

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 марта 2018 года № 8К (1229) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ «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 2017 году»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Председателю Центрального банка Российской Федерации и временно исполняющему обязанности губернатора Орловской области.

Направить информационное письмо в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ «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 2017 году»

Основание для проведения мероприятия: План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год (пункт 3.4.0.14), перечень поручений Президента Российской Федерации от 4 июля 2017 года № Пр-1266.

Предмет контрольного мероприятия

Деятельность уполномоченных органов субъекта Российской Федерации и страховых организаций по выполнению функций, возложенных на них Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» (далее - Федеральный закон от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ); деятель-

ность Центрального банка Российской Федерации по регулированию страхового рынка в сфере сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в рамках обеспечения функционирования системы сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой.

Объекты контрольного мероприятия

Департамент сельского хозяйства Орловской области (г. Орел); акционерное общество «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ» (г. Москва)¹.

Срок проведения контрольного мероприятия: с января по март 2018 года.

Цели контрольного мероприятия

1. Оценить эффективность реализации мероприятий по сельскохозяйственному страхованию с государственной поддержкой в 2017 году.

2. Оценить исполнение страховыми организациями функций, определенных нормами Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, в рамках осуществления сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой.

3. Оценить исполнение Банком России функций регулятора страхового рынка в сфере сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в 2017 году.

Проверяемый период деятельности: 2017 год.

Краткая характеристика проверяемой сферы деятельности объектов проверки

В силу рискованного характера сельскохозяйственного производства во многих регионах России ущерб от природных бедствий остается высоким. По состоянию на 21 ноября 2017 года в результате аномальных погодных явлений (ливневые дожди, град, засуха, переувлажнение почвы и наводнение) режим чрезвычайной ситуации введен по состоянию на территориях 21 региона.

В таблице приведены показатели², характеризующие состояние сельскохозяйственного страхования в Российской Федерации:

¹ В соответствии с Единой программой проведения контрольного мероприятия, утвержденной Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 29 декабря 2017 года № 75К (1220), направлены запросы о предоставлении информации, необходимой для проведения контрольного мероприятия в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (г. Москва) и Центральный банк Российской Федерации (г. Москва).

² На основании данных официального сайта Банка России, размещенных в сети «Интернет».

	Количество договоров, ед.		Страховая сумма, млн. руб.		Страховая премия, млн. руб.			Выплаты, млн. руб.	
	сельхоз-страхование, всего	из них с господдержкой	сельхоз-страхование, всего	из них с господдержкой	сельхоз-страхование, всего	из них с господдержкой	полученные субсидии	сельхоз-страхование, всего	из них с господдержкой *
2016 г.	89911	1954	432023	236406	9822	8529	2584	4018	2146
2017 г.	73710	881	340361	128650	3922	2382	821	1590	1084

* Соотношение выплат к страховой премии по сельхозстрахованию с господдержкой в 2016 году составило 25,2 % (2146/8529), в 2017 году - 45,5 % (1084/2382).

В 2017 году на фоне общего снижения финансирования государственной поддержки сельскохозяйственного страхования снизилось количество заключенных сельхозтоваропроизводителями договоров сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в 2,2 раза, при этом страхуемая сумма снизилась в 1,8 раза, а сумма страховой премии - в 3,5 раза. Таким образом, в 2017 году продолжилась тенденция прошлых лет к сокращению объема и охвата сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой, которая неоднократно отмечалась Счетной палатой Российской Федерации в проводившихся по данной тематике контрольных мероприятиях.

В соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ участниками сельскохозяйственного страхования являются: страхователь - сельскохозяйственный товаропроизводитель, признанный таковым в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» и заключивший со страховщиком договор сельскохозяйственного страхования; страховщики - страховые организации, осуществляющие сельскохозяйственное страхование и являющиеся членами объединений страховщиков (с 2016 года только входящие в Союз «Единое общероссийское объединение агростраховщиков - Национальный союз агростраховщиков»); уполномоченные органы, в том числе Минсельхоз России и органы субъектов Российской Федерации в сфере агропромышленного комплекса, а также Банк России.

Государственная поддержка в сфере сельскохозяйственного страхования распространяется только на сельскохозяйственных товаропроизводителей, заключивших договоры сельскохозяйственного страхования в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ. Для них заключение указанных договоров является добровольным и, несмотря на частичное возмещение уплаченной страховой премии, данная форма государственной поддержки используется только частью сельхозтоваропроизводителей.

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Оценить эффективность реализации мероприятий по сельскохозяйственному страхованию с государственной поддержкой в 2017 году (аудитор Счетной палаты Российской Федерации Б.-Ж. Жамбалнимбуев)

1.1. Анализ достаточности и своевременности разработки и утверждения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации нормативных правовых актов и иных документов, регламентирующих механизм сельскохозяйственного страхования

1.1.1. Государственная поддержка в сфере сельскохозяйственного страхования (далее - сельхозстрахование с господдержкой) при осуществлении страховой защиты связанных с производством сельскохозяйственной продукции имущественных интересов сельскохозяйственных товаропроизводителей (далее - сельхозтоваропроизводители) осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ³ и распространяется на утрату (гибель) урожая сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений и сельскохозяйственных животных.

Стратегическим документом, определяющим на федеральном уровне механизм господдержки сельхозстрахования, является Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 (далее - Госпрограмма).

Начиная с 2017 года, господдержка сельхозстрахования осуществляется в рамках основного мероприятия «Содействие достижению целевых показателей реализации региональных программ развития агропромышленного комплекса» подпрограммы «Развитие отраслей агропромышленного комплекса» Госпрограммы⁴ путем предоставления субсидии из федераль-

³ В соответствии со статьей 2 сельскохозяйственное страхование, осуществляемое с государственной поддержкой, - страхование имущественных интересов, связанных с риском утраты (гибели) урожая сельскохозяйственной культуры, утраты (гибели) посадок многолетних насаждений, утраты (гибели) сельскохозяйственных животных.

⁴ В редакции постановления Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 года № 396 «О внесении изменений в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы».

ного бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса (далее - единая субсидия).

Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2016 года № 1556 (далее - Правила № 1556) (вступили в силу с 1 января 2017 года и действовали до 14 апреля 2017 года).

Правила № 1556 признаны утратившими силу в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 года № 396 «О внесении изменений в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы», которым:

- утверждены правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса (приложение № 9 к Госпрограмме) (далее - Правила № 9);

- установлены целевые показатели (индикаторы), характеризующие эффективность реализации мероприятий, связанных с господдержкой сельхозстрахования («Размер застрахованных посевных площадей в субъектах Российской Федерации, тыс. га», «Численность застрахованного поголовья сельскохозяйственных животных в субъектах Российской Федерации, тыс. условных голов»).

1.1.2. Одним из условий, определенных статьей 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ для договоров сельхозстрахования с господдержкой, является осуществление расчетов страховой стоимости урожая сельскохозяйственных культур (далее - сельхозкультуры), посадок многолетних насаждений, сельскохозяйственных животных (далее - сельхозживотные) и размера их утраты (гибели) по методикам, утвержденным в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (далее - методики определения страховой стоимости). При этом Правилами № 9 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 года № 396) порядок утверждения методик определения страховой стоимости установлен не был.

Только в ноябре 2017 года постановлением Правительства Российской Федерации от 10 ноября 2017 года № 1347 в Правила № 9 внесены изменения, согласно которым методики определения страховой стоимости утверждаются Минсельхозом России по согласованию с Минфином России.

Методика определения страховой стоимости и размера утраты (гибели) урожая сельскохозяйственной культуры и посадок многолетних насаждений и Методика определения страховой стоимости и размера утраты (гибели) сельскохозяйственных животных были утверждены приказом Минсельхоза России от 16 ноября 2017 года № 578.

В рамках контрольного мероприятия установлено, что в связи с этим фактом меры по господдержке сельхозстрахования по договорам, заключенным в 2017 году, не реализовывались уполномоченными органами субъектов Российской Федерации в течение более чем 10 месяцев 2017 года.

1.1.3. Согласно подпунктам «а» и «г» пункта 5 Правил № 1556 условиями предоставления и расходования единой субсидии являлись: наличие региональной программы, предусматривающей перечень мероприятий, направленных на развитие агропромышленного комплекса, целевых индикаторов и показателей результативности использования субсидий, согласованной с Минсельхозом России; наличие нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, устанавливающего порядок и условия предоставления средств из бюджета субъекта Российской Федерации на поддержку сельскохозяйственного производства, источником финансового обеспечения которых является субсидия; порядок распределения средств между мероприятиями, направленными на развитие агропромышленного комплекса, источником финансового обеспечения которых является субсидия.

Государственная программа Орловской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Орловской области» утверждена постановлением правительства Орловской области от 27 ноября 2012 года № 436 (далее - Госпрограмма Орловской области). В 2017 году господдержка сельхозстрахования осуществлялась в рамках основного мероприятия 11.3 «Содействие достижению целевых показателей реализации региональных программ развития АПК» подпрограммы 11 «Развитие отраслей агропромышленного комплекса» Госпрограммы Орловской области путем предоставления субсидий на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителей на уплату страховой премии, начисленной по договорам сельхозстрахования в области растениеводства и животноводства. Показа-

тели (индикаторы) подпрограммы 11 Госпрограммы Орловской области, характеризующие эффективность реализации мероприятий по господдержке сельхозстрахования, представлены в таблице:

	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Размер застрахованных посевных площадей в субъекте Российской Федерации, тыс. га	90,0	94,5	99,2	104,2
Численность застрахованного поголовья сельскохозяйственных животных в субъекте Российской Федерации, тыс. условных голов	42,3	44,4	46,6	48,9

1.1.4. Постановлением правительства Орловской области от 9 февраля 2017 года № 34 «О субсидировании мероприятий, направленных на развитие агропромышленного комплекса» (далее - Постановление № 34) в составе направлений использования единой субсидии, поступившей из федерального бюджета, определены направления на уплату страховой премии, начисленной по договорам сельхозстрахования в области растениеводства и животноводства (подпункты 5 и 6 пункта 1) и утвержден Порядок предоставления субсидий на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховых премий, начисленных по договорам сельскохозяйственного страхования в области растениеводства и по договорам сельскохозяйственного страхования в области животноводства (приложение № 3) (далее - Правила № 34).

Пунктом 2 Постановления № 34 установлено департаменту сельского хозяйства Орловской области (далее - Департамент) утвердить распределение средств единой субсидии из федерального бюджета по направлениям, указанным в пункте 1 указанного постановления, в соответствии с методикой, утвержденной Минсельхозом России, в целях достижения значений целевых показателей результативности предоставления единой субсидии, в соответствии с соглашением о предоставлении субсидии из федерального бюджета, заключаемым между Минсельхозом России и правительством Орловской области.

При этом методика определения приоритетных направлений развития сельского хозяйства субъектов Российской Федерации, утвержденная Минсельхозом России⁵, не содержит порядка распределения единой субсидии по направлениям ее использования.

⁵ Приказ Минсельхоза России от 31 января 2017 года № 45 «Об утверждении документов, предусмотренных Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2016 года № 1556» (утратил силу в связи с изданием приказа Минсельхоза России от 27 июля 2017 года № 373).

По информации Департамента, представленной в ходе проверки, распределение единой субсидии осуществлено Департаментом по направлениям использования единой субсидии на основании коэффициентов значимости. При этом нормативными правовыми актами Орловской области значения коэффициентов значимости не установлены. Обосновывающие расчеты, на основании которых определены коэффициенты значимости направлений использования единой субсидии, отсутствуют, что не позволяет оценить обоснованность распределения единой субсидии между направлениями поддержки.

Соглашением от 21 февраля 2017 года № 082-08-035 о предоставлении субсидий бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета, заключенным между Минсельхозом России и правительством Орловской области, определены 3 приоритетных направления развития сельского хозяйства Орловской области на 2017 год: развитие племенного животноводства, развитие элитного семеноводства, поддержка фермерских хозяйств.

Приказом департамента сельского хозяйства Орловской области от 10 февраля 2017 года № 17 утверждено распределение денежных средств по мероприятиям, входящим в субсидию на содействие достижению целевых показателей реализации региональных программ развития АПК Орловской области.

В 2017 году за счет единой субсидии объемом в 481420,9 тыс. рублей было профинансировано 9 направлений развития сельскохозяйственной отрасли области. При этом на 3 приоритетные направления из общего объема единой субсидии 481420,9 тыс. рублей было направлено лишь 20,8 %, или 99955,3 тыс. рублей.

На поддержку сельхозстрахования, которое не вошло в приоритетные направления, было распределено 21,5 %, или 103693,4 тыс. рублей.

Таким образом, правительством Орловской области допущено распределение единой субсидии в отсутствие порядка распределения средств между мероприятиями, направленными на развитие агропромышленного комплекса, источником финансового обеспечения которых является единая субсидия, предусмотренного подпунктом «г» пункта 5 Правил № 1556.

Порядок распределения средств по мероприятиям, направленным на развитие агропромышленного комплекса, источником финансового обеспечения которых является единая субсидия, правительством Орловской области не утвержден, что не соответствует подпункту «в» пункта 8 Правил № 9, согласно которому наличие нормативного правового акта

субъекта Российской Федерации, устанавливающего указанный порядок, является критерием отбора субъектов Российской Федерации для предоставления субсидии.

1.2. Оценка эффективности государственной поддержки в сфере сельскохозяйственного страхования в рамках реализации мероприятий Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы

1.2.1. Общая площадь посевов (посадок) сельхозкультур в Орловской области в 2017 году составила 1224,78 тыс. га, что выше посевных площадей в 2016 году на 0,3 % (1221,25 тыс. га) и на 1,0 % - в 2015 году (1212,6 тыс. га).

Общее поголовье сельхозживотных в Орловской области в 2017 году составило 263,7 тыс. условных голов, что ниже объема 2016 года на 2,7 % (271,1 тыс. условных голов) и на 15,7 % выше объема 2015 года (222,2 тыс. условных голов).

Согласно отчетным данным Минсельхоза России (форма № ГП-79) о расходах федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, объем средств федерального бюджета бюджету Орловской области, предусмотренный на реализацию мероприятий Госпрограммы, в 2017 году составил 1780545,3 тыс. рублей, объем средств регионального бюджета - 111084,9 тыс. рублей. На государственную поддержку сельскохозяйственного страхования за счет федерального бюджета в 2017 году выделено 103693,4 тыс. рублей, или 5,8 % от общего объема расходов на реализацию мероприятий Госпрограммы.

Приложением № 41 к Федеральному закону от 19 декабря 2016 года № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (таблица 37) (далее - Федеральный закон № 415-ФЗ) с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 1 июля 2017 года № 157-ФЗ, субсидии на оказание содействия достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса на 2017 год распределены бюджету Орловской области в объеме 481420,9 тыс. рублей.

В соответствии с пунктом 7 Правил № 1556 между Минсельхозом России и правительством Орловской области заключено соглашение о предоставлении субсидий бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета от 21 февраля 2017 года № 082-08-035 (дополнительное соглашение от 22 августа 2017 года № 082-08-035/2) (далее - Соглашение № 082-08-035),

согласно которому бюджету Орловской области из федерального бюджета в 2017 году были предоставлены субсидии на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса в объеме 481420,9 тыс. рублей.

Согласно приложению № 14 к закону Орловской области от 6 декабря 2016 года № 2054-ОЗ «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (с учетом изменений от 29 декабря 2017 года) в бюджете Орловской области на 2017 год были предусмотрены бюджетные ассигнования на господдержку сельхозстрахования в объеме 109150,9 тыс. рублей, или 21,5 % от объема бюджетных ассигнований, предусмотренных на финансирование мероприятий, источником финансового обеспечения которых является единая субсидия из федерального бюджета, в том числе:

- на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителей на уплату страховой премии, начисленной по договору сельхозстрахования в области растениеводства в сумме 84986,3 тыс. рублей, из них средства федерального бюджета - 80737,0 тыс. рублей;

- на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителей на уплату страховой премии, начисленной по договору сельхозстрахования в области животноводства в сумме 24164,6 тыс. рублей, из них средства федерального бюджета - 22956,4 тыс. рублей.

Уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации - 95 % от общего объема бюджетных ассигнований (пункт 2.2 Соглашения № 082-08-035). Размер субсидий на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителей на уплату страховой премии, начисленной по договору сельхозстрахования в области растениеводства и животноводства за 2015-2017 годы, приведен в таблице:

(тыс. руб.)

	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Растениеводство			
Размер субсидии	243880,6	97166,5	84986,3
в том числе:			
федеральный бюджет	231695,8	92308,2	80737,0
региональный бюджет	12184,8	4858,3	4249,3
Животноводство			
Размер субсидии	6173,7	5064,6	24164,6
в том числе:			
федеральный бюджет	5865,0	4811,4	22956,4
региональный бюджет	308,7	253,2	1208,2
Итого	250054,3	102231,1	109150,9

	2015 г.	2016 г.	2017 г.
в том числе: федеральный бюджет	237560,8	97119,6	103693,4
региональный бюджет	12493,5	5111,5	5457,5

Согласно приложению № 2 к Соглашению № 082-08-035 установлены показатели результативности исполнения мероприятий по сельхозстрахованию:

- «Размер застрахованной посевной площади» - в объеме 90 тыс. га;
- «Застрахованное поголовье сельскохозяйственных животных» - 42,3 тыс. условных голов.

Фактически за 2017 год застрахованная посевная площадь составила 120,79 тыс. га, или 134,2 % от показателя, установленного Соглашением № 082-08-035, застрахованное поголовье сельхозживотных - 126,1 тыс. условных голов, или в 3 раза выше показателя, установленного соглашением.

Доля застрахованных площадей посевов (посадок) сельхозкультур в общей площади посевов в 2017 году составила 9,9 %, что на 27,3 % выше показателя 2016 года (7,2 %), однако на 67,5 % ниже показателя 2015 года (30,5 процента).

Доля застрахованного поголовья сельхозживотных в общем поголовье сельхозживотных в 2017 году составила 47,8 %, что на 38,5 % выше показателя 2016 года (29,4 %) и на 11,8 % выше показателя 2015 года (42,2 процента).

На рынке сельхозстрахования услуги по страхованию с господдержкой в Орловской области оказывали следующие страховые компании: ООО СК «Согласие», ЗАО СК «РСХБ-Страхование», АО «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ», АО «АльфаСтрахование».

1.2.2. В 2017 году Департаментом был зарегистрирован 41 договор сельхозстрахования в области растениеводства, из которых по 7 договорам направлены уведомления об отказе в предоставлении субсидии, 34 договора приняты к субсидированию. Информация о сельхозпроизводителях, заявивших к субсидированию договоры сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства, принятые к субсидированию в 2017 году, представлена в таблице:

Наименование сельхозтоваропроизводителя	№ и дата заключения соглашения	Общая сумма субсидии, тыс. руб.	В том числе за счет средств	
			областного бюджета	федерального бюджета
ЗАО «Славянское»	№ 10/3 от 21.03.2017 г.	352,3	17,6	334,7
ЗАО «Голунь»	№ 102/3 от 05.05.2017 г.	113,2	5,7	107,5

Наименование сельхозтоваропроизводителя	№ и дата заключения соглашения	Общая сумма субсидии, тыс. руб.	В том числе за счет средств	
			областного бюджета	федерального бюджета
ООО «Эксима-Агро»	№ 11/3 от 21.03.2017 г.	11248,0	562,4	10685,6
ИП Глава КФХ Меркулов Н.М.	№ 20/3 от 23.03.2017 г.	19,8	1,0	18,8
КХ «Прогресс»	№ 226/3 от 22.12.2017 г.	59,4	3,0	56,4
ИП Глава КФХ Гарбузов Л.И.	№ 27/3 от 27.03.2017 г.	18,9	0,9	18,0
ООО «Авангард-Агро-Орел»	№ 37/3 от 31.03.2017 г.	70893,3	3544,7	67348,6
ИП Глава КФХ Сидорова Е.В.	№ 43/3 от 06.04.2017 г.	1143,3	57,2	1086,1
ИП Глава КФХ Ветрова Н.А.	№ 61/3 от 11.04.2017 г.	38,1	1,9	36,2
ИП Глава КФХ Ветрова А.И.	№ 62/3 от 11.04.2017 г.	26,6	1,3	25,3
ИП Глава КФХ Верижников В.В.	№ 63/3 от 11.04.2017 г.	9,9	0,5	9,4
ИП Глава КФХ Шукалин Н.С.	№ 66/3 от 13.04.2017 г.	76,7	3,8	72,9
ИП Глава КФХ Королев А.П.	№ 67/3 от 13.04.2017 г.	22,0	1,1	20,9
ООО «Речица»	№ 70/3 от 17.04.2017 г.	724,1	36,2	687,9
ООО «АКХ Виктория»	№ 75/3 от 19.04.2017 г.	103,1	5,2	97,9
ИП Глава КФХ Чесноков В.Н.	№ 9/3 от 21.03.2017 г.	117,0	5,8	111,2
ИП Глава КФХ Кабанов С.С.	№ 96/3 от 03.05.2017 г.	20,6	1,0	19,6

Анализ представленных в таблице данных показал, что из 17 получателей субсидии наибольший объем субсидий 70893,3 тыс. рублей, или 83,4 %, предоставлен ООО «Авангард-Агро-Орел» по договорам сельхозстрахования, заключенным с АО «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ». Аналогично в 2016 году ООО «Авангард-Агро-Орел» предоставлено 92,8 % общего объема субсидий.

По результатам контрольного мероприятия установлено, что ООО «Авангард-Агро-Орел» (страхователь по договорам страхования от 23 сентября 2016 года № 0031-16-07 и от 4 апреля 2017 года № 0004-17-07) является аффилированным (взаимосвязанным) обществом с АО «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ» (страховщик по указанным договорам).

В соответствии со справкой о структуре уставного (складочного) капитала ООО «Авангард-Агро-Орел» на 1 марта 2017 года 100 % уставного капитала ООО «Авангард-Агро-Орел» в сумме 112385,385 тыс. рублей принадлежит АО «Авангард-Агро» (иностраный капитал отсутствует).

По данным сетевого издания «Информационный ресурс «СПАРК» АО «Информационное агентство Интерфакс» (далее - ИР СПАРК), совладельцами АО «Авангард-Агро» являются: ПАО «АКБ «АВАНГАРД» (49,0 % уставного капитала), АО «Русский солод» (25,5 %) и ООО «Алькор Холдинг

Групп» (25,5 %), 100 % уставного капитала которого, в свою очередь, принадлежит К.В. Миновалову.

Уставный капитал АО «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ» распределен между ООО «Алькор Холдинг Групп» (99,64 %) и акционерами, совокупная сумма долей которых в уставном капитале составляет менее 1 процента.

Выборочная проверка договоров показала, что дополнительными соглашениями к договорам сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства срок оплаты второго взноса из средств государственной поддержки и срок действия договора сельхозстрахования переносились за пределы срока окончания уборки урожая, то есть на период, когда отсутствовала вероятность наступления страхового случая - утраты (гибели) урожая сельхозкультур.

Так, дополнительными соглашениями к 6 договорам сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства⁶, заключенными между ООО «Эксима-Агро» и ООО СК «Согласие» 9 августа 2017 года, срок оплаты второго взноса средств господдержки и срок действия договоров перенесены до 31 декабря 2017 года.

⁶ По дополнительному соглашению №1 от 9 августа 2017 года к договору от 15 мая 2017 года № 2052008-0559787/17 СКГП на страхование ячменя ярового, кукурузы, гороха, сои и люпина кормового (сладкого) на зерно субсидия перечислена платежным поручением от 26 декабря 2017 года № 47471 в сумме 381,0 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 362,0 тыс. рублей, областной бюджет - 19,0 тыс. рублей, тогда как окончательный срок уборки урожая кукурузы - 20 октября 2017 года; по дополнительному соглашению № 2 от 9 августа 2017 года к договору от 15 мая 2017 года № 2052008-0559788/17 СКГП на страхование ячменя ярового, кукурузы, гороха и сои субсидия перечислена платежным поручением от 26 декабря 2017 года № 47480 в сумме 586,5 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 557,2 тыс. рублей, областной бюджет - 29,3 тыс. рублей, тогда как окончательный срок уборки урожая кукурузы - 20 октября 2017 года; по дополнительному соглашению № 2 от 9 августа 2017 года к договору от 15 мая 2017 года № 2052008-0559789/17 СКГП на страхование ячменя ярового, кукурузы, гороха, сои и люпина кормового (сладкого) на зерно субсидия перечислена платежным поручением от 26 декабря 2017 года № 47482 в сумме 884,7 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 840,5 тыс. рублей, областной бюджет - 44,2 тыс. рублей, тогда как окончательный срок уборки урожая кукурузы - 20 октября 2017 года; по дополнительному соглашению № 2 от 9 августа 2017 года к договору от 15 мая 2017 года № 2052008-0559790/17 СКГП на страхование ячменя ярового, кукурузы, гороха, сои и люпина кормового (сладкого) на зерно субсидия перечислена платежным поручением от 26 декабря 2017 года № 47474 в сумме 1614,2 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 1533,5 тыс. рублей, областной бюджет - 80,7 тыс. рублей, тогда как окончательный срок уборки урожая кукурузы - 20 октября 2017 года; по дополнительному соглашению № 2 от 9 августа 2017 года к договору от 9 августа 2017 года № 2052008-0559791/17 СКГП на страхование ячменя ярового, гороха, сои и люпина кормового (сладкого) на зерно субсидия перечислена платежным поручением от 26 декабря 2017 года № 47481 в сумме 2268,4 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 2155,0 тыс. рублей, областной бюджет - 113,4 тыс. рублей, тогда как окончательный срок уборки урожая люпина - 31 августа 2017 года; по дополнительному соглашению № 2 от 9 августа 2017 года к договору от 15 мая 2017 года № 2052008-0559895/17 СКГП на страхование кукурузы субсидия перечислена платежным поручением от 26 декабря 2017 года № 47475 в сумме 797,6 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 757,7 тыс. рублей, областной бюджет - 39,9 тыс. рублей, тогда как окончательный срок уборки урожая кукурузы - 20 октября 2017 года.

При этом согласно приложениям № 1 к указанным договорам сельхозстрахования окончательный срок уборки сельхозкультур завершен в период августа-октября 2017 года.

Аналогично, дополнительным соглашением от 30 августа 2017 года № 1 к договору сельхозстрахования с господдержкой от 12 мая 2017 года № ОР-05-22-0005765, заключенному между ИП Глава КФХ Чесноков В.Н. и ЗАО СК «РСХБ-Страхование», срок оплаты второго взноса из средств государственной поддержки и срок действия договоров перенесен до 31 декабря 2017 года. При этом согласно приложению № 1 к договору сельхозстрахования окончательный срок уборки урожая гречихи - 5 сентября 2017 года. Субсидия перечислена 26 декабря 2017 года п/п № 47488 в сумме 55,3 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 52,5 тыс. рублей.

Из вышеизложенного следует, что субсидия на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителей на уплату страховых премий, начисленных по договорам сельхозстрахования в области растениеводства, перечислялась Департаментом на расчетный счет страховым организациям через 2-4 месяца после завершения уборки урожая (26 декабря 2017 года), когда вероятность наступления страхового случая отсутствовала.

1.2.3. В 2017 году Департаментом к субсидированию принято 8 договоров сельхозстрахования с господдержкой в области животноводства, в том числе 5 - по страхованию крупного рогатого скота (далее - КРС), 3 - по страхованию свиней. Информация о договорах сельхозстрахования с господдержкой в области животноводства, принятых к субсидированию в 2017 году, представлена в таблице:

	КРС	Свиньи	Итого
Количество застрахованных животных, голов	71644	271903	х
Страховая сумма по договорам сельхозстрахования, тыс. руб.	4992986,6	1263593,7	6256580,3
Сумма начисленной страховой премии, тыс. руб.	24580,4	23748,8	48329,2
Размер страховой премии, уплаченной сельхозтоваропроизводителем, тыс. руб.	12290,2	11874,4	24164,6
Размер перечисленной субсидии, тыс. руб.	12290,2	11874,4	24164,6
в том числе:			
за счет средств федерального бюджета	11675,7	11280,7	22956,4
за счет средств регионального бюджета	614,5	593,7	1208,2

Основными страховщиками по договорам сельхозстрахования с господдержкой в области животноводства в 2017 году являлись: Брянский

и Орловский филиалы АО «АльфаСтрахование», ООО СК «Согласие» и ЗАО СК «РСХБ-Страхование».

Выборочной проверкой договоров сельхозстрахования с господдержкой в области животноводства на соответствие требованию подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, согласно которому государственная поддержка осуществляется по договорам сельхозстрахования при условии, что такой договор заключен в отношении сельскохозяйственных животных на все имеющееся у сельхозпроизводителя поголовье сельскохозяйственных животных одного или нескольких определенных видов. Установлено, что договоры сельхозстрахования имущественных интересов ООО «Брянская мясная компания» (далее - ООО «БМК»), ОАО «Орловское» по племенной работе, связанные с риском утраты (гибели) сельхозживотных (КРС), ООО «Знаменский СГЦ», ООО «Черкизово-Свиноводство», связанные с риском утраты (гибели) сельхозживотных (свиней), заключены не на все имеющееся у сельхозтоваропроизводителей поголовье. По таким договорам Департаментом предоставлена субсидия на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителей на уплату страховых премий, начисленных по договорам сельхозстрахования в области животноводства.

1. ООО «БМК» по договорам, заключенным с АО «АльфаСтрахование» Брянский филиал:

- от 18 мая 2016 года № S591D/934/00002/6 (далее - договор № 02/6) застрахована 9901 голова КРС со страховой суммой равной страховой стоимости в объеме 817606,83 тыс. рублей, страховым тарифом - 0,347 % по каждой группе животных и общей страховой премией 2837,096 тыс. рублей;

- от 1 июня 2016 года № S591D/934/00006/6 (далее - договор № 06/6) застраховано 44837 голов КРС со страховой суммой 3457529,98 тыс. рублей, страховой стоимостью 2999840,4 тыс. рублей, или 86,8 % страховой суммы, страховым тарифом - 0,57 % по каждой группе животных и общей страховой премией 17099,1 тыс. рублей;

- от 25 апреля 2017 года № S591D/934/00001/7 (далее - договор № 01/7) застрахована 14421 голова КРС со страховой суммой в объеме 1018884,7 тыс. рублей, страховым тарифом - 0,33 % по каждой группе животных и общей страховой премией 3362,32 тыс. рублей. Срок действия договора № 01/7 - с 1 июня 2017 года по 31 мая 2018 года.

Информация о поголовье КРС ООО «БМК», по данным отчета о движении животных за 2016 год (далее - форма № 15-АПК), представлена в таблице:

(голов)

Вид животного	На начало 2016 г.	На конец 2016 г.
Крупный рогатый скот, всего	331463	395119
в том числе: коровы	108709	134698
быки-производители	4316	4707
нетели	18865	30243

Как показала проверка, по договору № 02/6 была застрахована 9901 голова КРС (то есть поголовье, находящееся на территории Орловской области), или 3,0 % от общего поголовья КРС на начало 2016 года, или 2,5 % от общего поголовья КРС на конец 2016 года; по договору № 06/6 было застраховано 44837 голов, или 13,5 % от общего поголовья КРС на начало 2016 года, или 11,3 % от общего поголовья КРС на конец 2016 года.

В соответствии с подпунктом 2 пункта 4 Правил № 34 субсидии предоставляются при соблюдении сельскохозяйственными товаропроизводителями, заключившими договор сельскохозяйственного страхования, в том числе, требования о заключении договора сельскохозяйственного страхования в отношении сельскохозяйственных животных, указанных в плане сельскохозяйственного страхования на соответствующий год, на все имеющееся у сельскохозяйственного товаропроизводителя поголовье сельскохозяйственных животных одного или нескольких определенных видов.

Правилами № 34 в качестве критерия отбора сельхозтоваропроизводителей в целях предоставления субсидий не установлен территориальный критерий государственной поддержки.

Отсутствие территориального критерия государственной поддержки позволило ООО «БМК», являющемуся сельхозтоваропроизводителем, зарегистрированным в качестве юридического лица в Брянской области, предъявить к субсидированию договоры сельхозстрахования с государственной поддержкой в области животноводства №№ 02/6, 06/6 и 01/7 за счет средств бюджета Орловской области, предусмотренных на реализацию Госпрограммы Орловской области.

Следует отметить, что ООО «БМК» в 2017 году за счет субсидий на реализацию мероприятий Госпрограммы Орловской области, источником финансирования которых являлись средств федерального бюджета и бюджета Ор-

ловской области, получило 48,2 % от общего объема господдержки сельхозстрахования в области животноводства. Аналогично в 2016 году объем полученной господдержки составил 36,95 процента.

При этом указанные договоры сельхозстрахования заключены только на часть имеющегося у ООО «БМК» поголовья сельскохозяйственных животных (КРС) по месту нахождения обособленного подразделения в Орловской области, что не соответствует требованиям подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ и подпункта 2 пункта 4 Правил № 34.

Пунктом 12 Правил № 34 предусмотрено, что несоответствие заявителя требованиям, установленным указанными правилами, является основанием для отказа Департаментом в предоставлении субсидии путем направления заявителю уведомления об отказе в предоставлении субсидии (пункт 13).

Проверкой установлено, что руководителем департамента сельского хозяйства Орловской области в нарушение подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, подпункта 2 пункта 4, пункта 12 Правил № 34, без наличия на то правовых оснований принято решение о предоставлении субсидии по договорам от 18 мая 2016 года № S591D/934/00002/6, от 1 июня 2016 года № S591D/934/00006/6, от 25 апреля 2017 года № S591D/934/00001/7, заключенным ООО «БМК» с АО «АльфаСтрахование» Брянский филиал в сумме 11649,2 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 11066,8 тыс. рублей, областной бюджет - 582,4 тыс. рублей.

2. ОАО «Орловское» по племенной работе по договору сельскохозяйственного страхования в области животноводства с ООО СК «Согласие» от 12 декабря 2016 года № 2052008-0669040/16СЖГП (далее - договор № 0/16СЖГП) застраховало 80 голов КРС со страховой суммой равной страховой стоимости в объеме 5293,4 тыс. рублей, страховым тарифом - 0,77 % по каждой группе животных и общей страховой премией - 40,8 тыс. рублей.

В соответствии с отчетами о движении животных, наличие животных на конец ноября 2016 года составило 189 голов. Информация о количестве животных в соответствии с отчетом о наличии животных за 2016 год, подготовленная по форме № 15-АПК, представлена в таблице:

(голов)

	На 30 ноября 2016 г.
Крупный рогатый скот, всего	189
в том числе: коровы	50

	На 30 ноября 2016 г.
из них: коровы молочного направления	50
быки-производители	30
нетели	15
телки старше 2-х лет	19

В рамках контрольного мероприятия установлено, что по договору № 0/16СЖГП было застраховано 80 голов КРС, или 42,3 % общего поголовья КРС на конец ноября 2016 года. При этом по договору № 0/16СЖГП застраховано не все поголовье, принадлежащее ОАО «Орловское» по племенной работе, что не соответствует требованиям подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, определяющего условия оказания государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям по договорам сельскохозяйственного страхования.

Таким образом, руководителем департамента сельского хозяйства Орловской области в нарушение подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, подпункта 2 пункта 4, пункта 12 Правил № 34, без наличия на то правовых оснований принято решение о предоставлении субсидии по договору № 0/16СЖГП в сумме 20,4 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 19,4 тыс. рублей, областной бюджет - 1,0 тыс. рублей.

Кроме того, проверкой установлено, что пункт 2.6 договора № 0/16СЖГП содержит условие, устанавливающее франшизу в размере 30 % от общей страховой суммы по каждому страховому случаю, в связи с чем договор № 0/16СЖГП не отвечает требованию, установленному пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ и подпунктом 7 пункта 4 Правил № 34, согласно которому договор сельхозстрахования, по которому оказывается господдержка, может предусматривать установление безусловной франшизы или агрегатной безусловной франшизы.

3. ООО «Знаменский СГЦ» заключены с ЗАО СК «РСХБ-Страхование» договоры сельскохозяйственного страхования в области животноводства:

- от 19 октября 2016 года № ОР-25-22-0004865 (далее - договор № 865) по страхованию свиней в количестве 75124 голов со страховой суммой в объеме 300510,4 тыс. рублей, страховым тарифом - 1,15 % по каждой группе животных и общей страховой премией - 3455,9 тыс. рублей;

- от 19 декабря 2016 года № ОР-25-22-0005060 (далее - договор № 060) по страхованию свиней в количестве 143483 голов со страховой суммой в объеме 617262,7 тыс. рублей, страховым тарифом - 2,5 % по каждой группе животных и общей страховой премией - 15431,6 тыс. рублей.

При этом по информации ООО «Знаменский СГЦ» (письмо от 1 февраля 2018 года № 173), все поголовье сельхозживотных (свиней), принадлежащее обществу, составило с 19 октября 2015 года по 26 декабря 2016 года 211399 голов; с 19 октября 2016 года по 26 декабря 2017 года - 218607 голов.

Следовательно, по договору № 865 застраховано 75124 головы свиней, или 34,4 % всего поголовья сельскохозяйственных животных, а по договору № 060 было застраховано 143483 головы свиней, или 65,6 % всего поголовья.

Таким образом, по договорам № 865 и № 060 застраховано не все поголовье, принадлежащее ООО «Знаменский СГЦ», что не соответствует требованиям подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, определяющего условия оказания государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям по договорам сельскохозяйственного страхования.

Проверкой установлено, что руководителем Департамента сельского хозяйства Орловской области в нарушение подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, подпункта 2 пункта 4, пункта 12 Правил № 34, без наличия на то правовых оснований, принято решение о предоставлении субсидии по договорам от 19 октября 2016 года № ОР-25-22-0004865, от 19 декабря 2016 года № ОР-25-22-0005060, заключенным ООО «Знаменский СГЦ» с ЗАО СК «РСХБ-Страхование» в сумме 9443,7 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 8971,4 тыс. рублей, областной бюджет - 472,3 тыс. рублей.

4. По договору сельскохозяйственного страхования от 14 апреля 2017 года № ОР-25-22-0005643 (далее - договор № 643), заключенному ООО «Черкизово-Свиноводство» с ЗАО СК «РСХБ-Страхование», размер застрахованного поголовья составил 53296 голов со страховой суммой в объеме 345820,5 тыс. рублей, страховым тарифом - 1,45 % по каждой группе животных и общей страховой премией - 4861,3 тыс. рублей.

В соответствии с отчетом о движении животных, представленным к дополнительному соглашению от 15 сентября 2017 года к договору № 643, поголовье свиней без поросят 0-28 дней на территории Орловской области по состоянию на 27 августа 2017 года составило 53296 голов.

Общее поголовье ООО «Черкизово-Свиноводство» в соответствии с поданными в территориальные органы статистики данными (форма № П-1(СХ) за март 2017 года) составило 947660 голов свиней, в том числе поголовье, находящееся на территории Орловской области, - 46748 голов. Общее застрахованное поголовье ООО «Черкизово-Свиноводство» на 14 апреля 2017 года составило 821200 голов, по Орловской области - 42490 голов. По состоянию на 31 декабря 2017 года общее поголовье ООО «Черкизово-Свиноводство» - 1114770 голов, в том числе поголовье, находящееся на территории Орловской области, - 65296 голов. Общее застрахованное поголовье ООО «Черкизово-Свиноводство» на 31 декабря 2017 года составило 938056 голов, по Орловской области - 53269 голов.

По договору № 643 было застраховано 53296 голов свиней, или 5,7 % всего поголовья сельскохозяйственных животных на конец 2017 года.

Правила № 34 в качестве критерия отбора сельхозтоваропроизводителей в целях предоставления субсидий не содержат территориальный критерий государственной поддержки.

Отсутствие территориального критерия государственной поддержки позволило ООО «Черкизово-Свиноводство», являющемуся сельхозтоваропроизводителем, зарегистрированным в качестве юридического лица в Липецкой области, предъявить к субсидированию договор сельхозстрахования с государственной поддержкой в области животноводства № 643 за счет средств бюджета Орловской области, предусмотренных на реализацию Госпрограммы Орловской области.

Следует отметить, что ООО «Черкизово-Свиноводство» в 2017 году за счет субсидий на реализацию мероприятий Госпрограммы Орловской области, источником финансирования которых являлись средства федерального бюджета и бюджета Орловской области, получило 10,1 % от общего объема господдержки сельхозстрахования в области животноводства. Аналогично в 2016 году объем полученной господдержки составил 16,6 процента.

При этом указанные договоры сельхозстрахования заключены только на часть имеющегося у ООО «Черкизово-Свиноводство» поголовья сельскохозяйственных животных по месту нахождения обособленного подразделения в Орловской области, что не соответствует требованиям подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ и подпункта 2 пункта 4 Правил № 34.

Таким образом, руководителем департамента сельского хозяйства Орловской области в нарушение подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, подпункта 2 пункта 4, пункта 12 Пра-

вил № 34, без наличия на то правовых оснований, принято решение о предоставлении субсидии по договору от 14 апреля 2017 года № ОР-25-22-0005643, заключенному ООО «Черкизово-Свиноводство» с ЗАО СК «РСХБ-Страхование» в сумме 2403,7 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 2309,2 тыс. рублей, областной бюджет - 94,5 тыс. рублей.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что во исполнение пункта 18 Правил № 34 при рассмотрении сектором внутреннего финансового контроля и аудита Департамента договоров № 02/6 и № 06/6 в рамках осуществления проверки соблюдения получателями субсидий условий и целей предоставления субсидий нарушения, установленные в результате контрольного мероприятия, выявлены не были. Указанное свидетельствует о ненадлежащем осуществлении Департаментом контроля за предоставлением субсидии.

Анализ соглашений о предоставлении субсидии на страхование в растениеводстве и животноводстве, заключенных Департаментом с сельхозтоваропроизводителями в 2017 году, показал, что в соглашениях не конкретизирована цель предоставления субсидии, что не соответствует типовой форме соглашения (договора) о предоставлении из областного бюджета субсидии юридическому лицу (за исключением государственного учреждения), индивидуальному предпринимателю, физическому лицу - производителю товаров, работ, услуг на возмещение затрат (недополученных доходов) в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, винодельческих продуктов, произведенных из выращенного на территории Российской Федерации винограда), выполнением работ, оказанием услуг (приложение № 1 к приказу департамента финансов Орловской области от 29 декабря 2016 года № 1125).

**Цель 2. Оценить исполнение страховыми организациями функций, определенных нормами Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, в рамках осуществления сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой
(аудитор Счетной палаты
Российской Федерации А.В. Перчян)**

2.1. Проверка заключенных страховой организацией договоров сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в части соблюдения требований, установленных Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ

1. Требования к страховым организациям, осуществляющим сельхозстрахование с господдержкой, определены в статье 2 Федерального зако-

на от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ. В соответствии с пунктом 9 указанной статьи страховщик - страховая организация, осуществляющая сельскохозяйственное страхование и являющаяся членом объединения страховщиков. Согласно пункту 4 статьи 2 объединение страховщиков - созданное в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ и другими федеральными законами единое общероссийское объединение страховщиков, членами которого должны состоять все страховщики, осуществляющие сельхозстрахование с господдержкой.

Банк России согласовал приобретение с 1 января 2016 года статуса единого общероссийского объединения страховщиков, осуществляющих сельхозстрахование с господдержкой, Союзом «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса - Национальный союз агростраховщиков» (далее - Союз, НСА).

В соответствии с пунктом 2.1 раздела I Правил деятельности Союза «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса - Национальный союз агростраховщиков», утвержденных общим собранием НСА 22 июня 2017 года, протокол № 2 (далее - Правила деятельности НСА), согласованных Банком России (письмо от 9 августа 2017 года № 23-1-1-4/2747), членами Союза могут быть страховые организации, имеющие действующую лицензию на осуществление добровольного имущественного страхования.

В ходе проведения контрольного мероприятия акционерное общество «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ» (далее - Общество) представило лицензию на добровольное имущественное страхование от 13 июля 2015 года СИ № 0796 и свидетельство о членстве в НСА с 11 апреля 2012 года под регистрационным номером 0060. Таким образом, Общество соответствует требованиям, предъявляемым Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ к страховым организациям, осуществляющим сельхозстрахование с господдержкой.

2. По данным Банка России за 2017 год, в России в сфере сельхозстрахования участвовали 34 страховые организации, из них сельхозстрахование с господдержкой осуществляли 19 страховых организаций, которые заключили 881 договор, что в 2,2 раза меньше, чем за тот же период 2016 года, на общую сумму 2382 млн. рублей, что в 3,6 раза меньше аналогичного уровня 2016 года. При этом 3 страховые организации (ООО «ВЕРНА» № 3245, ООО «Региональный Страховой Центр» № 3621, ПАО СК «Росгосстрах» № 0001) в 2017 году не заключали договоры сельскохозяйственного страхования с господдержкой, а у 2 организаций отозваны лицензии на осуществление страхования (ООО «Страховое общество «По-

мощь» № 3834, приказ Банка России от 1 июня 2017 года № ОД-1474; ООО МСК «СТРАЖ», приказ Банка России от 30 ноября 2017 года № ОД-3358).

Большинство страховых организаций, являющихся членами НСА, зарегистрированы в Москве (65 %), Московской области (10 %), Республике Татарстан (10 %). В то же время в 4 федеральных округах (Северо-Западный, Уральский, Сибирский, Северо-Кавказский) не зарегистрирован ни один из членов НСА.

	2016 г.			2017 г.		
	заключено договоров сельхозстрахования, ед.	в том числе сельхозстрахование с господдержкой, ед.		заключено договоров сельхозстрахования, ед.	в том числе сельхозстрахование с господдержкой, ед.	
		в области растениеводства	в области животноводства		в области растениеводства	в области животноводства
Всего	89911	1595	359	73710	494	387
ПФО	73173	340	83	61918	97	47
ЦФО	8378	414	104	6059	148	93
УФО	2362	4	2	1683	5	2
СФО	2205	27	58	1797	39	56
СЗФО	1939	28	55	1364	51	52
ЮФО	1036	307	30	605	74	26
ДФО	447	230	16	183	46	4
СКФО	371	245	11	101	34	7

Уменьшение количества страховых организаций, осуществляющих сельхозстрахование с господдержкой, и их отсутствие в большинстве субъектов Российской Федерации, а также установленный статьей 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ пятнадцатидневный срок заключения договоров сельхозстрахования в области растениеводства, сжатые сроки представления документов на предоставление субсидии, установленные региональными АПК, снижают участие сельхозтоваропроизводителей в данной сфере страхования.

3. В соответствии с пунктом 7 части 4 статьи 9 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ объединение страховщиков разрабатывает и изменяет по согласованию с уполномоченным органом, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере страховой деятельности, и Банком России правила сельскохозяйственного страхования.

В 2017 году действовали Правила страхования (стандартные) урожая сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений, осу-

существляемого с государственной поддержкой (далее - Правила страхования в области растениеводства) и Правила страхования (стандартные) сельскохозяйственных животных, осуществляемого с государственной поддержкой (далее - Правила страхования в области животноводства), утвержденные президиумом НСА (протокол от 14 января 2016 года № 1) и согласованные Минсельхозом России (письмо от 15 января 2016 года № ГЕ-17-2-195), Минфином России (письмо от 20 января 2016 года № 05-04-121654), Банком России (письмо от 21 января 2016 года № 53-1-1-5180).

Всем членам Союза, в том числе АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ», НСА предоставил для использования в работе указанные правила страхования в области растениеводства и животноводства, а также единые методики:

- расчета страховых тарифов по страхованию урожая сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений, осуществляемому с государственной поддержкой, утверждена правлением НСА от 10 февраля 2012 года, протокол № 1 (в редакции от 12 февраля 2016 года, протокол № 2);

- расчета страховых тарифов по страхованию сельскохозяйственных животных, осуществляемому с государственной поддержкой, утверждена правлением НСА от 4 февраля 2013 года, протокол № 1 (в редакции от 6 марта 2015 года протокол № 42).

Правила страхования с господдержкой в области растениеводства и животноводства, а также единые методики расчета страховых тарифов утверждены приказом генерального директора АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» 25 февраля 2016 года № АГ/01-07 без изменений.

Таким образом, в системе сельхозстрахования с господдержкой правила страхования в области растениеводства и животноводства, а также методика расчета страховых тарифов, которые разрабатывает и утверждает НСА, являются едиными нормативными документами для страховщиков, осуществляющих данный вид страхования.

4. На объекте проверки - в АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» - в 2017 году по сравнению с 2016 годом количество заключенных договоров сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой снизилось на 24 % (с 36 до 29 договоров), а сумма страховой премии снизилась на 25 % (с 969,7 до 719,9 млн. рублей).

Информация по состоянию на 31 декабря 2017 года о заключенных Обществом договорах сельхозстрахования с господдержкой на территории субъектов Российской Федерации представлена в таблице:

	2016 г.			2017 г.		
	количество договоров	страховая сумма, тыс. руб.	страховые премии, тыс. руб.	количество договоров	страховая сумма, тыс. руб.	страховые премии, тыс. руб.
Всего	36	10492807	969740	29	9417767	719932,00
в том числе по субъектам Российской Федерации:						
Воронежская область	9	4504086	418613	9	3567515	235956
Орловская область	8	2995523	289318	6	3304246	280159
Курская область	7	2359711	211337	7	2108622	157981
Липецкая область	6	225389	19252	5	276335	24044
Тульская область	3	354739	26377	2	161049	21792
Белгородская область	3	53359	4843	-	-	-

Следует отметить, что страхователями АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» являлись ООО «Авангард-Агро-Орел», ООО «Авангард-Агро-Воронеж», ООО «Авангард-Агро-Липецк», ООО «Авангард-Агро-Тула», ООО «Авангард-Агро-Курск», входящие в холдинг «Авангард-Агро». С сельхозтоваропроизводителями, не входящими в указанный холдинг, Общество не заключало договоров сельхозстрахования с господдержкой.

Снижение объема страховой премии наблюдалось в основном в Воронежской области (на 43,6 %), Курской области (на 25 %) и обусловлено включением в условия договора безусловной франшизы в размере 15 %. Так, по договору сельхозстрахования с господдержкой от 4 мая 2017 года № 0013-17-07, заключенному с ООО «Авангард-Агро-Воронеж», объектом страхования является урожай подсолнечника, посеянный на площади 45,5 тыс. га, страховая сумма установлена в размере 100 % страховой стоимости и составляет 2068,5 млн. рублей, применен в соответствии с правилами страхования Общества страховой тариф в размере 5,2 % при безусловной франшизе 15 % (при безусловной франшизе 0 % тариф составляет 8,6 процента).

В 2017 году все договоры сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства заключены Обществом на основании письменных заявлений страхователей в соответствии с Правилами страхования в области растениеводства.

Следует отметить, что в основном договоры сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства заключались в период посевной до окончания сева. Так, договор № 0017-17-07 заключен Обществом с ООО «Авангард-Агро-Орел» 12 мая 2017 года. Согласно заявлению сельхозтоваропроизводителя от 12 мая 2017 года посев гречихи осуществляется в 6 районах Орловской области (Залегощенский, Знаменский, Орловский,

Ливенский, Троснянский, Кромской), сроки: дата начала сева/посадки - с 11 мая по 24 мая 2017 года, дата окончания сева/посадки - с 13 мая по 24 мая 2017 года. В связи с тем, что договор заключен до окончания сева/посадки, дополнительным соглашением от 13 июня 2017 года изменены данные в части посевных площадей (с 3202 га на 3112 га), страховой суммы, которая установлена в размере 100 % страховой стоимости (с 90136,1 тыс. рублей на 88172,41 тыс. рублей) и страховой премии (с 8142,2 тыс. рублей на 7935,5 тыс. рублей). В Правилах сельхозстрахования в области растениеводства не установлены сроки внесения указанных изменений в договор.

Согласно подпункту «а» пункта 3 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ государственная поддержка осуществляется по договорам сельхозстрахования при условии, что такой договор заключен в отношении сельскохозяйственных культур, за исключением многолетних насаждений, не позднее чем в течение 15 календарных дней после окончания их сева или посадки. Заключение дополнительного соглашения 13 июня 2017 года к договору от 12 мая 2017 года № 0017-17-07, предусматривающего изменение посевных площадей, произошло через 20 календарных дней после окончания сева (24 мая 2017 года), что не соответствует требованиям подпункта «а» пункта 3 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ.

В соответствии с пунктом 2.7 отдельных договоров страхования с господдержкой в области растениеводства договоры считались заключенными с момента подписания и действовали: по яровым культурам - до 24 часов 00 минут 31 декабря 2017 года, по озимым культурам - до 24 часов 00 минут 31 декабря 2018 года.

Пункт 1.2.13 Правил страхования в области растениеводства устанавливает, что страховой период по договорам сельхозстрахования с господдержкой может начинаться со дня уплаты всей суммы первого страхового взноса, но не ранее первого дня начала сева, а пункт 7.2.11 предусматривает, что в этом случае после завершения сева производится уточнение договора сельхозстрахования в части посевных площадей, страховой стоимости, страховой суммы и страховой премии. Соответствующие уточнения были своевременно произведены Обществом и страхователями путем заключения дополнительных соглашений, являющихся неотъемлемой частью договоров сельскохозяйственного страхования с господдержкой.

Подпунктом «а» пункта 3 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ установлено, что оказание государственной поддерж-

ки сельскохозяйственным товаропроизводителям осуществляется на основании договоров сельскохозяйственного страхования, отвечающих следующим условиям, в том числе: если «договор сельскохозяйственного страхования заключен в отношении сельскохозяйственных культур, за исключением многолетних насаждений, не позднее чем в течение 15 календарных дней после окончания их сева или посадки». Аналогичная норма содержится в Правилах страхования в области растениеводства (пункт 7.2.1.1⁷).

При этом были установлены случаи заключения между страховыми организациями и сельхозтоваропроизводителями договоров сельскохозяйственного страхования с господдержкой до и после окончания сева сельскохозяйственных культур (в том числе и в течение 15 календарных дней после окончания их сева или посадки).

Выявленные факты в ходе проведения контрольного мероприятия свидетельствуют о том, что участниками страхования с господдержкой неоднозначно трактуется требование, установленное подпунктом «а» пункта 3 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, в части возможности заключения договоров сельскохозяйственного страхования в области растениеводства до окончания сева сельскохозяйственных культур.

Таким образом, полагаем, что возникла необходимость рассмотреть вопрос о внесении изменений в подпункт «а» пункта 3 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ в части установления однозначно определенных допустимых сроков заключения договоров сельскохозяйственного страхования в области растениеводства в целях обеспечения единства правоприменения указанной нормы, содержащейся в Федеральном законе от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, Правилах сельхозстрахования в области растениеводства, утвержденных президиумом НСА, Правилах предоставления субсидии на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителю на уплату страховых премий, начисленных по договорам сельхозстрахования, утвержденных соответствующим уполномоченным органом субъекта Российской Федерации.

Указанные факты (наряду с другими рассматриваемыми в отчете) свидетельствуют о необходимости усиления контроля за страховыми организациями, заключающими договоры сельскохозяйственного страхования

⁷ Пункт 7.2.1. Договор сельскохозяйственного страхования заключается с соблюдением сроков, установленных Федеральным законом № 260-ФЗ; 7.2.1.1 в отношении сельскохозяйственных культур, за исключением многолетних насаждений, не позднее чем в течение 15 календарных дней после окончания сева или посадки.

с государственной поддержкой, а также о необходимости проведения экспертизы Правил сельскохозяйственного страхования в области растениеводства в целях однозначного толкования норм Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ в соответствии с полномочиями, установленными пунктом 2.2.2 Положения о Департаменте страхового рынка Банка России (утверждено решением Совета директоров Банка России (протокол заседания от 27 октября 2017 года № 28).

При определении объектов страхования и критериев страховых случаев по договорам сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства и животноводства Общество руководствовалось критериями рисков, установленными статьями 7 и 8 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ. Объектами страхования являлись имущественные интересы страхователя, связанные с риском утраты урожая сельскохозяйственной культуры на всей площади посева в результате воздействия событий, обозначенных в договорах. Ко всем договорам сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства были приложены карты полей сева по каждой культуре с указанием номера поля, акты расхода семян и посадочного материала.

Договоры в течение их срока действия сторонами не расторгались.

5. Проверка документов Общества, регулирующих тарифную политику сельхозстрахования с господдержкой (базовые тарифные ставки), и сравнительный анализ тарифов, применяемых Обществом в договорах сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства и животноводства, заключенных в 2017 году, показала следующее.

Размер базовых тарифных ставок, утвержденных Обществом, идентичен предельным размерам ставок для расчета размера субсидий при сельскохозяйственном страховании урожая сельскохозяйственной культуры, посадок многолетних насаждений и сельскохозяйственных животных, дифференцированных относительно субъектов Российской Федерации и объектов сельскохозяйственного страхования с учетом участия страхователя в риске (приложения № 3 и № 4 к Плану сельскохозяйственного страхования на 2016 год, утвержденному приказом Минсельхоза России от 30 октября 2015 года № 522) (далее - План сельскохозяйственного страхования на 2016 год).

Тарифы, применяемые Обществом при заключении и исполнении договоров сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства и животноводства, равны размерам базовых тарифных ставок, утвержден-

ных Обществом, повышающие или понижающие коэффициенты к базовым тарифным ставкам не применялись.

Также следует отметить, что размеры ставок для расчета размера субсидий в Плате сельскохозяйственного страхования на 2017 год, утвержденном приказом Минсельхоза России от 29 июля 2016 года № 341, и в Плате сельскохозяйственного страхования на 2016 год совпадают, в связи с чем в 2017 году размер базовых тарифных ставок Общества не изменился по сравнению с 2016 годом.

Причинами неприменения Обществом коэффициентов к базовым тарифным ставкам являются: в случае применения повышающего коэффициента - неполучение второй части страховой премии в связи с возможностью отказа органами управления агропромышленным комплексом субъекта Российской Федерации (далее - региональные АПК) сельхозтоваропроизводителю в приеме документов для получения субсидии; в случае применения понижающего коэффициента - недополучение части доходов.

Таким образом, Минсельхоз России при утверждении предельных размеров ставок для расчета размера субсидий в сфере сельскохозяйственного страхования с господдержкой оказывает влияние на тарифную политику страховых организаций.

Проверкой установлено, что в ряде случаев Обществом одновременно заключались договоры сельхозстрахования с господдержкой и добровольного страхования одних и тех же объектов. При этом тарифы сельхозстрахования с господдержкой более чем в 9 раз превышали тарифы добровольного страхования тех же объектов. Информация об условиях договоров представлена в таблице:

Объект страхования (районы Тульской области)	Площадь, га	По договору сельхозстрахования с господдержкой		По договору добровольного страхования		Отношение тарифов сельхозстрахования с господдержкой к тарифам добровольного страхования, раз
		страховая сумма, тыс. руб.	страховая премия, тыс. руб.	страховая сумма, тыс. руб.	страховая премия, тыс. руб.	
Гречиха Девятка (Чернский район)	718	13439,87	994,55	13437,06	103,47	9,61
Гречиха Девятка (Ефремовский район)	396	9602,58	710,59	9591,91	73,86	9,61
Гречиха Девятка (Воловской район)	567	18935,23	1401,21	18928,22	145,75	9,61

В силу высокого порога выплат по договорам сельхозстрахования с господдержкой (при гибели 20 % и более урожая) и, как следствие, меньшей вероятности страховых выплат, следовало ожидать, что тарифы

данного страхования должны быть ниже, чем добровольного страхования тех же объектов. На самом же деле при применении тарифов, идентичных предельным размерам ставок для расчета субсидий, утвержденных Минсельхозом России по предложениям уполномоченных органов субъектов Российской Федерации и объединения страховщиков, стоимость сельхозстрахования с господдержкой оказывается многократно выше, чем стоимость добровольного страхования тех же самых объектов, что требует значительных расходов бюджетных средств на оказание господдержки сельхозстрахования. Это свидетельствует о неудовлетворительности тарифной политики в сфере сельхозстрахования с господдержкой, а также заинтересованности страховых организаций в данном виде страхования.

2.2. Проверка исполнения страховой организацией обязательств перед страхователями по договорам сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой, заключенным в 2017 году

1. В ходе контрольного мероприятия проведена выборочная проверка исполнения договоров сельхозстрахования с господдержкой. В связи с тем, что одним из объектов контрольного мероприятия был Департамент, для проверки были отобраны 5 договоров по яровым культурам, заключенных Обществом с ООО «Авангард-Агро-Орел», с общим объемом страховых премий в размере 224,52 млн. рублей (что составляет 31 % от общего объема страховых премий по договорам, заключенным Обществом в 2017 году): от 4 апреля 2017 года № 0004-17-07, от 2 мая 2017 года № 0010-17-07, от 2 мая 2017 года № 0011-17-07, от 2 мая 2017 года № 0016-17-07, от 12 мая 2017 года № 0017-17-07.

Следует отметить, что только в одном договоре (из 5) от 4 апреля 2017 года № 0004-17-07 предусмотрена безусловная франшиза в размере 15 %, в остальных она нулевая.

По условиям 5 договоров сельхозстрахования с господдержкой страховые премии уплачиваются страхователем в рассрочку двумя взносами в сроки, определенные в пункте 2.3.1 договоров. Второй страховой взнос подлежал уплате не позднее 31 декабря 2017 года.

Проверкой установлено, что ООО «Авангард-Агро-Орел» уплатило первый взнос по всем 5 договорам в установленный договорами срок. Документы для получения субсидий по всем 5 вышеуказанным договорам представлены ООО «Авангард-Агро-Орел» (страхователь) в Департамент для рассмотрения вопроса о предоставлении субсидии 2 июня 2017 года в срок, предусмотренный пунктом 8.2.7 Правил страхования в области растениеводства.

2. Департамент уведомил ООО «Авангард-Агро-Орел» (письмо от 4 июля 2017 года № 81-05-08), что принятие к субсидированию договоров сельхозстрахования с господдержкой не представляется возможным, так как на дату отправки указанного письма Минсельхозом России не доведены для руководства субъектам Российской Федерации методики определения страховой стоимости, поэтому Департамент не вправе выплачивать субсидии на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителей на уплату страховых премий по договорам в области растениеводства.

ООО «Авангард-Агро-Орел» направило в адрес Общества письмо от 23 августа 2017 года № 622/1, в котором содержалась просьба заключить дополнительные соглашения об изменении страховой суммы и страховой премии по договорам, заключенным между Обществом и ООО «Авангард-Агро-Орел», в связи с отказом Департамента в предоставлении субсидии.

3. В период с июля по ноябрь 2017 года в адрес Общества поступали письма от других сельхозтоваропроизводителей, в которых излагалась аналогичная ситуация с оказанием господдержки в сфере сельхозстрахования. Региональные АПК (управление сельского хозяйства Липецкой области, комитет агропромышленного комплекса Курской области, департамент сельского хозяйства Орловской области, департамент сельского хозяйства Воронежской области) принимали документы к субсидированию, а затем информировали сельхозтоваропроизводителей, что в связи с отсутствием методик определения страховой стоимости им не может быть оказана государственная поддержка на возмещение части затрат на уплату страховой премии. Минсельхоз Тульской области в указанный период не вел прием документов на субсидирование, департамент сельского хозяйства Воронежской области отказывал в связи с отсутствием лимитов бюджетных обязательств на предоставление субсидии.

Несмотря на то, что письма региональных АПК, направленные в адрес ООО «Авангард-Агро-Орел», ООО «Авангард-Агро-Воронеж», ООО «Авангард-Агро-Липецк», ООО «Авангард-Агро-Тула», ООО «Авангард-Агро-Курск», содержали информацию о невозможности предоставления субсидий, в период с июля по ноябрь 2017 года региональные АПК перечисляли денежные средства АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» для возмещения части затрат на уплату страховой премии по ряду заключенных договоров:

- за ООО «Авангард-Агро-Орел» - по 2 договорам в сумме 70893,3 тыс. рублей, в том числе по договору, заключенному в 2016 году, - 46749,9 тыс. рублей;

- за ООО «Авангард-Агро-Воронеж» - по 3 договорам в сумме 75819,05 тыс. рублей; в том числе по договору, заключенному в 2016 году, - 20598,98 тыс. рублей;

- за ООО «Авангард-Агро-Тула» - по одному договору 2017 года в сумме 9929,38 тыс. рублей.

Случаи отказа региональных АПК от уплаты полагающейся доли (50 %) страховой премии по заключенным Обществом договорам сельхозстрахования с господдержкой носили не единичный характер и имели место в целом ряде субъектов Российской Федерации. Приказом Минсельхоза России от 16 ноября 2017 года № 578 «Об утверждении методики определения страховой стоимости и размера утраты (гибели) урожая сельскохозяйственной культуры и посадок многолетних насаждений и методики определения страховой стоимости и размера утраты (гибели) сельскохозяйственных животных» приказ Минсельхоза России от 10 апреля 2013 года № 133 признан утратившим силу.

4. Отказ региональных АПК в предоставлении субсидии по причине отсутствия методик определения страховой стоимости послужило причиной заключения АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» дополнительных соглашений к 18 договорам сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства, предусматривающих изменение страховой премии и страховой суммы, поскольку сохранение изначальных условий договоров, на которых они были заключены, стало невозможным.

Информация об изменении страховых премий и страховых сумм по договорам сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства, заключенным Обществом с ООО «Авангард-Агро-Орел», представлена в таблице:

(тыс. руб.)

	Страховая сумма в соответствии с договором (100 % страховой стоимости)	Страховая премия в соответствии с договором	Страховая сумма в соответствии с дополнительным соглашением (50 % страховой стоимости)	Страховая премия в соответствии с дополнительным соглашением	Расчетные данные	
					расчетная страховая сумма (80 % страховой стоимости)	разница между страховой суммой из расчета 80 % страховой стоимости и сниженной в соответствии с дополнительными соглашениями страховой суммой до 50 % страховой стоимости
от 02.05.2017 г. № 0010-17-07	176474,16	21000,42	88237,08	10500,21	141179,32	52942,24
от 02.05.2017 г. № 0011-17-07	249449,36	129942,74	624724,68	64971,37	999559,44	374834,76

	Страховая сумма в соответствии с договором (100 % страховой стоимости)	Страховая премия в соответствии с договором	Страховая сумма в соответствии с дополнительным соглашением (50 % страховой стоимости)	Страховая премия в соответствии с дополнительным соглашением	Расчетные данные	
					расчетная страховая сумма (80 % страховой стоимости)	разница между страховой суммой из расчета 80 % страховой стоимости и сниженной в соответствии с дополнительными соглашениями страховой суммой до 50 % страховой стоимости
от 02.05.2017 г. № 0016-17-07	171830,80	17354,90	85915,40	8677,45	137464,64	51549,24
от 12.05.2017 г. № 0017-17-07	88172,42	7935,52	44086,21	3967,76	70537,93	26451,72
Итого	1685926,74	176233,58	842963,37	88116,79	1348741,33	505777,96

Аналогичная практика заключения Обществом дополнительных соглашений к действующим договорам сельхозстрахования с господдержкой, предусматривающих снижение страховой премии и страховой суммы до 50 % страховой стоимости урожая сельскохозяйственных культур сложилась с другими страхователями: ООО «Авангард-Агро-Воронеж», ООО «Авангард-Агро-Липецк», ООО «Авангард-Агро-Тула», ООО «Авангард-Агро-Курск».

5. В соответствии с пунктом 6 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ по договорам сельхозстрахования с господдержкой страховая сумма должна быть установлена в размере не менее 80 % страховой стоимости урожая сельскохозяйственной культуры, посадок многолетних насаждений, сельскохозяйственных животных. АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» по договорам сельхозстрахования с господдержкой уменьшило страховую сумму до 50 % страховой стоимости урожая в связи с ростом задолженности при неоплате региональными АПК 50-процентной части страховой премии, при этом общий объем сниженных страховых сумм АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» по 18 договорам составил 657492,23 тыс. рублей.

Информация о расчетном объеме сниженных (до уровня ниже 80 % страховой стоимости) страховых сумм по договорам сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства, заключенным Обществом с ООО «Авангард-Агро-Орел», ООО «Авангард-Агро-Воронеж», ООО «Авангард-Агро-Липецк», ООО «Авангард-Агро-Тула», представлена в таблице:

(тыс. руб.)

Наименование сельхозтоваропроизводителя	Расчетный объем сниженных страховых сумм (до уровня ниже 80 % страховой стоимости)
Всего	657492,23
в том числе: ООО «Авангард-Агро-Орел»	505777,96
ООО «Авангард-Агро-Воронеж»	70593,39

Наименование сельхозтоваропроизводителя	Расчетный объем сниженных страховых сумм (до уровня ниже 80 % страховой стоимости)
ООО «Авангард-Агро-Липецк»	73282,29
ООО «Авангард-Агро-Тула»	7838,59

6. В соответствии с пунктом 8.2.2 Правил страхования в области растениеводства страхователь обязан уплачивать страховую премию в размере и порядке, определенных договором сельскохозяйственного страхования.

Пунктом 3.1.4 договоров сельхозстрахования с господдержкой предусмотрена обязанность страхователя уплатить второй страховой взнос в случае отказа органа управления АПК в принятии документов на получение государственной поддержки или в предоставлении государственной поддержки.

В ходе контрольного мероприятия установлены факты отказа региональных АПК в предоставлении субсидии сельхозтоваропроизводителям (по причине отсутствия методик определения страховой стоимости), что послужило причиной изменения условий договора - по условиям договоров сельхозстрахования с господдержкой к обязанности страхователя оплатить вторую часть страховой премии, что в большинстве случаев увеличило дополнительную финансовую нагрузку на страхователя и снизило его заинтересованность в заключении договоров страхования с господдержкой.

7. На практике заключение Обществом дополнительных соглашений к договорам сельхозстрахования с господдержкой, предусматривающих уменьшение размера страховой премии и страховой суммы, а не обязанность страхователя оплатить вторую часть страховой премии (вследствие отказа региональных АПК от оплаты второй части страховой премии) в отдельных случаях отвечало интересам как страхователя, так и страховщика. Изменение условий заключенных договоров позволило сельхозтоваропроизводителю избежать значительных незапланированных расходов на страхование (поскольку заключая договор он рассчитывал, что второй взнос по уплате страховой премии предстоит оплачивать не ему, а региональному АПК). В то же время у страховщика нет оснований для отражения дебиторской задолженности региональных АПК по оплате страховой премии.

8. Вопрос о возможности осуществления страховой выплаты в связи с наступившим в результате страхового случая убытком (ущербом) рассматривается страховыми организациями на основании заявления страхователя и предоставленных им документов, перечень которых определен договором и (или) правилами страхования.

Сведения о количестве заявленных страховых случаев и о суммах выплат по договорам сельхозстрахования с господдержкой за 2017 год в сравнении с аналогичным периодом 2016 года, в том числе по АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ», представлены в таблице:

		Количество страховых случаев, ед.			Выплаты по договорам страхования, млн. руб.			
		заявленные	урегулированные		всего	в том числе:		
			всего	из них отказов		страховые выплаты		прочие выплаты
						всего	из них на основании решения суда	
2016 г.	Сельхозстрахование	4252	4386	487	4017	3918	72	99
	в том числе с господдержкой	235	271	51	2145	2060	86	86
2017 г.	Сельхозстрахование	3856	3821	445	1590	1590	23	-
	в том числе с господдержкой	198	194	88	1084	1084	15	-
в том числе АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ»								
2016 г.	Сельхозстрахование	12	10	-	198,3	198,3	-	-
2017 г.	Сельхозстрахование	14	4	-	461,5	461,5	-	-

Несмотря на снижение (более чем в 2 раза) количества заключенных договоров в сфере сельхозстрахования с господдержкой, количество заявленных случаев в 2017 году уменьшилось всего на 15 %, но при этом в 1,7 раза увеличилось количество страховых случаев, по которым отказано в страховых выплатах (в 2017 году - 88, в 2016 году - 51). Сумма выплат по договорам сельхозстрахования с господдержкой снизилась почти вдвое.

В АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» до 2017 года сложилась практика, предусматривающая одновременное заключение договоров сельхозстрахования с господдержкой и без господдержки в связи с тем, что договорами сельхозстрахования с господдержкой установлены узкие рамки страхового покрытия, а именно: установлена величина критерия наступления страхового случая в размере 20 % (против 25 %, установленных на 2015 год), ниже которого утрата (гибель) урожая сельскохозяйственных культур не признается, также в Федеральном законе от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ (статья 8) установлен узкий перечень сельскохозяйственных рисков (страховых случаев).

По данным выплатных дел АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ», сформированных в связи с подачей сельхозтоваропроизводителем заявлений о страховых со-

бытиях по договорам сельхозстрахования, гибель 20 % урожая сельскохозяйственных культур в период вегетации растений встречается крайне редко. В то же время в Тульской, Орловской, Курской областях гибель урожая сельскохозяйственных культур нередко составляет около 8-10 процентов.

Так, Обществом с ООО «Авангард-Агро-Тула» были заключены в области растениеводства договоры сельхозстрахования от 8 июня 2016 года № 0021-16-07 с государственной поддержкой и № 0021-16-07D без государственной поддержки. В данных договорах был застрахован урожай гречихи на общей площади 1681 га, страховая сумма в размере 100 % страховой стоимости составляла 41099,68 тыс. рублей, сумма страховой премии по договору с господдержкой составляла 3106,35 тыс. рублей, по договору без господдержки - 323,07 тыс. рублей.

Страховые выплаты осуществлены страховщиком на общую сумму 12023,27 тыс. рублей, в том числе: по договору страхования с государственной поддержкой - 2525,68 тыс. рублей (размер утраты (гибели) гречихи свыше 20 %), по договору страхования без государственной поддержки - 9497,59 тыс. рублей, что свидетельствует о том, что гибель сельхозкультур с порогом менее 20 % была на большей площади, чем с порогом более 20 процентов.

На момент проведения контрольного мероприятия (2 февраля 2018 года) жалобы со стороны страхователей на деятельность АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» отсутствуют, в судебные инстанции иски к Обществу по сельхозстрахованию, осуществляемому с господдержкой, не поступали.

Цель 3. Оценить исполнение Банком России функций регулятора страхового рынка в сфере сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в 2017 году (аудитор Счетной палаты Российской Федерации А.В. Перчян)

3.1. Анализ осуществления Банком России функции контроля за деятельностью объединения страховщиков в части соблюдения требований, установленных Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, а также контроля, надзора и регулирования в сфере страхового дела

1. Федеральным законом от 22 декабря 2014 года № 424-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» предусмотрено наделение объединения страховщиков, членами которого должны состоять все страховщики,

осуществляющие сельхозстрахование с господдержкой, рядом полномочий по регулированию и контролю деятельности его членов. С 1 января 2016 года в качестве такого объединения страховщиков выступает НСА.

Банк России в соответствии с пунктом 6 статьи 9 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ наделен полномочиями по осуществлению контроля за деятельностью НСА, в том числе за формированием объединением страховщиков фонда компенсационных выплат и осуществлением компенсационных выплат из указанного фонда. В соответствии с Положением о порядке осуществления Банком России контроля за деятельностью объединения страховщиков, осуществляющих сельскохозяйственное страхование с государственной поддержкой, в том числе за формированием фонда компенсационных выплат и осуществлением компенсационных выплат, утвержденным Банком России 28 декабря 2015 года № 528-П (далее - Положение № 528-П), контроль за деятельностью объединения страховщиков возложен на Департамент страхового рынка Банка России (далее - Департамент Банка России), указанный контроль предусмотрен в виде дистанционных и выездных проверок.

При осуществлении дистанционной проверки согласно пункту 3 Положения № 528-П Департамент Банка России на основании запроса, подписанного директором Департамента Банка России или лицом, его замещающим, вправе получать документы и (или) информацию о деятельности объединения страховщиков, в том числе информацию, необходимую для контроля за формированием фонда компенсационных выплат и осуществлением компенсационных выплат.

Запрос направляется в объединение страховщиков заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, если иное не предусмотрено настоящим Положением. В запросе указывается перечень подлежащих представлению документов и (или) информации, а также срок их представления, который не может превышать 30 календарных дней со дня получения запроса объединением страховщиков. Представляемые на основании запроса документы и (или) информация должны быть прошиты, пронумерованы, подписаны руководителем или уполномоченным представителем объединения страховщиков с приложением документа, подтверждающего его полномочия, и заверены печатью объединения страховщиков, если иное не предусмотрено настоящим положением.

Пунктом 5 Положения № 528-П установлено, что объединение страховщиков на ежеквартальной основе не позднее 45 календарных дней со

дня окончания отчетного квартала предоставляет в Банк России следующую информацию:

- сведения о величине фонда компенсационных выплат (приложение № 1 к настоящему Положению);

- сведения об инвестиционном результате от размещения средств фонда компенсационных выплат (приложение № 2 к настоящему Положению);

- сведения о направлениях использования средств, полученных объединением страховщиков (приложение № 3 к настоящему Положению);

- сведения об отчислениях страховщиков в фонд компенсационных выплат по договорам сельскохозяйственного страхования риска утраты (гибели) урожая сельскохозяйственных культур, в том числе урожая многолетних насаждений, риска утраты (гибели) посадок многолетних насаждений (приложение № 4 к настоящему Положению);

- сведения об отчислениях страховщиков в фонд компенсационных выплат по договорам сельскохозяйственного страхования риска утраты (гибели) сельскохозяйственных животных (приложение № 5 к настоящему Положению);

- сведения о взысканных со страховщиков суммах произведенных компенсационных выплат (приложение № 6 к настоящему Положению);

- сведения о количестве и сумме предъявленных к объединению страховщиков требований об осуществлении компенсационных выплат и их удовлетворении (приложение № 7 к настоящему Положению).

По информации Банка России, в 2016 и 2017 годах контроль за деятельностью НСА осуществлялся Департаментом Банка России посредством дистанционных проверок. Планы по проведению Банком России выездных проверок деятельности НСА на 2016 и 2017 годы не утверждались, выездные проверки не проводились. Пунктом 21 Положения № 528-П предусмотрено, что в случае получения документально подтвержденной информации о фактах нарушения объединением страховщиков страхового законодательства, выявленных Департаментом Банка России в ходе осуществления контрольных процедур, Департамент Банка России направляет объединению страховщиков письменное уведомление о необходимости устранения выявленных нарушений.

По информации Банка России, факты нарушений НСА страхового законодательства Банком России в 2017 году не установлены, информация о направлении уведомлений о необходимости устранения выявленных нарушений отсутствует.

Таким образом, Банком России в основном сформирована нормативная база для осуществления функций по дистанционному контролю за деятельностью НСА.

Вместе с тем Положение № 528-П не предусматривает представление НСА сведений о сельскохозяйственном страховании в разрезе субъектов Российской Федерации, что затрудняет анализ оказания государственной поддержки (субсидии) на региональном уровне.

2. В соответствии с пунктом 3 статьи 10 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ фонд компенсационных выплат формируется за счет отчислений страховщиками части полученных страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования. Размер таких отчислений устанавливается объединением страховщиков на соответствующий год, но не может быть менее чем 5 процентов от полученных страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования.

По информации Банка России, по состоянию на 1 января 2017 года расчетный размер фонда компенсационных выплат составил 1389209 тыс. рублей, фактический размер фонда компенсационных выплат - 1385614 тыс. рублей. По состоянию на 31 декабря 2017 года расчетный размер фонда компенсационных выплат увеличился до 1564321 тыс. рублей, фактический размер фонда компенсационных выплат - до 1552664 тыс. рублей. Поступления от инвестирования средств фонда компенсационных выплат в 2017 году составили: за I квартал 2017 года - 32560 тыс. рублей, за II квартал 2017 года - 32672 тыс. рублей, за III квартал 2017 года - 23365 тыс. рублей, за IV квартал 2017 года - 35895 тыс. рублей. Требования Указания Банка России от 16 ноября 2015 года № 3849-У⁸ к инвестированию объединением страховщиков средств фонда компенсационных выплат по сельскохозяйственному страхованию, осуществляемому с государственной поддержкой, НСА не нарушены. Денежные средства в 2017 году размещались в депозиты на срок не более 90 дней в ПАО Сбербанк, «Газпромбанк» (АО), АО «АЛЬФА-БАНК» и др. (требование установлено в пункте 3.2), а максимальная сумма активов на банковских счетах и денежных средств, размещенных в депозиты в одном банке ежеквартально, не превышала разрешенный процент в размере 25 % от суммарной величины фонда компенсационных выплат (требование установлено в пункте 6).

⁸ Указание Банка России от 16 ноября 2015 года № 3849-У «О требованиях к инвестированию объединением страховщиков средств фонда компенсационных выплат по сельскохозяйственному страхованию, осуществляемому с государственной поддержкой».

3. Пунктом 5 Положения № 528-П установлено НСА ежеквартально представлять в Банк России сведения об отчислениях страховщиков в фонд компенсационных выплат по договорам сельскохозяйственного страхования риска утраты (гибели) отдельно сельскохозяйственных культур (по приложению № 4) и сельскохозяйственных животных (по приложению № 5).

В 2017 году НСА формировал отчетные ежеквартальные сведения в приложении № 4 без предусмотренной указанным Положением детализации по растениеводству и животноводству, что нарушает установленный Положением № 528-П порядок представления отчетности. При этом Банк России не принял меры по обеспечению представления НСА информации в требуемом им порядке.

Положение № 528-П не предусматривает представление НСА сведений о сельскохозяйственном страховании в разрезе субъектов Российской Федерации, что затрудняет проведение анализа оказания государственной поддержки (субсидии) на региональном уровне.

В связи с этим целесообразно Банку России принять меры для получения от НСА информации в объеме, установленном Положением № 528-П, а также в разрезе субъектов Российской Федерации, что представляется необходимым, в том числе для осуществления контроля за своевременным формированием отчислений страховыми организациями в фонд компенсационных выплат. По данным Банка России, сумма полученной страховыми организациями страховой премии за 2017 год составила 2228,8 млн. рублей⁹. С учетом части 3 статьи 10 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ отчисления страховых организаций в фонд компенсационных выплат за 2017 год должны составить не менее 111,4 млн. рублей, а расчетный размер отчислений в фонд компенсационных выплат страховщиками на конец 2017 года составил 61,7 млн. рублей. С учетом этого Банку России необходимо обеспечить контроль за полнотой отчислений страховыми организациями в фонд компенсационных выплат НСА по итогам 2017 года по приложениям №№ 4 и 5 по факту их представления в соответствии с пунктом 5 Положения № 528-П (в течение 45 дней с даты окончания отчетного квартала).

В соответствии с пунктом 2 статьи 11 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 года № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» (далее - Закон Российской Федерации от 27 ноября

⁹ В том числе: по договорам страхования риска утраты (гибели) сельхозкультур - 1343,7 млн. рублей, по договорам страхования риска утраты (гибели) сельхозживотных - 885,1 млн. рублей.

1992 года № 4015-І) страховщики обязаны применять актуарно (экономически) обоснованные страховые тарифы, которые рассчитываются в соответствии с методикой расчета страховых тарифов. Требования к методике расчета страховых тарифов, в том числе к ее структуре и содержанию, методам и принципам расчета страховых тарифов (базовых тарифных ставок и коэффициентов к ним или предельных значений указанных коэффициентов) по видам страхования, к порядку использования статистических данных по видам страхования устанавливаются органом страхового надзора.

В нарушение пункта 2 статьи 11 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 года № 4015-І указанные требования к методике расчета страховых тарифов, к порядку использования статистических данных по сельскохозяйственному страхованию Банком России до настоящего времени не установлены.

Таким образом, предусмотренный действующим законодательством механизм влияния органа страхового надзора на формирование страховых тарифов путем установления требований к методике их расчета до настоящего времени в полной мере не используется. Отсутствие предусмотренных действующим законодательством требований к методике расчета страховых тарифов, а также к порядку использования статистических данных по сельскохозяйственному страхованию как виду страхования, которые должен установить Банк России как орган страхового надзора, создает предпосылки для применения страховщиками недостаточно актуарно (экономически) обоснованных страховых тарифов, что не соответствует требованиям пункта 2 статьи 11 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 года № 4015-І.

Правлением НСА в 2017 году доведена до страховых организаций Единая методика расчета страховых тарифов по страхованию урожая сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений, осуществляемому с государственной поддержкой (в редакции от 12 февраля 2016 года), основанная на принципах Методики расчета тарифных ставок по рисковым видам страхования, утвержденной распоряжением Федеральной службы Российской Федерации по надзору за страховой деятельностью от 8 июля 1993 года № 02-03-36.

Высокую стоимость страхования Банк России называет одним из основных вопросов, требующих проработки¹⁰. Как отмечалось ранее, применение тарифов, основанных на существующей методике их расчета и ис-

¹⁰ Письмо Банка России от 10 ноября 2017 года № 015-53/9020.

пользуемой НСА статистике, ведет к тому, что стоимость сельхозстрахования с господдержкой многократно превышает стоимость добровольного страхования тех же объектов, несмотря на то, что выплаты по договорам сельхозстрахования с господдержкой осуществляются в случае гибели не менее 20 % урожая, то есть менее вероятны, чем выплаты по договорам добровольного страхования, не имеющим такого порогового значения. В связи с этим Банку России целесообразно рассмотреть возможность регулировать формирование базовых тарифных ставок по договорам сельхозстрахования с господдержкой, в том числе путем контроля за использованием статистических данных, отвечающих требованиям Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 года № 4015-1, и установления предусмотренных тем же законом требований к методикам расчета тарифов. Регулирование, контроль и надзор за формированием страховых тарифов, а также за использованием в этих целях статистической информации в соответствии с действующим законодательством позволят Банку России существенно влиять на решение этой проблемы.

Следует также отметить, что представление страховыми организациями статистической отчетности в НСА с целью накопления первичных статистических данных, необходимых для расчета страховых тарифов по сельскохозяйственному страхованию, для ведения НСА статистического учета установлено приложением VIII к правилам страхования¹¹, которое вступило в силу лишь с 12 марта 2018 года.

В соответствии с пунктом 2 статьи 11 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 года № 4015-1 страховые тарифы (базовые тарифные ставки и коэффициенты к ним или предельные значения указанных коэффициентов) по добровольному страхованию рассчитываются страховщиками на основании статистических данных (в том числе статистических данных, собираемых, обрабатываемых и анализируемых объединениями страховщиков) не менее чем за 3 отчетных года, непосредственно предшествующих дате расчета страховых тарифов по видам страхования.

С 2016 года в соответствии с пунктом 12 части 4 статьи 9 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, объединение страховщиков (НСА) осуществляет накопление и хранение статистических данных, необходимых для расчета страховых тарифов по сельскохозяйственному страхова-

¹¹ Раздел VIII. Порядок организации корпоративных информационных систем страховых организаций - членов Союза «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса - Национальный союз агостраховщиков» в части сельскохозяйственного страхования, осуществляемого с государственной поддержкой» (протокол № 1 президиума НСА от 27 января 2017 года).

нию. В предыдущий трехлетний период (2013-2015 годы) одновременно действовали 2 объединения страховщиков - Ассоциация агропромышленных страховщиков «Агропромстрах» (далее - Агропромстрах) и НСА. После ликвидации Агропромстраха его статистическая отчетность не была передана в установленном Указанием Банка России от 3 ноября 2015 года № 3837-У¹² порядке в НСА. В результате этого статистические данные, используемые НСА, отражают ситуацию на рынке сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой лишь в части деятельности страховых организаций, входящих в состав НСА.

5. В 2017 году на официальном сайте Банка России размещен Доклад для общественных консультаций «Предложения по развитию сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в Российской Федерации» (далее - Доклад Банка России).

По оценке Банка России, большему распространению сельхозстрахования с господдержкой препятствует ряд проблем, в частности, высокая стоимость страхования, связанная со значительной вероятностью наступления страхового случая (основная часть хозяйств находится в зоне рискованного земледелия) и большим размером потенциального возмещения; фиксированный характер ключевых условий страхования, не позволяющий учитывать специфику отдельных направлений аграрного бизнеса; сложность процедур при заключении договора страхования, его сопровождении и урегулировании убытков, которые необходимо осуществлять страховщикам; не в полной мере отлаженная система государственного субсидирования¹³.

В информации Банка России, направленной в Счетную палату Российской Федерации¹⁴, о перспективах и проблемах развития сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой, планируется развитие инструментов агрострахования для малых форм хозяйствования с участием инструментов взаимного страхования, индексного страхования, специализированных страховых программ, разрабатываемых с участием субъектов Российской Федерации, а также переход к закреплению на уровне закона общих подходов к государственной поддержке сельскохо-

¹² Указание Банка России от 3 ноября 2015 года № 3837-У «О порядке и сроках передачи объединениями страховщиков единому общероссийскому объединению страховщиков средств фондов компенсационных выплат, требований к страховщикам, обязательств объединений страховщиков по удовлетворению требований страхователей, выгодоприобретателей о компенсационных выплатах, иных прав и обязанностей, а также накопленных статистических данных и об определении печатного органа для опубликования уведомления о передаче средств фонда компенсационных выплат».

¹³ Доклад Банка России, с. 4.

¹⁴ Письмо Банка России от 1 февраля 2018 года № 015-53/778.

зяйственного страхования, совершенствование системы субсидирования сельскохозяйственного страхования.

В целях совершенствования механизма урегулирования убытков в Докладе Банка России предлагается принять: правила деятельности, определяющие процедуру урегулирования убытков; стандарты агротехнологий, отклонение от которых при страховании сельскохозяйственных культур допускается только по согласованию со страховщиком; инструменты дистанционного мониторинга посевов. Регулятор определил указанный перечень стандартов в качестве перспективных мероприятий.

В сложившихся условиях полагаем, что потребуются проведение Банком России ежегодного мониторинга состояния сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой.

Таким образом, основными вопросами по итогам 2017 года являются формирование экономически обоснованной системы тарификации сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой с учетом специфики отдельных направлений аграрного бизнеса (в том числе малого), усиление контроля по формированию системы накопления и хранения статистических данных, необходимых для расчета страховых тарифов по сельскохозяйственному страхованию с государственной поддержкой.

Необходимо отметить, что в настоящее время ответственность за оказание государственной поддержки сельхозстрахования и регулирование этой деятельности разделена между Банком России, Минсельхозом России, Минфином России и региональными АПК, каждый из которых имеет свою ограниченную сферу компетенции, определенную Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ. Недостаточная координация между ними снижает эффективность государственной политики, проводимой в этой сфере, затрудняет достижение поставленных целей.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия отсутствуют.

Выводы

1. Государственная поддержка в сфере сельскохозяйственного страхования при осуществлении страховой защиты связанных с производством сельскохозяйственной продукции имущественных интересов сельскохозяйственных товаропроизводителей осуществляется в соответствии с Фе-

деральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» и распространяется на утрату (гибель) урожая сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений и сельскохозяйственных животных.

Начиная с 2017 года, господдержка сельскохозяйственного страхования осуществляется в рамках основного мероприятия «Содействие достижению целевых показателей реализации региональных программ развития агропромышленного комплекса» подпрограммы «Развитие отраслей агропромышленного комплекса» Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 путем предоставления субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса.

2. В 2017 году нормативно-правовое регулирование предоставления государственной поддержки на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса осуществлялось в соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2016 года № 1556 (действовало с 1 января по 14 апреля 2017 года) и Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 года № 396.

3. Статья 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ определяет, что для договоров сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой осуществление расчетов страховой стоимости урожая сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений, сельскохозяйственных животных и размера их утраты (гибели) осуществ-

ляется по методикам, утвержденным в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

При этом Правилами № 9, в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 года № 396, порядок утверждения методик определения страховой стоимости установлен не был.

Только в ноябре 2017 года постановлением Правительства Российской Федерации от 10 ноября 2017 года № 1347 в Правила № 9 внесены изменения, согласно которым методики определения страховой стоимости утверждаются Минсельхозом России по согласованию с Минфином России.

В рамках контрольного мероприятия установлено, что в связи с этим фактом меры по государственной поддержке сельскохозяйственного страхования по договорам, заключенным в 2017 году, не реализовывались уполномоченными органами субъектов Российской Федерации в течение более чем 10 месяцев 2017 года.

4. Постановлением правительства Орловской области от 9 февраля 2017 года № 34 «О субсидировании мероприятий, направленных на развитие агропромышленного комплекса» в составе направлений использования единой субсидии, поступившей из федерального бюджета, определены направления на уплату страховой премии, начисленной по договорам сельхозстрахования в области растениеводства и животноводства (подпункты 5 и 6 пункта 1), и утвержден Порядок предоставления субсидий на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховых премий, начисленных по договорам сельскохозяйственного страхования в области растениеводства и по договорам сельскохозяйственного страхования в области животноводства (приложение № 3).

Пунктом 2 Постановления № 34 департаменту сельского хозяйства Орловской области установлено утвердить распределение средств единой субсидии из федерального бюджета по направлениям, указанным в пункте 1 указанного постановления, в соответствии с методикой, утвержденной Минсельхозом России, в целях достижения значений целевых показателей результативности предоставления единой субсидии в соответствии с соглашением о предоставлении субсидии из федерального бюджета, заключаемым между Минсельхозом России и правительством Орловской области.

По информации Департамента, представленной в ходе проверки, распределение единой субсидии осуществлено Департаментом по направлениям использования единой субсидии на основании коэффициентов значимости. При этом нормативными правовыми актами Орловской области значения коэффициентов значимости не установлены. Обосновывающие

расчеты, на основании которых определены коэффициенты значимости направлений использования единой субсидии, отсутствуют, что не позволяет оценить обоснованность распределения единой субсидии между направлениями поддержки.

5. Соглашением от 21 февраля 2017 года № 082-08-035 о предоставлении субсидий бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета, заключенным между Минсельхозом России и правительством Орловской области определены 3 приоритетных направления развития сельского хозяйства Орловской области на 2017 год: развитие племенного животноводства, развитие элитного семеноводства, поддержка фермерских хозяйств. В 2017 году за счет единой субсидии объемом в 481420,9 тыс. рублей было профинансировано 9 направлений развития сельскохозяйственной отрасли области. При этом на 3 приоритетные направления из общего объема единой субсидии было направлено лишь 20,8 %, или 99955,3 тыс. рублей. На поддержку сельхозстрахования, которое не входило в приоритетные направления, было распределено 21,5 %, или 103693,4 тыс. рублей.

6. Приложением № 41 к Федеральному закону от 19 декабря 2016 года № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (таблица 37) с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 1 июля 2017 года № 157-ФЗ, субсидии на оказание содействия достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса на 2017 год распределены бюджету Орловской области в объеме 481420,9 тыс. рублей.

Согласно приложению № 14 к закону Орловской области от 6 декабря 2016 года № 2054-ОЗ «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (с учетом изменений от 29 декабря 2017 года) в бюджете Орловской области на 2017 год были предусмотрены бюджетные ассигнования на господдержку сельхозстрахования в объеме 109150,9 тыс. рублей.

7. Общая площадь посевов (посадок) сельхозкультур в Орловской области в 2017 году составила 1224,78 тыс. га, что больше посевных площадей в 2016 году на 0,3 % (1221,25 тыс. га) и на 1,0 % - в 2015 году (1212,6 тыс. гектаров).

Общее поголовье сельхозживотных в Орловской области в 2017 году составило 263,7 тыс. условных голов, что ниже объема 2016 года на 2,7 % (271,1 тыс. условных голов) и на 15,7 % выше объема 2015 года (222,2 тыс. условных голов).

Фактически за 2017 год застрахованная посевная площадь составила 120,79 тыс. га, или 134,2 % от показателя результативности исполнения мероприятий по сельхозстрахованию, установленного Соглашением № 082-08-035, застрахованное поголовье сельхозживотных - 126,1 тыс. условных голов, или в 3 раза выше показателя, установленного соглашением.

Доля застрахованных площадей посевов (посадок) сельхозкультур в общей площади посевов в 2017 году составила 9,9 %, что на 27,3 % выше показателя 2016 года (7,2 %), однако на 67,5 % ниже показателя 2015 года (30,5 процента).

8. Из 17 получателей субсидии по договорам сельхозстрахования в области растениеводства наибольший объем субсидий - 70893,3 тыс. рублей, или 83,4 %, предоставлен ООО «Авангард-Агро-Орел» по договорам сельхозстрахования, заключенным с АО «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ». Аналогично, в 2016 году ООО «Авангард-Агро-Орел» предоставлено 92,8 % общего объема субсидий.

По результатам контрольного мероприятия установлено, что ООО «Авангард-Агро-Орел» (страхователь по договорам страхования от 23 сентября 2016 года № 0031-16-07 и от 4 апреля 2017 года № 0004-17-07) является аффилированным (взаимосвязанным) обществом с АО «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ» (страховщик по указанным договорам).

В соответствии со справкой о структуре уставного (складочного) капитала ООО «Авангард-Агро-Орел» на 1 марта 2017 года 100 % уставного капитала ООО «Авангард-Агро-Орел» в сумме 112385,385 тыс. рублей принадлежит АО «Авангард-Агро» (иностраннный капитал отсутствует).

По данным сетевого издания «Информационный ресурс «СПАРК» АО «Информационное агентство Интерфакс», совладельцами АО «Авангард-Агро» являются: ПАО «АКБ «Авангард» (49,0 % уставного капитала), АО «Русский солод» (25,5 %) и ООО «Алькор Холдинг Групп» (25,5 %), 100 % уставного капитала которого, в свою очередь, принадлежат К.В. Миновалову.

Уставный капитал АО «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ» распределен между ООО «Алькор Холдинг Групп» (99,64 %) и акционерами, совокупная сумма долей которых в уставном капитале составляет менее 1 процента.

9. Выборочная проверка договоров показала, что дополнительными соглашениями к договорам сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства срок оплаты второго взноса из средств государственной

поддержки и срок действия договора сельхозстрахования переносились за пределы срока окончания уборки урожая.

Так, дополнительными соглашениями к 6 договорам сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства, заключенными между ООО «Эксима-Агро» и ООО СК «Согласие» 9 августа 2017 года, срок оплаты второго взноса средств господдержки и срок действия договоров перенесен до 31 декабря 2017 года.

При этом согласно приложению № 1 к указанным договорам сельхозстрахования, окончательный срок уборки сельхозкультур завершен в период августа-октября 2017 года.

Аналогично, дополнительным соглашением от 30 августа 2017 года № 1 к договору сельхозстрахования с господдержкой от 12 мая 2017 года № ОР-05-22-0005765, заключенному между ИП Глава КФХ В.Н. Чесноков и ЗАО СК «РСХБ-Страхование», срок оплаты второго взноса из средств государственной поддержки и срок действия договора перенесен до 31 декабря 2017 года. При этом согласно приложению № 1 к договору сельхозстрахования окончательный срок уборки урожая гречихи - 5 сентября 2017 года. Субсидия перечислена 26 декабря 2017 года п/п № 47488 в сумме 55,3 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 52,5 тыс. рублей.

Из вышеизложенного следует, что субсидия на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителей на уплату страховых премий, начисленных по договорам сельхозстрахования в области растениеводства, перечислялась департаментом сельского хозяйства Орловской области на расчетный счет страховым организациям через 2-4 месяца после завершения уборки урожая (26 декабря 2017 года), когда вероятность наступления страхового случая отсутствовала.

10. Выборочной проверкой договоров сельхозстрахования с господдержкой в области животноводства на соответствие требованию подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, согласно которому государственная поддержка осуществляется по договорам сельхозстрахования при условии, что такой договор заключен в отношении сельскохозяйственных животных на все имеющееся у сельхозпроизводителя поголовье сельскохозяйственных животных одного или нескольких определенных видов, установлено, что договоры сельхозстрахования имущественных интересов ООО «Брянская мясная компания», ОАО «Орловское» по племенной работе, связанные с риском утраты (гибели) сельхозживотных (КРС), ООО «Знаменский СГЦ», ООО «Черкизово-

Свиноводство», связанные с риском утраты (гибели) сельскохозяйственных (свиней), заключены не на все имеющееся у сельхозтоваропроизводителей поголовье. По таким договорам Департаментом предоставлена субсидия на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителей на уплату страховых премий, начисленных по договорам сельхозстрахования в области животноводства.

Так, по договору от 18 мая 2016 года № S591D/934/00002/6, заключенному ООО «Брянская мясная компания» с АО «АльфаСтрахование», были застрахованы 9901 голова КРС (то есть поголовье, находящееся на территории Орловской области), или 3,0 % от общего поголовья КРС на начало 2016 года, или 2,5 % от общего поголовья КРС на конец 2016 года; по договору от 1 июня 2016 года № S591D/934/00006/6 были застрахованы 44837 голов, или 13,5 % от общего поголовья КРС на начало 2016 года, или 11,3 % от общего поголовья КРС на конец 2016 года.

Правила № 34 в качестве критерия отбора сельхозтоваропроизводителей в целях предоставления субсидий не содержат территориального критерия государственной поддержки.

Отсутствие территориального критерия государственной поддержки позволило ООО «БМК», являющемуся сельхозтоваропроизводителем, зарегистрированным в качестве юридического лица в Брянской области, предъявить к субсидированию договоры сельхозстрахования с государственной поддержкой в области животноводства №№ 02/6, 06/6 и 01/7 за счет средств бюджета Орловской области, предусмотренных на реализацию Госпрограммы Орловской области.

Следует отметить, что ООО «БМК» в 2017 году за счет субсидий на реализацию мероприятий Госпрограммы Орловской области, источником финансирования которых являлись средства федерального бюджета и бюджета Орловской области, получило 48,2 % от общего объема господдержки сельхозстрахования в области животноводства. Аналогично, в 2016 году объем полученной господдержки составил 36,95 процента.

При этом указанные договоры сельхозстрахования заключены только на часть имеющегося у ООО «БМК» поголовья сельскохозяйственных животных (КРС) по месту нахождения обособленного подразделения в Орловской области, что не соответствует требованиям подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ и подпункта 2 пункта 4 Правил № 34.

Таким образом, руководителем департамента сельского хозяйства Орловской области в нарушение требований подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, подпункта 2 пункта 4,

пункта 12 Правил № 34 без наличия на то правовых оснований принято решение - предоставлена субсидия по договорам от 18 мая 2016 года № S591D/934/00002/6, от 1 июня 2016 года № S591D/934/00006/6, от 25 апреля 2017 года № S591D/934/00001/7, заключенным ООО «БМК» с АО «АльфаСтрахование» Брянский филиал в сумме 11649,2 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 11066,8 тыс. рублей, областной бюджет - 582,4 тыс. рублей.

11. В рамках контрольного мероприятия установлено, что ОАО «Орловское» по племенной работе по договору сельскохозяйственного страхования в области животноводства с ООО СК «Согласие» от 12 декабря 2016 года № 2052008-0669040/16СЖГП было застраховано 80 голов КРС, или 42,3 % общего поголовья КРС на конец ноября 2016 года (189 голов). Следовательно, по вышеуказанному договору застраховано не все поголовье, принадлежащее ОАО «Орловское» по племенной работе, что не соответствует требованиям подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, определяющего условия оказания государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям по договорам сельскохозяйственного страхования.

Таким образом, руководителем Департамента сельского хозяйства Орловской области вопреки требованиям подпункта «б» пункта 2, статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, подпункта 2 пункта 4, пункта 12 Правил № 34 без наличия на то правовых оснований предоставлена субсидия по договору от 12 декабря 2016 года № 2052008-0669040/16СЖГП в сумме 20,4 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 19,4 тыс. рублей, областной бюджет - 1,0 тыс. рублей.

Кроме того, проверкой установлено, что пункт 2.6 договора от 12 декабря 2016 года № 2052008-0669040/16СЖГП содержит условие, устанавливающее франшизу в размере 30 % от общей страховой суммы по каждому страховому случаю, в связи с чем данный договор не отвечает требованию, установленному пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ и подпунктом 7 пункта 4 Правил № 34, согласно которому договор сельхозстрахования, по которому оказывается господдержка, может предусматривать установление безусловной франшизы или агрегатной безусловной франшизы.

12. ООО «Знаменский СГЦ» заключены с ЗАО СК «РСХБ-Страхование» договоры сельскохозяйственного страхования в области животноводства от 19 октября 2016 года № ОР-25-22-0004865 по страхованию свиней в ко-

личестве 75124 голов и от 19 декабря 2016 года № ОР-25-22-0005060 по страхованию свиней в количестве 143483 голов.

При этом все поголовье сельхозживотных (свиней), принадлежащее обществу, составило с 19 октября 2015 года по 26 декабря 2016 года 211399 голов; с 19 октября 2016 года по 26 декабря 2017 года - 218607 голов.

Следовательно, по договору от 19 октября 2016 года № ОР-25-22-0004865 застрахованы 75124 головы свиней, или 34,4 % всего поголовья сельскохозяйственных животных, а по договору от 19 декабря 2016 года № ОР-25-22-0005060 были застрахованы 143483 головы свиней, или 65,6 % всего поголовья.

Таким образом, руководителем департамента сельского хозяйства Орловской области вопреки требованиям подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, подпункта 2 пункта 4, пункта 12 Правил № 34, без наличия на то правовых оснований, предоставлена субсидия по договорам от 19 октября 2016 года № ОР-25-22-0004865, от 19 декабря 2016 года № ОР-25-22-0005060, заключенным ООО «Знаменский СГЦ» с ЗАО СК «РСХБ-Страхование» в сумме 9443,7 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 8971,4 тыс. рублей, областной бюджет - 472,3 тыс. рублей.

13. По договору сельскохозяйственного страхования от 14 апреля 2017 года № ОР-25-22-0005643, заключенному ООО «Черкизово-Свиноводство» с ЗАО СК «РСХБ-Страхование», размер застрахованного поголовья составил 53296 голов. В соответствии с отчетом о движении животных, представленным к дополнительному соглашению от 15 сентября 2017 года к договору № 643, поголовье свиней без поросят 0-28 дней на территории Орловской области по состоянию на 27 августа 2017 года составило 53296 голов.

Общее поголовье ООО «Черкизово-Свиноводство», согласно данным территориальных органов статистики (форма № П-1(СХ) за март 2017 года, составило 947660 голов свиней, при этом по договору от 14 апреля 2017 года № ОР-25-22-0005643 были застрахованы 53296 голов свиней, или 5,7 % всего поголовья сельхозживотных на конец 2017 года.

Правила № 34 в качестве критерия отбора сельхозтоваропроизводителей в целях предоставления субсидий не содержат территориальный критерий государственной поддержки.

Отсутствие территориального критерия государственной поддержки позволило ООО «Черкизово-Свиноводство», являющемуся сельхозтоваропроизводителем, зарегистрированным в качестве юридического лица

в Липецкой области, предъявить к субсидированию договор сельхозстрахования с государственной поддержкой в области животноводства № 643 за счет средств бюджета Орловской области, предусмотренных на реализацию Госпрограммы Орловской области.

Следует отметить, что ООО «Черкизово-Свиноводство» в 2017 году за счет субсидий на реализацию мероприятий Госпрограммы Орловской области, источником финансирования которых являлись средства федерального бюджета и бюджета Орловской области, получило 10,1 % от общего объема господдержки сельхозстрахования в области животноводства. Аналогично, в 2016 году объем полученной господдержки составил 16,6 процента.

При этом указанные договоры сельхозстрахования заключены только на часть имеющегося у ООО «Черкизово-Свиноводство» поголовья сельскохозяйственных животных по месту нахождения обособленного подразделения в Орловской области, что не соответствует требованиям подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ и подпункта 2 пункта 4 Правил № 34.

Таким образом, руководителем департамента сельского хозяйства Орловской области в нарушение требований подпункта «б» пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, подпункта 2 пункта 4 и вопреки пункту 12 Правил № 34, без наличия на то правовых оснований, предоставлена субсидия по договору от 14 апреля 2017 года № ОР-25-22-0005643, заключенному ООО «Черкизово-Свиноводство» с ЗАО СК «РСХБ-Страхование» в сумме 2403,7 тыс. рублей, в том числе: федеральный бюджет - 2309,2 тыс. рублей, областной бюджет - 94,5 тыс. рублей.

14. В ходе контрольного мероприятия установлено, что во исполнение пункта 18 Правил № 34 при рассмотрении сектором внутреннего финансового контроля и аудита департамента сельского хозяйства Орловской области договоров от 18 мая 2016 года № S591D/934/00002/6, от 1 июня 2016 года № S591D/934/00006/6 в рамках осуществления проверки соблюдения получателями субсидий условий и целей предоставления субсидий нарушения, установленные в результате контрольного мероприятия, выявлены не были. Указанное свидетельствует о ненадлежащем осуществлении Департаментом контроля за предоставлением субсидии.

Анализ соглашений о предоставлении субсидии на сельскохозяйственное страхование в области растениеводства и животноводства, заключенных департаментом сельского хозяйства Орловской области с сельхозто-

варопроизводителями в 2017 году, показал, что в соглашениях не конкретизирована цель предоставления субсидии, что не соответствует типовой форме соглашения (договора) о предоставлении из областного бюджета субсидии юридическому лицу (за исключением государственного учреждения), индивидуальному предпринимателю, физическому лицу - производителю товаров, работ, услуг на возмещение затрат (недополученных доходов) в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, винодельческих продуктов, произведенных из выращенного на территории Российской Федерации винограда), выполнением работ, оказанием услуг, являющейся приложением № 1 к приказу департамента финансов Орловской области от 29 декабря 2016 года № 1125.

15. По данным Банка России за 2017 год, в России в сфере сельхозстрахования участвовали 34 страховые организации, из них сельхозстрахование с господдержкой осуществляли 19 страховых организаций, которые заключили 881 договор, что в 2,2 раза меньше, чем за тот же период 2016 года, на общую сумму 2382 млн. рублей, что в 3,6 раза меньше аналогичного периода 2016 года.

Большинство страховых организаций, являющихся членами НСА, зарегистрированы в Москве (65 %), Московской области (10 %), Республике Татарстан (10 %). В то же время в 4 федеральных округах (Северо-Западный, Уральский, Сибирский, Северо-Кавказский) не зарегистрирован ни один из членов НСА.

Уменьшение количества страховых организаций, осуществляющих сельхозстрахование с господдержкой, и их отсутствие в большинстве субъектов Российской Федерации, а также установленный статьей 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ пятнадцатидневный срок заключения договоров сельхозстрахования в области растениеводства, сжатые сроки представления документов на предоставление субсидии, установленные региональными АПК, снижают участие сельхозтоваропроизводителей в данной сфере страхования, тем более, когда доступность услуг страхования сокращается, а региональное развитие рынка сельхозстрахования с господдержкой не учитывается.

16. В АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» количество заключенных в 2017 году договоров сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой по сравнению с 2016 годом снизилось на 24 % (с 36 до 29 договоров), а сумма страховой премии - на 25 % (с 969,7 до 719,9 млн. рублей).

Страхователями АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» являлись ООО «Авангард-Агро-Орел», ООО «Авангард-Агро-Воронеж», ООО «Авангард-Агро-Липецк», ООО «Авангард-Агро-Тула», ООО «Авангард-Агро-Курск», входящие в холдинг «Авангард-Агро». С сельхозтоваропроизводителями, не входящими в указанный холдинг, Общество не заключало договоры сельхозстрахования с господдержкой, что не отвечает политике увеличения объемов страхования с господдержкой.

17. Проверкой установлены случаи отказа региональных АПК от уплаты полагающейся доли (50 %) страховой премии по заключенным Обществом договорам сельхозстрахования с господдержкой, которые носили не единичный характер и имели место в целом ряде субъектов Российской Федерации.

Отказ региональных АПК в предоставлении субсидии (по причине отсутствия с июля по ноябрь 2017 года методик определения страховой стоимости) послужил причиной заключения АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» дополнительных соглашений к 18 договорам сельхозстрахования с господдержкой в области растениеводства, предусматривающих изменение страховой премии и страховой суммы, поскольку сохранение изначальных условий договоров, на которых они были заключены, стало невозможным.

В соответствии с пунктом 6 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ по договорам сельхозстрахования с господдержкой страховая сумма должна быть установлена в размере не менее 80 % страховой стоимости урожая сельскохозяйственной культуры, посадок многолетних насаждений, сельскохозяйственных животных. АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» по договорам сельхозстрахования с господдержкой уменьшило страховую сумму до 50 % страховой стоимости урожая в связи с ростом задолженности при неоплате региональными АПК 50-процентной части страховой премии, при этом общий объем сниженных страховых сумм АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» по 18 договорам составил 657492,23 тыс. рублей.

На практике заключение Обществом дополнительных соглашений к договорам сельхозстрахования с господдержкой, предусматривающих уменьшение размера страховой премии и страховой суммы (вследствие отказа региональных АПК от оплаты второй части страховой премии) отвечало интересам как страхователя, так и страховщика. Изменение условий заключенных договоров позволило сельхозтоваропроизводителю избежать значительных незапланированных расходов на страхование (поскольку, заключая договор, он рассчитывал, что второй взнос по уплате

страховой премии предстоит оплачивать не ему, а региональному АПК). В то же время у страховщика нет оснований для отражения дебиторской задолженности региональных АПК по оплате страховой премии.

По правилам страхования в случае отказа региональных АПК в предоставлении субсидии по условиям договоров сельхозстрахования с господдержкой к страхователю переходит обязанность оплатить вторую часть страховой премии, что в большинстве случаев увеличило дополнительную финансовую нагрузку на страхователя и снизило его заинтересованность в заключении договоров страхования с господдержкой.

18. В соответствии с пунктом 2 статьи 11 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 года № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» страховщики обязаны применять актуарно (экономически) обоснованные страховые тарифы, которые рассчитываются в соответствии с методикой расчета страховых тарифов. Требования к методике расчета страховых тарифов, в том числе к ее структуре и содержанию, методам и принципам расчета страховых тарифов (базовых тарифных ставок и коэффициентов к ним или предельных значений указанных коэффициентов) по видам страхования, к порядку использования статистических данных по видам страхования, устанавливаются органом страхового надзора.

В нарушение пункта 2 статьи 11 Закона Российской Федерации от 27 ноября 1992 года № 4015-1 указанные требования к методике расчета страховых тарифов, в том числе к ее структуре и содержанию, методам и принципам расчета страховых тарифов (базовых тарифных ставок и коэффициентов к ним или предельных значений указанных коэффициентов) к порядку использования статистических данных по сельскохозяйственному страхованию, Банком России как органом страхового надзора до настоящего времени не установлены.

19. В соответствии с пунктом 7 части 4 статьи 9 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ объединение страховщиков разрабатывает и изменяет по согласованию с уполномоченным органом, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере страховой деятельности, и Банком России правила сельскохозяйственного страхования.

В 2017 году действовали Правила страхования (стандартные) урожая сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений, осуществляемого с государственной поддержкой, утвержденные президиу-

мом НСА (протокол от 14 января 2016 года № 1) и согласованные Банком России (письмо от 21 января 2016 года № 53-1-1-5-180, а также Минсельхозом России (письмо от 15 января 2016 года № ГЕ-17-2-195) и Минфином России (письмо от 20 января 2016 года № 05-04-12-1654).

В соответствии с пунктом 7.3.1 Правил страхования в области растениеводства в случае нарушения порядка и сроков уплаты очередного страхового взноса страховщик вправе потребовать изменения условий договора сельскохозяйственного страхования, в том числе исключить действие положений, предусматривающих, что страховая сумма устанавливается в размере не менее чем доля страховой стоимости, определенная пунктом 6 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ. Данное положение не соответствует требованиям к договору сельскохозяйственного страхования, установленным указанной нормой Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ.

20. Несмотря на оказываемую государством поддержку в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства», в сельскохозяйственном страховании с государственной поддержкой наблюдается отрицательная динамика.

В 2017 году на фоне общего снижения финансирования государственной поддержки сельскохозяйственного страхования уменьшилось количество заключенных сельхозтоваропроизводителями договоров сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в 2,2 раза (с 1954 до 881), при этом страховая сумма снизилась в 1,8 раза (с 236,4 до 128,7 млрд. рублей), а сумма страховой премии - в 3,5 раза (с 8,5 до 2,4 млрд. рублей).

21. Банк России наделен полномочиями по осуществлению контроля за деятельностью Союза «Единое общероссийское объединение агростраховщиков - Национальный союз агростраховщиков» (НСА) с 2016 года в соответствии с пунктом 6 статьи 9 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, в том числе за формированием фонда компенсационных выплат и осуществлением выплат из указанного фонда.

По информации Банка России, в 2016 и 2017 годах контроль за деятельностью НСА осуществлялся Департаментом страхового рынка Банка России посредством дистанционных проверок. Планы по проведению Бан-

ком России выездных проверок деятельности НСА на 2016 и 2017 годы Банком России не утверждались, выездные проверки не проводились.

По состоянию на 31 декабря 2017 года расчетный размер фонда компенсационных выплат составил 1564321 тыс. рублей, фактический размер фонда компенсационных выплат - 1552664 тыс. рублей.

В соответствии с пунктом 3 статьи 10 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ фонд компенсационных выплат формируется за счет отчислений страховщиками части полученных страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования. Размер таких отчислений устанавливается объединением страховщиков на соответствующий год, но не может быть менее чем 5 % от полученных страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования.

По данным Банка России, сумма полученной страховыми организациями страховой премии за 2017 год составила 2228,8 млн. рублей. С учетом части 3 статьи 10 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ отчисления страховых организаций в фонд компенсационных выплат за 2017 год должны составить не менее 111,4 млн. рублей, а расчетный размер отчислений в фонд компенсационных выплат страховщиками на конец 2017 года составил 61,7 млн. рублей. С учетом этого необходимо обеспечить контроль за полнотой отчислений страховыми организациями в фонд компенсационных выплат НСА по итогам 2017 года.

22. Пунктом 5 Положения о порядке осуществления Банком России контроля за деятельностью объединения страховщиков, осуществляющих сельскохозяйственное страхование с государственной поддержкой, в том числе за формированием фонда компенсационных выплат и осуществлением компенсационных выплат, утвержденного Банком России 28 декабря 2015 года № 528-П, установлено НСА ежеквартально представлять в Банк России сведения об отчислениях страховщиков в фонд компенсационных выплат по договорам сельскохозяйственного страхования риска утраты (гибели) отдельно урожая сельскохозяйственных культур (по приложению № 4) и сельскохозяйственных животных (по приложению № 5).

В 2017 году НСА формировал отчетные ежеквартальные сведения в приложении № 4 без предусмотренного указанным Положением отдельного представления сведений по растениеводству и животноводству, что нарушает установленный Положением № 528-П порядок представления отчетности. При этом Банк России не принял меры по обеспечению представления НСА информации в требуемом им порядке.

Кроме того, Положение № 528-П не предусматривает представление НСА сведений о сельскохозяйственном страховании в разрезе субъектов Российской Федерации, что затрудняет анализ оказания государственной поддержки (субсидии) на региональном уровне.

В связи с этим Банку России целесообразно принять меры для получения от НСА информации в объеме, установленном Положением № 528-П, и в разрезе субъектов Российской Федерации, что представляется необходимым, в том числе для осуществления контроля за своевременным формированием отчислений страховыми организациями в фонд компенсационных выплат.

23. С 2016 года в соответствии с пунктом 12 части 4 статьи 9 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, объединение страховщиков (НСА) осуществляет накопление и хранение статистических данных, необходимых для расчета страховых тарифов по сельскохозяйственному страхованию. В предыдущий трехлетний период (2013-2015 годы) одновременно действовали 2 объединения страховщиков: Ассоциация агропромышленных страховщиков «Агропромстрах» и НСА. После ликвидации Агропромстраха его статистическая отчетность не была передана в установленном Указанием Банка России от 3 ноября 2015 года № 3837-У порядке в НСА. В результате этого статистические данные, используемые НСА, отражают ситуацию на рынке сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой лишь в части деятельности страховых организаций, входящих в состав НСА.

Представление страховыми организациями в НСА статистической отчетности с целью накопления первичных статистических данных, необходимых для расчета страховых тарифов по сельскохозяйственному страхованию, для ведения НСА статистического учета, установлено приложением VIII к Правилам страхования, которое вступило в силу с 12 марта 2018 года.

24. В ходе проверки установлено, что объектом проверки (АО «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ») заключались договоры сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой только с аффилированными лицами (с сельхозтоваропроизводителями), входящими в холдинг «Авангард-Агро». При этом Правила страхования в области растениеводства не предусматривают осуществление контроля за применением тарифов по сделкам между аффилированными лицами (страховыми организациями и сельхозтоваропроизводителями), заключившими договоры сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой с возможностью

получения оплаты второй 50-процентной части страховой премии за счет субсидии, что создает риски необоснованного получения государственной поддержки за счет бюджетных средств.

В частности, проверкой установлено, что в ряде случаев АО «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ» одновременно заключались договоры сельхозстрахования с господдержкой и добровольного страхования одних и тех же объектов. При этом тарифы сельхозстрахования с господдержкой более чем в 9 раз превышали тарифы добровольного страхования тех же объектов. В силу высокого порога выплат по договорам сельхозстрахования с господдержкой (при гибели 20 % и более урожая) и, как следствие, меньшей вероятности страховых выплат, следовало ожидать, что тарифы страхования с господдержкой не должны быть существенно выше, чем добровольного страхования тех же объектов. Фактически же при применении тарифов, идентичных предельным размерам ставок для расчета субсидий, утвержденных Минсельхозом России по предложениям уполномоченных органов субъектов Российской Федерации и объединения страховщиков, стоимость сельхозстрахования с господдержкой оказывается многократно выше, чем стоимость добровольного страхования тех же самых объектов, что требует значительных расходов бюджетных средств на оказание господдержки сельхозстрахования и свидетельствует о неудовлетворительной тарифной политике в сфере сельхозстрахования с господдержкой, а также заинтересованности страховых организаций в данном виде страхования.

25. На объектах проверки (департаменте сельского хозяйства Орловской области и АО «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ») установлены случаи страхования не всего поголовья сельскохозяйственных животных, принадлежащего сельхозтоваропроизводителю, что не соответствует нормам статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ. Это свидетельствует о недостаточности контроля за соблюдением страховыми организациями требований, установленных указанным Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ и Правилами страхования в области растениеводства.

26. Подпунктом «а» пункта 3 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ установлено, что оказание государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям осуществляется на основании договоров сельскохозяйственного страхования, отвечающих следующим условиям, в том числе: если «договор сельскохозяйственного

страхования заключен в отношении сельскохозяйственных культур, за исключением многолетних насаждений, не позднее чем в течение 15 календарных дней после окончания их сева или посадки». Аналогичная норма содержится в Правилах страхования в области растениеводства (пункт 7.2.1.1).

При этом были установлены случаи заключения между страховыми организациями и сельхозтоваропроизводителями договоров сельскохозяйственного страхования с господдержкой до и после окончания сева сельскохозяйственных культур (в том числе и в течение пятнадцати календарных дней после окончания их сева или посадки).

Выявленные факты в ходе проведения контрольного мероприятия свидетельствуют о том, что участниками страхования с господдержкой неоднозначно трактуется требование, установленное подпунктом «а» пункта 3 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, в части возможности заключения договоров сельскохозяйственного страхования в области растениеводства до окончания сева сельскохозяйственных культур.

Таким образом, полагаем, что возникла необходимость рассмотреть вопрос о внесении изменений в подпункт «а» пункта 3 статьи 4 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ в части установления однозначно определенных допустимых сроков заключения договоров сельскохозяйственного страхования в области растениеводства в целях обеспечения единства правоприменения указанной нормы, содержащейся в Федеральном законе от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, Правилах сельхозстрахования в области растениеводства, утвержденных президиумом НСА, правилах предоставления субсидии на возмещение части затрат сельхозтоваропроизводителю на уплату страховых премий, начисленных по договорам сельхозстрахования, утвержденных соответствующим уполномоченным органом субъекта Российской Федерации.

27. Основными вопросами по итогам 2017 года являются формирование экономически обоснованной системы тарификации сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой с учетом специфики отдельных направлений аграрного бизнеса (в том числе малого) и усиление контроля по формированию системы накопления и хранения статистических данных, необходимых для расчета страховых тарифов по сельскохозяйственному страхованию с государственной поддержкой.

В сложившихся условиях полагаем целесообразным предложить Банку России рассмотреть вопрос о проведении ежегодного мониторинга состояния сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой.

28. В настоящее время ответственность за оказание государственной поддержки сельхозстрахования, контроль и регулирование этой деятельности разделены между несколькими государственными органами (Банком России, Минсельхозом России, Минфином России и региональными АПК), каждый из которых имеет свою ограниченную сферу компетенции. Недостаточная координация между ними снижает эффективность государственной политики, проводимой в этой сфере, затрудняет достижение поставленных целей.

Предложения

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации временно исполняющему обязанности губернатора Орловской области А.Е. Клычкову.

2. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации в Центральный банк Российской Федерации.

3. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

4. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

5. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А.В. ПЕРЧАН

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ