

Субсидии: одни работают, другие — нет

Некоторые государственные субсидии имеют смысл, но нередко существуют и недостатки

Бенедикт Клементс и Иэн Пэрри

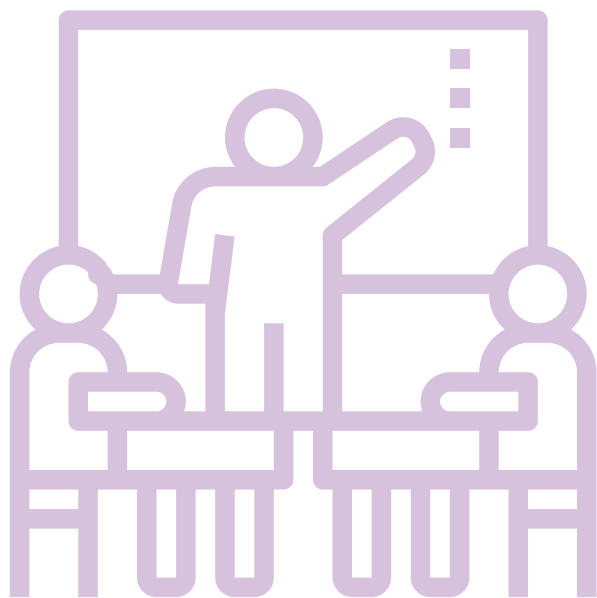
НОРВЕГИЯ освобождает владельцев электромобилей от уплаты дорожных сборов. В Австралии правительство оплачивает часть заработной платы, когда предприятия нанимают молодежь, представителей коренных народов Австралии или пожилых работников. Сингапур предлагает налоговые льготы компаниям, которые создают в стране свою глобальную или региональную штаб-квартиру. Все это примеры субсидий — налогово-бюджетных инструментов, используемых правительствами для стимулирования экономического развития, оказания помощи уязвимым группам или достижения других национальных целей.

Субсидии принимают разные формы. Иногда правительства поддерживают цены на искусственно высоком уровне, как в случае субсидий, направленных на поддержку доходов фермеров. Они могут предлагать такие услуги, как высшее образование или проезд на метро, по низким ценам. Они могут покрывать часть процентов по кредитам, используемым для финансирования строительства дороги или электростанции. Или предоставлять льготы по налогам на определенные продукты или технологии.

Когда субсидии имеют смысл? Они могут быть хорошим инструментом политики, когда используются для исправления так называемых несовершенств рынка; то есть когда конкурентные частные рынки не в состоянии обеспечить социально желательные результаты. Например, субсидии могут побуждать предприятия вкладывать средства в исследования и разработки, которые приносят пользу не только их фирме, но и отрасли или обществу. А также помочь фирмам-стартапам пережить первоначальный период убытков, пока они не станут достаточно большими, чтобы приносить прибыль (хотя правительствам необходимо располагать достаточной информацией, чтобы определить, удастся ли фирмам добиться успеха с увеличением их размера).

Влияние на неравенство

Но есть и негативные аспекты. Возьмем пример энергетических субсидий, которые часто направлены на помощь малообеспеченным домохозяйствам. Они могут истощать государственные ресурсы, если эти субсидии доступны всем, включая относительно обеспеченных. Целевой денежный трансферт, предоставляемый адресно бедным семьям,



требует намного меньших затрат. Субсидии могут также усугублять неравенство, если от них непропорционально выигрывают те, кто производит или потребляет больше всего. Например, в Африке, Азии, Латинской Америке и на Ближнем Востоке наиболее обеспеченные 20 процентов домашних хозяйств в среднем получают в семь раз большую выгоду от субсидий на энергию, чем наименее обеспеченные 20 процентов (Coady, Flamini, and Sears, 2015).

Еще один недостаток: субсидии, не помогающие устранять несовершенства рынка, могут искажать цены, приводя к нерациональному распределению дефицитного труда и капитала, что подрывает рост. Например, повышение цен на нефть может искусственно удерживать фирмы на плаву в энергоемких секторах и ослаблять инвестиции в альтернативную энергетику. Субсидии производителям в сельском хозяйстве, которые повышают цены, получаемые фермерами, сверх цен на импортируемые продукты питания, также уменьшают стимулы для повышения эффективности. В Европейском союзе, согласно докладу Организации экономического сотрудничества и развития от 2017 года, эти субсидии составляли в среднем 20 процентов валовых поступлений сельскохозяйственных предприятий в 2014–2016 годах.

Некоторые субсидии могут быть вредными, например, субсидии на ископаемые виды топлива. Они не только являются дорогостоящими, но и противоречат экологическим целям, таким как сокращение смертности, вызванной местным загрязнением воздуха, или выполнение обязательств Парижского соглашения 2015 года по сокращению выбросов двуоксида углерода и других теплоулавливающих газов. В широком смысле энергия может считаться субсидируемой, когда ее цена не отражает полностью не только себестоимость, но и весь спектр экологических издержек. По этому более широкому критерию мировой объем субсидий в 2015 году оценивается в колоссальную величину — 5,3 триллиона долларов, или 6,5 процента мирового ВВП (Coady et al., 2017) — больше, чем правительства тратят на здравоохранение во всем мире. Эти субсидии широко распространены как в странах с развитой экономикой, так и в развивающихся странах. Объем субсидий был наибольшим в Китае (2,3 трлн долларов США), за ним следуют США (700 млрд долларов США), Россия и Индия (примерно 300 млрд долларов США каждая).

Стратегии реформ

Добиться поддержки реформ субсидий может быть непросто, поскольку они часто связаны с повышением цен на товары, такие как бензин или продукты питания, что сразу же ударяет по кошелькам потребителей. Многие попытки сократить вредные субсидии были оставлены под давлением групп интересов и общественности.

Субсидии, не помогающие устранять несовершенства рынка, могут исказить цены.

Поэтому правительствам необходима всеобъемлющая и подробная стратегия реформ с указанием четких долгосрочных целей в отношении будущих изменений цен и использования доходов (Clements et al., 2013). Необходима также далеко идущая коммуникационная стратегия, чтобы показать, как субсидии вытесняют более эффективные и социально справедливые государственные расходы. Здесь может быть полезен подход с постепенным проведением реформ, дающий потребителям и фирмам время для адаптации. Чтобы преодолеть сопротивление, нередко требуются такие меры, как денежные трансферты для защиты уязвимых семей и переподготовка лиц, лишившихся заработка.

Реформировать субсидии непросто; тем не менее, многие (в основном энергопроизводящие) страны, включая

Анголу, Египет, Индию, Мексику и Саудовскую Аравию, в последние годы смогли повысить внутренние цены. В то же время, реформы должны идти намного дальше, особенно в плане отражения экологических издержек в ценах на топливо, что должно стать ключевым компонентом стратегий стран по осуществлению принятых в 2015 году обязательств сократить выбросы углерода согласно Парижскому соглашению об изменении климата. **ФР**

БЕНЕДИКТ КЛЕМЕНТС — начальник отдела Департамента стран Африки МВФ, **ИЭН ПЭРРИ** — главный эксперт по экологической политике в Департаменте по бюджетным вопросам МВФ.

Литература:

Clements, Benedict J., David Coady, Stefania Fabrizio, Sanjeev Gupta, Trevor Alleyne, and Carlo A. Sdravovich. 2013. *Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications*, Washington: International Monetary Fund.

Coady, David, Valentina Flamini, and Louis Sears. 2015. "The Unequal Benefits of Fuel Subsidies Revisited: Evidence for Developing Countries." In *Inequality and Fiscal Policy*, edited by Benedict Clements, Ruud de Mooij, Sanjeev Gupta, and Michael Keen. Washington, DC: International Monetary Fund.

Coady, David, Ian Parry, Louis Sears, and Baoping Shang. 2017. "How Large Are Global Fossil Fuel Subsidies?" *World Development* 91:11–27.

