

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 21 февраля 2014 года № 9К (955) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности выполнения функций государственного агента открытым акционерным обществом «Объединенная зерновая компания» при проведении государственных закупочных и товарных интервенций сельскохозяйственной продукции в 2011-2012 годах»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и открытому акционерному обществу «Объединенная зерновая компания».

Направить информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковичу, Министру внутренних дел Российской Федерации.

Направить обращение Счетной палаты Российской Федерации в Генеральную прокуратуру 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 эффективности выполнения функций государственного агента открытым акционерным обществом «Объединенная зерновая компания» при проведении государственных закупочных и товарных интервенций сельскохозяйственной продукции в 2011-2012 годах»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 2.8.4.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2014 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2013 год, пункт 2.3.4.4).

Предмет контрольного мероприятия

1. Правовые акты и другие распорядительные документы, устанавливающие порядок и условия предоставления средств из федерального бюджета открытому акционерному обществу «Объединенная зерновая компания» при проведении государственных закупочных и товарных интервенций сельскохозяйственной продукции в 2011-2012 годах.

2. Показатели, характеризующие эффективность и результативность использования средств федерального бюджета, выделенных на проведение государственных закупочных и товарных интервенций сельскохозяйственной продукции, а также выполнение открытым акционерным обществом

«Объединенная зерновая компания» функций государственного агента по размещению запасов федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и организации сохранности этих запасов в 2011-2012 годах.

3. Показатели, характеризующие эффективность и результативность использования федеральной собственности на цели государственного регулирования рынка зерновых культур и увеличение экспортного зернового потенциала Российской Федерации за 2011-2012 годы.

4. Договоры, соглашения, контракты, материалы экспертиз, конкурсная документация, бухгалтерская и финансовая отчетность, платежные документы, финансовые, банковские и другие документы, их соответствие нормативным правовым актам Российской Федерации по вопросам, связанным с регулированием рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Данные государственной статистической отчетности, иные документы и информация по вопросам, прямо или косвенно связанным с вопросами проводимого контрольного мероприятия.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации; открытое акционерное общество «Объединенная зерновая компания» (г. Москва).

Срок проведения проверки: в Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации - с 31 июля по 31 октября 2013 года, в открытом акционерном обществе «Объединенная зерновая компания» - с 14 октября по 16 декабря 2013 года.

Цели контрольного мероприятия

Цель 1. Оценка использования в 2011-2012 годах средств федерального бюджета, выделенных на проведение государственных закупочных и товарных интервенций сельскохозяйственной продукции, а также федеральной собственности в целях государственного регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Цель 2. Оценка эффективности деятельности открытого акционерного общества «Объединенная зерновая компания» как государственного агента, осуществляющего функции государственного регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Проверяемый период деятельности: 2011-2012 годы.

В отчете используются следующие сокращения: Бюджетный кодекс Российской Федерации - Бюджетный кодекс; Гражданский кодекс Российской Федерации - Гражданский кодекс; Налоговый кодекс Российской Федерации - Налоговый кодекс; агропромышленный комплекс - АПК; Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования

рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы - Госпрограмма; крестьянское (фермерское) хозяйство - КФХ; личное подсобное хозяйство - ЛПХ; открытое акционерное общество «Объединенная зерновая компания» - ОАО «ОЗК», Общество, компания; закрытое акционерное общество «Национальная товарная биржа» - ЗАО «НТБ»; Таможенный союз - ТС; Единое экономическое пространство - ЕЭП.

Краткая информация об объектах контрольного мероприятия

Минсельхоз России в соответствии с пунктом 1 Положения о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 года № 450 «О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации», является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере АПК, включая регулирование рынка сельхозпродукции, сырья и продовольствия, пищевую и перерабатывающую промышленность.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 20 марта 2009 года № 290 «Об открытом акционерном обществе «Объединенная зерновая компания» и распоряжением Росимущества от 8 мая 2009 года № 459-р в целях развития элеваторных мощностей, транспортной и портовой инфраструктуры внутреннего рынка зерна, а также увеличения экспортного зернового потенциала Российской Федерации создано ОАО «ОЗК», основной функцией которого является осуществление мер государственного регулирования зернового рынка.

Этим же Указом Президента Российской Федерации дополнен перечень стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ, ранее утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 4 августа 2004 года № 1009 «Об утверждении перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ», путем включения в него ОАО «ОЗК». Учредителем ОАО «ОЗК», 100 % акций которого находилось в федеральной собственности, являлась Российская Федерация в лице Росимущества.

По состоянию на 1 января 2011 года уставный капитал ОАО «ОЗК» был сформирован в размере 3488529 тыс. рублей. Общее количество размещенных обыкновенных именных бездокументарных акций составляло 3488529 штук номинальной стоимостью 1000 рублей каждая.

На основании Указа Президента Российской Федерации от 7 ноября 2011 года № 1471 «Об увеличении уставного капитала открытого акционерного общества «Объединенная зерновая компания» были осуществлены дополнительная эмиссия акций ОАО «ОЗК» и продажа пакета акций в размере 50 % минус одна голосующая акция на сумму 5,9 млрд. рублей в пользу стратегического инвестора - ООО «Инвестор».

Директивами Росимуществому по осуществлению полномочий внеочередного общего собрания акционеров открытого акционерного общества «Объединенная зерновая компания» от 20 июня 2012 года № 2849п-П13, утвержденными Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шуваловым, Росимуществому было предписано увеличить уставный капитал ОАО «ОЗК» путем размещения дополнительных обыкновенных именных бездокументарных акций в количестве 3514939 штук номинальной стоимостью 3514939,0 тыс. рублей. Цена размещения одной дополнительной обыкновенной именной бездокументарной акции ОАО «ОЗК» - 1693 рубля. Способ размещения - закрытая подписка. Круг лиц, среди которых предполагалось разместить дополнительные обыкновенные именные акции, - ООО «Инвестор». Форма оплаты размещаемых дополнительных обыкновенных именных акций ОАО «ОЗК» - денежные средства.

Договор купли-продажи акций ОАО «ОЗК» (продавец) и ООО «Инвестор» (покупатель) был заключен 16 августа 2012 года.

Предметом договора являлись передача, принятие и оплата 3514939 акций ОАО «ОЗК» дополнительного выпуска, что составляет 50 % минус одна голосующая акция от общего количества голосующих акций ОАО «ОЗК».

Общая сумма (цена) за акции составляет 5950791727 рублей (покупная цена).

Таким образом, доля Российской Федерации в уставном капитале ОАО «ОЗК» снизилась со 100 % до 50 % плюс одна голосующая акция.

С 20 августа 2012 года акционерами ОАО «ОЗК» являются: Российская Федерация в лице Росимущества с долей участия 50 % плюс одна голосующая акция (3514940 штук акций); ООО «Инвестор» с долей участия 50 % минус одна акция (3514939 штук акций).

По состоянию на 1 января 2013 года уставный капитал ОАО «ОЗК» был сформирован в объеме 7029879,0 тыс. рублей и состоял из 7029879 штук обыкновенных именных бездокументарных акций номинальной стоимостью 1000 рублей каждая.

В качестве вклада Российской Федерации в уставный капитал ОАО «ОЗК» были внесены находящиеся в федеральной собственности акции 30 открытых акционерных обществ, предприятия которых расположены в 17 субъектах Российской Федерации.

Из 30 ОАО по состоянию на 1 января 2013 года ОАО «Зарайскхлебопродукт» (Московская область, г. Зарайск) и ОАО «Балашовский комбикормовый завод» (Саратовская область, г. Балашов) имели отрицательное значение по стоимости чистых активов, то есть являлись убыточными.

В 2011-2012 годах ОАО «Элеваторспецмонтаж» (г. Москва), ОАО «Хакасхлебопродукт» (Республика Хакасия, г. Абакан) и ОАО «Тумановское

хлебоприемное предприятие» (Смоленская область, пос. Туманово) вообще не осуществляли финансово-хозяйственную деятельность. При этом согласно паспортным емкостям единовременное хранение зерна в ОАО «Тумановское хлебоприемное предприятие» и ОАО «Хакасхлебопродукт» предусматривалось в объемах 3700 т и 38000 т в год, соответственно.

Органами управления ОАО «ОЗК» являются: общее собрание акционеров (высший орган управления) и совет директоров (общее руководство). Единоличным исполнительным органом является генеральный директор (руководство текущей деятельностью).

Контроль за финансово-хозяйственной деятельностью ОАО «ОЗК» осуществляет ревизионная комиссия.

Распоряжением Президента Российской Федерации от 4 ноября 2010 года № 746-рп определено, что ОАО «ОЗК» является единственным исполнителем размещаемых Минсельхозом России в 2010-2013 годах государственных заказов на выполнение работ по проведению закупочных и товарных интервенций, размещению запасов федерального интервенционного фонда сельхозпродукции, сырья и продовольствия и организации количественной и качественной сохранности этих запасов.

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Оценка использования в 2011-2012 годах средств федерального бюджета, выделенных на проведение государственных закупочных и товарных интервенций сельскохозяйственной продукции, а также федеральной собственности в целях государственного регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия

1.1. Достаточность законодательной и нормативно-правовой базы по осуществлению государственной политики, направленной на регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, и влияние существующей системы финансирования на проведение государственных закупочных и товарных интервенций сельскохозяйственной продукции

Действующая нормативно-правовая база по осуществлению государственной политики, направленной на регулирование рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия, включает в себя Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4973-1 «О зерне», федеральные законы от 2 декабря 1994 года № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» (далее - Федеральный закон № 53-ФЗ), от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (далее - Федеральный закон № 264-ФЗ) и иные нормативные правовые акты в области регулирования рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия.

Указанные законодательные акты, устанавливающие общие правовые и экономические принципы и положения формирования и исполнения на контрактной основе заказов на закупку и поставку сельхозпродукции, сырья и продовольствия для государственных нужд, позволяли в полном объеме удовлетворить потребности Российской Федерации в продовольственном, фуражном и семенном зерне за счет собственного производства на основе максимального сочетания интересов производителей зерна и государства; поддержку сельхозпроизводителей; повысить рентабельность сельского хозяйства; обеспечить социально-экономическую стабильность за счет прямых и косвенных мер поддержки, финансируемых из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Однако большинство механизмов регулирования рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия, содержащихся в указанных нормативных правовых актах, так и не были реализованы в силу того, что не были законодательно определены источники финансирования, разделение полномочий на федеральном и региональном уровнях по формированию и использованию федеральных и региональных фондов зерна.

В Российской Федерации рынок зерновых занимает одно из первых мест по объемам товарооборота и денежных средств среди продуктовых рынков и во многом определяет решение целого спектра вопросов развития этой сферы. Резкие изменения цен на зерновом рынке влекут за собой негативные последствия для многих отраслей экономики. Ослабление и предотвращение этих воздействий становятся важнейшей задачей социально-экономической политики государства.

В пункте 4 части 2 статьи 5 Федерального закона № 264-ФЗ среди основных целей государственной аграрной политики указана такая цель, как формирование эффективно функционирующего рынка сельхозпродукции, сырья и продовольствия, обеспечивающего повышение доходности сельхозпроизводителей и развитие инфраструктуры этого рынка. В соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 5 указанного Федерального закона государственная политика основывается на принципе единства рынка сельхозпродукции, сырья и продовольствия и обеспечении равных условий конкуренции на этом рынке. Статьей 14 указанного Закона определены основные исходные положения проведения государственных закупочных и товарных интервенций на рынках сельхозпродукции, сырья и продовольствия в целях стабилизации цен на данном рынке.

Нормативным правовым актом, регламентирующим условия осуществления государственного регулирования рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия путем проведения закупочных и товарных интервенций, является постановление Правительства Российской Федерации от 3 августа 2001 года № 580 «Об утверждении Правил осуществления государственных закупочных и товарных интервенций для регулирования рынка сель-

скохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (далее - Правила осуществления интервенций), в соответствии с которыми государственные закупочные интервенции организуются путем закупки сельхозпродукции у российских сельхозпроизводителей для формирования запасов федерального интервенционного фонда сельхозпродукции (далее - интервенционный фонд, ГИФ), а государственные товарные интервенции - путем продажи указанной продукции из этого фонда.

Кроме того, Госпрограммой также предусмотрены меры, позволяющие регулировать рынок сельхозпродукции, к числу которых относятся, в частности: сглаживание сезонных колебаний цен на зерно и продукты его переработки для производителей и потребителей; увеличение доходов сельхозпроизводителей; стимулирование сбыта зерна и продуктов его переработки из удаленных субъектов Российской Федерации, обладающих высоким потенциалом производства, в регионы его потребления.

С 1 января 2011 года нормативным правовым актом, устанавливающим порядок предоставления средств федерального бюджета на проведение закупочных и товарных интервенций, является постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2010 года № 1208 «Об утверждении правил предоставления из федерального бюджета субсидий на проведение закупочных и товарных интервенций сельскохозяйственной продукции» (далее - Правила предоставления субсидий). Согласно пунктам 2 и 3 указанного постановления субсидии предоставляются государственному агенту, определенному в соответствии с пунктом 17 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 94-ФЗ), в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном законе о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и лимитов бюджетных обязательств (далее - ЛБО), утвержденных Минсельхозу России, в том числе на: хранение и страхование зерна интервенционного фонда; обслуживание кредитов, полученных агентом для формирования интервенционного фонда; выплату комиссионного вознаграждения за проведение закупочных и товарных интервенций.

Распоряжением Президента Российской Федерации от 4 ноября 2010 года № 746-рп таким агентом определено ОАО «ОЗК».

В соответствии с Правилами осуществления интервенций по результатам проведенного Минсельхозом России конкурса между Минсельхозом России и ЗАО «НТБ» был заключен государственный контракт (далее - госконтракт) от 31 декабря 2008 года № 2314/22 (срок действия по 31 декабря 2012 года включительно) о предоставлении ЗАО «НТБ» права заключения договора на организацию в 2009-2012 годах биржевых торгов при проведении закупочных и товарных интервенций с государственным

агентом, действующим на основании госконтракта, заключенного между Минсельхозом России и агентом.

Согласно части 4 статьи 14 Федерального закона № 264-ФЗ закупочные и товарные интервенции могут проводиться в отношении пшеницы продовольственной и фуражной, ячменя фуражного, ржи и кукурузы путем проведения торгов на биржах, имеющих лицензию на организацию биржевой торговли и отобранных на конкурсной основе Минсельхозом России в соответствии с критериями, согласованными с ФСФР России, на основании договоров, заключенных с ними агентом. В период с 1 января 2009 года по 31 декабря 2012 года такой биржей являлось ЗАО «НТБ». Торги в указанный период на бирже ЗАО «НТБ» проводились в соответствии с правилами биржевых торгов для регулирования рынка сельхозпродукции, сырья и продовольствия (далее - правила торгов), установленными ЗАО «НТБ» по согласованию с Минсельхозом России и агентом. Так, правила торгов при проведении государственных закупочных интервенций были утверждены 12 августа 2008 года, правила торгов при проведении государственных товарных интервенций - 15 января 2010 года.

Согласно правилам торгов при проведении государственных закупочных интервенций и государственных товарных интервенций условиями участия в них являлись, в том числе: заявление на допуск к биржевым торгам сельхозпроизводителей, аккредитация заявителя, подтвердившего статус сельхозпроизводителя (организация, КФХ или ЛПХ без образования юридического лица, осуществляющие производство сельхозпродукции, ее первичную и последующую (промышленную) переработку и реализацию этой продукции при условии, что в общем доходе сельхозпроизводителей доля от реализации этой продукции составляет не менее 70 % в течение календарного года), документ, подтверждающий факт оплаты сбора за аккредитацию (5000 рублей), и необходимые формы статистической отчетности.

При проведении в период с 2009 по 2012 год государственных товарных интервенций согласно правилам торгов условиями участия в них являлись: заявление на допуск к биржевым торгам с отметкой агента о допуске к ним и присвоении категории участника (с определенными размерами лимитов на пшеницу мягкую 3-го и 4-го класса для участников категорий «КОРМА» и «МУКОМОЛ» и лимита на покупку ржи продовольственной для участника категории «МУКОМОЛ»); аккредитация заявителя, подтвердившего статус мукомольного предприятия; документ, подтверждающий факт оплаты сбора за аккредитацию (5000 рублей), и формы федерального статистического наблюдения.

Анализ законодательной и нормативно-правовой базы по осуществлению государственной политики, направленной на регулирование рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия показал, что существующее законодательство не в полной мере отвечает требованиям, необходимым для развития и успешного функционирования зернового рынка России.

С середины 2012 года в связи с присоединением к ВТО у Российской Федерации появились преимущества для отечественной зерновой отрасли, в том числе:

- получение лучших в сравнении с ранее существующими и недискриминационных условий для доступа российского зерна и продуктов его переработки на иностранные рынки;
- доступ к международному механизму разрешения торговых споров;
- создание более благоприятного климата для иностранных инвестиций в результате приведения законодательной системы в соответствие с нормами ВТО;
- расширение возможностей для российских инвесторов в странах - членах ВТО;
- участие в выработке правил международной торговли с учетом своих национальных интересов;
- улучшение имиджа России в мире как полноправного участника международной торговли.

Обязательства, касающиеся АПК, взятые Россией при вступлении в ВТО: меры и уровень государственной поддержки сельхозпроизводителей, обеспечение доступа на рынок сельхозпродукции, экспортные субсидии.

Для выполнения взятых Российской Федерацией обязательств существует объективная потребность в совершенствовании государственного регулирования зерновой отрасли, предусматривающая:

- формирование актуальной нормативно-правовой базы в области регулирования зернового рынка России, соответствующей требованиям ВТО;
- установление правовых основ функционирования системы государственного контроля и надзора за качеством и безопасностью зерна в сфере производства и обращения зерна и продуктов его переработки;
- развитие инфраструктуры рынка зерна в целях удовлетворения спроса на зерно и продукты его переработки, формирования конкурентной среды, развития экспортного потенциала зернового рынка России;
- установление единых требований к организации деятельности в сфере производства и обращения зерна и продуктов его переработки на территории России;
- установление порядка количественно-качественного учета запасов зерна и продуктов его переработки.

1.2. Анализ использования федеральной собственности для реализации задач по развитию внутреннего рынка зерна, а также увеличению экспортного потенциала Российской Федерации

Зерно является важнейшим стратегическим товаром, производство, обращение и потребление которого выступает важным фактором стабильности национальной экономики и основой продовольственной безопасности страны. Условием эффективного развития рынка зерна выступает рацио-

нальное сочетание его структуры и функций, а также наличие адекватной инфраструктуры, обеспечивающей разностороннее обслуживание всех его элементов, связей и механизма взаимодействия субъектов.

Состояние инфраструктуры зернового рынка

Существенную долю в стоимости продовольственных товаров составляют инфраструктурные (транспортные и складские) издержки, высокий уровень которых снижает конкурентоспособность российских продовольственных товаров, как на международном, так и на внутреннем рынке.

Одним из факторов, влияющих на увеличение затрат на экспорт в себестоимости зерна, является большая доля инфраструктурных затрат (от 30 до 70 %). Это приводит к понижению закупочных цен для сельхозпроизводителей и становится барьером для расширенного производства основных зерновых культур.

Несмотря на меры государственной поддержки, состояние инфраструктуры зернового рынка России остается недостаточно развитым.

Низкая эффективность элеваторных мощностей на отечественном зерновом рынке носит системный характер: значительная часть элеваторов, хлебоприемных предприятий и реализационных баз хлебопродуктов была построена в 50-70 годах XX века, в связи с чем процент износа основных средств составляет в среднем около 80 процентов.

В настоящее время текущие вложения в обновление и восстановление основных средств элеваторов и хлебоприемных предприятий не превышают 15 % от потребности. При этом скорость выбытия активов превышает скорость ввода в эксплуатацию новых мощностей.

Изменения экономической модели российского рынка зерна, связанные с переориентацией с импортной на экспортную, выявили несоответствие текущей инфраструктуры и транспортной логистики растущим потребностям рынка.

Так, стоимость перевалки зерна в российских портах в 2-3 раза выше, чем в Европе, и в 1,5 раза выше, чем в Украине. Стоимость железнодорожных перевозок в России на 40 % выше, чем в США.

Себестоимость хранения и перевалки зерна современными элеваторами в странах - крупнейших производителях зерна (Канада, США, Австралия, страны Европейского союза), до 60 % ниже, чем в России.

Среднее количество персонала, необходимого для обслуживания российских элеваторов и хлебоприемных предприятий, в 3-4 раза превышает аналогичный показатель для США.

Низкая пропускная способность линейных элеваторов: объем высокотехнологичной отгрузки зерна маршрутными поездами (50-60 вагонов) не превышает 2 % объемов зерна, перевозимых по железной дороге. Практикуемая отгрузка зерна железнодорожным транспортом ограниченными партиями (6-8 вагонов) снижает пропускную способность портовых экспортных мощностей.

Структура размещения элеваторных и портовых мощностей не отвечает требованиям оптимальной логистики. При этом оптимальное размещение объектов инфраструктуры позволит участникам рынка экономить до 20 % транспортных расходов.

По данным Росстата, суммарная мощность единовременного хранения зерна в России составляет около 118 млн. т. Из них около 66 млн. т приходится на хранилища сельхозпроизводителей, а из 52 млн. т мощностей по хранению зерна элеваторов, хлебоприемных предприятий и реализационных баз хлебопродуктов только около 32 млн. т являются сравнительно современными мощностями вертикального хранения, обеспечивающими отгрузку зерна железнодорожным транспортом.

Стратегия развития ОАО «ОЗК», реализация непрофильных активов

По состоянию на 31 декабря 2012 года к производственным активам ОАО «ОЗК» относились:

- 3 портовых терминала с перевалочной мощностью 4,2 млн. т зерна в год, среди которых основным является ОАО «Новороссийский комбинат хлебопродуктов» с мощностью по перевалке 3,5 млн. т в год;

- 12 элеваторов и иных мощностей по хранению зерна общей емкостью 1,8 млн. т, часть из которых расположена на приоритетных экспортных направлениях;

- 14 перерабатывающих предприятий мощностью переработки 1,2 млн. т зерна в год.

Для достижения приоритетных целей в деятельности ОАО «ОЗК» в части увеличения объемов закупки и реализации зерна на внутреннем рынке, увеличения объемов его экспорта, модернизации и строительства элеваторов и портовых терминалов, а также привлечения частного капитала Минсельхозом России совместно с Минэкономразвития России была разработана Стратегия развития ОАО «Объединенная зерновая компания» на 2009-2012 годы и на период до 2015 года (далее - Стратегия), утвержденная решением совета директоров ОАО «ОЗК» от 21 декабря 2009 года (протокол № 9).

Указанной Стратегией развитие инфраструктуры зернового рынка и реализация экспортного потенциала названы в числе основных стратегических целей ОАО «ОЗК».

Согласно Стратегии достижение цели развития инфраструктуры зернового рынка требовало решения комплекса взаимосвязанных задач по развитию элеваторных мощностей и портовых перевалочных мощностей, а также оптимизации системы логистики.

Стратегией были установлены 5 целевых показателей, достижение которых необходимо для решения указанных задач к 2015 году по сравнению с 2009 годом, в том числе по:

- наращиванию элеваторных мощностей с 1800 до 8400 тыс. т в год;
- наращиванию портовых перевалочных мощностей с 3500 до 16000 тыс. т в год;
- интенсификации использования элеваторных мощностей за счет повышения их пропускной способности в 1,5 раза;
- внедрению системы маршрутизации и диспетчеризации перевозок зерна, увеличению доли маршрутных отправок зерна с 1000 до 6000 тыс. т;
- созданию собственного парка вагонов-зерновозов в количестве 3000 единиц.

Анализ данных по наращиванию элеваторных мощностей для хранения зерна показал, что их характеристики в 2011-2012 годах не изменялись и по дочерним и зависимым обществам (далее - ДЗО ОАО «ОЗК») составляли: по 16 ДЗО ОАО «ОЗК», доля в уставном капитале ОАО «ОЗК» которых более 50 % (дочерние общества), - 1505,5 тыс. т, по 14 ДЗО ОАО «ОЗК», доля в уставном капитале ОАО «ОЗК» которых менее 50 % (зависимые общества), - 1365,5 тыс. т. В целом на конец 2012 года мощности ДЗО ОАО «ОЗК» по хранению зерна составляли 2871 тыс. т вместо установленного показателя - до 8400 тыс. т в год.

Целевым показателем Стратегии «Наращивание портовых перевалочных мощностей с 3500 до 16000 тыс. т в год» предусматривалось к 2015 году создание российского зернового трейдера мирового уровня с объемом годового экспорта зерна в количестве 16000 тыс. т. Для развития экспортно-ориентированных каналов сбыта зерна предполагалось формирование комплексов инфраструктурных объектов ОАО «ОЗК», включающих в себя экспортно-ориентированные элеваторы, обеспечивающие консолидацию зерновых потоков и возможность отгрузки маршрутными поездами, и портовые перегрузочные терминалы.

Увеличение экспорта зерна планировалось достигнуть за счет существенного увеличения закупок зерна на зерновом рынке России.

По данным ОАО «ОЗК», суммарный объем фактически отгруженной на экспорт сельхозпродукции в 2011 году составлял 689,06 тыс. т, в 2012 году - 1013,2 тыс. т, или 6,3 % от установленного в Стратегии целевого показателя «Наращивание портовых перевалочных мощностей», в том числе по трем дочерним экспортно-ориентированным элеваторам, обеспечивающим консолидацию зерновых потоков: ОАО «Ейский портовый элеватор», ОАО «Новороссийский комбинат хлебопродуктов» и ОАО «Портовый элеватор» (г. Калининград), включенным в перечень ОАО «ОЗК», находящимся в федеральной собственности, акции которых вносятся в качестве вклада Российской Федерации в уставный капитал ОАО «ОЗК», показатель мощности в 2011-2012 годах не изменялся и составлял 5500 тыс. т, или 34,4 % от установленного в Стратегии целевого показателя.

В 2011-2012 годах по установленным в Стратегии целевым показателям: «Интенсификация использования элеваторных мощностей за счет по-

вышения их пропускной способности в 1,5 раза», «Внедрение системы маршрутизации и диспетчеризации перевозок зерна, увеличение доли маршрутных отправок зерна с 1000 до 6000 тыс. т» и «Создание собственного парка вагонов-зерновозов в количестве 3000 единиц» работы фактически не осуществлялись.

Директивами по осуществлению полномочий годового общего собрания акционеров открытого акционерного общества «Объединенная зерновая компания», утвержденными Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В.А. Зубковым 30 июня 2011 года № 3259п-П13, Росимуществу было предписано по вопросу повестки дня «Об утверждении распределения прибыли Общества по итогам 2010 года, в том числе о размере, сроках и форме выплаты годовых дивидендов» принять решение об утверждении следующего распределения чистой прибыли:

- 44951545 рублей направить на выплату дивидендов по итогам работы Общества в 2010 году;
- 8990309 рублей направить на формирование резервного фонда Общества;
- 125864326 рублей направить на финансирование инвестиционной программы.

Директивами по осуществлению полномочий годового общего собрания акционеров открытого акционерного общества «Объединенная зерновая компания», утвержденными Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковичем 27 июня 2012 года № 3033п-П13, Росимуществу было предписано по вопросу повестки дня «Об утверждении распределения прибыли Общества по итогам 2011 года, в том числе о размере, сроках и форме выплаты годовых дивидендов» принять решение об утверждении следующего распределения чистой прибыли:

- 5113325 рублей направить на выплату дивидендов по итогам работы Общества в 2011 году;
- 1022665 рублей направить на формирование резервного фонда Общества;
- 11117310 рублей направить на финансирование инвестиционной программы;
- 3200000 рублей направить на выплату вознаграждения членам совета директоров Общества, а в случае остатка денежных средств по данной статье направить соответствующие средства на финансирование инвестиционной программы.

В нарушении указанных директив средства на инвестиционную программу в 2011-2012 годах не направлялись.

Кроме того, в нарушение распоряжений Росимущества от 30 июня 2011 года № 1164-р «О решениях годового общего собрания акционеров ОАО «ОЗК» и от 30 июня 2012 года № 1124-р «О решениях годового общего собрания акционеров ОАО «ОЗК» ОАО «ОЗК» в 2011-2012 годах не

направляло часть полученной чистой прибыли на реализацию инвестиционных программ в части строительства 19 новых инфраструктурных объектов агропродовольственного рынка, тогда как указанными распоряжениями на эти цели было предусмотрено направить в 2011 году 125864,3 тыс. рублей, в 2012 году - 11117,3 тыс. рублей.

В связи с привлечением в 2012 году стратегического инвестора ООО «Инвестор» была осуществлена корректировка Стратегии. По этой причине исполнение инвестиционной программы ОАО «Объединенная зерновая компания» (далее - инвестиционная программа), утвержденной в Стратегии и являющейся составной частью ведомственной целевой программы «Развитие инфраструктуры и логистического обеспечения агропродовольственного рынка, предусматривающее расширение возможностей по хранению и сбыту сельскохозяйственной продукции, в том числе с использованием потенциала открытого акционерного общества «Объединенная зерновая компания», на 2010-2012 годы», утвержденной приказом Минсельхоза России от 15 декабря 2010 года № 434, в части модернизации действующих и строительства новых инфраструктурных объектов агропродовольственного рынка было приостановлено.

География инвестиционной программы включала 12 субъектов Российской Федерации (Республика Мордовия, Краснодарский и Ставропольский края, Волгоградская, Воронежская, Курская, Липецкая, Московская, Орловская, Ростовская и Тамбовская области, г. Санкт-Петербург).

Положением об инвестиционной деятельности ОАО «ОЗК» определены следующие способы его участия в хозяйственных обществах, осуществляющих реализацию инвестиционных проектов, включенных в инвестиционную программу: приобретение акций/долей хозяйственных обществ при их учреждении ОАО «ОЗК» и приобретение акций/долей действующих хозяйственных обществ при обеспечении контрольной доли участия ОАО «ОЗК» в конкретном хозяйственном обществе. Таким образом, реализация инвестиционной программы должна осуществляться на балансе ДЗО ОАО «ОЗК».

Инвестиционная программа предполагала следующую структуру финансирования: собственные средства, сформированные из прибыли ОАО «ОЗК» и ДЗО ОАО «ОЗК», а также за счет средств, внесенных в уставный капитал ОАО «ОЗК» из федерального бюджета, в объеме 3000,0 млн. рублей (23 %); долговое финансирование - 13400,0 млн. рублей (77 процентов).

Инвестиционной программой предусматривались следующие основные инвестиционные проекты:

- строительство 19 новых инфраструктурных объектов агропродовольственного рынка, которое должны осуществлять вновь создаваемые ДЗО ОАО «ОЗК»;

- реконструкция производственных мощностей 9 ДЗО ОАО «ОЗК» (ОАО «Новороссийский комбинат хлебопродуктов», ОАО «Суровикинский

элеватор», ОАО «Бутурлиновский мелькомбинат», ОАО «Резервхлеб», ОАО «Грачевский элеватор», ОАО «Ардатовское хлебоприемное предприятие», ОАО «Атяшевское хлебоприемное предприятие», ОАО «Оброченское хлебоприемное предприятие», ОАО «Зарайскхлебопродукт»), акции которых по Указу Президента Российской Федерации от 20 марта 2009 года № 290 были переданы в уставный капитал ОАО «ОЗК».

Установлено, что реализация инвестиционной программы осуществлялась только в части реконструкции производственных мощностей 9 ДЗО ОАО «ОЗК» с объемом финансирования в 2011-2012 годах в размере 432,5 млн. рублей (2011 год - 417 млн. рублей, 2012 год - 15,5 млн. рублей). В качестве источника инвестиционных вложений использовалась чистая прибыль ДЗО ОАО «ОЗК».

Предусмотренные программой инвестиционные вложения на строительство новых 19 инфраструктурных объектов агропродовольственного рынка в 2011-2012 годах не осуществлялись.

В то же время в целях модернизации инфраструктуры агропродовольственного рынка Росимущество 28 декабря 2010 года перечислило на расчетный счет ОАО «ОЗК» № 40702810100000050391, открытый в ОАО «ТрансКредитБанк», средства федерального бюджета в объеме 3000,0 млн. рублей (п/п № 769 - 1000,0 млн. рублей, п/п № 770 - 2000,0 млн. рублей). Основанием для внесения в уставный капитал ОАО «ОЗК» указанной суммы являлись: распоряжения Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2010 года № 2243-р и от 17 декабря 2010 года № 2321-р, а также утвержденная приказом Минсельхоза России от 15 декабря 2010 года № 434 ведомственная целевая программа.

ОАО «ОЗК» через 3,5-4 месяца по 12 договорам с ОАО «ТрансКредитБанк» разместило на депозитном счете № 42104810500400050391 средства федерального бюджета в размере 100,0 % к объему полученных средств (3000,0 млн. рублей).

Указанные средства с момента их размещения и до 31 декабря 2012 года находились на депозитных счетах и на цели, определенные распоряжениями Правительства Российской Федерации, не направлялись. Доходы ОАО «ОЗК» от их размещения составили 265,8 млн. рублей, в том числе: в 2011 году - 62,0 млн. рублей, в 2012 году - 203,8 млн. рублей.

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, перечисление ОАО «ОЗК» средств в размере 3000,0 млн. рублей на депозитный счет в условиях невыполнения целевых показателей по наращиванию элеваторных мощностей, установленных Стратегией развития ОАО «ОЗК» на 2009-2012 годы и на период до 2015 года, а также отсутствия инвестиционных вложений на строительство новых 19 инфраструктурных объектов агропродовольственного рынка в рамках целевой программы Минсельхоза России «Развитие инфраструктуры и логистического обеспечения агро-

продовольственного рынка, предусматривающее расширение возможностей по хранению и сбыту сельскохозяйственной продукции, в том числе с использованием потенциала открытого акционерного общества «Объединенная зерновая компания», на 2010-2012 годы» является неэффективным использованием бюджетных средств.

В условиях дефицита федерального бюджета указанные средства могли быть использованы Минфином России на финансирование иных социально значимых проектов или размещены в качестве временно свободных средств федерального бюджета с получением соответствующих доходов бюджета.

В рамках исполнения поручения Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалова (протокол от 3 сентября 2010 года № ИШ-П13-47пр), рекомендаций Росимущества и поручений совета директоров ОАО «ОЗК» в 2011 году были завершены мероприятия по формированию реестра имущества ДЗО ОАО «ОЗК» и выявлению в них непрофильных активов на основании типовой методики, утвержденной решением совета директоров ОАО «ОЗК» от 28 декабря 2010 года.

По результатам проведенных мероприятий решением совета директоров ОАО «ОЗК» (протокол от 16 ноября 2011 года № 46) утвержден сводный реестр (программа реализации) непрофильных активов ОАО «ОЗК» и ДЗО ОАО «ОЗК», включающий в себя информацию о действиях в отношении указанных активов, в том числе: продажа и передача в аренду недвижимого имущества в виде зданий и сооружений, продажа имеющихся акций и долей в уставных капиталах различных коммерческих организаций.

Базовым условием реструктуризации непрофильных активов является отсутствие негативного влияния данного процесса на производственные и финансовые результаты деятельности ОАО «ОЗК».

Решение об определении способа реализации непрофильных активов в соответствии с вышеназванной программой будет приниматься решением совета директоров ОАО «ОЗК», в собственности которого находится конкретный актив.

Чистая прибыль ДЗО ОАО «ОЗК» за 2012 год составила 867985 тыс. рублей, или 148,3 % к уровню 2011 года.

Количество ДЗО ОАО «ОЗК», убыток по которым в 2012 году сложился в объеме 99490 тыс. рублей (71,2 % к уровню 2011 года), составляло 9 единиц.

Анализ бухгалтерской отчетности ОАО «ОЗК» за 2011-2012 годы

На основании проверки устойчивого снижения стоимости долгосрочных финансовых вложений, произведенной при инвентаризации финансовых вложений, по состоянию на 31 декабря 2012 года ОАО «ОЗК» создан

резерв под обесценение финансовых вложений в сумме 141842,9 тыс. рублей по 11 ОАО, акции которых в качестве вклада Российской Федерации внесены в уставный капитал ОАО «ОЗК».

Приказом ОАО «ОЗК» от 1 марта 2013 года № 21/1 «О создании резервов» был сформирован резерв по сомнительным долгам в 2012 году, который по состоянию на 31 декабря 2012 года в бухгалтерском учете (данные бухгалтерского баланса) составлял 2332470,3 тыс. рублей, в налоговом учете - 1336303,8 тыс. рублей.

Согласно отчету о прибылях и убытках величина резерва по сомнительным долгам в 2011 году составляла 243523 тыс. рублей, в 2012 году - 2091278 тыс. рублей, или увеличилась в 8,6 раза.

Дебиторская задолженность ОАО «ОЗК» (за минусом резерва по сомнительным долгам) на 31 декабря 2012 года составляла 4341161 тыс. рублей (64,6 % к уровню 2011 года и 11,6 % активов). При этом дебиторская задолженность, учтенная по условиям договоров, на 31 декабря 2012 года составляла 6675961 тыс. рублей (95,8 % к уровню 2011 года).

Дебиторская задолженность по 10 крупнейшим дебиторам ОАО «ОЗК» на 31 декабря 2011 года составляла 490103,8 тыс. рублей, или 73 % от общей задолженности, на 31 декабря 2012 года - 4066954,4 тыс. рублей (93,7 процента).

Просроченная дебиторская задолженность ОАО «ОЗК» на 31 декабря 2011 года составляла 243523 тыс. рублей (3,5 % от общей величины задолженности), на 31 декабря 2012 года - 2371357 тыс. рублей (35,5 %), или увеличилась в 9,7 раза. Указанная задолженность за период с 2011 по 2012 год, учтенная по условиям договоров, увеличилась на 2370421 тыс. рублей, или более чем в 2500 раз, а по балансовой стоимости - на 35620 тыс. рублей, или в 39 раз.

Кредиторская задолженность на 31 декабря 2011 года составляла 1541735 тыс. рублей (возросла в 3,5 раза по сравнению с началом года), на 31 декабря 2012 года - 3224666 тыс. рублей (возросла в 2,1 раза).

В составе прочих оборотных активов ОАО «ОЗК» на 31 декабря 2012 года отражена недостача зерна интервенционного фонда, которое было застраховано. Кроме того, в составе этих активов учтено целевое финансирование - задолженность Минсельхоза России по субсидиям на хранение и страхование зерна интервенционного фонда, по процентам долгосрочных кредитов (на 31 декабря 2011 года - 96739 тыс. рублей, на 31 декабря 2012 года - 215818 тыс. рублей).

Нераспределенная прибыль (непокрытый убыток) ОАО «ОЗК» на 31 декабря 2011 года составляла 438178 тыс. рублей (91,3 % к началу 2011 года). По итогам 2012 года образовался убыток в размере 1544909 тыс. рублей. За период с 2011 по 2012 год нераспределенная прибыль ОАО «ОЗК» уменьшилась на 2025085 тыс. рублей, что свидетельствует об отрицательных результатах его работы.

В составе долгосрочных заемных средств ОАО «ОЗК» учитывалась кредиторская задолженность перед ОАО «Россельхозбанк» по долгосрочным кредитам, полученным для осуществления коммерческой деятельности, а также по кредитам, полученным для закупок сельхозпродукции в рамках проведения государственных закупочных интервенций 2005-2006, 2008, 2009-2011 годов.

В составе долгосрочных кредитов ОАО «ОЗК» на 31 декабря 2011 года отражена кредиторская задолженность по кредитам ОАО «Россельхозбанк», полученным на осуществление закупок сельхозпродукции при проведении государственных закупочных интервенций 2005-2006 годов, 2008 года, 2009-2011 годов, а также на осуществление своей торговой деятельности. В 2011-2012 годах сумма процентов по долгосрочным кредитам ОАО «Россельхозбанк», оплаченных ОАО «ОЗК», составила 4895772 тыс. рублей (2011 год - 2658944 тыс. рублей, 2012 году - 2236828 тыс. рублей); сумма начисленных процентов - 4951191 тыс. рублей (2011 год - 2659077 тыс. рублей, 2012 год - 2292114 тыс. рублей).

Погашение кредитов происходило по мере реализации зерна интервенционного фонда. Так, задолженность по долгосрочным кредитам ОАО «Россельхозбанк» на 31 декабря 2011 года составляла 32032602 тыс. рублей (снизилась на 28 % по сравнению с началом 2011 года), на 31 декабря 2012 года - 0 рублей. В пояснительной записке к бухгалтерской отчетности ОАО «ОЗК» за 2012 год представлена информация о стоимости долгосрочных кредитов ОАО «Россельхозбанк» на 31 декабря 2012 года в сумме 21738373 тыс. рублей, которая не соответствует данным бухгалтерского баланса ОАО «ОЗК», согласно которому полученные кредиты являются краткосрочными, а задолженность по долгосрочным кредитам отсутствует.

Установлено, что объем кредитных ресурсов (без учета процентов), включая привлеченные ОАО «ОЗК» краткосрочные кредиты, составил 37112929 тыс. рублей (2011 год - 21887355 тыс. рублей, 2012 год - 5225574 тыс. рублей). Объем привлеченных ОАО «ОЗК» кредитов на осуществление закупок зерна для формирования интервенционного фонда составил 1852747 тыс. рублей, или 5,0 % от общего объема кредитов (2011 год - 445946 тыс. рублей, или 2,0 %; 2012 год - 1406801 тыс. рублей, или 9,2 процента).

В 2011-2012 годах ОАО «ОЗК» было погашено кредитных обязательств (без учета процентов) на сумму 63524824 тыс. рублей, в том числе: в 2011 году - 34187883 тыс. рублей (из них при покупке зерна - 13427020 тыс. рублей), в 2012 году - 29336941 тыс. рублей (из них при покупке зерна - 14636044 тыс. рублей). Остаток задолженности по долго- и краткосрочным кредитам (без учета задолженности по уплате процентов) на 31 декабря 2011 года составлял 38183128 тыс. рублей, в том числе по привлеченным кредитам на закупку зерна для интервенционного фонда -

31532469 тыс. рублей (82,6 %); на 31 декабря 2012 года - 24071761 и 18238373 тыс. рублей (75,8 %), соответственно.

По данным бухгалтерской отчетности ОАО «ОЗК» балансовая стоимость зерна интервенционного фонда составляла: на 31 декабря 2010 года - 2500977 тыс. рублей (на 2012566 тыс. рублей меньше, чем задолженность по кредитам ОАО «Россельхозбанк» на закупку зерна для формирования интервенционного фонда), на 31 декабря 2011 года - 30286028 тыс. рублей (на 1246441 тыс. рублей меньше), на 31 декабря 2012 года - 17204660 тыс. рублей (на 1033713 тыс. рублей меньше).

Стоимость обеспечений обязательств и платежей, выданных на 31 декабря 2011 года, составляла 41532384 тыс. рублей (76,2 % к началу 2011 года), на 31 декабря 2012 года - 28238288 тыс. рублей (68 % к уровню 2011 года).

В составе обеспечений обязательств и платежей, выданных на 31 декабря 2011 года в сумме 41532384 тыс. рублей, отражены:

- государственные гарантии, выданные Российской Федерацией в лице Минфина России ОАО «Россельхозбанк», в сумме 9999915 тыс. рублей;

- стоимость зерна интервенционного фонда в сумме 31532469 тыс. рублей, переданного в залог по договорам с ОАО «Россельхозбанк», заключенным в рамках государственных закупочных интервенций 2005-2006, 2008, 2009-2010 годов.

На 31 декабря 2012 года в составе обеспечений выданных обязательств и платежей отражена стоимость зерна интервенционного фонда в сумме 18238373 тыс. рублей, переданного в залог по договорам с ОАО «Россельхозбанк», заключенным при проведении государственных закупочных интервенций 2005-2006, 2008, 2009-2010, 2012 годов. Уменьшение показателя на 13294096 тыс. рублей, или в 1,7 раза по сравнению с 2011 годом, обусловлено снятием с залога зерна интервенционного фонда, реализованного при проведении в 2012 году государственной товарной интервенции.

Обязательства по государственным гарантиям, выданным Российской Федерацией в лице Минфина России ОАО «Россельхозбанк» во исполнение кредитных обязательств ОАО «ОЗК» в сумме 9999915 тыс. рублей, прекращены в связи с истечением срока действия гарантий.

Стоимость запасов ОАО «ОЗК», находящихся в залоге по договору зерна интервенционного фонда, на 31 декабря 2012 года составляла 28238288 тыс. рублей. Указанная стоимость зерна на 9999915 тыс. рублей больше, чем отраженная в разделе 8 пояснений к бухгалтерской отчетности ОАО «ОЗК». Данное расхождение свидетельствует о несоответствии содержащихся в различных разделах бухгалтерской отчетности ОАО «ОЗК» данных о стоимости зерна интервенционного фонда, находящегося в залоге по кредитным договорам. При этом по данным бухгалтерского баланса стоимость зерна интервенционного фонда на 31 декабря 2012 года составляла 17962226 тыс. рублей.

Информация о доходах ОАО «ОЗК» за 2011-2012 годы приведена в таблице:

| | (на конец года, тыс. руб.) | |
|---|----------------------------|----------|
| | 2011 г. | 2012 г. |
| Реализация сельхозпродукции из интервенционного фонда | 13866159 | 16641916 |
| Реализация сельхозпродукции (экспорт) | 5375812 | 8917586 |
| Реализация сельхозпродукции на внутреннем рынке | 5329085 | 3391781 |
| Реализация сельхозпродукции (ВЭД) | 1657980 | 540274 |
| Вознаграждение агента по госконтракту (интервенция) | 538798 | 498181 |
| Реализация сельхозпродукции из интервенционного фонда (гуманитарная помощь) | 331583 | 372796 |
| Прочее | 13866 | 18867 |
| Вознаграждение агента по госконтракту (гуманитарная помощь) | 11612 | 5049 |
| Итого | 27124895 | 30386450 |

Как видно из таблицы, в 2011-2012 годах основные доходы ОАО «ОЗК» были сформированы за счет продажи зерна интервенционного фонда при проведении товарных интервенций (в структуре доходов 52,3 % в 2011 году и 56 % - в 2012 году) и реализации коммерческой продукции на экспорт и внутренний рынок (в 2012 году удельный вес в структуре выручки - 31 и 11 %, соответственно).

Основные финансовые результаты ОАО «ОЗК» за 2011-2012 годы приведены в таблице:

| | 2011 г. | 2012 г. | 2012 г. к 2011 г. | |
|---|-----------|-----------|-------------------|---------|
| | | | отклонение | в % |
| Выручка от продаж | 27124895 | 30386450 | 3261555 | 12,0 |
| Себестоимость продаж | -23666189 | -24990402 | -1324213 | 5,6 |
| Валовая прибыль | 3458706 | 5396048 | 1937342 | 56,0 |
| Коммерческие расходы | -1177541 | -2047105 | -869564 | 73,8 |
| Прибыль от продаж | 2281165 | 3348943 | 1067778 | 46,8 |
| Проценты к получению | 105761 | 352201 | 246440 | 233,0 |
| Проценты к уплате | -387523 | -520858 | -133335 | 34,4 |
| Доходы от участия в других организациях | 152588 | 412480 | 259892 | 170,3 |
| Прочие доходы | 1718324 | 9928566 | 8210242 | 477,8 |
| Прочие расходы | -2297676 | -12229052 | -9931376 | 432,2 |
| Прибыль до налогообложения | 1572639 | 1292280 | -280359 | -17,8 |
| Отложенные налоговые активы | -10 | -36 | -26 | 260,0 |
| Отложенные налоговые обязательства | 8 | -3 | -11 | -137,5 |
| Налог на прибыль | -294507 | -429708 | -135201 | 45,9 |
| К перечислению в федеральный бюджет | -1257677 | -2832670 | -1579347 | 125,6 |
| Налоговые санкции | 0 | -4354 | - | - |
| Чистая прибыль | 20453 | -1974491 | -1994944 | -9753,8 |

Выручка от реализации товаров и услуг (без НДС) в 2012 году составила 30386450 тыс. рублей (112,0 % к уровню 2011 года). Ежегодное увеличение выручки от продаж обусловлено реализацией зерна интервенционного фонда при проведении товарных интервенций на 19,8 % (на 2816970 тыс. рублей), в основном, за счет роста цен на зерно и его реализации на внешнем рынке - на 34,5 % (2424068 тыс. рублей).

Снижение показателя чистой прибыли в 2012 году, в основном, связано с созданием резерва по дебиторской задолженности, образовавшейся преимущественно в 2011 году, размер которого составлял 2334801 тыс. рублей, резерва под обесценение финансовых вложений ДЗО ОАО «ОЗК» - 141842,9 тыс. рублей и обесценивание товарных запасов - 109407 тыс. рублей.

**Финансовые результаты деятельности ОАО «ОЗК»
за 9 месяцев 2013 года**

Информация о выручке, себестоимости и финансовых результатах ОАО «ОЗК» за 9 месяцев 2012 и 2013 годов приведена в таблице:

| | (млн. руб.) | |
|---|-------------------|-------------------|
| | За 9 мес. 2012 г. | За 9 мес. 2013 г. |
| Выручка от реализации зерна ГИФ | 10290,3 | 19076,2 |
| Выручка от реализации продукции на внешнем рынке | 7471,5 | 1344,2 |
| Выручка от реализации продукции на внутреннем рынке | 2939,8 | 936,9 |
| Прочее | 376,4 | 338,7 |
| Итого выручка от реализации | 21078,1 | 21696,0 |
| Себестоимость зерна ГИФ | 8732,2 | 11832,9 |
| Себестоимость продукции, реализованной на внешнем рынке | 6423,2 | 1200,7 |
| Себестоимость продукции, реализованной на внутреннем рынке | 2844,4 | 1018,8 |
| Итого себестоимость продаж | 17999,7 | 14052,4 |
| Валовая прибыль (убыток) | 3078,0 | 7644,0 |
| Коммерческие расходы | 1712,0 | 717,0 |
| Прибыль (убыток) от продаж | 1365,9 | 6926,7 |
| Доходы от участия в других организациях | 288,0 | 56,0 |
| Проценты к получению | 205,0 | 591,0 |
| Проценты к уплате | 382,0 | 287,0 |
| Прочие доходы | 6998,0 | 2168,0 |
| Прочие расходы | 8832,0 | 1985,0 |
| Прибыль (убыток) до налогообложения | -355,5 | 7469,0 |
| Отложенные налоговые активы | 125,0 | 2,0 |
| Отложенные налоговые обязательства | 0 | 0 |
| Налог на прибыль | 0 | 1488,0 |
| К перечислению в федеральный бюджет прибыль от реализации зерна ГИФ | 1280,0 | 5795,0 |
| Налоговые санкции | 4,0 | 0 |
| Чистая прибыль (убыток) | -1515,2 | 188,8 |

Выручка от реализации товаров и услуг ОАО «ОЗК» (без НДС) за 9 месяцев 2013 года составила 21696,0 млн. рублей (на 617,9 млн. рублей больше, чем за аналогичный период 2012 года), в том числе: выручка от реализации зерна ГИФ - 19076,2 млн. рублей (на 8875,9 млн. рублей, или в 1,9 раза больше), выручка от реализации продукции на внешнем рынке - 1344,2 млн. рублей (на 6127,3 млн. рублей, или в 5,6 раза меньше), выручка от реализации продукции на внутреннем рынке - 936,9 млн. рублей (на 2003 млн. рублей, или в 3,1 раза меньше), прочие доходы - 338,7 млн. рублей (на 37,7 млн. рублей меньше).

Основные доходы ОАО «ОЗК» сформированы от продаж зерна ГИФ в рамках проведения товарной интервенции (88 % в структуре доходов за 9 месяцев 2013 года) и реализации коммерческой продукции на экспорт и внутренний рынок (удельный вес в структуре выручки - 6 и 4 %, соответственно).

Валовая прибыль ОАО «ОЗК» за 9 месяцев 2013 года составила 7644 тыс. рублей, увеличившись по сравнению с аналогичным периодом 2012 года на 4565,3 млн. рублей, или в 2,5 раза. Рост валовой прибыли в текущем периоде 2013 года был обеспечен за счет прибыли от реализации зерна интервенционного фонда.

Снижение коммерческих расходов ОАО «ОЗК» за 9 месяцев 2013 года на 995,5 млн. рублей, или в 2,4 раза, по сравнению с аналогичным перио-

дом 2012 года, при одновременном росте валовой прибыли привело к тому, что прибыль от продаж Общества за указанный период увеличилась на 5560,8 млн. рублей, или в 5,1 раза, составив 6926,7 млн. рублей.

Чистая прибыль ОАО «ОЗК» за 9 месяцев 2013 года составила 188,8 млн. рублей, тогда как за аналогичный период 2012 года Обществом был получен убыток в сумме 1515,2 млн. рублей.

Следует отметить, что основной причиной убытка, полученного компанией в 2012 году, явилось начисление значительной суммы резерва по сомнительным долгам, убыток по итогам 9 месяцев 2012 года составлял 1817,2 млн. рублей, увеличившись за указанный период на 1573,7 млн. рублей. В то же время по итогам 9 месяцев 2013 года величина начисленного ОАО «ОЗК» резерва по сомнительным долгам составила 1639,2 млн. рублей, сократившись в 2013 году на 178 млн. рублей.

Показатель чистой прибыли ОАО «ОЗК» в размере 188,8 млн. рублей, полученной за 9 месяцев 2013 года, не обеспечил покрытие убытков, полученных за аналогичный период 2012 года в сумме 1515,2 млн. рублей. В результате величина нераспределенной прибыли ОАО «ОЗК», отраженная в бухгалтерском балансе Общества по состоянию на 31 октября 2013 года, осталась отрицательной и составила 1356,0 млн. рублей. При этом величина нераспределенной прибыли Общества за 9 месяцев 2013 года практически не изменилась (впервые она достигла отрицательных значений в 2012 году), что свидетельствует об отсутствии у компании чистой прибыли, накопленной по итогам деятельности за предшествующие периоды.

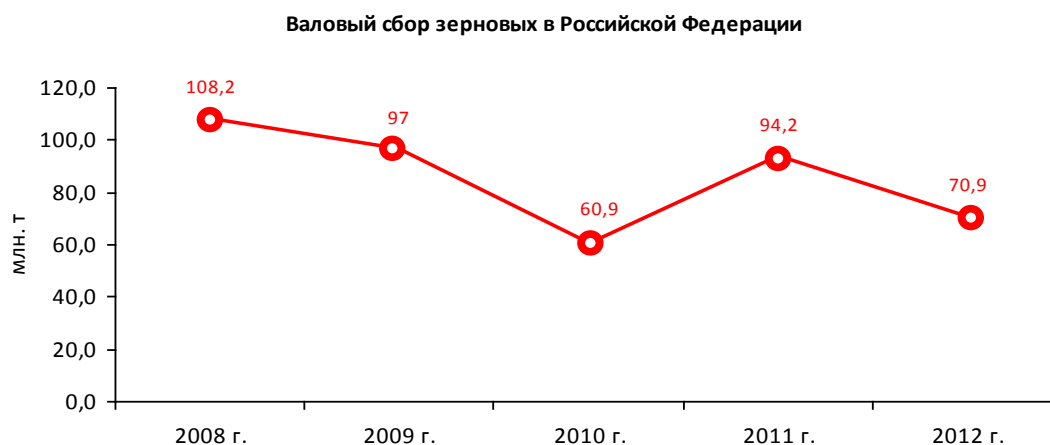
Цель 2. Оценка эффективности деятельности открытого акционерного общества «Объединенная зерновая компания» как государственного агента, осуществляющего функции государственного регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия

2.1. Анализ организации проведения в 2011-2012 годах открытым акционерным обществом «Объединенная зерновая компания» как агентом Правительства Российской Федерации государственных закупочных и товарных интервенций для регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия

По данным Росстата, производство зерна в 2011 году составило 94,2 млн. т в массе после доработки (154,6 % к уровню 2010 года), позволило в полном объеме обеспечить внутренние потребности в продовольственном и фуражном зерне.

Состояние рынка зерна в 2011 году определялось низким уровнем переходящих запасов на начало года вследствие засухи 2010 года, мерами государственного регулирования, направленными на его стабилизацию, относительно высоким валовым сбором зерна нового урожая.

В 2012 году из-за сложившихся неблагоприятных погодных условий в период перезимовки и весенней засухи, в период вегетации зерновых культур в ряде регионов Российской Федерации валовой сбор зерна в массе после доработки составил 70,9 млн. т, что на 24,7 % меньше уровня 2011 года.



По данным Росстата, объем реализации зерна хозяйствами всех категорий в 2011 года составил 57,8 млн. т, что на 17,2 % выше уровня 2010 года и на 6,4 % выше установленного планового показателя (54,3 млн. т). На долю сельхозорганизаций приходилось 79,9 % от общего объема реализованного зерна.

В 2012 году (с учетом переходящих запасов на начало года) объем реализации зерна хозяйствами всех категорий составил 55,2 млн. т, что на 4,5 % ниже уровня 2011 года и планового значения (56 млн. т) на 1,4 %. На долю сельхозорганизаций приходилось 81,3 % реализованного зерна.

В 2012 году отмечалось значительное межрегиональное перемещение зерна, вывоз которого из субъектов Российской Федерации достиг 36,6 млн. т, в том числе на экспорт - 22,4 млн. т, ввоз импортного зерна - 0,97 млн. т. В целом движение зерна достигло 29 % от общих ресурсов. На 16 зернопроизводящих регионов приходилось почти 87 % всего вывозимого зерна, на 9 субъектов Российской Федерации, преимущественно животноводческого направления, - 43 % общего объема его ввоза.

С учетом переходящих запасов и собранного урожая зерновых культур были полностью обеспечены потребности внутреннего рынка и на экспорт направлено 22,4 млн. т зерна (на 22,4 % больше, чем в 2011 году), что стало максимальным значением за все предшествующие годы. На внешний рынок было поставлено 15,99 млн. т пшеницы и меслина, 2,2 млн. т кукурузы, 336,6 тыс. т риса, 91,0 тыс. т гречихи.

В 2011 году ситуация на агропродовольственном рынке складывалась под влиянием ряда разнонаправленных факторов, наиболее существенными из них были следующие:

- сокращение предложения сельхозпродукции на внутреннем рынке вследствие засухи 2010 года и рост цен на нее в I полугодии 2011 года;
- сохранение высокого уровня цен на основные виды сельхозпродукции на мировом рынке;
- повышение цен и тарифов на потребляемые промышленные ресурсы (энергоносители, горюче-смазочные материалы, минеральные удобрения) и коммунальные услуги;
- рекордные урожаи подсолнечника, сахарной свеклы, сои, рапса, овощей на фоне высокого урожая зерновых культур;
- низкие темпы роста реальных располагаемых доходов населения.

В связи с низким уровнем переходящих запасов зерна в первые месяцы 2011 года цена на рынке зерна повышалась высокими темпами, достигнув в апреле максимального значения - 112,8 % к декабрю 2010 года. С мая и до конца 2011 года цена имела понижающую динамику с усилением темпов снижения по мере поступления зерна нового урожая. Цена сельхозпроизводителей на зерновые и зернобобовые культуры к концу 2011 года снизилась по отношению к декабрю 2010 года на 4,2 % (в 2010 году увеличилась на 31,4 процента).

Среднегодовая цена на зерновые и зернобобовые культуры в 2011 году была выше, чем в 2010 году на 33,1 %, что способствовало росту доходности зернопроизводящих хозяйств, но при этом несло системные риски стабильности других сегментов агропродовольственного рынка и потребовало применения мер государственного регулирования.

По данным Росстата, уровень цен на зерно в течение 2012 года имел тенденцию роста. Из-за недобора зерна нового урожая темпы роста цен на зерно у сельхозпроизводителей возросли с 104,5 % в июне до 131,9 % в декабре (к декабрю 2011 года).

Среднемесячные колебания индексов цен производителей на зерновые и зернобобовые культуры (разность максимального и минимального индексов цен к декабрю 2011 года) в 2012 году были высокими и составили 31,8 процентного пункта против 16,9 процентного пункта в 2011 году.

Несмотря на снижение в 2012 году валового сбора зерна (70,9 млн. т, или 75,3 % к уровню 2011 года), рост цен на рынке положительно сказался на экономике производителей зерна.

Экономические показатели реализации зерна в сельскохозяйственных организациях за 2007-2012 годы приведены в таблице:

| | 2007 г. | 2008 г. | 2009 г. | 2010 г. | 2011 г. | 2012 г. |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Себестоимость 1 тонны, руб. | 3044 | 3336 | 3362 | 3990 | 4139 | 5171 |
| Цена реализации 1 тонны, руб. | 4462 | 4515 | 3676 | 4394 | 5026 | 6536 |
| Прибыль от реализации (без субсидий), млрд. руб. | 55,4 | 52,6 | 16,6 | 16,3 | 40,7 | 48,4 |
| Уровень рентабельности (без субсидий), % | 46,6 | 35,4 | 9,3 | 10,1 | 21,4 | 26,4 |

Как видно из таблицы, среднегодовая цена реализации зерна в сельхозорганизациях в 2011 году по сравнению с уровнем 2010 года возросла на

14,4 % при росте себестоимости на 3,7 %, уровень рентабельности повысился на 11,3 процентного пункта и составил 21,4 %; в 2012 году среднегодовая цена возросла на 30,0 % при росте себестоимости на 24,9 %, уровень рентабельности составил 26,4 % (рост на 5 процентных пунктов).

Нестабильность ценовой ситуации на рынке зерна требовала его государственного регулирования. В связи с этим в 2011 году для стабилизации цен на рынке зерна Правительством Российской Федерации был принят комплекс мер, направленных в первую очередь на увеличение его предложения на внутреннем рынке. Определяющим фактором стабилизации рынка стало решение о запрете экспорта зерна с 15 августа 2010 года до 1 июля 2011 года. Это позволило предотвратить дефицит зерна на внутреннем рынке и стабилизировать цены.

В части мер таможенно-тарифного регулирования Правительством Российской Федерации было принято решение о временном снижении до нулевого уровня ставок ввозных таможенных пошлин на отдельные виды зерновых культур (пшеница и меслин, рожь, ячмень, овес, кукуруза), предложения на которые на внутреннем рынке в I полугодии 2011 года были недостаточны (с 1 апреля до 30 июня 2011 года).

Также положительное влияние на стабилизацию рынка зерна оказало решение о сохранении льгот на перевозку зерна и зернобобовых, а также продуктов их переработки по железной дороге в I полугодии 2011 года, в том числе:

- зерна и продукции мукомольно-крупяной промышленности - в виде коэффициентов к действующим тарифам при перевозке из Сибирского федерального округа - 0,3 за расстояние, превышающее 1100 км, из Северо-Кавказского и Южного федеральных округов - 0,5 за расстояние, превышающее 300 км (с 20 сентября 2010 года по 30 июня 2011 года);

- сои и соевого шрота российского происхождения отправлением со станций, расположенных на территории Дальневосточного федерального округа, назначением на станции, расположенные на территориях других федеральных округов, - в виде коэффициента 0,3 к действующим тарифам за расстояние, превышающее 1100 км (с 1 января по 30 июня 2011 года).

Действие льготных тарифов обеспечило дополнительное снижение тарифной нагрузки при перевозках зерна до 600 рублей за 1 тонну в зависимости от расстояния перевозки, а сои и соевого шрота - до 800 и 2800 рублей за 1 тонну, соответственно, в среднем на 28 и 57 % при их поставках из Дальневосточного федерального округа в европейскую часть Российской Федерации. За I полугодие 2011 года объем перевозок зерновой продукции по льготным тарифам составил порядка 3,9 млн. т. Сумма потерь доходов ОАО «РЖД», компенсированных из федерального бюджета, составила 1052,0 млн. рублей.

Восстановление производства зерна позволило возобновить его экспорт, объем которого в 2011 году, по данным Росстата, составил 18,3 млн. т, что на 31,9 % больше уровня 2010 года и на 22 % превысило плановый показатель.



В целях содействия перевозке зерна из удаленных регионов страны в 2011 году установлен льготный исключительный тариф в виде понижающего коэффициента 0,5 за расстояние перевозки, превышающее 1100 км, к действующим тарифам, на перевозки зерна и продукции мукомольно-крупяной промышленности железнодорожным транспортом на экспорт с железнодорожных станций, расположенных на территории Сибирского федерального округа и Курганской области, назначением в российские порты, пограничные передаточные станции Российской Федерации с Украиной - с 21 сентября по 31 декабря 2011 года, КНДР, КНР и Монголией - с 21 сентября 2011 года по 30 июня 2012 года.

По состоянию на 1 января 2011 года запасы зерна интервенционного фонда общей стоимостью 44521226,5 тыс. рублей, находившиеся на 464 элеваторах в семи федеральных округах, составляли 9645,9 тыс. тонн.

Анализ организации проведения в 2011-2012 годах ОАО «ОЗК» государственных закупочных и товарных интервенций для регулирования рынка сельхозпродукции, сырья и продовольствия показал следующее.

На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2010 года № 2259-р ОАО «ОЗК» в 2011 году было реализовано 200,13 тыс. т зерна (94,8 % к установленному количеству) на общую сумму 879840,7 тыс. рублей по средней цене реализации за 1 тонну 4396,3 рубля.

По распоряжению Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2010 года № 2260-р в г. Москву и Московскую область, г. Санкт-Петербург и Ленинградскую область в 2011 году ОАО «ОЗК» было поставлено 714,35 тыс. т зерна (77,6 % к установленному количеству) на общую сумму 3494661,8 тыс. рублей по средней цене реализации за 1 тонну 4892,1 рубля.

Решение о проведении государственных товарных интервенций на рынке зерна в двух форматах было определено Правительством Российской Федерации, в том числе: с применением механизма биржевых торгов (распоряжение от 26 января 2011 года № 63-р) и без него (постановление от 24 марта 2011 года № 188 «О реализации в 2011 году без проведения торгов на биржах фуражного зерна из запасов федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»).

На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 26 января 2011 года № 63-р реализация пшеницы продовольственной и ржи продовольственной из запасов интервенционного фонда на биржевых торгах проводилась ОАО «ОЗК» в период с 4 февраля по 23 июня 2011 года (более 5 месяцев), где было реализовано 807,7 тыс. т зерна на общую сумму 5300319,2 тыс. рублей по средней цене за 1 тонну 6562,6 рубля.

На основании постановления Правительства Российской Федерации от 24 марта 2011 года № 188 при проведении товарных интервенций без биржевых торгов объем реализации фуражного зерна составил 1271,83 тыс. т (53,3 % к установленному количеству) на общую сумму 5577953,2 тыс. рублей, в том числе: пшеницы 5-го класса - 675,09 тыс. т (48 %) по цене 4550 рублей за 1 тонну; ячменя - 596,73 тыс. т (60,8 %) по цене 4200 рублей.

В рамках гуманитарной помощи в соответствии с распоряжениями Президента Российской Федерации от 5 июля 2011 года № 518-рп и Правительства Российской Федерации от 28 июля 2011 года № 1325-р на основании соглашения между Минсельхозом России и Министерством развития, промышленности и торговли Республики Никарагуа от 26 июля 2011 года и государственного контракта (далее - госконтракт), заключенного между Минсельхозом России и ОАО «ОЗК» от 29 августа 2011 года № 662/12, экспорт пшеницы 3-го класса в Никарагуа из запасов интервенционного фонда составил 25,67 тыс. т по цене 5619,82 рубля за 1 тонну на сумму 144277,7 тыс. рублей.

В соответствии с распоряжениями Президента Российской Федерации от 27 июля 2011 года № 518-рп и Правительства Российской Федерации от 28 июля 2011 года № 1338-р на основании соглашения между Минсельхозом России и Министерством заготовок и продовольствия Корейской Народно-Демократической Республики от 1 августа 2011 года и госконтракта, заключенного между Минсельхозом России и ОАО «ОЗК» от 1 августа 2011 года № 596/12, экспорт пшеницы 3-го класса в Корею составил 49,51 тыс. т по цене 4604,84 рубля за 1 тонну на общую сумму 227990,4 тыс. рублей.

В целом в 2011 году объем реализованных ОАО «ОЗК» запасов зерна интервенционного фонда составил 3069,2 тыс. т (38,5 % от запланированного объема), в том числе: пшеницы мягкой 3-го класса - 633,5 тыс. т, 4-го класса - 391,83 тыс. т и 5-го класса - 1028,9 тыс. т, ржи - 90,6 тыс. т, ячменя - 924,32 тыс. т. Общая стоимость реализованного зерна составила 15625042,9 тыс. рублей по средней цене реализации за 1 тонну 5091,0 рубля.

Без учета отгрузки зерна в рамках гуманитарной помощи (75,2 тыс. т) в 2011 году реализовано 2993,96 тыс. т зерна интервенционного фонда на общую сумму 15252774,9 тыс. рублей по средней цене реализации за 1 тонну 5094,5 рубля, в том числе пшеница 3-го класса - 6067,8 рубля.

Изменение ценовой динамики в сторону уменьшения создало стимул для реализации запасов зерна, владельцы которого рассчитывали на дальнейший рост цен. По мере поступления зерна нового урожая, когда цены реализации опустились ниже индикативного значения, Правительством Российской Федерации было принято решение о проведении государственных закупочных интервенций.

В соответствии с частью 5 статьи 14 Федерального закона № 264-ФЗ и Правилами осуществления интервенций приказом Минсельхоза России от 31 марта 2011 года № 79 «Об определении предельных уровней минимальных цен на зерно при проведении государственных закупочных интервенций в 2011 году», согласованным с ФСТ России, были установлены предельные уровни минимальных цен на зерно за 1 тонну, при достижении которых в 2011 году проводились государственные закупочные интервенции в отношении зерна урожая 2011 года, с разбивкой по субъектам Российской Федерации, в том числе: на мягкую продовольственную пшеницу 3-го класса - от 4700 до 5000 рублей, 4-го класса - от 4450 до 4650 рублей и 5-го класса - от 4100 до 4300 рублей; продовольственную рожь группы «А» - 3900 рублей; ячмень фуражный - 4000 рублей; зерно кукурузы 3-го класса - 4400 рублей.

Для регулирования рынка сельхозпродукции, сырья и продовольствия в соответствии с распоряжением Минсельхоза России от 16 ноября 2011 года № 83-р «О государственных закупочных интервенциях в отношении зерна урожая 2011 года» в период с 29 ноября 2011 года по 6 марта 2012 года (более 3 месяцев) ОАО «ОЗК» на биржевых торгах были проведены закупочные интервенции зерна урожая 2011 года, которые были завершены на основании письма Минсельхоза России от 14 марта 2012 года № 22-22/83 (через 8 дней после окончания биржевых торгов). К участию в них были допущены 240 компаний с заявленным объемом урожая 1321 тыс. тонн.

В рамках повышения эффективности ценового регулирования на рынке зерна Минсельхозом России был разработан механизм проведения государственных закупочных интервенций с возможностью его обратного выкупа сельхозпроизводителями, который в отличие от залоговых операций (заключение операционных контрактов, дающих право поставки определенного количества зерна на уполномоченные (сертифицированные) элеваторы, отобранные на конкурсной основе) позволяет снять риски, связанные с хранением зерна, так как в случае с обратным выкупом право собственности на зерно и ответственность за его сохранность переходит к агенту. Особенностью закупочных интервенций является то, что сельхозпроизводители, про-

давшие зерно в государственный фонд, с января по май 2012 года имеют право обратного выкупа зерна по цене закупки за вычетом расходов на хранение, страховку и уплату налогов.

Этот механизм применялся при проведении биржевых торгов в Сибирском, Уральском федеральных округах, Оренбургской области (с 29 ноября 2011 года). Объем биржевых сделок составил 332 тыс. т зерна.

В целом объем закупленного ОАО «ОЗК» зерна урожая 2011 года, заложенный на 38 элеваторов, составил 404,5 тыс. т на общую сумму 1852,7 млн. рублей при средней цене закупки за 1 тонну 4580,8 рубля.

По состоянию на 1 января 2012 года запасы зерна интервенционного фонда, находившиеся на 421 элеваторе в 7 федеральных округах, составляли 6670,0 тыс. т на общую сумму 31633959,0 тыс. рублей, в том числе урожая: 2005 года - 89,5 тыс. т (1,3 % от всего запаса); 2008 года - 4820,2 тыс. т (72,3 %); 2009 года - 1640,6 тыс. т (24,6 %); 2011 года - 119,7 тыс. т (1,8 процента).

Информация об объемах зерна интервенционного фонда по состоянию на 1 января 2012 года приведена в таблице:

(тыс. т)

| Наименование федерального округа | Всего | в том числе: | | | | |
|----------------------------------|---------|---------------------|---------------------|---------------------|-------|--------|
| | | пшеница 3-го класса | пшеница 4-го класса | пшеница 5-го класса | рожь | ячмень |
| Центральный | 853,3 | 186,4 | 463,5 | 65,0 | 8,1 | 130,3 |
| Северо-Западный | 91,3 | 11,6 | 74,8 | 4,9 | - | - |
| Южный | 955,2 | 71,7 | 372,8 | 458,4 | 31,1 | 21,2 |
| Северо-Кавказский | 598,9 | 126,7 | 332,1 | 86,4 | - | 53,7 |
| Приволжский | 1863,9 | 847,1 | 502,5 | 111,5 | 210,4 | 192,4 |
| Уральский | 373,5 | 336,9 | 25,0 | 0,6 | 0,9 | 10,1 |
| Сибирский | 1933,9 | 1766,3 | 139,4 | - | 28,2 | - |
| Итого | 6670,0* | 3346,7 | 1910,1 | 726,8 | 278,7 | 407,7 |

* С учетом отгрузки зерна в рамках гуманитарной помощи и его утраты в результате порчи.

В рамках реализации мероприятий Госпрограммы Минсельхоз России провел мониторинг информации о товарных и потребительских свойствах зерна урожая 2011 года. В результате исследований было установлено, что из общего объема валового сбора твердой пшеницы 84,7 % (в 2009 году - 87,5 %) соответствовало по качеству продовольственному зерну, в том числе 1-го и 2-го классов - 4,7 % (12,1 %), мягкой пшеницы продовольственной - 73,4 % (76,4 %), в том числе 3-го класса - 35,8 % (34 %), ржи - 71,5 % (89,2 %), в том числе 1-го и 2-го классов - 48,5 % (69,8 %), ячменя - 48,7 %. По сравнению с 2009 годом, когда проводился аналогичный мониторинг, качество зерна урожая 2011 года ухудшилось, что связано с недостаточно высоким уровнем сортообновляемости и агротехнических работ.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2011 года № 1990-р Минсельхозу России поручалось обеспечить в январе-мае 2012 года реализацию зерна при проведении товарных интервенций зерна урожая 2011 года из запасов интервенционного фонда сельхозпродукции, сырья и продовольствия без проведения биржевых торгов сель-

хозпроизводителям, у которых было закуплено зерно в интервенционный фонд, по цене его закупки (с учетом затрат на оплату расходов на хранение и страхование, а также уплату установленных законодательством Российской Федерации налогов).

На основании указанного распоряжения Правительства Российской Федерации ОАО «ОЗК» было реализовано 9,32 тыс. т зерна (обратный выкуп), в том числе мягкой продовольственной пшеницы за 1 тонну: 3-го класса - 7,97 тыс. т по цене 4822,8 рубля на сумму 38437,5 тыс. рублей, 4-го класса - 1,35 тыс. т по цене 4523,9 рубля на сумму 6107,3 тыс. рублей. Общая стоимость реализованного зерна составляла 44544,8 тыс. рублей по средней цене реализации за 1 тонну 4779,5 рубля. Небольшой объем обратного выкупа объясняется тем, что ценовая конъюнктура I полугодия 2012 года не способствовала использованию сельхозпроизводителями этого механизма в полной мере.

В 2012 году в целях поддержания стабильной ценовой динамики с 4 апреля было начато проведение товарных интервенций путем реализации продовольственного и фуражного зерна интервенционного фонда урожая 2005, 2008 и 2009 годов на биржевых торгах. Проведение товарных интервенций осуществлялось в Южном, Северо-Кавказском, Центральном и Северо-Западном федеральных округах, где складывались наиболее высокие цены и минимальные остатки из-за реализации зерна на экспорт. Для участия в биржевых торгах были аккредитованы 330 участников.

Зерно интервенционного фонда реализовывалось организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство продукции животноводства, мукомольно-крупяной и комбикормовой продукции.

В начале 2012 года отмечалось укрепление цен на все виды зерна в европейской части России. На 6 февраля 2012 года средние цены в европейской части России за 1 тонну составляли на пшеницу мягкую продовольственную: 3-го класса - 6100 рублей, 4-го класса - 5854 рубля и 5-го класса - 5409 рублей, а в отдельных регионах Центрального федерального округа цены на пшеницу 3-го класса - до 6400 рублей и пшеницу 4-го класса - до 6100 рублей.

В фзиатской части России на зерновом рынке сохранялась относительная стабильность. Средние уровни цен за 1 тонну пшеницы мягкой составляли: 3-го класса - 4650 рублей, 4-го класса - 4160 рублей и 5-го класса - 4070 рублей. В отдельных районах Алтайского края, Новосибирской, Омской и Оренбургской областей цена на пшеницу 3-го класса повысилась от 5000 до 5200 рублей, а на пшеницу 4-го класса - до 4600 рублей за 1 тонну.

Укрепление цены наблюдалось на российском рынке зерна по всем зерновым культурам со средним еженедельным ростом в 2-3 %, что соответствовало ежемесячному росту до 8-12 %. В дальнейшем также прогнозировалось укрепление цен.

В соответствии с частью 5 статьи 14 Федерального закона № 264-ФЗ и Правилами осуществления интервенций приказом Минсельхоза России

от 19 марта 2012 года № 188 «Об определении предельных уровней минимальных цен на зерно урожая 2012 года при проведении государственных закупочных интервенций в 2012-2013 годах», согласованным с ФСТ России, были установлены предельные уровни минимальных цен на зерно за 1 тонну урожая 2012 года, с разбивкой по субъектам Российской Федерации, в том числе: на мягкую продовольственную пшеницу 3-го класса - от 5000 до 5300 рублей, 4-го класса - от 4700 до 6050 рублей и 5-го класса - от 4350 до 4550 рублей; продовольственную рожь группы «А» - 4100 рублей; ячмень фуражный - 4250 рублей; зерно кукурузы 3-го класса - 4650 рублей.

На основании распоряжений Минсельхоза России от 3 апреля 2012 года № 29-р и от 4 октября 2013 года № 64-р реализация зерна интервенционного фонда урожаев 2005, 2008, 2009 и 2011 годов на биржевых торгах проводилась ОАО «ОЗК» в период с 4 апреля по 7 июня 2012 года (2 месяца) и с 23 октября 2012 года по 31 июля 2013 года (более 9 месяцев), соответственно.

Проведение товарных интервенций на начальном этапе осуществлялось в Южном, Северо-Кавказском, Центральном и Северо-Западном федеральных округах, где складывались наиболее высокие цены и минимальные остатки за счет реализации зерна на экспорт. Средние цены в Европейской части России (на 26 марта 2012 года) за 1 тонну составляли: пшеницы мягкой 3-го класса - 6305 рублей, 4-го класса - 6073 рубля и 5-го класса - 5768 рублей, ячменя фуражного - 5565 рублей, ржи - 5535 рублей.

В период с 4 апреля по 7 июня 2012 года в ходе проведения ОАО «ОЗК» торгов объем биржевых сделок составил 2188,5 тыс. т на сумму 11,9 млрд. рублей, в том числе: по пшенице мягкой 3-го класса - 271,2 тыс. т, 4-го класса - 1044,3 тыс. т и 5-го класса - 572,2 тыс. т, ячменю - 207,8 тыс. т, ржи - 93,3 тыс. т. Позднее ряд сделок общим объемом 156,1 тыс. т зерна по инициативе покупателей был отменен.

Средневзвешенные цены реализованного зерна из интервенционного фонда составили от 4310 рублей за тонну до 6377 рублей за тонну в зависимости от его вида, года производства и места хранения.

Потребителями зерна в регионах Центрального, Южного и Северо-Кавказского федеральных округов было приобретено 1570 тыс. т, или 72 % от общего объема его реализации.

В связи с интенсивным ростом цен на зерно во II полугодии 2012 года вследствие сокращения предложения на внутреннем рынке из-за засухи и одновременно возросшего экспорта возникла необходимость стабилизации ценовой ситуации на региональных зерновых рынках Уральского, Сибирского и Дальневосточного федеральных округов.

По этой причине 23 октября 2012 года были начаты государственные товарные интервенции. Биржевые торги проводились на семи региональ-

ных биржевых площадках в городах Москва, Екатеринбург, Новосибирск, Самара, Нижний Новгород, Ростов-на-Дону, Санкт-Петербург.

К торгам допускались предприятия мукомольно-крупяной и комбикормовой промышленности, расположенные во всех субъектах Российской Федерации, которым были установлены лимиты на покупку продовольственной пшеницы 3-го и 4-го классов. Объем биржевых сделок при реализации зерна интервенционного фонда с 23 октября по 26 декабря 2012 года составил 1196,9 тыс. т (пшеница 3-го класса - 1055,5 тыс. т, пшеница 4-го класса - 141,4 тыс. тонн).

В 2012 году в рамках товарных интервенций объем реализованного продовольственного и фуражного зерна составил 2944,1 тыс. т на сумму 18261562,6 тыс. рублей по средней цене реализации за 1 тонну 6202,8 рубля.

В рамках гуманитарной помощи в соответствии с распоряжениями Президента Российской Федерации от 21 ноября 2012 года № 531-рп и Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2012 года № 2113-р, на основании соглашения между Минсельхозом России и Минсельхозом Киргизии от 11 декабря 2012 года и госконтракта, заключенного между Минсельхозом России и ОАО «ОЗК» от 11 декабря 2012 года № 2491/12, экспорт пшеницы 3-го класса в Киргизию составил 5,0 тыс. т по цене 6600,0 рубля за 1 тонну на общую сумму 33000,0 тыс. рублей.

Также в рамках гуманитарной помощи экспорт пшеницы 3-го класса в Никарагуа в 2012 году составил 73,89 тыс. т по цене 5109,0 рубля за 1 тонну. Общий объем поставки пшеницы 3-го класса в Никарагуа за 2011-2012 годы составил 99,5 тыс. т (в пределах объема, предусмотренного госконтрактом от 29 августа 2011 года № 662/12).

Общий объем экспорта пшеницы 3-го класса по гуманитарной помощи за 2011-2012 годы составил 154,07 тыс. т на сумму 782743,71 тыс. рублей.

В целом с 1 января по 31 декабря 2012 года объем реализованных ОАО «ОЗК» запасов зерна интервенционного фонда составил 3032,3 тыс. т (98,8 % к уровню 2011 года), в том числе: пшеницы мягкой продовольственной 3-го класса - 1138,7 тыс. т (179,7 %), 4-го класса - 1034,3 тыс. т (264,0 %) и 5-го класса - 577,0 тыс. т (56,0 %), ржи продовольственной - 90,3 тыс. т (99,7 %), ячменя фуражного - 202,0 тыс. т (21,9 %). Общая стоимость реализованного зерна составила 18716582,9 тыс. рублей (119,8 % к уровню 2011 года) по средней цене реализации за 1 тонну 6172,5 рубля (121,2 процента).

На 1 января 2013 года запасы зерна интервенционного фонда, находившиеся на 265 элеваторах в семи федеральных округах, составляли 3769,0 тыс. тонн.

Информация об объемах зерна интервенционного фонда по состоянию на 1 января 2013 года приведена в таблице:

(тыс. т)

| Наименование федерального округа | Всего | в том числе: | | | | |
|-------------------------------------|---------|------------------------|------------------------|------------------------|-------|--------|
| | | пшеница 3-го класса | пшеница 4-го класса | пшеница 5-го класса | рожь | ячмень |
| Центральный | 346,4 | 40,9 | 262,0 | 11,6 | - | 31,9 |
| Северо-Западный | 61,4 | 1,9 | 59,5 | - | - | - |
| Южный | 254,2 | 37,0 | 99,1 | 112,2 | 2,2 | 3,7 |
| Северо-Кавказский | 187,4 | 19,7 | 132,1 | 23,8 | - | 11,8 |
| Приволжский | 1366,2 | 749,1 | 303,6 | 11,6 | 161,2 | 140,7 |
| Уральский | 340,0 | 256,7 | 71,7 | 0,6 | 1,0 | 10,0 |
| Сибирский | 1213,4 | 1164,0 | 25,2 | - | 24,2 | - |
| Итого | 3769,0* | 2269,3 | 953,2 | 159,8 | 188,6 | 198,1 |

* С учетом отгрузки зерна в рамках гуманитарной помощи и его утраты в результате порчи.

С 6 февраля 2013 года на торгах началась реализация зерна интервенционного фонда на базисах поставки европейской части России, в том числе запасов ржи продовольственной, пшеницы 5-го класса и фуражного ячменя.

К торгам допускались предприятия мукомольной и комбикормовой промышленности, а также предприятия животноводческой отрасли, расположенные во всех субъектах Российской Федерации.

Предприятиям по категории «Мукомол» предусмотрено установление лимитов на покупку пшеницы и ржи на уровне объема переработки в течение 4 месяцев, предприятиям по категории «Корма» - лимитов на покупку пшеницы на уровне объема переработки в течение 3 месяцев.

Для участия в биржевых торгах было аккредитовано 457 участников.

По результатам торгов 5 марта 2013 года объемы биржевых сделок составили:

(т)

| Зерно интервенционного фонда | Европейская часть России | | Азиатская часть России | |
|---------------------------------|------------------------------|--------------------------|------------------------------|--------------------------|
| | объем выставленного зерна | объем биржевых сделок | объем выставленного зерна | объем биржевых сделок |
| Пшеница мягкая 3-го класса | 12515 | 12515 | 17847 | 16092 |
| Пшеница мягкая 4-го класса | 17907 | 17907 | 1350 | 1350 |
| Пшеница мягкая 5-го класса | 5400 | 5400 | - | - |
| Рожь продовольственная | 2565 | 1485 | - | - |
| Ячмень фуражный | 6070 | 5530 | 1350 | 1350 |
| Итого | 44457 | 42837 | 20547 | 18792 |

Средневзвешенные цены реализованного зерна на торгах 5 марта 2013 года и их сравнение с рыночными ценами:

| Зерно интервенционного фонда | Европейская часть России | | Азиатская часть России | |
|---------------------------------|----------------------------------|---|----------------------------------|--|
| | средневзвешенная цена, руб./т | +/- 05.03.2013 г. к рыночной цене, % | средневзвешенная цена, руб./т | +/-05.03.2013 г. к рыночной цене, % |
| Пшеница мягкая 3-го класса | 8968 | -20,7 | 8204 | -23,7 |
| Пшеница мягкая 4-го класса | 9620 | -12,4 | 8400 | -19,7 |
| Пшеница мягкая 5-го класса | 9717 | -9,9 | - | - |
| Рожь продовольственная | 5600 | -34,7 | - | - |
| Ячмень фуражный | 7663 | -14,8 | 7500 | -13,1 |

Максимальные цены сделок на базисе реализации за 1 тонну составили: пшеницы 3-го и 4-го классов в Московской области - 11125 и 11275 рублей, пшеницы 5-го класса в Волгоградской области - 9950 рублей, ржи в Республике Башкортостан - 5600 рублей, ячменя в Рязанской области - 8500 рублей.

По итогам торгов за период с 23 октября 2012 года по 5 марта 2013 года объем биржевых сделок составил:

| Зерно интервенционного фонда | Объем торгов, т | Объем торгов, тыс. руб. | Начальная цена торгов, руб./т | Средневзвешенная цена, руб./т 05.03.2013 г. | Средневзвешенная цена, руб./т 27.02.2013 г. | +/-05.03.2013 г. к 27.02.2013 г., руб./т |
|------------------------------|-----------------|-------------------------|-------------------------------|---|---|--|
| Пшеница мягкая 3-го класса | 1647953 | 13855038,3 | 7600 | 8407,4 | 8405,1 | +2,32 |
| Пшеница мягкая 4-го класса | 367488 | 3359371,6 | 7200 | 9141,4 | 9119,7 | +21,75 |
| Пшеница мягкая 5-го класса | 36792 | 354069,3 | 7100 | 9623,5 | 9607,4 | +16,14 |
| Рожь продовольственная | 32213 | 202736,3 | 5600 | 6293,6 | 6327,1 | -33,48 |
| Ячмень фуражный | 44666 | 339709,6 | 6000 | 7605,6 | 7600,8 | +4,75 |
| Итого | 2129112 | 18110925,1 | | | | |

По состоянию на 5 марта 2013 года объем фактически реализованного ОАО «ОЗК» зерна интервенционного фонда покупателям составил 1786,1 тыс. т (84 % от объема биржевых сделок), в том числе: пшеницы мягкой 3-го класса - 1477,8 тыс. т, 4-го класса - 265,6 тыс. т и 5-го класса - 12,3 тыс. т, ржи продовольственной - 13,9 тыс. т, ячменя - 16,5 тыс. тонн.

Запасы зерна федерального интервенционного фонда (с учетом заключенных договоров и отказов) по итогам биржевых торгов составили:

| Зерно интервенционного фонда | Объем запасов |
|------------------------------|---------------|
| Пшеница 3-го класса | 1512,7 |
| Пшеница 4-го класса | 728,8 |
| Пшеница 5-го класса | 127,5 |
| Рожь продовольственная | 158,7 |
| Ячмень фуражный | 160,0 |
| Итого | 2687,7 |

2.2. Анализ эффективности использования средств федерального бюджета, выделенных на проведение государственных закупочных и товарных интервенций сельскохозяйственной продукции, а также выполнение открытым акционерным обществом «Объединенная зерновая компания» функций по размещению и сохранности запасов федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия

Согласно паспорту Госпрограммы на финансирование мероприятий по проведению закупочных и товарных интервенций зерна и других значимых продуктов объем ресурсного обеспечения на 2011 год предусмотрен в размере 1430000 тыс. рублей.

По данным Минсельхоза России, при подготовке бюджета на 2011 год потребность в средствах федерального бюджета на проведение закупочных и товарных интервенций сельхозпродукции, а также залоговых операций составляла 5167500 тыс. рублей, в том числе:

- 3029900 тыс. рублей на хранение зерна интервенционного фонда;
- 8600 тыс. рублей на страхование зерна интервенционного фонда;
- 737600 тыс. рублей на вознаграждение агенту за организацию и проведение закупочных и товарных интервенций;

- 1391400 млн. рублей на оплату процентов по привлеченным кредитам на закупку зерна для формирования интервенционного фонда при осуществлении закупочных интервенций.

По дополнительным документам, представленным Минфином России по запросу Счетной палаты Российской Федерации от 11 февраля 2014 года № ЗИ 09-14/09-01, установлено, что Минсельхоз России письмом от 26 июня 2010 года № СК-16-18/6027 направил в указанное ведомство материалы к совещанию по вопросам об основных подходах к формированию федерального бюджета на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов, в том числе по движению запасов зерна интервенционного фонда и расходам на его обслуживание.

Информация о заявленном Минсельхозом России в Минфин России движении запасов зерна интервенционного фонда и расходах на его обслуживание в 2011-2013 годах приведена в таблице:

| | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. |
|--|---------|---------|---------|
| Запасы зерна интервенционного фонда на начало года, тыс. т | 8014,5 | 3994,5 | 3494,5 |
| Реализация зерна интервенционного фонда, тыс. т | 4020,0 | 500,0 | 3494,5 |
| Закупка зерна в интервенционный фонд, тыс. т | - | - | 3000,0 |
| Запасы зерна интервенционного фонда на конец года, тыс. т | 3994,5 | 3494,5 | 3000,0 |
| Расходы на обслуживание интервенционного фонда, млн. руб. | 5354,4 | 4242,2 | 3780,2 |
| в том числе: | | | |
| хранение | 3229,2 | 2608,0 | 2154,3 |
| страхование | 8,8 | 7,0 | 5,3 |
| проценты по кредиту | 1623,0 | 1378,5 | 1124,3 |
| вознаграждение агенту | 493,0 | 216,4 | 496,2 |
| Расходы по заявленной потребности, млн. руб. | 5354,0 | 4210,0 | 3780,2 |

Минсельхоз России письмом от 16 августа 2010 года № СК-16-23/7937 направил в Минфин России материалы к проекту федерального бюджета на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов, согласно которым:

- запасы зерна интервенционного фонда на 1 января 2011 года составляли 9646,0 тыс. т, или на 1631,5 тыс. т больше данных, отраженных в письме Минсельхоза России от 26 июня 2010 года № СК-16-18/6027;

- потребность в финансировании расходов по обслуживанию запасов интервенционного фонда в 2011 году составит 5166,5 млн. рублей, или на 187,5 млн. рублей меньше, чем по письму от 26 июня 2010 года № СК-16-18/6027.

Таким образом, в представленных Минсельхозом России в Минфин России информациях количество запасов зерна интервенционного фонда, являющегося основанием для расчета расходов федерального бюджета, варьировалось от 8014,5 до 9646,0 тыс. т при заявленной потребности в средствах федерального бюджета на обслуживание этого фонда от 5354,0 до 5166,5 млн. рублей.

Кроме того, в указанных материалах Минсельхоза России имелась информация о том, что на оплату части расходов, задолженность по которым образовалась из-за недостаточного объема финансирования

в 2010 году, Министерству потребуется еще 833,5 млн. рублей. В результате общий объем финансирования по данному направлению расходов составил 6000,0 млн. рублей.

По запросу Счетной палаты Российской Федерации от 11 февраля 2014 года № ЗИ 09-15/09-01 Минсельхоз России представил аналогичные документы по обоснованию бюджетных ассигнований на 2011 год.

Согласно Федеральному закону от 13 декабря 2010 года № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» на проведение закупочных и товарных интервенций сельхозпродукции первоначально Минсельхозу России по разделу 04 «Национальная экономика», подразделу 05 «Сельское хозяйство и рыболовство», целевой статье расходов (ЦСР) 2670403 «Проведение закупочных и товарных интервенций сельскохозяйственной продукции, а также залоговых операций», виду расходов (ВР) 006 «Субсидии юридическим лицам» были предусмотрены и доведены бюджетные ассигнования в объеме 6000000 тыс. рублей.

Ранее, в акте проверки Счетной палаты Российской Федерации «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2011 год в Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации (082)» (акт от 28 апреля 2012 года № км-291/10-02) было отмечено, что согласно указаниям о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденным приказом Минфина России от 28 декабря 2010 года № 190н, по ЦСР 2670403 подлежали отражению расходы на формирование, хранение, страхование интервенционного фонда, обслуживание кредитов, выплату вознаграждения агенту за организацию и проведение закупочных и товарных интервенций, а также залоговых операций, осуществляемых в рамках Госпрограммы.

В соответствии с обращением Минсельхоза России в Минфин России (письмо от 12 августа 2011 года № ОА-16-18/8088) о внесении изменений в сводную бюджетную роспись расходов федерального бюджета на 2011 год, объем бюджетных ассигнований на проведение закупочных и товарных интервенций сельхозпродукции был увеличен на сумму 1898000 тыс. рублей, или более чем на 30 % (справка Минфина России от 29 августа 2011 года № 1856 (форма № 05011055)) и доведен Минсельхозу России казначейским уведомлением от 30 августа 2011 года № 082/021.

В результате бюджетные ассигнования на проведение закупочных и товарных интервенций сельхозпродукции были установлены Минсельхозу России на 2011 год в объеме 7898000 тыс. рублей и более чем в 5 раз превысили объем ресурсного обеспечения, предусмотренный паспортом Госпрограммы. Соответствующие изменения в паспорт Госпрограммы внесены не были.

В соответствии с указанным обращением Минсельхоза России в Минфин России дополнительная потребность в бюджетных средствах была обусловлена заявленными потребностями субъектов Российской Федерации на развитие отраслей растениеводства и животноводства и необходимостью достижения основных целевых индикаторов реализации мероприятий Госпрограммы, а также необходимостью финансирования расходов по обслуживанию имеющихся запасов зерна интервенционного фонда в связи с низкими темпами реализации и его запретом на экспорт в первой половине 2011 года.

Следует отметить, что ссылка Минсельхоза России на необходимость увеличения финансирования расходов по обслуживанию имеющихся запасов зерна интервенционного фонда в связи с низкими темпами реализации и запретом на экспорт зерна в первой половине 2011 года не обоснована, так как достаточные меры по реализации запасов зерна из интервенционного фонда Минсельхозом России не были приняты, несмотря на значительно возросшие в этот период рыночные цены на зерно из-за масштабной засухи 2010 года и достаточно низкой начальной цены на биржевых торгах зерна из интервенционного фонда в размере 6 тыс. рублей за 1 тонну.

В 2011 году при уменьшении количества зерна, хранимого в интервенционном фонде, на 3069,2 тыс. т Минсельхозом России осуществлено увеличение объема бюджетных ассигнований на проведение закупочных и товарных интервенций сельхозпродукции на 1898000 тыс. рублей, что является неэффективным использованием средств федерального бюджета (нарушение статьи 34 Бюджетного кодекса).

Данный факт также отражен в заключении Счетной палаты Российской Федерации о результатах внешней проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2011 год в Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации (082)» (утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации, протокол от 18 мая 2012 года № 22К (855), пункт 41).

Как показала проверка, в 2011 году фактические расходы федерального бюджета на проведение закупочных и товарных интервенций сельхозпродукции (с учетом аванса, перечисленного из федерального бюджета в 2010 году в размере 1261999,5 тыс. рублей) составили 9156214,9 тыс. рублей и были осуществлены Минсельхозом России только на мероприятия по обслуживанию интервенционного фонда сельхозпродукции, сырья и продовольствия. Неисполненные назначения по бюджетным ассигнованиям - 3784,6 тыс. рублей ($6000000,0 + 1898000,0 + 1261999,5 - 3784,6 = 9156214,9$).

В 2011 году финансирование закупочных и товарных интервенций сельхозпродукции осуществлялось Минсельхозом России в соответствии

с Правилами предоставления субсидий. Однако размеры компенсируемых ОАО «ОЗК» расходов по обслуживанию кредитов, полученных для формирования интервенционного фонда и его страхования указанными Правилами в 2011 году установлены не были.

Согласно договорам об открытии кредитной линии на осуществление закупок сельхозпродукции для формирования интервенционного фонда, заключенных ОАО «ОЗК» с ОАО «Россельхозбанк» в 2005-2006 годах и с 2009 по 2011 год, размер процентной ставки увеличился с 6,5 % в 2005 году до 11,25 % в 2011 году. При этом в период с 2005 по 2011 год размер ставки рефинансирования (учетной ставки) Банка России уменьшился с 14 до 8 процентов.

Федеральным законом от 30 ноября 2011 года № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов» по ЦСР 2670403, ВР 810 «Субсидии юридическим лицам (кроме государственных учреждений) и физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг» утверждены бюджетные ассигнования в объеме 7880000 тыс. рублей, уточненной бюджетной росписью и ЛБО - 6923000 тыс. рублей. Касовые расходы составили 6922333,3 тыс. рублей (99,9 % к ЛБО), неисполненные назначения - 666,7 тыс. рублей.

Распоряжением Президента Российской Федерации от 4 ноября 2010 года № 746-рп определено, что в соответствии с пунктом 17 части 2 статьи 55 Федерального закона № 94-ФЗ ОАО «ОЗК» является единственным исполнителем размещаемых Минсельхозом России в 2010-2013 годах государственных заказов на выполнение работ по проведению закупочных и товарных интервенций, размещению запасов интервенционного фонда сельхозпродукции, сырья и продовольствия и организации количественной и качественной сохранности этих запасов.

В соответствии с Правилами осуществления интервенций Минсельхоз России (государственный заказчик) заключил с ОАО «ОЗК» (агент) госконтракт от 24 декабря 2010 года № 1612/22-А (срок действия до 31 декабря 2013 года включительно), по которому ОАО «ОЗК» предоставляется право на выполнение работ от своего имени за счет привлекаемых им кредитов ОАО «Россельхозбанк» по проведению государственных закупочных и товарных интервенций, размещению запасов интервенционного фонда сельхозпродукции, сырья и продовольствия и организации количественной и качественной сохранности этих запасов, совершать юридические и иные действия в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 2001 года № 580.

Минсельхоз России по указанному госконтракту обязуется обеспечить компенсацию расходов ОАО «ОЗК», связанных с:

- хранением запасов интервенционного фонда сельхозпродукции, сырья и продовольствия;

- страхованием интервенционного фонда сельхозпродукции, сырья и продовольствия;

- обслуживанием кредитов, полученных ОАО «ОЗК» для формирования интервенционного фонда в ОАО «Россельхозбанк»;

- выплатой комиссионного вознаграждения (с НДС) за проведение государственных закупочных интервенций - 1,399 % стоимости закупленной сельхозпродукции и государственных товарных интервенций - 1,399 % стоимости проданной сельхозпродукции; организацию хранения зерна интервенционного фонда - 0,099 % стоимости сельхозпродукции, заложенной в интервенционный фонд на хранение, исчисляемой по цене закупки, ежемесячно с момента ее приема на хранение.

В 2011 и 2012 годах на хранение зерна интервенционного фонда при проведении закупочных интервенций в 2005-2006, 2008-2009, 2009-2010 годах на основании Федерального закона № 94-ФЗ Минсельхозом России были проведены открытые конкурсы и открытые аукционы в электронной форме по отбору организаций-хранителей, по итогам которых заключены 439 госконтрактов.

В проверяемом периоде на основании распоряжений Правительства Российской Федерации и Минсельхоза России ОАО «ОЗК» были проведены товарные интервенции 2011-2012 годов и закупочные интервенции 2012 года.

Информация об объемах бюджетных средств, использованных ОАО «ОЗК» на проведение закупочных и товарных интервенций сельхозпродукции, сырья и продовольствия в 2011-2012 годах, приведена в таблице:

(тыс. руб.)

| | 2011 г. | 2012 г. | 2012 г. в % к 2011 г. |
|---|---------------------------|----------------------------------|-----------------------|
| | ЗГИФ 2005, 2008, 2009 гг. | ЗГИФ 2005, 2008, 2009 и 2011 гг. | |
| Израсходовано - всего | 7894215,3 | 6922333,3 | 87,7 |
| в том числе на: | | | |
| хранение запасов ЗГИФ | 4740492,6 | 4275147,6 | 90,2 |
| оплату процентов по кредитам, полученным в ОАО «Россельхозбанк» и направленным на формирование ЗГИФ | 2648861,7 | 2058090,4 | 77,7 |
| оплату страховых взносов по договорам страхования ЗГИФ | 31837,3 | 28531,4 | 89,6 |
| оплату комиссионного вознаграждения ОАО «ОЗК» | 473023,8 | 560563,9 | 118,5 |

Анализ эффективности использования средств федерального бюджета, полученных ОАО «ОЗК» на проведение государственных закупочных и товарных интервенций сельхозпродукции в 2011-2012 годах, показал следующее.

При уменьшении количества зерна, хранимого в интервенционном фонде с 9645,9 тыс. т на 1 января 2011 года до 6670,0 тыс. т на 1 января 2012 года, или на 30,9 %, расходование средств федерального бюджета сократилось с 10267426,7 тыс. рублей в 2010 году до 7894215,3 тыс. рублей в 2011 году, или на 23,1 процента.

На 1 января 2013 года количество зерна, хранимого в интервенционном фонде, составляло 3769,0 тыс. т, или уменьшилось по сравнению с началом 2012 года на 43,5 %, а расходование средств, полученных ОАО «ОЗК» от Минсельхоза России, - на 12,3 % и в 2012 году составляло 6922333,3 тыс. рублей.

В проверяемом периоде объем хранимого зерна интервенционного фонда сократился в 2,6 раза (с 9645,9 до 3769,0 тыс. тонн).

За период с 2011 по 2012 год количество элеваторов, где находилось зерно интервенционного фонда, уменьшилось с 464 до 265 элеваторов, или на 42,9 % (в 1,8 раза).

За 2011-2012 годы общий объем средств федерального бюджета, направленный на обслуживание интервенционного фонда, составил 14816548,6 тыс. рублей. По сравнению с 2011 годом размер использованных ОАО «ОЗК» субсидий уменьшился на 971882,1 тыс. рублей, или на 12,3 %, что связано с сокращением запасов интервенционного фонда.

В проверяемом периоде расходы федерального бюджета на хранение зерна интервенционного фонда составили 9015640,2 тыс. рублей (60,8 % к общему объему средств); уплату процентов по кредитам, полученным в ОАО «Россельхозбанк», и направленным на формирование интервенционного фонда, - 4706952,1 тыс. рублей (31,8 %); оплату страховых взносов по договорам страхования зерна интервенционного фонда - 60368,7 тыс. рублей (0,4 %); оплату комиссионного вознаграждения ОАО «ОЗК» за проведение интервенций - 1033587,7 тыс. рублей (7,0 процента).

Использование кредитных ресурсов ОАО «Россельхозбанк»

На основании госконтракта от 24 декабря 2010 года № 1612/22-А, заключенного между Минсельхозом России (государственный заказчик) и ОАО «ОЗК» (агент), последнее заключило с ОАО «Россельхозбанк» договор от 16 декабря 2011 года № 110000/2003 об открытии кредитной линии на осуществление закупок сельхозпродукции для формирования интервенционного фонда на общую сумму 2000000,0 тыс. рублей.

Как показала проверка, фактическое перечисление денежных средств на расчетный счет ОАО «ОЗК» под залог зерна урожая 2011 года, приобретенного на биржевых торгах при проведении государственных закупочных интервенций для регулирования рынка сельхозпродукции, сырья и продовольствия, произведено ОАО «Россельхозбанк» в 2011-2012 годах в рамках указанного договора в объеме 1852747 тыс. рублей (92,6 %) за поставку 404,46 тыс. т зерна, в том числе: в 2011 году - 544083,8 тыс. рублей (29,4 %) за 119,74 тыс. т, в 2012 году - 1308663 тыс. рублей (70,6 %) за 284,72 тыс. тонн.

По состоянию на 31 декабря 2011 года между ОАО «ОЗК» и ОАО «Россельхозбанк» действовали 16 договоров об открытии кредитных ли-

ний, кредиторская задолженность по которым составляла 31532469 тыс. рублей (70,8 % к началу 2011 года), или 58,2 % к их общей стоимости (54150000 тыс. рублей). Обеспечением исполнения обязательств по указанным договорам являлось зерно, приобретенное для формирования интервенционного фонда за счет кредитных средств в соответствии с целевым назначением кредита.

На 31 декабря 2012 года действовали 14 договоров об открытии кредитных линий, общая сумма по которым составляла 53150000 тыс. рублей, остаток ссудной задолженности - 18238373 тыс. рублей (57,8 % к началу 2012 года).

За период с 2011 по 2012 год стоимость зерна интервенционного фонда, находящегося в залоге у ОАО «Россельхозбанк», уменьшилась на 26275170 тыс. рублей, или в 2,4 раза.

В соответствии с указаниями Банка России ставка рефинансирования, действовавшая с февраля 2010 года по декабрь 2012 года, изменялась в диапазоне с 8,5 % (действовала с 24 февраля до 28 марта 2010 года) до 8,25 % (действует с 14 сентября 2012 года по настоящее время). При этом минимальная ставка рефинансирования, действовавшая с 1 июня 2010 года по 27 февраля 2011 года, составляла 7,75 процента.

Анализ договоров об открытии кредитных линий на осуществление закупок сельхозпродукции для формирования интервенционного фонда, заключавшихся ОАО «ОЗК» с ОАО «Россельхозбанк», показал, что предусмотренная условиями этих договоров процентная ставка (плата за пользование кредитом) в 2010 году составляла 11,75 % годовых (договоры от 5 февраля 2010 года № 100000/2001 и от 5 февраля 2010 года № 100000/2004), в 2011 году - 11,25 % годовых (договор от 16 декабря 2011 года № 110000/2003).

В 2011-2012 годах в целях пополнения оборотных средств для осуществления своей торговой деятельности ОАО «ОЗК» были заключены 3 кредитных договора с ОАО «Россельхозбанк» на общую сумму 5500000 тыс. рублей, задолженность по которым на 31 декабря 2012 года составляла 3500000 тыс. рублей, или 16 % от общей задолженности по кредитам ОАО «Россельхозбанк». Установлено, что процентная ставка, предусмотренная условиями этих договоров, в 2011 году составляла 8 % годовых (договор от 16 марта 2011 года № 110000/2002), в 2012 году - 9,1 % годовых (договор от 28 июня 2012 года № 120000/2002). При этом ОАО «ОЗК» не предоставляло ОАО «Россельхозбанк» обеспечение по указанным кредитам.

Обслуживание интервенционного фонда осуществлялось за счет средств федерального бюджета, направлявшихся, в том числе, на оплату процентов по кредитам, полученным в ОАО «Россельхозбанк».

В этой связи использование в кредитных договорах, заключавшихся ОАО «ОЗК» с ОАО «Россельхозбанк» в 2010-2012 годах в целях осуществ-

вления закупок сельхозпродукции для формирования интервенционного фонда, процентных ставок, превышающих ставку рефинансирования Банка России, а также ставку по кредитам ОАО «Россельхозбанк», привлекавшимся ОАО «ОЗК» для осуществления собственной торговой деятельности, свидетельствует о дополнительных расходах федерального бюджета, связанных с обслуживанием интервенционного фонда.

Расчетно дополнительные расходы федерального бюджета, связанные с оплатой повышенных процентов по кредитам ОАО «Россельхозбанк», привлекавшимся в 2010-2012 годах для осуществления закупок сельхозпродукции для формирования интервенционного фонда, составили более 587 млн. рублей за период с начала действия кредитных договоров до 31 декабря 2012 года.

Повышение процентной ставки по кредитам, привлекавшимся ОАО «ОЗК» на осуществление закупок зерна для формирования интервенционного фонда, было произведено ОАО «Россельхозбанк» в 2009 году и составляло 6,5 % годовых по договору об открытии кредитной линии от 15 октября 2009 года № 090000/2007 и 12 % годовых по договору об открытии кредитной линии от 26 ноября 2009 года № 090000/2008.

Организация количественной и качественной сохранности зерна интервенционного фонда в 2011-2012 годах

В соответствии с пунктом 8 постановления Правительства Российской Федерации от 3 августа 2001 года № 580, условиями госконтракта от 24 декабря 2010 года № 1612/22-А между Минсельхозом России и ОАО «ОЗК» (пункт 2.3.2) и типовых договоров хранения имущественная ответственность за обеспечение количественной и качественной сохранности зерна интервенционного фонда, организацию учета и отчетности по нему возложена на хранителей (пункт 2.2.3).

Организация количественной и качественной сохранности интервенционного фонда включает приемку зерна от поставщиков на предприятиях, отобранных на конкурсной основе Минсельхозом России и заключивших с ним госконтракт, а с агентом - договор хранения, передачу его на ответственное хранение хранителям и контроль обеспечения сохранности зерна интервенционного фонда путем проведения агентом (ОАО «ОЗК») проверок количественно-качественной сохранности зерна интервенционного фонда на предприятиях-хранителях.

Анализ типового договора хранения запасов интервенционного фонда сельхозпродукции (пункт 2.2.13) показал, что в обязанности хранителя входило в случае естественного ухудшения, естественной убыли или иных изменений естественных свойств зерна, а также потерь при технологических операциях с зерном, направленных на обеспечение количественно-качественной его сохранности, восстановление за свой счет его количества и качества.

В соответствии с Правилами осуществления интервенций максимальная стоимость хранения зерна определялась приказами Минсельхоза России. Так, установленный приказами Минсельхоза России от 12 октября 2010 года № 347 и от 8 июля 2011 года № 230 размер платы за услуги по хранению зерна интервенционного фонда, согласованной с ФТС России, был определен на 2011 и 2012 год не более 66,5 рубля за 1 тонну хранимого зерна в месяц.

В указанную цену согласно пункту 4.1 типового договора хранения запасов интервенционного фонда сельхозпродукции включены все расходы хранителя по обособленному хранению зерна (контроль качества; составление и выдача документов; перевес; проверка количественно-качественной сохранности зерна, его перекачка; чрезвычайные расходы и вознаграждение хранителя).

Кроме того, в цену хранения включены затраты хранителя на восполнение агенту ущерба, связанного с естественным ухудшением, естественной убылью или иным изменением количества и качества зерна вследствие его естественных свойств, потерями при технологических операциях с зерном, направленных на обеспечение количественно-качественной его сохранности.

Согласно пункту 5.2 типового договора хранения запасов интервенционного фонда сельхозпродукции хранитель за утрату, гибель или повреждение зерна обязан возместить агенту (ОАО «ОЗК») убытки в полном объеме (стоимость утраченного, переработанного, испорченного или поврежденного зерна, исходя из его рыночной стоимости; размер неполученных агентом доходов (упущенная выгода).

Правилами осуществления интервенций предусмотрено, что закупаемые сельхозпродукция, сырье и продовольствие размещаются на хранение в организациях, отобранных на конкурсной основе Минсельхозом России.

В проверяемом периоде конкурсы (аукционы) по отбору организаций, осуществляющих хранение запасов интервенционного фонда, проводились Минсельхозом России в конце каждого года, а по результатам указанных процедур заключались госконтракты с соответствующими победителями.

Вместе с тем, как показала проверка, в отдельных случаях победители конкурсов (аукционов) в ходе выполнения госконтрактов не обеспечивали соблюдение технических требований (нарушение целостности кровли, стен, дверей, остекления, протекание кровли, стен, подтопление подсилованных этажей элеваторов, нижних галерей складов, неработоспособность систем аспирации и термометрии), санитарных требований (зараженность стен и перекрытий хранилищ, зараженность зерна вредителями, наличие живых и мертвых птиц, грызунов и следов их пребывания в хранилищах, запыленность, грязь, мусор, посторонние предметы в зерне, хранилищах, на территории предприятия) и норм пожарной безопасности (истечение срока действия лицензии на право эксплуатации взрывопожароопасных

объектов, отсутствие автоматической системы обнаружения и предупреждения о пожаре, первичных средств пожаротушения).

В результате имели место случаи утраты (порчи) зерна интервенционного фонда, находившегося на хранении в организациях-хранителях.

При этом Минсельхоз России не предпринимал каких-либо мер по расторжению договорных отношений, как предусмотрено пунктом 5.2 госконтракта, заключенного между Минсельхозом России и хранителем, а также по взысканию в установленном законодательством Российской Федерации порядке убытков, понесенных государством в результате утраты зерна федерального интервенционного фонда.

Кроме того, возложение функций размещения запасов и организации количественной и качественной сохранности запасов интервенционного фонда, установленных пунктом 6 Правил осуществления интервенций, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 2001 года № 580, на агента (ОАО «ОЗК») при условии размещения им этих запасов на хранение в организациях, с которыми Минсельхоз России заключил госконтракты на право хранения запасов интервенционного фонда по результатам конкурсов (аукционов), приводит на практике к длительности процедуры перемещения зерна интервенционного фонда от одного хранителя к другому (не менее двух месяцев, с момента выявления нарушений количественной и качественной сохранности зерна, допущенных хранителем), что способствует увеличению потерь зерна интервенционного фонда в случаях недобросовестного исполнения своих обязанностей хранителем.

В 2011-2012 годах ОАО «ОЗК» (агент) было проведено более 3300 проверок, установлено более 1900 нарушений режима и условий хранения зерна интервенционного фонда, выдано более 900 предписаний на устранение выявленных нарушений.

По итогам проверок на предприятиях-хранителях было выявлено, что в результате нарушений требований статьи 12 Федерального закона от 5 декабря 1998 года № 183-ФЗ «О государственном надзоре и контроле за качеством и безопасностью зерна и продуктов его переработки», раздела 2 Инструкции № 9-7-88 по хранению зерна, маслосемян, муки, крупы, утвержденной приказом Министерства хлебопродуктов СССР от 24 июня 1988 года № 185, пункта 8 «Свода правил», утвержденного приказом МЧС России от 25 марта 2009 года № 175, ГОСТа Р 52554-2006 «Пшеница. Технические условия», пункта 1.4.1 СанПиН 2.3.2.1078-01, а также условий госконтракта от 24 декабря 2010 года № 1612/22-А между Минсельхозом России и ОАО «ОЗК» (пункт 2.3.2) и типовых договоров хранения зерна интервенционного фонда (пункт 2.2.3) не были обеспечены условия количественно-качественного его хранения.

За 2011-2012 годы из интервенционного фонда было утрачено 179,9 тыс. т зерна на общую сумму 963972,6 тыс. рублей. По фактам его утраты по залоговой стоимости возмещено 879370,9 тыс. рублей.

Таким образом, фактическая утрата (порча, недостача) зерна интервенционного фонда составила 15,2 тыс. т по залоговой стоимости 84601,7 тыс. рублей.

Информация по фактам утраты зерна интервенционного фонда в разрезе организаций-хранителей приведена в таблице:

| Организация - хранитель зерна интервенционного фонда | Событие*/ дата выявления | Утрата зерна, т | Ущерб по залоговой стоимости, тыс. руб. | Комментарий | Усредненная рыночная стоимость одной тонны утраченной партии зерна, руб./т |
|---|----------------------------|-----------------|---|--|--|
| ОАО «Иланское хлебоприемное предприятие», Красноярский край | порча 12 апреля 2011 г. | 12856,0 | 70888,2 | Уголовное дело не возбуждено. Следственными органами до настоящего времени проводится проверка. Страховое возмещение не выплачивалось | 6350,0 |
| ООО «Промышленновское хлебоприемное предприятие», Кемеровская область | хищение 22 марта 2012 г. | 1868,0 | 10742,3 | Уголовное дело не возбуждено. Следственными органами до настоящего времени проводится проверка, 17 раз выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, которые отменялись прокуратурой как необоснованные и незаконные. Страховое возмещение не выплачивалось. Арбитражный суд Кемеровской области вынес решение о признании ООО «Промышленновское ХПП» (после переименования - ООО «Регул») несостоятельным (банкротом) | 5150,0 |
| ЗАО «Кемеровский мелькомбинат», Кемеровская область | хищение 30 октября 2012 г. | 488,0 | 2971,2 | Уголовное дело не возбуждено. Следственными органами трижды выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, которые отменялись прокуратурой как необоснованные и незаконные. В настоящее время следственными органами проводится проверка. Страховое возмещение не выплачивалось | 9316,0 |
| Итого | | 15212,0 | 84601,7 | | |

* Событие квалифицировано ОАО «ОЗК».

В соответствии с пунктом 12 Правил осуществления интервенций средства, полученные от продажи зерна интервенционного фонда, кроме средств, необходимых для погашения агентом кредитов и уплаты налогов, установленных законодательством Российской Федерации, направляются в доход федерального бюджета.

Таким образом, упущенная выгода федерального бюджета, рассчитанная как разница между рыночной стоимостью утраченной партии зерна интервенционного фонда в объеме 15,2 тыс. т и ее залоговой стоимостью, по вышеуказанным в таблице хранителям составила 12365,8 тыс. рублей.

Сложившаяся в Красноярском крае и Кемеровской области практика отказов территориальных органов МВД России в возбуждении уголовных дел (по фактам порчи, хищения), наличие которых по условиям договоров

страхования запасов федерального интервенционного фонда является одним из оснований для страховых выплат, не позволяет своевременно погасить ущерб, понесенный государством в результате недобросовестных действий предприятий - хранителей запасов федерального интервенционного фонда, а также привлечь к ответственности должностных лиц, по вине которых допущено нанесение ущерба государству в особо крупных размерах.

Однако в связи с длительным (от 1 года до 2,5 лет) уклонением территориальных следственных подразделений МВД России в указанных регионах от возбуждения уголовных дел по заявлениям, направленным ОАО «ОЗК» о выявленных на предприятиях-хранителях нарушениях нормативных правовых требований по обеспечению количественной и качественной сохранности зерна интервенционного фонда, страховое возмещение за его утрату до настоящего времени не выплачено.

2.3. Эффективность использования государством механизмов закупочных и товарных интервенций сырья и продовольствия как способа повышения конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия

Качественный анализ применяемых мер государственного регулирования рынка зерна показывает их высокую эффективность.

В рамках компетенций агента (ОАО «ОЗК») по организации биржевых торгов, а также реализации зерна интервенционного фонда по распоряжениям Правительства Российской Федерации можно отметить следующее.

Публичная биржевая торговля значительными объемами зерна в рамках закупочных и товарных интервенций повышает прозрачность ценообразования на российском зерновом рынке, формирует ценовые ориентиры для планирования текущей деятельности участников рынка, повышает инвестиционную привлекательность развития его переработки и производства продуктов питания на российском рынке, что, в свою очередь, повышает внутренний спрос на сельскохозяйственное сырье.

Стабилизация рыночных зерновых цен является следствием двух факторов, а именно: наличия существенных объемов зерна интервенционного фонда в распоряжении органов государственной власти и проведения государственных интервенций на рынке зерна.

При этом стабилизация рыночных цен на зерно повышает инвестиционную привлекательность сельхозпроизводства и, как следствие, повышает объем инвестиций в современные агротехнологии, использование которых наращивает конкурентоспособность российской сельхозпродукции.

Рост инвестиций в переработку зерна и производство продуктов питания повышает конкурентоспособность российской сельхозпродукции на фоне вступления в ВТО, ТС и ЕЭП.

Отечественный рынок зерна в последние годы имеет ряд достижений: последовательная политика поддержки аграрного сектора обеспечила

стабильный рост посевных площадей, растет урожайность зерновых культур, снизилась зависимость валовых сборов зерна от природно-климатических условий, также Российская Федерация вошла не только в группу нетто-экспортеров зерна, но и в число ведущих мировых экспортеров пшеницы и ячменя.

Вместе с тем в зерновом хозяйстве сохранился неэффективный зерновой рынок, не обеспечивающий условия нормального воспроизводства зернового хозяйства. Незрелость отечественного рынка определяется и проявляется в действии исключительной ценовой волатильности, при которой сезонные колебания цен не отражают динамики и затрат по хранению запасов зерна. Основная масса зерна поставляется в первые недели и месяцы после уборки урожая, что связано с необходимостью пополнения оборотных средств и расчетов по кредитам, нехваткой мощностей сельхозпроизводителей для сушки, подработки и хранения зерна непосредственно в хозяйствах. Это не дает возможности производителям капитализировать сезонное повышение цен, и основную часть дохода от последующего роста цен на зерно получают посреднические структуры.

Также зерновая отрасль отличается крайне низким уровнем концентрации капитала и высокой раздробленностью всего вертикального сектора - от сельхозпроизводителя до первичной переработки зерна, что снижает рыночную силу агентов производства, а также доступ сельхозпроизводителей к основному и оборотному капиталу.

Существующий механизм проведения государственных интервенций регламентирован Федеральным законом № 264-ФЗ и Правилами осуществления интервенций, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 2001 года № 580.

Рисками развития зернового комплекса в среднесрочной перспективе остается высокая зависимость производства от неблагоприятных агрометеорологических факторов, упрощенная культура земледелия (нарушение севооборотов, низкий объем внесения удобрений), недостаточно развитая инфраструктура экспорта (недостаток перевалочных мощностей в глубоководных портах, ограниченная пропускная способность подъездных путей).

Высокая степень доходности при реализации масличных культур стимулирует сельхозпроизводителей не только к производству традиционных видов, ведению их эффективной переработки, но и создает потенциал к освоению прежде менее востребованных культур, например, масличного льна.

Для развития перспективных механизмов по реализации мер государственного регулирования рынка зерна возможны перспективные направления повышения его эффективности в части:

- внедрения механизма обращения складских свидетельств путем разработки проекта федерального закона «О зерновых товарных складах общего пользования», что позволит создать единую правовую, экономическую и ор-

ганизационную базу для гарантированного рынка услуг складского хранения, обращения складских свидетельств и расширит возможности кредитования производителей зерна под залог складских свидетельств на зерно на основе общих правил и принципов, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации и Федеральным законом № 264-ФЗ;

- создания механизма гарантированного исполнения обязательств по обороту интервенционного фонда и складских свидетельств за счет создания саморегулируемой организации (СРО) зерновых товарных складов общего пользования, в том числе элеваторов - хранителей запасов интервенционного фонда, что позволит создать условия для развития института добровольной сертификации качества по оказанию услуг хранения зерна и финансовых гарантий по исполнению обязательств его хранителями;

- разработки и внедрения механизма реализации функций маркет-мейкера на биржевом рынке зерна и производных финансовых инструментов, что позволит создать единый, прозрачный механизм биржевой торговли зерном и производными финансовыми инструментами агропродовольственной продукции на российском рынке.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия не имелись.

Выводы

Цель 1. Оценка использования в 2011-2012 годах средств федерального бюджета, выделенных на проведение государственных закупочных и товарных интервенций сельскохозяйственной продукции, а также федеральной собственности в целях государственного регулирования рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия

1.1. Действующая нормативно-правовая база по осуществлению государственной политики, направленная на регулирование рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия, включает в себя Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4973-1 «О зерне», федеральные законы от 2 декабря 1994 года № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд», от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» и иные нормативные правовые акты в области регулирования рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия.

Однако большинство механизмов регулирования рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия, содержащихся в указанных нормативных правовых актах, так и не были реализованы в силу того, что не были законодательно определены источники финансирования, разделение полномочий на федеральном и региональном уровнях по формированию и использованию федеральных и региональных фондов зерна.

1.2. Законодательная и нормативно-правовая база по проведению государственной политики, направленная на регулирование рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия, не в полной мере отвечает требованиям, необходимым для развития и успешного функционирования зернового рынка России, в части: формирования прозрачности в области регулирования зернового рынка России в соответствии с требованиями вступления России в ВТО; установления правовых основ функционирования системы государственного контроля и надзора за качеством и безопасностью зерна в сфере производства и обращения зерна и продуктов его переработки; развития инфраструктуры рынка зерна в целях повышения эффективности рынка зерна, формирования конкурентной среды, развития экспортного потенциала зернового рынка России; установления единых требований к организации деятельности в сфере производства и обращения зерна и продуктов его переработки на территории России; установления порядка количественно-качественного учета запасов зерна и продуктов его переработки.

1.3. Анализ реализации Стратегии развития ОАО «ОЗК» на 2009-2012 годы и на период до 2015 года показал, что из 5 целевых показателей, предусмотренных в ней, по состоянию на 31 декабря 2012 года не был выполнен ни один, в том числе:

- по наращиванию элеваторных мощностей - на 31 декабря 2012 года мощности дочерних и зависимых обществ ОАО «ОЗК» по хранению зерна составляли 2871 тыс. т вместо установленного показателя до 8400 тыс. т в год;

- по наращиванию портовых перевалочных мощностей суммарный объем фактически отгруженной на экспорт сельхозпродукции в 2012 году составлял 1013,2 тыс. т, или 6,3 % от установленного целевого показателя до 16000 тыс. т в год;

- работы по интенсификации использования элеваторных мощностей за счет повышения их пропускной способности в 1,5 раза, внедрению системы маршрутизации и диспетчеризации перевозок зерна, увеличению доли маршрутных отправок зерна с 1000 до 6000 тыс. т и созданию собственного парка вагонов-зерновозов в количестве 3000 единиц, предусмотренные указанными целевыми показателями, фактически не осуществлялись.

1.4. В нарушение распоряжений Росимущества «О решениях годового общего собрания акционеров ОАО «ОЗК», в том числе от 30 июня 2011 года № 1164-р и от 30 июня 2012 года № 1124-р, ОАО «ОЗК» не направляло часть полученной чистой прибыли на реализацию инвестиционных программ в части строительства 19 новых инфраструктурных объектов агропродовольственного рынка, тогда как указанными распоряжениями на эти цели было предусмотрено направить в 2011 году 125864,3 тыс. рублей, в 2012 году - 11117,3 тыс. рублей.

1.5. По мнению Счетной палаты Российской Федерации, перечисление ОАО «ОЗК» средств в размере 3000,0 млн. рублей на депозитный счет

в условиях невыполнения целевых показателей по наращиванию элеваторных мощностей, установленных Стратегией развития ОАО «ОЗК» на 2009-2012 годы и на период до 2015 года, а также отсутствия инвестиционных вложений на строительство новых 19 инфраструктурных объектов агропродовольственного рынка в рамках целевой программы Минсельхоза России «Развитие инфраструктуры и логистического обеспечения агропродовольственного рынка, предусматривающее расширение возможностей по хранению и сбыту сельскохозяйственной продукции, в том числе с использованием потенциала открытого акционерного общества «Объединенная зерновая компания», на 2010-2012 годы» является неэффективным использованием бюджетных средств.

В условиях дефицита федерального бюджета указанные средства могли быть использованы Минфином России на финансирование иных социально значимых проектов или размещены в качестве временно свободных средств федерального бюджета с получением соответствующих доходов бюджета.

Цель 2. Оценка эффективности деятельности открытого акционерного общества «Объединенная зерновая компания» как государственного агента, осуществляющего функции государственного регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия

2.1. Запасы зерна интервенционного фонда по состоянию на 1 января 2011 года составляли 9645,9 тыс. т, на 1 января 2013 года - 3769,0 тыс. т, или уменьшились в 2,6 раза. Объем его реализации в 2011-2012 годах составил 6101,5 тыс. т на общую сумму 34341625,8 тыс. рублей.

Из общего объема реализации запасов зерна интервенционного фонда в рамках гуманитарной помощи экспорт пшеницы за 2011-2012 годы составил 154,07 тыс. т на общую сумму 782743,71 тыс. рублей (Республика Никарагуа, Корейская Народно-Демократическая Республика и Киргизская Республика).

2.2. Расходы федерального бюджета на проведение закупочных и товарных интервенций сельхозпродукции в 2011-2012 годах составили 14816548,7 тыс. рублей. При этом финансирование этих мероприятий в 2011 году более чем в 5 раз превысило объем ресурсного обеспечения, предусмотренный паспортом Госпрограммы. Однако соответствующие изменения в паспорт Госпрограммы внесены не были.

Анализ использования бюджетных средств на проведение закупочных и товарных интервенций сельхозпродукции показал, что основная доля расходов федерального бюджета приходилась на хранение зерна интервенционного фонда - 60,8 % к общему объему средств и уплату процентов по кредитам, полученным в ОАО «Россельхозбанк», - 31,8 процента.

2.3. В соответствии с Правилами осуществления интервенций обслуживание интервенционного фонда осуществлялось за счет средств федерального бюджета, направляемых, в том числе, на оплату процентов по кредитам, полученным в ОАО «Россельхозбанк».

Установлено, что применение ОАО «Россельхозбанк» по кредитным договорам, заключенным в 2010-2012 годах с ОАО «ОЗК» в целях осуществления закупок сельхозпродукции для формирования интервенционного фонда, процентных ставок (диапазоном с 11,75 до 11,25 %), превышающих действующие в этот период ставки рефинансирования Банка России (от 8,5 % до 8,25 %), а также превышающих ставку по кредитам, выданным ОАО «ОЗК» для ведения собственной коммерческой деятельности (от 8 до 9,1 %), привело к дополнительным расходам федерального бюджета на сумму более 587 млн. рублей.

2.4. Анализ финансово-хозяйственной деятельности ОАО «ОЗК» за 2011-2012 годы показал, что величина резерва по сомнительным долгам и просроченная дебиторская задолженность в 2012 году составляли 2091278 тыс. рублей и 2371357 тыс. рублей, или возросли по сравнению с 2011 годом в 8,6 и 9,7 раза, соответственно. Просроченная дебиторская задолженность за период с 2011 по 2012 год, учтенная по условиям договоров, увеличилась на 2370421 тыс. рублей, или более чем в 2500 раз, а по балансовой стоимости - на 35620 тыс. рублей, или в 39 раз.

Кредиторская задолженность ОАО «ОЗК» на 31 декабря 2012 года составляла 3224666 тыс. рублей, или 209,2 % к уровню 2011 года.

Нераспределенная прибыль (непокрытый убыток) ОАО «ОЗК» на 31 декабря 2011 года составляла 438178 тыс. рублей (91,3 % к началу 2011 года), на 31 декабря 2012 года - (-)1544909 тыс. рублей (убыток). За период с 2011 по 2012 год нераспределенная прибыль ОАО «ОЗК» уменьшилась на 2025085 тыс. рублей, что свидетельствует об отрицательных результатах его работы.

2.5. В ходе процедур размещения заказов, проводимых Минсельхозом России по отбору организаций, осуществляющих хранение запасов зерна интервенционного фонда, победителями конкурсов (аукционов) в отдельных случаях становились организации, которые в дальнейшем не обеспечивали соблюдение технических и санитарных требований, а также норм пожарной безопасности. В результате имели место случаи утраты (порчи) зерна интервенционного фонда.

При этом Минсельхоз России не предпринимал каких-либо мер по расторжению договорных отношений, как предусмотрено условиями госконтракта, заключенного между Минсельхозом России и хранителем, а также не взыскивал в установленном законодательством Российской Федерации порядке убытки, понесенные государством, в результате утраты зерна федерального интервенционного фонда.

2.6. За 2011-2012 годы из интервенционного фонда было утрачено 179,9 тыс. т зерна на общую сумму 963972,6 тыс. рублей. По фактам его утраты по залоговой стоимости возмещено 879370,9 тыс. рублей. Таким образом, фактическая утрата (порча, недостача) зерна интервенционного фонда составила 15,2 тыс. т по залоговой стоимости 84601,7 тыс. рублей.

Упущенная выгода федерального бюджета, рассчитанная как разница между рыночной стоимостью утраченной партии зерна интервенционного фонда и ее залоговой стоимостью, составила 12365,8 тыс. рублей.

2.7. Возложение функций размещения запасов и организации количественно-качественной сохранности зерна интервенционного фонда, установленных пунктом 6 Правил осуществления интервенций, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 2001 года № 580, на агента (ОАО «ОЗК») при условии размещения им этих запасов на хранение в организациях, отобранных на конкурсной основе Минсельхозом России, с заключением госконтрактов на право хранения запасов интервенционного фонда, приводит на практике к длительности процедуры перемещения зерна интервенционного фонда от одного хранителя к другому (не менее двух месяцев с момента выявления нарушений количественно-качественной сохранности зерна, допущенных хранителем), что способствует увеличению потерь зерна интервенционного фонда в случаях недобросовестного исполнения своих обязанностей хранителем.

2.8. Сложившаяся в Красноярском крае и Кемеровской области практика отказов органов МВД России в возбуждении уголовных дел по фактам утраты зерна интервенционного фонда не позволяет своевременно погасить ущерб, понесенный государством в результате недобросовестных действий организаций-хранителей, а также привлечь к ответственности должностных лиц, по вине которых допущен такой ущерб в особо крупных размерах.

В связи с длительным (от 1 года до 2,5 лет) уклонением территориальных следственных подразделений МВД России в Красноярском крае и Кемеровской области от возбуждения уголовных дел по заявлениям, направленным ОАО «ОЗК» о выявленных на предприятиях-хранителях нарушениях нормативно-правовых требований по обеспечению количественной и качественной сохранности зерна интервенционного фонда, страховое возмещение за его утрату до настоящего времени не выплачено.

Предложения

1. Направить представление Министру сельского хозяйства Российской Федерации Н.В. Федорову, в котором предлагается:

- разработать и внести в Правительство Российской Федерации предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы в части:

определения критериев отбора организаций - хранителей запасов интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в целях усиления контроля за количественной и качественной их сохранностью и повышения ответственности хранителей;

установления процедуры оперативного перемещения запасов интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия от хранителя, недобросовестно исполняющего свои обязанности по хранению запасов интервенционного фонда, или в случае возникновения рисков его утраты к другому хранителю;

осуществления первоочередной реализации запасов интервенционного фонда с организаций-хранителей, находящихся в предбанкротном состоянии, и организаций-хранителей, нарушающих правила хранения зерна (необеспечение соблюдения технических и санитарных требований и норм пожарной безопасности);

- обеспечить планирование бюджетных ассигнований на реализацию расходных обязательств Российской Федерации по проведению закупочных и товарных интервенций на рынках сельскохозяйственной продукции, а также залоговых операций исходя из обоснованных расчетов и подтверждающих документов;

- при заключении государственного контракта с государственным агентом более детально прописывать возложение на него обязательства по организации количественной и качественной сохранности запасов интервенционного фонда;

- для разработки предложений Правительству Российской Федерации по улучшению финансово-экономических результатов деятельности ОАО «ОЗК» в связи с возможными рисками потери зерна интервенционного фонда инициировать совместно с Федеральным агентством по управлению государственным имуществом проведение комплексного анализа причин возникновения убытков зерновой компании;

- рассмотреть вопроса о выполнении ответственными сотрудниками департамента регулирования агропродовольственного рынка, рыболовства, пищевой и перерабатывающей промышленности Министерства сельского хозяйства Российской Федерации закрепленных за ними должностных обязанностей по организации проведения государственных закупочных и товарных интервенций.

2. Направить представление временно исполняющему обязанности генерального директора ОАО «ОЗК» А.Э. Гукасяну, в котором предлагается:

- с целью эффективного использования средств федерального бюджета, направленных в уставный капитал ОАО «ОЗК», разработать и представить для утверждения в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации актуализированную Стратегию развития зерновой компании на дол-

госрочную перспективу с учетом детальной проработки каждого инвестиционного проекта, сроков, объемов и исполнителей работ;

- не допускать случаев нарушения исполнения директив Правительства Российской Федерации и распоряжений Федерального агентства по управлению государственным имуществом в части использования чистой прибыли на выполнение мероприятий по модернизации инфраструктуры агропродовольственного рынка;

- для повышения эффективности деятельности ОАО «ОЗК» разработать и представить в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации и Федеральное агентство по управлению государственным имуществом предложения по сокращению рисков потери зерна интервенционного фонда, а также провести комплексный анализ причин возникновения убытков за предыдущие годы;

- разработать и представить для утверждения в Министерство сельского хозяйства Российской Федерации развернутую программу развития зерновой компании в увязке с основными целями государственной аграрной политики в долгосрочной перспективе;

- взыскивать убытки с хранителей зерна интервенционного фонда по факту утраты, гибели или повреждения строго исходя из его рыночной стоимости, а также в размере недополученных доходов, которые ОАО «ОЗК» получило бы при обычных условиях гражданского оборота;

- при недобросовестном исполнении своих обязанностей хранителем в части нарушений количественно-качественной сохранности зерна в возможно короткий срок письменно информировать Министерство сельского хозяйства Российской Федерации о возникновении случаев угрозы потерь зерна интервенционного фонда и принимать действенные меры его перемещения от одного хранителя к другому.

3. Направить информационное письмо Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковичу, в котором предлагается:

- поручить Министерству сельского хозяйства Российской Федерации представить в Правительство Российской Федерации концепцию развития ОАО «Объединенная зерновая компания», предусматривающую инвестиции в инфраструктуру агропродовольственного рынка, с указанием перечня основных мероприятий, детализацией объектов, сроков исполнения, объемов финансирования и ответственного соисполнителя мероприятий;

- провести анализ эффективности осуществления Министерством сельского хозяйства Российской Федерации полномочий по организации и проведению государственных товарных и закупочных интервенций на рынке зерна и контрольных функций за сохранностью интервенционного фонда;

- при принятии решений о направлении средств федерального бюджета в уставные капиталы открытых акционерных обществ с государственным участием основываться на детально проработанных материалах;

- рассмотреть вопрос о возможности расширения списка кредитных организаций, предоставляющих финансовые ресурсы для проведения государственных закупочных интервенций на рынке зерна;

- провести анализ деятельности представителей Российской Федерации в органах управления ОАО «Объединенная зерновая компания» в 2011-2012 годах.

4. Направить информационное письмо Министру внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцеву, в котором предложить проверить обоснованность и законность отказов следственных подразделений территориальных органов МВД России в Красноярском крае и Кемеровской области в возбуждении уголовных дел по фактам утраты (порча, хищение) зерна федерального интервенционного фонда.

5. Отчет о результатах контрольного мероприятия направить в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ