



Меры по улучшению доступа сельскохозяйственных предприятий к кредитным ресурсам

Резюме

В данной аналитической записке рассматриваются вопросы доступа белорусских сельскохозяйственных предприятий к кредитным ресурсам. Существующая система финансирования сельского хозяйства сформирована на основе государственной поддержки, которая осуществляется через различные каналы. Основным институтом действующей системы является Белагропромбанк. Он исполняет роль финансового агента правительства, предоставляя кредиты преимущественно за счет бюджетных средств. Такая система кредитования предусматривает мягкие бюджетные ограничения для сельскохозяйственных предприятий. В работе показывается, что ужесточение бюджетных ограничений для сельскохозяйственных предприятий и повышение конкуренции и эффективности в банковском секторе должны определять и направлять дальнейшую политику в данной сфере. Некоторое вмешательство государства в данную систему для удешевления кредитов может быть оправданным только в качестве временной меры. Частичная компенсация процентной ставки по кредитам, осуществляемая в соответствии с рыночными критериями, могла бы стимулировать конкуренцию и привести к расширению доступа сельскохозяйственных предприятий к капиталу. Предоставление же заемных ресурсов, осуществляемое Белагропромбанком в соответствии с нерыночными критериями, следует максимально сокращать.

Содержание

1. Введение.....	2
2. Развитие системы финансирования сельского хозяйства как фактор, предопределяющий улучшение функционирования аграрного сектора	2
3. Организационная структура системы финансирования сельского хозяйства в Беларуси	3
4. Процедура кредитования сельскохозяйственных предприятий	5
5. Меры, которые могут сделать коммерческие кредиты более доступными для сельскохозяйственных предприятий	8
Приложение 1. Основные нормативные акты, связанные с финансированием сельского хозяйства в 2003 г.	11

1. Введение

Белорусский сельскохозяйственный сектор является одним из самых проблемных в национальной экономике. Около 60% сельскохозяйственных предприятий являются убыточными. В 2003 г. валовая рентабельность сельскохозяйственного сектора была отрицательной (-0.7%). Это обуславливает необходимость принятия ряда мер для улучшения финансовой стабильности сельскохозяйственных предприятий и их способности работать прибыльно. Ключевой является задача привлечения ими заемных средств. Ее решение будет способствовать дальнейшему развитию сельскохозяйственных предприятий (табл. 1).

Таблица 1. Рентабельность сельскохозяйственных предприятий и рыночные процентные ставки по вновь выданным кредитам

	1П99	2П99	1П00	2П00	1П01	2П01	1П02	2П02	1П03	2П03
Рентабельность	14.4	19.6	7.0	6.2	-0.1	-5.7	1.3	-2.7	-3.3	-0.7
Номинальная процентная ставка	77.3	90.0	96.3	79.3	73.6	64.4	63.6	48.0	39.2	29.7

Рентабельность – рентабельность сельскохозяйственных предприятий в течение соответствующего периода. Номинальная процентная ставка – средняя номинальная процентная ставка по всем выданным за период кредитам. Источник: Министерство статистики и анализа, Национальный банк

Как видно из табл. 1, агрегированная способность сектора привлекать заемные средства чрезвычайно низка. Однако это не означает, что каждое сельскохозяйственное предприятие не в состоянии привлекать средства по рыночным процентным ставкам. В то же время следует признать, что нерасположенность банков к выдаче кредитов сельскохозяйственным организациям является следствием низкой эффективности предприятий. Другими словами, мы сталкиваемся с ситуацией, когда стоимость кредита превосходит способность организаций сельского хозяйства ее оплачивать. Наилучшим решением проблемы является повышение конкурентоспособности сельскохозяйственных предприятий, которое привело бы к привлечению капитала в данную отрасль. Это требует фундаментальных изменений в сельскохозяйственной политике, направленных на устойчивое повышение эффективности отрасли. В то же время важно обратить особое внимание и на предложение со стороны рынка заемного капитала, то есть на процесс заимствования сельскохозяйственными организациями и разработать меры, которые могли бы сделать банковские кредиты более доступными. В данной аналитической записке акцент делается на анализ существующих механизмов предоставления кредитов аграрному сектору. Рассматриваются возможные подходы к снижению кредитных рисков в рамках данных механизмов. Также предлагаются меры, реализация которых приведет к повышению эффективности системы финансирования сельского хозяйства в Беларуси.

Аналитическая записка построена следующим образом: в первом разделе показывается необходимость развития финансового посредничества для успешного функционирования сельскохозяйственной отрасли. Во втором разделе рассматриваются существующие основы банковского кредитования сельскохозяйственных предприятий в Беларуси. Выделены банки, которые предоставляют кредиты аграрному сектору, определена степень их участия в данном процессе, источники, за счет которых предоставляются данные средства, а также анализируются результаты деятельности этих банков (главным образом Белагропромбанка). В третьем разделе описываются условия предоставления кредитов сельскохозяйственным предприятиям и основные инструменты, которые обеспечивают субсидируемый доступ к капиталу. В четвертом разделе оценивается эффективность данных инструментов и даются рекомендации, которые могут быть использованы в рамках существующей системы.

2. Развитие системы финансирования сельского хозяйства как фактор, определяющий улучшение функционирования аграрного сектора

Развитие финансовой системы и финансового посредничества является важным элементом для стратегии развития экономической системы в целом. Это было признано в рамках так называемой новой теории роста, где показано, что развитие финансового сектора способствует экономическому развитию и способствует росту. В связи с этим представляется важным сосредоточить внимание на функциях банков и необходимости их эффективной и независимой деятельности.

В рыночных экономиках банки и другие финансовые посредники являются независимыми агентами, ориентированными на прибыль. Чтобы привлечь как сбережения, так и заемщиков, они должны предложить привлекательные условия (процентные ставки, сроки, низ-

кий риск) для обоих из сторон. Используя привлеченные от предприятий и населения средства, банки делают доступным внешнее финансирование для юридических и физических лиц и работают в качестве финансовых посредников.

Банки выполняют и ряд дополнительных функций. Для физического лица, желающего ссудить свои сбережения, самостоятельная оценка потенциала заемщика была бы слишком дорогостоящей. Банки же заинтересованы оценивать должным образом каждый инвестиционный проект, так как это является предпосылкой для получения прибыли. Поэтому банки могут снизить риск предоставления средств под убыточные инвестиционные проекты. Более того, при оценке и дальнейшем отслеживании инвестиционных проектов возникает положительная отдача от масштаба. Это приводит к более низким издержкам инициирования и мониторинга взаимоотношений между банками и заемщиками¹.

Трансформационная функция банков, обеспечиваемый ими эффект снижения издержек в отношениях кредитора и заемщика, их способность снижать общий экономический риск в рамках экономики в целом отражаются в так называемом процентном спреде (разнице между ставками по кредитам и депозитам). Чем лучше функционируют банки, тем сильнее конкуренция между ними, тем меньше будет процентный спред. Низкий процентный спред, безусловно, благоприятен для экономики. Это говорит о том, что при прочих равных условиях ставки по депозитам максимально высоки, а по кредитам максимально низки. В результате сбережения становятся более привлекательными, и дополнительные средства аккумулируются для инвестирования. При этом инвестиции становятся более дешевыми, стимулируя экономический рост. Как видно, средний процентный спред в 2003 г. в Беларуси (10.0 п.п.) был довольно высок, и общая тенденция его повышения в рассматриваемые периоды не совпадает с тенденциями в других перечисленных странах. Таким образом, здесь существует потенциал для улучшения (табл. 2).

Таблица 2. Процентный спред в Беларуси и других переходных странах

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Беларусь	5.2	8.4	6.8	10.8	15.7	10.3	12.1	15.1
СНГ-7	48.7	25.2	27.3	28.1	15.3	18.3	15.2	12.6
Другие страны СНГ	63.3	38.1	20.8	23.2	29.2	25.3	15.7	13.5
ЮВЕ	13.8	20.7	21.2	14.8	12.5	13.3	12.6	10.7
ЦВЕ+Б	9.5	8.5	6.7	6.3	6.5	6	5.4	5.3

СНГ-7 – Армения, Азербайджан, Грузия, Кыргызстан, Молдова, Таджикистан и Узбекистан; Другие страны СНГ – другие страны СНГ, включая Беларусь; ЮВЕ – Албания, Босния и Герцеговина, Болгария, Югославия, Македония, Румыния; ЦВЕ+Б – Хорватия, Чешская Республика, Венгрия, Польша, Словакия, Словения, Эстония, Латвия, Литва.

Источник: Национальный банк; Nicolo, Geadach, Rozkov "Bridging the great divide".

В переходных экономиках потребности предприятий в капитальных вложениях обычно выше, нежели в развитых странах. Высокая инфляция приводит к снижению коэффициента обеспеченности собственными оборотными средствами (в белорусском сельском хозяйстве этот коэффициент упал с 35.4% в 2000 г. до 1.4% в 2002 г.), что одновременно снижает способность предприятий осуществлять капитальные вложения за счет собственных средств. Высокий процентный спред еще более осложняет возможность для предприятий осуществлять необходимые инвестиции.

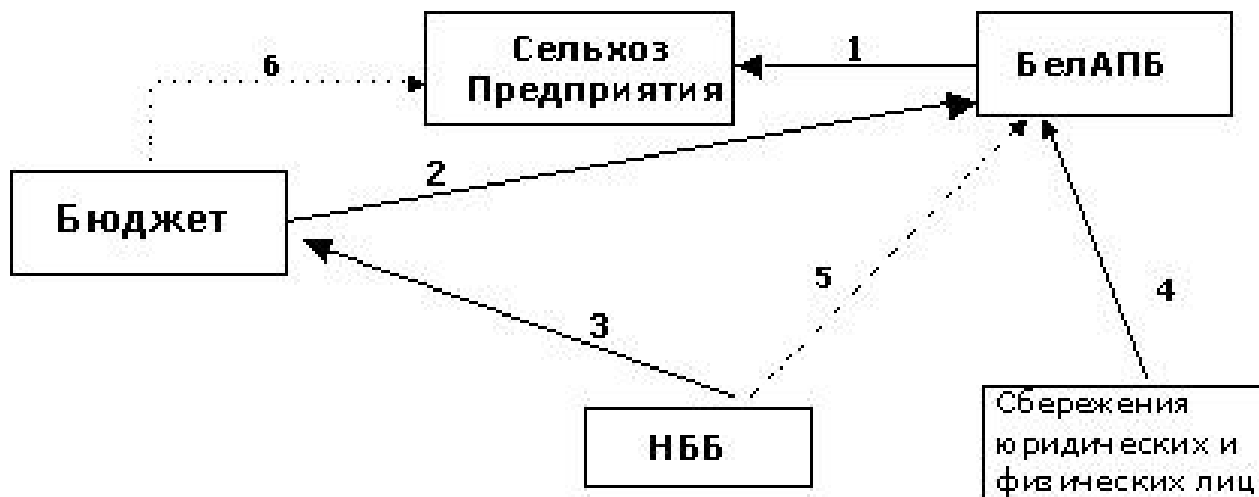
3. Организационная структура системы финансирования сельского хозяйства в Беларуси

В системе финансирования сельского хозяйства в Беларуси доминируют три банка. Это Белагропромбанк, Беларусбанк и Приорбанк, на долю которых приходится около 70%, 18% и 7% соответственно от всего объема кредитов выданных сельскому хозяйству. Однако для второго и третьего из перечисленных банков данные кредиты не столь значимы в их собственных кредитных портфелях (кредиты аграрному сектору составляют порядка 15% кредитного портфеля для Приорбанка и только 3% для Беларусбанка). Поэтому Приорбанк и Беларусбанк не будут рассматриваться при анализе системы финансирования сельского хозяйства в Беларуси.

¹ Vincentz, V & W. Quaisser (1998), Factors of growth in transition countries, Eastern European-Institute Munich, WP № 211.

Графическая интерпретация белорусской системы финансирования сельского хозяйства представлена на рис. 1. Государство и банковский сектор выступают главными донорами, а сельскохозяйственный сектор чистым бенефициаром. Таким образом, мы можем разделить прямое (непосредственное) государственное финансирование и косвенное финансирование (через банки), которое является объектом анализа.

Рисунок 1. Система предоставления кредитов сельскохозяйственным предприятиям



Примечание: 1 – кредиты, предоставленные сельскохозяйственным предприятиям Белагропромбанком; 2 – поток бюджетных средств в форме пополнения уставного фонда Белагропромбанка, компенсации процентной ставки и др.; 3 – эмиссионные кредиты Национального банка, которые затем перенаправляются для пополнения уставного фонда Белагропромбанка; 4 – сбережения физических и юридических лиц, направляемые в банк; 5 – ряд законодательно закрепленных преференций относительно других банков, связанных с резервными требованиями, условиями рефинансирования и страхованием депозитов; 6 – прямое финансирование, бюджетные ссуды и займы, субсидии государства.

Первой особенностью действующей системы кредитования сельскохозяйственного сектора является выбор заемщика, осуществляемый государством. Согласно статистике НББ, в 2003 г. в сельское хозяйство было направлено BYR 463.1 млрд кредитов, из которых BYR 322.5 млрд или 69.6% были предоставлены на основании указаний правительства или президента, утвержденных соответствующими законодательными актами. Кроме того, сельскохозяйственные предприятия получили часть из BYR 1409.5 млрд кредитов, предоставленных в административном порядке для выплаты заработной платы², что увеличивает суммарную оценку административно выданных кредитов предприятиям сельского хозяйства. Таким образом, минимальную долю административных кредитов аграрным предприятиям в общей сумме выданных им кредитов можно оценить в 75%. Это иллюстрирует факт вытеснения рыночного капитала с рынка заемных средств для сельского хозяйства.

Второй особенностью действующей системы является определение государством срока кредита и процентной ставки по кредиту (приложение 1). Существует определенный недостаток официальной дезагрегированной статистики о процентных ставках по кредитам сельскохозяйственным предприятиям. Однако, по нашим оценкам, доля рыночных кредитов³ во всей сумме предоставленных кредитов за последние годы была близка к нулевой величине.

Наиболее важным институтом в рамках существующей системы кредитования является Белагропромбанк. Доля государства в его уставном фонде составляет около 99%. Доля кредитов сельскому хозяйству колеблется на уровне 55%. Оставшаяся часть портфеля банка сосредоточена в других секторах и является более эффективной с точки зрения дохода, чем «аграрная часть портфеля», что приводит к некоторому субсидированию сельскохозяйственного сектора в рамках банка. Субъекты, ответственные за проведение эко-

² Статистика НББ приводит соответствующую цифру для всех отраслей экономики, данные же о том, какая часть из этой суммы была направлена в сельское хозяйство, отсутствуют.

³ В данном случае полагается, что все кредиты, предоставленные под ставку выше ставки рефинансирования НББ, являются рыночными.

номической политики в данной сфере, убеждены, что сельское хозяйство нуждается в государственном финансировании на льготной основе, и Белагропромбанку предписывается предоставление такого рода финансирования. *Таким образом, Белагропромбанк является скорее финансовым агентом правительства в области сельского хозяйства, чем независимым рыночно ориентированным агентом.*

Чтобы исполнять свои обязанности по финансированию аграрного сектора при существующих низких результатах его финансовой деятельности, Белагропромбанк нуждается в доступе к дешевому рефинансированию. Это проявляется в использовании собственного капитала в качестве основного источника активных операций. Поэтому некоторые финансовые показатели банка значительно отличаются от аналогичных показателей других банков. Мультипликатор капитала (EM) для Белагропромбанка составляет только 1.7 на 1 апреля 2004 г., в то время как этот показатель в среднем для всех уполномоченных банков (за исключением Белагропромбанка) составляет 6.7 (для развитого универсального банка обычно этот коэффициент составляет 10-15). В структуре собственного капитала наибольший удельный вес имеет уставный фонд, который составляет 83%. *Следовательно, с одной стороны, Белагропромбанк не выполняет функцию направления привлеченного за счет сбережений капитала на рынок заемных средств для сельского хозяйства. С другой стороны, для исполнения распоряжений правительства он нуждается в стабильном притоке недорогих средств из других источников.*

Как показано на рис.1, система финансирования сельскохозяйственного сектора включает множество каналов. Безусловно, для поддержания данной сложной системы взаимодействия государственных предприятий и банков необходимо большое количество мер. Это вынуждает использовать практически все возможные формы поддержки для Белагропромбанка, как прямые финансовые потоки, так и косвенные меры законодательного характера. Канал 4 (традиционный источник для предоставления кредитов) и канал 6 (прямое финансирование сельского хозяйства правительством) присутствуют в любой экономике и не приводят к значительным искажениям в системе финансирования сельскохозяйственных предприятий. Воздействие канала 5 довольно значительно, однако этот инструмент используется не только для финансирования сельского хозяйства. В дальнейшем же анализируются схемы кредитования, предусматривающие наибольший объем предоставляемых ресурсов сельскохозяйственному сектору. Наиболее важными среди них являются: а) направление средств в уставный фонд Белагропромбанка (каналы 2.3, рис. 1); б) компенсация процентной ставки (канал 2, рис. 1); в) предоставление государственных гарантий (канал 2, рис.1).

4. Процедура кредитования сельскохозяйственных предприятий

Процедура кредитования включает в себя такие аспекты как определение источника кредита и его инициирование. Инициирование кредита должно включать обращение потенциального заемщика в банк и согласие последнего его выдать. В рассматриваемом же случае государство принимает на себя обе из перечисленных функций через следующие процедуры:

а) Обеспечение льготных кредитов посредством пополнения уставного фонда

Данная схема построена следующим образом. Пытаясь решить проблемы сельскохозяйственных предприятий, правительство решает профинансировать тот или иной вид их деятельности. Это может касаться отдельного предприятия или группы предприятий, нуждающихся в финансировании, или предполагать государственную программу для всех сельскохозяйственных предприятий, отвечающих определенным условиям (например, закупка тракторов и сельскохозяйственной техники, см. Приложение 1,п.1). После принятия соответствующего нормативного акта на Белагропромбанк возлагается обязанность обслуживать данную программу или предоставлять кредиты конкретным предприятиям под заданную процентную ставку и на заданный срок. Для того, чтобы Белагропромбанк был в состоянии выполнить государственное распоряжение, соответствующий нормативный акт предусматривает дополнительные взносы правительства в уставный фонд Белагропромбанка⁴. Источником этих средств может быть Фонд поддержки производителей сельскохо-

⁴ В некоторых случаях увеличение уставного фонда может быть осуществлено ex post. Это означает, что в первую очередь Белагропромбанку предоставляются средства в форме бюджетной ссуды или займа или депозита правительства, и затем издается распоряжение направить эти средства на предоставление кредитов определенным заемщикам. Впоследствии эти ресурсы переформируются как взнос государства в уставный фонд банка.

зяйственной продукции и аграрной науки (сельскохозяйственный фонд)⁵. Как правило, данные средства не предусмотрены заранее в бюджетных расходах, поэтому, строка бюджета «вклады и паевые взносы» корректируется (в сторону увеличения), а возникающий дефицит затем финансируется двумя способами. Первый способ – погашение дефицита за счет эмиссионного кредита НББ. Это было обычной процедурой до 2004 г. Второй способ – увеличение государственного заимствования посредством эмиссии государственных ценных бумаг, которые обычно путем прямой продажи переходят к Белагропромбанку.

Вне зависимости от источника средств мы можем классифицировать данный инструмент в качестве квазифискального финансирования, близкого по своей природе к прямому финансированию сельскохозяйственных предприятий государством. Масштаб использования этой схемы довольно велик. В течение 2003г. уставный капитал Белагропромбанка увеличился на BYR 333.0 млрд. Эта сумма должна быть несколько уменьшена, т.к. частично средства были предоставлены Белагропромбанку для кредитования жилищного строительства в сельской местности. Но даже после такой корректировки, по меньшей мере, 50% от всех предоставленных сельскому хозяйству кредитов стоит определить как квазифискальные операции⁶.

б) Компенсация процентных ставок

Компенсация процентной ставки рассматривается как субсидия для сельскохозяйственного предприятия и форма процентного дохода для банка. В соответствии с Инструкцией Минсельхозпрода «О порядке использования средств сельскохозяйственного фонда в 2004 г...»⁷, сельскохозяйственный фонд является источником компенсации процентных ставок сельскохозяйственным предприятиям. Процедура компенсации процентной ставки осуществляется следующим образом. Существует список конкретных предприятий, которым были предоставлены кредиты с компенсацией процентной ставки в соответствии с нормативными актами президента или правительства, где оговаривается определенная часть процентной ставки, подлежащая компенсации. В этом случае определены четкие размеры компенсации и определенные бенефициары этих субсидий. Другая же часть средств переводится на счета местных областных исполнительных комитетов, которые затем определяют получателей и норму компенсации для конкретного заемщика. Среди потенциальных получателей субсидии могут быть те предприятия, которые отвечают требованиям Постановления правительства «О мерах по подготовке сельскохозяйственных предприятий к полевым работам», что является необходимым условием для получения компенсации. Компенсации предоставляются в соответствии с остаточным принципом, т.е. местный орган власти может предоставлять компенсации только в пределах средств, предусмотренных в части расходов сельскохозяйственного фонда. Если предприятие отвечает требованиям Постановления, но местный орган власти уже не располагает средствами для компенсаций, то данный орган власти (предприятие) не может обращаться за дополнительной помощью к правительству. По сравнению с квазифискальными операциями, компенсация процентной ставки в последние годы требует сравнительно меньшего объема затрат. В 2003 г. сельскохозяйственный фонд предусматривал на эти цели BYR 51.7 млрд и BYR 46.0 млрд в 2004 г.

в) Предоставление государственных гарантий

Предоставление государственных гарантий регулируется Положением «О порядке предоставления гарантий Правительства Республики Беларусь...». Государственные гарантии законодательно должны предоставляться заемщикам, чья деятельность связана с производством экспортоориентированной или импортозамещающей продукцией или новыми технологиями и жилищным строительством. На практике эта процедура во многом схожа с предыдущей. Гарантии могут выдаваться центральным правительством через Минсельхозпрод (преимущественно министерство выдает гарантии иностранным кредиторам) или местны-

⁵ Согласно законодательству (Приложение 1, п.5) сельскохозяйственный фонд включает средства в форме капитальных трансфертов, направляемые для увеличения доли государства в уставном фонде Белагропромбанка. В 2003 г. Эта сумма была равна BYR 78.4 млрд, а в 2004 планируется на уровне BYR 31.0 млрд.

⁶ Рассматривая одновременно вышеприведенную цифру в 75% от всех кредитов, которые были предоставлены сельскохозяйственным предприятиям по распоряжениям правительства, мы получаем, что 66% от этих инициированных в административном порядке кредитов были квази-фискальным финансированием, т.е. по существу были государственными расходами.

⁷ От 26.02.2004 №12. Соответствующая Инструкция в 2003 г. включала аналогичные положения.

ми органами власти, для которых суммы гарантийных поручительств перечисляет Минфин. В этом случае местные органы власти становятся субъектом, предоставляющим гарантии. Предоставление государственных гарантий – сравнительно редкая процедура, преимущественно используемая для заимствования за границей. Общая сумма средств, предусмотренных для исполнения гарантий в 2004 г. составляет BYR 79.0 млрд, из которых BYR 48.0 млрд предусмотрены в качестве гарантий для иностранных кредиторов. Кроме того, средства, предусмотренные в строке сельскохозяйственного фонда «предоставление бюджетных ссуд и займов» в размере BYR 10.4 млрд, частично могут быть использованы в этих целях. В 2003 г. фонд не предусматривал отдельной строки расходов на исполнение государственных гарантий, но они предоставлялись за счет расходов, предусмотренных на «бюджетные ссуды и займы», общая сумма которых составляла BYR 31.5. Таким образом, масштаб использования данного инструмента в белорусском сельском хозяйстве относительно невелик.

Все эти инструменты приводят к пониженным процентным ставкам для сельского хозяйства⁸ в целом и для Белагропромбанка по сравнению с другими банками (табл. 3).

Таблица 3. Номинальные процентные ставки в 2003 г., в зависимости от вида деятельности заемщика и банка-кредитора

	Янв	Фев	Мар	Апр	Май	Июн	Июл	Авг	Сен	Окт	Ноя	Дек
Кредиты с/х	10.9	11.1	11.4	11.7	12.0	11.9	11.4	10.3	10.0	9.8	9.2	9.0
Кредиты всем секторам	33.4	32.9	32.5	31.7	30.8	29.3	27.7	25.8	24.6	23.7	22.4	22.3
Кредиты Белагропромбанка	21.9	21.6	21.3	21.2	20.5	18.8	17.9	16.6	15.8	15.7	15.6	15.7
Кредиты Приорбанка	43.6	42.7	43.6	42.7	41.8	39.3	39.1	37.2	33.9	31.8	30.2	29.2
Кредиты Белгазпромбанка	55.0	51.7	49.9	48.6	47.3	43.3	40.0	39.1	38.0	34.4	33.1	32.6
Кредиты всех банков	27.9	27.5	27.1	26.5	25.8	24.8	23.8	22.2	21.4	20.8	20.0	19.9

Источник: Национальный банк.

Помимо пониженных процентных ставок предприятия зачастую не сталкиваются с необходимостью погашать кредиты, выданные в соответствии с данными схемами, и, поэтому, многие сельскохозяйственные предприятия относятся к кредитам не как к заимствованию, а как к гранту. В соответствии с официальной статистикой, проблемные кредиты имеют не столь значительный удельный вес во всех кредитах, предоставленных сельскому хозяйству. В течение 2002-2003 гг. проблемные кредиты составляли в среднем 7.3% от суммы кредитной задолженности (24.9% по краткосрочным кредитам и 0.9% по долгосрочным кредитам). Абсолютная величина проблемных кредитов была довольно стабильна в рамках рассматриваемого периода (она колебалась в пределах BYR 20.0 млрд и 37.0 млрд), в то время как общая сумма кредитной задолженности существенно возросла (с BYR 259.0 млрд на 1 января 2002г. до BYR 659.7 млрд на 1 января 2004 г.). Таким образом, уровень проблемных кредитов снижался в течение всего периода (8.0% на 1 января 2004 г.) и составил 4.9% на 1 января 2004 г. (18.3% и 0.9% по краткосрочным и долгосрочным кредитам соответственно). Однако приведенная выше статистика во многом искажена, поскольку проблемные долги зачастую аннулировались, погашались за счет государства (см. например Приложение 1, пп. 4, 7) или пролонгировались. Следовательно, тенденция снижения уровня проблемных кредитов не означает, что отсутствует проблема с погашением кредитов.

Следовательно, важным результатом функционирования данной системы становится сохранение мягких бюджетных ограничений⁹ для менеджмента предприятий и отсутствие стимулов соблюдать финансовую дисциплину. Наиболее существенным поведенческим эффектом является в этом случае снижение усилий менеджмента по максимизации прибыли. Также ослабляется тенденция к инновациям и развитию новых технологий и продуктов. Вместо того, чтобы ориентироваться на потенциального покупателя, производители концентрируются на завоевании расположения потенциальной донорской организации (правительства). Таким образом, у предприятия отсутствуют стимулы оценивать относительные цены со стороны снабжения или сбыта, поскольку разница между выручкой и расходами не является более контролируемым показателем. Полагаясь на помощь государства, предприятия получают возможность приобретать сырье, материалы и технику

⁸ По расчетам, средняя процентная ставка в 10.7% для сельского хозяйства в 2003 г. составляет около 1/3 процентной ставки, которая была необходима для безубыточной деятельности банка.

⁹ См. Kornai, Maskin, Roland (2002) "Understanding soft budget constraint"

для производства, не оплачивая счета по ним. Тем самым формируется избыточный спрос на комплектующие материалы. Данная система также не стимулирует менеджеров погашать долги; их поведение становится искаженным с точки зрения рынка, и потому они становятся менее привлекательными клиентами для кредиторов¹⁰.

5. Меры, которые могут сделать коммерческие кредиты более доступными для сельскохозяйственных предприятий

Ужесточение бюджетных ограничений (то есть устранение льготного кредитования) обеспечивает использование капитала и инвестиционных потоков наилучшим образом. Существующая система мягких бюджетных ограничений вытесняет рыночный капитал и приводит к его значительной и зачастую бесполезной растрате. Любые планы по привлечению банковского капитала в сельское хозяйство нереалистичны до тех пор, пока государственные субсидии не создают мотивацию для банков и сельскохозяйственных предприятий работать на взаимовыгодной основе и, тем самым, развивать систему кредитования сельского хозяйства, основанную на рыночных стимулах. Ликвидация этого искажения должна стать долгосрочным приоритетом сельскохозяйственной политики в Беларуси. *Также должны быть приняты меры по укреплению банковского сектора страны*¹¹. Сокращение государственной собственности в белорусской банковской системе, привлечение иностранного капитала¹², *ослабление преференций для государственных банков будут способствовать конкуренции и, следовательно, эффективности деятельности банковского сектора, сокращая процентный спред и делая кредиты более доступными для аграрного сектора.*

Реформы такого рода требуют определенного времени, и резкий шок ужесточения бюджетных ограничений, вероятно, первоначально окажет негативное воздействие на сельскохозяйственный сектор Беларуси¹³. Поэтому на первом этапе максимально быстро должно быть устранено предоставление капитала Белагропромбанку. В рамках переходного периода следует использовать более эффективные формы поддержки, которые сочетаются с рыночными стимулами как для банков, так и для сельскохозяйственных предприятий.

Одной из таких форм поддержки является компенсация процентной ставки, которая должна использоваться в качестве основного инструмента удешевления заемного капитала для сельского хозяйства. Ее основной целью является создание ситуации, при которой сельскохозяйственное предприятие вправе будет рассчитывать на компенсацию процентной ставки при получении кредита в любом банке. Это вынудит государство увеличить объемы средств, выделяемых на компенсацию процентных ставок, и в то же время приведет к стимулированию конкуренции между банками, гарантируя тем самым, что средства будут предоставлены только тем предприятиям, которые могут использовать их эффективным образом.

Система компенсации процентной ставки должна функционировать следующим образом. В первую очередь, необходимо определить нижнюю границу процентной ставки, которая должна быть уплачена предприятием. Например, может быть объявлено, что процентные ставки по коммерческим кредитам будут субсидироваться до уровня не ниже 1/2 ставки рефинансирования НББ без каких-либо исключений. Во-вторых, правительству следует объявить, какая сумма бюджетных средств будет направлена для компенсации процентных ставок. Эта сумма может быть основана на опыте предыдущих лет. Мы предлагаем также частичное перенаправление средств, которые использовались для предоставления льготных кредитов Белагропромбанком, на более эффективную процедуру компенсации процентных ставок.

Исходя из вышеизложенного, процедура заимствования может выглядеть следующим образом. Первоначально предприятие обращается за кредитом в банк. После согласования

¹⁰ Другие каналы смягчения бюджетных ограничений для сельскохозяйственных предприятий, не связанные с предоставлением банковских кредитов, см. например GET-IPM A3/4/03 "Субсидирование сельского хозяйства в Беларуси: цели заявленные и действительные" (раздел 3).

¹¹ Соответствующую информацию см. в GET-IPM A3/1/03 "Вступление Беларуси в ВТО: либерализовать ли банковские услуги?" (раздел 2).

¹² См. GET-IPM A3/1/04 "Разрешить ли деятельность филиалов иностранных банков в Беларуси"

¹³ Соответствующую информацию см. Che (2000) "Soft budget constraints, pecuniary externality, and the dual track system"

всех условий предприятие обращается в местный орган власти, предлагая уровень компенсации процентной ставки (не более 1/2 ставки рефинансирования НББ). Затем местные органы власти должны одобрить запросы на основании величины процентной ставки, уплачиваемой предприятием по предложению самого предприятия. Чем большую процентную ставку готово платить предприятие (чем меньшую компенсацию должно уплачивать государство), тем скорее его запрос должен быть удовлетворен. Общая сумма компенсаций должна быть в пределах средств, перечисленных местному органу власти, и не должна превышать их, даже если сумма запросов предприятий их превосходит. В результате те предприятия, которые готовы платить большие ставки, будут «вознаграждены» кредитом, что подтолкнет все предприятия к конкуренции за заемные средства и будет стимулировать большую рентабельность.

Бенефициар компенсации – это последний аспект, определяющий основу системы компенсации процентной ставки. Существующее законодательство позволяет получать эти средства как предприятиям, так и банкам, рассматривая эти случаи как равноценные, что, по нашему мнению, не верно. Ситуация, когда непосредственно предприятие получает компенсацию, является менее эффективной. Во-первых, если вся сумма компенсации выплачивается до срока выплаты процентов банку, то создаются основания для злоупотребления. Предприятие, которое уже получило компенсацию, может направить данные средства на другие цели, нежели выплата процентов банку. Во-вторых, для банка важна гарантия получения хотя бы части процентной ставки, что более надежно в случае получения данных процентных выплат непосредственно от государства. В этом случае риск банка будет в некоторой степени сокращен, что может стимулировать банк предоставлять кредиты в дальнейшем. Таким образом, по нашему мнению, компенсация процентных выплат должна перечисляться в полном объеме непосредственно банку, а не предприятию.

В заключение следует подчеркнуть, что наши рекомендации затрагивают только проблему предложения финансовых ресурсов на рынке заемного капитала для аграрного сектора. Не менее важными являются вопросы формирования спроса на кредиты со стороны прибыльных сельскохозяйственных предприятий, обеспечение надежности в их обслуживании. Изменения в аграрной политике могут внести свой вклад в повышение спроса на кредитные ресурсы посредством: 1) приватизации земельных участков, для того чтобы сельскохозяйственные организации могли обеспечивать надлежащее обеспечение получаемого кредита; 2) создания бюро кредитных историй, для того чтобы кредиторы имели доступ к объективной и целостной информации о потенциале кредитной истории заемщика; 3) установления процедуры банкротства для того, чтобы заемщики имели стимулы для прибыльной работы и погашения кредитов. Определенная либерализация сельскохозяйственного рынка, освобождение сельскохозяйственных предприятий от излишней социальной нагрузки и предоставление свободы менеджменту для реструктуризации предприятий и определения собственного пути и методов производства предоставит больше возможностей предприятиям для прибыльной работы и благоприятно отразится на их способности привлекать и обслуживать кредиты.

Рекомендации

- 1. Установление жестких бюджетных ограничений в белорусском сельскохозяйственном секторе должно быть определено в качестве долгосрочного приоритета аграрной политики.**
- 2. В аграрном и банковском секторах должны быть инициированы реформы для стимулирования конкуренции и эффективности, для увеличения как предложения, так и спроса на рынке кредитных ресурсов.**
- 3. Квазифискальное финансирование аграрного сектора должно быть сокращено. Постоянное пополнение уставного фонда Белагропромбанка через бюджетные средства должно быть прекращено.**
- 4. Компенсация процентной ставки должна использоваться как основной инструмент системы государственной поддержки сельского хозяйства в краткосрочном периоде. Эта система должна быть перестроена в соответствии с соображениями конкуренции между предприятиями и должна разрешать предприятиям свободно выбирать банк-кредитор.**

- 5. Компенсация процентной ставки должна выплачиваться банкам, а не сельскохозяйственным предприятиям. Это приведет к снижению риска, принимаемого на себя банками и, таким образом, предоставит им дополнительный стимул для кредитования сельскохозяйственных предприятий.**

Авторы: Дмитрий Крук, Стефан фон Крамон-Таубадель, Ирина Точицкая (рецензент)

Минск, июнь 2004 г.

**Приложение 1. Основные нормативные акты,
связанные с финансированием сельского хозяйства в 2003 г.**

№	Вид нормативного акта	Номер и дата принятия	Краткая характеристика
1	Постановление Совета Министров	№1563 13.11.2002	Белагропромбанку указывается предоставлять кредиты платежеспособным сельскохозяйственным предприятиям для закупки тракторов и сельскохозяйственной техники. Эти кредиты должны предоставляться под 4% годовых на срок до семи лет. Указание Минфину предусматривать в соответствующих целях средства для пополнения уставного фонда Белагропромбанка при составлении бюджета в последующие годы.
2	Указ Президента	№608 16.12.2002	Изменения в структуре расходов Фонда поддержки производителей с/х продукции. Пополнение уставного фонда Белагропромбанка на BYR 92.0 млрд (BYR 88.0 млрд за счет эмиссионного кредита НББ, BYR 4.0 млрд за счет сельскохозяйственного фонда)
3	Постановление Совета Министров	№1817 27.12.2002	BYR 20.0 млрд предоставлены Белагропромбанку Национальным банком (в соотв. с Указом №608), которые должны быть направлены на закупку сельскохозяйственной продукции и бюджетный займ в BYR 4.0 млрд считаются с этого момента вкладом государства в уставный фонд Белагропромбанка.
4	Постановление Совета Министров	№1838 30.12.2002	Предоставление бюджетных ссуд для перечня сельскохозяйственных предприятий, для погашения ими задолженности по кредитам белорусских банков предоставленных под гарантии Правительства. Общая сумма бюджетной ссуды составляет USD 4.1 млн плюс BYR 2.1 млрд. Бюджетная ссуда должна быть погашена до 01.01.2005 при процентной ставке равной ¼ ставки рефинансирования НББ.
5	Постановление Совета Министров	№638 14.05.2003	Предоставление BYR 78.4 млрд Белагропромбанку. Эти средства должны быть направлены для предоставления кредитов предприятиям на приобретение сельскохозяйственной техники. Во второй половине 2003 г. эти средства должны быть переоформлены в качестве вклада государства в уставный фонд Белагропромбанка.
6	Постановление Совета Министров	№689 26.05.2003	Рекомендация всем уполномоченным банкам предоставлять кредиты птицеводческим организациям сроком на пять лет под ставку рефинансирования НББ.
7	Указ Президента	№341 31.07.2003	Предоставление BYR 52.9 млрд бюджетных ссуд сельскохозяйственным предприятиям и направление этих средств на погашение задолженности по кредитам банков, выданных этим предприятиям. На эту сумму увеличивается бюджетный дефицит, который должен быть покрыт посредством выпуска государственных ценных бумаг и размещением их путем прямой продажи уполномоченным банкам. Указание уполномоченным банкам предоставить кредиты сельскохозяйственным предприятиям во втором полугодии 2003г. в размере BYR 117.7 млрд под ½ ставки рефинансирования НББ при одновременном предоставлении государственных гарантий по этим кредитам и выплате компенсации процентной ставки в размере ½ ставки рефинансирования НББ.
8	Постановление Совета Министров	№1477/26 31.07.2003	Предоставление BYR 12.2 млрд бюджетной ссуды Белагропромбанку. Банк должен предоставлять кредиты за счет этих средств для закупки тракторов и сельскохозяйственной техники под 4% на срок до семи лет. На эту сумму увеличивается бюджетный дефицит, который должен быть погашен за счет выпуска государственных ценных бумаг и их прямой продажи уполномоченным банкам.
9	Указ Президента	№601 30.12.2003	Пополнение уставного фонда Белагропромбанка на BYR 65.0 bn.
10	Указ Президента	№602 30.12.2003	Изменения в структуре расходов с/х фонда. Пополнение уставного фонда Белагропромбанка в соответствии с Указом №638 от 14.05.2003.
11	Указ Президента	№607 31.12.2003	Изменение плана расходов консолидированного бюджета. Приказ НББ выдать эмиссионный кредит Правительству. Эти средства должны быть направлены на пополнение уставного фонда Белагропромбанка и Беларусбанка на BYR 131.1 млрд и BYR 13.5 млрд соответственно.
12	Постановление Совета Министров	№1726 31.12.2003	Исполнение Указов Президента №601, 602.607. Перечисление BYR 274.4 млрд в уставный фонд Белагропромбанка.