



ISSN 2712-7907

№ 3 (292) 2022

Бюллетень  
Счетной палаты РФ  
Агропромышленный комплекс

Представляя  
номер

Сергей Мамедов



## Сергей Мамедов

аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации

Уважаемые читатели!

Межбюджетные отношения находятся в постоянном фокусе внимания Счетной палаты. Этот выпуск Бюллетеня мы решили посвятить вопросу эффективности использования межбюджетных трансфертов в сфере АПК.

Сельское хозяйство является стратегически важной отраслью экономики, на которую направлен масштабный комплекс мер господдержки. И практически половина от всего объема финансирования отрасли приходится на межбюджетные трансферты.

Структура Госпрограммы развития сельского хозяйства неоднократно концептуально изменялась, соответственно, трансформировались и подходы к господдержке, сокращалось количество субсидий.

Как положительный момент отметим, что укрупнение Минсельхозом России субсидий позволило снизить административную нагрузку при доведении и расходовании средств, сократить количество ведомственной отчетности. Эта мера дала возможность регионам самостоятельно определять приоритеты в развитии АПК.

Очередные изменения произошли в 2020 году: три ранее предоставляемые субсидии были консолидированы в две новые – компенсирующую и стимулирующую. На их долю в структуре расходов Госпрограммы приходится наибольший объем финансирования. В связи с этим Счетная палата сочла актуальным оценить эффективность новых механизмов господдержки по итогам первых двух лет их действия.

Один из основных выводов, к которому мы пришли, заключается в том, что работа по оптимизации субсидий должна быть продолжена в целях повышения результативности использования федеральных средств.

Как показал наш анализ, разделение субсидий на компенсирующую и стимулирующую весьма условно, так как в основном они направлены на возмещение одних и тех же производственных затрат. В результате возникают риски дублирования отдельных мер государственной поддержки.

Кроме того, установлено, что государственные средства не всегда расходуются результативно. Есть вопросы и к достоверности данных в отчетности регионов о результатах использования федеральных средств.

Анализ также выявил системные нарушения и недостатки в деятельности Минсельхоза при распределении субсидий регионам. Причина – несовершенство действующей нормативно-правовой базы.

Отметим, что министерство уже приступило к корректировке правил.

Отдельное внимание в ходе анализа мы уделили государственной поддержке регионов Дальневосточного федерального округа. Напомню, что задача по их ускоренному развитию была поставлена Президентом в посланиях Федеральному Собранию еще в 2018–2019 годах.

Подробно с нашими выводами и предложениями вы сможете ознакомиться на страницах этого Бюллетеня. Уверен, что результаты нашей работы внесут необходимый вклад в повышение эффективности оказываемой поддержки в сфере АПК.

# Содержание

Отчет о результатах контрольного мероприятия .....	6
Официальная позиция .....	46
Мнения .....	48
Опыт регионов. Комментарии КСО .....	59
Инфографика .....	65
Рекомендации Счетной палаты .....	68
Тематические проверки Счетной палаты .....	71
Международная практика .....	75
Исследования по теме .....	101
Публикации в СМИ .....	105



Сергей Мамедов

аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации

# Отчет

о результатах контрольного мероприятия  
«Аудит эффективности использования субсидий,  
направленных на поддержку сельхозпроизводства  
и стимулирование развития приоритетных  
подотраслей агропромышленного комплекса,  
в рамках Государственной программы развития  
сельского хозяйства и регулирования рынков  
сельскохозяйственной продукции, сырья  
и продовольствия в 2020 году и истекшем  
периоде 2021 года»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 25 января 2022 года

# Ключевые итоги контрольного мероприятия

## Основные цели мероприятия

Оценить результативность использования субсидий, направленных на поддержку сельхозпроизводства и стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса (далее – АПК) в Чувашской Республике, Новосибирской и Волгоградской областях, проверить правомерность их предоставления и использования. Оценить соблюдение Минсельхозом России положений нормативных правовых актов (далее – НПА), регулирующих распределение и предоставление указанных субсидий.

## Ключевые результаты мероприятия

С 2020 года изменился механизм государственной поддержки АПК. Новые компенсирующая и стимулирующая субсидии заменили ранее действующие виды господдержки.

Новые виды субсидий направлены на поддержку сельхозпроизводства по отдельным подотраслям растениеводства и животноводства, а также сельскохозяйственного страхования и на стимулирование развития приоритетных подотраслей АПК и развитие малых форм хозяйствования.

Вместе с тем анализ объемов финансирования, предусмотренных на меры государственной поддержки, свидетельствует о сокращении доли стимулирующей субсидии в 2020–2022 годы в совокупном объеме указанных субсидий, что в меньшей степени направлено на стимулирование прироста производства продукции приоритетных подотраслей сельского хозяйства.

Счетная палата Российской Федерации (далее – Счетная палата) провела аудит эффективности использования компенсирующей и стимулирующей субсидий в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (далее – Госпрограмма)<sup>1</sup> на примере Чувашской Республики, Волгоградской и Новосибирской областей.

В целом по результатам оказания господдержки для целей сохранения и увеличения объемов производства сельскохозяйственной продукции получателей субсидий отмечено следующее.

Так, все сельхозорганизации Чувашской Республики и Волгоградской области, получившие стимулирующую субсидию в 2020 году, увеличили производство молока

---

1. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717.

по сравнению с 2019 годом, в Новосибирской области – увеличили производство молока две трети получателей.

В то же время более 27 % сельхозорганизаций, получивших господдержку, не сумели увеличить производство зерна по сравнению с 2019 годом в Чувашской Республике и Волгоградской области, а в Новосибирской области – почти 40 % хозяйств.

Снижение в основном произошло из-за сокращения посевов и убранных площадей и в незначительной мере – из-за снижения урожайности.

Анализ показал, что существенные различия между компенсирующей и стимулирующей субсидиями заложены только в механизмах распределения средств между бюджетами субъектов Российской Федерации. При этом по ряду направлений субсидий определены схожие результаты их использования, что приводит к дублированию мер господдержки, направленных фактически на одни и те же производственные показатели.

Кроме того, использование субсидий по отдельным направлениям господдержки в проверенных объектах аудита является недостаточно эффективным:

- отдельные получатели стимулирующих и компенсирующих субсидий не выполнили обязательства соответственно по увеличению и сохранению объемов производства сельскохозяйственной продукции. Сумма неэффективно использованных средств федерального бюджета в проверенных субъектах Российской Федерации составила 351 391,0 тыс. рублей;
- при расходовании в полном объеме субсидий, предоставленных из федерального бюджета, регионами не достигнуты результаты использования субсидий, установленные в соглашениях: в Чувашской Республике – 3 из 17 результатов, на достижение которых израсходовано 101 530,3 тыс. рублей, в Волгоградской области – 2 из 21 (израсходовано 1 277,3 тыс. рублей), Новосибирской области – 6 из 19 (израсходовано 209 529,2 тыс. рублей).

Аналогичная ситуация отмечается еще по 78 субъектам Российской Федерации.

Кроме того, выявлены финансовые нарушения в проверенных регионах на сумму 110 839,5 тыс. рублей (средства федерального бюджета – 93 823,4 тыс. рублей), в том числе факты, требующие принятия мер прокурорского реагирования, – 20 366,3 тыс. рублей (средства федерального бюджета – 17 179,8 тыс. рублей).

Также установлены случаи предоставления субъектами Российской Федерации недостоверных сведений в отчетах о достижении значений результатов использования субсидий. Это неоднократно выявлялось Счетной палатой в рамках ранее проведенных контрольных мероприятий и несет риски отражения некорректной информации в части отдельных показателей, характеризующих развитие сельского хозяйства, в годовых отчетах и ежегодных национальных докладах о ходе реализации Госпрограммы.



Проведенный анализ показал несоответствие нормам федерального законодательства ряда НПА Чувашской Республики, Волгоградской и Новосибирской областей, регламентирующих цели, условия и порядок предоставления субсидий.

Нарушения и недостатки выявлены также и в Минсельхозе России.

Так, установлено, что Минсельхозом России размер компенсирующей субсидии из федерального бюджета на 2020 год, направленной на сельхозстрахование для 71 региона на сумму 305 427,9 тыс. рублей, определен без необходимого обоснования.

В федеральных правилах распределения и предоставления компенсирующей и стимулирующей субсидий в 2020 году не были предусмотрены результаты использования субсидий по трем направлениям господдержки, в 2021 году – по одному направлению. При этом проверенными регионами при отсутствии установленных результатов были использованы субсидии в 2020 году в сумме 184 990,8 тыс. рублей, в 2021 году – в сумме 20 163,8 тыс. рублей, что не позволяет оценить эффективность их использования и влечет риски неэффективного (нерезультативного) использования.

Действующий порядок расчета размера компенсирующей субсидии не в полной мере обеспечивает приоритетный характер финансирования мероприятий, направленных на развитие АПК субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ (далее – ДФО).

Так, при распределении компенсирующей субсидии одновременное применение Минсельхозом России повышающего и корректирующего коэффициентов не повлияло на объемы господдержки для четырех субъектов, входящих в ДФО, а для шести – влияние было незначительным (не более чем на 0,06 %).

## Наиболее значимые выводы

Эффективность использования компенсирующей и стимулирующей субсидий по итогам проведенной оценки по критериям эффективности оценивается как недостаточно высокая.

В субъектах Российской Федерации выявлены финансовые нарушения при предоставлении субсидий.

Системными являются нарушения при расчете размера субсидий, предоставление субсидий при наличии основания для отказа, в том числе сельхозтоваропроизводителям, не являющимся субъектами господдержки, а также использование средств грантовой поддержки с нарушением требований и принятых обязательств.

Минсельхозом России ненадлежащим образом выполняются полномочия по распределению и предоставлению регионам отдельных субсидий.

Ряд действующих механизмов предоставления субсидий требует корректировки, в том числе в части обеспечения равного доступа к государственной поддержке разных сельхозтоваропроизводителей. Кроме того, в целях исключения дублирования мер господдержки, направленных фактически на одни и те же производственные показатели, полагаем целесообразным рассмотреть вопрос о консолидации субсидий.

*Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.*

## Наиболее значимые предложения (рекомендации)

Правительству Российской Федерации предлагается поручить Минсельхозу России в срок до 30 декабря 2022 года подготовить изменения в Правила № 7<sup>2</sup> в части уточнения расчета субсидий для субъектов ДФО, а также установления результата использования субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) части затрат на приобретение племенного молодняка сельскохозяйственных животных в племенных организациях, зарегистрированных в Государственном племенном регистре.

Главе Чувашской Республики, губернаторам Волгоградской и Новосибирской областей предлагается поручить высшим исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации в срок до 1 июня 2022 года внести в региональные НПА изменения в части приведения в соответствие нормам федерального законодательства.

*Полный текст предложений (рекомендаций) приводится в соответствующем разделе отчета.*

- 
2. Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку сельскохозяйственного производства по отдельным подотраслям растениеводства и животноводства, приведенные в приложении № 7 к Госпрограмме (далее – Правила № 7).

# 1. Основание проведения контрольного мероприятия

Пункты 3.17.0.1, 3.17.0.1.1, 3.17.0.1.2, 3.17.0.1.4, 3.17.0.1.5 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2021 год.

# 2. Предмет контрольного мероприятия

- Деятельность Минсельхоза России при распределении и предоставлении из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на стимулирование развития приоритетных подотраслей АПК, а также на развитие малых форм хозяйствования и на поддержку сельскохозяйственного производства по отдельным подотраслям растениеводства и животноводства;
- деятельность субъектов Российской Федерации при реализации мероприятий, финансирование которых осуществляется за счет бюджетных средств.

# 3. Объекты контрольного мероприятия

- Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (г. Москва) (далее – Минсельхоз России).
- Министерство сельского хозяйства Новосибирской области (Новосибирская область, г. Новосибирск) (далее – минсельхоз Новосибирской области).
- Комитет сельского хозяйства Волгоградской области (Волгоградская область, г. Волгоград) (далее – комитет Волгоградской области).
- Министерство сельского хозяйства Чувашской Республики (Чувашская Республика, г. Чебоксары) (далее – Минсельхоз Чувашской Республики).

# 4. Срок проведения контрольного мероприятия

Апрель 2021 года – январь 2022 года.

# 5. Цели контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Оценить соблюдение Минсельхозом России положений НПА, регулирующих распределение и предоставление субсидий, направленных на поддержку сельхозпроизводства и стимулирование развития приоритетных подотраслей АПК.

5.2. Цель 2. Проверить предоставление и использование субсидий на примере субъектов Российской Федерации, являющихся объектами контрольного мероприятия.

5.3. Цель 3. Оценить результативность использования субсидий на примере субъектов Российской Федерации, являющихся объектами контрольного мероприятия.

Критерии оценки эффективности:

1. Значения результатов использования субсидий, предусмотренные в соглашениях о предоставлении субсидий, выполнены (100 %).
2. Достижение результатов субъектами Российской Федерации обеспечено за счет предусмотренного объема бюджетных средств.
3. Увеличение объемов производства сельхозпродукции получателями стимулирующих субсидий или сохранение объемов производства сельхозпродукции получателями компенсирующих субсидий.

## 6. Проверяемый период деятельности

2020 год и истекший период 2021 года.

## 7. Краткая характеристика проверяемой сферы

Государственная поддержка развития сельского хозяйства осуществляется в рамках принятой в 2012 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

За прошедшие девять лет в Госпрограмму неоднократно (29 раз) вносились изменения, которые концептуально меняли как стратегические направления развития отрасли<sup>3</sup>, так и механизмы поддержки производителей сельхозпродукции.

В структуре расходов Госпрограммы ежегодно значительный объем бюджетных ассигнований запланирован на реализацию мероприятий совместно с субъектами Российской Федерации в рамках межбюджетных трансфертов. Так, в 2020 году на их долю приходилось 42,9 %.

Необходимость оценки эффективности новых механизмов государственной поддержки (далее – господдержка), предоставляемых в виде межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации на развитие сельского хозяйства, обусловила цели контрольного мероприятия.

---

3. От импортозамещения к экспортно ориентированному сельскому хозяйству.

Выбор критериев аудита эффективности осуществлен исходя из результатов ранее проведенных контрольных мероприятий.

При определении выборки объектов аудита применялись элементы риск-ориентированного подхода. Предварительный анализ ведомственной отчетности и статистических данных показал возможные риски представления регионами недостоверной информации о результатах использования субсидий и, как следствие, неэффективного использования бюджетных средств.

Регионы, в отношении которых проведены проверочные мероприятия, расположены в разных федеральных округах и характеризуются различной степенью развития сельского хозяйства. Характеристика сельского хозяйства проверенных регионов приведена в приложении № 1 к отчету.

При проведении аудита эффективности использовался результат-ориентированный подход, в рамках которого были оценены результаты деятельности объектов аудита с точки зрения эффективности использования бюджетных средств.

При проведении финансового аудита для каждого объекта аудита был определен приемлемый уровень существенности.

В ходе проверки применялись такие методы контрольной деятельности, как проверка, анализ и обследование. Ограничения, возникшие при проведении мероприятия: некорректность отдельных данных ведомственной отчетности.

Основными способами осуществления контрольной деятельности являлись документальный, расчетный и фактический, а также сравнительный анализ, метод анализа данных.

В рамках проведения аудита эффективности привлечен внешний эксперт – А.В. Петриков, руководитель ФГБНУ «Всероссийский институт аграрных проблем и информатики имени А.А. Никонова».

При подготовке отчета использована информация Минсельхоза России, Минэкономразвития России, Росстата, а также регионов.

В ходе контрольного мероприятия использованы данные, размещенные в ГИИС «Электронный бюджет»<sup>4</sup>, АИС «Субсидии АПК»<sup>5</sup>, Программном комплексе «Полигон СП», Автоматизированной системе Федерального казначейства, ГИС Новосибирской области «Господдержка АПК Новосибирской области».

---

4. Государственная интегрированная информационная система управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – ГИИС «Электронный бюджет»).

5. Комплексная информационная система сбора и обработки бухгалтерской и специализированной отчетности сельскохозяйственных товаропроизводителей, формирования сводных отчетов, мониторинга, учета, контроля и анализа субсидий на поддержку агропромышленного комплекса (далее – АИС «Субсидии АПК»).

## 8. Результаты контрольного мероприятия

### 8.1. Оценка соблюдения Минсельхозом России положений НПА, регулирующих распределение и предоставление субсидий, направленных на поддержку сельхозпроизводства и стимулирование развития приоритетных подотраслей АПК

#### 8.1.1. Анализ НПА, регулирующих порядок распределения и предоставления субсидий

Основным нормативным правовым документом, регулирующим порядок формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, являются Правила № 999<sup>6</sup>.

С 2020 года Минсельхозом России осуществлена трансформация действующих в 2018–2019 годах механизмов господдержки, консолидация трех субсидий<sup>7</sup> в две – на поддержку сельхозпроизводства по отдельным подотраслям растениеводства и животноводства, а также сельскохозяйственного страхования (далее – компенсирующая субсидия) и на стимулирование развития приоритетных подотраслей АПК и развитие малых форм хозяйствования (далее – стимулирующая субсидия).

В этой связи в новой редакции утверждены Правила № 7 и № 8<sup>8</sup>.

Направления господдержки по компенсирующей и стимулирующей субсидиям приведены в [приложении № 2](#) к отчету.

В целях осуществления оценки эффективности использования субсидии Минсельхозом России применяются результаты использования субсидий, установленные пунктом 29 Правил № 7 и пунктом 32 Правил № 8.

- 
6. Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999 (далее – Правила № 999).
  7. Несвязанная (погектарная) поддержка в растениеводстве, субсидия в молочной отрасли и «единая» региональная субсидия.
  8. Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса и развитие малых форм хозяйствования, приведенные в приложении № 8 к Госпрограмме (далее – Правила № 8) – в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2019 г. № 1573.

При этом анализ показал, что правилами № 7 и 8 не определены результаты использования субсидий по трем направлениям<sup>9</sup>.

Например, Минсельхозом России в соответствии с Правилами № 8 в 2020 году Волгоградской области на основании соглашения<sup>10</sup> была предоставлена субсидия на стимулирование развития приоритетных подотраслей АПК в размере 799 571,3 тыс. рублей.

Из общего объема предоставленной субсидии комитетом Волгоградской области по направлению на возмещение части затрат на закладку и (или) уход за многолетними насаждениями направлено 228 351,1 тыс. рублей, в том числе средства федерального бюджета – 196 381,9 тыс. рублей.

В соглашении установлен показатель результата использования субсидии, характеризующий размер площади закладки многолетних насаждений<sup>11</sup>, на достижение которого было направлено 86 714,5 тыс. рублей (федеральный бюджет), или 44,2 % от общего объема предоставленной субсидии по указанному направлению.

Результат использования субсидии, характеризующий достижение выполнения мероприятий по уходу за многолетними насаждениями, в соглашении не установлен, вместе с тем на возмещение части затрат по уходу за многолетними насаждениями комитетом Волгоградской области было направлено 109 667,4 тыс. рублей (федеральный бюджет). Указанные факты установлены во всех проверенных регионах.

Аналогичные обстоятельства<sup>12</sup> установлены при использовании субсидий по другим вышеуказанным направлениям.

Таким образом, по итогам 2020 года Минсельхозом России не проводилась оценка эффективности использования регионами<sup>13</sup> субсидий на общую сумму 184 990,8 тыс. рублей (федеральный бюджет). Из них направлено: на возмещение затрат на уход за многолетними насаждениями – 120 726,8 тыс. рублей; на возмещение затрат на содержание племенных быков-производителей – 12 529,1 тыс. рублей;

- 
9. На финансовое обеспечение (возмещение) части затрат на уход и (или) закладку за многолетними насаждениями; на финансовое обеспечение (возмещение) части затрат на племенных быков-производителей, оцененных по качеству потомства или находящихся в процессе оценки этого качества; на финансовое обеспечение (возмещение) части затрат на приобретение племенного молодняка сельскохозяйственных в племенных организациях.
  10. От 23 декабря 2019 г. № 082-09-2020-132 (далее – соглашение).
  11. «Площадь закладки многолетних насаждений в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах, включая индивидуальных предпринимателей».
  12. На возмещение затрат на уход за многолетними насаждениями в Чувашской Республике направлено 4 182,0 тыс. рублей, в Новосибирской области – 6 877,4 тыс. рублей; на возмещение затрат на содержание племенных быков-производителей в Чувашской Республике направлено 3 800,0 тыс. рублей, в Новосибирской области – 8 729,1 тыс. рублей; на возмещение затрат на приобретение племенного молодняка сельскохозяйственных в Чувашской Республике направлено 40 097,2 тыс. рублей, в Волгоградской области – 11 637,7 тыс. рублей.
  13. Волгоградская область, Новосибирская область, Чувашская Республика.

на возмещение затрат на приобретение племенного молодняка сельскохозяйственных – 51 734,9 тыс. рублей.

В апреле 2021 года правила № 7 и 8 были дополнены результатами использования субсидии<sup>14</sup>, характеризующими расходование средств, направленных на уход за многолетними насаждениями и на содержание племенных быков-производителей.

Вместе с этим в Правилах № 7 результат использования субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) части затрат на приобретение племенного молодняка сельскохозяйственных в племенных организациях, зарегистрированных в Государственном племенном регистре, до настоящего времени не определен. При этом в 2021 году в Чувашской Республике на возмещение части затрат на приобретение племенного молодняка сельскохозяйственных направлено 20 163,8 тыс. рублей (федеральный бюджет).

Отсутствие в Правилах № 7 результатов использования субсидий не позволяет оценить эффективность использования субсидий и влечет риски их неэффективного (нерезультативного) использования.

### 8.1.2. Оценка обоснованности распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

Оценка обоснованности распределения<sup>15</sup> и предоставления Минсельхозом России субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации показала следующие существенные недостатки.

1. Приоритетной задачей, поставленной Президентом Российской Федерации в посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 года и от 20 февраля 2019 года, является выход всех дальневосточных субъектов Российской Федерации на уровень выше среднероссийского по ключевым социально-экономическим показателям и по качеству жизни людей.

В целях ускоренного развития Дальневосточного федерального округа Президентом Российской Федерации были даны поручения Правительству Российской Федерации, в том числе направленные на необходимость обеспечения приоритетного характера

- 
14. Показатели «численность племенных быков-производителей, оцененных по качеству потомства или находящихся в процессе оценки этого качества (тыс. голов)» и «площадь угодных работ за многолетними насаждениями (до вступления в товарное плодоношение, но не более трех лет с момента закладки для садов интенсивного типа) в сельхозорганизациях, КФХ и у ИП (тыс. га)» введены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2021 г. № 550 (КФХ – крестьянское фермерское хозяйство, ИП – индивидуальные предприниматели).
  15. Распределение субсидий между бюджетами субъектов Российской Федерации на 2020 год, исходя из новых механизмов господдержки, утверждено Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»: таблица 115 Приложения № 34 – распределение стимулирующей субсидии, таблица 116 Приложения № 34 – распределение компенсирующей субсидии.



финансирования задач социально-экономического развития Дальнего Востока в рамках реализации госпрограмм<sup>16</sup>.

Во исполнение указанного поручения в Правила № 7 внесены изменения<sup>17</sup>, предусматривающие применение при расчете размера субсидий для субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа (далее – субъекты ДФО), повышающего коэффициента (1,2)<sup>18</sup> (далее – повышающий коэффициент).

Вместе с тем в 2020 году применение повышающего коэффициента не увеличило объем субсидий для четырех субъектов ДФО<sup>19</sup>, а для шести субъектов ДФО<sup>20</sup> – увеличило незначительно.

Указанная ситуация сложилась по причине применения коэффициента выравнивания, предусмотренного пунктом 14 Правил № 7, согласно которому доля субсидии субъекта Российской Федерации в общем размере субсидии не может отличаться от средней доли субсидии в общем размере субсидий, предоставленных субъекту Российской Федерации за три года, предшествующие году предоставления субсидии, более чем на 5 % (далее – коэффициент выравнивания). Аналогичная ситуация складывается и по 2021 году.

Так, согласно произведенным расчетам, при применении коэффициента выравнивания расчетный объем субсидии Амурской области сократился на 50 968,4 тыс. рублей, при этом применение повышающего коэффициента повлияло на общий объем предоставленной субсидии не более чем на 0,06 %.

По мнению Счетной палаты, порядок расчета размера субсидии, установленный Правилами № 7, не в полной мере обеспечивает приоритетный характер финансирования мероприятий, направленных на развитие АПК субъектов ДФО.

2. В нарушение пункта 22 Правил № 7<sup>21</sup>, согласно которому для определения размера субсидии на поддержку в сфере сельскохозяйственного страхования доля размера планируемой застрахованной посевной (посадочной) площади, застрахованного поголовья сельскохозяйственных животных и застрахованного объема производства объектов товарной аквакультуры в году предоставления субсидии в *i*-м субъекте Российской Федерации в общей застрахованной посевной (посадочной) площади, застрахованного поголовья сельскохозяйственных животных и застрахованного

---

16. Подпункт «е» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам Восточного экономического форума от 17 сентября 2015 г. № Пр-1891.

17. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 г. № 396.

18. Пункты 15-20 Правил № 7.

19. Забайкальский край, Хабаровский край, Магаданская область и Сахалинская область.

20. Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Камчатский край, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ, Амурская область.

21. В редакции постановления Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2019 г. № 1573.

объема производства объектов товарной аквакультуры в году предоставления субсидии в Российской Федерации в абсолютных единицах, определяется с использованием данных, представленных субъектами Российской Федерации в Министерство, Минсельхозом России доля указанных объектов страхования определена в процентах, без учета данных, представленных субъектами Российской Федерации. Это привело к некорректному определению размера субсидии на поддержку в сфере сельскохозяйственного страхования на 2020 год для 71 субъекта Российской Федерации на общую сумму 305 427,9 тыс. рублей.

Таблица 1. Топ-10 регионов с наибольшими размерами отклонений субсидии на сельхозстрахование в 2020 году

тыс. руб.

Наименование субъекта Российской Федерации	Расчетный объем субсидии		Отклонение (-)
	расчеты Счетной палаты	расчеты Минсельхоза России	
Воронежская область	502 660,7	464 088,8	- 38 572,0
Ставропольский край	181 349,5	152 837,2	- 28 512,3
Орловская область	190 817,2	170 346,5	- 20 470,7
Республика Мордовия	95 281,8	82 780,1	- 12 501,7
Волгоградская область	89 852,5	79 403,9	- 10 448,6
Краснодарский край	62 763,4	52 634,0	- 10 129,4
Астраханская область	45 651,8	37 710,3	- 7 941,5
Республика Башкортостан	66 046,5	59 391,0	- 6 655,5
Алтайский край	31 155,5	28 229,7	- 2 925,8
Мурманская область	28 897,7	26 513,9	- 2 383,8

### 8.1.3. Оценка релевантности установленных результатов и обоснованности формирования плановых значений результатов использования субсидий

Проведенная оценка показала следующие существенные недостатки.

1. В проверяемом периоде Минсельхоз России в соответствии с Правилами № 8 предоставил стимулирующую субсидию 81 субъекту Российской Федерации, в том числе в 2020 году в размере 27 131 365,2 тыс. рублей, в 2021 году – 23 458 069,2 тыс. рублей.

Как показала проверка, в большинстве соглашений о предоставлении стимулирующей субсидии на 2020 и 2021 годы Минсельхозом России для субъектов Российской Федерации установлены значения результатов использования субсидии ниже значений отдельных плановых показателей<sup>22</sup>, представленных регионами в Минсельхоз России, на основании которых в соответствии с Правилами № 8 осуществлялось распределение субсидий между бюджетами субъектов Российской Федерации.

Так, при плановом значении показателя по валовому сбору зерновых и зернобобовых культур на 2020 год в размере 9 954,4 тыс. тонн, заявленном Ростовской областью, значение установленного в соглашении результата использования субсидии составило 76 тыс. тонн, или меньше в 131 раз, по Липецкой области – меньше в 254 раза, по Республике Северная Осетия – Алания – меньше в 305 раз.

Следует отметить, что только по пяти субъектам<sup>23</sup> Российской Федерации плановые показатели, представленные регионами на этапе распределения стимулирующей субсидии на 2020 год, соответствуют значениям результатов использования субсидии, установленным в соглашениях.

По результатам расчета размеров стимулирующей субсидии на 2020 и 2021 годы, проведенного на основе плановых показателей по данным субъектов и результатов использования субсидий, установленных Минсельхозом России в соглашениях, установлено отклонение в распределенных объемах субсидий на сумму 1 128 901,7 тыс. рублей в 2020 году и 635 505,4 тыс. рублей – в 2021 году.

Аналогичные обстоятельства установлены при распределении и доведении Минсельхозом России субсидии на поддержку в сфере сельхозстрахования на 2021 год в соответствии с Правилами № 7.

Расчеты размеров субсидии на поддержку в сфере сельхозстрахования на 2021 год, проведенные на основе использованных при распределении субсидий данных, представленных уполномоченным органом субъекта Российской Федерации в Минсельхоз России, и показателей результатов использования субсидий, указанных в соглашениях о ее предоставлении, выявили отклонение в распределенных регионам объемах субсидии на сумму 1 248 946,9 тыс. рублей.

Таким образом, Минсельхозом России в соглашениях о предоставлении субсидий устанавливались значения результатов использования субсидии при отсутствии единого подхода.

- 
22. В соответствии с пунктом 13 Правил № 8 в том числе установлены: плановый показатель производства зерновых и зернобобовых культур; плановый показатель производства масличных культур (за исключением рапса и сои); плановый показатель развития виноградарства; плановый показатель производства продукции плодово-ягодных насаждений и площадей закладки многолетних плодово-ягодных насаждений; плановый показатель производства продукции льна-долгунца и технической конопли, а также плановой площади посевов льна-долгунца и технической конопли.
23. Вологодская область, Ульяновская область, Кемеровская область, Амурская область и Республика Тыва.

2. Анализ сопоставимости результатов использования субсидий с результатами субсидий, предоставление которых осуществлялось в 2019<sup>24</sup>–2021 годах, исходя из допущения положительного влияния господдержки на производственные показатели в совокупности по ее получателям в проверенных регионах, показал следующее.

Минсельхозом России при заключении в 2020 и 2021 годах соглашений о предоставлении компенсирующей и стимулирующей субсидий не учитывались данные о фактически достигнутых результатах по итогам 2019 и 2020 годов, соответственно. Информация о плановых результатах, установленных в соглашениях о предоставлении компенсирующей и стимулирующей субсидий на 2019–2021 годы, приведена в приложении № 3 (таблица 1) к отчету.

Анализ показал, что в отдельных случаях плановые значения результатов использования субсидий были существенно ниже фактически достигнутых в предыдущий период. Это характеризует экстенсивное развитие отдельных подотраслей сельского хозяйства проверенных регионов и обусловлено отсутствием утвержденной Минсельхозом России методики определения плановых значений результатов<sup>25</sup> использования субсидий.

Следует отметить, что существенные различия между компенсирующей и стимулирующей субсидиями заложены в механизмах распределения средств между бюджетами субъектов Российской Федерации. Так, распределение компенсирующей субсидии осуществляется на основе ретроспективных статистических показателей, стимулирующей – на основе заявленных регионами плановых показателей. При этом по ряду направлений субсидии определены схожие результаты их использования. Информация о сопоставлении результатов использования компенсирующей и стимулирующей субсидий приведена в приложении № 3 (таблица 2) к отчету.

Как показывает анализ, результаты стимулирующей субсидии «прирост производства овощей открытого грунта» и «производство молока в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах, включая индивидуальных предпринимателей (тыс. тонн)» сопоставимы с результатами компенсирующей субсидии «валовой сбор овощей открытого грунта» и «прирост объема молока сырого крупного рогатого скота, козьего и овечьего, переработанного на пищевую продукцию, за отчетный год по отношению к предыдущему году (тыс. тонн)».

- 
24. Субсидии на оказание несвязанной поддержки в области растениеводства, на повышение продуктивности в молочном скотоводстве, на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития АПК, предоставление которых осуществлялось в соответствии с Правилами, приведенными в приложениях № 7, № 8, № 9 к Госпрограмме в редакции от 8 февраля 2019 года.
25. Валовой сбор зерновых и зернобобовых культур в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. тонн); валовой сбор масличных культур (за исключением рапса и сои) в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. тонн); площадь закладки виноградников в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. га); площадь закладки многолетних насаждений в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. га); валовой сбор льноволокна и пеньковолокна в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. тонн).

Кроме того, выборочной проверкой в Новосибирской области установлено, что по итогам 2020 года фактические объемы производства молока десяти получателей компенсирующей и стимулирующей субсидий учитывались как в результате использования компенсирующей субсидии «производство молока в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах, включая индивидуальных предпринимателей (тыс. тонн)», так и в результате стимулирующей субсидии «прирост объема молока сырого крупного рогатого скота, козьего и овечьего, переработанного на пищевую продукцию, за отчетный год по отношению к предыдущему году (тыс. тонн)».

Таким образом, в целях исключения дублирования мер господдержки, направленных фактически на одни и те же производственные показатели, полагаем целесообразным рассмотреть вопрос о консолидации субсидий.

Оценка соблюдения Минсельхозом России положений НПА, регулирующих распределение и предоставление субсидий, направленных на поддержку сельхозпроизводства и стимулирование развития приоритетных подотраслей АПК, показала, что:

- в 2020 году по трем направлениям господдержки не были определены результаты, характеризующие эффективность использования проверенными регионами субсидий, предоставленных в сумме 184 990,8 тыс. рублей, в 2021 году по одному направлению господдержки – 20 163,8 тыс. рублей, что не позволяет оценить их эффективность и влечет риски неэффективного (нерезультативного) использования;
- в Правилах № 7 до настоящего времени не определены результаты использования компенсирующей субсидии на возмещение части затрат на приобретение племенного молодняка сельхозживотных в племенных организациях;
- комплексное применение повышающего и корректирующего коэффициентов для регионов ДФО не оказывает существенного влияния (не более чем на 0,06 %) на ускоренное развитие сельхозпроизводства в этом федеральном округе, поскольку не в полной мере обеспечивает приоритетное финансирование субъектов Российской Федерации, входящих в ДФО;
- размер компенсирующей субсидии из федерального бюджета на 2020 год, направленной на сельхозстрахование для 71 региона на сумму 305 427,9 тыс. рублей, определен без необходимого обоснования;
- выявлены отклонения в распределенных объемах стимулирующей субсидии в 2020 году на сумму 1 128 901,7 тыс. рублей и в 2021 году – 635 505,4 тыс. рублей, а также субсидии на поддержку в сфере сельхозстрахования в 2021 году на сумму 1 248 946,9 тыс. рублей, обусловленные снижением значений отдельных показателей, установленных в соглашениях, относительно плановых значений, примененных в расчете при распределении господдержки.

## 8.2. Проверка предоставления и использования субсидий на примере субъектов Российской Федерации, являющихся объектами контрольного мероприятия

Согласно заключенным соглашениям на реализацию программных мероприятий по господдержке сельхозтоваропроизводителей предусмотрено<sup>26</sup>: Чувашской Республике на 2020 год – 907 760,7 тыс. рублей и на 2021 год – 635 373,6 тыс. рублей, Волгоградской области на 2020 год – 1 916 731,8 тыс. рублей и на 2021 год – 1 838 072,7 тыс. рублей, Новосибирской области на 2020 год – 1 288 775,2 тыс. рублей и на 2021 год – 1 074 537,2 тыс. рублей. Подробная информация о финансировании программных мероприятий представлена в [приложении № 4](#) к отчету.

### 8.2.1. Проверка соблюдения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации порядка и условий предоставления субсидий

В целях реализации программных мероприятий по государственной поддержке сельхозтоваропроизводителей в регионах приняты НПА, регламентирующие цели, условия и порядок предоставления субсидий.

По результатам проведенного анализа отмечено несоответствие шести НПА, принятых высшими исполнительными органами власти регионов, нормам федерального законодательства (в Волгоградской области – три, в Новосибирской области – один и в Чувашской Республике – два НПА). Большинство из них являются системными и характерны для всех объектов аудита. Подробная информация о несоответствии НПА регионов представлена в [приложении № 5](#) к отчету.

По результатам контрольного мероприятия установлены нарушения органами исполнительной власти Чувашской Республики, Волгоградской и Новосибирской областей порядка и условий предоставления субсидий на поддержку сельхозпроизводства по отдельным подотраслям растениеводства и животноводства и на стимулирование развития приоритетных подотраслей АПК и развитие малых форм хозяйствования, а также требований заключенных соглашений на общую сумму 90 473,2 тыс. рублей (федеральный бюджет – 76 643,6 тыс. рублей), а именно:

- в Минсельхозе Чувашской Республики на сумму 21 650,3 тыс. рублей (федеральный бюджет – 21 379,4 тыс. рублей), из них в ходе проверки возвращено в республиканский бюджет 3 763,7 тыс. рублей, в том числе:

---

26. В рамках правил № 7 и 8.

- 5 504,7 тыс. рублей (федеральный бюджет – 5 449,7 тыс. рублей) – предоставление субсидий в завышенном либо заниженном размере, повторное субсидирование одних и тех же затрат<sup>27</sup> (в ходе проверки 423,8 тыс. рублей возвращено в республиканский бюджет);
- 3 211,9 тыс. рублей (федеральный бюджет – 3 125,4 тыс. рублей) – предоставление субсидий сельхозтоваропроизводителям, не являющимся субъектами господдержки (в ходе проверки субсидии в полном объеме возвращены в республиканский бюджет);
- 12 906,9 тыс. рублей (федеральный бюджет – 12 777,8 тыс. рублей) – предоставление субсидий при наличии основания для отказа ввиду некомплектности документов, представленных в целях получения субсидий<sup>28</sup> (в ходе проверки 128,0 тыс. рублей возвращено в республиканский бюджет);
- 26,8 тыс. рублей (федеральный бюджет – 26,5 тыс. рублей) – прочие финансовые нарушения;
- в минсельхозе Новосибирской области на сумму 50 623,3 тыс. рублей (федеральный бюджет – 39 495,5 тыс. рублей), из них:
  - 12 052,0 тыс. рублей (федеральный бюджет – 9 400,6 тыс. рублей) – предоставление субсидий в заниженном размере, повторное субсидирование одних и тех же затрат<sup>29</sup>;
  - 3 272,4 тыс. рублей (федеральный бюджет – 2 552,6 тыс. рублей) – предоставление субсидий сельхозтоваропроизводителям, не являющимся субъектами господдержки<sup>30</sup>;
  - 33,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 26,2 тыс. рублей) – нарушение условий предоставления господдержки<sup>31</sup>;
  - 28 111,4 тыс. рублей (федеральный бюджет – 21 935,9 тыс. рублей) – необеспечение возврата грантовой поддержки ввиду нарушения получателями условий

- 
27. Субсидии на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителей на уплату страховой премии, начисленной по договору сельхозстрахования, на повышение продуктивности в молочном скотоводстве, на возмещение части затрат на обеспечение прироста собственного производства молока, на возмещение части затрат на закладку и (или) уход за многолетними насаждениями, садами интенсивного типа.
28. Субсидии на возмещение части затрат на закладку и (или) уход за многолетними насаждениями, садами интенсивного типа, на возмещение части затрат на обеспечение прироста производства зерновых и зернобобовых культур, на возмещение части затрат на техническое перевооружение производства сельхозтоваропроизводителей.
29. Субсидии на возмещение части затрат на уплату страховых премий, начисленных по договорам сельхозстрахования, на возмещение части затрат на закладку и (или) уход за многолетними насаждениями, на возмещение части затрат на проведение комплекса агротехнологических работ.
30. Субсидии на возмещение части затрат на поддержку собственного производства молока, на возмещение части затрат на прирост реализованного молока.
31. Субсидии на возмещение части затрат на проведение комплекса агротехнологических работ.

и обязательств, установленных при предоставлении, а также использования не по целевому назначению;

- 7 153,9 тыс. рублей (федеральный бюджет – 5 580,2 тыс. рублей) – предоставление субсидий при наличии основания для отказа ввиду некомплектности документов, представленных в целях получения субсидий<sup>32</sup>;
- в комитете Волгоградской области на сумму 18 199,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 15 768,7 тыс. рублей), из них в ходе проверки возвращено в областной бюджет 229,8 тыс. рублей, в том числе:
  - 683,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 587,5 тыс. рублей) – нарушение условий предоставления господдержки<sup>33</sup> (в ходе проверки 229,8 тыс. рублей возвращено в областной бюджет);
  - 6 359,1 тыс. рублей (федеральный бюджет – 5 468,6 тыс. рублей) – повторное субсидирование одних и тех же затрат<sup>34</sup>;
  - 1 900,0 тыс. рублей (федеральный бюджет – 1 751,8 тыс. рублей) – необеспечение возврата грантовой поддержки ввиду нарушения получателями требований, установленных при предоставлении;
  - 9 250,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 7 955,4 тыс. рублей) – предоставление субсидий при наличии основания для отказа ввиду некомплектности документов, представленных в целях получения субсидий<sup>35</sup>;
  - 6,3 тыс. рублей (федеральный бюджет – 5,4 тыс. рублей) – прочие финансовые нарушения.

Подробная информация о нарушениях, выявленных в Минсельхозе Чувашской Республики, минсельхозе Новосибирской области и комитете Волгоградской области, в том числе устраненных в ходе контрольного мероприятия, представлена в приложениях № 6–9 к отчету.

Таким образом, системными являются нарушения при расчете размера субсидий (предоставление субсидий в завышенном либо заниженном размере, повторное субсидирование затрат), предоставление субсидий при наличии основания для отказа, в том числе сельхозтоваропроизводителям, не являющимся субъектами господдержки,

- 
- 32. Субсидии на возмещение части затрат на проведение комплекса агротехнологических работ, на возмещение части затрат на закладку и (или) уход за многолетними насаждениями.
  - 33. Субсидии на финансовое обеспечение затрат, возникающих при производстве масличных сельскохозяйственных культур, на возмещение части затрат на 1 гектар посевной площади сельхозкультур, на которую внесены минеральные удобрения, субсидии на возмещение части затрат на уплату страховой премии.
  - 34. Субсидии на возмещение части затрат на закладку и (или) уход за многолетними насаждениями, на возмещение части затрат на 1 гектар посевной площади сельхозкультур, на которую внесены минеральные удобрения.
  - 35. Субсидии на возмещение части затрат на приобретение элитных семян.



а также использование средств грантовой поддержки с нарушением требований и принятых обязательств. Указанные факты снижают эффективность использования бюджетных средств.

Счетная палата по результатам ранее проведенных контрольных мероприятий неоднократно указывала на нарушения регионов при предоставлении и использовании грантовой поддержки. Чувашская Республика, Волгоградская и Новосибирская области не стали исключением. При этом в Новосибирской области на долю нарушений при использовании грантовой поддержки приходится 65,3 % от общего объема выявленных нарушений.

Например, комитетом Волгоградской области и минсельхозом Новосибирской области не осуществлен надлежащий контроль за соблюдением получателями грантов условий предоставления гранта по осуществлению деятельности в течение не менее пяти лет со дня его получения и не приняты меры по своевременному возврату получателями средств господдержки в бюджет.

Так, в Волгоградской области ИП глава КФХ Кружилин К.Ю. и ИП глава КФХ Исмаилов С.М. прекратили свою деятельность по истечении четырех лет с момента предоставления грантов в размере 950,0 тыс. рублей (федеральный бюджет – 875,9 тыс. рублей).

Аналогичные факты выявлены в Новосибирской области в отношении семи грантополучателей, которым предоставлены гранты на общую сумму 17 000,0 тыс. рублей (федеральный бюджет – 13 299,0 тыс. рублей).

При этом письменные уведомления о возврате грантов в полном объеме комитетом Волгоградской области и минсельхозом Новосибирской области грантополучателям не направлялись.

### 8.2.2. Оценка правомерности использования средств федерального и регионального бюджетов, предоставленных на поддержку сельхозпроизводства и стимулирование развития приоритетных подотраслей АПК

По результатам контрольного мероприятия выявлены факты неправомерных действий должностных лиц минсельхоза Новосибирской области и Минсельхоза Чувашской Республики, а также получателей субсидий. Данные факты требуют принятия мер прокурорского реагирования на общую сумму 20 366,3 тыс. рублей (федеральный бюджет – 17 179,8 тыс. рублей), из которых на Новосибирскую область приходится 69,7 %, или 14 203,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 11 078,8 тыс. рублей), на Чувашскую Республику – 6 162,7 тыс. рублей (федеральный бюджет – 6 101,0 тыс. рублей). Подробная информация о выявленных фактах нарушений, требующих принятия мер прокурорского реагирования, изложена в приложении № 10 к отчету.

Следует отметить, что 94,5 % приходится на долю нарушений при использовании грантовой поддержки.

Например, в Чувашской Республике и Новосибирской области выявлены факты приобретения грантополучателями сельхозживотных, которые не подтверждаются сведениями из ФГИС «ВетИС» «Меркурий»<sup>36</sup>. Это может свидетельствовать о признаках мошеннических действий и причинении материального ущерба на общую сумму 10 562,3 тыс. рублей (федеральный бюджет – 8 765,9 тыс. рублей) при использовании грантополучателями средств господдержки<sup>37</sup>.

Кроме того, в Новосибирской области установлены факты приобретения в 2020 году грантополучателями ИП глава КФХ Кожемяченко Д.А. и ИП глава КФХ Олин К.Л. погрузчиков фронтальных одноковшовых самоходных XCMG LW300FN и LONKING LG 833N, не являющихся сельхозтехникой<sup>38</sup>. Это также может свидетельствовать о причинении материального ущерба государству в размере 6 152,9 тыс. рублей (федеральный бюджет – 4 799,3 тыс. рублей).

Таким образом, по результатам финансового аудита, проведенного в ходе проверки предоставления и использования субсидий объектами аудита, выявлено, что:

- отдельные НПА регионов, регламентирующие цели, условия и порядок предоставления субсидий, не соответствуют нормам федерального законодательства;
- органами исполнительной власти Чувашской Республики, Волгоградской и Новосибирской областей, а также получателями субсидий допущены финансовые нарушения на общую сумму 110 839,5 тыс. рублей (федеральный бюджет – 93 823,4 тыс. рублей), в том числе факты, требующие принятия мер прокурорского реагирования, на общую сумму 20 366,3 тыс. рублей (федеральный бюджет – 17 179,8 тыс. рублей), из них: в Чувашской Республике – 27 813,0 тыс. рублей (федеральный бюджет – 27 480,4 тыс. рублей), в Новосибирской области – 64 826,9 тыс. рублей (федеральный бюджет – 50 574,3 тыс. рублей), в Волгоградской области – 18 199,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 15 768,7 тыс. рублей).

По мнению Счетной палаты, одной из основных причин, повлекших многочисленные нарушения в проверенных регионах, является осуществление ненадлежащего контроля уполномоченными органами исполнительной власти.

---

36. Федеральная государственная информационная система «ВетИС» «Меркурий» (далее – ФГИС «ВетИС» «Меркурий»).

37. А именно: в Новосибирской области тремя грантополучателями – 8 050,7 тыс. рублей (федеральный бюджет – 6 279,5 тыс. рублей), в Чувашской Республике одним грантополучателем – 2 511,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 2 486,4 тыс. рублей).

38. В соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС) относятся к оборудованию для добычи полезных ископаемых подземным и открытым способами и строительства (код 28.92.25 ОКПД2).

В ходе контрольного мероприятия по фактам выявленных нарушений в доход федерального бюджета обеспечен возврат средств в общей сумме 3 923,7 тыс. рублей, из них: в Чувашской Республике – 3 726,1 тыс. рублей, в Волгоградской области – 197,6 тыс. рублей.

### 8.3. Оценка результативности использования субсидий на примере субъектов Российской Федерации, являющихся объектами контрольного мероприятия

#### 8.3.1. Оценка достижения результатов использования субсидий, установленных при заключении соглашений о предоставлении субсидий

В соответствии с нормами правил № 7 и 8 эффективность использования субсидий оценивается Минсельхозом России на основании интегральной оценки достижения значений результатов использования субсидии, предусмотренных соглашением о предоставлении субсидии.

В ходе проверки с применением системы анализа данных PolyAnalyst были проанализированы отчеты о достижении результатов использования субсидии 84 регионов, сформированные в ГИИС «Электронный бюджет» (рисунок 1, рисунок 2).

Подробная информация о достижении субъектами Российской Федерации результатов использования субсидий представлена в приложении № 11 к отчету.

Анализ отчетов о достижении значений показателей результативности за 2020 год, представленных субъектами Российской Федерации в Минсельхоз России, показал, что 78 регионами<sup>39</sup> при кассовом исполнении расходов на уровне не менее 98,1 % не достигнуты установленные в соглашениях результаты использования компенсирующей и стимулирующей субсидий. При этом только в 12 регионах (15,4 %) причиной недостижения результатов использования субсидий явились чрезвычайные ситуации природного характера, повлекшие снижение валового сбора отдельных сельхозкультур и поголовья сельхозживотных.

В частности, регионами, являющимися объектами аудита, не достигнуты на 100 % отдельные результаты использования субсидии.

---

39. В том числе Чувашская Республика, Волгоградская и Новосибирская области.

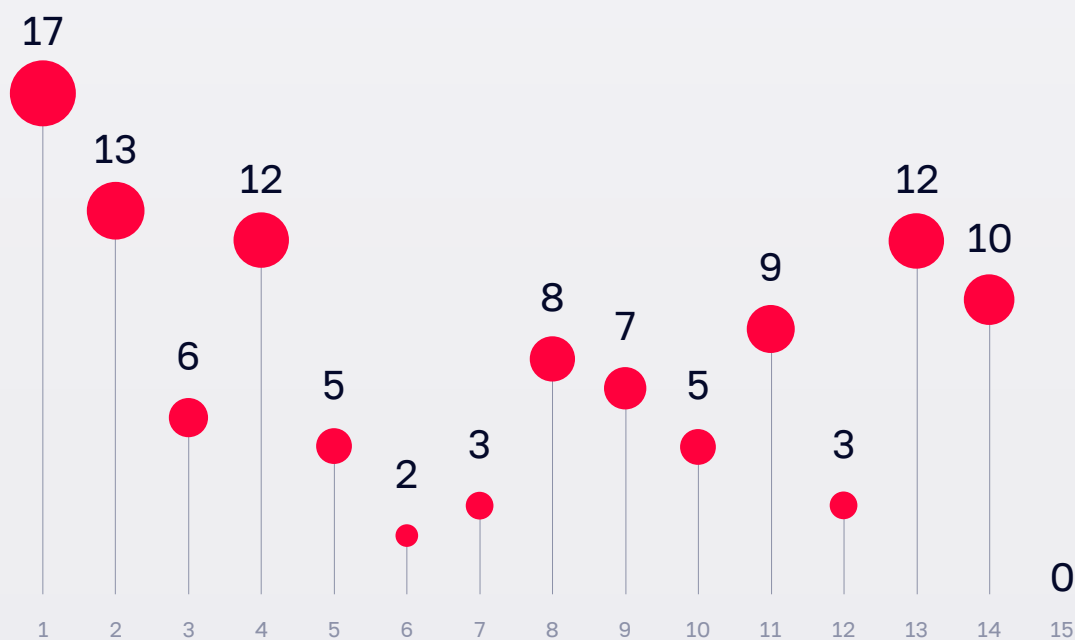
# Количество субъектов Российской Федерации, не обеспечивших выполнение результатов использования компенсирующей субсидии по итогам 2020 года

- 1 - размер посевных площадей, занятых зерновыми, зернобобовыми, масличными (за исключением рапса и сои) и кормовыми сельхозкультурами в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП, в субъекте Российской Федерации (тыс. га);
- 2 - размер посевных площадей, занятых льном-долгунцом и технической коноплей в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. га);
- 3 - валовой сбор овощей открытого грунта в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. тонн);
- 4 - валовой сбор картофеля в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. тонн);
- 5 - посевная площадь кормовых культур в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (тыс. га);
- 6 - площадь подготовки низкопродуктивной пашни (чистых паров) (тыс. га);
- 7 - доля площади, засеваемой элитными семенами, в общей площади посевов, занятой семенами сортов растений (%);
- 8 - производство молока в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. тонн);
- 9 - численность маточного товарного поголовья КРС специализированных мясных пород, за исключением племенных животных, в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. голов);
- 10 - численность маточного товарного поголовья овец и коз (в том числе ярки и козочки от года и старше), за исключением племенных животных, в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. голов);
- 11 - численность племенного маточного поголовья сельхозживотных (в пересчете на условные головы) (тыс. голов);
- 12 - численность поголовья северных оленей и маралов в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. голов);
- 13 - численность поголовья мясных табунных лошадей в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. голов);
- 14 - объем произведенной шерсти, полученной от тонкорунных и полутонкорунных пород овец в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП, реализующих такую продукцию отечественным перерабатывающим организациям (тыс. тонн);
- 15 - доля застрахованной посевной (посадочной) площади в общей посевной (посадочной) площади (в условных единицах площади) (%);
- 16 - доля застрахованного поголовья сельхозживотных в общем поголовье сельхозживотных (%);
- 17 - доля застрахованного объема производства объектов товарной аквакультуры (товарного рыбоводства) в общем объеме производства объектов товарной аквакультуры (товарного рыбоводства) (%)



## Количество субъектов Российской Федерации, не обеспечивших выполнение результатов использования стимулирующей субсидии по итогам 2020 года

- 1 - валовой сбор зерновых и зернобобовых культур в СХО, КФХ и у ИП (тыс. тонн);
- 2 - валовой сбор масличных культур (за исключением рапса и сои) в СХО, КФХ и у ИП (тыс. тонн);
- 3 - прирост производства овощей открытого грунта в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП, за отчетный год по отношению к показателю, предусмотренному соглашением с субъектом Российской Федерации за предыдущий год (тыс. тонн);
- 4 - площадь закладки многолетних насаждений в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. га);
- 5 - валовой сбор льноволокна и пеньковолокна в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. тонн);
- 6 - площадь виноградных насаждений в плодоносящем возрасте в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. га);
- 7 - площадь закладки виноградников в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. га);
- 8 - прирост производства молока в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП, за отчетный год по отношению к среднему за пять лет, предшествующих текущему финансовому году, объему производства молока (тыс. тонн);
- 9 - прирост маточного товарного поголовья КРС специализированных мясных пород в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП, за отчетный год по отношению к предыдущему году (тыс. голов);
- 10 - прирост маточного поголовья овец и коз в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП, за отчетный год по отношению к предыдущему году (тыс. голов);
- 11 - количество КФХ, осуществляющих проекты создания и развития своих хозяйств с помощью грантовой поддержки (ед.);
- 12 - прирост объема сельхозпродукции, произведенной в отчетном году КФХ, включая ИП, получившими грантовую поддержку, за последние пять лет (включая отчетный год) по отношению к предыдущему году (%);
- 13 - количество СПоК\*, развивающих свою материально-техническую базу с помощью грантовой поддержки (ед.);
- 14 - прирост объема сельхозпродукции, реализованной в отчетном году СПоК, получившими грантовую поддержку, за последние пять лет (включая отчетный год) по отношению к предыдущему году (%);
- 15 - остаток ссудной задолженности, по которой предоставлены средства на уплату процентов, по состоянию на 1 июля года, в котором осуществляется расчет распределения субсидии (тыс. руб.).



\* СПоК - сельскохозяйственный потребительский кооператив

Таблица 2. Информация о результатах использования субсидий, недостигнутых объектами аудита по итогам 2020 года

Волгоградская область	Чувашская Республика	Новосибирская область*
Прирост маточного товарного поголовья КРС специализированных мясных пород в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП, за отчетный год по отношению к предыдущему году (тыс. голов) – факт 0,05 тыс. тонн, или 25 % планового значения	Валовой сбор овощей открытого грунта в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. тонн) – факт составил 5,4 тыс. тонн, или 27 % планового значения	Валовой сбор картофеля в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. тонн) – факт 21,2 тыс. тонн, или 33,7 % планового значения
		Валовой сбор овощей открытого грунта в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. тонн) – факт 14,6 тыс. тонн, или 55,3 % планового значения
Прирост маточного поголовья овец и коз в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП, за отчетный год по отношению к предыдущему году (тыс. голов) – факт 0,05 тыс. тонн, или 25 % планового значения	Валовой сбор картофеля в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. тонн) – факт 61,3 тыс. тонн, или 48,7 % планового значения	Размер посевных площадей, занятых зерновыми, зернобобовыми, масличными (за исключением рапса и сои) и кормовыми сельхозкультурами в субъекте Российской Федерации – факт 1 044,1 тыс. га, или 46,1 % планового значения
	Производство молока в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. тонн) – факт 108,1 тыс. тонн, или 95,3 % планового значения	Численность товарного поголовья коров специализированных мясных пород в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП – факт 14,12 тыс. голов, или 91,7 % планового значения
		Площадь закладки многолетних насаждений в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП (тыс. га) – факт 0,1179 тыс. тонн, или 63,7 % планового значения
		Количество КФХ, осуществляющих проекты создания и развития своих хозяйств с помощью грантовой поддержки (единиц) – факт 13 единиц, или 32,5 % планового значения

\* Объявлялся режим чрезвычайной ситуации в связи с засухой, вместе с тем согласно пояснениям минсельхоза Новосибирской области, указанным в отчете о результатах использования субсидии, сформированном в ГИИС «Электронный бюджет», чрезвычайная ситуация не повлияла на достижение результатов.

**Недостижение результатов использования субсидий субъектами Российской Федерации не способствует эффективному использованию субсидий.**

Оценка эффективности использования субсидий проводится на основании отчетов о достижении значений результатов использования субсидий субъектами Российской Федерации, сформированных в ГИИС «Электронный бюджет» (далее – отчеты) в соответствии с правилами № 7 и 8.

В ходе проверки установлены случаи размещения в ГИИС «Электронный бюджет» органами государственной власти регионов<sup>40</sup> отчетов, содержащих недостоверные сведения, которые, в свою очередь, влияют на возможность применения мер ответственности, предусмотренных Правилами № 999.

Так, согласно отчету минсельхоза Новосибирской области, фактическое значение показателя «Племенное маточное поголовье сельскохозяйственных животных (в пересчете на условные головы)» по состоянию на 1 января 2021 года составило 38,4 тыс. голов при плановом – 37,2 тыс. голов.

Вместе с тем согласно отчетам о достижении результатов использования субсидий, представленных получателями субсидий, племенное маточное поголовье сельскохозяйственных животных в условных головах по итогам 2020 года составило 32,1 тыс. голов, или на 5,1 тыс. голов меньше планового значения, установленного в соглашении о предоставлении субсидии.

Следует отметить, что в рамках ранее проведенных контрольных мероприятий<sup>41</sup> Счетной палатой неоднократно выявлялись случаи представления регионами недостоверных сведений в отчетах, которые доводились до Минсельхоза России.

Для того, чтобы избежать возможного некорректного отражения информации в части отдельных показателей, характеризующих развитие сельского хозяйства, в годовых отчетах о реализации Госпрограммы, представляемых Минсельхозом России в Минэкономразвития России, а также в ежегодных национальных докладах о ходе реализации Госпрограммы, утверждаемых распоряжениями Правительства Российской Федерации, Минсельхозу России необходимо принять меры и обеспечить корректность данных, содержащихся в отчетах субъектов Российской Федерации. Подробная информация приведена в приложениях № 6–7 к отчету.

### 8.3.2. Оценка объемов использованных бюджетных средств

В целом по Российской Федерации в 2020 году из федерального бюджета бюджетам 84 субъектов Российской Федерации согласно заключенным Минсельхозом России соглашениям предоставлены компенсирующая и стимулирующая субсидии в объемах

---

40. Новосибирская область и Чувашская Республика.

41. Совместное контрольное мероприятие «Проверка использования средств, направленных на развитие подотраслей растениеводства и животноводства в Южном федеральном округе, в том числе на поддержку производства продукции на экспорт в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года (с Контрольно-счетной палатой Ростовской области)»; контрольное мероприятие «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2019 год»; контрольное мероприятие «Аудит эффективности реализации мероприятий, направленных на инфраструктурное развитие сельских территорий и обеспечение сельского населения благоустроенным жильем в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий».

34 306 530,7 тыс. рублей и 27 131 365,2 тыс. рублей, кассовое исполнение составило 99,9 % по каждому направлению.

Следует отметить, что в 2021 году отмечен тренд на сокращение объема стимулирующей субсидии, размер которой составил 23 447 000,7 тыс. рублей, что на 13,6 % меньше объема 2020 года. Таким образом, в 2021 году доля данной субсидии в совокупном объеме стимулирующей и компенсирующей субсидий уменьшилась с 44,1 до 42,8 %.

В 2022 году сокращение объема данной господдержки продолжено – соотношение стимулирующей и компенсирующей субсидий составит 38,7 % к 61,3 %<sup>42</sup>. Таким образом, осуществляемая Минсельхозом России трансформация механизмов господдержки должна быть в будущем в большей степени направлена на стимулирование приоритетных подотраслей АПК и развитие малых форм хозяйствования регионов.

В 2020 году кассовое исполнение компенсирующей и стимулирующей субсидий в проверенных регионах составило 99,9–100 % от объемов, предусмотренных соглашениями.

По итогам 9 месяцев 2021 года в Волгоградской области обе субсидии израсходованы в среднем на уровне 75 % от предусмотренных соглашениями объемов, в Чувашской Республике – исполнено более чем на 80 %, в Новосибирской области отмечено невысокое кассовое исполнение по стимулирующей субсидии (58 %), при этом по компенсирующей субсидии – 94 %.

Следует отметить, что в 2020 году в соглашениях о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации отсутствовала взаимосвязь объемов предоставленных субсидий (по мерам господдержки, мероприятиям) со значениями результатов, предусмотренных к достижению регионами в отчетном году согласно заключенным соглашениям. В связи с этим субъектами Российской Федерации самостоятельно принимались решения об определении объемов бюджетных ассигнований по мерам господдержки (в рамках компенсирующей и стимулирующей субсидий) исходя из необходимости достижения результатов использования субсидий.

Ситуация кардинально изменилась в 2021 году – в соглашениях объемы бюджетных ассигнований в разрезе мероприятий были увязаны с конкретными результатами.

Например, анализ объемов финансирования, предоставленных в 2020 году Чувашской Республике, показал, что по отдельным мероприятиям объемы бюджетных ассигнований регионом в течение года неоднократно перераспределялись при неизменных значениях результатов использования субсидий, установленных на отчетный период в соглашениях.

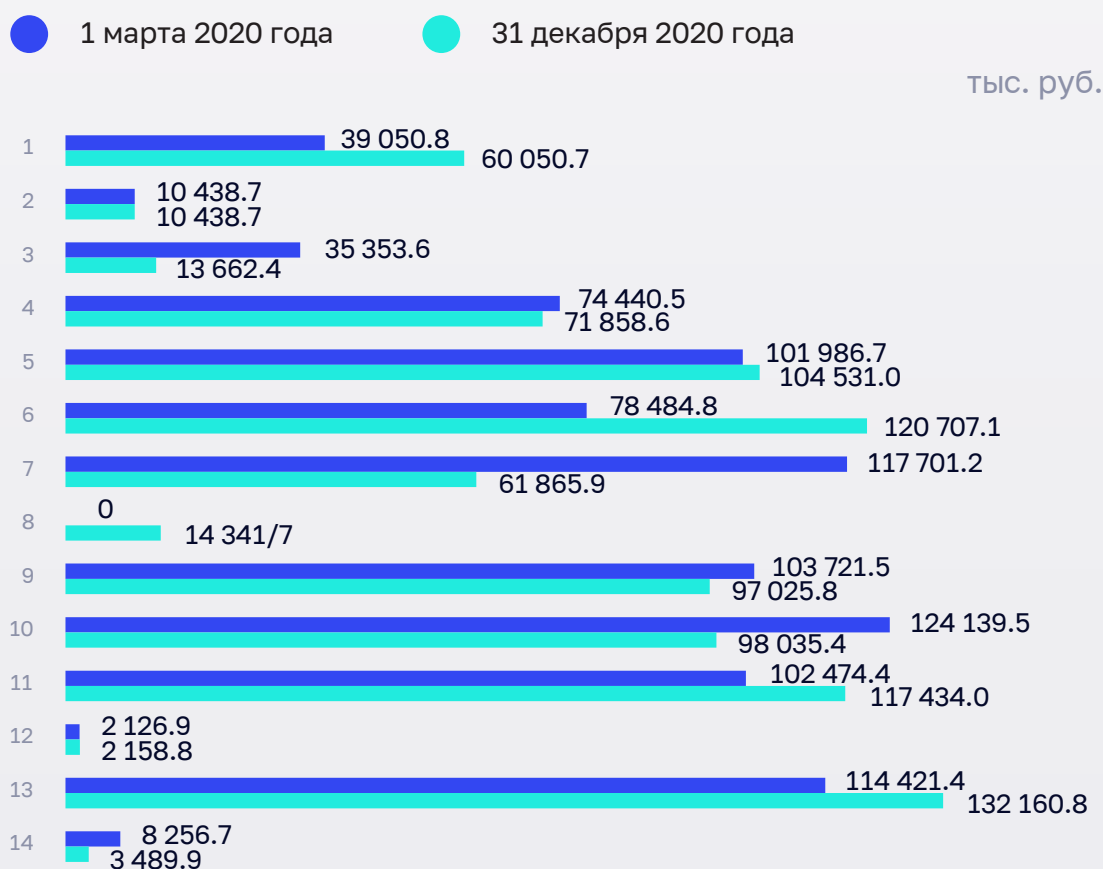
---

42. Согласно проекту федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов».



## Изменение объемов финансирования по направлениям господдержки Чувашской Республики в 2020 году

- 1 - субсидии на возмещение части затрат на обеспечение прироста собственного производства молока;
- 2 - субсидии на возмещение части затрат на закладку и (или) уход за многолетними насаждениями и (или) на раскорчевку вырубивших из эксплуатации многолетних насаждений;
- 3 - субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам (займам), полученным малыми формами хозяйствования;
- 4 - господдержка глав КФХ в форме гранта на поддержку начинающего фермера;
- 5 - господдержка глав КФХ в форме гранта на развитие семейных ферм;
- 6 - господдержка в форме гранта СПК на развитие материально-технической базы;
- 7 - субсидии на возмещение части затрат на техническое перевооружение производств сельхозтоваропроизводителей Чувашской Республики;
- 8 - субсидии на возмещение части затрат на обеспечение прироста производства зерновых и зернобобовых культур;
- 9 - субсидии на возмещение части затрат на проведение агротехнологических работ;
- 10 - субсидии на возмещение части затрат на поддержку собственного производства молока;
- 11 - субсидии на развитие животноводства;
- 12 - субсидии на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителей на уплату страховых премий, начисленных по договорам сельхозстрахования в области животноводства;
- 13 - субсидии на поддержку элитного семеноводства;
- 14 - субсидии на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителей на уплату страховых премий, начисленных по договорам сельхозстрахования в области растениеводства.



Проведенный анализ показал, что при использовании субсидий на уровне 100 % в 2020 году Чувашской Республикой не обеспечено достижение трех результатов<sup>43</sup> использования компенсирующей субсидии, установленных в соглашении от 23 декабря 2019 г. № 082-09-2020-022. На их достижение израсходованы средства федерального бюджета в объеме 101 530,3 тыс. рублей.

При незначительном уменьшении в течение отчетного года объема компенсирующей субсидии на возмещение части затрат на проведение агротехнологических работ всего на 6,5 % (с 103 721,5 тыс. до 97 025,8 тыс. рублей), плановые значения результатов выполнены лишь на 27 % («Валовой сбор овощей открытого грунта в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП») и 48,7 % («Валовой сбор картофеля в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП»). Это позволяет сделать вывод, что первоначально предусмотренного объема бюджетных средств было недостаточно для обеспечения достижения указанных результатов.

В то же время регионом осуществлено увеличение объемов бюджетных ассигнований на предоставление стимулирующей субсидии на возмещение части затрат на обеспечение прироста собственного производства молока в 1,5 раза (с 39 050,8 тыс. до 60 050,7 тыс. рублей), в том числе за счет сокращения бюджетных ассигнований, предусмотренных на предоставление компенсирующей субсидии на возмещение части затрат на поддержку собственного производства молока. Это позволило в 3,5 раза перевыполнить плановое значение результата «Прирост производства молока в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах, включая индивидуальных предпринимателей, за отчетный год по отношению к среднему за пять лет, предшествующих текущему финансовому году, объему производства молока». Вместе с тем плановое значение результата «Производство молока в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП» в рамках компенсирующей субсидии выполнено всего на 95,3 %.

Аналогичная ситуация отмечена и в двух других проверенных регионах.

---

43. Приведены в таблице 2 (пункт 8.3.1 отчета).

Следует отметить, что достижение двух из трех недостигнутых результатов использования субсидий («Валовой сбор овощей открытого грунта в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП» и «Валовой сбор картофеля в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП»), а также результата «Размер посевных площадей, занятых зерновыми, зернобобовыми, масличными (за исключением рапса и сои) и кормовыми сельхозкультурами в субъекте Российской Федерации» осуществлялось в рамках предоставления одной субсидии – на возмещение части затрат на проведение агротехнологических работ.

В частности, Волгоградской областью при использовании субсидий на уровне 100 % в 2020 году не обеспечено достижение двух<sup>44</sup> результатов использования стимулирующей субсидии, на достижение которых израсходованы средства федерального бюджета в объеме 1 277,3 тыс. рублей.

Новосибирской областью при использовании субсидий на уровне 99,9 % в 2020 году не обеспечено достижение шести<sup>45</sup> результатов использования стимулирующей и компенсирующей субсидий, на достижение которых израсходованы средства федерального бюджета в объеме 209 529,2 тыс. рублей.

Подробная информация по Волгоградской и Новосибирской областям представлена в приложении № 12 к отчету.

Таким образом, для достижения всех плановых значений на федеральном уровне при распределении регионам объемов господдержки и установлении в соглашениях результатов использования субсидий в совокупности с указанными фактами перераспределения бюджетных средств на уровне регионов необходимо выстроить систему управления бюджетными средствами на всех стадиях их трансформации в результаты.

В ходе проверки отмечено, что в проверяемом периоде при предоставлении стимулирующей субсидии на обеспечение прироста собственного производства молока и компенсирующей субсидии на возмещение затрат на поддержку собственного производства молока в Новосибирской области осуществлялось двойное субсидирование одного и того же объема произведенной сельхозпродукции. В первом случае субсидировалась разница между объемами производства отчетного и предыдущего года, а во втором – общий объем продукции, произведенной в отчетном году.

Аналогичные обстоятельства установлены в Волгоградской области при предоставлении стимулирующей субсидии на возмещение части затрат на увеличение поголовья овцематок (козоматок) и компенсирующей субсидии на возмещение части затрат на содержание поголовья овцематок (козоматок).

- 
44. Приведены в таблице 2 (пункт 8.3.1 отчета).  
Следует отметить, что достижение двух из трех недостигнутых результатов использования субсидий («Валовой сбор овощей открытого грунта в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП» и «Валовой сбор картофеля в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП»), а также результата «Размер посевных площадей, занятых зерновыми, зернобобовыми, масличными (за исключением рапса и сои) и кормовыми сельхозкультурами в субъекте Российской Федерации» осуществлялось в рамках предоставления одной субсидии – на возмещение части затрат на проведение агротехнологических работ.
45. Приведены в таблице 2 (пункт 8.3.1 отчета).  
Следует отметить, что достижение двух из трех недостигнутых результатов использования субсидий («Валовой сбор овощей открытого грунта в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП» и «Валовой сбор картофеля в сельхозорганизациях, КФХ, включая ИП»), а также результата «Размер посевных площадей, занятых зерновыми, зернобобовыми, масличными (за исключением рапса и сои) и кормовыми сельхозкультурами в субъекте Российской Федерации» осуществлялось в рамках предоставления одной субсидии – на возмещение части затрат на проведение агротехнологических работ.

Также в проверяемых субъектах Российской Федерации реализация отдельных мероприятий осуществлялась с привлечением региональных средств, не софинансируемых из федерального бюджета, но оказавших влияние на достижение результатов использования субсидий, указанных в соглашениях о предоставлении компенсирующей и стимулирующей субсидий.

Анализ реализации мероприятий по предоставлению грантовой поддержки, проведенный на основе информации о выполнении получателями грантов на поддержку начинающего фермера обязательств по осуществлению предпринимательской деятельности (не менее пяти лет с момента получения гранта), свидетельствует о краткосрочном эффекте указанного направления государственной поддержки, осуществляемой до 2020 года включительно.

В среднем 28 % ИП (грантополучателей), получивших в 2015–2016 годах в Чувашской Республике, в Волгоградской и Новосибирской областях гранты на поддержку начинающего фермера, не выполнили обязательство осуществлять деятельность, на которую предоставляется грант, в течение не менее пяти лет со дня его получения и прекратили свою деятельность до истечения указанного срока либо в первый год после его истечения, в том числе: в Волгоградской области – 29 из 107 получателей, или 27,1 %, в Новосибирской области – 23 из 88 получателей, или 26,1 %, в Чувашской Республике – 21 из 65 получателей, или 32,3 %. Это, в свою очередь, привело к сокращению созданных новых рабочих мест и снижению доходов бюджетов.

В настоящее время Минсельхозом России осуществляется предоставление грантов «Агропрогресс»<sup>46</sup> (с 2021 года) и «Агростартап»<sup>47</sup>. В целях их получения для заявителей также определены обязательства<sup>48</sup> по осуществлению деятельности в течение не менее пяти лет. Данные обстоятельства свидетельствуют о возможных рисках снижения социально-экономического эффекта указанных мер поддержки малых форм хозяйствования.

### 8.3.3. Оценка объемов производства сельхозпродукции получателей субсидии

В рамках аудита эффективности при сравнении производственных показателей на соответствие третьему критерию эффективности учитывались следующие основные факторы:

- 
46. Правила № 8.
  47. Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации (приложение № 6 к Госпрограмме) (далее – Правила № 6).
  48. Абзацы 4 и 8 пункта 2 Правил № 6 и подпункт «а» пункта 2 Правил № 8.

- 1) приоритетные направления развития отраслей сельского хозяйства проверенных регионов – зерновая и молочная отрасли;
- 2) основная категория производителей зерна и молока – сельхозорганизации<sup>49</sup>;
- 3) основная категория получателей господдержки<sup>50</sup> на производство зерна и молока – сельхозорганизации<sup>51</sup>;
- 4) не все меры господдержки напрямую влияют на объемы производства<sup>52</sup>.

По итогам 2020 года по совокупности получателей субсидий производственные показатели, характеризующие увеличение (сохранение) объемов производства, выполнены<sup>53</sup> за счет прироста производства продукции у других получателей<sup>54</sup>.

Анализ показал, что отдельными получателями<sup>55</sup> стимулирующих и компенсирующих субсидий не обеспечено увеличение (сохранение) производственных показателей. Это, исходя из установленного критерия (3), свидетельствует о неэффективном использовании данными сельхозтоваропроизводителями господдержки в объеме 430 588,3 тыс. рублей (федеральный бюджет – 351 391,0 тыс. рублей), из них: в Чувашской Республике – 22 728,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 22 501,3 тыс. рублей), в Волгоградской области – 134 489,9 тыс. рублей (федеральный бюджет – 115 661,3 тыс. рублей), в Новосибирской области – 273 369,8 тыс. рублей (федеральный бюджет – 213 228,4 тыс. рублей). Результаты проведенного анализа представлены в приложении № 13 к отчету.

- 
49. На долю сельхозорганизаций в Чувашской Республике приходилось 65 % зерна, произведенного в хозяйствах всех категорий республики, в Волгоградской области – 60 % и в Новосибирской области – 70,5 %.  
В Новосибирской области на долю сельхозорганизаций приходится 77,5 % производства молока, в Чувашской Республике – 36 %, Волгоградской области – 8 % (основная часть молока производится в хозяйствах населения).
  50. По данным АИС «Субсидии АПК».
  51. На долю сельхозорганизаций в проверенных регионах приходится от 60,7 до 74,6 % стимулирующей субсидии на поддержку производства зерновых и зернобобовых культур и от 52,8 до 71,4 % компенсирующей субсидии. На производство молока проверенные регионы направляли сельхозорганизациям от 96 до 100 % стимулирующей и 71-81 % компенсирующей субсидий в животноводстве.
  52. Например, поддержка на сельхозстрахование не связана с объемами производства, поскольку не характеризует объем средств, направленный на защиту имущественных интересов получателей (субсидии перечисляются страховым организациям). Господдержка на закладку и уход за многолетними насаждениями и на возмещение части затрат на приобретение сельхозтехники и оборудования имеют длительный производственный цикл.
  53. За исключением валового сбора картофеля (тонн) и сбора зерновых и зернобобовых культур (тонн) в Новосибирской области.
  54. Следует отметить, что на объемы производства может влиять не только субсидия по конкретному направлению, а также господдержка, полученная сельхозтоваропроизводителями по другим направлениям.
  55. В Волгоградской области – 199 получателей, в Чувашской Республике – 58 получателей, в Новосибирской области – 241 получатель.

В рамках аудита эффективности с привлечением внешних экспертов<sup>56</sup> проведен анализ финансово-экономических показателей, отраженных в ведомственной отчетности (формы 6-АПК, 9-АПК, 10-АПК, 13-АПК) сельхозорганизаций проверенных регионов, получивших компенсирующую и стимулирующую субсидии в 2020 году. Результаты проведенного анализа приведены в **приложении № 14** к отчету.

Проведенная оценка позволила сделать следующие выводы.

1. По итогам 2020 года не всеми получателями стимулирующих субсидий обеспечено увеличение объемов производства сельхозпродукции.

Например, в Чувашской Республике из 15 сельхозорганизаций – производителей зерна только 11 увеличили объемы производства по сравнению с 2019 годом. При этом объемы производства молока увеличили все сельхозорганизации, получившие субсидию на прирост производства молока.

В Волгоградской области треть сельхозорганизаций – производителей зерна (34 из 122), на чью долю пришелся 41 % от объема стимулирующей субсидии, не увеличили его производство по сравнению с 2019 годом. Это обусловлено преимущественно сокращением посевов и убранных площадей, а также в незначительной мере снижением урожайности. Однако все сельхозорганизации, получившие субсидию на прирост производства молока, увеличили его производство.

Аналогично в Новосибирской области не увеличили производство зерна 39 % (22 из 57) сельхозорганизаций – производителей зерна, на чью долю пришлось 45,8 % от объема стимулирующей субсидии, что обусловлено сокращением посевов и урожайности. Почти треть сельхозорганизаций, или 29 % (22 из 76), получивших стимулирующую субсидию на прирост производства молока (13 % от объема субсидии), не увеличили его производство, что объясняется сокращением поголовья и продуктивности.

2. После получения компенсирующей и стимулирующей субсидий рентабельность сельхозорганизаций в 2020 году показала положительную динамику.

Так, средняя рентабельность реализации зерна в Чувашской Республике после получения совокупно стимулирующей и компенсирующей субсидий в среднем за 2020 год была увеличена с 46,4 до 54,9 %, в Волгоградской области – с 66,4 до 69,2 %, в Новосибирской области – с 39,2 до 41,5 %.

Аналогично средняя рентабельность реализации молока в Чувашской Республике в размере 31,4 % после получения компенсирующей субсидии была увеличена до 39 %, стимулирующей – до 39,7 %, в Волгоградской области – с 24,2 % соответственно до 57,8 и 24,7 %, в Новосибирской области – с 30,6 % соответственно до 35,7 и 34,5 %.

---

56. ФГБНУ «Всероссийский институт аграрных проблем и информатики имени А.А. Никонова».

3. При предоставлении субсидий на поддержку отрасли растениеводства (производство зерна) отмечено следующее:

- в Чувашской Республике 50 % компенсирующей субсидии распределено среди 20 % хозяйств, занимающихся производством зерновых и зернобобовых с долей производства 29,4 %; более 90 % стимулирующей субсидии получили 6,3 % сельхозорганизаций с долей в производстве 17,4 %;
- в Волгоградской области 50 % компенсирующей субсидии распределено среди 5,6 % хозяйств, имеющих посевы зерновых (14,7 % производства), 50 % стимулирующей субсидии получили 3,5 % сельхозорганизаций с долей в производстве 17,4 %;
- в Новосибирской области 50 % компенсирующей субсидии распределено среди 11 % хозяйств, имеющих посевы зерновых (21 % производства), 90 % стимулирующей субсидии получили 8,7 % сельхозорганизаций с долей в производстве 19,9 %.

Аналогичная ситуация отмечена при предоставлении субсидий на поддержку отрасли животноводства (производство молока)<sup>57</sup>.

В ходе проверки высокая концентрация объема субсидии отмечена также при предоставлении в 2020 году в Волгоградской области стимулирующей субсидии на возмещение части затрат на закладку и уход за многолетними насаждениями<sup>58</sup>.

По мнению Счетной палаты, для обеспечения равного доступа к господдержке разных категорий сельхозтоваропроизводителей целесообразно в целях выработки лучших практик рассмотреть вопрос о введении в пилотном формате ограничений на получение отдельных субсидий либо исходя из финансово-экономических

---

57. Так, в Чувашской Республике 51 % компенсирующей субсидии распределен среди 10,1 % сельхозорганизаций, производящих молоко (доля производства 34,2 %); более 90 % стимулирующей субсидии получили 13 % сельхозорганизаций (доля в производстве 42 %); в Волгоградской области 63 % компенсирующей субсидии получило ООО «Сельскохозяйственное предприятие «Донское» с долей в производстве 48,3 %, стимулирующая субсидия распределена между тремя сельхозорганизациями с долей в производстве 56,2 %; в Новосибирской области 60,5 % компенсирующей субсидии распределено среди 5,5 % сельхозорганизаций, производящих молоко (доля производства 44 %), 57 % стимулирующей субсидии получило ООО «Сибирская Нива» с долей в производстве 19,8 %.

58. Основной объем субсидии по данному виду господдержки в объеме 224 347,5 тыс. рублей, или 98,2 %, предоставлен одному из крупнейших производителей – ООО НПГ «Сады Придонья», рентабельность которого на момент предоставления субсидии составляла 49,3 %, что на 6,5 процентного пункта превышало уровень рентабельности сельхозпроизводства в Волгоградской области (без учета субсидий). Предоставленный объем господдержки позволил повысить рентабельность производства организации до 80,7 %, или на 31,4 процентного пункта (расчет рентабельности осуществлен в соответствии с методикой расчета рентабельности сельхозорганизаций (с учетом субсидий), которая определяется на основании данных отчетов субъектов Российской Федерации о финансово-экономическом состоянии товаропроизводителей АПК, получивших господдержку, за отчетный финансовый год в процентах, утвержденной приказом Минсельхоза России от 6 ноября 2020 г. № 669).

показателей сельхозтоваропроизводителей, либо по сумме субсидии одному получателю. Подобная практика широко распространена в США и ЕС<sup>59</sup>.

Оценка результативности использования субсидий на примере Чувашской Республики, Волгоградской и Новосибирской областей, проведенная посредством сравнения установленных фактов с критериями аудита эффективности (комплексно), показала следующее.

1. Недостижение результатов использования субсидий субъектами Российской Федерации свидетельствует о неэффективном использовании субсидий исходя из критериев эффективности (1) и (2).

Так, при использовании на уровне 100 % субсидий, предоставленных в 2020 году Чувашской Республике и Волгоградской области, регионами не выполнены соответственно три и два результата использования субсидий, установленных в соглашениях. На их достижение регионами израсходованы средства федерального бюджета в объемах 101 530,3 тыс. и 1 277,3 тыс. рублей.

При использовании на уровне 99,9 % субсидий, предоставленных в 2020 году Новосибирской области, регионом не достигнуты шесть результатов использования субсидий, на достижение которых израсходованы средства федерального бюджета в объеме 209 529,2 тыс. рублей.

Аналогично в целом по Российской Федерации при кассовом исполнении регионами расходов по компенсирующей и стимулирующей субсидиям на уровне не менее 98,1 % результаты использования субсидий на 100 % не достигнуты 78 регионами. При этом чрезвычайные ситуации природного характера отмечались лишь в 12 субъектах Российской Федерации.

2. Отдельными получателями стимулирующих (компенсирующих) субсидий не обеспечено увеличение (сохранение) производственных показателей. Исходя из критерия эффективности (3), это свидетельствует о неэффективном использовании данными сельхозтоваропроизводителями господдержки, предоставленной из федерального бюджета, в общей сумме 351 391,0 тыс. рублей, из них: в Чувашской Республике – 22 501,3 тыс. рублей, в Волгоградской области – 115 661,3 тыс. рублей, в Новосибирской области – 213 228,4 тыс. рублей.

---

59. В США введены ограничения на общую сумму субсидий, привязанные к «скорректированному валовому доходу» («adjusted gross income» (AGI) хозяйства (в течение длительного времени максимальная сумма составляла 50 тыс. долларов США. В последние годы она была поднята до 125 тыс. долларов США на одного фермера в растениеводстве по программам Price Loss Coverage (PLC) и покрытия сельхозрисков, а в животноводстве – по программе the Livestock Forage Program). При этом фермы с выручкой больше 900 тыс. долларов США вообще лишены права на субсидии. Имеются также ограничения на суммы субсидий по отдельным мероприятиям поддержки. В ЕС есть общее требование по ежегодному сокращению хозяйствам субсидий на 5 % с суммы субсидии, превышающей 150 тыс. евро. Дополнительные ограничения по сумме субсидий одному хозяйству может устанавливать каждая страна ЕС.



## 9. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Акты по результатам контрольного мероприятия в Минсельхозе России, Минсельхозе Чувашской Республики и минсельхозе Новосибирской области подписаны без возражений и (или) замечаний. На акт по результатам контрольного мероприятия в комитете сельского хозяйства Волгоградской области представлены пояснения, по результатам рассмотрения которых подготовлено заключение. Представленные пояснения не противоречат фактам, изложенным в акте по результатам контрольного мероприятия.

## 10. Выводы

10.1. В 2020–2022 годах отмечается тренд на сокращение объемов стимулирующей субсидии, доля которой в совокупном объеме стимулирующей и компенсирующей субсидий в 2021 году уменьшилась с 44,1 до 42,8 %, а в 2022 году составит 38,7 %. Таким образом, осуществляемая Минсельхозом России трансформация механизмов господдержки должна быть в будущем в большей степени направлена на стимулирование приоритетных подотраслей АПК и развитие малых форм хозяйствования регионов.

Существенные различия между компенсирующей и стимулирующей субсидиями заложены только в механизмах распределения средств между бюджетами субъектов Российской Федерации. При этом по ряду направлений субсидии определены схожие результаты их использования, что приводит к дублированию мер господдержки, направленных фактически на одни и те же производственные показатели.

10.2. Установлено, что размер компенсирующей субсидии из федерального бюджета на 2020 год, направленной на сельхозстрахование для 71 региона на сумму 305 427,9 тыс. рублей, определен без необходимого обоснования.

10.3. При распределении компенсирующей субсидии одновременное применение Минсельхозом России повышающего (1,2) и корректирующего коэффициентов не повлияло на объемы господдержки для четырех субъектов, входящих в ДФО, а для шести – влияние было незначительным.

Таким образом, действующий порядок расчета компенсирующей субсидии не в полной мере способствует обеспечению финансирования задач социально-экономического развития Дальнего Востока в рамках реализации госпрограмм.

10.4. Выявлены отклонения в распределенных объемах стимулирующей субсидии в 2020 году на сумму 1 128 901,7 тыс. рублей и в 2021 году – на 635 505,4 тыс. рублей,

а также компенсирующей субсидии на поддержку в сфере сельхозстрахования в 2021 году на сумму 1 248 946,9 тыс. рублей. Это обусловлено отсутствием в Минсельхозе России единого подхода при установлении в соглашениях о предоставлении субсидий результатов использования субсидий, учитывающих значения плановых показателей, представленных регионами на этапе распределения субсидий.

10.5. В правилах № 7 и 8 не были предусмотрены результаты использования субсидий в 2020 году по трем направлениям господдержки, в 2021 году – по одному направлению. При отсутствии установленных результатов использования субсидий объектами аудита предоставлены субсидии в 2020 году в сумме 184 990,8 тыс. рублей и в 2021 году в сумме 20 163,8 тыс. рублей, что влечет риски неэффективного (нерезультативного) их использования.

10.6. Установлено несоответствие нормам федерального законодательства ряда НПА Чувашской Республики, Волгоградской и Новосибирской областей, регламентирующих цели, условия и порядок предоставления субсидий.

10.7. Общая сумма финансовых нарушений в проверенных регионах составила 110 839,5 тыс. рублей (федеральный бюджет – 93 823,4 тыс. рублей), в том числе факты, требующие принятия мер прокурорского реагирования – 20 366,3 тыс. рублей (федеральный бюджет – 17 179,8 тыс. рублей)<sup>60</sup>.

Системными являются нарушения при расчете размера субсидий (предоставление субсидий в завышенном либо заниженном размере, повторное субсидирование затрат), предоставление субсидий при наличии основания для отказа, в том числе сельхозтоваропроизводителям, не являющимся субъектами господдержки, а также использование средств грантовой поддержки с нарушением требований и принятых обязательств.

10.8. В ходе контрольного мероприятия по фактам выявленных нарушений в доход федерального бюджета обеспечен возврат средств в общей сумме 3 923,7 тыс. рублей, из них: в Волгоградской области – 197,6 тыс. рублей, в Чувашской Республике – 3 726,1 тыс. рублей.

В Волгоградской области два (из трех) НПА, регламентирующих цели, условия и порядок предоставления субсидий, приведены в соответствие правилам предоставления субсидий и требованиям к нормативным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, установленным на федеральном уровне.

10.9. Эффективность использования субсидий, направленных на поддержку сельхозпроизводства и стимулирование развития приоритетных подотраслей АПК,

---

60. В частности, в Чувашской Республике – 27 813,0 тыс. рублей (федеральный бюджет – 27 480,4 тыс. рублей), в Новосибирской области – 64 826,9 тыс. рублей (федеральный бюджет – 50 574,3 тыс. рублей), в Волгоградской области – 18 199,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 15 768,7 тыс. рублей).

по итогам проведенной оценки по критериям эффективности оценивается как недостаточно высокая. Вместе с тем отмечается положительная динамика рентабельности получателей господдержки после получения субсидий.

10.9.1. Недостижение результатов использования стимулирующей и компенсирующей субсидий субъектами Российской Федерации свидетельствует о неэффективном использовании господдержки по итогам оценки по критериям эффективности (1) и (2).

При использовании на уровне 100 % субсидий, предоставленных в 2020 году Чувашской Республике и Волгоградской области, регионами не выполнены соответственно три и два результата использования субсидий, установленные в соглашениях, на достижение которых регионами израсходованы средства федерального бюджета в объемах 101 530,3 тыс. и 1 277,3 тыс. рублей.

При использовании на уровне 99,9 % субсидий, предоставленных в 2020 году Новосибирской области, регионом не достигнуты шесть результатов использования субсидий. На их достижение израсходованы средства федерального бюджета в объеме 209 529,2 тыс. рублей.

В целом по Российской Федерации при кассовом исполнении расходов по субсидиям на уровне не менее 98,1 % результаты использования субсидий на 100 % не достигнуты 78 регионами.

10.9.2. Отдельными получателями стимулирующих (компенсирующих) субсидий не обеспечено увеличение (сохранение) производственных показателей.

По итогам оценки по критерию эффективности (3) неэффективное использование сельхозтоваропроизводителями субсидий, предоставленных из федерального бюджета, составило 351 391,0 тыс. рублей, из них: в Чувашской Республике – 22 501,3 тыс. рублей, в Волгоградской области – 115 661,3 тыс. рублей, в Новосибирской области – 213 228,4 тыс. рублей.

10.9.3. Рентабельность сельхозорганизаций – производителей зерна и молока повысилась после получения совокупно стимулирующей и компенсирующей субсидий.

Так, увеличение рентабельности производства зерна в проверенных регионах после получения субсидий составило 2,3–8,5 %, по молоку: после получения компенсирующей субсидии рентабельность увеличилась от 5,1 % (Новосибирская область) до 31,6 % (Волгоградская область), после получения стимулирующей субсидии – от 0,5 % (Волгоградская область) до 8,3 % (Чувашская Республика).

10.10. Во всех проверенных регионах наблюдается высокая концентрация объема субсидий у отдельных сельхозтоваропроизводителей.

10.11. Ряд действующих механизмов предоставления субсидий требует корректировки, в том числе в части обеспечения равного доступа к получению стимулирующей и компенсирующей субсидий разных сельхозтоваропроизводителей. Этому может способствовать введение в пилотном формате ограничения на получение отдельных

субсидий исходя из финансово-экономических показателей сельхозтоваропроизводителей, либо по сумме субсидии на одного получателя.

10.12. Оценка показала, что в среднем 28 % ИП, получивших в 2015–2016 годах в Чувашской Республике, Волгоградской и Новосибирской областях гранты на поддержку начинающего фермера, прекратили деятельность до истечения срока взятых обязательств (пять лет) либо в первый год после их выполнения, сократили рабочие места.

Указанный системный недостаток свидетельствует о краткосрочном эффекте господдержки, а также о возможных рисках возникновения аналогичных случаев при предоставлении грантов «Агропрогресс» и «Агrostартап».

10.13. Установлены системные недостатки в части представления объектами аудита недостоверных данных в отчетах о достижении результатов использования субсидий, сформированных в ГИИС «Электронный бюджет».

## 11. Предложения (рекомендации)

11.1. Направить представление Счетной палаты в Минсельхоз России.

11.2. Направить представление Счетной палаты в комитет Волгоградской области.

11.3. Направить представление Счетной палаты в минсельхоз Новосибирской области.

11.4. Направить представление Счетной палаты в Минсельхоз Чувашской Республики.

11.5. Направить обращение Счетной палаты в Генеральную прокуратуру Российской Федерации по фактам, требующим мер прокурорского реагирования.

11.6. Направить информационное письмо о результатах контрольного мероприятия в Правительство Российской Федерации с предложением поручить Минсельхозу России в срок до 30 декабря 2022 года подготовить изменения в Правила № 7 в части уточнения расчета субсидий для субъектов ДФО, а также установления результата использования субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) части затрат на приобретение племенного молодняка сельскохозяйственных животных в племенных организациях, зарегистрированных в Государственном племенном регистре.

11.7. Направить информационное письмо о результатах контрольного мероприятия Министру сельского хозяйства Российской Федерации Д.Н. Патрушеву.

11.8. Направить информационное письмо о результатах контрольного мероприятия Губернатору Волгоградской области А.И. Бочарову с рекомендациями в срок до 1 июня 2022 года:

- внести изменения в Порядок № 71-п в части приведения в соответствие подпункту «б» пункта 5, подпункту «г» пункта 11 Общих требований к НПА № 1492 и пункту 10 Правил № 7.

11.9. Направить информационное письмо о результатах контрольного мероприятия Губернатору Новосибирской области А.А.Травникову с рекомендациями в срок до 1 июня 2022 года:

- внести изменения в Порядок № 37-п в части приведения в соответствие пункту 11 Общих требований к НПА № 1492, а также пункту 3 Правил № 7 и пунктам 3 и 5 Правил № 8;
- внести изменения в Положение о конкурсном отборе в части установления условия для участия в конкурсном отборе на право получения гранта на развитие семейной фермы заявителя, использующего право на освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика.

11.10. Направить информационное письмо о результатах контрольного мероприятия Главе Чувашской Республики О.А. Николаеву с рекомендациями в срок до 1 июня 2022 года:

- привести республиканские НПА в соответствие нормам законодательства Российской Федерации:
  - внести изменения в Порядок № 42/1 и Порядок № 43/11 в части приведения их в соответствие подпункту «г» пункта 11 Общих требований к НПА № 1492;
  - внести изменения в Порядок № 43/11 в части приведения в соответствие подпункту «а» пункта 5 и подпункту «а» пункта 32 Правил № 8;
- принять меры по исключению возможности субсидирования договоров сельхозстрахования, заключенных не на всей площади земельных участков на территории Чувашской Республики, на которой сельхозтоваропроизводителями выращиваются сельхозкультуры, принимая во внимание возможность досева и пересева соответствующих сельхозкультур в период посевной кампании;
- установить срок направления должностными лицами уведомлений в Комиссию по координации работы по противодействию коррупции в Чувашской Республике о возможном конфликте интересов при предоставлении субсидий.

11.11. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

# Официальная ПОЗИЦИЯ



## Елена Фастова

заместитель Министра сельского хозяйства  
Российской Федерации

Совершенствование системы господдержки АПК является стратегическим приоритетом Минсельхоза России. Введение в 2020 году компенсирующей и стимулирующей субсидий позволило повысить эффективность субсидирования и увеличить объемы производства по приоритетным направлениям АПК. При этом стимулирующая субсидия позволила учитывать особенности и индивидуальные точки роста каждого региона.

Субъекты получили возможность самостоятельно выбирать ключевые направления поддержки исходя из необходимости достижения показателей продовольственной безопасности по конкретным видам продукции. В целом такой подход доказал свою эффективность, в том числе по итогам прошлого года, и позволил ускорить развитие различных отраслей агропромышленного комплекса.

Полученный в прошлом году урожай обеспечил большую часть внутренних потребностей страны. В 2021 году достигнуты и превышены плановые значения уровня самообеспеченности по зерну, сахару, растительному маслу, мясу и мясопродуктам, рыбной продукции.

При этом Минсельхоз России продолжает работу по корректировке правил предоставления и распределения субсидий субъектам Российской Федерации. Так, в этом году министерство проанализирует эффективность использования субсидии на приобретение племенного молодняка сельскохозяйственных животных в племенных организациях, зарегистрированных в Государственном племенном регистре и, при необходимости, внесет изменения в соответствующие нормативные акты.

Кроме того, ведомство рассмотрит возможность внесения изменений в Правила для совершенствования механизма субсидирования в области сельскохозяйственного страхования. В целях недопущения возникновения нарушений при определении размера субсидии по данному направлению проведена профилактическая работа по распределению бюджетных средств.

В текущем году все ключевые механизмы господдержки аграриев сохранены, существенно усилена программа льготного кредитования, совершенствуется поддержка и по другим направлениям. Это позволяет рассчитывать на динамичное развитие российского АПК в 2022 году и долгосрочной перспективе.



Мнения





## Александр Петриков

академик РАН

Бюджетная поддержка сельскохозяйственных производителей – один из основных инструментов государственного регулирования сельского хозяйства, от эффективности которого в значительной степени зависит его конкурентоспособность, вклад в обеспечение продовольственной безопасности страны и экспортный потенциал. На субсидии, ставшие объектом аудита Счетной палаты (т. н. «стимулирующие» и «компенсирующие» выплаты), приходилось в 2020 году 60,2 % общей суммы субсидий и иных бюджетных трансфертов на поддержку сельского хозяйства из консолидированного бюджета. В федеральном бюджете этот вид субсидий составил 57,3 % всех трансфертов, в бюджетах субъектов Российской Федерации – 76 %. Таким образом, предметом внимания Счетной палаты стала преобладающая часть субсидий сельскохозяйственным производителям, что подчеркивает значимость результатов проверки.

Следует согласиться с основными выводами отчета. Эксперты правильно отмечают, что «существенные различия между компенсирующей и стимулирующей субсидиями заложены только в механизмах распределения средств между бюджетами субъектов Российской Федерации. При этом по ряду направлений субсидий определены схожие результаты их использования, что приводит к дублированию мер господдержки, направленных фактически на одни и те же производственные показатели». То есть выясняется искусственность деления по существу единой производственной субсидии на компенсирующую и стимулирующую часть, что только усложняет условия ее предоставления, но не усиливает стимулирующего воздействия на рост объемов производства, тем более что в 2021–2021 годах доля стимулирующей части в общей сумме субсидии, выплаченной из федерального бюджета, уменьшается: в 2020 году она составляла 44,2 %, в 2021 году – 42,9 %, а в 2022 году, согласно закону о бюджете, составит 38,7 %.

Согласно условиям предоставления выплат стимулирующие субсидии направлены прежде всего на развитие приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса. Но насколько обоснованны выбираемые и устанавливаемые приказом Минсельхоза России приоритеты? Методика их определения министерством не утверждена, научно-исследовательские институты и экспертное сообщество к решению этой задачи не привлекаются. Как правило, в этом вопросе министерство соглашается с предложениями региональных органов управления АПК. Но ведь сумма предложений регионов по определению не может являться федеральным приоритетом, так как только федеральный центр может учесть сравнительную эффективность

производства в разных зонах страны, объемы необходимого экспорта не в ущерб внутренним потребностям, размеры и стоимость межрегиональных перевозок и другие факторы. Именно такая работа должна предшествовать заключению соглашений с регионами о предоставлении субсидий и определению их объемов. Кроме того, необходима оценка степени обоснованности (напряженности) принимаемых субъектами РФ обязательств, ведь их выполнение является одним из главных критериев уровня исполнения соглашений и эффективности субсидий.

Правомерным представляется заключение Счетной палаты о том, что «ряд действующих механизмов предоставления субсидий требует корректировки... в части обеспечения равного доступа к государственной поддержке разных сельхозтоваропроизводителей». В отчете приводятся факты, подтверждающие, что сейчас ситуация в этой сфере характеризуется неравномерностью, которая существенно искажает условия рыночной конкуренции. Одной из мер по обеспечению равного доступа к бюджетным ассигнованиям может быть (как показывает зарубежный опыт) ограничение выплат одному сельскохозяйственному производителю, поэтому следует поддержать предложение Счетной палаты по организации пилотного проекта по апробации таких ограничений.

Не менее важной задачей является уменьшение региональной дифференциации уровня производственных субсидий сельского хозяйства. Причины этого явления, кроме разного уровня бюджетной обеспеченности регионов, заключаются в ничем не ограниченном праве субъектов Российской Федерации софинансировать поддержку сельского хозяйства, а также определять конечные условия предоставления субсидий. В последние годы полномочия регионов в этой области только расширились. С одной стороны, это позволяет более точно учитывать региональные условия хозяйствования, но с другой – не способствует формированию единого агропродовольственного рынка и единого экономического пространства, тормозит региональную специализацию. Необходимо существенно повысить полномочия федерального бюджета в финансировании и определении конечных условий предоставления производственных субсидий. Региональные меры должны быть направлены не на субсидирование производства («желтая корзина» по классификации ВТО), а на развитие рыночной инфраструктуры, сельских территорий, реализацию других мер «зеленой корзины». Именно так построена господдержка в странах с высокоразвитым сельским хозяйством.



## Наталья Шагайда

директор центра  
агропродовольственной политики  
ИПЭИ РАНХиГС

Оценка эффективности использования субсидий не теряет своей актуальности в России из-за того, что постоянно меняется механизм поддержки сельского хозяйства. Как отмечено в отчете о результатах контрольного мероприятия (далее – отчет), за прошедшие девять лет в Госпрограмму развития сельского хозяйства 29 раз вносились изменения, которые концептуально меняли как стратегические направления развития отрасли, так и сам набор мероприятий и объемы их финансирования. Логично было бы предположить, что изменения в части выбора тех или иных мероприятий должны были учитывать оценку эффективности достижения целей государственного управления до внесения новых мероприятий в Госпрограмму, однако такой анализ, если он делался Минсельхозом России, остался за кадром. Применение упрощенной схемы оценки эффективности – план/факт достижения целевого показателя (без учета того, отражает ли он действительно эффективность относительно цели государственного управления), проверка соблюдения правил выделения субсидий – облегчает работу аудиторов, сужает ее до уровня технической, но не снимает часть проблем, выявленных по результатам проверки.

На мой взгляд, представленный отчет не только и не столько об эффективности использования бюджетной субсидии (которая в этом отчете оценивается в большинстве случаев сравнением план/факт), сколько о необходимости совершенствования системы поддержки сельхозпроизводителей. Такой результат соответствует миссии Счетной палаты Российской Федерации: контроль и содействие справедливому и ответственному государственному управлению. Используя выводы и заключения отчета, а также основываясь на миссии Счетной палаты, отмечу несколько моментов.

1. В отчете говорится, что с 2020 года «Минсельхозом России осуществлена трансформация действующих в 2018–2019 годах механизмов господдержки, консолидация трех субсидий». Соглашаясь с полезностью упрощения системы, нужно отметить искусственность и сложность ее конструкций в настоящее время. Это и ведет к тому, что выявила Счетная палата: одни и те же производители поддерживаются в рамках и компенсирующих, и стимулирующих субсидий. Жаль, что аудиторы не оценивали эффективность такого разделения. По сути, стимулирующая поддержка – это тоже компенсация затрат. Чем меньше видов поддержек, тем легче администрирование со стороны государства и меньше отчетности получателей субсидий и грантов. Неясна мотивация принуждения к отдельным инновациям. Дело государства – создать доступ к сельской консультационной службе (которой до сих

пор и нет) и поддержать производителя субсидией, а не диктовать мощности досвечивания по огурцам и томатам, например, как это указано в приложении № 8 Госпрограммы.

2. В Госпрограмме используется термин «малые формы хозяйствования», не имеющий строгого определения. В разные годы в группу «малых форм» входил разный состав участников: личные подсобные хозяйства (ЛПХ) то включали, то исключали из нее. Теперь туда входят организации – субъекты малого предпринимательства, но с другим критерием по доходу, как это определено в Федеральном законе «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». В этой связи в качестве рекомендации в отчете было бы полезно предложить Минсельхозу России использовать определенное в законе понятие – «субъекты малого предпринимательства», включив туда владельцев ЛПХ, зарегистрированных самозанятыми для получения государственных субсидий (это потребует внесения поправки в Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»). Другой вариант – внести термин «малые формы хозяйствования» в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» и пояснить, что в него включается. Тогда появится определенность в содержании термина и составе участников этой группы.
3. В отчете эффективность определяется через соотношение фактических и определенных результатов использования субсидий. Аудиторы часто сталкиваются с проблемой интерпретации, если показателя-результата нет или он определен некорректно: снижается обоснованность вывода об эффективности использования субсидий. Это относится и к той ситуации, когда «анализ показал, что правилами № 7 и 8 не определены результаты использования субсидий по трем направлениям<sup>1</sup>» или отсутствует результат использования субсидии по уходу за многолетними насаждениями во всех проверенных регионах, и к той, когда вместо заявленного показателя-результата используются показатели-факторы (вместо роста объемов производства – увеличение площадей или голов и т. п.), которые не всегда нужны для достижения результата. На мой взгляд, требует уточнения вывод аудиторов об эффективности показателя в том случае, когда они сравнивают факт – производство зерновых и зернобобовых за один год – с результатом. Такое же замечание можно высказать Минсельхозу России, который установил показатель прироста по овощам открытого грунта за один год. Это вряд ли целесообразно делать из-за волатильности показателя производства: снижение производства в год проведения аудита из-за плохой перезимовки озимых, например, не свидетельствует о том, что субсидия была использована неэффективно.

---

1. На финансовое обеспечение (возмещение) части затрат на уход и (или) закладку за многолетними насаждениями; на финансовое обеспечение (возмещение) части затрат на племенных быков-производителей, оцененных по качеству потомства или находящихся в процессе оценки этого качества; на финансовое обеспечение (возмещение) части затрат на приобретение племенного молодняка сельскохозяйственных в племенных организациях.

4. Очень интересным является раздел отчета о безуспешности попыток выполнения Минсельхозом России нормы о приоритетности поддержки развития сельского хозяйства отдельных регионов даже по общей сумме субсидий. Кроме того, остается вопрос о том, на что должно быть направлено субсидирование, если оно призвано помочь не только экономическому, но и социальному развитию территории. В этой связи должны были использоваться показатели, которые бы характеризовали именно социально-экономическое развитие. Учитывая тот факт, что даже рост производства не обеспечивает роста доходов работников, – доходы смещаются в сторону собственника (активы, дивиденды) и высшего менеджмента<sup>2</sup>, – эффективность субсидий, направленных на приоритетное развитие отдельных территорий, могла быть оценена по росту заработной платы работников базовых профессий для сельского хозяйства на этих территориях. Однако такого показателя нет.
5. В ходе проведенной работы выявлена острая проблема – завышение фактических отчетных данных в регионах по достижению показателей, чтобы подтвердить обоснованность использования федеральных субсидий. Это явление легко объясняется в терминах институциональной экономики: оппортунистическое поведение агентов (чиновников, сельхозпроизводителей) было предопределено, если получение федеральной субсидии сопровождалось необходимостью определенных обязательств, а невыполнение обязательств требовало санкций. Для обеспечения получения субсидий и снижения риска санкций завышаются отчетные данные. Как с этим можно бороться? Усиление только репрессивных механизмов малоэффективно.

Приведем факт из отчета по нецелевому использованию средств: «в Новосибирской области установлены факты приобретения в 2020 году грантополучателями ИП глава КФХ Кожемяченко Д.А. и ИП глава КФХ Олин К.Л. погрузчиков фронтальных одноковшовых самоходных XCMG LW300FN и LONKING LG 833N, не являющихся сельхозтехникой»<sup>3</sup>. Однако проверяющие могут ошибаться, так как этот тип погрузчика – как следует из рекламы изготовителя – хорошо зарекомендовал себя и в сельском хозяйстве<sup>4</sup>. Несмотря на это, получатель поддержки наверняка будет иметь неприятности только потому, что проверяющий решил, что в сельском хозяйстве этого сельхозпроизводителя такой погрузчик не нужен. Чем больше проверяющих,

- 
2. Шагайда Н.И., Узун В.Я. Драйверы роста и структурных сдвигов в сельском хозяйстве России. М.: Издательский дом «Дело», 2019. 98 с.
  3. В соответствии с Общероссийским классификатором продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2014 (КПЕС) относятся к оборудованию для добычи полезных ископаемых подземным и открытым способами и строительства (код 28.92.25 ОКПД2).
  4. Карьерный фронтальный погрузчик XCMG LW300FN оснащен четырехступенчатой коробкой передач и грузоподъемным механизмом, способным с легкостью выполнять работу с грузами весом в несколько тонн, даже при минимальном объеме ковша. Это достигается за счет высоких тяговых возможностей, обеспечиваемых мощным двигателем. Данная модель очень эффективно зарекомендовала себя в строительной, дорожно-коммунально-строительной и сельскохозяйственной отрасли, а также в сфере торговых и производственных предприятий (источник: [https://xcmgru.ru/catalogue/frontalnie\\_pogruzchiki/xcmg\\_lw300fn/](https://xcmgru.ru/catalogue/frontalnie_pogruzchiki/xcmg_lw300fn/)).

результативность которых оценивается по числу выявленных нарушений, тем больше будет субъективных решений о нарушении. На практике многие нарушения фиксируются из-за чрезмерной регламентации того, что можно делать на субсидию. В результате в субсидию не включают какой-либо нужный сельхозпроизводителю элемент для сельхозпроизводства, объявляя его покупку нецелевой, в том числе по субъективному мнению проверяющего. Это является одной из причин, почему не все сельхозпроизводители хотят пользоваться субсидией, и снижает охват сельхозпроизводителей. Более продуктивным является доведение системы государственных субсидий до уровня, который бы не требовал ужесточения контроля, увеличения расходов на администрирование использования субсидий и снижал роль субъективных оценок контролирующих использование субсидий лиц. То есть рекомендация отчета об усилении контроля, как представляется, обязательно будет услышана, но вряд ли будет полезной.

6. Субсидии выделяются неравномерно, это давняя проблема. Так, в 2020 году в Волгоградской области 98,2 % стимулирующей субсидии на возмещение части затрат на закладку и уход за многолетними насаждениями (224 млн рублей) предоставлен одному производителю – ООО НПГ «Сады Придонья». Более 90 % стимулирующей субсидии на поддержку отрасли растениеводства (производство зерна) в Чувашской Республике выделены 6,3 % сельхозорганизаций с долей в производстве 17,4 %, в Новосибирской области – 8,7 % сельхозорганизаций с долей в производстве 19,9 %. Это объясняется особыми условиями предоставления стимулирующей субсидии. Аудиторы выявили факт низкого охвата, а причины нужно искать в механизме поддержки, в том числе – при субсидировании отдельных предприятий одного агрохолдинга, когда чрезмерные суммы идут одному собственнику сельхозбизнеса не только в году проверки, но и традиционно. К сожалению, аспект концентрации субсидий в агрохолдингах не анализировался.

Мне кажется, что можно защитить позицию Минсельхоза в том, что он пересмотрел заявленные результаты по валовому сбору зерновых и зернобобовых в соглашениях с регионами по сравнению с их предложениями (по Ростовской области в 131 раз меньше и т. д.). Это федеральные субсидии, Минсельхоз сам может устанавливать объемы и требования. Важно только то, что распределение должно быть прозрачным, а доступ к федеральным субсидиям – равным для тех, кто соблюдает требования доступа к федеральной поддержке.

В заключение я бы отметила, что работа аудиторов позволила выявить пласт проблем, связанных именно с самим механизмом поддержки. В широком смысле – актуальным остается вопрос о том, какой должна быть политика в отношении государственной поддержки на современном этапе.



## Юлия Оглоблина

заместитель председателя

Комитета Государственной Думы по аграрным вопросам,  
координатор проекта Общероссийского народного фронта  
«Село. Территория развития»

Результаты контрольного мероприятия Счетной палаты в очередной раз подтверждают справедливость многочисленных заявлений о том, что государственная поддержка агропромышленного комплекса в значительной степени направлена на крупный бизнес. Малые формы хозяйствования (личные подсобные хозяйства, индивидуальные предприниматели, крестьянские (фермерские) хозяйства и кооперативы) практически отрезаны от основных инструментов государственной поддержки.

При этом формально фермеры вниманием государства не обделены. Практически все механизмы, действующие на сегодняшний момент, подразумевают участие хозяйств любой формы собственности (кроме личных подсобных хозяйств граждан). Однако на деле порядок предоставления субсидий, приемлемый для крупных агропредприятий, в штате которых есть специалисты по финансам и юриспруденции, для небольших фермерских хозяйств оказывается слишком сложным.

Вот уже несколько лет все сельхозтоваропроизводители получают гранты и субсидии через Казначейство. Понятно, что государству так проще контролировать целевое расходование средств. И, наверное, такой порядок приемлем при получении средств в объемах, исчисляемых миллионами рублей. Но для небольших хозяйств зачастую размер субсидии по тому или иному направлению поддержки не превышает 100 тысяч рублей. Это сопоставимо с расходами, которые обязан понести фермер для получения средств: оформить электронную цифровую подпись, тратиться на ведение банковского счета, иметь счет в казначействе, содержать профильных специалистов. Все это требует не только дополнительных затрат, но и большого внимания для прохождения значительного числа бюрократических процедур. Не говоря уже о том, что «правила игры», а именно порядки предоставления государственной поддержки, меняются чуть ли не каждый месяц. В результате фермеры, обладающие небольшой посевной площадью или незначительным поголовьем, даже не пытаются обращаться за субсидиями. По оценке экспертов, их получает только 1 из 10 фермеров, реально ведущих производственную деятельность.

Считаю, что процедуру предоставления государственной поддержки малым хозяйствам нужно срочно упрощать, исключив из нее Казначейское сопровождение, обязательность ЭЦП и расчетного счета.

Еще один факт, который обращает на себя внимание, это тенденция закрытия крестьянских (фермерских) хозяйств, воспользовавшихся грантовой поддержкой. Это тоже требует от нас пересмотра государственной политики в отношении фермеров.

Помимо обеспечения доступности финансовой поддержки следует подумать о снижении налоговой нагрузки на малых предпринимателей, работающих в глубинке. Ведь вместе с грантом в 3–5 миллионов рублей фермерское хозяйство сегодня принимает на себя обязательства по уплате не только налогов, но и обязательных отчислений в государственные фонды, размер которых сопоставим с полученной от государства суммой. Но самое главное, что заставляет фермеров отказываться от официального статуса, – это необходимость постоянно принимать у себя представителей разнообразных контролирующих органов, которых редко останавливает действующий мораторий на плановые проверки для субъектов малого и среднего предпринимательства.

Очевидно, что государство должно быть для фермеров в первую очередь помощником, а не контролером. Важно создать условия, при которых сельские предприниматели не будут допускать ошибок и получать предписания. А для этого нужна мощная система информационно-консультационной поддержки, сопровождение хозяйств на всех этапах и по широкому кругу вопросов: сбыт, оформление земли, закупка оборудования, финансы. Только так у предпринимателей на селе появится стимул работать.





## Николай Нестеров

председатель Комитета по пищевой и перерабатывающей промышленности, член Координационного совета Общественной организации «Деловая Россия», председатель совета директоров ГК «НМЖК»

Компенсирующая и стимулирующая субсидии в сельском хозяйстве введены в России в 2020 году. Это модернизация действовавшей ранее системы через замену трех видов господдержки АПК – несвязанной, больше известной как погектарная, поддержки в растениеводстве, субсидии в молочной отрасли и единой региональной субсидии. Минсельхоз, разрабатывая и внедряя новые субсидии, стремился не только обеспечить поддержку сельхозтоваропроизводителей по отраслям растениеводства и животноводства, но и стимулировать регионы на развитие приоритетных отраслей АПК и малых форм хозяйствования.

Для пищевой и перерабатывающей промышленности наиболее интересной составляющей является стимулирующая субсидия, которая предоставляется регионам на достижение показателей в определенных ими приоритетных отраслях развития АПК. Она мотивирует регионы и непосредственно фермеров на увеличение производства зерновых или масличных, овощей открытого грунта, молока, КРС мясного направления, развитие виноградных, плодово-ягодных насаждений, то есть сельскохозяйственного сырья для последующей переработки. Другими словами, переработчики не получают эту субсидию, но заинтересованы в правильном определении отраслевых приоритетов АПК регионов и умном использовании выделяемых государством средств именно на создание необходимой сырьевой базы для себя.

В частности, для масложировой отрасли основным сырьем являются маслосемена подсолнечника. Масложировая отрасль за последние пять лет при использовании мер государственной поддержки демонстрировала высокие темпы прироста экспорта подсолнечного масла – с 1,7 млн тонн в 2016 году до 3,5 млн тонн в 2020 году. В 2021 году экспорт подсолнечного масла снизился до 2,9 млн тонн вслед за снижением урожая подсолнечника 2020 года, но все же остался достаточно высоким. По данным Росстата, производство подсолнечника в России в 2021 году превысило 15,5 млн тонн. Действующие перерабатывающие мощности позволяют переработать весь урожай и произвести, с учетом потребления подсолнечника на кондитерские и пищевые цели, более 6 млн тонн подсолнечного масла, в том числе почти 4 млн тонн может быть экспортировано.

Отечественные масложировые компании стали важными игроками на международных рынках подсолнечного масла и сформировали потенциал дальнейшего роста экспорта подсолнечного масла в Китай, Индию, страны Юго-Восточной Азии. Основным

сдерживающим фактором наращивания экспорта и строительства новых перерабатывающих мощностей является отсутствие опережающего роста производства подсолнечника в РФ.

В этих условиях целесообразно поставить задачу увеличения производства подсолнечника как КРІ на федеральном уровне и использовать возможности стимулирующей субсидии для развития его интенсивного, а не экстенсивного производства в регионах. Чтобы реализовать это предложение, нужно мотивировать сельхозпроизводителей на повышение урожайности подсолнечника с помощью современных агротехнологий при соблюдении севооборота.

Опыт регионов.

Комментарии КСО



## Елена Пузикова

аудитор Контрольно-счетной палаты  
Волгоградской области

В выводах отчета по результатам контрольного мероприятия Счетная палата РФ четко обозначила проблемы в части как нормативного правового регулирования, так и механизма реализации мероприятий, направленных на поддержку сельхозпроизводства и стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса.

Отдельные выводы Счетной палаты РФ подтверждаются результатами мероприятий, проведенных контрольно-счетной палатой Волгоградской области, и свидетельствуют о недостаточно эффективном использовании субсидий по отдельным направлениям государственной поддержки, а именно:

- занижение в заключенных с Минсельхозом России соглашениях плановых значений показателей, характеризующих результаты использования субсидий. Например, в соглашениях о предоставлении в 2020 году отдельных видов государственной поддержки в рамках стимулирующей и компенсирующей субсидий, заключенных Администрацией Волгоградской области с Минсельхозом России, значения плановых показателей меньше значений показателей, предусмотренных региональной программой развития сельского хозяйства, более чем в два раза;
- недостижение результатов использования субсидий, установленных в соглашениях, при расходовании субсидий в полном объеме. В частности, Волгоградской областью при использовании субсидий на 100 % в 2020 году не обеспечено достижение двух результатов использования субсидий;
- нарушения нормативных правовых актов, регламентирующих цели, условия и порядок предоставления субсидий на поддержку сельхозпроизводства.

Контрольно-счетная палата Волгоградской области при проведении контрольных мероприятий по реализации региональной программы развития сельского хозяйства также выявляет нарушения и несовершенство нормативных правовых актов, регламентирующих условия и порядок предоставления субсидий, недостижение отдельными сельхозтоваропроизводителями показателей результативности использования субсидий и другие недостатки. Кроме того, в рамках контрольных мероприятий региональной палатой проводится анализ деятельности сельхозтоваропроизводителей, исследующий влияние государственной поддержки на их финансово-хозяйственные результаты.

Проверками использования бюджетных средств у отдельных получателей грантов «Агростартап» и «Развитие семейных ферм» в рамках подпрограммы «Поддержка

малых форм хозяйствования и развитие сельскохозяйственной потребительской кооперации» установлены неэффективные расходы, нарушения условий предоставления грантов и другие недостатки.

За нарушение условий предоставления грантов к административной ответственности привлечены два фермера, и в настоящее время проводится работа по возврату бюджетных средств.

Многие КФХ в рамках грантовой поддержки приобретали беспородных животных, что не могло способствовать решению поставленной подпрограммой задачи по стимулированию КФХ создавать семейные фермы с высокопродуктивным скотом. Так, за 2020 год и первое полугодие 2021 года 10 из 14 глав КФХ направили средства грантов в размере 45,6 млн рублей на приобретение беспородных нетелей и коров.

Вопросы использования бюджетных средств на государственную поддержку регионального АПК находятся на постоянном контроле контрольно-счетной палаты Волгоградской области. При этом рекомендации региональной палаты, направляемые комитету сельского хозяйства Волгоградской области по итогам проверок, в большинстве случаев рассматриваются и выполняются.

Считаем, что выводы Счетной палаты РФ по результатам данного контрольного мероприятия своевременны, в полной мере обозначают имеющиеся проблемы предоставления государственной поддержки и могут быть использованы при проведении других контрольных мероприятий.



## Елена Гончарова

председатель Контрольно-счетной палаты  
Новосибирской области

Сельское хозяйство и сельскохозяйственное производство относятся к наиболее крупным и важным секторам экономики как государства в целом, так и ряда субъектов Российской Федерации, включая Новосибирскую область. В отчете Счетной палаты РФ подробно проанализированы существующее положение и проблемы использования субсидий в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. Следует отметить комплексность проведенной работы и несомненную практическую пользу выводов аудита для осуществления контрольных и экспертно-аналитических мероприятий контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации. В отчете проведена оценка как содержания нормативных документов бюджетного планирования, так и деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти по их реализации, а также эффективности и результативности использования компенсирующих и стимулирующих субсидий в агропромышленном комплексе.

Установленные критерии аудита в целом позволяют исследовать всю цепочку реализации государственной поддержки в агропромышленном комплексе, начиная с принятия соответствующих нормативных документов и заканчивая достижением основных макроэкономических показателей.

Особое значение для дальнейшего исследования и осуществления государственного внешнего финансового контроля в субъектах Российской Федерации имеют следующие основные выводы Счетной палаты РФ:

1. Несоответствие отдельных нормативных правовых актов регионов, регламентирующих цели, условия и порядок предоставления субсидий, нормам федерального законодательства.
2. Дублирование мер государственной поддержки сельхозтоваропроизводителей, направленных на одни и те же производственные показатели; отсутствие в соглашениях о предоставлении субсидий результатов предоставления субсидий, что не позволяет оценить эффективность их использования и влечет риски неэффективного (нерезультативного) использования; установление в соглашениях о предоставлении субсидий значений результатов использования субсидий ниже отдельных плановых значений; несопоставимость объемов субсидий с результатами использования субсидий. Реализация итоговых предложений Минсельхозом России в части установления на федеральном уровне в соглашениях результатов использования субсидий и корректировки механизма перераспределения бюджетных

средств на уровне регионов, с учетом отраженных в отчете фактов, позволит выстроить эффективную систему управления бюджетными средствами.

3. Системность нарушений при расчете размера субсидий, предоставления субсидий при наличии оснований для отказа; недостаточная эффективность использования субсидий по отдельным направлениям государственной поддержки; финансовые нарушения; предоставление получателями субсидий недостоверных отчетных данных; возможные риски при предоставлении грантов «Агропрогресс» и «Агростартап» из-за отсутствия контроля за исполнением обязательств по осуществлению деятельности получателями грантов в течение не менее пяти лет.

Контрольно-счетной палатой Новосибирской области в ходе контрольных мероприятий по вопросам использования бюджетных средств в сфере сельского хозяйства отмечались аналогичные нарушения в части предоставления государственной поддержки малым формам хозяйствования в агропромышленном комплексе и развития сельской кооперации (за 2019–2020 годы). Отсутствие контроля за исполнением отложенных во времени обязательств получателей государственной поддержки характерно и по другим направлениям (например, предоставление поддержки на приобретение жилья для молодых семей и граждан, проживающих на селе), что требует системных подходов к решению указанной проблемы.

Актуальными для субъектов РФ являются вопросы организации и осуществления ведомственного контроля федеральных и региональных органов исполнительной власти при оценке эффективности государственной поддержки, а также межведомственного взаимодействия при проведении мероприятий контроля и интеграции информационных систем.

Так, при проведении контрольного мероприятия Счетной палатой были использованы сведения ФГИС «ВетИС», «Меркурий», позволившие установить признаки мошеннических действий и материального вреда при использовании средств государственной поддержки. Но ни уполномоченный региональный орган исполнительной власти (Минсельхоз НСО), ни контрольно-счетный орган субъекта РФ не имеют доступа к указанным федеральным информационным системам, что затрудняет процесс взаимодействия при выделении государственной поддержки и осуществлении последующего внутреннего и внешнего финансового контроля.



## Светлана Аристова

председатель Контрольно-счетной палаты  
Чувашской Республики

Чувашская Республика является аграрным регионом. Поэтому стабильность и развитие данной отрасли является приоритетом как для правительства Чувашской Республики, так и для ее жителей.

За 2020–2021 годы государственная поддержка только из бюджета составила более 4,5 млрд рублей, кроме того, в республике действуют и нефинансовые меры поддержки.

Одновременно Счетная палата Российской Федерации поднимает актуальный вопрос в части результативности и правомерности использования субсидий, направленных на поддержку сельхозпроизводства и стимулирование развития приоритетных подотраслей агропромышленного комплекса, взаимосвязь бюджетного финансирования и достижения целевых значений.

В ходе аудита эффективности использования указанных субсидий Счетной палатой Российской Федерации выявлены нарушения и недостатки, которые имеют место и отражались по результатам отдельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проводимых Контрольно-счетной палатой Чувашской Республики. Поэтому выдвинутые требования Счетной палаты Российской Федерации в части доработки нормативных правовых документов являются своевременными.

По мнению Контрольно-счетной палаты Чувашской Республики, выявленные нарушения вызваны и другой причиной. Меры государственной поддержки организаций данной отрасли ежегодно расширяются, вводятся новые направления. Если по итогам 2020 года государственная поддержка предоставлялась по 50 направлениям, то в 2021 году количество направлений уже составило 54, а в 2022 году – 69. Каждая субсидия имеет свои требования и круг получателей, принятие решений осуществляется практически в ручном режиме.

Считаем, что необходимо исключить или минимизировать влияние человеческого фактора на принятие решений о предоставлении государственной поддержки, сделать прозрачным механизм ее предоставления и обеспечить контроль на каждом этапе ее оказания. Это возможно осуществить с помощью цифровых технологий.

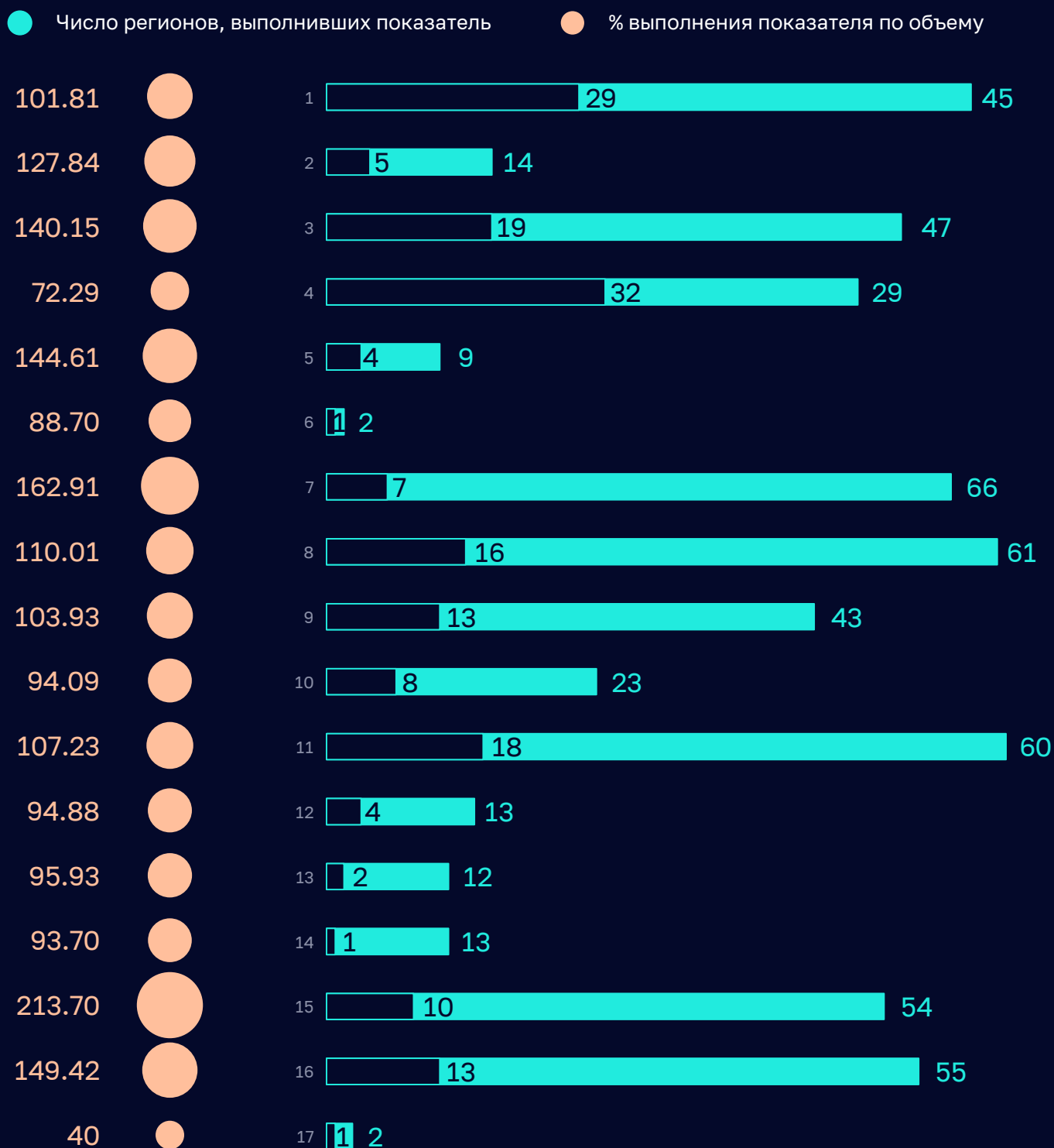
Переход к оказанию услуг государственной поддержки с использованием инфраструктуры специализированных цифровых платформ, обеспечивающих эффективную навигацию и возможность построения специализированных траекторий поддержки конкретных участников, создание межотраслевых моделей данных, формирование отчетности в электронном виде, по нашему мнению, ускорит процесс согласования и доведения средств, а также повысит эффективность и прозрачность механизма.



# Инфографика

# Результативность исполнения компенсирующей субсидии по видам поддержки

1 - размер посевных площадей, занятых зерновыми, зернобобовыми, масличными и кормовыми сельхозкультурами (тыс. га); 2 - размер посевных площадей, занятых льном-долгунцом и технической коноплей (тыс. га); 3 - валовой сбор овощей открытого грунта (тыс. тонн); 4 - валовой сбор картофеля (тыс. тонн); 5 - посевная площадь кормовых культур в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (тыс. га); 6 - площадь подготовки низкопродуктивной пашни (чистых паров) (тыс. га); 7 - доля площади, засеваемой элитными семенами, в общей площади посевов, занятой семенами сортов растений (%); 8 - производство молока (тыс. тонн); 9 - численность маточного товарного поголовья крупного рогатого скота специализированных мясных пород (тыс. голов); 10 - численность маточного товарного поголовья овец и коз (тыс. голов); 11 - численность племенного маточного поголовья сельскохозяйственных животных (тыс. голов); 12 - численность поголовья северных оленей и маралов (тыс. голов); 13 - численность поголовья мясных табунных лошадей (тыс. голов); 14 - объем произведенной шерсти, полученной от тонкорунных и полутонкорунных пород овец (тыс. тонн); 15 - доля застрахованной посевной (посадочной) площади (%); 16 - доля застрахованного поголовья сельскохозяйственных животных (%); 17 - доля застрахованного объема производства объектов товарного рыбоводства (%)

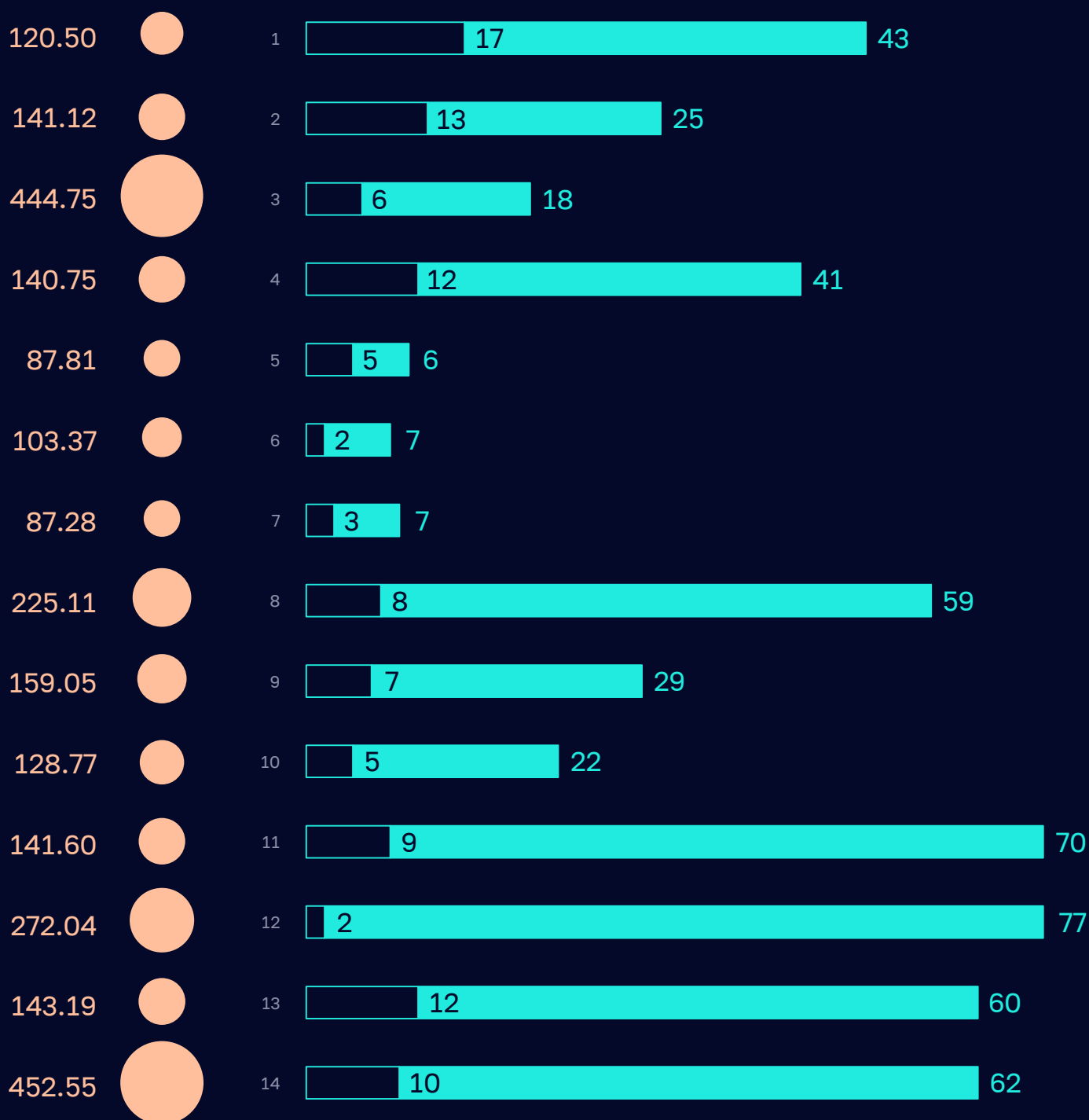


# Результативность исполнения стимулирующей субсидии по видам поддержки

1 - валовой сбор зерновых и зернобобовых культур (тыс. тонн); 2 - валовой сбор масличных культур за исключением рапса и сои (тыс. тонн); 3 - прирост производства овощей открытого грунта по отношению к прошлому году (тыс. тонн); 4 - площадь закладки многолетних насаждений (тыс. га); 5 - валовой сбор льноволокна и пеньковолокна (тыс. тонн); 6 - площадь виноградных насаждений в плодоносящем возрасте (тыс. га); 7 - площадь закладки виноградников (тыс. га); 8 - прирост производства молока по отношению к среднему объему за предшествующие 5 лет (тыс. тонн); 9 - прирост маточного товарного поголовья крупного рогатого скота специализированных мясных пород (тыс. голов); 10 - прирост маточного поголовья овец и коз (тыс. голов); 11 - количество крестьянских (фермерских) хозяйств, созданных и развивающихся с помощью грантовой поддержки (единиц); 12 - прирост объема продукции, произведенной крестьянскими хозяйствами, получившими грантовую поддержку, за последние 5 лет (процентов); 13 - количество сельскохозяйственных потребительских кооперативов, развивающих свою материально-техническую базу с помощью грантовой поддержки (единиц); 14 - прирост объема продукции, реализованной сельскохозяйственными потребительскими кооперативами, получившими грантовую поддержку, за последние 5 лет (%)

● Число регионов, выполнивших показатель

● % выполнения показателя по объему



# Рекомендации Счетной палаты

# Рекомендации Счетной палаты по повышению эффективности субсидирования АПК

Вопросы поддержки сельского хозяйства на протяжении нескольких лет остаются в фокусе внимания Счетной палаты. По итогам проверки эффективности использования субсидий на поддержку АПК Счетная палата дала рекомендации, направленные на повышение качества госуправления в этой сфере.

С 2020 года механизм господдержки АПК изменился. Три субсидии – «единая» субсидия, несвязанная поддержка в растениеводстве и субсидия в молочной отрасли – были консолидированы в две: компенсирующую и стимулирующую. Распределение компенсирующей субсидии осуществляется на основе ретроспективных статистических показателей, а стимулирующая субсидия выдается исходя из заявленных регионами плановых показателей развития АПК. Порядок распределения субсидий АПК закреплен [правилами](#), утвержденными Минсельхозом. Счетная палата предложила внести корректировки в этот документ.

## Рекомендация Минсельхозу России

До 30 декабря 2022 года подготовить изменения в Правила № 7 в части установления результата использования субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) части затрат на приобретение племенного молодняка сельскохозяйственных животных в племенных организациях, зарегистрированных в Государственном племенном регистре.

В рамках контрольного мероприятия установлено, что в федеральных правилах распределения и предоставления компенсирующей и стимулирующей субсидий в 2020 году не были предусмотрены результаты ее использования по трем направлениям господдержки, в 2021 году – по одному направлению. При этом в 2020 году общий объем субсидий, предоставленных без определения результатов их использования, составил 184,99 млн рублей.

Счетная палата отмечает, что до сих пор не определены результаты использования компенсирующей субсидии на возмещение части затрат на приобретение племенного молодняка сельхозживотных в племенных организациях. В 2021 году только в Чувашской Республике по этому направлению израсходовано 20,163 млн рублей.

## Рекомендация Минсельхозу России

До 30 декабря 2022 года подготовить изменения в Правила №7 в части корректировки порядка расчета субсидий для субъектов Дальневосточного федерального округа (ДФО).

Порядок расчета размера компенсирующей субсидии, установленный Правилами № 7, не обеспечивает приоритетный характер финансирования мероприятий Госпрограммы, направленных на развитие субъектов ДФО. Так, одновременное применение Минсельхозом России повышающего (1,2) и корректирующего коэффициентов не увеличило объем субсидий для четырех дальневосточных регионов, а для шести из них влияние на объем поддержки не превысило 0,06 %.

Предложенные Счетной палатой изменения позволят повысить результативность использования субсидий, обеспечат прозрачность механизма распределения межбюджетных трансфертов между субъектами Российской Федерации.



Тематические  
проверки  
Счетной палаты

## 1. Аудит эффективности реализации мероприятий, направленных на инфраструктурное развитие сельских территорий и обеспечение сельского населения благоустроенным жильем в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий»

Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (ГП-25) и государственной программой «Комплексное развитие сельских территорий» (ГП-48) предусмотрен ряд целей и показателей. Часть из них не отражены в региональных программах развития сельских территорий республик Ингушетия и Удмуртия. При этом регионы направляли отчеты о достижении этих целей и показателей в Минсельхоз России.

В профильных министерствах Удмуртской Республики и Республики Ингушетия установлены нарушения порядков и условий, которые прописаны в нормативных правовых актах. Нарушения выявлены и в части требований о предоставлении субсидий на сумму 1,8 млн и 25,9 млн рублей. Некоторые из них требуют принятия мер прокурорского реагирования.

## 2. Анализ влияния мероприятий по развитию жилищного строительства и инженерной инфраструктуры на уровень развития сельских территорий, реализуемых в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий»

В проверяемый период (2018–2020 годы) общий объем финансового обеспечения указанных мероприятий составил 41,1 млрд рублей. Свыше половины от указанной суммы было направлено на улучшение жилищных условий сельского населения и развитие инженерной инфраструктуры. По мнению Счетной палаты, низкий процент газификации сельских домохозяйств обусловлен высокой стоимостью технологического присоединения: в проверяемый период она была сопоставима с размером средней зарплаты в сельской местности, а в ряде регионов превышала его более чем в два раза.

Анализ также показал, что в ряде регионов результаты обеспеченности населения питьевой водой были достигнуты за счет естественной убыли или миграции населения. Однако при расчете показателя демографические факторы Минсельхозом не учитывались.



### 3. Проверка использования средств, направленных на развитие подотраслей растениеводства и животноводства в Южном федеральном округе, в том числе на поддержку производства продукции на экспорт в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года

Система государственной поддержки сельхозорганизаций недостаточно эффективна. Одна из проблем, на которую Счетная палата обратила внимание в ходе проверки в Ростовской области, – высокая концентрация субсидий у ограниченного количества получателей господдержки. В 2017–2018 годах 60–100 % помощи получали от одной до трех организаций. Проверка также выявила финансовые нарушения при использовании средств поддержки на общую сумму 447 млн рублей. Из них 380,5 млн – это нарушения Минсельхоза России.

### 4. Проверка эффективности использования в 2016–2017 годах и истекшем периоде 2018 года средств федерального бюджета, направленных на поддержку малых форм хозяйствования в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы

В Госпрограмме отсутствует системная оценка результативности субсидий, предоставляемых малым формам хозяйствования, практически ежегодно меняются размеры грантов и подходы к направлениям их использования. Как показала проверка, количество получателей мер поддержки было незначительным. В 2016 году этими мерами воспользовались 2,1 %, а в 2017 году – только 1,6 % от общего количества крестьянских (фермерских) хозяйств и ИП.

### 5. Мониторинг реализации мер по государственной поддержке сельскохозяйственного машиностроения, машиностроения для пищевой и перерабатывающей промышленности как приоритетных отраслей промышленности в 2017 году

Система государственной поддержки производителей сельскохозяйственной техники привела к росту объемов производства машин и оборудования для сельского хозяйства, увеличению экспортных поставок. Несмотря на рост производства продукции, в отраслях сохраняется высокий уровень импортозависимости. Так, в 2017 году доля импорта в потреблении продукции машиностроения для пищевой и перерабатывающей промышленности выросла на 4,4 % по сравнению с 2015 годом и составила по предварительной оценке 77 %, продукции сельскохозяйственного машиностроения – на 7,7 % и составила 54,3 %.

## 6. О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» Центральным банком Российской Федерации, страховыми организациями и уполномоченными органами субъектов Российской Федерации в 2014–2015 годах и за истекший период 2016 года

Несмотря на проделанную в 2014–2016 годах работу по совершенствованию нормативно-правовой базы, в том числе на уровне федерального законодательства, в сфере сельхозстрахования с государственной поддержкой наблюдается отрицательная динамика показателей, характеризующих ее состояние. Основные причины этого: низкое кассовое исполнение Минсельхозом России бюджетных ассигнований по сельхозстрахованию с господдержкой; отзыв Банком России лицензий у значительного количества страховщиков, работавших в регионах; низкий уровень страховых выплат, недостаточно стимулирующий сельхозпроизводителей к заключению договоров сельхозстрахования.

## 7. Анализ эффективности реализации мероприятий, направленных на импортозамещение в молочной отрасли в 2015 году и истекшем периоде 2016 года

Состояние АПК Российской Федерации характеризуется ростом объемов производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий. Пороговые значения Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120, практически полностью превышены в растениеводстве, в то время как в животноводстве наиболее проблемным является сектор молочного скотоводства. Уровень самообеспеченности молоком за счет собственного производства в 2015 году составил 81,2 % при пороговом значении, определенном Доктриной, – 90 %.

# Международная практика

# Введение

Агропромышленный комплекс (АПК) – один из основных секторов глобальной экономики. Ключевой составляющей комплекса является сфера сельского хозяйства. По [прогнозам](#) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), в ближайшее десятилетие мировое производство сельхозпродукции будет увеличиваться на 1,4 % в год. Развитие продовольственных систем (food systems)<sup>1</sup> позволяет достигнуть не только «ликвидации голода, обеспечения продовольственной безопасности и улучшения питания и содействия устойчивому развитию сельского хозяйства» ([ЦУР 2](#)), но и других [Целей устойчивого развития \(ЦУР\) ООН](#). В частности, [по расчетам](#) Всемирного банка, рост производства в сельском хозяйстве намного активнее способствует росту доходов наименее обеспеченных групп населения (мультипликативный эффект по сравнению с другими секторами оказывается выше в 2–4 раза).

В настоящее время развитие АПК характеризуется неравномерностью, обусловленной глобальными климатическими изменениями и социально-экономическими последствиями пандемии COVID-19. Так, [по оценкам](#) Организации Объединенных Наций, 276 млн человек в странах «глобального Юга» сталкиваются с острой нехваткой продовольствия. Кроме того, стоимость закупок продовольствия, в том числе на гуманитарные нужды, выросла в среднем на 30 % вследствие разрыва и медленного восстановления глобальных цепочек поставок.

В то же время поддержка сельского хозяйства и агропромышленного комплекса в целом является одним из ключевых приоритетов государств. По [данным](#) Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), общий объем средств, выделяемых правительствами на поддержку сельхозпроизводителей, составляет 540 млрд долларов США в год. По состоянию на 2021 год с учетом текущей динамики роста финансирования объем субсидий для АПК [составит](#) к 2030 году 1,8 трлн долларов США в год.

Обеспечение продовольственной безопасности требует тщательного анализа факторов, влияющих на устойчивое развитие продовольственных систем.

В настоящем обзоре представлен зарубежный опыт по вопросам использования субсидий в агропромышленном комплексе:

- подходы международных организаций: ОЭСР, Всемирной продовольственной программы ООН (ВПП ООН) и ФАО;
- меры государственной поддержки в Азербайджане, Аргентине, ФРГ, Индонезии, Молдове и Франции;
- опыт высших органов аудита (ВОА) Австралии, Азербайджана, Бразилии, Дании, Молдовы и США в данной сфере.

---

1. Согласно [определению](#) Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО), под продовольственными системами понимается совокупность процессов от выращивания и переработки сырья до торговли, распределения и потребления продуктов питания.

# Подходы международных организаций

## Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)

В совместном докладе ОЭСР и Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) «Сельскохозяйственный прогноз ОЭСР – ФАО на 2021–2030 годы» ([OECD – FAO Agricultural Outlook 2021–2030](#)), опубликованном в 2021 году, подчеркивается, что улучшение качества инфраструктуры, повышение профессионального потенциала рабочих, внедрение инноваций, привлечение частных и государственных инвестиций – ключевые драйверы развития сельского хозяйства. До 87 % глобального роста производства сельскохозяйственных культур в 2030 году будет обеспечено именно за счет повышения урожайности и производительности труда, еще 7 % – за счет повышения интенсивности земледелия и только 6 % – за счет обработки новых земель.

В среднесрочной перспективе ключевыми факторами, влияющими на развитие агропромышленного комплекса, а также формирование цен на сельхозпродукцию и продовольствие, станут:

- 1) рост населения. С 2021 по 2030 год население мира вырастет в среднем с 7,7 млрд до 8,5 млрд человек. При этом рост спроса на сельскохозяйственные товары, включая продовольствие, корма, топливо, промышленное сырье, составит 1,2 % в год;
- 2) рост ВВП и рост доходов на душу населения. Ожидается, что мировой ВВП (после падения на 4,7 % в 2020 году) достигнет докризисных показателей к концу 2022 года и будет расти в среднем на 2,9 % в течение следующих десяти лет, однако темпы посткризисного восстановления будут отличаться в разных регионах;
- 3) курсы валют и инфляция. Данный фактор оказывает прямое влияние на себестоимость продуктов питания. В странах ОЭСР инфляция прогнозируется на уровне 2,9 % в год;
- 4) изменение модели питания. Показатель доступности продовольствия на глобальном уровне вырастет на 4 % и превысит 3 тыс. калорий на человека в день. Потребление жиров на душу населения будет расти быстрее, чем потребление других групп пищевых продуктов, что обусловлено ростом потребления продуктов глубокой переработки<sup>2</sup> и полуфабрикатов, а также нарастающей тенденцией питаться вне дома;
- 5) колебания на рынке энергоресурсов. Данный фактор оказывает влияние на стоимость производства.

---

2. Продукты, содержащие красители, подсластители, ароматизаторы, стабилизаторы, эмульгаторы и другие химические вещества.

Ограничения, вызванные пандемией COVID-19, оказали негативное влияние на все отрасли экономики, в том числе на агропромышленный комплекс. Эксперты ОЭСР в рамках исследования «Сохранять спокойствие и продолжать кормить население: меры сельскохозяйственной и продовольственной политики по преодолению кризиса COVID-19» ([Keep calm and carry on feeding: Agriculture and food policy responses to the COVID-19 crisis](#)) 2021 года выделяют три группы факторов влияния пандемии на АПК:

- сокращение производства сельскохозяйственных товаров вследствие дефицита рабочей силы и ограниченного доступа к средствам производства;
- сокращение потребительского спроса на продукты питания и биотопливо по причине падения доходов населения и роста безработицы;
- сбои в цепочках поставок в условиях санитарных ограничений и вынужденной оптимизации транспортной логистики.

Тем не менее, несмотря на кризис, АПК продемонстрировал положительную динамику в 2020 году: валовая выручка сельхозпредприятий (Gross farm receipts, GFR) в 54 странах<sup>3</sup> с 2019 по 2020 год увеличилась в среднем на 5 %. Для поддержки АПК правительства приняли 776 мер реагирования, 496 из которых были одобрены в течение первых четырех месяцев.

Таблица 1. Классификация государственных мер поддержки АПК

Категория мер	Подкатегории мер	Доля от общего количества мер (по категориям мер), %
1. Общеотраслевые и институциональные меры (Sector-wide and institutional measures)	1.А. Создание государственных программ поддержки отрасли	5
	1.Б. Институциональная поддержка со стороны правительства	
2. Информационные и координационные меры (Information and co-ordination measures)	2.А. Сайты, информационные кампании	14
	2.Б. Мониторинг аграрного рынка	
	2.В. Координация с частным сектором	
	2.Г. Международная координация	
3. Меры по контролю за торговыми и товарными потоками (Measures on trade and product flows)	3.А. Меры по либерализации торговли	13
	3.Б. Логистические и транспортные меры	
	3.В. Меры по ограничению торговли	
	3.Г. Перенаправление товарных потоков	
	3.Д. Содействие интеграции на внутреннем рынке	

3. Все страны ОЭСР (38), а также государства – члены ЕС, не входящие в ОЭСР (5), и другие страны (Аргентина, Бразилия, Вьетнам, Индия, Индонезия, Казахстан, КНР, Россия, Филиппины, Украина, ЮАР).

Категория мер	Подкатегории мер	Доля от общего количества мер (по категориям мер), %
4. Меры в области регулирования рынка труда (Labour measures)	4.А. Меры по обеспечению здоровья работников	11
	4.Б. Трудовые меры в сельском хозяйстве	
5. Меры поддержки сельского хозяйства и продовольствия (Agriculture and food support)	5.А. Общая финансовая поддержка	37
	5.Б. Поддержка конкретного продукта	
	5.В. Административные и регламентационные меры	
6. Общие меры поддержки (General support)	6.А. Общие экономические меры	12
	6.Б. Развитие систем социальной защиты	
7. Продовольственная помощь и поддержка потребителей (Food assistance and consumer support)	7.А. Продовольственная помощь	8

Источник: [данные](#) ОЭСР

По оценкам ОЭСР, общий объем субсидий, направленных на поддержку сельхозпроизводства и стимулирование развития агропромышленного комплекса в условиях кризиса COVID-19, составил 157 млрд долларов США (75 млрд долларов США в странах ОЭСР и 82 млрд долларов США в развивающихся странах).

Таблица 2. Финансовая поддержка АПК в условиях COVID-19 в 2020 году

млн долл. США

Категория мер	Меры поддержки сельского хозяйства и продовольствия	Продовольственная помощь и поддержка потребителей	Меры по контролю за торговыми и товарными потоками	Меры в области регулирования рынка труда	Всего
Финансирование (объявленное)	34 410	55 024	18 909	7 654	115 697
Ссуда/кредит	40 698	0	0	0	40 698
Иные механизмы	133	0	241	0	374
Всего	74 941	55 024	19 151	7 654	156 769

Источник: [данные](#) ОЭСР

В свою очередь, согласно результатам исследования ОЭСР «Мониторинг и оценка сельскохозяйственной политики в 2021 году» ([Agricultural Policy Monitoring and](#)

[Evaluation 2021](#))<sup>4</sup> объемы прямой ежегодной государственной поддержки сельского хозяйства за последнее десятилетие почти не изменились (0,8 % от совокупного ВВП в 54 странах по сравнению с 1,0 % в начале XXI века). Например, с 2018 по 2020 год финансирование составляло в среднем 615 млрд долларов США в год. Из них на поддержку производителей сельскохозяйственной продукции пришлось более 436 млрд долларов США, потребителей – 151 млрд долларов США, на создание способствующих развитию сельского хозяйства условий (включая НИОКР и развитие инфраструктуры) – более 100 млрд долларов США.

Эксперты отмечают медленные темпы преобразований, направленных на увеличение производительности и улучшение экологических показателей АПК. Среди ключевых рекомендаций ОЭСР:

- постепенный отказ от мер поддержки, нарушающих функционирование рынков продукции (например, ценовая и бюджетная поддержка);
- направление дополнительных средств на повышение производительности, экологичности и устойчивости сельского хозяйства;
- повышение качества системы управления рисками в АПК.

## Всемирная продовольственная программа ООН (ВПП ООН)

Всемирная продовольственная программа ООН (ВПП ООН, UN World Food Programme, WFP) – один из органов ООН, ведущих активную работу по укреплению продовольственной безопасности регионов мира. Основное направление деятельности данной программы – обеспечение реализации [Целей устойчивого развития ООН](#), в особенности в части реализации ЦУР 2 «Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства». ВПП ООН [ведет](#) деятельность в 88 странах мира, сталкивающихся с серьезными проблемами в обеспечении населения продовольствием.

Основная часть работы ВПП ООН также [заключается](#) в содействии развитию и повышению устойчивости продовольственных систем (food systems). Программа

---

4. В исследовании используются [11 показателей оценки эффективности](#) политики поддержки АПК: Оценка поддержки производителей (Producer Support Estimate, PSE), Поддержка рыночных цен (Market Price Support, MPS), Трансферты отдельных товаров производителя (Producer Single Commodity Transfers, producer SCT), Групповые товарные трансферты (Group Commodity Transfers, GCT), Все товарные трансферты (All Commodity Transfers, ACT), Прочие трансферты производителям (Other Transfers to Producers, OTP), Потребительские трансферты отдельных товаров (Consumer Single Commodity Transfers, consumer SCT), Оценка потребительской поддержки (Consumer Support Estimate, CSE), Оценка поддержки общих услуг (General Services Support Estimate, GSSE), Оценка общей поддержки (Total Support Estimate, TSE), Оценка общей бюджетной поддержки (Total Budgetary Support Estimate, TBSE).



[выделяет](#) ряд рисков, особенно сильно влияющих на продовольственную безопасность и определяющих приоритеты ее работы.

- Проблема «последней мили» (last mile). Большинство населения, которое сталкивается с проблемой нехватки продовольствия, проживает в удаленных и труднодоступных районах. Проблема доступности не исчерпывается географической удаленностью данных районов, но включает слабые экономические и социальные связи с остальной территорией страны, а также политические аспекты, в частности вооруженные конфликты. Кроме того, даже при наличии необходимого объема продовольствия для удовлетворения потребностей данных сообществ его доставка зачастую является экономически невыгодной.
- Проблема «плохого года» (bad year) и недостаточного питания. Из-за неурожая, недостаточных поставок продовольствия, а также в периоды между посевными работами и сбором урожая многие семьи в районах, страдающих от нехватки продовольствия, вынуждены экономить на продуктах питания, переходить на менее питательные продукты.
- Проблема «хорошего года» (good year). В том случае, если урожаи оказываются выше ожидаемого, агропромышленный сектор может столкнуться с нехваткой мощностей для транспортировки, хранения и переработки продовольствия. В результате происходит резкое снижение цен и качества продовольственных товаров, в то время как часть продовольствия, не попадающая на склады или переработку, будет утрачена, что в свою очередь вызывает перебои с дальнейшими поставками и рост волатильности на продовольственных рынках.

ВПП ООН выделяет ряд приоритетных направлений работы снижения влияния данных рисков на устойчивость продовольственных систем.

- [Укрепление](#) возможностей стран в вопросах реализации продовольственной и сельскохозяйственной политики. В частности, решение проблемы предполагает законодательные изменения, развитие подотчетности институтов, отвечающих за вопросы сельского хозяйства и продовольственной безопасности, развитие стратегического подхода и планирования в сфере устойчивости продовольственной и сельскохозяйственной политики, включая национальные программы и проекты, и наконец – активное вовлечение негосударственных игроков (бизнеса и НКО).
- [Повышение](#) готовности продовольственных систем к чрезвычайным ситуациям. Меры включают развитие системы раннего предупреждения (early warning) и реагирования на перебои с поставками продовольствия, развитие координации между профильными органами государственной власти, отвечающими за вопросы продовольственной безопасности, а также усиление координации между гражданскими и военными специалистами с целью скорейшей ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и их влияния на продовольственные системы.
- [Содействие](#) развитию локальных рынков и поставщиков продовольствия и сельскохозяйственных товаров. Ежегодно ВПП ООН тратит на эти цели

до 2 млрд долларов США. Средства используются на закупку продовольствия у локальных поставщиков в странах, затронутых продовольственным кризисом, а также направлены на помощь данным поставщикам в выходе на региональный и глобальный рынок продовольствия и сельскохозяйственных товаров.

- [Развитие](#) цепочек поставок продовольствия и сельскохозяйственной продукции. В рамках данного приоритета ВПП ООН общие затраты в 2020 году составили 2,6 млрд долларов США. ВПП ООН не только участвует в поиске локальных поставщиков продовольствия, но и оказывает консультационную поддержку компаниям АПК в этом процессе, а также осуществляет содействие в налаживании логистики и частичную компенсацию транспортных услуг для местных производителей.

## Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО)

Совершенствование подходов к субсидированию и финансовому стимулированию АПК – одно из ключевых направлений работы ФАО. Вопросы повышения эффективности бюджетной политики [рассматриваются](#) экспертами данной организации в рамках стратегической задачи по выстраиванию устойчивой продовольственной системы.

В частности, вопросы субсидирования АПК и последствий для устойчивого развития продовольственных систем подробно освещаются в совместном докладе ФАО, Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП, United Nations Environment Programme, UNEP) и Программы развития ООН (ПРООН, United Nations Development Programme, UNDP) «Возможность на миллиарды долларов: Переориентация поддержки сельского хозяйства для трансформации продовольственных систем» ([A-Multi-Billion Opportunity: Repurposing agricultural support to transform food systems](#)) 2021 года.

Несмотря на то, что общий объем субсидий сельхозпроизводителям в мире неуклонно растет, из прогнозируемого объема поддержки сельхозпроизводителей в 1,8 трлн долларов США в 2030 году только 27 % объема (475 млрд долларов США) составит непосредственная поддержка АПК с помощью субсидий и налогового стимулирования. В свою очередь, 1,3 трлн долларов США (73 % от объема поддержки АПК) составят «меры пограничного контроля» в сфере контроля и ограничения экспорта и импорта.

Авторы доклада подчеркивают, что до 87 % средств выделяются на меры, которые неэффективны с точки зрения роста объема и качества производимой сельхозпродукции, создают неравные условия для производителей, приводят к искажению цен на продовольствие, несут угрозу здоровью населения, а также негативно влияют на окружающую среду. Вместе с тем простая отмена мер поддержки может внести вклад в борьбу с изменением климата (в частности, путем сокращения выброса парниковых газов за счет уменьшения субсидий животноводства), но в то же время может привести к значительному росту безработицы, в особенности в развивающихся странах.

Эксперты ФАО, ЮНЕП и ПРООН предлагают пошаговый план по изменению подхода к субсидированию производства сельхозпродукции. План основан на четырех ключевых целях, выполнению которых должна способствовать политика в области субсидирования сельскохозяйственного производства:

- обеспечение здорового и доступного питания для всех (возможность постоянного приобретения и потребления рациона продуктов, чья полезность для здоровья доказана соответствующими научными методами);
- обеспечение социального равенства (продвижение принципов равенства в рамках продовольственных систем с целью обеспечить доходы и уровень жизни населения, занятого в АПК и смежных отраслях, вопросы гендерного равенства);
- защита окружающей среды (применение методов производства сельхозпродукции, не нарушающих биоразнообразие, а также контроль за выбросом парниковых газов);
- экономическая целесообразность (создание устойчивого сельского хозяйства, которое приносит стабильный доход производителям с учетом социальных и экологических издержек).

План включает шесть основных шагов по оценке и изменению приоритетов субсидирования АПК.

#### 1. Оценка действующих мер поддержки сельхозпроизводителей:

- проведение интервью с профильными органами государственной власти;
- обзор доступных данных по мерам поддержки (включая бюджетные субсидии и прочие меры);
- моделирование с использованием современных методов анализа данных (в случае, если информация о мерах поддержки недостаточна).

#### 2. Определение и оценка влияния на АПК принятых мер поддержки:

- определение показателей с учетом социальных, экономических и экологических критериев;
- проведение интервью с представителями АПК, включая социальные группы (женщины, владельцы небольших ферм и т. д.);
- обзор доступных данных за предыдущие периоды;
- моделирование с использованием современных методов анализа данных (в случае, если информация о мерах поддержки недостаточна).

#### 3. Разработка подходов для переориентации поддержки сельхозпроизводителей, включая определение требуемых реформ в области сельскохозяйственной политики:

- определение целей развития продовольственных систем с учетом социальных, экономических и экологических факторов;

- определение показателей для оценки выполнения стратегии переориентации поддержки АПК;
- определение целей, достижение которых может быть выражено в измеряемых показателях;
- поиск доступных инструментов государственной политики;
- разработка предварительного варианта плана переориентации мер поддержки.

#### 4. Оценка предполагаемого влияния стратегии переориентации поддержки:

- обсуждение стратегии с заинтересованными сторонами;
- моделирование с использованием современных методов анализа данных для оценки вариантов развития событий;
- оценка влияния стратегии на смежные секторы экономики и группы населения;
- определение потенциальных противоречий в стратегии и возможных компромиссов для достижения основных целей.

#### 5. Повторный обзор и оценка релевантности стратегии переориентации поддержки перед началом ее применения:

- обсуждение стратегии на уровне правительства (в частности, по вопросам бюджетного процесса);
- обсуждение стратегии с заинтересованными сторонами (включая владельцев небольших ферм, женщин, занятых в сельском хозяйстве, крупных компаний АПК);
- оценка политических и экономических последствий реализации стратегии;
- обзор финального варианта предполагаемых мер;
- распределение ответственности между исполнителями стратегии.

#### 6. Мониторинг результатов новых мер поддержки сельхозпроизводителей:

- постоянный мониторинг и анализ доступной социальной, экономической и экологической статистики;
- регулярные консультации с заинтересованными сторонами с целью быстрого определения возникающих проблем и выработки мер реагирования и при необходимости корректировки стратегии.

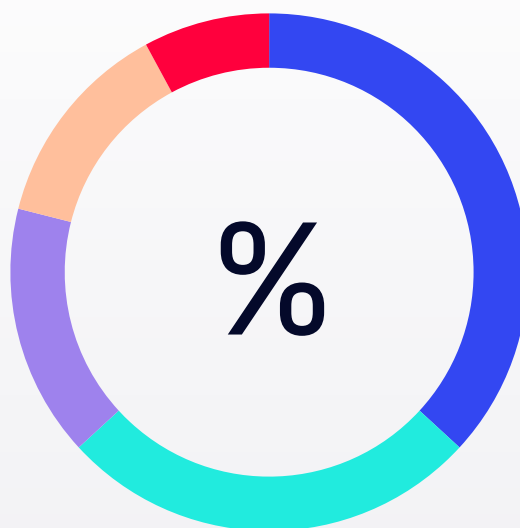
Для стимулирования развития национальных агропродовольственных систем (НАС) и отдельных компонентов АПК в рамках ФАО функционирует Инвестиционный центр ([FAO Investment Centre](#)). Цель работы Центра – создание условия для частных инвесторов путем предоставления технической помощи и консультирования проектов, финансируемых из различных источников (правительств, международных финансовых институтов, частных компаний, НКО, исследовательских центров). Центр сосредоточен на решении вопросов, связанных с различными аспектами сельского хозяйства, включая

развитие инфраструктуры, вопросы землевладения и управления водными ресурсами, лесное хозяйство, адаптацию к климатическим изменениям и природным катаклизмам, а также повышение доступности финансовых услуг для субъектов АПК.

В 2020 году партнерами ФАО из международных финансовых организаций были [одобрены к реализации](#) 38 проектов, предложенных Инвестиционным центром ФАО. Общая сумма финансирования составила более 6,6 млрд долларов США. Список регионов с наибольшим количеством утвержденных проектов возглавляют страны Африки к югу от Сахары (14 проектов), а также страны Азии (10), Латинской Америки и Карибского бассейна (6), Европы и Центральной Азии (5), Ближнего Востока и Северной Африки (3).

Рисунок 1

## Одобренные проекты в 2020 году



● 14

Африка южнее Сахары

● 5

Европа и Центральная Азия

● 10

Азия

● 3

Ближний Восток  
и Северная Африка

● 6

Латинская Америка  
и Карибский бассейн

Источник: [данные](#) ФАО

В свою очередь, основная деятельность Центра была направлена на поддержку государственных инвестиционных проектов – от технической помощи до надзора, мониторинга и оценки. За отчетный период в 102 странах Центр провел 548 миссий по поддержке различных проектов в сфере АПК, включая проекты по обмену опытом. Например, проект [К4I](#) (Knowledge for Investment), в рамках которого публикуются доклады по широкой проблематике, включая [развитие человеческого капитала в АПК](#), [привлечение инвестиций в углеродно-нейтральные НАС](#).

## Опыт зарубежных стран

### Азербайджан

#### Общая информация о сельскохозяйственной отрасли

Сельское хозяйство Азербайджана [представлено](#) двумя крупными отраслями – растениеводством (61 % производства) и животноводством (39 %).

В стране аграрная отрасль [является](#) одной из стратегических сфер за пределами нефтяного сектора. Важность отрасли подтверждается статистикой: 36 % активной рабочей силы страны занято в сельском хозяйстве, на долю аграрного сектора приходится около 6 % ВВП, а с учетом перерабатывающей промышленности – около 10 %.

Дополнительный импульс аграрной отрасли страны дала пятилетняя Государственная [программа](#) социально-экономического развития регионов, которую правительство реализовало в период с 2013 по 2018 год. По итогам программы отмечены значительные успехи, в том числе в плане возрождения традиционных отраслей сельского хозяйства Азербайджана, таких как шелководство, хлопководство, табаководство, фундуководство.

С 1 января 2020 года в Азербайджане [применяются](#) новые размеры субсидий для сельхозпроизводителей, утвержденные Советом аграрных субсидий при Министерстве сельского хозяйства. Базовый размер субсидий составляет 118 долларов США за каждый гектар посевных площадей. При этом на каждый вид сельхозпродукции применяется отдельный коэффициент, который формирует окончательный размер субсидий.

Одно из важнейших нововведений правительства, вступившее в силу в 2021 году, – выдача субсидий на повторные посевы. Летом после сбора урожая зерна посевные площади до осени не используются на протяжении 120–130 дней. Правительство мотивирует фермеров заниматься повторными посевами, более эффективно используя земельные участки и повышая количество урожая. За летний повторный посев

кукурузы, подсолнуха, сои, проса, кормового сорго и картофеля фермеры получают от 35 долларов США за каждый гектар.

В 2021 году в Азербайджане впервые внедрен механизм единовременных посевных субсидий. В целях частичной компенсации затрат на закладку новых садов по шести видам плодовых культур предоставлена единовременная субсидия на посадку.

справочно

*Разовые выплаты в 2021 году составили: по заложенным лимонным садам – около 6,5 тыс. долларов США за 1 га, апельсиновым и мандариновым садам – около 5,3 тыс. долларов США за 1 га, гранатовым садам на деградированных земельных участках – около 2,9 тыс. долларов США за 1 га, оливковым садам – около 2,8 тыс. долларов США за 1 га, ореховым садам, закладываемым в горных и предгорных районах, а также на пустующих землях лесного фонда, – около 2,6 тыс. долларов США за 1 га.*

В 2017 году [принята](#) Государственная программа развития хлопководства на 2017–2022 годы. Реализация программы уже в 2018 году способствовала сбору 230,4 тыс. тонн хлопка-сырца, что в 6,5 раза больше, чем в 2015 году. Программа [предусматривает](#) финансирование отрасли в части повышения продуктивности хлопковых культур путем оказания содействия в приобретении новой сельскохозяйственной техники, повышающей эффективность сбора хлопка, а также поддержку переработки хлопка вплоть до изготовления тканей и одежды.

## Аргентина

Аргентина – страна с высоким уровнем сельского хозяйства и разнообразной структурой сельскохозяйственного производства. Удельный вес сельского хозяйства составляет около 10 % ВВП. Сельское хозяйство Аргентины почти полностью удовлетворяет национальные потребности в продовольствии. Сельскохозяйственные площади занимают порядка 138 млн га, однако обработке подвергается только пятая часть из них.

В основе товарного экспорта Аргентины [лежит](#) сельскохозяйственная продукция: около 30 % приходится на остатки и отходы пищевой промышленности и корма для животных (14,6 % совокупного объема экспорта в 2019 году), а также злаковые культуры (14,5 %). Кроме того, среди продуктов сельскохозяйственной отрасли выделяются животные и растительные жиры и масла, удельный вес которых составляет 7,2 % всего экспорта.

Поддержка сельского хозяйства в Аргентине преимущественно [сосредоточена](#) на финансировании мероприятий по борьбе с вредителями и болезнями растений и животных, контролю за безопасностью и качеством продукции, а также

на предоставлении консультативных услуг сельхозпроизводителям. Государственная поддержка также включает финансовую помощь сельским жителям с низкими доходами и мероприятия по диверсификации существующих фермерских хозяйств.

В стране разработаны меры поддержки фермеров, не связанные с объемом производства сельхозпродукции:

- [социальное обеспечение](#) сельскохозяйственных работников в некоторых провинциях Аргентины (в частности, в ряде северных провинций – Катамарка, Чако, Корриентес, Миссии и Сальта), в том числе финансирование расходов на медицинские услуги (мера касается более 100 тыс. человек);
- [программа](#) поддержки небольших ферм (с ежемесячным уровнем дохода не более двух размеров заработной платы сельхозработника и оборотным капиталом не более 20 тыс. долларов США), которая включает техническое содействие со стороны независимых экспертов на срок не более трех лет;
- поддержка деятельности торговых ассоциаций.

Субсидирование производства мяса, молока, пшеницы, груш, яблок, вина и масличных культур [осуществляется](#) посредством субсидирования процентной ставки по кредитам фермерам.

До 2015 года экспортные пошлины на вывоз основных сельхозкультур в Аргентине [достигали](#) 30 %. В 2015 году часть из них была [отменена](#), а другая – снижена. Однако в период с 2018 по 2020 год на фоне девальвации национальной валюты правительство [ввело](#) дополнительную экспортную пошлину в размере 12 %. В результате суммарная пошлина на главную экспортную культуру страны – сою – составила 38 %.

С 2007 года в Аргентине [действует](#) Программа льготного кредитования, которая предполагает субсидирование процентной ставки по кредитам небольших и средних фермерских хозяйств. Инициатива распространяется на ряд культур (пшеница, соя, семена подсолнечника), однако выплаты по программе не являются существенными.

справочно

*Например, субсидирование производства груш и яблок не превышает нескольких тысяч долларов в масштабе всей страны. Наиболее поддерживаемые виды агрокредитования – производство говядины, молока и вина. В 2010–2015 годах суммарные правительственные дотации в данных сферах составляли примерно от 3 до 5 млн долларов США.*

В Аргентине действует ряд дополнительных кредитных программ. Например, в 2015 году Министерство сельского хозяйства, животноводства и рыболовства (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca) [запустило](#) программу кредитования



аграрных кооперативов с общим бюджетом в размере 62 млн долларов США, а в 2017 году инициировало создание фонда [FONDAGRO](#) для кредитования агросектора.

Производители табака – наиболее субсидируемого товара в Аргентине – пользуются поддержкой правительства за счет регулирования внутренних цен. В 1972 году в стране [создан](#) специальный «табачный» фонд (Fondo Especial del Tabaco), который пополняется за счет взимания 7 % налога на потребление табака. На средства фонда дотируется производство в семи северных провинциях Аргентины. Полученные денежные средства расходуются на непрямую поддержку граждан: осуществляется развитие местной инфраструктуры, оказывается содействие в социальной и медицинской сферах.

## ФРГ

По состоянию на 2019 год занятость населения ФРГ в сельском хозяйстве [составляла](#) около 2 % работоспособных граждан. Вклад сельского хозяйства в общий ВВП [находился](#) на уровне 1 %.

Федеральное министерство продовольствия и сельского хозяйства Германии (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft) совместно с Европейским союзом и органами государственной власти федеральных земель содействует реализации экологических проектов в сфере сельского хозяйства и проектов развития деревень.

справочно

*В ЕС действует двухступенчатая система субсидирования сельского хозяйства. Часть средств для поддержки аграриев [выделяется](#) в рамках Общей аграрной политики ЕС (Common agricultural policy) из бюджета ЕС. Поддержка сельского хозяйства – основная статья расходов ЕС. Ежегодно среди стран ЕС распределяются сельскохозяйственные субсидии почти на 60 млрд евро (совокупный бюджет агроподдержки на 2014–2020 годы – более 370 млрд евро). ФРГ получает около 6 млрд евро в год.*

*Фермерским хозяйствам финансирование предоставляется из двух фондов: Европейского фонда гарантирования сельского хозяйства ([European agricultural guarantee fund](#)), а также Европейского сельскохозяйственного фонда развития сельских районов (European Agricultural Fund for Rural Development). Кроме того, часть средств выделяется из национальных бюджетов.*

В настоящее время фермеры ФРГ получают три вида общеевропейских погектарных выплат: базовые субсидии, субсидии за «экологизацию» и субсидии молодым фермерам. Кроме того, фермерам выплачивается так называемая «перераспределяемая» субсидия и доплата за ведение агробизнеса в неблагоприятных условиях.

Базовая субсидия направлена на защиту доходов фермеров ЕС от различных природных и экономических рисков и компенсацию требований по защите окружающей среды, животных, потребителей. Владельцы предприятий, претендующие на выплаты базовой субсидии, по запросу могут дополнительно получить перераспределяемую субсидию. Перераспределяемая (дополнительная) субсидия предоставляется на определенную максимальную площадь фермерского хозяйства. На субсидии за «экологизацию» направляется 30 % от общего объема погектарной поддержки. Субсидии напрямую связаны с обязательством для фермеров по применению на 5 % пахотных земель технологий обработки, способствующих защите окружающей среды.

В ФРГ большую часть погектарных выплат [получают](#) крупные фермеры – владельцы более 30 га земли. В целом 80 % выплат приходится на долю 20 % наиболее крупных предприятий. Кроме того, выплаты неравномерно распределены географически. После объединения Германии на базе крупных агропроизводственных кооперативов было создано много компаний с большим земельным фондом.

В 2019 году в ФРГ также принят специальный рамочный план «Содействие развитию сельских районов» ([Förderung der ländlichen Entwicklung](#)). В рамках нормативного документа федеральные земли получили доступ к дополнительным федеральным фондам в размере 150 млн евро на меры в области поддержки комплексного развития сельских районов. С 2020 года на обозначенные цели выделено 200 млн евро.

## Индонезия

В 2013 году в Индонезии принят первый долгосрочный план развития сельского хозяйства – Национальная стратегия развития сельского хозяйства на 2013–2045 годы ([Grand Strategy of Agricultural Development 2013–2045](#)). Основная цель стратегии – содействие устойчивому агропромышленному производству. В среднесрочной перспективе данный план развития нацелен на достижение продовольственного суверенитета и повышение благосостояния фермеров. Документ предполагает государственные инвестиции в инфраструктуру, а также оказание консультативных услуг.

справочно

*В 2013 году в Индонезии принят Закон о защите и расширении прав и возможностей фермеров ([The Law No 19/2013 on the protection and empowerment of farmers in Indonesia](#)), который направлен на предоставление более широкого доступа фермеров к земельным участкам, оказание содействия при природных катаклизмах и ликвидации их последствий, укрепление фермерских организаций.*

Меры поддержки агропромышленного комплекса в Индонезии включают:

- [поддержку](#) фермеров по вопросам инфраструктуры. Бюджетные средства направляются на финансирование строительства оросительных сооружений и расширение рисовых полей;

- [функционирование](#) специальных и дифференцированных режимов. Например, в области производства злаковых и зерновых культур правительство предоставляет фермерским хозяйствам упрощенные процедуры импорта продукции/техники, необходимой для производства. Более того, введены налоговые льготы фермерским хозяйствам, осуществляется поддержка экспорта производимой продукции;
- [предоставление](#) инвестиционных субсидий. Помимо специальных и дифференцированных режимов, направленных на поддержание экономики сельского хозяйства, правительство предоставляет финансирование на технологическое оборудование (сельскохозяйственную технику), а также способствует созданию качественной инфраструктуры (автомобильные и железные дороги, электрификация) в целях развития сельских районов. Кроме того, осуществляются инвестиции в научные исследования в области производства риса и зерновых культур;
- [предоставление](#) субсидий на покрытие затрат производителям с низкими доходами. Фермерам предоставляются льготные кредиты на выращивание зерновых культур, ведение садоводства и животноводства;
- реализацию программы по компенсации части затрат на приобретение удобрений ([Farmers Group Definitive Demand Plan](#)). Государственная поддержка позволяет небольшим фермерским хозяйствам приобрести удобрения по цене ниже рыночной на 50–75 %.

Реализацию пилотного проекта по страхованию урожая риса ([The Rice Crop Insurance Pilot Project](#)). Изначально инициатива проводилась в пяти провинциях при поддержке Агентства международного сотрудничества Японии (Japanese International Cooperation Agency). Согласно условиям проекта, фермеры оплачивают только 20 % страховой премии, остальная часть премии субсидируется правительством. В конце 2016 года программа расширена до 16 провинций (около 1 млн га). Правительство Индонезии планирует распространить действие программы на все рисовые поля на территории страны.

Приоритетом сельскохозяйственной политики Индонезии является [достижение](#) самообеспеченности рисом. Правительство оказывает финансовое содействие производителям риса с помощью субсидирования рынка удобрений и посредством поддержки цен. В частности, правительство скупает у фермеров рис по цене выше рыночной, что позволяет впоследствии продать данную сельскохозяйственную культуру малообеспеченному населению и одновременно стабилизировать цену на рис на розничном рынке.

## Молдова

В Республике Молдова сельское хозяйство [представляет](#) одну из основных отраслей национальной экономики с удельным весом в 11,23 % ВВП в период с 2010 по 2019 год.

В Молдове [учрежден](#) Национальный фонд развития сельского хозяйства и сельской местности. Субсидирование сектора агропромышленного и сельского развития

осуществляется в соответствии с [Законом № 276 «О принципах субсидирования сельскохозяйственных производителей»](#), который принят 16 декабря 2016 года (вступил в силу 1 января 2017 года).

Реализованы следующие инструменты поддержки сельского хозяйства:

- Национальная стратегия развития сельского хозяйства и сельской местности (2015–2020 годы). Нацелена на формирование отраслевых стратегий развития в части соотношения импорта и экспорта агропродовольственной продукции, а также на подготовку технико-экономических мер субсидирования.
- Регламент субсидирования на пятилетний период (2017–2021 годы). В соответствии с документом осуществлялись ассигнования конкретных соразмерных сумм, которые ежегодно устанавливались в зависимости от величины Национального фонда развития сельского хозяйства и сельской местности.

Также в интересах сельхозпроизводителей действует Агентство по интервенции и платежам в области сельского хозяйства. Данная структура реализует меры в сфере развития сельского хозяйства и сельской местности, разработанные Министерством сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды, и отвечает за распределение финансовых средств, мониторинг и оценку достигнутых результатов. Агентство продвигает интересы сельскохозяйственных производителей через вложение субсидий в сельское хозяйство в соответствии с мерами поддержки, включенными в Регламент субсидирования.

Регулирование деятельности по субсидированию сельского хозяйства и сельской местности осуществляется на базе ряда основных принципов:

- прозрачности;
- единых условий для всех предоставляемых заявок;
- эффективности, основанной на финансово-экономическом обосновании;
- последовательности процессов поддержки сельскохозяйственных производителей;
- принятии на себя ответственности получателями субсидий.

С целью развития сельского хозяйства в Молдове [реализована](#) Программа сохранения и повышения плодородия почв на 2011–2020 годы. Цель программы – сохранение на долгосрочный период качества и производственной способности почв для обеспечения продовольственной безопасности страны. Объем финансирования программы составлял более 2,9 млн долларов США.

Несмотря на создание условий и предпосылок для внедрения сельскохозяйственных инициатив, анализ мероприятий по повышению и сохранению плодородия почв, проведенный ВОА Молдовы, [показывает](#), что национальная нормативно-правовая база по режиму почвы и сельскохозяйственных земель является неполной. Это оказывает негативное влияние на последовательную и эффективную деятельность по осуществлению мониторинга процессов деградации почвы.

## Франция

В 2013 году во Франции принят План конкурентоспособности и адаптации фермерских хозяйств ([Plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles](#)). Цель плана – оказание финансовой помощи фермерским хозяйствам. С 2018 года данный механизм интегрирован в инструменты сельскохозяйственной составляющей инвестиционного плана для решения задач модернизации фермерского хозяйства. Кроме того, с 2018 года реализуется программа «Биобезопасность и благополучие животных в животноводстве» ([Pacte «bio-sécurité-bien-être animal» en élevage](#)), на которую выделено 90 млн евро (включая 86,5 млн евро на инвестиционную поддержку).

справочно

*В период с 2015 по 2019 год общее финансирование сельскохозяйственных инициатив во Франции удвоилось с 313 млн евро в 2015 году и достигло 621 млн евро в 2019 году.*

На национальном уровне осуществляются субсидирование молодых фермеров. Финансирование предоставляется только при соответствии определенным условиям. В частности, фермерам необходимо разработать четырехлетний бизнес-план, который отражает экономическую жизнеспособность проекта для получения достаточного сельскохозяйственного дохода.

В период с 2016 по 2018 год сумма субсидии молодым фермерам была увеличена примерно на 56 % и достигла в среднем 31 тыс. евро. В 2021 году средняя сумма субсидии составляла около 32 470 евро. В горной местности и других районах, неблагоприятных для занятия сельским хозяйством, сумма выплат может меняться в целях стимулирования развития сельскохозяйственных проектов. В 2021 году общий бюджет финансирования программы субсидирования молодых фермеров [составлял](#) 167 млн евро. Финансирование осуществлялось правительством Франции и Европейским фондом развития сельских районов ([Fonds européen Agricole pour le developpement rural](#)).

# Опыт зарубежных высших органов аудита

## Национальное управление по аудиту Австралии

В 2019 году ВОА Австралии [провел](#) аудит эффективности Программы государственного субсидирования фермерских хозяйств (Farm Management Deposits (FMD) Scheme), инициированной в 1999 году.

Программа направлена на поддержание стабильного уровня дохода фермерских хозяйств в зависимости от степени ежегодной урожайности. Инициатива реализуется Налоговой службой (the Australian Taxation Office) и Департаментом сельского хозяйства и водных ресурсов Австралии (the Department of Agriculture and Water Resources). В 2016 году внесен ряд изменений в нормативные правовые акты программы – в частности, правительство увеличило субсидии с 400 тыс. австралийских долларов (294 тыс. долларов США) до 800 тыс. австралийских долларов (588 тыс. долларов США). Более того, появилась возможность использовать субсидии в качестве покрытия долговых обязательств при ведении фермерского бизнеса.

Цель аудита ВОА Австралии – проверка уровня эффективности использования субсидирования, а также налоговых льгот в рамках данной программы. По итогам проверки аудиторы пришли к следующим выводам:

- управление программой государственного субсидирования фермерских хозяйств осуществляется недостаточно эффективно;
- темпы внедрения новых мер поддержки сельского хозяйства после 2016 года, в частности, компенсация кредитования за счет выделяемых субсидий, остаются на низком уровне.

ВОА рекомендовал заинтересованным органам государственной власти (Налоговой службе и Департаменту сельского хозяйства Австралии) проводить анализ рисков малого бизнеса при рассмотрении поступающих заявок на субсидирование фермерской деятельности. Более того, Налоговой службе Австралии также рекомендовано внедрить систему проверки достоверности данных в поступающих заявках на субсидирование фермерской деятельности.

## Счетная палата Азербайджана

В 2021 году ВОА Азербайджана [провел](#) аудит эффективности по оценке уровня достижения целей, поставленных в проекте «Повышение конкурентоспособности сельского хозяйства». Инициатива реализуется Агентством аграрного кредитования и развития при Министерстве сельского хозяйства Азербайджанской Республики.

*Цель проекта – облегчить доступ сельхозпроизводителей на рынки сбыта за счет повышения уровня санитарных и фитосанитарных услуг в стране, построения отдельных цепочек добавленной стоимости и предоставления финансовых услуг предприятиям агробизнеса.*

ВОА отмечает, что проект был продлен на период до 2020 года в связи с фундаментальными институциональными реформами в государственном секторе в сферах сельского хозяйства и продовольственной безопасности.

В ходе проверки установлен ряд недостатков.

1. Продление периода реализации проекта в результате институциональных реформ повлияло на своевременное достижение четырехлетних целей и на общую эффективность проекта. Проектирование подобных инициатив основано на экономическом анализе, в международной практике целесообразными считаются среднесрочные проекты сроком от трех до пяти лет. Срок реализации проекта «Повышение конкурентоспособности сельского хозяйства» фактически составил восемь лет. В связи с этим подходы и допущения, использованные при первоначальном экономическом анализе, направленном на определение ожидаемой эффективности Проекта, утратили свою актуальность.
2. Отсутствует достаточная база для системного и всестороннего освещения мероприятий по обеспечению продовольственной безопасности.

По мнению ВОА, проект не оказал существенного влияния на здоровье домашних животных и развитие ветеринарной службы.

- В стране реализована новая стратегия борьбы с бруцеллезом среди крупного и мелкого рогатого скота. Распространенность болезни в целом снизилась, однако в некоторых районах (в основном в стадах вблизи границ и в горной местности) осуществляется недостаточный контроль за эпизоотическим статусом ввозимых животных и внутренней миграцией животных. Также отсутствует контроль за стадами и пастбищами, не применяется механизм исключения больных животных, в связи с чем количество зараженных животных растёт.
- Отсутствует систематический контроль за распространением бруцеллеза при пересечении пограничных переходов крупным и мелким рогатым скотом, завезенным в Азербайджан из соседних стран, что повышает риск внутреннего заражения и затрудняет контроль последующего перемещения неидентифицированных животных.
- В стране фиксируется нехватка профессиональных кадров – ветеринаров и фельдшеров.
- Выявлена необходимость принятия мер, направленных на расширение частного сектора ветеринарных служб.

Одновременно проект способствовал улучшению здоровья растений и фитосанитарной системы:

- разработаны инструкции, проведены семинары и тренинги по совершенствованию фитосанитарной системы и реализации анализа фитосанитарного риска;
- в части финансирования сельскохозяйственной деятельности частными производителями предприняты меры по открытию новых кредитных линий для банков.

Тем не менее ВОА отмечает низкую эффективность данных мер. В частности, отсутствие инновационного финансового обеспечения аграрного кредитования в рамках проекта, а также наличие альтернатив по тем же целевым кредитным продуктам негативно сказалось на эффективности инициативы. В Азербайджане также представлены другие государственные учреждения, такие как Фонд развития предпринимательства и Агентство аграрного кредита и развития, которые финансируют сельскохозяйственный сектор с помощью льготных кредитов (по более низким процентным ставкам, чем предусмотрено проектом).

## Счетный суд Бразилии

В 2019 году Счетный суд Федеративной Республики Бразилии [провел](#) проверку эффективности государственной поддержки малых (семейных) фермерских хозяйств. Аудиторы пришли к выводу о недостаточной технологической и финансовой поддержке таких хозяйств.

справочно

*84 % сельских предприятий Бразилии являются семейными фермерскими хозяйствами. Данный тип хозяйств занимает 24 % всех агропромышленных территорий страны и составляет основу экономики 90 % регионов с населением до 20 тыс. человек.*

В ходе исследования ВОА предметно изучал вопросы технологической и финансовой поддержки фермеров, а также предоставление маркетинговых услуг малым фермерским хозяйствам в целях продвижения их продукции на рынок сбыта. По итогам анализа аудиторы выявили ряд недостатков:

- низкую эффективность предоставляемых фермерам услуг, отсутствие долгосрочных стратегических документов поддержки сельского хозяйства;
- бюрократические барьеры в области предоставления финансирования, которые ограничивают успешность ведения сельскохозяйственной деятельности;



- невыполнение цели 30 % по осуществлению государственных закупок у семейных фермерских хозяйств в рамках Национальной программы школьного питания (Programa Nacional de Alimentación Escolar, Pnae).

ВОА рекомендовал Правительству, Министерству сельского хозяйства, животноводства и снабжения (Ministerio de Agricultura, Pecuaria y Abastecimiento), а также Секретариату семейных фермерских хозяйств и аграрного развития (Secretaría de Agricultura Familiar y del Desarrollo Agrario) внести изменения в действующую нормативно-правовую базу, связанные с контролем производства пищевых продуктов животного происхождения в целях решения существующих правовых и экономических проблем.

## Управление Генерального аудитора Дании

В 2021 году ВОА Дании [провел](#) аудит финансовой поддержки ЕС, предоставляемой национальным фермерам. В период с 2014 по 2019 год ежегодно выделялось 7 млрд датских крон (около 1,04 млрд долларов США) на реализацию Программы развития сельских регионов ([Rural Development Programme](#)). Цель программы – поддержка развития фермерского сектора, укрепление экологически безопасных и климатически благоприятных методов ведения сельского хозяйства, а также содействие устойчивому использованию природных ресурсов в сельских районах. Программа находится под управлением Министерства продовольствия, сельского хозяйства и рыболовства Дании (Ministry of Food, Agriculture and Fisheries' administration).

Аудиторы изучили целесообразность расходования бюджетных средств и соответствие целей поставленным задачам. Например, 138 фермеров получили прямые выплаты на сумму 3,6 млн датских крон (530 тыс. долларов США). Еще 19 фермеров получили дотации в рамках программы поддержки экологических технологий в размере 28 млн датских крон (4,1 млн долларов США).

По итогам аудита ВОА установил, что Министерство продовольствия, сельского хозяйства и рыболовства не обеспечило надлежащее администрирование выплат фермерам. В частности, Датское сельскохозяйственное агентство ([Danish Agricultural Agency](#)) не смогло получить от фермеров соответствующую информацию о структурах собственности. Некоторые фермеры могли обратиться за дополнительной неправомерной поддержкой, разделив сельскохозяйственные площади на несколько частей. Тем не менее Датское сельскохозяйственное агентство не проводило базовых проверок для определения того, отвечают ли фермеры, владеющие несколькими хозяйствами, критериям для получения финансирования.

В отчете ВОА не содержится рекомендаций.

## Счетная палата Молдовы

ВОА Молдовы [провел](#) аудит эффективности «Программы сохранения и повышения плодородия почв на 2017–2020 годы».

Программа включала четыре основные задачи:

- создание и усовершенствование научно-технической базы для обеспечения выполнения работ по мелиорации земель и ее постоянное обновление;
- создание информационной системы мониторинга качества почв;
- предотвращение развития активных форм деградации почвенного покрова;
- внедрение методов сохранения и повышения плодородия почв.

Проверка установила, что охрана, улучшение и устойчивое использование почвенных ресурсов стали основными стратегическими целями государства в условиях интенсификации антропогенного давления.

справочно

*В стране существует пять классов почвенного покрова, которые включают 15 видов с 36 подвидами. Согласно отчету ВОА, почвы Молдовы состоят примерно из 1 млрд тонн перегноя, 50 млн тонн азота, 60 млн тонн фосфора, 700 млн тонн калия. Почва необходима для производства 90 % продуктов питания, кормов, волокна и топлива, а также предоставляет сырье для различной деятельности, от садоводства до строительства.*

В Молдове в течение длительного времени почвы осваивались бессистемно, что привело к деградации их состояния. Данное явление связано с деятельностью национальных аграриев, которые преимущественно используют практику сжигания остатков культур или глубокую инверсию почвы путем культивации для борьбы с сорняками и для подготовки нового почвенного слоя для посева. Такие техники отрицательно влияют на деградацию почвы, приводя к уплотнению, эрозии и загрязнению поверхностных и подпочвенных вод осадками и пестицидами.

Вместе с тем аудиторы оценили действующую систему по определению целевых задач и объемов финансирования в сфере сельского хозяйства. Непоследовательность процедур и общая неэффективность процесса привели к переносам сроков внедрения ряда объектов или к неисполнению некоторых мер. Например, недостатки процесса планирования завершились бюджетными уточнениями в 2019 и 2020 годах. Ссылаясь на отсутствие перечней с объектами и финансовыми средствами, выделенными на 2019 и 2020 годы, Агентство земельных отношений и кадастра вернуло в государственный бюджет в рамках процедур по бюджетному уточнению более 1,1 млн долларов США, что составило 84,1 % от общей суммы финансовых средств, утвержденных на эти годы.

По итогам аудита Министерству сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды и Агентству земельных отношений и кадастра даны рекомендации в части:

- актуализации земельного кадастра;
- разработки и внедрения процедур, которые должны способствовать сотрудничеству центральных, региональных и местных органов власти;
- корректировки нормативной базы для повышения эффективности процесса регистрации собственников земли.

## Государственное контрольное управление США

В январе 2022 года Государственное контрольное управление США опубликовало отчет «Программа по развитию рынка сельского хозяйства Министерства сельского хозяйства США: существуют возможности для более эффективного мониторинга в отношении будущих дополнительных финансовых выплат фермерам» ([USDA Market Facilitation Program. Oversight of Future Supplemental Assistance to Farmers Could Be Improved](#)).

Министерство сельского хозяйства США оказывает финансовую поддержку национальным фермерам в случае потери части урожая, в результате негативного воздействия природных катаклизмов или при возникновении финансовых трудностей. Более того, содействие также оказывается при перебоях в международной торговле или повышении тарифов на некоторые экспортируемые продукты. В 2018–2019 годах в рамках Программы по развитию рынка сельского хозяйства (Market Facilitation Program) Управление сельскохозяйственных услуг (Farm Service Agency) при Министерстве сельского хозяйства осуществило выплаты фермерам на общую сумму 23 млрд долларов США.

В рамках проведенного аудита ВОА США проанализировал:

- распределение выплат среди разных групп фермеров;
- соблюдение фермерами требований, касающихся права на получение финансовой помощи.

Аудиторы пришли к выводу, что фермеры из наиболее уязвимых групп населения – в частности, подверженные расовым, этническим или гендерным предрассудкам – получили в общей сложности 3,6 % выплат (818,9 млн долларов США).

Таблица 3. Финансовые выплаты разным группам фермеров в рамках Программы по развитию рынка сельского хозяйства (2018–2019 годы)

Уязвимая группа населения	2018 год		2019 год		Общий объем выплат (долл. США)
	количество фермеров, чел.	финансовые выплаты, долл. США	количество фермеров, чел.	финансовые выплаты, долл. США	
Неблагоприятное социальное положение (Socially disadvantage)	14 688	141 491 542	19 038	294 204 730	435 696 272
Ветераны (Military veterans)	6 664	91 287 315	7 418	149 293 571	240 580 886
Начинающие фермеры (Beginning to farm)	5 124	40 704 803	8 053	111 403 615	152 108 417
Фермеры с низким уровнем дохода (Limited resource)	538	1 436 917	995	4 478 125	5 915 042

Источник: [данные](#) ВОА США

Агентства при Министерстве сельского хозяйства США анализируют эффективность исполнения Программы по развитию рынка сельского хозяйства. В частности, такое исследование проводило Управление сельскохозяйственных услуг в отношении платежей 2018 и 2019 годов. ВОА США отмечает неэффективность проделанного анализа по ряду причин:

- низкая достоверность результатов, поскольку агентство не собирало и не анализировало информацию статистически обоснованным способом;
- ограниченная выборка, которая использовалась для анализа платежей;
- отсутствие информации об итоговых выводах анализа и выявленных недостатках, а также мер, направленных на корректировку реализации программы.

По итогам аудита ВОА рекомендовал Управлению сельскохозяйственных услуг разработать руководства в отношении:

- 1) методов сбора и анализа данных для проведения будущих анализов эффективности реализации программы;
- 2) применения риск-ориентированного подхода при отборе выборок для анализа;
- 3) раскрытия результатов будущих анализов.

Исследования  
по теме

# Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия: анализ Счетной палаты

Счетная палата ежегодно проводит анализ Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (ГП-25) в рамках предварительного и последующего контроля. Результаты анализа докладываются на заседаниях профильных комитетов, а также публикуются на сайте ведомства. В документах представлен подробный анализ исполнения показателей, а также указываются риски недостижения поставленных целей.

[2022-2024](#)

[2020](#)

[2021-2023](#)

[2019](#)

## Тенденции развития и основные вызовы аграрного сектора России

В докладе рассмотрены закономерности развития сельского хозяйства страны, которые должны быть учтены при разработке стратегии на перспективу. Из проведенного анализа места нашей страны на агропродовольственной карте мира следует два важных вывода. Первый: сельское хозяйство России предшествующие 25 лет развивалось медленнее, чем сельское хозяйство мира. Рост последнего стимулировался увеличением численности населения планеты и повышением уровня доходов на душу населения в развивающихся странах. Второй вывод: население России сокращалось, что позволило – даже при сложившихся темпах развития – удовлетворить внутренние потребности в продовольствии по основным продуктам и выйти на мировые рынки зерна и растительного масла.

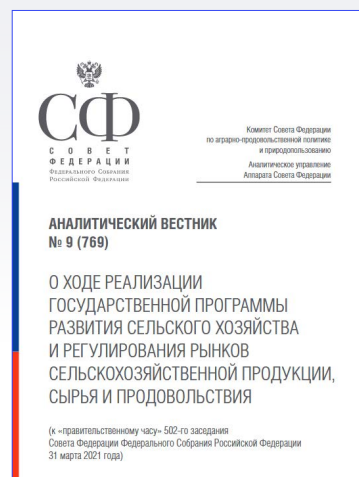


[Подробнее](#)

## Аналитический вестник СФ, 2021, № 9 (769).

### О ходе реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия

Основная цель вестника – представить различные мнения по проблемам и перспективам реализации государственной программы. Вестник открывает вступительная статья председателя Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию А.П. Майорова. Статьи других авторов посвящены рассмотрению различных аспектов реализации государственной программы, проблем и перспектив развития отечественного агропромышленного комплекса в целом и его отдельных отраслей.



[Подробнее](#)

## Государственная поддержка сельского хозяйства

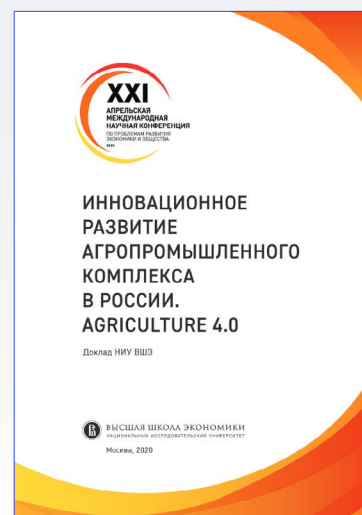
Обзор государственной поддержки сельского хозяйства подготовлен Департаментом агропромышленной политики Евразийской экономической комиссии и предназначен для информирования о международных практиках субсидирования отрасли, а также приоритетных направлениях государственной поддержки сельского хозяйства.



[Подробнее](#)

# Инновационное развитие агропромышленного комплекса в России. Agriculture 4.0

В докладе рассматриваются ключевые вызовы и перспективные направления развития российского АПК, предпосылки, факторы роста и барьеры его глобальной конкурентоспособности. Доклад подготовлен Институтом аграрных исследований НИУ ВШЭ совместно с Национальной ассоциацией трансфера технологий и Фондом «Сколково» для пленарного заседания Апрельской конференции НИУ ВШЭ по инновационному развитию АПК России.



[Подробнее](#)

## Национальный доклад

Ежегодно Минсельхоз России готовит доклад об исполнении Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. В нем дается отчет об исполненных показателях программы.

[2018](#)

[2017](#)

## Законодательное обеспечение развития агропромышленного комплекса России

В сборнике опубликованы доклады и выступления председателя Комитета Госдумы по аграрным вопросам на парламентских слушаниях и других мероприятиях 2018 года. В документе дается отчет об исполненных рекомендациях, принятых по итогам проведенных мероприятий.

[Подробнее](#)



# Публикации в СМИ

## Производителям и импортерам продуктов упрощают работу

Председатель Правительства Михаил Мишустин подписал постановление, предусматривающее новые меры поддержки АПК. В частности, в течение недели кабмин выделит дополнительные деньги на льготное кредитование сезонных полевых работ. По прогнозам экспертов, поддержка может составить до 300 млрд рублей – такую сумму кредитов банки смогут предоставить по ставке 5 %. Кроме того, по данным Минсельхоза, «высока вероятность, что действующие льготные краткосрочные кредиты продлят на срок до 12 месяцев с сохранением ставки до 5 %». В Минсельхозе уточняют, что объем льготных «коротких» кредитов для АПК на 2022 год составляет 28,5 млрд рублей. Размер субсидирования новых «коротких» кредитов увеличен до 100 % ключевой ставки Центрального банка России, притом что недавно она была повышена с 9,5 до 20 %.

04.03.2022 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

## Сколько денег нужно аграриям?

Игорь Абакумов, кандидат экономических наук, основатель интернет-проектов «Сельский час» и «Крестьянские ведомости», высказал свою точку зрения по этому вопросу: «Крестьян всего мира – и Россия здесь не исключение – в первую очередь волнуют кредит и сбыт. Деньги есть – будем с урожаем. А если денег нет, то будут проблемы. Все остальное, включая погоду, влияет на их жизнь намного меньше. Субсидирование государством процентной ставки по сельхозкредитам помогло агропрому сделать мощный рывок. Мы пришли к самообеспечению курятиной, свиной, зерном, чего в истории давно не было. 20 лет в России нет никаких проблем с пшеницей. И мы не только прекратили импорт, мы вышли на мировой рынок и занимаем первые-вторые места по экспорту пшеничного зерна».

05.03.2022 | Аргументы и факты

[Полная версия публикации](#)

## Еду подкормят

Минсельхоз повышает в среднем на 25 % предельный размер компенсации капитальных затрат на строительство и модернизацию молочных ферм, а также объектов для переработки и хранения овощей и плодов. Власти рассчитывают, что мера приведет к стабилизации цен на овощи и росту выпуска молока. Но участники рынка и эксперты подчеркивают, что индексация оказалась ниже реальной инфляции и уже не позволит привлечь в отрасль достаточно инвестиций.

21.02.2022 | Коммерсантъ

[Полная версия публикации](#)

## У аграриев прорастают ставки

Минсельхоз рекомендовал сельхозпроизводителям обращаться за коммерческими краткосрочными займами, чтобы не допустить провала посевной кампании. Об этом говорилось 8 февраля на заседании с главой министерства Дмитрием Патрушевым, рассказали «Ъ» участники встречи. По их словам, Минсельхоз в будущем рассчитывает договориться с Минфином о рефинансировании этих кредитов по льготной ставке до 5 %. Рекомендация связана с исчерпанием лимитов на льготные кредиты на этот год. На финансирование ранее выданных займов предусматривалось 19,6 млрд рублей, на новые кредиты — 1,5 млрд рублей. В 2021 году на эти цели выделено 31,5 млрд и 15,6 млрд рублей соответственно. Средства предоставляются на срок до года для финансирования текущей деятельности. Воспользоваться ими могут растениеводческие предприятия, производители молока и мяса, а также переработчики.

10.02.2022 | Коммерсантъ

[Полная версия публикации](#)

## Аграриев хотят заинтересовать отечественными семенами

Агрономов крупных хозяйств нужно познакомить с достижениями российской селекционной науки, также следует увеличить площадь демонстрационных полей и ввести налоговые льготы для аграриев, использующих посевной материал отечественного производства. Такие предложения были высказаны 1 февраля на расширенном заседании Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию. Сенаторов беспокоят результаты реализации Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства на 2017–2025 годы. Так, по словам главы комитета Алексея Майорова, самообеспеченность России семенами различных культур в 2021 году снизилась и сейчас составляет около 74 %, хотя в Доктрине продовольственной безопасности этот показатель равен 75 %. Неплохо обстоят дела с зерновыми: например, пшеницей наша страна обеспечивает себя более чем на 90 %, зернобобовыми – на 86 %, а вот рапсом – только наполовину, кукурузой – и того меньше, лишь на 45 %.

01.02.2022 | Парламентская газета

[Полная версия публикации](#)

## Проблемы развития села – на особом контроле

Председатель Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию Алексей Майоров в интервью «Сельской жизни» подчеркнул: «Для нашего комитета вопросы совершенствования господдержки АПК и, прежде всего, поддержки развития малых форм хозяйствования на селе являются чрезвычайно актуальными. Комитет последовательно занимает позицию необходимости увеличения объемов господдержки фермеров, сельхозкооперации и других малых форм хозяйствования, в том числе увеличения их доли в общей сумме выделяемых средств господдержки АПК, а также недопущения выборки основной части средств крупным сельхозпроизводителям в ущерб малым и средним. Безусловно, нужно учитывать и специфику отдельных субъектов Российской Федерации в части фактического количества малых форм хозяйствования и их доли в объеме произведенной сельхозпродукции».

03.08.2021 | Сельская жизнь

[Полная версия публикации](#)

## «Родина слышит, Родина знает, как село на корню вымирает»

Как известно, вопрос комплексного и устойчивого развития села Владимир Путин поставил перед правительством еще осенью 2018 года. Он обязал подготовить такую программу, чтобы в ней можно было учесть все моменты — не только по надоям молока или яйценоскости кур, но и развития сельской инфраструктуры, строительства школ и амбулаторий, дорог и детских садиков. Такую программу, конечно, составили, она вступила в действие в 2020 году. И на тот год на ее реализацию в бюджете было заложено 160 млрд рублей. Но в том же году по каким-то причинам ее сократили... до 30 млрд, более чем в пять раз. Понятно, что о какой-то серьезной реализации положений документа (о строительстве сельских школ, больниц и домов культуры для молодежи) говорить не приходится. Между тем самих жителей села в России становится все меньше и меньше. На совещании, которое значилось как стратегическая сессия, отмечалось, что за прошедшие 10–15 лет из 150 тысяч сельских населенных пунктов полностью обезлюдели (не осталось ни одного человека и, соответственно, ни одной курицы во дворе) 20 тысяч! Около 5 миллионов человек покинули деревню.

26.07.2021 | Московский комсомолец

[Полная версия публикации](#)

## Ни к селу ни к городу. Почему люди начинают возвращаться в деревни

Отвечая на вопрос о том, какие показатели, характеризующие разрыв в уровне жизни города и села, в России тревожат больше всего, аудитор Счетной палаты Алексей Каульбарс сказал: «Прежде всего — высокая сельская безработица. В 2020 году ее уровень был почти вдвое выше городской (8,1 % против 4,9 %). При этом среднемесячная номинальная заработная плата в сельском хозяйстве не превышала 65 % средней по экономике. В 2019 году среднедушевые располагаемые ресурсы сельских домохозяйств, несмотря на дополнительный труд на личном подворье, составляли всего 63,8 % от городского уровня. Госпрограмма комплексного развития сельских территорий ставит цель – к 2025 году довести этот показатель до 75,5 %. Но мы видим риски, которые могут не позволить этого достичь. В то же время в последние годы внимание к сельским проблемам значительно выросло, и отдельные социальные показатели, например ожидаемая продолжительность жизни, растут на селе более высокими темпами, чем в городе».

08.04.2021 | Аргументы и факты

[Полная версия публикации](#)

## Минсельхоз разрывается между экспортом и внутренним потребителем

На реализацию госпрограммы по развитию сельского хозяйства РФ в прошлом году было направлено 271 млрд рублей, из которых освоено 99,8 %. Глава Минсельхоза Дмитрий Патрушев в ходе правительственного часа в Совете Федерации рассказал об основных результатах. Судя по приведенным данным, в прошлом году по многим пунктам программу удалось даже перевыполнить. Так, сбор зерна на 10 % превысил целевой индикатор госпрограммы, урожай овощей в открытом грунте – примерно на 4 %, урожай масличных культур – почти на 8 %. Аудитор Счетной палаты Алексей Каульбарс, в свою очередь, указал на проблемы с эффективностью расходования госсредств: «Из установленного в госпрограмме 141 показателя значения не достигнуты по 37, что составляет 26 %, это несколько хуже результатов 2019 года». Также аудитор указал на противоречивость приоритетов. «В прошлом году экспорт сельскохозяйственной продукции и продовольствия по сравнению с 2019-м вырос на 21,4 %. Если принять во внимание, что общий рост объемов сельхозпроизводства в прошлом году составил всего лишь 1,5 %, то нельзя не прийти к выводу, что такой существенный рост экспорта не мог не отразиться на ситуации на внутреннем рынке», – сказал Каульбарс.

31.03.2021 | Независимая газета

[Полная версия публикации](#)

## Село без развития: аудиторы Счетной палаты обнаружили массовое искажение данных

По мнению Счетной палаты, эффективному распределению бюджетных ресурсов и развитию сельских территорий с учетом потребностей их жителей мешает несогласованность действий разных ведомств и слабый контроль за использованием выделенных средств. Кроме того, аудиторы обнаружили масштабное искажение показателей в отчетной документации ведомства. По мнению Счетной палаты, основные цели ГП-48 рискуют остаться недостигнутыми. Например, под угрозой находится задача повысить количество благоустроенных домов в сельских населенных пунктах до 43 % (сейчас около 36 %). Согласно отчетам Минсельхоза, показатели программы в этой части ежегодно перевыполняются. Однако проверки аудиторов показали, что больше трети регионов представляют в министерство искаженную информацию.

25.03.2021 | Профиль

[Полная версия публикации](#)

## Убыль сельского населения оказалась выгодна местным чиновникам

Аудиторы Счетной палаты указали на низкую результативность предпринимаемых мер по комплексному развитию сельских территорий в РФ. В анализируемый период – 2018–2020 годы – общий объем финансового обеспечения этих мер составил 41,1 млрд рублей. Более половины данной суммы было направлено на улучшение жилищных условий сельского населения и развитие инженерной инфраструктуры. «Безусловным положительным моментом, свидетельствующим о признании государственной важности этой темы, является рост объемов государственной поддержки. Так, финансирование в 2020–м по сравнению с предыдущим годом было увеличено почти в 2,4 раза», – отметил аудитор СП Алексей Каульбарс. Но, несмотря на оказываемую господдержку и принимаемые меры, уровень жизни на селе, включая состояние социальной и инженерной инфраструктуры, по-прежнему существенно отстает от городского. Остаются нерешенными такие застарелые проблемы, как, например, обеспеченность жителей газо- и водоснабжением.

25.03.2021 | Независимая газета

[Полная версия публикации](#)

*Бюллетень – это официальное ежемесячное издание Счетной палаты Российской Федерации. В нем публикуются отчеты о завершённых проверках, экспертные заключения ведомства, методические и аналитические материалы.*

*В издании представлены официальные позиции и мнения членов Коллегии и сотрудников аппарата Счетной палаты по вопросам государственного финансового контроля, бюджетной и налоговой политики, другим финансово-экономическим вопросам.*

*Издание основано в 1997 году, зарегистрировано в Комитете РФ по печати за 017653 от 28 мая 1998 года и в Министерстве по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций РФ – Эл 77–4479 от 23 апреля 2001 года. ISSN 27127907.*

*Комментарии представителей органов власти и объектов контроля, а также мнения привлеченных экспертов не являются официальной позицией Счетной палаты Российской Федерации.*

для справки



