

Утвержден Коллегией Счетной палаты  
Российской Федерации 29 ноября 2019 года

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации  
**М.А.МЕНЬ**

Председатель Контрольно-счетной палаты  
Ростовской области  
**В.И.ХРИПУН**

**ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ СОВМЕСТНОГО КОНТРОЛЬНОГО  
МЕРОПРИЯТИЯ «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)»**

## Цель

Проанализировать влияние мероприятий Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (Госпрограмма) и региональных программ развития сельского хозяйства субъектов Южного федерального округа, направленных на развитие растениеводства и животноводства, на примере Ростовской области.

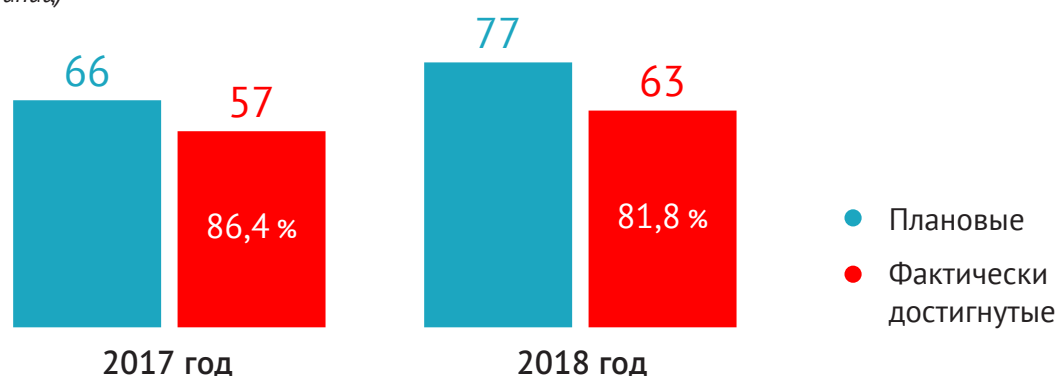
## Итоги проверки

В результате проведенного совместного контрольного мероприятия в Минсельхозе России и министерстве сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области (далее – минсельхозпрод РО) установлено, что по итогам 2018 года по экспорту продукции АПК Ростовская область занимает 1 место в Российской Федерации с объемом экспорта в сумме 5,4 млрд долларов США, или 21 %. Доля экспорта зерновых – 73,1 % регионального экспорта, экспорта масла животного и растительного происхождения – 13 %.

Регионам, входящим в состав Южного федерального округа (далее – ЮФО), на развитие подотраслей растениеводства и животноводства в рамках Госпрограммы за 2017–2018 годы и 10 месяцев 2019 года направлено 36 278,8 млн рублей, в том числе бюджету Ростовской области – 8 777,3 млн рублей (24,2 % от объемов финансирования ЮФО).

Достижение значений показателей госпрограммы развития АПК Ростовской области в 2017–2018 годах приведено на диаграмме:

(единиц)



Высокая концентрация субсидий (от 70 % до 100 %) у ограниченного количества получателей Ростовской области (1–3 получателя) отмечается в 2017 году по 7 из 21 вида государственной поддержки, а в 2018 году – по 5 из 23 видов.

Общая сумма финансовых нарушений за счет средств федерального бюджета составила 447,0 млн рублей, в том числе в Минсельхозе России – 380,5 млн рублей и в минсельхозпроде РО – 66,5 млн рублей.

## **Выводы**

По результатам контрольного мероприятия установлены недостатки при формировании ФП «Экспорт продукции АПК» национального проекта «Международная кооперация и экспорт».

Несмотря на поручение Правительства Российской Федерации, в настоящее время статистический инструментарий не разработан. Это не позволяет объективно оценить объем производства экспортно ориентированной продукции в разрезе субъектов Российской Федерации.

## **Рекомендации Счетной палаты Правительству Российской Федерации**

Поручить Минсельхозу России рассмотреть следующие вопросы:

- о взаимоувязке в паспорте федерального проекта или плане реализации мероприятий ФП стоимостных значений показателей с количественными объемами экспорта продукции АПК по видам сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в формате дополнительного показателя;
- о дополнительном экономическом обосновании необходимости экспорта молока и молочной продукции в целях уменьшения рисков изъятия с внутреннего рынка данной продукции;
- о внесении изменений в паспорт ФП или план реализации мероприятий ФП в части установления результатов от реализации корпоративных программ международной конкурентоспособности и объемов произведенной на мелиорируемых землях экспортной продукции.

## **1. Основание проведения контрольного мероприятия**

Пункт 2.3.2.8 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год, пункт 1.6.8 Плана работы Контрольно-счетной палаты Ростовской области на 2019 год.

## **2. Предмет контрольного мероприятия**

- Исполнение объектами совместного контрольного мероприятия законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, а также документов, регламентирующих их деятельность в области сельского хозяйства;
- деятельность объектов совместного контрольного мероприятия при реализации мероприятий Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы (далее – Госпрограмма), направленных на развитие растениеводства и животноводства, в том числе на поддержку производства продукции на экспорт при реализации задач;
- бюджетные ассигнования, выделенные на реализацию мероприятий Госпрограммы и региональных программ развития сельского хозяйства.

## **3. Объекты контрольного мероприятия**

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (далее – Минсельхоз России).

Министерство сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области (далее – минсельхозпрод РО).

## **4. Срок проведения контрольного мероприятия**

С июля по ноябрь 2019 года.

## 5. Цель контрольного мероприятия

Анализ влияния мероприятий Госпрограммы и региональных программ развития сельского хозяйства субъектов Южного федерального округа, направленных на развитие растениеводства и животноводства (в том числе на производство экспортно ориентированной продукции), на примере Ростовской области.

## 6. Проверяемый период деятельности

2017–2018 годы и истекший период 2019 года.

## 7. Результаты контрольного мероприятия

### 7.1. Анализ влияния мероприятий Госпрограммы и региональных программ развития сельского хозяйства субъектов Южного федерального округа, направленных на развитие растениеводства и животноводства (в том числе на производство экспортно ориентированной продукции), на примере Ростовской области

#### *Анализ состояния агропромышленного комплекса в Южном федеральном округе*

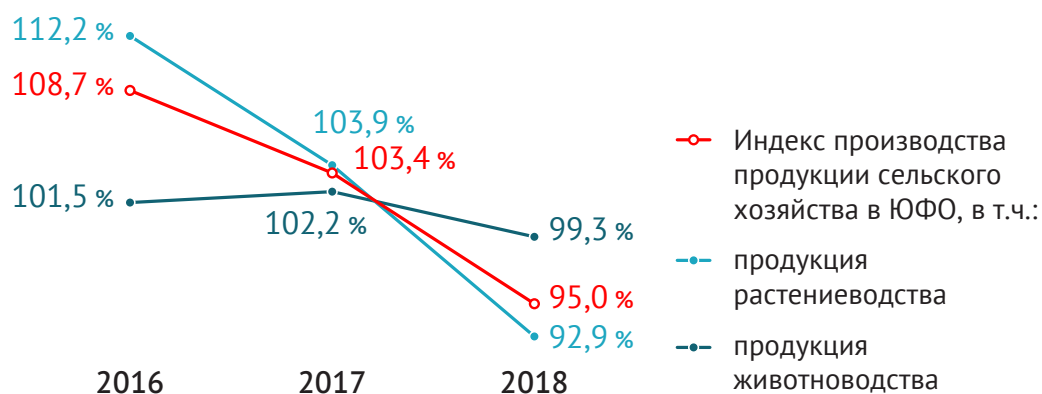
Южный федеральный округ (далее – ЮФО), в состав которого входят восемь субъектов Российской Федерации<sup>1</sup>, занимает 2,6 % территории страны. На его долю приходится 11,2 % населения России (16,4 млн человек), из которых сельское население составляет 6,1 млн человек (37,4 %).

Агропромышленный комплекс ЮФО занимает третье место по объемам производства продукции сельского хозяйства в России. Так, по итогам 2018 года продукция сельского хозяйства в фактических ценах в хозяйствах всех категорий составила 903,94 млрд рублей, увеличившись по сравнению с 2017 годом на 1,3 % (892,5 млрд рублей), из них продукция растениеводства – 615,5 млрд рублей (68,1 % общего объема); продукция животноводства – 288,4 млрд рублей (31,9 %).

<sup>1</sup> Республики Адыгея, Калмыкия, Крым, Краснодарский край, Астраханская, Волгоградская и Ростовская области, город федерального значения Севастополь.

В 2018 году доля валовой продукции сельского хозяйства ЮФО в общероссийском производстве составила 16,9%, из которой 7,2% приходилось на Краснодарский край, 4,8% – на Ростовскую область и 2,4% – на Волгоградскую область.

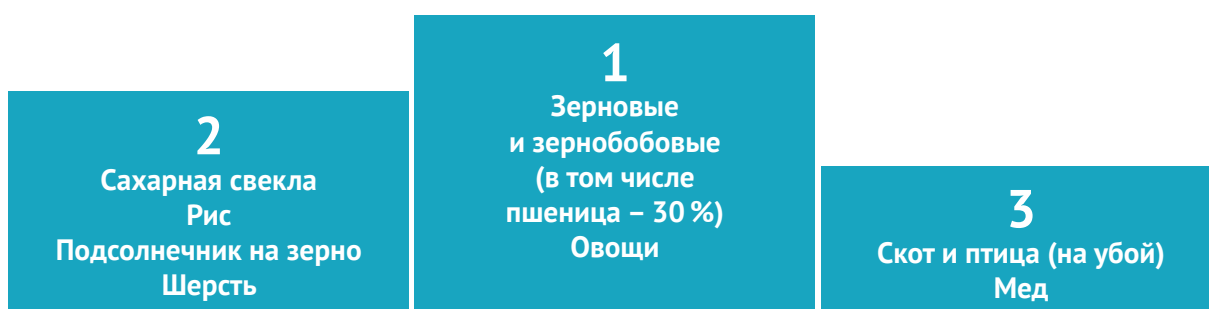
ИНДЕКС ПРОИЗВОДСТВА ПРОДУКЦИИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В ЮФО



Из всех субъектов, входящих в состав ЮФО, рост производства сельхозпродукции в 2018 году отмечен только в Астраханской области (на 8,7%). Наибольшее снижение наблюдалось в Республике Крым (на 12%), Ростовской области (на 8,6%), г. Севастополе (на 3,9%), Республике Калмыкия (на 8%), Краснодарском крае (на 3,6%).

По состоянию на 1 января 2018 года<sup>2</sup> общая площадь земель, используемых в сельском хозяйстве ЮФО, составила 34,4 млн га, в том числе сельхозугодья – 31,4 млн га, из них пашня – 18 млн га (57,5%).

По итогам 2017–2018 годов регионы ЮФО стабильно занимали одни из первых мест в Российской Федерации по производству основных видов сельхозпродукции.



<sup>2</sup> Данные Росреестра «Земельный фонд Российской Федерации».

Ростовская область входит в ТОП-10 общероссийского рейтинга по производству основных сельскохозяйственных продуктов (за 2018 год), занимает лидирующие позиции по производству пшеницы, подсолнечника, зерновых и зернобобовых, яиц, молока, овощей. В структуре производства продукции сельского хозяйства продукция растениеводства по итогам 2018 года занимает 68 %, продукция животноводства – 32 %. В 2017 году указанное соотношение составляло 69,7 % и 30,3 % соответственно.

Кроме того, Ростовская область является крупнейшим экспортером продукции сельского хозяйства. Так, в 2018 году экспорт зерновых и масличных культур, включая продукты их переработки, составил 20,6 млн тонн, экспорт растительных масел – порядка 760 тыс. тонн, что больше объемов экспорта 2017 года. Все это обусловило выбор данного субъекта Российской Федерации как объекта контрольного мероприятия.

***Соответствие нормативных правовых актов, принятых федеральными органами государственной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в части развития растениеводства и животноводства, реализации продукции сельского хозяйства на экспорт, документам стратегического планирования***

Приоритеты государственной политики в сфере развития агропромышленного комплекса (АПК) в части развития растениеводства и животноводства сформулированы в документах стратегического планирования<sup>3</sup>, в том числе в Госпрограмме<sup>4</sup>, определяющей цели и основные направления развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия на среднесрочный период, а также финансовое обеспечение и механизмы реализации предусматриваемых мероприятий.

С 2019 года для достижения национальной цели по созданию в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности

<sup>3</sup> Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120; Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683; Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208; Долгосрочная стратегия развития зернового комплекса Российской Федерации до 2035 года, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 августа 2019 г. № 1796-р, Стратегия социально-экономического развития Южного федерального округа до 2020 года утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 1538-р.

<sup>4</sup> Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717.

и АПК, высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами, определенной Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 по федеральному проекту «Экспорт продукции АПК» национального проекта «Международная кооперация и экспорт» на развитие подотраслей растениеводства и животноводства в рамках Госпрограммы направлено 4 мероприятия.

Выборочный анализ региональных программ развития сельского хозяйства субъектов ЮФО свидетельствует о несоответствии их целевых показателей показателям результативности предоставления субсидии из федерального бюджета на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения, установленных в соглашениях о предоставлении субсидии и приложении № 10 постановления Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717.

Так, согласно госпрограмме Астраханской области<sup>5</sup> показатели<sup>6</sup>, характеризующие реализацию мероприятий подпрограммы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения Астраханской области», не соответствуют показателям результативности<sup>7</sup>, установленным соглашением о предоставлении субсидии<sup>8</sup>.

Аналогично в госпрограмме Ростовской области<sup>9</sup> отсутствует показатель «Площадь мелиорируемых земель, введенных в эксплуатацию за счет реконструкции, технического перевооружения и строительства новых мелиоративных систем общего и индивидуального пользования», установленный в соглашении от 1 февраля 2019 г. № 082-08-2019-120.

5 Государственная программа «Развитие сельского хозяйства, пищевой и рыбной промышленности Астраханской области» утверждена постановлением правительства Астраханской области от 10 сентября 2014 г. № 368-П.

6 «Площадь орошаемых земель с применением высокотехнологичных энерго-, водосберегающих технологий орошения, в т.ч. капельного метода», «Площадь введенных в оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения», «Объем валовой продукции сельского хозяйства, произведенной во всех категориях хозяйств (в фактических ценах)», «Темп роста промышленного производства по рыболовству и рыбоводству (нарастающим итогом к уровню 2013 года)».

7 Площадь мелиорируемых земель, введенных в эксплуатацию за счет реконструкции, технического перевооружения и строительства новых мелиоративных систем общего и индивидуального пользования; вовлечение в оборот вышедших сельскохозяйственных угодий за счет проведения культуртехнических мероприятий; защита и сохранение сельскохозяйственных угодий от ветровой эрозии и опустынивания за счет проведения агролесомелиоративных мероприятий (площадь посадок), а также за счет проведения фитомелиоративных мероприятий (площадь посадок).

8 Соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Астраханской области на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения от 1 февраля 2019 г. № 082-08-2019-118.

9 Государственная программа Ростовской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» утверждена постановлением правительства Ростовской области от 17 октября 2018 г. № 652 (далее – госпрограмма РО).



*Анализ результативности реализации мероприятий по поддержке растениеводства и животноводства, в том числе при реализации сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на экспорт, предусмотренных Госпрограммой и региональными программами развития сельского хозяйства, субъектами Российской Федерации, входящими в состав ЮФО*

За 2017–2018 годы на развитие подотраслей растениеводства и животноводства в рамках Госпрограммы направлено 264 332,6 млн рублей, в том числе субъектам, входящим в состав ЮФО, – 27 844,6 млн рублей, из них бюджету Ростовской области – 7 476,7 млн рублей (26,9 % от объемов финансирования ЮФО). За 10 месяцев 2019 года на развитие подотраслей растениеводства и животноводства в рамках Госпрограммы направлено 81 331,2 млн рублей (74,9 % к предусмотренному), в том числе субъектам, входящим в состав ЮФО, – 8 434,2 млн рублей (61,8 % от плана), из них бюджету Ростовской области – 1 300,6 млн рублей (50,4 % от плана).

Информация о предоставленных объемах господдержки<sup>10</sup> сельхозтоваропроизводителям в 2017–2018 годах и за 10 месяцев 2019 года приведена ниже:

(млн руб.)



По данным Росстата, в Ростовской области на 1 января 2019 года осуществляли деятельность 12 038 сельскохозяйственных организаций, крестьянских (фермерских) хозяйств (КФХ) и индивидуальных

<sup>10</sup> В рамках единой субсидии, субсидий на оказание несвязанной поддержки, на повышение продуктивности в молочном скотоводстве, на реализацию мероприятий в области мелиорации земель; субсидии и иных межбюджетных трансфертов на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам, на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов агропромышленного комплекса.

предпринимателей, из них 3 160, или 26,3 %, являлись получателями различных мер государственной поддержки на сумму 4 052,9 млн рублей. При этом согласно ведомственной отчетности доля произведенной ими сельхозпродукции составляла 42,8 % (76 981,8 млн рублей) в общем объеме продукции области (179 884,8 млн рублей) (форма № 9-АПК, № 13-АПК).

В 2017–2018 годах отмечается высокая концентрация субсидий от 60 до 100 % у ограниченного количества получателей господдержки – от 1 до 3. Данный факт отмечается в проверяемый период по 8 из более чем 20 субсидий.

Также государственная поддержка не всегда обеспечивает положительные финансовые результаты деятельности сельхозорганизаций.

Так, в частности, некоторые организации, являясь крупнейшими получателями субсидий на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам, а это 62 % от общего объема, или почти 1 млрд рублей, по итогам 2018 года либо не завершили плановую реализацию инвестиционных проектов, либо не вышли на безубыточный уровень деятельности (ООО «Донбиотех», ООО «Донская усадьба»).

Например, в отношении ООО «Евродон-Юг», получившего господдержку порядка 400 млн рублей, начата процедура банкротства. В то же время следует иметь в виду ряд внешних факторов, повлиявших на рентабельность предприятия, в том числе вспышки птичьего гриппа.

При этом в объемах птицеводческой продукции региона доля этой организации (производитель мяса птицы) составила более 40 %. В связи с чем можно говорить о снижении ожидаемого эффекта господдержки на развитие животноводства области в целом.

Как следствие, по итогам 2018 года показатель госпрограммы РО «Индекс производства продукции животноводства в хозяйствах всех категорий» не был достигнут и составил 95,5 %, или на 5,1 процентного пункта меньше 2017 года.

По результатам контрольного мероприятия в Минсельхозе России и минсельхозпроду РО выявлены нарушения федерального и регионального законодательства на общую сумму 447 млн рублей, а также нарушения, требующие принятия мер прокурорского реагирования.

Сумма выявленных финансовых нарушений в минсельхозпроду РО в проверяемый период составила 66,5 млн рублей.

1) Установлены факты, свидетельствующие о ненадлежащем исполнении обязанностей должностными лицами минсельхозпрода РО и причинении ущерба государству на сумму 46,6 млн рублей.

1.1) Субсидия на поддержку производства и реализации тонкорунной и полутонкорунной шерсти (далее – субсидия) предоставляется сельхозтоваропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) в соответствии с пунктом 1.5.3 Положения № 83<sup>11</sup>.

В целях получения субсидий ИП Глава КФХ Гаджимагомедов М.М. (далее – ИП Гаджимагомедов М.М.), ИП Глава КФХ Гасангаджиев М.А. (далее – ИП Гасангаджиев М.А.) и ИП Глава КФХ Абдулкадиров Я.М. (далее – ИП Абдулкадиров Я.М.) в проверяемом периоде представили в минсельхозпрод РО заявления о предоставлении субсидии с приложением необходимого комплекта документов<sup>12</sup>, в том числе копии договоров поставки, заключенных 27 сентября 2017 года с филиалом федерального государственного бюджетного научного учреждения «Всероссийский научно-исследовательский институт овцеводства и козоводства» (далее – ФГБНУ ВНИОК, Учреждение) и заверенные копии товарных накладных<sup>13</sup>.

По результатам рассмотрения документов минсельхозпродом РО в проверяемом периоде предоставлены субсидии на сумму 2,22 млн рублей, в том числе: в 2017 году ИП Абдулкадирову Я.М. – в размере 0,5 млн рублей (федеральный бюджет – 0,47 млн рублей), ИП Гаджимагомедову М.М. – в размере 0,8 млн рублей (федеральный бюджет – 0,7 млн рублей), ИП Гасангаджиеву М.А. – в размере 0,6 млн рублей (федеральный бюджет – 0,55 млн рублей) и в 2018 году ИП Гасангаджиеву М.А. – в сумме 0,4 млн рублей (федеральный бюджет – 0,3 млн рублей).

Вместе с тем ФГБНУ ВНИОК не является перерабатывающей шерсть организацией (переработчиком), поскольку переработка шерсти как вид деятельности уставом учреждения<sup>14</sup>, не предусмотрена.

11 Постановление правительства Ростовской области от 14 февраля 2017 г. № 83 «О порядке предоставления субсидии на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса» (далее – Порядок № 83, Положение № 83).

12 Предусмотрены пунктом 4 приложения № 3 к Положению № 83.

13 От 27 сентября 2017 г. № 7 – на приемку 7640 кг шерсти (ИП Абдулкадиров Я.М.), № 8 – на приемку 12000 кг шерсти (ИП Гаджимагомедов М.М.), а также № 9 – на приемку 8960 кг шерсти и от 5 июля 2018 г. № 6 – на приемку 6000 кг шерсти (ИП Гасангаджиев М.А.)

14 Утвержден приказом ФАНО от 12 сентября 2014 г. № 566.

Кроме того, ФГБНУ ВНИИОК согласно выписке из ЕГРЮЛ прекратило свою деятельность 26 сентября 2017 года, то есть до момента заключения договоров поставки (27 сентября 2017 года), путем реорганизации в форме присоединения. Это может свидетельствовать о предоставлении указанными заявителями в минсельхозпрод РО подложных документов, подтверждающих реализацию шерсти ФГБНУ ВНИИОК, с целью неправомерного получения средств государственной поддержки.

Выявленные нарушения имеют признаки ненадлежащего исполнения своих обязанностей должностными лицами минсельхозпрода РО при предоставлении государственной поддержки сельхозтоваропроизводителям, повлекшего причинение ущерба государству на сумму 2,22 млн рублей (федеральный бюджет – 2,02 млн рублей).

1.2) В соответствии с пунктом 2.2 Положения № 107<sup>15</sup> ИП Борцов А.В. 12 октября 2018 года направил в минсельхозпрод РО заявление о предоставлении субсидии на возмещение части затрат на мероприятия по техническому перевооружению гидротехнических сооружений с приложением справки-расчета о размере причитающейся субсидии в размере 3,42 млн рублей и расшифровки фактически осуществленных расходов в 2018 году на общую сумму 8,54 млн рублей.

В 2018 году в соответствии с реестром получателей субсидий от 22 октября 2018 г. № 1, утвержденным и.о. министра сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области С.В.Полуляшной, и на основании соглашения о предоставлении субсидии от 23 октября 2018 г. № 6, подписанного со стороны министерства заместителем министра сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области Д.А.Репкой, ИП Борцову А.В. была предоставлена субсидия в объеме 3,4 млн рублей, или 40 % фактически понесенных затрат.

В соответствии с пунктом 2.11.2 Положения № 107 размер субсидии за счет средств федерального/областного бюджета на выполнение мероприятий по техническому перевооружению не должен превышать 50 % фактических затрат, произведенных сельхозтоваропроизводителем на эти цели.

---

*15 Положение о порядке предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения, утвержденное постановлением правительства Ростовской области от 16 февраля 2017 г. № 107 (далее – Порядок № 107, Положение № 107).*

Вместе с тем ИП Борцов А.В. 3 декабря 2018 года повторно направил заявление о предоставлении субсидии и справку-расчет о размере причитающейся субсидии, в соответствии с которой его фактические затраты на мероприятия по техническому перевооружению остались прежними и составили 8,54 млн рублей. При этом размер причитающейся субсидии в справке ИП Борцовым А.В. был необоснованно увеличен на 1,75 млн рублей до 5,2 млн рублей, то есть до 60,5 % от суммы фактически понесенных затрат (8,54 млн рублей), что превышает предельно допустимый объем такой субсидии, установленный пунктом 2.11.2 Положения № 107 (не более 50 %, или 4,3 млн рублей).

На основании дополнительного соглашения<sup>16</sup> минсельхозпродом РО ИП Борцову А.В. предоставлена субсидия в размере 1,75 млн рублей. Сумма необоснованно возмещенных министерством ИП Борцову А.В. затрат составила 0,9 млн рублей (5,2 млн рублей – 4,3 млн рублей).

Аналогичные нарушения установлены при предоставлении минсельхозпродом РО в 2018 году 24 сельхозтоваропроизводителям<sup>17</sup> на возмещение части фактически осуществленных расходов на выполнение гидромелиоративных мероприятий, связанных со строительством, реконструкцией и техническим перевооружением мелиоративных систем общего и индивидуального пользования и отдельно расположенных гидротехнических сооружений, с превышением предельно допустимого размера возмещения фактически понесенных затрат, установленного пунктом 2.11.2 Порядка № 107, на сумму 50,3 млн рублей (федеральный бюджет – 43,77 млн рублей).

Выявлены факты при предоставлении минсельхозпродом РО господдержки сельхозтоваропроизводителям причинения ущерба государству на сумму 51,2 млн рублей (федеральный бюджет – 44,55 млн рублей).

2) Системные нарушения минсельхозпрода РО при предоставлении в 2017–2018 годах грантовой поддержки выявлены на сумму 15,16 млн рублей.

*16 Дополнительное соглашение от 6 декабря 2018 г. № б/н к соглашению о предоставлении субсидии от 23 октября 2018 г. № 6.*

*17 ИП Глава КФХ Гречкин Г.В.; ИП Глава КФХ Зорина О.А.; ИП Глава КФХ Курочкина Н.А.; СПК колхоз «Лиманный»; ООО «Донские зори»; СПК колхоз «Родина»; ООО «Крутоярское»; ООО «Новоселовское»; ООО «АгроДон»; ЗАО «Нива»; ИП Глава КФХ Бойко В.А.; ЗАО имени Ленина; КФХ «Косивченко С.Ф.»; АО «Шахаевское»; ООО «Энергия»; ООО «Победа»; ООО «Раздолье»; ИП Глава КФХ Юзефов Н.Н.; ООО «Югагрохолдинг»; ИП Глава КФХ Карпенко В.В.; ООО «Дары садов»; ООО «Рассвет»; ИП Анастасиадис Д.Я.; СПК колхоз «Колос».*

2.1) Минсельхозпродом РО необоснованно предоставлен грант на развитие семейной животноводческой фермы за счет средств федерального бюджета в размере 4,54 млн рублей ИП Главе КФХ Никишаеву В.Ю., являющемуся на момент подачи заявки на участие в конкурсе учредителем ООО «Лидер»<sup>18</sup>. При этом<sup>19</sup> при предоставлении грантов на развитие семейных животноводческих ферм предусмотрено, что участник конкурсного отбора не должен являться учредителем (участником) коммерческой организации за исключением КФХ, главой которого он является.

2.2) В 2017–2018 годах минсельхозпрод РО необоснованно предоставил гранты на поддержку начинающих фермеров за счет средств федерального бюджета в размере 10,62 млн рублей главам четырех КФХ, осуществлявшим предпринимательскую деятельность в качестве индивидуальных предпринимателей более шести месяцев в течение последних трех лет, а также главам двух КФХ, являющимся участниками коммерческих организаций<sup>20</sup>. Это нарушает требования к участнику конкурсного отбора (начинающему фермеру), который не должен осуществлять предпринимательскую деятельность в течение последних трех лет в качестве индивидуального предпринимателя без образования юридического лица и (или) являться учредителем (участником) коммерческой организации, за исключением КФХ, главой которого он является.

3) Минсельхозпродом РО неправомерно предоставлялись субсидий сельхозтоваропроизводителям, в том числе в заниженных размерах, в нарушение действующего законодательства на сумму 4,71 млн рублей.

3.1) В соответствии с пунктом 6 Правил № 9<sup>21</sup> средства из бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов), источником финансового обеспечения которых являются субсидии, предоставляются на возмещение части затрат на закладку и уход за многолетними насаждениями, понесенных сельхозтоваропроизводителями в текущем

18 Согласно информации, содержащейся в «Системе профессионального анализа рынков и компаний» («СПАРК») на <http://www.spark-interfax.ru> (далее – система «СПАРК») и в открытом доступе Федеральной налоговой службы на <http://egrul.nalog.ru> (далее – сведения ФНС России).

19 Пункт 5 приложения № 2 и пункт 7.2 приложения № 5 к Положению № 83.

20 Главе КФХ Лысенко В.С.; Главе КФХ Мурадян А.Ю.; Главе КФХ Золотых В.Е.; Главе КФХ Прокопенко В.В.; Главе КФХ Мирзаханову Ю.П.; Главе КФХ Согомоняну Г.Т.

21 Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса, приведенные в приложении № 9 к Госпрограмме (далее – Правила № 9).

финансовом году, а также в отчетном финансовом году в случае непредоставления соответствующей субсидии в отчетном финансовом году на возмещение указанных затрат.

Минсельхозпродом РО в 2017 году в нарушение пункта 6 Правил № 9 на основании соглашения от 12 декабря 2017 г. № 17 была предоставлена субсидия ООО «Победа» на возмещение части затрат на закладку многолетнего сада интенсивного типа в размере 3,52 млн рублей (федеральный бюджет – 3,34 млн рублей) и ООО «Винодельня Ведерниковъ» – в объеме 0,7 млн рублей (федеральный бюджет – 0,67 млн рублей), при том, что в 2016 году аналогичная субсидия указанным организациям уже предоставлялась.

3.2) В соответствии с пунктом 1.5.3 Порядка № 83 субсидия на поддержку тонкорунного и полутонкорунного овцеводства предоставляется сельхозтоваропроизводителям, осуществляющим производство шерсти и ее реализацию в перерабатывающие организации в текущем году на территории Российской Федерации, по ставкам на 1 кг шерсти.

Согласно пункту 2.10 Порядка № 83 размер субсидии рассчитывается по ставкам, устанавливаемым правовыми актами минсельхозпрода РО, и по формулам расчета размера субсидии.

Минсельхозпродом РО в 2017 году в нарушение Порядка № 83 предоставлялась субсидия на поддержку тонкорунного и полутонкорунного овцеводства не в соответствии с утвержденными министерством ставками, в связи с чем ИП Главе КФХ Магомедову М.Х. и ООО «Белозерное» не доначислены субсидии в размере 0,3 млн рублей (федеральный бюджет – 0,27 млн рублей) и 0,45 млн рублей (федеральный бюджет – 0,43 млн рублей) соответственно.

Сумма выявленных финансовых нарушений в Минсельхозе России в проверяемый период составила 380,5 млн рублей.

1) Минсельхозом России нарушены требования, установленные Правилами № 999<sup>22</sup>, в связи с чем в доход федерального бюджета не были перечислены средства в сумме 35,28 млн рублей, подлежащие возврату при неисполнении субъектами Российской Федерации обязательств по достижению показателей результативности использования субсидий.

<sup>22</sup> 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).

1.1) В нарушение пункта 20 Правил № 999, а также пункта 4.1.4 соглашения от 19 декабря 2017 г. № 082-08-1300 о предоставлении субсидий бюджету Республики Крым за счет средств, выделенных из резервного фонда Правительства Российской Федерации на повышение продуктивности в молочном скотоводстве, при недостижении Советом министров Республики Крым значения показателя результативности использования субсидии «Производство молока в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах, включая индивидуальных предпринимателей» Минсельхоз России не направил в высший исполнительный орган государственной власти Республики Крым требование по возврату из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет объема средств, рассчитанного в соответствии с пунктом 16 Правил № 999, в связи с чем в доход федерального бюджета не были перечислены средства в сумме 7,27 млн рублей (расчетно)<sup>23</sup>.

1.2) В нарушение пункта 18 Правил № 6<sup>24</sup> и пункта 20 Правил № 999, а также пунктов 4.1.4 соглашений от 15 февраля 2017 г. № 082-08-1221 и от 30 января 2018 г. № 082-08-2018-114 о предоставлении из федерального бюджета в 2017–2018 годах бюджету Ростовской области субсидии на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения при недостижении Ростовской областью значений показателей результативности использования субсидии Минсельхоз России не направил в высший исполнительный орган государственной власти Ростовской области требование по возврату средств из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет, в связи с чем в доход федерального бюджета не были перечислены средства в сумме 28,01 млн рублей (расчетно)<sup>25</sup>.

2) Выявлены системные нарушения Минсельхозом России условий предоставления субсидий в 2019 году на сумму 345,24 млн рублей.

2.1) В нарушение условий предоставления субсидий, предусмотренных пунктом 6 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации

23  $(120\,000,0 \text{ тыс. рублей} \times (1 - 19,7 \text{ тыс. тонн} / 50 \text{ тыс. тонн}) \times 1 / 1 \text{ показатель}) \times 0,1$ .

24 Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в рамках реализации мероприятий направления (подпрограммы) «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России», приведенные в приложении № 6 к Госпрограмме (в редакции от 13 декабря 2017 г. № 1544) (далее – Правила № 6).

25  $230\,863,3 \text{ тыс. рублей} \times ((1 - 4746,9 \text{ га} / 6100 \text{ га}) + (1 - 0 \text{ га} / 100)) / 2 \times 0,1$ ;  $257\,651,0 \text{ тыс. рублей} \times ((1 - 3190 \text{ га} / 5305 \text{ га}) + (1 - 31,9 \text{ га} / 100)) / 2 \times 0,1$  (рассчитано в соответствии с пунктом 16 Правил № 999).



на оказание несвязанной поддержки в области растениеводства, приведенных в приложении № 7 к Госпрограмме<sup>26</sup>, а также подпункта «в» пункта 3.2 соглашения от 30 января 2019 г. № 082-09-2019-064 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации, в соответствии с которыми в качестве одного из условий предоставления субсидий предусматривается соответствие заключенного соглашения положениям пункта 10 Правил № 999, Минсельхозом России заключено с правительством Ростовской области соглашение от 30 января 2019 г. № 082-09-2019-064, не содержащее положение подпункта л(2) пункта 10 Правил № 999, на основании которого в 2019 году из федерального бюджета предоставлена бюджету Ростовской области субсидия на оказание несвязанной поддержки сельхозтоваропроизводителям в области растениеводства в объеме 129,04 млн рублей.

Изменения в соглашение от 30 января 2019 г. № 082-09-2019-064, предусматривающие перечисление бюджету региона субсидии при наличии нормативного правового акта Ростовской области, содержащего предусмотренные подпунктом л(2) пункта 10 Правил № 999 условия, были внесены дополнительным соглашением от 13 марта 2019 г. № 082-09-2019-064/1.

Соответствующие изменения в региональное законодательство<sup>27</sup> внесены 18 апреля 2019 года<sup>28</sup>, или по истечении 78 дней с момента предоставления субсидии бюджету Ростовской области в указанном объеме.

2.2) Минсельхозом России в 2019 году предоставлена бюджету Ростовской области субсидия на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в рамках федерального проекта «Экспорт продукции АПК» (далее – субсидия в области мелиорации в экспорте) в сумме 216,2 млн рублей (КБК 082 0405 25УТ2 55680 521) при отсутствии в госпрограмме РО перечня мероприятий в области мелиорации в экспорте. Это является нарушением условия предоставления

*26 Госпрограмма в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2018 г. № 1443, вступившей в силу 4 декабря 2018 года.*

*27 Пункт 4 Положения о порядке расходования субвенции на осуществление полномочий по поддержке сельскохозяйственного производства и осуществлению мероприятий в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения муниципальным образованиям, утвержденного постановлением Правительства Ростовской области от 20 января 2012 г. № 37.*

*28 Постановление Правительства Ростовской области от 18 апреля 2019 г. № 273 «О внесении изменений в постановление Правительства Ростовской области от 20 января 2012 г. № 37», вступившее в силу 19 апреля 2019 года.*

субсидии, установленного подпунктом «а» пункта 5 Правил № 10<sup>29</sup>, а также абзаца «а» пункта 3.2 соглашения от 14 февраля 2019 г. № 082-08-2019-309 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации, предусматривающего наличие правового акта Ростовской области об утверждении перечня мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия.

3) В 2019 году Минсельхозом России осуществлялось предоставление субсидий при отсутствии утвержденного Правительством Российской Федерации нормативного правового акта.

В нарушение пункта 10 Правил № 999 при отсутствии утвержденных Правительством Российской Федерации правил предоставления субсидий Минсельхозом России с правительством Ростовской области заключено соглашение от 1 февраля 2019 г. № 082-08-2019-120 о предоставлении из федерального бюджета бюджету Ростовской области субсидии на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в сумме 281,82 млн рублей в рамках ведомственной программы «Развитие мелиоративного комплекса России» подпрограммы «Обеспечение условий развития АПК» (соответствующие правила утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2019 г. № 98).

Аналогично до утверждения правил Минсельхозом России заключены соглашения о предоставлении в 2019 году из федерального бюджета субсидии на мероприятия в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения бюджетам Астраханской и Волгоградской областей, республик Адыгея, Крым и Калмыкия, а также Краснодарского края на общую сумму 1 561,7 млн рублей<sup>30</sup>.

*29 Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в рамках реализации мероприятий ведомственной программы «Развитие мелиоративного комплекса России» и мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в рамках федерального проекта «Экспорт продукции агропромышленного комплекса», приведенных в приложении № 10 к Госпрограмме (далее – Правила № 10).*

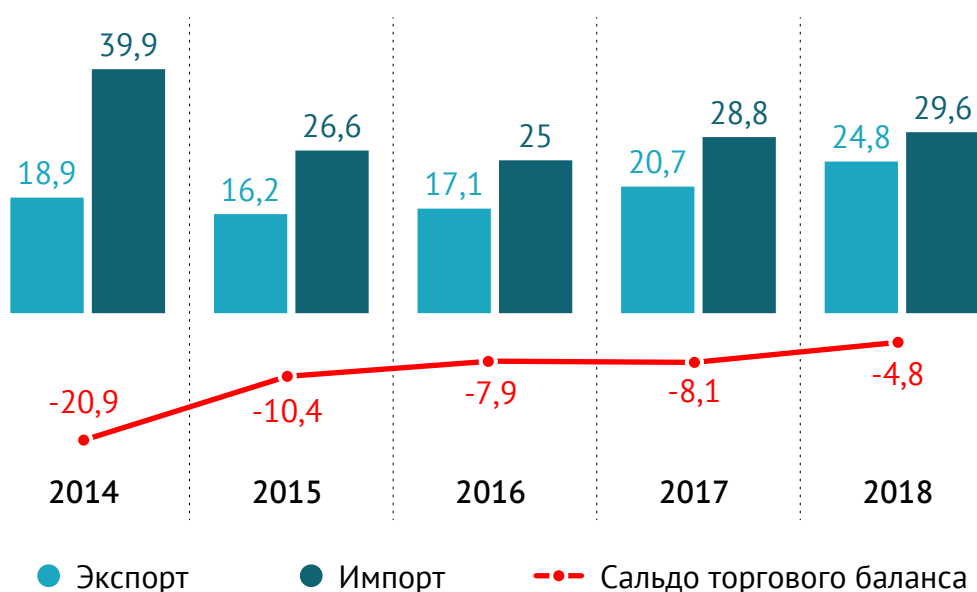
*30 Астраханская область – 222 037,1 тыс. рублей (соглашение от 1 февраля 2019 г. № 082-08-2019-118); Волгоградская область – 399 011,0 тыс. рублей (соглашение от 31 января 2019 г. № 082-08-2019-119); Краснодарский край – 136 010,2 тыс. рублей (соглашение от 5 февраля 2019 г. № 082-08-2019-117); Республика Адыгея – 17 999,2 тыс. рублей (соглашение от 1 февраля 2019 г. № 082-08-2019-115); Республика Калмыкия – 163 248,3 тыс. рублей (соглашение от 6 февраля 2019 г. № 082-08-2019-116); Республика Крым – 341 582,0 тыс. рублей (соглашение от 4 февраля 2019 г. № 082-08-2019-121).*

### Оценка возможности достижения цели федерального проекта «Экспорт продукции АПК» и риски его реализации

Целью федерального проекта «Экспорт продукции агропромышленного комплекса» национального проекта «Международная кооперация и экспорт» (далее – ФП «Экспорт продукции АПК») является достижение объема экспорта продукции АПК (в стоимостном выражении) в размере 45 млрд долларов США к концу 2024 года за счет создания новой товарной массы (в том числе с высокой добавленной стоимостью), создания экспортно-ориентированной товаропроводящей инфраструктуры, устранения торговых барьеров (тарифных и нетарифных) для обеспечения доступа продукции АПК на целевые рынки и создания системы продвижения и позиционирования продукции АПК.

Российская Федерация занимает лидирующие позиции по экспорту зерновых, основные поставки которых осуществляются в Египет, Турцию, страны Персидского залива и Юго-Восточной Азии, входит в пятерку лидеров по поставкам зернобобовых, крупнейшими импортерами которых являются Турция и Индия, занимает седьмое место по экспорту растительных масел, поставляя их в Турцию, Китай и Северную Африку, а также находится в десятке лидеров по экспорту маргарина, фасованного чая и шоколада, которые поставляются в Китай и страны Персидского залива.

ЭКСПОРТ И ИМПОРТ ПРОДУКЦИИ АПК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (МЛРД ДОЛЛАРОВ США)



По данным ФТС и Росстата<sup>31</sup>, экспорт продукции АПК в 2019 году по состоянию на 1 октября 2019 года составил 17049 млн долларов США, что на 4 % ниже, чем за аналогичный период 2018 года<sup>32</sup> (17766 млн долларов США).

По экспертной оценке, экспорт продукции АПК в 2019 году сократится на 7 % относительно прогнозного значения 2018 года и составит 24 млрд долларов США. Снижение экспорта связано, прежде всего, с сокращением объемов поставок зерновых – до 7644 млн долларов США (–27 % к 2018 году). При этом увеличится экспорт следующих товарных групп: продукция масложировой отрасли до 3977 млн долларов США (+26 %), рыба и морепродукты – до 5374 млн долларов США (+4 %), продукция пищевой и перерабатывающей промышленности – до 3723 млн долларов США (+7 %), мясная и молочная продукция – до 1139 млн долларов США (+72 %)<sup>33</sup>.

На реализацию мероприятий в рамках ФП «Экспорт продукции АПК» в 2019 году предусмотрено 21621,3 млн рублей (11 % по отношению к мероприятиям Госпрограммы, не имеющим экспортную направленность), из них 78,7 % – на реализацию механизма льготного кредитования, который за 9 месяцев 2019 года так и не заработал.

На 1 ноября 2019 года кассовое исполнение мероприятий федерального проекта составило 2428,8 млн рублей, или 20,9 %, в том числе по реализации мероприятий в области мелиорации земель сельхозназначения – 768,5 млн рублей (37,6 %).

Наибольший объем экспорта продукции АПК к 2024 году по регионам ЮФО приходится (в соответствии с паспортами региональных проектов) на Ростовскую область и Краснодарский край (7,6997 млн долларов США, или 63,2 % от общего объема экспорта регионов, входящих в состав ЮФО; 3,773 млн долларов США, или 30,9 %, соответственно).

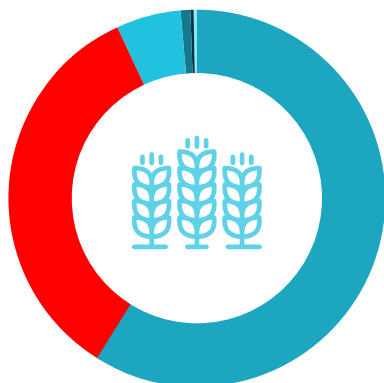
*31 Данные по экспорту России в страны ЕАЭС – за 7 месяцев; данные экспорту продукции АПК по кодам вне групп 01-24 ТНВЭД – за 7 месяцев; данные по форме 8-ВЭС-рыба – за 8 месяцев.*

*32 Сравнение показателей экспорта произведено с учетом выборки продуктовых и страновых групп данных 2018 года, аналогичной выборке в 2019 году.*

*33 В случае начала поставок мясной и молочной продукции на китайский рынок.*

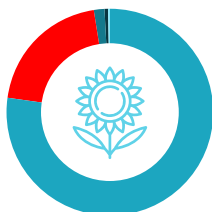
ЭКСПОРТ ПРОДУКЦИИ АПК СУБЪЕКТАМИ ЮФО ПО СОСТОЯНИЮ НА 1 ОКТЯБРЯ 2019 ГОДА,  
МЛРД ДОЛЛАРОВ США

## ЗЕРНОВЫЕ



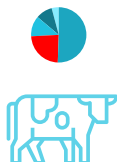
● Краснодарский край	1 131,2	● Республика Адыгея	0,2
● Ростовская область	1 935,4	● Республика Крым и г. Севастополь	0,2
● Астраханская область	183,2		
● Волгоградская область	28,4		

## ПРОДУКЦИЯ МАСЛОЖИРОВОЙ ОТРАСЛИ



● Краснодарский край	199,7	● Республика Адыгея	3,6
● Ростовская область	762,6	● Астраханская область	2,8
● Волгоградская область	18,2		

## МЯСНАЯ И МОЛОЧНАЯ ПРОДУКЦИЯ



● Краснодарский край	16,5	● Республика Крым и г. Севастополь	6,8
● Ростовская область	35,8	● Республика Адыгея	2,9
● Астраханская область	8,5		

По результатам контрольного мероприятия установлены проблемы при формировании ФП «Экспорт продукции АПК».

1) В ФП «Экспорт продукции АПК» значения показателей определены в долларах США укрупненно, например, «объем экспорта зерновых, млрд

долларов США», «объем экспорта мясной и молочной продукции, млрд долларов США» без детализации по товарной номенклатуре. Такой подход не позволяет определить физический объем новой товарной массы, необходимой для выполнения установленных в Указе № 204 целей, оценить потребность в посевных площадях, поголовье сельхозживотных, а также потребность в материально-технических ресурсах в разрезе субъектов Российской Федерации. Это не способствует формированию региональной политики по производству экспортно ориентированной продукции АПК.

2) Как показал анализ, предусмотренные в ФП «Экспорт продукции АПК» мероприятия и соответствующие показатели недостаточно увязаны с задачей федерального проекта – создание новой товарной массы продукции АПК, в том числе продукции с высокой добавленной стоимостью путем технологического перевооружения отрасли и иных обеспечивающих мероприятий.

Так, федеральным проектом не определена доля новой товарной массы, в том числе с высокой добавленной стоимостью в общем объеме экспорта сельхозпродукции, сырья и продовольствия.

3) Показатель «Количество заключенных КПК (корпоративные программы международной конкурентоспособности)» не соответствует задаче, так как не характеризует объем / прирост продукции АПК за счет реализации данных программ<sup>34</sup>.

Имея только количественное значение, данный показатель федерального проекта не определяет результат, а именно, в каком объеме, по какой номенклатуре и на какую сумму будет произведена новая товарная масса при реализации КПК.

4) В Госпрограмме поставлены цели, в том числе по обеспечению продовольственной безопасности Российской Федерации с учетом экономической и территориальной доступности продукции АПК (индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) и темпам роста экспорта продукции АПК.

Однако при ежегодном невыполнении пороговых значений Доктрины продовольственной безопасности по молоку и молокопродуктам (в 2017 и 2018 годах уровень самообеспеченности в пересчете на молоко составил

<sup>34</sup> В соответствии с паспортом ФП «Экспорт продукции АПК» в 2019 году предусмотрено заключение 50 КПК, в том числе по ключевым отраслям: рыба и ракообразные – 10 соглашений, масложировая продукция – 10, продукция пищевой и перерабатывающей промышленности – 14 и зерновая продукция и прочее – 16 соглашений.

82,0 % и 85,5 % при установленном показателе не менее 90 %) в ФП «Экспорт продукции АПК» предусмотрено увеличение объемов экспорта молочной продукции в 2024 году по отношению к 2017 году более чем в 2,5 раза (с 309 млн долларов США в 2017 году до 800 млн долларов США в 2024 году)<sup>35</sup>.

При этом в паспортах региональных проектов приняты обязательства по экспорту молока и молочной продукции, что может свидетельствовать о достижении значения показателя по экспорту данной продукции за счет ее изъятия с внутреннего продовольственного рынка.

Это создает риски дальнейшего снижения уровня продовольственной безопасности по данному виду продукции и может привести к увеличению объемов импортных поставок. При этом согласно Стратегии развития пищевой и перерабатывающей промышленности в Российской Федерации на период до 2020 года<sup>36</sup> одной из целей развития молочной отрасли является сокращение импорта товарных ресурсов молока и молочных продуктов. Между тем, импорт молока и молочной продукции за 9 месяцев 2019 года увеличился к аналогичному периоду 2018 года на 11,1 %<sup>37</sup>.

5) Отдельные результаты ФП «Экспорт продукции АПК» дублируют ведомственный проект «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе» и ведомственную программу «Развитие мелиоративного комплекса России» Госпрограммы.

На предоставление уполномоченными банками льготных кредитов по ФП «Экспорт продукции АПК» на 2019–2024 годы предусмотрены средства федерального бюджета в сумме 289 650,7 млн рублей, или 71,2 % от общего объема финансирования федерального проекта, в том числе в 2019 году – 17 733,9 млн рублей, или 45,7 %.

Кроме того, в рамках Госпрограммы объем финансирования на стимулирование инвестиционной деятельности в АПК в 2019 году составит 110,2 млрд рублей, на следующий бюджетный цикл (2020–2022 годы) – 263,4 млрд рублей.

Несмотря на существенную долю финансирования вышеуказанного направления ФП «Экспорт продукции АПК», выдача уполномоченными

*35 По расчетам Минсельхоза России.*

*36 Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2012 г. № 559-р.*

*37 По данным ФТС России.*

банками кредитных ресурсов в объеме 3 998,2 млрд рублей к 2024 году оказывает косвенное влияние на достижение национальной цели, так как объемы финансирования и результат от реализации данной меры господдержки не увязаны с показателем результата НП «Международная кооперация и экспорт» в части обеспечения экспорта продукции АПК в размере 45 млрд долларов США.

При этом по данным Росстата, на 1 января 2018 года кредиторская задолженность организаций в сфере сельского хозяйства и производства пищевых продуктов составила 1 374,9 млрд рублей.

Кроме того, не разработана инвестиционная программа экспортного развития АПК, являющаяся одним из основных результатов федерального проекта.

В целях производства экспортно ориентированной сельхозпродукции в рамках ФП «Экспорт продукции АПК» предусмотрен ввод в эксплуатацию мелиорируемых земель (культуртехнические мероприятия) в объеме не менее 670 тыс. га с направлением на эти цели средств федерального бюджета в 2019–2024 годах в сумме 31 539,4 млн рублей, в том числе в 2019 году – 2 041,8 млн рублей.

При этом в 2018 году на реализацию гидромелиоративных и культуртехнических мероприятий было направлено 4 206,0 млн рублей, что позволило ввести в эксплуатацию 299,4 тыс. га мелиорированных земель (культуртехнические мероприятия – 168,6 тыс. га).

Вместе с тем результатом реализации культуртехнических мероприятий в области мелиорации в рамках ФП «Экспорт продукции АПК» с финансированием за счет средств федерального бюджета в сумме 31 539,4 млн рублей (в 1,9 раза больше уровня 2018 года)<sup>38</sup> является ввод за 6 лет (2019–2024 годы) мелиорируемых земель в объеме не менее 670 тыс. га (в 4 раза больше результата 2018 года).

38 Исходя из бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию гидромелиоративных и культуртехнических мероприятий в области мелиорации, в расчете на 1 га мелиорируемой площади, в сумме: 24,95 тыс. рублей – в рамках подпрограммы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России» Госпрограммы, 47,1 тыс. рублей – в рамках ФП «Экспорт продукции АПК».



Если исходить из расчета фактически выполненных мероприятий Госпрограммы за 2018 год по развитию мелиорации земель, а именно, за 1 год – 299,4 тыс. га, и значения федерального проекта, установленного на 6 лет (670 тыс. га), то можно констатировать, что результат ФП «Экспорт продукции АПК» в части объемов мелиорируемых земель, подлежащих вводу в эксплуатацию к концу 2024 года, занижен.

Кроме того, показатель, характеризующий объемы продукции АПК, произведенной на экспорт на введенных в эксплуатацию мелиорируемых землях (в натуральном и стоимостном выражениях), в паспортах региональных проектов субъектов ЮФО не установлен (за исключением Ростовской области).

б) Несовершенство статистического инструментария не позволяет объективно оценить объем производства экспортно ориентированной продукции в разрезе субъектов Российской Федерации.

Анализ экспортного потенциала Ростовской области показал, что его рост связан, в частности с экспортом продукции АПК, в том числе произведенной в других регионах страны. Так, валовый сбор зерновых в Ростовской области в 2018 году составил 10,7 млн тонн. При этом регионом, по данным ФТС России, было экспортировано 20,4 млн тонн, или в 1,9 раза больше.

Минсельхозу России совместно с Минэкономразвития России, ФТС России и Росстатом поручено<sup>39</sup> с учетом пункта 2.9.86 Федерального плана статистических работ<sup>40</sup>, а также ранее данного поручения Правительства Российской Федерации<sup>41</sup>, обеспечить разработку и утверждение статистического инструментария, включая при необходимости разработку (корректировку) форм статистического наблюдения, в целях обеспечения организации статистического наблюдения за экспортом продукции АПК и возможности расчета показателя «Объем экспорта продукции агропромышленного комплекса» с учетом происхождения экспортируемой продукции в разрезе субъектов Российской Федерации.

По итогам совместной проработки поручения Минэкономразвития России были сформулированы предложения (письмо от 22 августа

*39 В соответствии с пунктом 12 протокола заседания проектного комитета национального проекта «Международная кооперация и экспорт» от 19 августа 2019 г. № 6.*

*40 Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р.*

*41 От 22 июля 2019 г. № ДМ-П11-44пр (пункт 10) о разработке единой методики учета места происхождения экспортируемой продукции.*

2019 г. № 28068-ТМ/Д12и) по: введению требования по заполнению экспортерами информации о производителе продукции в графе 31 таможенной декларации на товары, а также в графе 12 статистической формы учета перемещения товаров; осуществлению сбора информации о производителях товаров на базе информационной системы «Реестр экспортеров», создаваемой АО «Российский экспортный центр». Однако в настоящее время статистический инструментарий не разработан.

## **8. Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия**

Акты по результатам контрольного мероприятия подписаны без возражений и (или) замечаний.

## **9. Выводы**

**9.1.** На развитие подотраслей растениеводства и животноводства в рамках Госпрограммы субъектам, входящим в состав ЮФО, направлено в 2017 году 13 897,8 млн рублей, в 2018 году – 13 946,8 млн рублей, из них бюджету Ростовской области – 3 423,76 млн рублей и 4 052,91 млн рублей соответственно, за 10 месяцев 2019 года направлено – 1 300,6 млн рублей.

**9.2.** По данным Росстата, в Ростовской области на 1 января 2019 года осуществляли деятельность 12 038 сельскохозяйственных организаций, КФХ и индивидуальных предпринимателей, из них 3 160, или 26,3 %, являлись получателями различных мер господдержки на сумму 4 477,7 млн рублей. При этом согласно ведомственной отчетности доля произведенной ими сельхозпродукции составляла 42,8 % (76 981,8 млн рублей) в общем объеме продукции области (179 884,8 млн рублей) (форма № 9-АПК, № 13-АПК).

В проверяемый период по 8 видам субсидий из более чем 20 видов отмечается высокая концентрация субсидий от 60 до 100 % у ограниченного количества получателей господдержки – от одного до трех.

Также господдержка не всегда обеспечивает положительные финансовые результаты деятельности сельхозорганизаций. В частности, некоторые организации, являясь крупнейшими получателями субсидий на возмещение

части процентной ставки по инвестиционным кредитам, а это 62 % от общего объема, или почти 1 млрд рублей, по итогам 2018 года либо не завершили плановую реализацию инвестпроектов, либо не вышли на безубыточный уровень деятельности (ООО «Донбиотех», ООО «Донская усадьба»).

Например, в отношении ООО «Евродон-Юг», получившего господдержку порядка 400 млн рублей начата процедура банкротства. В то же время следует иметь в виду ряд внешних факторов, повлиявших на рентабельность предприятия, в том числе вспышки птичьего гриппа.

При этом в объемах птицеводческой продукции региона доля этой организации (производитель мяса птицы) составила более 40 %. В связи с чем можно говорить о снижении ожидаемого эффекта господдержки на развитие животноводства области в целом.

Как следствие, по итогам 2018 года показатель госпрограммы РО «Индекс производства продукции животноводства в хозяйствах всех категорий» не был достигнут и составил 95,5 %.

**9.3.** По результатам контрольного мероприятия в Минсельхозе России и минсельхозпроду РО выявлены нарушения федерального и регионального законодательства, а также нарушения, требующие принятия мер прокурорского реагирования, на общую сумму 447 млн рублей.

**9.3.1.** Сумма выявленных финансовых нарушений в минсельхозпроду РО в проверяемый период составила 66,5 млн рублей, в том числе с признаками ненадлежащего исполнения обязанностей должностными лицами минсельхозпрода РО и причинения ущерба государству на сумму 46,6 млн рублей, из них:

- нарушения, свидетельствующие о признаках ненадлежащего исполнения обязанностей должностными лицами минсельхозпрода РО при предоставлении государственной поддержки на производство и реализацию шерсти трем индивидуальным предпринимателям главам КФХ, повлекшим причинение ущерба государству на сумму 2,22 млн рублей (федеральный бюджет – 2,02 млн рублей);
- нарушения при предоставлении минсельхозпродом РО господдержки с превышением предельно допустимого размера возмещения фактически понесенных затрат 25-ти сельхозтоваропроизводителям на выполнение гидромелиоративных мероприятий, с признаками

причинением ущерба государству на сумму 51,2 млн рублей (федеральный бюджет – 44,55 млн рублей).

Выявлены системные нарушения минсельхозпрода РО при предоставлении в 2017–2018 годах грантовой поддержки на сумму 15,16 млн рублей семи главам КФХ, осуществлявшим предпринимательскую деятельность в качестве индивидуальных предпринимателей, а также являющимся учредителями или участниками коммерческих организаций.

**9.3.3.** Установлены факты неправомерного предоставления минсельхозпродам РО субсидий сельхозтоваропроизводителям, в том числе в заниженных размерах, в нарушение действующего законодательства, на сумму 4,71 млн рублей, в том числе:

- при предоставлении субсидий на возмещение части затрат на закладку многолетнего сада интенсивного типа ООО «Победа» и ООО «Винодельня Ведерниковъ», при том что в 2016 году аналогичная субсидия указанным организациям уже предоставлялась;
- при предоставлении субсидии в 2017 году на поддержку тонкорунного и полутонкорунного овцеводства не в соответствии с утвержденными министерством ставками, в связи с чем не доначислены субсидии ИП Главе КФХ Магомедову М.Х. и ООО «Белозерное».

**9.3.4.** Выявлены недостатки при представлении минсельхозпродам РО в Минсельхоз России отчетов о достижении значений показателей результативности, содержащих недостоверные данные. Так, за 2017–2018 годы в отчетах были завышены фактические значения показателей результативности за счет включения сельхозтоваропроизводителей, не являющихся получателями господдержки (субсидии на реализацию мероприятий в области мелиорации).

**9.3.5.** Сумма выявленных финансовых нарушений в Минсельхозе России в проверяемый период составила 380,5 млн рублей, в том числе:

- нарушение требований, установленных Правилами № 999, в связи с чем в доход федерального бюджета не были перечислены средства в сумме 35,28 млн рублей (расчетно), подлежащие возврату при неисполнении субъектами Российской Федерации обязательств по достижению показателей результативности использования субсидий (Республика Крым – 7,27 млн рублей, Ростовская область – 28,01 млн рублей);

- нарушение Минсельхозом России условий предоставления субсидий в 2019 году, на сумму 345,24 млн рублей, а именно:
  - несоответствие положениям пункта 10 Правил № 999 заключенного с Ростовской областью соглашения о предоставлении субсидии на оказание несвязанной поддержки в области растениеводства на сумму 129,04 млн рублей;
  - предоставление в 2019 году бюджету Ростовской области субсидии на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в рамках федерального проекта «Экспорт продукции АПК» в сумме 216,2 млн рублей при отсутствии в госпрограмме РО перечня мероприятий в области мелиорации в экспорте;
- в нарушение пункта 10 Правил № 999 при отсутствии утвержденных Правительством Российской Федерации правил предоставления субсидий заключено соглашение о предоставлении Ростовской области субсидии на реализацию мероприятий в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в сумме 281,82 млн рублей в рамках ведомственной программы «Развитие мелиоративного комплекса России» подпрограммы «Обеспечение условий развития АПК» (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 8 февраля 2019 г. № 98).

Аналогично до утверждения указанных Правил Минсельхозом России заключены соглашения о предоставлении в 2019 году из федерального бюджета субсидии на мероприятия в области мелиорации земель сельскохозяйственного назначения бюджетам Астраханской и Волгоградской областей, республик Адыгея, Крым и Калмыкия, а также Краснодарского края на общую сумму 1 561,7 млн рублей.

**9.4.** По результатам контрольного мероприятия установлены недостатки при формировании ФП «Экспорт продукции АПК» национального проекта «Международная кооперация и экспорт»:

**9.4.1.** В ФП «Экспорт продукции АПК» значения показателей определены в долларах США укрупненно, без детализации по товарной номенклатуре. Такой подход не позволяет определить физический объем новой товарной массы, необходимой для выполнения установленных в Указе № 204 целей, оценить потребность в посевных площадях, поголовье сельхозживотных,

а также потребность в материально-технических ресурсах в разрезе субъектов Российской Федерации.

При ежегодном невыполнении пороговых значений Доктрины продовольственной безопасности по молоку и молокопродуктам (в 2017 и 2018 годах уровень самообеспеченности в пересчете на молоко составил 82,0 % и 85,5 % при установленном показателе не менее 90 %), в ФП «Экспорт продукции АПК» предусмотрено увеличение объемов экспорта молочной продукции в 2024 году по отношению к 2017 году более чем в 2,5 раза (с 309 млн долларов США в 2017 году до 800 млн долларов США в 2024 году).

Таким образом, усматриваются риски достижения значения показателя по экспорту данной продукции за счет ее изъятия с внутреннего продовольственного рынка.

Некоторые показатели ФП «Экспорт продукции АПК» слабо увязаны с объемами финансирования. Так, в рамках ФП «Экспорт продукции АПК» предусмотрен ввод в эксплуатацию мелиорируемых земель в объеме не менее 670 тыс. га с финансированием в 2019–2024 годах в сумме 31 539,4 млн рублей. При этом в 2018 году введено в эксплуатацию 299,4 тыс. га мелиорированных земель при объеме финансирования данных мероприятий Госпрограммы в размере 4 206,0 млн рублей.

Таким образом, результат ФП «Экспорт продукции АПК» по объемам мелиорируемых земель, подлежащих вводу в эксплуатацию к концу 2024 года (670 тыс. га), с учетом предусмотренного ресурсного обеспечения, занижен.

Несмотря на поручение Правительства Российской Федерации от 22 июля 2019 г. № ДМ-П11-44пр (пункт 10), в настоящее время статистический инструментарий не разработан. Это не позволяет объективно оценить объем производства экспортно ориентированной продукции в разрезе субъектов Российской Федерации.

Так, анализ экспортного потенциала Ростовской области показал, что его рост и высокие показатели в значительной степени связаны с экспортом продукции АПК, в том числе произведенной в других субъектах Российской Федерации. Так, валовый сбор зерновых в Ростовской области в 2018 году составил 10,7 млн тонн. При этом регионом, по данным ФТС России, было экспортировано 20,4 млн тонн, или в 1,9 раза больше.

## 10. Предложения

**10.1.** Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министерству сельского хозяйства Российской Федерации.

**10.2.** Направить представление Счетной палаты Российской Федерации министерству сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области.

**10.3.** Направить информационное письмо о результатах контрольного мероприятия Правительству Российской Федерации.

**10.4.** Направить обращение Счетной палаты Российской Федерации в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

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