

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ АГРОСТРАХОВАНИЯ С ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКОЙ В РОССИИ

Кадо́мцева М.Е., к.э.н., ИАГП РАН

В статье проведен анализ результатов сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой за последние 5 лет. На основе сопоставления ключевых показателей агрострахования в растениеводстве и животноводстве дана оценка эффективности действующей системы. В ходе исследования выявлены факторы, препятствующие сбалансированному развитию рынка страхования с государственной поддержкой. Обоснована необходимость корректировки процесса распределения бюджетных средств, направленных на субсидирование части затрат по оплате страховой премии, в направлении совершенствования нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок предоставления субсидий, а также применения универсальных методик их расчета и распределения, используя дифференцированный подход.

Ключевые слова: агрострахование, государственная поддержка, «единая субсидия», агропродовольственный комплекс, растениеводство, животноводство, межрегиональная дифференциация

THE MODERN STATE OF AGRICULTURAL INSURANCE WITH STATE SUPPORT IN RUSSIA

Kadomtseva M.E., candidate of economic sciences, IAgP RAS

The article analyzes the results of agricultural insurance supported by the state for the last 5 years. Based on a comparison of the key indicators of agricultural insurance in crop and livestock production, the effectiveness of the existing system was assessed. In the course of the study, factors that hampered the balanced development of the insurance market with government support were identified. The need for adjusting the process of allocating budget funds aimed at subsidizing part of the cost of insurance premium payments is explained. It is concluded that it is necessary to improve the regulatory framework governing the procedure for subsidies granting, as well as to use universal methods for their calculation and granting, using differentiated approach.

Keywords: agricultural insurance, state support, "unified subsidy", agro-food complex, crop production, livestock production, inter-regional differentiation.

Сельское хозяйство относится к тем отраслям экономики, где экономический процесс производства тесно связан с естественными биологическими процессами. В нашей стране сельское хозяйство ведется в малоблагоприятных, а в большинстве регионов весьма сложных природно-климатических условиях. Большая часть территорий России расположена в зоне рискованного земледелия, в результате ежегодно производители сельскохозяйственной продукции несут значительные убытки от регулярно повторяющихся засух, суховеев, ливневых дождей, наводнений и т.д.[1, С. 222] Важнейшим финансово-экономическим инструментом стабилизации доходов сельскохозяйственных производителей от случайных факторов является агрострахование, которое представляет собой систему организационных и экономических мер, направленных на защиту имущественных интересов сельхозпроизводителей, связанных с необходимостью предоставления страховой защиты от рисков утраты (гибели) производимой ими продукции. В обновленной версии Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации, представленной на заседании Общественного совета при Министерстве сельского хозяйства 12 февраля 2018 г., агрострахование впервые указано как один из важнейших стратегических инструментов управления рисками сельхозпроизводителей, формирующих их финансовую устойчивость, и отвечающих целям Доктрины продовольственной безопасности РФ.

Повышение доходности аграрного производства всегда занимало особое место в системе целей государственной аграрной политики. Положительная динамика в ряде отраслей, которая наблюдается в настоящее время, обусловлена изменением характера государственной поддержки агропродовольственного комплекса в связи с введенными контрсанкциями в отношении западных стран. Несмотря на улучшение показателей, сравнение рентабельности аграрного производства с учетом и без учета субсидий убедительно доказывает, что большое значение для стабилизации доходов сельскохозяйственных организаций имеет государственная поддержка (рис. 1). Без субсидий уровень рентабельности аграрного производства до 2016 года оставался ниже ставок по депозитам, что обуславливало продолжительную низкую инвестиционную привлекательность отрасли.

Организовать защиту производства своими собственными силами большая часть сельхозпроизводителей не в состоянии. Неустойчивое финансовое положение и высокая цена страховых услуг обуславливают необходимость организации и развития системы страховой защиты, осуществляемой с государственной поддержкой.

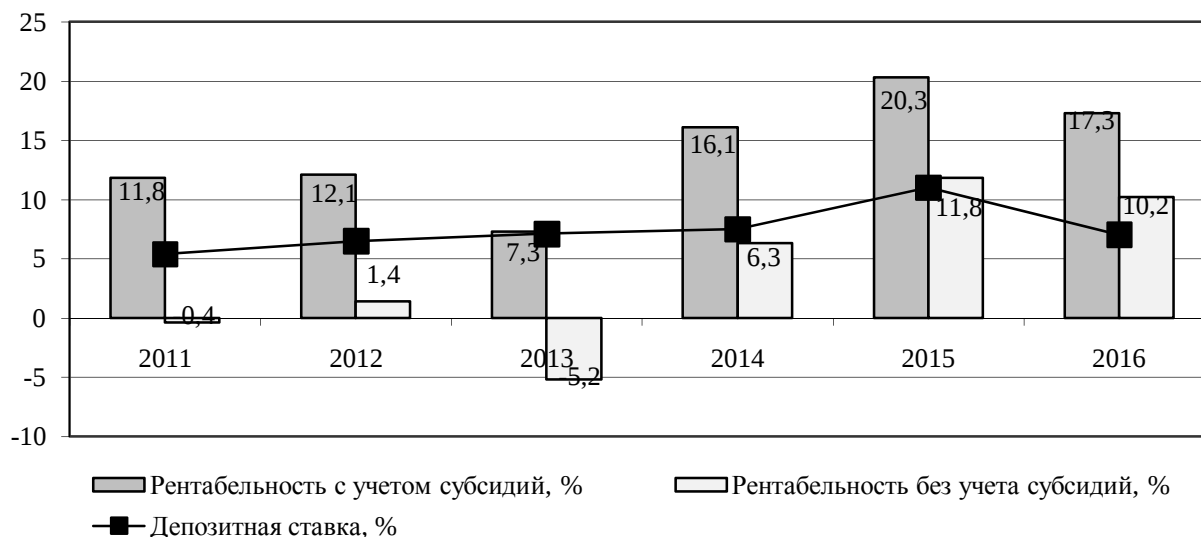


Рисунок 1 – Рентабельность сельскохозяйственных организаций с учетом и без учета субсидий и ставка по рублевым депозитам за 2011 – 2016 гг., в % [2, 3]

В настоящее время агрострахование, осуществляемое с господдержкой, занимает определенную нишу на российском рынке страховых услуг. В условиях бюджетных ограничений и снижения возможностей государства в оказании финансовой помощи сельским производителям возрастает значимость повышения эффективности использования имеющихся бюджетных ресурсов. Международный опыт доказывает, что государственная поддержка страхования сельскохозяйственного производства, предоставляемая в форме софинансирования страховых взносов, является более эффективной формой стабилизации доходов сельхозтоваропроизводителей, чем прямое предоставление дотаций хозяйствам для компенсации ущерба. Субсидирование страховой деятельности имеет ряд преимуществ перед прямыми денежными компенсациями последствий чрезвычайных ситуаций, среди которых: рациональное расходование бюджетных средств за счет исключения ситуативного и непредсказуемого изъятия средств из бюджета на устранение последствий чрезвычайных ситуаций [4]. Администрирование страхового процесса осуществляется полностью страховой компанией, что дополнительно снижает финансовую нагрузку на го-

сударство. Кроме того, в соответствии с правилами ВТО, в отличие от прямых выплат агрострахование является косвенной мерой поддержки, не искажающей процесс ценообразования.

В процессе трансформации социально-экономического пространства страхование сельскохозяйственных рисков с государственной поддержкой в нашей стране прошло несколько этапов (табл. 1).

Таблица 1 – Этапы развития агрострахования с государственной поддержкой

	Характеристика этапов развития	Состояние страхования с господдержкой
До 1992 г.	Плановая социалистическая система управления	100% охват площадей; экономически устойчивая система Государственного страхования. Переход от страхования посевов к страхованию урожайности сельскохозяйственных культур.
1992 – 1993 гг.	Упадок системы страхования	Резкое сокращение государственной поддержки агрострахования. Формирование множества мелких частных страховых компаний.
1994 – 2000 гг.	АПК переходит на рыночные отношения. Нагрузка по поддержке АПК ложится на субъекты РФ.	Страхование вновь осуществляется с государственной поддержкой. В 1998 г. вводится 50%-е субсидирование страхового взноса, но финансирование не обеспечено. В 2000 г. при страховых взносах в 2,4 млрд. руб. субсидии из федерального бюджета составили 61 млн руб.
2001 – 2012 гг.	Переход к среднесрочному планированию в рамках Госпрограмм.	Создание в 2009 году Концепции развития сельскохозяйственного страхования до 2020 г. Объем государственных субсидий увеличен с 2,5 млрд. руб. в 2009 г. до 4,3 млрд руб. в 2010 г. Охвачено 13% посевных площадей.
2012 – 2016 гг.	С августа 2012 г. Россия стала членом ВТО. Вступает в силу Закон N260-ФЗ.	С 1 января 2012 г. агрострахование с господдержкой осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 25.07.2011 г. №260-ФЗ. Установлен порог утраты (гибели) урожая сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений в 30%. Безусловная франшиза 40%. С 1 января 2013 г. страхование с господдержкой распространяется на животноводство. Начало действия фонда компенсационных выплат в случае банкротства страховщика. Расширение в 2015 году страховой защиты (расширение перечня рисков, снижения порога до 25%, безусловная франшиза не более 30%)
2016, 2017 гг.	Переход на «Единую субсидию»	Введение единых стандартов страхования. Расширение страховой защиты. С 1 января 2017 года изменение порядка субсидирования - включение субсидий на агрострахования в «единую субсидию».

В основе действующей в России модели агрострахования с господдержкой лежит принцип софинансирования. С 1 января 2012 г. в соответствии с Федеральным законом № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон “О развитии сельского хозяйства”» от 25.07.2011 года, сельхозпроизводители оплачивают при заключении договоров страхования 50 % страховой премии, а её оставшуюся часть страховые организации получают в виде бюджетных субсидий (рис. 2).

С 2017 года установлен новый порядок предоставления и распределения субсидий в сфере АПК из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, который определяется в соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий.[6] Новый порядок предусматривает, что средства предоставляются общей суммой в виде «единой субсидии», в состав которой входят, в том числе, и средства на поддержку агрострахования [7].

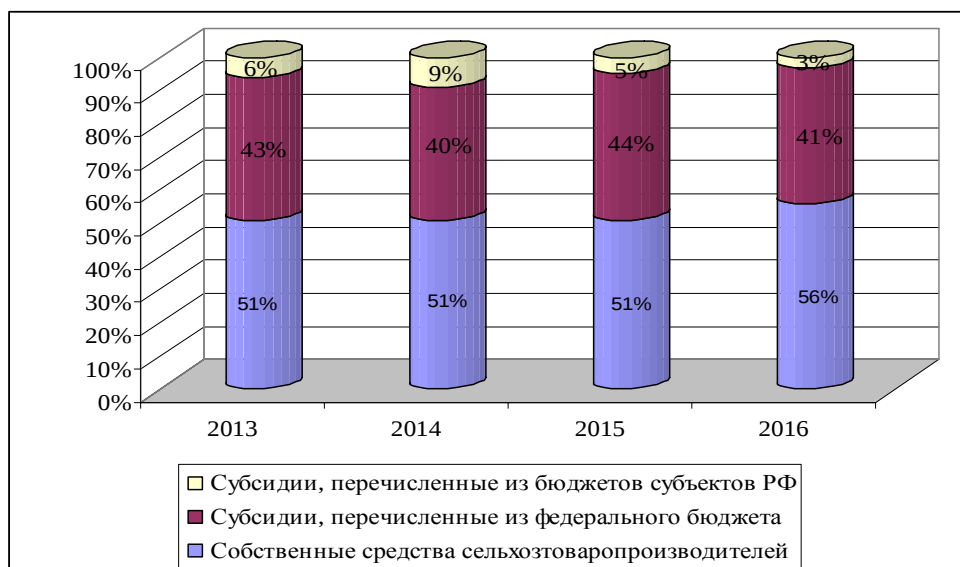


Рисунок 2 - Структура уплаченных страховых взносов за 2013 – 2016 гг., в %

Несмотря на оказываемую государством поддержку, проникновение сельскохозяйственного страхования остается на крайне низком уровне. Из рисунка 3 видно, что в агростраховании с господдержкой в сфере растениеводства и животноводства наблюдается планомерное снижение показателей. Замедление рынка агрострахования на фоне позитивных тенденций в агропродовольственном комплексе говорит о необходимости рассмотрения целого ряда вопросов институционального характера (рис. 3).

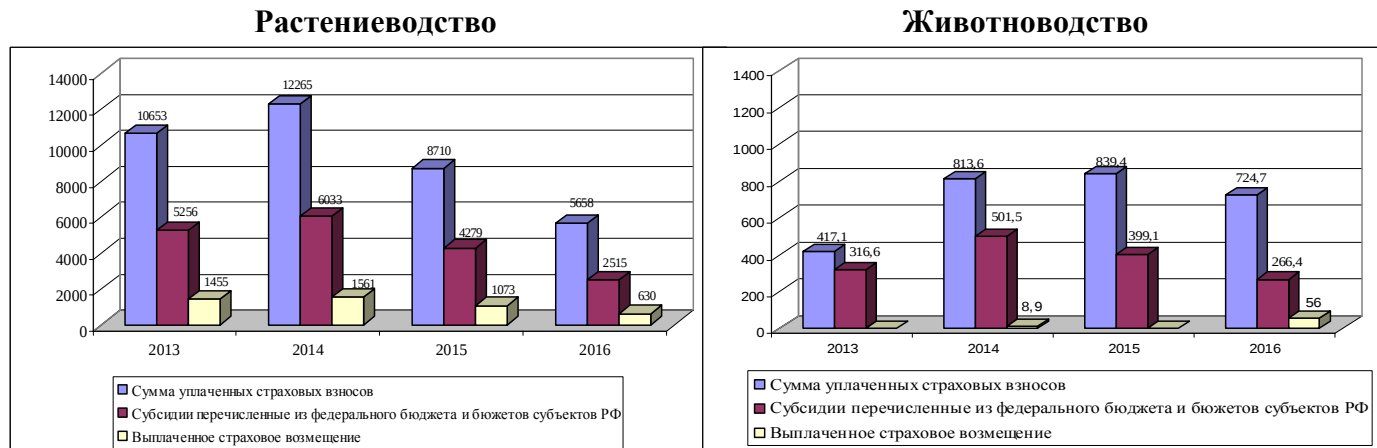


Рисунок 3 - Соотношение уплаченных страховых премий по договорам страхования, объема государственной поддержки и выплаченных страховых возмещений за 2013 - 2016 гг., млн. руб.

Во-первых, в 2017 году ключевой проблемой для агростраховщиков, работающих на основе господдержки, стало применение нового способа субсидирования на основе принципа «единой субсидии», которая объединила собой десятки направлений государственного субсидирования. В соответствии с новыми условиями ключевую роль в решении распределения бюджетных средств играет не федеральный центр, а регионы, самостоятельно определяющие приоритетные направления поддержки регионального АПК. В «единую субсидию» были включены разные виды поддержки, предоставив регионам право самим решать, на что направлять деньги. В услови-

ях ограничения бюджетных средств, финансируются направления, дающие прямую краткосрочную отдачу, поэтому большинство субъектов сделали приоритетом кредитное направление, как более легко реализуемое. С начала 2017 года начала действовать программа льготного кредитования малого и среднего предпринимательства по пониженным ставкам и упрощенным условиям кредитования, в частности, отсрочки уплаты в первый год обслуживания. Введение новых продуктов кредитования со ставками 5% годовых для среднего и малого бизнеса обеспечили значительный рост данного сегмента в 2017 году (около 7%). В результате средства на агрострахование в структуре региональных бюджетов выделялись по остаточному принципу.

В растениеводстве при переходе на формат «единой субсидии» не была проработана нормативная база в сфере агрострахования, что и отразилось в низких статистических показателях в отрасли. Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 16.11.2017 № 578 «Об утверждении методики определения страховой стоимости и размера утраты (гибели) урожая сельскохозяйственной культуры...», регулирующий порядок перечисления субсидий по договорам сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой, вышел только в декабре 2017 года, а предыдущее методическое обеспечение определения страховой стоимости и размера гибели урожая утратило свою силу.[8] В результате мероприятия по страхованию весенних посевных работ были сорваны.

Из-за внесения изменений в систему субсидирования и отсутствия должной нормативной базы, в 2017 году произошло снижение показателей до исторического минимума в страховании с господдержкой. Особенно это заметно было в растениеводстве. Рекордное за последние годы падение показателей было зафиксировано практически по всем регионам-лидерам агропроизводства (Воронежская область на 80%, Ставропольский край – 83%, Республика Башкортостан – 93%), а региональные АПК Краснодарского края и Белгородской области вообще отказались от господдержки при страховании урожая (табл.2).

Таблица 2 – 20 регионов-лидеров рынка агрострахования с господдержкой в 2017 г.

	Регион	Объем рынка агрострахования с господдержкой, млн. руб.*			Изменение объема рынка с господдержкой к 2016 г.
		Всего	Страхование урожая	Страхование животных	
1	Воронежская область	452,0	336,3	115,7	-28%
2	Орловская область	318,0	298,6	19,4	-5%
3	Москва	297,9	138,0	159,9	-69%
4	Ставропольский край	229,9	202,6	27,3	-83%
5	Липецкая область	208,0	174,3	33,7	-9%
6	Курская область	162,1	165,4	-3,4	-61%
7	Брянская область	126,0	2,9	126,0	2%
8	Ростовская область	113,6	72,3	41,4	4%
9	Пермский край	96,3	73,9	22,4	-14%
10	Республика Татарстан	84,0	68,6	15,4	-86%
11	Белгородская область	78,4	-	78,4	-89%
12	Республика Мордовия	69,9	51,4	18,4	-46%
13	Пензенская область	56,2	42,3	13,9	-49%
14	Омская область	51,4	36,3	15,1	8%
15	Санкт - Петербург	49,8	10,2	39,6	-14%
16	Республика Башкортостан	39,5	11,9	27,6	3%
17	Гамбовская область	35,4	15,0	20,5	-35%
18	Рязанская область	31,3	1,9	29,4	-4%
19	Гверская область	29,4	0,5	28,9	39%
20	Гульская область	28,8	21,8	7,0	-55%
	Всего, РФ	2 850,8	1 833,7	1 017,2	-67%-

*начисленная премия в течение 2017 г.

Данные: НСА, расчет по данным Банка России

По абсолютному размеру застрахованных площадей в России по сравнению с 2016 годом падение составило 68 % (до 1323 тыс. га), по количеству застраховавшихся сельхозпроизводителей – падение на 64%. На 1 августа 2017 года было застраховано лишь 692 тысячи гектаров, то есть менее процента всех посевных площадей. Начисленная страховая премия составила чуть более 1,5 млрд руб., что на 80 % меньше 2016 года, а фактическое перечисление субсидий упало на 77 %.[9] Фактически план был выполнен на 45 % от запланированных Госпрограммой в 2017 году показателей в области агрострахования. [10] Сельхозтоваропроизводители в 2017 году в целях получения кредитов, потребность в которых у агропроизводителей по-прежнему высока, были вынуждены повысить затраты на страхование без господдержки на 19%.

Снижение показателей агрострахования с господдержкой происходит преимущественно за счет сферы растениеводства, тогда как страхование сельскохозяйственных животных в 2017 году показал растущую тенденцию. В большинстве регионов Министерства посчитали, что более приоритетное направление господдержки – это животноводство, в результате число заключенных договоров страхования в области животноводства увеличилось на 14%, по сравнению с 2016 годом.[11]

При анализе динамики показателей страховой деятельности следует учитывать такой фактор, как установленный порог падения урожайности, то есть показатель, определяющий уровень недобора урожая, при достижении которого следует страховая выплата. До 2016 года он был на уровне 30 %. Период с 2012 года по 2017 год включительно оказался максимально благоприятным за последнюю историю метеонаблюдений. Установленный порог падения (гибели) урожайности пробивался все реже и реже, что дополнительно повлияло на решение сельхозтоваропроизводителей о страховании рисков. Однако даже при рекордном урожае в 2017 году прямое возмещение из бюджета аграриям по локальным ситуациям чрезвычайного характера составило порядка 3,3 млрд рублей, а реальный ущерб более 4,6 млрд рублей.

На динамику страховой деятельности в сельском хозяйстве повлияли факторы не только организационно-экономического и нормативно-правового характера, но и социально-психологического. В условиях российской действительности необходимо учитывать такие неформальные институциональные факторы, как, например, менталитет сельского жителя. Ментальный барьер в сознании у большей части населения сельских территорий заключается в представлении об агростраховании как о некоей эфемерной трате денег, а не передаче своих рисков страховщику за деньги. Мировая практика показывает, что агрострахование не внедряется в хозяйственную деятельность исключительно на добровольных принципах. Государство с помощью различных инструментов стимулирует сельских производителей страховать риски, оказывая при этом им поддержку. Одним из стимулов является увязка выплат по чрезвычайным ситуациям с наличием договора страхования. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации разработало проект правительственного постановления, изменяющий порядок предоставления государственной поддержки сельскохозяйственных производителей в случае наступления чрезвычайных ситуаций. Из проекта следует, что размер компенсации ущерба, выделяемого из федерального бюджета, будет увязан с активностью страховой деятельности сельхозпроизводителя. Разработан документ в целях мотивации агропроизводителей к заключению договоров страхования сельскохозяйственных рисков. Застраховавшие свои риски в добровольном порядке производители смогут рассчитывать на 100-процентное возмещение ущерба, которое будет складываться из страховой выплаты и компенсации недостающей части из госбюджета. При этом производители, не заключившие договор страхования, смогут возместить из бюджета не более 50% причиненного ущерба.

На снижение объемов агрострахования с господдержкой накладывает отпечаток тот факт, что сами страховые организации, занимавшие в 2014 году 62,3% всего рынка агрострахования с господдержкой, в течение 2015 года подвергались санкциям Банка России, что заставило их покинуть рынок агрострахования. Недостаточное присутствие страховых компаний в регионах, а

также низкий уровень выплат страхового возмещения за предыдущие годы приводит к недоверию сельскохозяйственных товаропроизводителей к институту страхования, что в целом значительно препятствует развитию системы агрострахования в стране.

В целом по России ситуация с агрострахованием остается катастрофической. Действующий порядок господдержки демонстрирует неэффективное использование бюджетных средств. Тем не менее, ряд областей в условиях резкого ограничения общей суммы поддержки нашли и реализовали решения, стимулирующие сельхозпроизводителей к страховой защите своих посевов. Интересен опыт Ростовской области, где в 2017 году в качестве эксперимента были увеличены объемы сельскохозяйственного страхования с господдержкой по сравнению с 2016 годом. Для производителей, заключивших договор со страховой организацией, применялся коэффициент субсидирования, вдвое превышающий стандартный, в результате чего сельхозпроизводители активно заключали договоры страхования. Этот пример убедительно доказывает необходимость дифференцированного подхода к распределению субсидий из федерального центра. Каждый регион самостоятельно принимает решения по распределению федеральных средств, что ограничивает доступ к субсидиям части сельхозтоваропроизводителей и ведет к усилению межрегиональной дифференциации поддержки агропроизводства.

Список литературы:

1. Кадомцева М.Е., Коростелев В.Г. Влияние глобальных климатических изменений на состояние мировых земельных ресурсов // Устойчивое развитие мирового сельского хозяйства. – 2017. - №1. – С. 222 – 224;
2. Банк России. Данные по средневзвешенным ставкам по рублевым депозитам в кредитных организациях. URL:http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=b_sector; <http://www.cbr.ru/analytics/?PrtId=budv>
3. Российский статистический ежегодник. 2017: Стат.сб./Росстат. -М., 2017 – 686 с.
4. Хожайнов Н.Т., Назарова А.А. Государственное содействие развитию сельскохозяйственного страхования в России с учетом зарубежного опыта/ Государственное управление. Электронный вестник Выпуск № 53. 2015. С. 90 – 106.
5. Федеральный закон «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»» от 25.07.2011 N 260-ФЗ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_117362/
6. Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса (приложение № 9 к Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы» URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71660580/>
7. Федеральный закон от 19.12.2016 № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов», статья «Субсидии на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса (Межбюджетные трансферты)» URL: <http://base.garant.ru/71570266/>
8. Приказ Минсельхоза от 16.11.2017 № 578 «Об утверждении методики определения страховой стоимости и размера утраты (гибели) урожая сельскохозяйственной культуры...» URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_284417/
9. Статистические данные по страхованию урожая сельскохозяйственных культур, многолетних насаждений и сельскохозяйственных животных с государственной поддержкой в 2012 – 2016 гг. М.: 2017. – 68. с.

10. Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Российской Федерации.
URL:<http://www.mcx.ru>
11. Официальный сайт Национального союза агростраховщиков. URL:<http://www.naai.ru/>