2003, № 3

