

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 22 декабря 2016 года № 68К (1143) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» Центральным банком Российской Федерации, страховыми организациями и уполномоченными органами субъектов Российской Федерации в 2014-2015 годах и за истекший период 2016 года»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представление Счетной палаты Российской Федерации правительству Воронежской области.*

*Направить информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковичу и в Центральный банк Российской Федерации.*

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

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» Центральным банком Российской Федерации, страховыми организациями и уполномоченными органами субъектов Российской Федерации в 2014-2015 годах и за истекший период 2016 года»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.4.11 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Деятельность Центрального банка Российской Федерации по регулированию страхового рынка в сфере сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой;

деятельность объединения страховщиков по выполнению функций, возложенных на него Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства»

хозяйства» (далее - Федеральный закон от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ), по обеспечению функционирования системы сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой (далее - сельхозстрахование, господдержка);

деятельность страховых организаций и уполномоченных органов субъектов Российской Федерации по реализации функций, установленных Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ.

### **Объекты контрольного мероприятия**

Правительство Воронежской области (департамент аграрной политики Воронежской области) (далее - Департамент); администрация Тамбовской области (управление сельского хозяйства) (далее - Управление); акционерное общество «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ» (г. Москва); публичное акционерное общество «Страховая компания «Росгосстрах» (г. Москва); филиал ПАО СК «Росгосстрах» в Тамбовской области (г. Тамбов); Центральный банк Российской Федерации (г. Москва); Союз «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса - Национальный союз агростраховщиков» (г. Москва) (далее - НСА); Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

**Срок проведения контрольного мероприятия:** октябрь-декабрь 2016 года.

### **Цели контрольного мероприятия**

1. Оценить действующие нормативные правовые акты, устанавливающие правовые основы оказания государственной поддержки в сфере сельскохозяйственного страхования в 2014-2015 годах и за истекший период 2016 года.

2. Оценить исполнение Банком России функций регулятора страхового рынка в сфере сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в 2014-2015 годах и истекший период 2016 года.

3. Оценить исполнение уполномоченными органами субъектов Российской Федерации и страховыми организациями функций, определенных нормами Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, в рамках оказания государственной поддержки в сфере сельскохозяйственного страхования в 2014-2015 годах и за истекший период 2016 года.

**Проверяемый период деятельности:** 2014-2015 годы и истекший период 2016 года.

## **Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств**

Сельское хозяйство в высокой степени зависимо от рисков, связанных с действием природных факторов - стихийных бедствий, неблагоприятных погодных условий, заболеваний растений и животных и т.п. В связи с неблагоприятными погодными условиями (засуха, наводнение, природные пожары) в 2014 году был введен режим чрезвычайной ситуации в 6 субъектах Российской Федерации, в 2015 году - в 14 субъектах Российской Федерации: 12 регионов подверглись атмосферной и почвенной засухам, 2 региона пострадали от пожаров, 1 регион - от наводнения.

Для минимизации ущерба, наносимого отрасли разного рода неблагоприятными факторами, и обеспечения стабильной работы аграрных предприятий в России, как и в других развитых странах, реализуются меры по оказанию государственной поддержки в области сельхозстрахования.

С 1 января 2012 года правовые основы оказания государственной поддержки в сфере сельскохозяйственного страхования определялись Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ. Он был разработан и принят в целях создания комплексной системы правоотношений, направленной на снижение финансового бремени для государства в части возмещения затрат на ликвидацию последствий страховых событий, снижения негативного влияния факторов риска на производство сельскохозяйственной продукции.

Согласно Федеральному закону от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ основными участниками сельхозстрахования с государственной поддержкой являются:

страхователь - сельскохозяйственный товаропроизводитель, признанный таковым в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» и заключивший со страховщиком договор сельскохозяйственного страхования;

страховщики - страховые организации, осуществляющие сельхозстрахование и являющиеся членами объединений страховщиков;

уполномоченные органы, в том числе Минсельхоз России и органы субъектов Российской Федерации в сфере агропромышленного комплекса (далее - АПК), Банк России.

В основу действующей в России модели государственной поддержки сельхозстрахования положен принцип софинансирования, предусматривающий выделение средств из федерального и регионального бюджетов

на компенсацию части затрат по оплате страховой премии сельскохозяйственными товаропроизводителями при заключении договоров страхования.

В проверяемом периоде ежегодно федеральными законами о федеральном бюджете предусматривалось выделение субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховых премий по заключенным договорам сельскохозяйственного страхования в общей сумме 17001,78 млн. рублей, в том числе: в 2014 году - 5947,0 млн. рублей, в 2015 году - 5567,7 млн. рублей, в 2016 году - 5487,1 млн. рублей.

Основные показатели сельхозстрахования с государственной поддержкой в 2013-2015 годах<sup>1</sup> представлены в таблице:

Показатели	Единица измерения	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2014 г. к 2013 г., %	2015 г. к 2014 г., %
Количество субъектов Российской Федерации, принявших участие в сельхозстраховании с господдержкой в области растениеводства	ед.	60	62	56	103,3	90,3
Количество организаций, заключивших договоры страхования, подлежащие субсидированию, всего	ед.	4663	5827	2751	125,0	47,2
Посевная площадь, всего	млн. га	74,7	75	75,9	100,4	101,1
в том числе: застрахованных культур	млн. га	11,7	12,8	8,3	109,4	64,8
Удельный вес посевной площади застрахованных культур	%	16,3	17,7	10,9	108,6	61,6
Количество субъектов Российской Федерации, принявших участие в страховании животных	ед.	38	57	51	150,0	89,5
Количество сельхозтоваропроизводителей, заключивших договоры страхования, подлежащие субсидированию	ед.	371	526	345	141,8	65,6
Поголовье застрахованных животных	усл. головы	1728688	4302849	4776658	248,9	111
Удельный вес застрахованных животных	%	7	16,6	17,9	237,1	107,8
Страховая сумма, начисленная по договорам сельхозстрахования с господдержкой	млн. руб.	220720	282718	238192	128,1	84,3
Сумма начисленной страховой премии по договорам сельхозстрахования с господдержкой	млн. руб.	11070	13079	9549	118,1	73,0
Объем субсидии из федерального бюджета	млн. руб.	4732	5183	4240	109,5	81,8

<sup>1</sup> По данным национального доклада о ходе и результатах реализации в 2015 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 мая 2016 года № 864-р. Источник публикации: Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 13 мая 2016 года.

Показатели	Единица измерения	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2014 г. к 2013 г., %	2015 г. к 2014 г., %
Объем субсидии из бюджетов субъектов Российской Федерации	млн. руб.	731	1243	444	170,2	35,7
Общий объем субсидии	млн. руб.	5463	6426	4684	117,6	72,9
Страховое возмещение, выплаченное страховыми организациями сельхозпроизводителям	млн. руб.	1455	1570	1073	107,9	68,3
К страховой премии	%	13,1	12,0	11,2	91,4	93,6

Справочно: в 2016 году количество регионов, принявших участие в страховании с господдержкой, сократилось до 41 (из общего числа - 85).

Несмотря на государственную поддержку сельхозстрахования, помимо расходов на нее, каждый год из федерального бюджета выделяются бюджетные ассигнования бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление компенсации сельскохозяйственным товаропроизводителям ущерба, причиненного в результате чрезвычайных ситуаций природного характера.

Общая сумма перечисленных в 2015 году средств федерального бюджета на компенсацию ущерба сельскохозяйственным товаропроизводителям субъектов Российской Федерации, причиненного в результате чрезвычайных ситуаций природного характера 2014-2015 годов, составила 7237,7 млн. рублей.

С одной стороны, это связано с низким и имеющим тенденцию к понижению охватом регионов и сельскохозяйственных предприятий страхованием. В случае стихийного бедствия незастрахованные сельхозпроизводители могут рассчитывать на компенсацию своих потерь только за счет бюджетных средств. С другой стороны, уверенность в том, что крупные потери от стихийных бедствий будут компенсированы за счет бюджетных средств, снижает стимулы к участию в сельхозстраховании. Страхование ущерба требует от страхователя финансовых расходов, сбора документов, а при наступлении страхового случая страхователя ожидает достаточно длительный срок получения выплат, связанный со сбором доказательств и определением размеров ущерба.

Следует отметить, что часть субъектов Российской Федерации (Чеченская Республика, Республики Калмыкия и Бурятия, Иркутская и Курганская области), получивших средства федерального бюджета на компенсацию сельхозпроизводителям ущерба в результате чрезвычайных ситуаций, в 2016 году отказалась от сельхозстрахования с господдержкой.

Данный фактор необходимо учитывать при определении условий сельхозстрахования с господдержкой. В противном случае для регионов и сель-

хозпроизводителей может оказаться проще и выгоднее не страховать риски, а ждать компенсации ущерба за счет средств федерального бюджета.

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### **Цель 1. Оценить действующие нормативные правовые акты, устанавливающие правовые основы оказания государственной поддержки в сфере сельскохозяйственного страхования в 2014-2015 годах и истекший период 2016 года**

В проверяемом периоде господдержка в сфере сельхозстрахования регулировалась следующими основными нормативными правовыми актами: Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ;

Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 (далее - Госпрограмма на 2013-2020 годы);

Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2012 года № 1371 (далее - Правила, утвержденные постановлением № 1371).

Разработка нормативных правовых актов в сфере сельхозстрахования с господдержкой возложена на Минсельхоз России как уполномоченный орган, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса (пункт 1 Положения о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации 12 июня 2008 года № 450).

**1.1.** Поправки, внесенные Федеральным законом от 22 декабря 2014 года № 424-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» (далее - Федеральный закон № 424-ФЗ), предусматривали, в частности, изменение срока утверждения и срока размещения Плана сельскохозяйственного страхования, который ежегодно утверждается Минсельхозом России. Предусмотренный частью 2 статьи 6 Федерального закона от 25 июля

2011 года № 260-ФЗ срок утверждения Минсельхозом России Планов сельскохозяйственного страхования был изменен с 30 апреля на 31 июля года, предшествующего плановому году.

Несмотря на это, установленные сроки утверждения Планов сельскохозяйственного страхования Минсельхозом России ежегодно нарушались. План сельскохозяйственного страхования на 2014 год Минсельхозом России был утвержден приказом от 31 октября 2013 года № 399, на 2015 год - приказом от 24 октября 2014 года № 406, на 2016 год - приказом от 30 октября 2015 года № 522. Таким образом, задержка с утверждением планов сельскохозяйственного страхования в проверяемый период ежегодно составляла около 3 месяцев.

При оценке данного факта следует учитывать, что только после утверждения указанного плана сельхозпроизводители могут определить объекты сельскохозяйственного страхования по видам, группам сельскохозяйственных культур, многолетних насаждений и по видам, группам, половому, возрастному составу сельскохозяйственных животных, страхование которых подлежит государственной поддержке в плановом году, а также планировать свои расходы, связанные со страхованием.

**1.2.** Минсельхоз России является ответственным исполнителем Госпрограммы на 2013-2020 годы. Он обеспечивает ее разработку и организацию реализации в целом, формирует структуру программы, несет ответственность за достижение целевых индикаторов и показателей программы, а также конечных результатов ее реализации.

Основными мероприятиями Госпрограммы на 2013-2020 годы, в рамках которых реализуются меры господдержки в сфере сельскохозяйственного страхования, являются: «Управление рисками в подотраслях растениеводства» (основное мероприятие 1.6 по подпрограмме 1 «Развитие подотрасли растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства») и «Управление рисками в подотраслях животноводства» (основное мероприятие 2.9 по подпрограмме 2 «Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства»).

Ожидаемыми результатами по указанным основным мероприятиям являются: снижение финансовой нагрузки на сельскохозяйственных товаропроизводителей (в подотраслях растениеводства и животноводства), снижение уровня отказов от выплат по наступившим страховым событиям, повышение инвестиционной привлекательности сельского хозяйства (в подотраслях растениеводства), увеличение доли застрахованного пого-

ловья сельскохозяйственных животных в общем поголовье сельскохозяйственных животных (в подотраслях животноводства).

При этом выполнение данных основных мероприятий взаимоувязано только с такими показателями подпрограмм 1 и 2 Госпрограммы на 2013-2020 годы как «валовый сбор зерновых и зернобобовых в хозяйствах всех категорий» и «производство скота и птицы на убой в хозяйствах всех категорий (в живом весе)», соответственно, которые не характеризуют результаты принятия мер по господдержке в сфере сельскохозяйственного страхования, что не соответствует подпункту «д» пункта 8 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588, согласно которому государственная программа должна содержать сведения о взаимосвязи мероприятий, результатов их выполнения с целевыми индикаторами и показателями государственной программы.

Показателей, характеризующих результаты принятия мер по господдержке в сфере сельскохозяйственного страхования, Госпрограмма на 2013-2020 годы не содержит.

В соответствии с Госпрограммой на 2013-2020 годы Минсельхоз России заключает с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховой премии, начисленной по договорам сельхозстрахования в областях растениеводства и животноводства.

В указанных соглашениях в соответствии с пунктом 18 Правил, утвержденных постановлением № 1371, для субъектов Российской Федерации устанавливаются, в том числе, количественные значения показателей результативности использования субсидии: «доля застрахованных площадей посевов (посадок) сельскохозяйственных культур в общей площади посевов (посадок) сельскохозяйственных культур» и «доля застрахованного поголовья сельскохозяйственных животных в общем поголовье сельскохозяйственных животных» по субъекту Российской Федерации.

Вместе с тем в Госпрограмме на 2013-2020 годы данные показатели отсутствуют, что не в полной мере соответствует пунктам 9 и 10 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября



2014 года № 999 (далее - Правила, утвержденные постановлением № 999), согласно которым субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации предоставляются на основании соглашения, содержащего, в том числе, значения показателей результативности использования субсидии, которые должны соответствовать значениям целевых показателей и индикаторов государственных программ Российской Федерации, и обязательства субъекта по их достижению.

Кроме того, по указанным показателям исчисляется объем бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации на финансирование расходного обязательства субъекта Российской Федерации и размер субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации<sup>2</sup>.

Отсутствие плановых значений указанных показателей в сфере сельхозстрахования по годам реализации Госпрограммы на 2013-2020 годы снимает с Минсельхоза России ответственность за их достижение, снижает эффективность контроля за ходом выполнения Госпрограммы на 2013-2020 годы в части мероприятий по управлению рисками в подотраслях растениеводства и животноводства, а также не позволяет в полной мере субъектам Российской Федерации планировать свои расходные обязательства по мероприятиям региональных программ, направленных на развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

**1.3.** Минсельхоз России в соответствии с Правилами, утвержденными постановлением № 1371, и как главный распорядитель средств федерального бюджета в 2014-2015 годах распределял субсидии, предоставляемые из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховой премии, начисленной по договору сельскохозяйственного страхования в области растениеводства и животноводства (распоряжения Правительства Российской Федерации: на 2014 год - от 27 ноября 2014 года № 2376-р, на 2015 год - от 25 декабря 2015 года № 2679-р).

В 2016 году распределение субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации установлено Федеральным законом от 14 декабря 2015 года

---

<sup>2</sup> Согласно пункту 10 Правил, утвержденных постановлением № 1371, объем бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации на финансирование расходного обязательства субъекта Российской Федерации, софинансируемого за счет субсидии, утверждается законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, исходя из необходимости достижения установленных соглашением значений показателей результативности использования субсидии.

№ 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» (приложение 21, таблица 54 - по растениеводству, таблица 55 - по животноводству).

Сведения об объемах субсидии на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховой премии, начисленной по договору сельскохозяйственного страхования в области растениеводства и животноводства, выделяемых из средств федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, за проверяемый период и об их кассовом исполнении приведены в таблице:

(млн. руб.)

Год	Область	Бюджетные ассигнования, утвержденные федеральным законом о федеральном бюджете на год	Бюджетные ассигнования, утвержденные сводной бюджетной росписью с учетом изменений	Исполнено	Процент исполнения федерального закона о федеральном бюджете с учетом изменений	Процент исполнения сводной бюджетной росписи с учетом изменений
2014	растениеводство	4997,00	4944,45	4931,00	98,68	99,73
2014	животноводство	950,00	412,15	399,58	42,06	96,95
2015	растениеводство	4965,35	4910,07	3827,91	77,09	77,96
2015	животноводство	602,37	457,47	356,37	59,16	77,90
2016*	растениеводство	4987,06	3620,67	718,86	14,41	19,85
2016*	животноводство	500,00	337,63	127,10	25,42	37,64

\* На 1 июля 2016 года.

Минсельхозом России в 2015 году были доведены лимиты бюджетных обязательств и предельные объемы финансирования из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования в области растениеводства и животноводства в общей сумме 5367,4 млн. рублей. Кассовое исполнение составило 4184,28 млн. рублей (или 77,96 % от бюджетных ассигнований, утвержденных сводной бюджетной росписью). При этом 6 субъектов Российской Федерации (Камчатский край, Томская область, Смоленская область, Костромская область, Республика Крым, город Севастополь) отказались от данного вида субсидии, а часть других субъектов Российской Федерации не смогла в полном объеме освоить выделенные из федерального бюджета средства.

Основной причиной низкого исполнения бюджетных ассигнований по сельскохозяйственному страхованию стало позднее распределение Минсельхозом России субсидии из федерального бюджета субъектам Российской Федерации. Распределение субсидий между регионами было осу-

ществлено Минсельхозом России только 25 декабря 2015 года. После отказа субъектов Российской Федерации от данного вида субсидии Минсельхоз России не осуществил перераспределение неиспользованных средств, и средства остались неосвоенными.

**1.4. Проверкой выявлено несовершенство нормативной правовой базы:**

отсутствие на законодательном уровне установленных сроков для обращения сельхозпроизводителя в уполномоченный орган субъекта Российской Федерации за предоставлением субсидий на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховой премии, начисленной по договору сельскохозяйственного страхования;

неопределенность правовых последствий непредоставления либо несвоевременного предоставления сельскохозяйственному товаропроизводителю государственной поддержки, а также отказа в ее предоставлении;

отсутствие нормативно установленного механизма сверки сумм, причитающихся либо фактически полученных субсидий, страховой организацией с уполномоченным органом субъекта Российской Федерации, позволяющего четко определить задолженность АПК, выявить случаи переплаты или ошибочного перечисления бюджетных средств, а также выявить договоры страхования, по которым не оплачено, отказано (либо оплачено, но не в полном объеме) в предоставлении субсидирования.

Данные проблемы остаются нерешенными в течение всего периода действия Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ и препятствуют полноценной реализации его требований, а также предусмотренных им механизмов снижения рисков сельхозтоваропроизводителей.

Таким образом, несовершенство разработанной Минсельхозом России как уполномоченным федеральным органом нормативной базы, регулирующей сферу сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой, а также деятельность Минсельхоза России в данной сфере не способствовали эффективному использованию страховых механизмов, созданию у сельхозтоваропроизводителей мотивации к заключению договоров страхования.

**Цель 2. Оценить исполнение Банком России функций регулятора страхового рынка в сфере сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в 2014-2015 годах и истекший период 2016 года**

**2.1.** С 23 января 2015 года вступил в силу (за исключением отдельных положений) Федеральный закон № 424-ФЗ, которым, в частности, преду-

сма тривалось создание с 1 января 2016 года единого общероссийского объединения страховщиков, осуществляющих сельскохозяйственное страхование с господдержкой, членами которого должны состоять все страховщики, осуществляющие страхование, осуществляемое с государственной поддержкой (далее - ЕООС). При этом также было предусмотрено, что ЕООС формирует фонд компенсационных выплат (далее - ФКВ) и осуществляет компенсационные выплаты.

Тем же Федеральным законом № 424-ФЗ с 1 января 2016 года Банк России наделен полномочиями по контролю за деятельностью ЕООС, включая формирование ФКВ и осуществление из него компенсационных выплат. До этого Банк России не был наделен контрольными полномочиями в отношении профессиональных объединений страховщиков в сфере сельхозстрахования с господдержкой.

**2.2.** Согласно Федеральному закону от 23 июля 2013 года № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» в пункт 16 статьи 2 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ был добавлен новый участник сельскохозяйственного страхования с господдержкой - Банк России. Однако Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ в редакции от 23 июля 2013 года № 251-ФЗ не были установлены функции и полномочия Банка России в отношении деятельности объединения страховщиков, в том числе по контролю за формированием ФКВ и осуществлению из него компенсационных выплат.

По результатам контрольного мероприятия, проведенного Счетной палатой Российской Федерации в 2014 году, в Правительство Российской Федерации было направлено информационное письмо, в котором было указано на то, что в Федеральном законе от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ не установлено ответственное лицо, осуществляющее контроль за формированием и целевым расходованием средств компенсационных фондов объединений страховщиков, а также на необходимость внести изменения в федеральный закон и назначить орган, который будет организовывать контроль и надзор за средствами, перечисляемыми страховыми организациями в ФКВ.

Этот вопрос был решен только с 1 января 2016 года Федеральным законом от 22 декабря 2014 года № 424-ФЗ.

**2.3.** В связи с наделением Банка России полномочиями по контролю за деятельностью ЕООС им приняты следующие нормативные акты, вступившие в силу в начале 2016 года:

указание Банка России от 3 ноября 2015 года № 3837-У «О порядке и сроке передачи средств фондов компенсационных выплат, требований к страховщикам, осуществляющим сельскохозяйственное страхование, осуществляемое с государственной поддержкой, об уплате не внесенных в установленные сроки отчислений в фонды компенсационных выплат, обязательств объединений страховщиков по удовлетворению предъявленных требований страхователей, выгодоприобретателей о компенсационных выплатах, иных прав и обязанностей, накопленных статистических данных»;

указание Банка России от 16 ноября 2015 года № 3849-У «О требованиях к инвестированию единым общероссийским объединением страховщиков, осуществляющих сельскохозяйственное страхование, осуществляемое с государственной поддержкой, средств фонда компенсационных выплат по сельскохозяйственному страхованию, осуществляемому с государственной поддержкой» (далее - Указание № 3849-У);

положение «О порядке осуществления Банком России контроля за деятельностью единого общероссийского объединения страховщиков, осуществляющих сельскохозяйственное страхование, осуществляемое с государственной поддержкой, в том числе за формированием фонда компенсационных выплат и осуществлением компенсационных выплат», утверждено Банком России от 28 декабря 2015 года № 528-П.

Также Банком России согласованы стандартные правила страхования ЕООС, разработанные НСА (письмом от 21 января 2016 года № 53-1-1-5/180):

правила страхования (стандартные) урожая сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений, осуществляемого с государственной поддержкой;

правила страхования (стандартные) сельскохозяйственных животных, осуществляемого с государственной поддержкой.

Кроме того, Банком России согласованы письмом от 28 января 2016 года № 3-1-4-8/281 разделы Правил деятельности Союза «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса - Национальный союз агростраховщиков» (далее - НСА, Союз), касающиеся: порядка вступления в Союз; компенсационных выплат страхователям, выгодоприобретателям; порядка финансирования компенсационных выплат членами Союза; порядка рассмотрения Союзом жалоб на действия членов Союза при осуществлении сельскохозяйственного страхования и урегулирования

споров, возникающих между членами Союза и страхователями, выгодоприобретателями при осуществлении сельскохозяйственного страхования.

Комитетом финансового надзора Банка России было принято решение о согласовании приобретения НСА с 1 января 2016 года статуса ЕООС (протокол заседания Комитета финансового надзора Банка России от 16 сентября 2016 года № КФНП-44).

**2.4.** Федеральным законом № 424-ФЗ предусматривались следующие новации для ЕООС:

ежеквартально представлять сведения по формированию фонда компенсационных выплат и осуществлению из него выплат в Минсельхоз России и Банк России. Информацию о сумме осуществленных компенсационных выплат объединение страховщиков также ежеквартально размещает на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

формировать единую базу статистических данных, позволяющую оперативно осуществлять расчет страховых тарифов и подготовку предложений по ставкам для расчета размера субсидий для представления в Минсельхоз России;

осуществлять инвестирование средств фонда компенсационных выплат в соответствии с требованиями, установленными Банком России. При этом не допускать размещение средств фонда компенсационных выплат в кредитных организациях, находящихся под прямым или косвенным контролем членов объединения страховщиков, за исключением кредитных организаций, акции (доли в уставном капитале) которых принадлежат Российской Федерации или Банку России в размере, позволяющем определять решения указанных кредитных организаций по вопросам, отнесенным к компетенции общего собрания их учредителей (участников), а также в ценные бумаги, эмитентами которых являются юридические лица, аффилированные по отношению к страховщикам - членам объединения страховщиков.

Средства, полученные объединением страховщиков от инвестирования средств фонда компенсационных выплат и реализации права требования, предусмотренного частью 7 статьи 10 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, направляются на пополнение фонда компенсационных выплат. При этом не более чем 25 % средств, полученных ЕООС от инвестирования средств ФКВ, могут быть направлены объединением страховщиков по согласованию с Банком России, уполномоченным органом

и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере страховой деятельности, на финансирование целевых программ объединения страховщиков по развитию системы сельскохозяйственного страхования, осуществляемого с государственной поддержкой.

В соответствии с частью 4 статьи 2 Федерального закона № 424-ФЗ статус ЕООС может быть приобретен объединением страховщиков, созданным в результате его учреждения страховщиками, осуществляющими на день вступления в силу Федерального закона № 424-ФЗ сельскохозяйственное страхование, осуществляемое с государственной поддержкой, либо по согласованию с Банком России одним из объединений страховщиков, которое действует на день вступления в силу настоящего Федерального закона и объединяет страховщиков, осуществляющих сельскохозяйственное страхование, осуществляемое с государственной поддержкой.

**2.5.** С момента вступления в силу Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ (с 1 января 2012 года) в сфере сельхозстрахования с господдержкой существовали 2 объединения страховщиков: Ассоциация агропромышленных страховщиков «Агропромстрах» (далее - Агропромстрах) и Союз «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса - Национальный союз агростраховщиков» (далее - НСА, Союз). Прежнее наименование НСА - Некоммерческая организация «Национальный союз агростраховщиков», изменено 24 августа 2012 года. По состоянию на 31 декабря 2013 года Агропромстрах и НСА были включены в «Реестр объединений субъектов страхового дела» под номерами 038 и 083, соответственно<sup>3</sup>.

В связи с нарушением страховыми организациями требований финансовой устойчивости и платежеспособности приказами Банка России с ноября 2014 года приостанавливалась деятельность и отзывались лицензии на осуществление страхования у 21 страховой организации из числа членов Агропромстраха. Приказами Банка России в данные страховые организации были назначены временные администрации, по информации которых, в большинстве случаев в указанных страховых организациях отсутствовали денежные средства и другие ликвидные активы.

По информации Банка России, в рамках проведения контрольно-надзорных мероприятий и осуществления контроля за деятельностью

---

<sup>3</sup> По информации Банка России, опубликованной в «Вестнике Банка России» от 21 февраля 2014 года № 19-20.

временных администраций страховых организаций представители Банка России, начиная с 2016 года, принимали участие в общих собраниях членов Агропромстраха без права голоса, в том числе в собрании, проведенном 15 июля 2016 года, где членами Агропромстраха было принято решение о добровольной ликвидации Агропромстраха и назначении ликвидатором арбитражного управляющего Осипова П.Ю. (далее - ликвидатор).

В Банк России для сведения поступают отчеты ликвидатора Агропромстраха, содержащие, в том числе, информацию об отсутствии активов у Агропромстраха, об отказе Министерством юстиции Российской Федерации ликвидатору во внесении в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о ликвидации Агропромстраха. Также в уведомлении об отказе указывалось на заявление неустановленных лиц, поступившее в Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Москве 24 августа 2016 года, о предотвращении мошеннических действий в отношении Агропромстраха (письмо Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Москве от 29 августа 2016 года № 77/03-42044).

7 октября 2016 года Банком России направлено письмо в Министерство юстиции Российской Федерации с просьбой разъяснения причин отказа ликвидатору Агропромстраха во внесении сведений о ликвидации Агропромстраха в Единый государственный реестр юридических лиц, с представлением подтверждающих документов. В настоящее время осуществляется взаимодействие Банка России с Министерством юстиции Российской Федерации по указанному вопросу. Решением Арбитражного суда г. Москвы по делу № А40-167815/2016 Агропромстрах признан несостоятельным (банкротом) (резолютивная часть объявлена 10 ноября 2016 года). В отношении должника введена процедура конкурсного производства. Конкурсным управляющим назначен Хайретдинов М.Х. (член некоммерческого партнерства «Сибирская гильдия антикризисных управляющих»).

С учетом ситуации в Агропромстрахе Комитетом финансового надзора Банка России было принято решение о согласовании приобретения НСА с 1 января 2016 года статуса ЕООС (протокол заседания Комитета финансового надзора Банка России от 16 сентября 2016 года № КФНП-44).

**2.6.** В соответствии с частью 6 статьи 2 Федерального закона № 424-ФЗ средства ФКВ, сформированных Агропромстрахом и НСА за счет отчислений страховщиков, осуществляющих сельскохозяйственное страхование с государственной поддержкой, части полученных страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования, по состоянию на дату



государственной регистрации ЕООС, требования к страховщикам, осуществляющим сельскохозяйственное страхование с государственной поддержкой, об уплате не внесенных в установленные сроки отчислений в ФКВ, обязательства объединений страховщиков по удовлетворению предъявленных требований страхователей, выгодоприобретателей о компенсационных выплатах, иные права и обязанности, а также накопленные статистические данные, в том числе необходимые для расчета страховых тарифов по сельскохозяйственному страхованию, должны быть переданы обоими объединениями страховщиков в ЕООС в порядке и в сроки, которые установлены Банком России.

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

В связи с ликвидацией Агропромстраха ответственность по его обязательствам в части осуществления компенсационных выплат по договорам сельскохозяйственного страхования, которые заключены со страховщиком до момента получения объединением страховщиков статуса ЕООС, возложена на НСА в пределах переданных ему средств ФКВ (часть 13 статьи 2 Федерального закона № 424-ФЗ).

Вместе с тем, по имеющейся у Банка России информации, по состоянию на 31 декабря 2015 года Агропромстрах на основании договоров, заключенных со страховыми организациями - членами Агропромстраха, инвестировал средства ФКВ на сумму 438,5 млн. рублей преимущественно в векселя страховых организаций - членов Агропромстраха, а также предоставлял этим же страховым организациям займы.

В связи с невыполнением Агропромстрахом положений Указания № 3837-У о передаче средств ФКВ (фактический размер ФКВ Агропромстраха составлял 0 рублей, расчетный размер - 900,0 тыс. рублей), а также требований к страховщикам, осуществляющим сельскохозяйственное страхование с государственной поддержкой, об уплате не внесенных в установленные сроки отчислений в ФКВ, обязательств объедине-

ний страховщиков по удовлетворению предъявленных требований о компенсационных выплатах, иных прав и обязанностей накопленных статистических данных, в том числе необходимых для расчета страховых тарифов по сельскохозяйственному страхованию, а также в связи с необоснованным инвестированием средств ФКВ создалась угроза для сельскохозяйственных товаропроизводителей в части невозможности получения ими компенсационных выплат.

В связи с неисполнением Агропромстрахом требований действующего законодательства (Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ и Указания № 3837-У) Банком России направлены обращения в Минюст России и Генеральную прокуратуру Российской Федерации «О принятии мер к Ассоциации «Единое объединение агропромышленных страховщиков «Агропромстрах» от 17 мая 2016 года № 015-53/3658.

**2.7.** Согласно части 7 статьи 9 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ НСА в 2016 году разработал и утвердил (протокол Президиума НСА от 14 января 2016 года № 1) правила сельскохозяйственного страхования в области растениеводства и животноводства, осуществляемого с государственной поддержкой (далее - Правила страхования НСА), согласно которым договор сельскохозяйственного страхования, осуществляемый на условиях, позволяющих получить государственную поддержку, но по которому государственная поддержка не была предоставлена страхователю (пункт 1.2.5), считается договором сельхозстрахования с господдержкой.

Данными правилами установлено, что в случае непоступления (в полном объеме или частично) средств государственной поддержки в сроки, установленные договором страхования, страховщик вправе потребовать изменения условий договора в части обязанности страхователя (сельхозпроизводителя) самому оплатить вторую часть страховой премии (пункт 3.14 приложения 3 и 4 к Правилам страхования НСА).

Кроме того, Правилами страхования НСА определено, что в случае непоступления (в полном объеме или частично) средств государственной поддержки в сроки, установленные договором страхования, страховщик вправе потребовать изменения условий договора сельскохозяйственного страхования, а в случае отказа страхователя - потребовать досрочного прекращения договора страхования.

При этом данные положения ни Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, ни Правилами, утвержденными постановлением № 1371, не предусмотрены.

В то же время следует отметить, что Правила страхования НСА согласованы с Минсельхозом России (письмо от 15 января 2016 года № ГЕ-17-26 195), Минфином России (письмо от 20 января 2016 года № 05-04-12 1654), Банком России (письмо от 21 января 2016 года № 53-1-1-5 180).

Данные нормы Правил страхования НСА представляются спорными. Сельхозпроизводитель заключает договор страхования с господдержкой, рассчитывая на возмещение 50 % страховой премии за счет субсидии, предоставленной из соответствующего бюджета бюджетной системы, и на страхование рисков в полном объеме. В случае нарушения уполномоченными органами данных обязательств негативные последствия этого ложатся на сельхозпроизводителя, который оказывается перед необходимостью либо самостоятельно оплатить вторую половину страховой премии, либо лишиться страховой защиты. Представляется, что такой подход требует пересмотра с целью обеспечить защиту интересов сельхозпроизводителя.

**2.8.** В настоящее время Банком России контроль за деятельностью НСА осуществляется в форме дистанционных проверок путем анализа поступившей в Банк России информации в соответствии с пунктом 5 Положения Банка России от 28 декабря 2015 года № 528-П.

На основании проведенного Банком России анализа установлено следующее:

расчетный размер ФКВ НСА по состоянию на 30 июня 2016 года составляет 1099,84 млн. рублей, фактический размер ФКВ составляет 1089,72 млн. рублей;

инвестиционный результат от размещения средств ФКВ за I квартал 2016 года составил 20,06 млн. рублей, за II квартал 2016 года - 15,1 млн. рублей. Требования Указания № 3849-У к инвестированию объединением страховщиков средств ФКВ по сельскохозяйственному страхованию, осуществляемому с государственной поддержкой НСА, не нарушены.

Следует иметь в виду, что страховой случай в страховании имущественных интересов рассматривается в конечном счете как экономический убыток (как страхователя, так и страховой организации). Поэтому объединение страховщиков, помимо функций саморегулирования, выполняло еще и функции поддержания платежеспособности всей системы в случае банкротства одного из страховщиков.

Отсутствие у Банка России до 1 января 2016 года контрольных полномочий в части объединений страховщиков, привело к тому, что ФКВ, создававшийся Агропромстрахом на протяжении 4 лет, был полностью утра-

чен. У 21 страховой организации из числа членов Агропромстраха Банком России были отозваны лицензии, причем в большинстве случаев в указанных страховых организациях отсутствовали денежные средства и другие ликвидные активы.

В связи с изложенным представляется необходимым ужесточение процедуры вступления страховых организаций в члены объединения страховщиков, в частности, посредством:

наделения ЕООС правом допуска страховых организаций на рынок сельскохозяйственного страхования;

установления требования об обязательном наличии у страховой организации, вступающей в ЕООС, рейтинга надежности (финансовой устойчивости) одного из российских рейтинговых агентств или аккредитации страховой организацией Минсельхозом России по согласованию с Банком России.

**Цель 3. Оценить исполнение уполномоченными органами субъектов Российской Федерации и страховыми организациями функций, определенных нормами Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, в рамках оказания государственной поддержки в сфере сельскохозяйственного страхования в 2014-2015 годах и за истекший период 2016 года**

В целях реализации мероприятий Госпрограммы на 2013-2020 годы в проверяемом периоде между Минсельхозом России и органами, уполномоченными высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, заключались соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации.

В ходе проведения контрольного мероприятия был выявлен ряд имеющихся недостатков и нарушений при заключении и исполнении соглашений на объектах проверки.

**3.1.** В соответствии с пунктом 2.2.3 Соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации, заключенного между Минсельхозом России и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации от 5 февраля 2015 года № 47/17-с (в редакции дополнительного соглашения от 26 февраля 2015 года № 2) (далее - Соглашение от 5 февраля 2015 года № 47/17-с), правительство Воронежской области предоставило надлежащим образом заверенную копию нормативного правового акта высшего исполнительного органа - постановление правительства Воро-

нежской области от 7 февраля 2014 года № 93 «Об утверждении Порядка предоставления в 2014 году субсидий из областного бюджета на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на уплату страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования в области растениеводства и животноводства».

Предметом регулирования данного акта являлись отношения по предоставлению субсидии областного бюджета на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на уплату страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования в области растениеводства и животноводства в 2014 году.

Согласно статье 13 Закона Воронежской области от 1 февраля 1995 года № 11-з «О нормативных правовых актах Воронежской области» нормативные правовые акты Воронежской области утрачивают юридическую силу в случае:

истечения срока действия, если нормативный правовой акт Воронежской области принят (издан) на определенный срок;

в случаях фактической отмены (замены), когда органами государственной власти Воронежской области принят (издан) новый правовой акт Воронежской области, устанавливающий по данному вопросу иные правовые нормы.

Соглашение от 5 февраля 2015 года № 47/17-с заключено в соответствии с Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», и впоследствии постановлением правительства Воронежской области от 30 марта 2015 года № 204 утвержден новый Порядок предоставления субсидий из областного бюджета на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) на уплату страховых премий по договорам сельскохозяйственного страхования в области растениеводства и животноводства (далее - Порядок, утвержденный постановлением № 204).

**3.2.** В нарушение подпункта «а» пункта 11 Правил, утвержденных постановлением № 1371, Соглашение от 5 февраля 2015 года № 47/17-с не содержит сроки перечисления субсидии из федерального бюджета в бюджет Воронежской и Тамбовской областей.

**3.3.** На момент проведения проверки в постановлении правительства Воронежской области от 30 марта 2015 года № 204 имеется ссылка на уро-

вень софинансирования расходного обязательства Воронежской области, который утверждает Минсельхоз России, хотя с 1 января 2015 года из Правил, утвержденных постановлением № 1371, было исключено положение о том, что предоставление субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации осуществляется с учетом установленного Минсельхозом России уровня софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации.

В действующей редакции Правил, утвержденных постановлением № 1371 (пункт 10), установлено, что объем бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации на финансирование расходного обязательства субъекта Российской Федерации, софинансируемого за счет субсидии, утверждается законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, исходя из необходимости достижения установленных соглашением значений показателей результативности использования субсидии. Таким образом, начиная с 2015 года, по направлению господдержка сельхозстрахования Минсельхоз России не устанавливал уровень софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации из федерального бюджета на 2015-2016 годы.

**3.4. Информация об объемах средств, выделяемых по соглашениям о предоставлении субсидий из федерального бюджета, заключенным Минсельхозом России и правительством Воронежской области, а также с администрацией Тамбовской области в 2014-2016 годах, представлена в таблице:**

Высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации	Дата и номер соглашения	Единица измерения	Объемы средств в соглашениях			Итоговые объемы средств при исполнении соглашений		
			средства ФБ	средства РБ	всего	средства ФБ	средства РБ	всего
Правительство Воронежской области	от 11.02.14 г. № 190/17	млн. руб.	324,72	68,48	393,20	324,72	68,40	393,11
		%	82,58	17,42		82,60	17,40	
	от 05.02.15 г. № 47/17-с	млн. руб.	203,69	56,79	260,48	203,69	10,72	214,41
		%	78,20	21,80		95,00	5,00	
	от 02.02.16 г. № 50/17-с	млн. руб.	214,31	11,28	225,59	214,31	12,79	227,1
		%	95,0	5,0		94,4	5,6	
Администрация Тамбовской области	от 11.02.2014 г. № 221/17	млн. руб.	201,8	14,3	216,1	201,8	11,1	212,9
		%	93,4	6,6		94,8	5,2	
	от 04.02.2015 г. № 22/17	млн. руб.	178,3	12,5	190,8	178,3	12,9	191,2
		%	93,4	6,6		93,3	6,7	
	от 29.01.2016 г.	млн. руб.	198,9	10,5	209,4	127,3	6,7	134,0
		%	198,9	10,5	209,4	95,0	5,0	

На основании проведенного анализа установлено, что в приложениях 1 и 2 к Соглашению от 5 февраля 2015 года № 47/17-с указывалось, что сумма средств федерального бюджета, направляемых на господдержку сельхозстрахования в Воронежской области, должна составить в 2015 году 203,69 млн. рублей, а из регионального бюджета на эти цели предполагалось направить 56,79 млн. рублей. Соответственно, в общей сумме господдержки доля средств федерального бюджета должна была составить 78,2 %, а регионального бюджета - 21,8 процента.

По итогам исполнения соглашения на территории Воронежской области средства федерального бюджета поступили полностью в предусмотренном соглашением объеме. В то же время в 2015 году расходные обязательства правительства Воронежской области по предоставлению субсидии сельхозпроизводителям выполнены лишь в объеме 10,72 млн. рублей (или 18,9 % от установленного соглашением объема средств). Соответственно, доля средств федерального бюджета составила 95 %, а регионального - лишь 5 процентов.

В нарушении пункта 2.2.1 Соглашения от 5 февраля 2015 года № 47/17-с правительство Воронежской области не исполнило свои обязательства по финансированию мероприятий, связанных с сельскохозяйственным страхованием с господдержкой, в объеме 46,07 млн. рублей.

В связи с этим следует отметить, что согласно данным журналов регистрации заявлений на получение субсидий (страхование) по организациям и по крестьянским (фермерским) хозяйствам за 2015 год, которые в соответствии с Правилами, утвержденными постановлением № 204, ведутся в департаменте аграрной политике Воронежской области, двум сельхозпроизводителям было отказано в субсидировании сельхозстрахования ввиду «отсутствия лимитов». В случае обеспечения Воронежской областью финансирования из регионального бюджета в объеме, предусмотренном Соглашением от 5 февраля 2015 года № 47/17, этих отказов могло не быть.

В 2016 году сумма средств бюджета Воронежской области, направленных на финансирование господдержки сельхозстрахования, выросла до 12,79 млн. рублей и составила 5,6 % общего объема предоставляемых субсидий.

**3.5.** В 2015-2016 годах по сравнению с 2014 годом объемы предоставляемых субсидии на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховой премии, начисленной по договору

сельскохозяйственного страхования, в Воронежской и Тамбовской областях имели тенденцию к снижению (в 1,3 раза).

Так, в Воронежской области в 2014 году были предоставлены сельхозпроизводителям в общей сумме 393,1 млн. рублей, а в 2016 году - 227,1 млн. рублей; в Тамбовской области в 2014 году - 212,9 млн. рублей, в 2016 году - 134,0 млн. рублей. В основном это связано со снижением объема субсидии, предоставляемой из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации. Соответственно, в 2016 году количество принятых заявлений на субсидирование сельхозстрахования уменьшилось.

Данные о страховых организациях, которым в проверяемом периоде в Воронежской и Тамбовской областях в наиболее крупных размерах перечислялись денежные средства в размере 50 % страховой премии на основании заявлений сельскохозяйственных товаропроизводителей, получивших субсидии на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховой премии, начисленной по договору сельскохозяйственного страхования, представлены в таблице:

	Единица измерения	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Воронежская область				
Количество договоров сельхозстрахования, по которым оказана государственная поддержка	ед.	1412	375	117
Сумма начисленной страховой премии по договорам сельхозстрахования с господдержкой	млн. руб.	786,6	438,9	529,4
Сумма страховой премии по договорам сельхозстрахования с господдержкой, уплаченной сельхозпроизводителем	млн. руб.	393,5	219,5	264,7
Объем предоставленной субсидии, всего	млн. руб.	393,1	214,4	227,1
в том числе распределение средств по страховым организациям: Филиал ЗАО СК «РСХБ-Страхование» в г. Воронеже	млн. руб.	108,6	84,2	51,8
АО «СГ Авангард-Гарант»	млн. руб.	106,2	56,0	147,9
ООО «Страховое общество «Купеческое»	млн. руб.	57,4	0,0	0,0
ООО «Специализированная страховая компания»	млн. руб.	20,5	21,9	0,0
Южный филиал ООО СК «Спецстрах»	млн. руб.	17,4	13,4	0,0
ООО Страховая компания «Бастион-Лайн»	млн. руб.	12,9	0,0	0,0
ООО «СО «Помощь»	млн. руб.	11,7	4,1	17,6
Прочие страховые организации	млн. руб.	58,3	34,8	9,8
Тамбовская область				
Количество договоров сельхозстрахования, по которым оказана государственная поддержка	ед.	187	162	16



	Единица измерения	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Сумма начисленной страховой премии по договорам сельхозстрахования с господдержкой	млн. руб.	432,1	399,3	268,1
Сумма страховой премии по договорам сельхозстрахования с господдержкой, уплаченной сельхозпроизводителем	млн. руб.	216,1	199,6	134,0
Объем предоставленной субсидии, всего	млн. руб.	212,9	191,2	134,0
в том числе распределение средств по страховым организациям:				
ООО СК «Еврострахование»	млн. руб.	142,0	40,9	-
ВРФ ООО «Страховая Компания «Согласие»	млн. руб.	1,3	89,5	-
Филиал ЗАО СК «РСХБ-Страхование» в г. Тамбове	млн. руб.	8,1	27,9	17,7
ОАО «АльфаСтрахование»	млн. руб.	18,1	9,9	100,9
ПАО СК «Росгосстрах»	млн. руб.	-	-	5,5
Прочие страховые организации	млн. руб.	43,4	23,0	9,9

Следует отметить, что количество отказов в Воронежской области сельхозпроизводителям из-за «отсутствия лимитов» в 2016 году возросло и достигло 39 случаев в основном за счет значительного роста страховых тарифов (в 1,5 раза).

**3.6.** В соглашениях о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации, ежегодно заключаемых с Минсельхозом России, и в рамках мероприятий по управлению рисками в подотраслях растениеводства и животноводства по подпрограммам 1 и 2 Государственной программы Воронежской области «Развитие сельского хозяйства, производства пищевых продуктов и инфраструктуры агропродовольственного рынка», утвержденной постановлением правительства Воронежской области от 13 декабря 2013 года № 1088, были установлены целевые показатели результативности, которые представлены в таблице:

Год	Наименование показателя результативности	Единица измерения	Значение по плану	Значение по отчету	Доля застрахованного по плану, %	Доля застрахованного по отчету, %	Объем направленных средств, всего, млн. руб.	В том числе средства ФБ, млн. руб.
2014	Застрахованные площади посевов (посадок) сельскохозяйственных культур	тыс. га	480,0	701,6	20,1	29,3	375,4	310,0
	Застрахованное поголовье сельскохозяйственных животных	тыс. усл. голов	80,5	218,0	18,26	49,46	17,7	14,6

Год	Наименование показателя результативности	Единица измерения	Значение по плану	Значение по отчету	Доля застрахованного по плану, %	Доля застрахованного по отчету, %	Объем направленных средств, всего, млн. руб.	В том числе средства ФБ, млн. руб.
2015	Застрахованные площади посевов (посадок) сельскохозяйственных культур	тыс. га	257	268,4	10,6	11,1	197,7	203,69
	Застрахованное поголовье сельскохозяйственных животных	тыс. усл. голов	220,0	215,6	33,33	32,67	16,7	14,7

В Тамбовской области соглашением от 4 февраля 2015 года № 22/17-с о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету Тамбовской области также был установлен показатель результативности предоставления субсидии на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховой премии, начисленной по договору сельскохозяйственного страхования в области растениеводства «застрахованные площади посевов (посадок) сельскохозяйственных культур - 290,0 тыс. га». По итогам 2015 года фактическое значение данного целевого показателя составило 251,9376 тыс. га.

Во исполнение пункта 19 Правил, утвержденных постановлением № 1371, и пункта 16 Правил, утвержденных постановлением от 30 сентября 2014 года № 999, Воронежской и Тамбовской областями произведен возврат средств в федеральный бюджет в связи с недостижением показателя результативности предоставления субсидий в сумме 110,0 тыс. рублей и 6599,7 тыс. рублей, соответственно.

В этой связи следует отметить следующее.

Во-первых, как отмечалось в разделе 1.1 настоящего отчета, Госпрограмма на 2013-2020 годы не содержит целевых показателей в области сельхозстрахования с господдержкой по России в целом. Соответственно, Минсельхоз России сам не связан необходимостью достижения каких-либо целевых показателей, которые давали бы объективную основу для планирования на региональном уровне.

Во-вторых, регионы несут финансовую ответственность за достижение зафиксированных в соглашениях показателей и заинтересованы в минимизации своих обязательств. При этом Минсельхоз России такой ответственности не несет и не имеет стимулов для выявления резервов и достижения максимально возможных результатов.

В-третьих, сами целевые показатели, выраженные в гектарах застрахованных площадей и головах застрахованного скота, не отражают реальное содержание отношений в области сельхозстрахования. В зависимости от вида культур или пород скота тарифы на их страхование могут различаться многократно. Соответственно, объем страховых рисков и премий, а также потребность в средствах господдержки слабо связаны с данными показателями.

Из приведенной таблицы видно, что по итогам 2014 года в Воронежской области были фактически застрахованы 701,6 тыс. га, однако на 2015 год целевой показатель установлен в размере 257 тыс. га, что в 2,7 раза меньше результатов и в 1,9 раза меньше планового значения предыдущего года.

Уменьшение целевого показателя застрахованных площадей посевов на 46,5 % сопровождалось сокращением субсидии за счет средств федерального бюджета по растениеводству только на 37,3 %. В то же время повышение целевого показателя по животноводству на 173,3 % привело к увеличению федерального субсидирования по данному направлению лишь на 15 процентов.

Таким образом, сложившийся порядок установления целевых показателей результативности использования субсидии из федерального бюджета для регионов в отсутствие аналогичных целевых показателей эффективности реализации Госпрограммы на 2013-2020 годы по России в целом не стимулирует Минсельхоз России и АПК регионов к достижению максимально возможных результатов по развитию сельхозстрахования. При этом выражение целевых показателей в гектарах посевов и головах скота не отражает реальный объем застрахованных рисков, страховых премий и, соответственно, потребности в бюджетных средствах на субсидирование части страховых премий. С учетом этого порядок установления в бюджете субъекта Российской Федерации бюджетных ассигнований на исполнение расходного обязательства субъекта Российской Федерации, финансирование которого осуществляется из федерального бюджета, и порядок определения объемов указанных ассигнований, а также размеры целевых показателей сельхозстрахования с господдержкой в области животноводства и растениеводства требуют совершенствования.

**3.7.** Выборочной проверкой договоров сельхозстрахования с господдержкой в АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» установлены факты дебиторской задолженности у страховых организаций вследствие неполного или несвоевременного перечисления страхователем (в лице уполномоченного

органа АПК) сумм страховой премии, что негативно влияет на финансовое положение страховых организаций.

Так, по договору сельхозстрахования с господдержкой от 26 мая 2016 года № 0018-16-07, заключенному между АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» и ООО «АВАНГАРД-АГРО-ВОРОНЕЖ», вторая часть (50 %) страховой премии, покрываемая за счет государственной субсидии, составляла 69165,26 тыс. рублей. Сельхозпроизводитель представил пакет документов на возмещение части затрат на уплату страховых премий в Департамент 8 июля 2016 года. Департаментом заявление было зарегистрировано в журнале регистрации заявлений под номером № 48/132, уведомление о принятии документов в адрес ООО «АВАНГАРД-АГРО-Воронеж» Департаментом отправлено 19 июля 2016 года под номером № 48/132. Решение о субсидировании Департаментом было принято 27 июля 2016 года.

Перечисление целевых средств по договору Департаментом осуществлено на расчетный счет страховой организации АО «Страховая группа АВАНГАРД-ГАРАНТ» четырьмя траншами на общую сумму 29311,06 тыс. рублей. По состоянию на 1 декабря 2016 года оставшая часть субсидии в объеме 39854,20 тыс. рублей не была оплачена ввиду «отсутствия лимитов».

Согласно пункту 6 Порядка, утвержденного постановлением Воронежской области № 204, субсидия перечисляется департаментом аграрной политики Воронежской области (на расчетный счет страховой организации в размере 50 % страховой премии) на основании заявления сельскохозяйственного товаропроизводителя о перечислении целевых средств на расчетный счет страховой организации в срок, не превышающий 30 календарных дней со дня принятия положительного решения о предоставлении государственной поддержки, при наличии в бюджете субъекта средств на указанные цели.

По 3 договорам сельхозстрахования с господдержкой оплата второй части страховой премии от уполномоченных органов АПК субъектов Российской Федерации была осуществлена в срок от 7 до 10 месяцев от даты заключения договоров, информация представлена в таблице:

Субъект Российской Федерации	Сельхозпроизводитель	Дата и номер заключения договора	Размер субсидии, тыс. руб.	Даты перечисления
Воронежская область	ООО «АВАНГАРД-АГРО-Воронеж»	18.09.2015 г. № 0030-15-07	29100,73	
			27645,69	24.06.2016 г.
			1455,04	27.06.2016 г.

Субъект Российской Федерации	Сельхозпроизводитель	Дата и номер заключения договора	Размер субсидии, тыс. руб.	Даты перечисления
Курская область	ООО «АВАНГАРД-АГРО-Курск»	17.09.2014 г. № 0026-14-07	15337,23	
			766,86	22.04.2015 г.
			14570,36	23.04.2015 г.
Орловская область	ООО «АВАНГАРД-АГРО-Орел»	02.10.2014 г. № 0028-14-07	35708,70	
			33923,27	05.05.2015 г.
			1785,44	06.08.2015 г.

Наибольшие суммы текущей дебиторской задолженности перед АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ» по второй части страховой премии, покрываемой за счет субсидии, на момент проверки числились за следующими уполномоченными органами АПК субъектов Российской Федерации:

АПК субъекта Российской Федерации	Сельхозпроизводитель	Дата и номер договора	Дата окончания уборки	Размер субсидии, тыс. руб.	Задолженность на 01.12.2016 г. АО «СГ АВАНГАРД-ГАРАНТ»
Департамент аграрной политики Воронежской области	ООО «АВАНГАРД-АГРО-Воронеж»	от 26.05.2016 г. № 0018-16-07, доп. согл. от 05. 07.2016 г. № 3	15.08.2016 г.	69165 ,26	39854,20
Комитет агропромышленного комплекса Курской области	ООО «АВАНГАРД-АГРО-Курск»	от 26.06.2016 г. № 0003-16-07, доп. согл. от 15. 07.2016 г. № 1	15.07.2016 г.	30629,69	30629,69
	ООО «АВАНГАРД-АГРО-Курск»	от 03.06.2016 г. № 0023-16-07	01.11.2016 г.	1450,78	1450,78
	ООО «АВАНГАРД-АГРО-Курск»	от 13.05.2016 г. № 0012-16-07	15.10.2016 г.	19178,14	19178,14
	ООО «АВАНГАРД-АГРО-Курск»	от 17.05.2016 г. № 0011-16-07, доп. согл. от 03. 06.2016 г. № 1	15.10.2016 г.	9008,79	9008,79
	ООО «АВАНГАРД-АГРО-Курск»	от 11.05.2016 г. № 0006-16-07	01.11.2016 г.	16653,24	16653,24
Департамент сельского хозяйства Орловской области	ООО «АВАНГАРД-АГРО-Орел»	от 06.05.2016 г. № 0008-16-07, доп. согл. от 03. 06.2016 г. № 1	15.09.2016 г.	45344,26	45344,26

Последствия неуплаты в срок уполномоченным органом второй части страховой премии не отражены ни в Правилах, утвержденных постановлением № 1371, ни в Порядке, утвержденном постановлением правительства

Воронежской области № 204, ни в Порядке, утвержденном постановлением администрации Тамбовской области от 24 февраля 2015 года № 175.

Также в данных правилах не урегулировано, должен ли уполномоченный орган субъекта Российской Федерации при наличии в бюджете субъекта Российской Федерации средств на указанные цели рассматривать представленные сельскохозяйственным товаропроизводителем документы для получения целевых средств и направлять письменное уведомление о принятии такого заявления к рассмотрению или об отказе в принятии в случаях:

- если в поквартальном кассовом плане на дату подачи заявки отсутствуют лимиты бюджетных средств;

- если запрашиваемая сумма для одного сельхозпроизводителя превышает установленный лимит бюджетных средств и, кроме него, имеются заявки от других сельхозпроизводителей (не определено, как следует действовать уполномоченному органу - выплатить всю сумму лимита одному сельхозпроизводителю, что удовлетворит его заявку не полностью и вообще не позволит удовлетворить заявки других получателей, либо сначала рассчитаться по более мелким заявкам, либо принять иное решение).

Следует отметить, что договор страхования вступает в силу и начинает действовать в момент уплаты сельскохозяйственным товаропроизводителем своей части страховой премии (50 %). При заключении договора страхования страховщик отражает в своем учете доход в размере 100 % страховой премии. Оценка страховых обязательств (формирование страховых резервов) также производится страховщиком исходя из 100 % страховой премии, неоплаченная часть страховой премии в размере 50 % отражается в учете страховщика как дебиторская задолженность страхователя.

В случае если уполномоченный орган не исполнит в срок свои обязательства по перечислению страховщику бюджетных средств, дебиторская задолженность страховой организации будет являться просроченной и не будет рассматриваться в качестве активов, принимаемых для покрытия страховых резервов. Это может привести к ухудшению показателей финансовой устойчивости страховщика и повлечь применение Банком России мер по предупреждению банкротства страховщика в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Кроме того, при размещении средств страховых резервов у страховщика имеются ограничения на принятие в покрытие дебиторской задолженности страхователей, возникшей в результате операций страхования. Такая

дебиторская задолженность может быть принята в покрытие страховых резервов только в том случае, если она не является просроченной (пункт 7.9 Порядка инвестирования средств страховых резервов и перечень разрешенных для инвестирования активов, утвержденный Указанием Банка России от 16 ноября 2014 года № 3444-У).

**3.8.** Начиная с 2016 года, в соглашениях о предоставлении субсидии на поддержку АПК, заключаемых между уполномоченным органом субъекта Российской Федерации и страхователем, предусматриваются плановые значения показателей предоставления субсидии, а также обязанность представления отчетности об их достижении.

Следует отметить, что в соглашении от 26 мая 2016 года № 2, заключенном департаментом аграрной политики Воронежской области с ООО «АВАНГАРД-АГРО-ВОРОНЕЖ», по приложению № 1 (меры господдержки по страхованию 2016 года (животноводство) указана итоговая сумма по субсидии из федерального бюджета и бюджета Воронежской области 1454,84 тыс. рублей. Вместе с тем количественное значение показателя результативности предоставления субсидии «Застрахованное поголовье сельскохозяйственных животных» в приложении № 2 к указанному соглашению отсутствует.

**3.9.** В соответствии с пунктом 74 Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в Российской Федерации, утвержденного приказом Минфина России от 29 июля 1998 года № 34н, отражаемые в бухгалтерской отчетности суммы по расчетам с бюджетом должны быть согласованы с соответствующими организациями и тождественны. Оставление на бухгалтерском балансе неурегулированных сумм по этим расчетам не допускается.

Проверкой установлено, что во всех проверенных страховых организациях документы, подтверждающие согласование с уполномоченными органами субъектов Российской Федерации в сфере агропромышленного комплекса (АПК), а также с сельхозпроизводителями расчетов по договорам сельхозстрахования с господдержкой (акты сверок), отсутствовали.

При выездных проверках в Тамбовскую и Воронежскую области руководители проверяемых объектов (департамента аграрной политики Воронежской области и управления сельского хозяйства) по данному вопросу ссылались на тот факт, что все программное обеспечение, с которым они работают, настроено на проведение сверки расчетов с сельхозпроизводителями, а не со страховыми организациями.

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

По данным страховых организаций, в проверяемом периоде аграрии получили выплаты за гибель посевов и посадок по причине 8 реализовавшихся рисков опасных явлений. При этом основной ущерб по объему потерь застрахованным площадям нанесли явления, связанные с засухой и переувлажнением почвы, на которые пришлось от 45 % до 70 % выплат. Максимальные суммы выплат были осуществлены в регионах, в которых сложились неблагоприятные погодные условия: Курганская область (93,8 млн. рублей), Чувашская Республика (56,2 млн. рублей), Вологодская область (21,1 млн. рублей), Пензенская область (91 млн. рублей), Республика Татарстан (195,6 млн. рублей), Пермский край (16,2 млн. рублей). Урегулирование убытков продолжилось в 2016 году.

Проведенный анализ показал, что основными причинами отказов в страховых выплатах были следующие: утрата урожая составила менее 25 %; не были зафиксированы события, предусмотренные договором; в период его действия отсутствовал факт утраты урожая.

С 2016 года изменено значение количественного показателя, характеризующего масштабы утраты (гибели) урожая сельскохозяйственной культуры, до 20 % (против 25 %, установленных на 2015 год) (пункт 13 статьи 2 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ).

Практика применения Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ наглядно показала необходимость дальнейшего совершенствования отдельных его норм, касающихся, прежде всего, мотивации сельхозтоваропроизводителей на заключение договоров страхования.

В частности, гибель 20 % урожая сельскохозяйственных культур в период вегетации растений встречается крайне редко. В то же время в Воронежской и Тамбовской областях, например, гибель урожая сельскохозяйственных культур нередко составляет около 8-10 %. Однако в соответствии с установленным показателем это не дает сельхозпроизводителям права на получение страховых выплат. Поэтому для них расходы на страхование урожая зачастую экономически не оправданы. В связи с этим представляется целесообразным рассмотреть вопрос об изменении критерия «утрата



урожая» по России в целом либо по регионам с учетом статистики рисков гибели урожая.

**3.11.** Экономическая эффективность системы измеряется отношением полезных результатов ее функционирования к затраченным ресурсам. В сельхозстраховании с государственной поддержкой принимается в качестве полезного результата (эффекта) сумма возмещения причиненного сельскохозяйственному товаропроизводителю ущерба природного характера, в качестве затрат - сумма страховых взносов товаропроизводителя и субсидий из госбюджета (страховая премия). Таким образом, основным показателем экономической эффективности в страховании является отношение страхового возмещения к страховой премии.

В 2014 году страхователям фактически выплачены 12,7 % уплаченной страховой премии, в 2015 году - 12,3 %. В 2014 году из 12,3 млрд. рублей собранных средств были выплачены сельскохозяйственным товаропроизводителям 1,6 млрд. рублей, в 2015 году - из 8,7 млрд. рублей 1,1 млрд. рублей (с учетом удовлетворенных требований за счет средств ФКВ).

Низкая доля страховых выплат по сравнению с уплаченными страховыми премиями в сочетании со сложностью и длительностью получения страховых выплат и возможностью получения компенсации ущерба от стихийных бедствий за счет бюджетных средств даже без страхования - это факторы, которые не пробуждают интерес у сельхозпроизводителей к такому виду деятельности и расходованию денег на заключение договоров сельхозстрахования. Это позволяет оценить эффективность системы сельхозстрахования с господдержкой в ее нынешней форме как невысокую.

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

В ходе контрольного мероприятия составлены 5 актов, которые подписаны проверяемыми сторонами без замечаний.

#### **Выводы**

**1.** Несмотря на проделанную в 2014-2016 годах работу по совершенствованию нормативной правовой базы, в том числе на уровне федерального законодательства, в сфере сельхозстрахования с государственной поддержкой наблюдается отрицательная динамика показателей, характеризующих ее состояние. Основные причины этого:

низкое кассовое исполнение Минсельхозом России бюджетных ассигнований по сельхозстрахованию с господдержкой;

отзыв Банком России лицензий у значительного количества страховщиков, работавших в регионах;

низкий уровень страховых выплат, недостаточно стимулирующий сельхозпроизводителей к заключению договоров сельхозстрахования.

**2.** В проверяемый период Минсельхозом России ежегодно на срок около 3 месяцев необоснованно нарушались установленные частью 2 статьи 6 Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ сроки утверждения Планов сельскохозяйственного страхования. Это не позволяло сельхозпроизводителям своевременно планировать свое участие в сельхозстраховании с государственной поддержкой, в том числе свои расходы, связанные со страхованием.

**3.** Основной причиной низкого уровня кассового исполнения в 2015 году бюджетных ассигнований по сельхозстрахованию с господдержкой (77,96 % от утвержденного объема) стало позднее распределение Минсельхозом России субсидии из федерального бюджета субъектам Российской Федерации, которое было осуществлено лишь 25 декабря 2015 года. Объективных причин задержки Минсельхоз России не представил.

**4.** Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717, не содержит показателей, характеризующих результаты принятия мер по господдержке в сфере сельскохозяйственного страхования, ответственность за достижение которых должен нести Минсельхоз России как ответственный исполнитель государственной программы. В то же время в соглашениях Минсельхоза России с субъектами Российской Федерации о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на уплату страховой премии устанавливаются количественные значения показателей результативности использования субсидии (по застрахованным площадям и поголовью скота), за недостижение которых регионы несут финансовую ответственность.

Такой порядок не стимулирует развитие сельхозстрахования, так как регионы заинтересованы в минимизации установленных для них обязательств, а Минсельхоз России не несет ответственности и не заинтересован в достижении максимально возможных результатов.

5. С 1 января 2016 года Банк России наделен полномочиями по осуществлению контроля за деятельностью единого общероссийского объединения страховщиков, осуществляющих сельскохозяйственное страхование с государственной поддержкой в рамках Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ, в том числе в части формирования объединением страховщиков фонда компенсационных выплат, инвестирования средств данного фонда и осуществления из него компенсационных выплат.

Проверка нормативных, инструктивных, распорядительных и методических документов Банка России подтвердила наличие в Банке России в настоящее время достаточной нормативно-правовой и методической базы, регулирующей указанную деятельность.

В то же время отсутствие у Банка России до 1 января 2016 года контрольных полномочий в отношении объединений страховщиков привело к тому, что фонд компенсационных выплат Агропромстраха был полностью утрачен, а сам Агропромстрах признан банкротом. С учетом негативного опыта Агропромстраха и входивших в его состав страховых организаций, представляется необходимым ужесточение требований и процедуры вступления страховых организаций в члены объединения страховщиков, занимающихся сельхозстрахованием с господдержкой.

6. В 2015 году в нарушение пункта 2.2.1 Соглашения от 5 февраля 2015 года № 47/17-с правительство Воронежской области не исполнило свои обязательства по финансированию мероприятий, связанных с сельскохозяйственным страхованием с господдержкой в объеме 46,07 млн. рублей. При этом имели место случаи отказа сельхозпроизводителям в предоставлении указанной субсидии ввиду «отсутствия лимитов».

7. Правилами сельскохозяйственного страхования в области растениеводства и животноводства, осуществляемого с государственной поддержкой, утвержденными Президиумом НСА, согласованными с Банком России, Минфином России и Минсельхозом России, предусмотрено, что в случае непорочности страховой организации части страховой премии, покрываемой за счет субсидии, по договору сельхозстрахования с господдержкой страховщик вправе требовать оплаты этой части страховой премии от страхователя либо в одностороннем порядке расторгнуть договор страхования. Данные нормы представляются спорными, так как возлагают негативные последствия нарушения обязательств уполномоченными государственными органами субъектов Российской Федерации не на данные органы, а на сельхозпроизводителя (страхователя) и не обеспечивают

предоставления ему господдержки, предусмотренной Федеральным законом от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ.

**8.** Низкая доля страховых выплат по сравнению с уплаченными страховыми премиями в сочетании со сложностью и длительностью получения страховых выплат и возможностью получения компенсации ущерба от стихийных бедствий за счет бюджетных средств даже без страхования - это факторы, которые отрицательно влияют на мотивацию сельхозпроизводителей к расходованию денег на заключение договоров сельхозстрахования. Данные факторы необходимо учитывать при определении условий сельхозстрахования с господдержкой. В противном случае для регионов и сельхозпроизводителей может оказаться проще и выгоднее не страховать риски, а ждать компенсации ущерба за счет средств федерального бюджета.

#### **Предложения**

**1.** Направить представление Счетной палаты Российской Федерации в правительство Воронежской области.

**2.** Направить информационные письма о результатах контрольного мероприятия в Правительство Российской Федерации, Центральный банк Российской Федерации.

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

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**А.В. ПЕРЧАН**