



2022

Отчет

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



Сергей Мамедов

аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Ключевые итоги контрольного мероприятия

Основные цели мероприятия

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

Ключевые результаты мероприятия

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

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

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

Счетная палата Российской Федерации (далее – Счетная палата) провела аудит эффективности использования компенсирующей и стимулирующей субсидий в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков

сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (далее – Госпрограмма)¹ на примере Чувашской Республики, Волгоградской и Новосибирской областей.

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

Так, все сельхозорганизации Чувашской Республики и Волгоградской области, получившие стимулирующую субсидию в 2020 году, увеличили производство молока по сравнению с 2019 годом, в Новосибирской области – увеличили производство молока две трети получателей.

В то же время более 27 % сельхозорганизаций, получивших господдержку, не сумели увеличить производство зерна по сравнению с 2019 годом в Чувашской Республике и Волгоградской области, а в Новосибирской области – почти 40 % хозяйств. Снижение в основном произошло из-за сокращения посевов и убранных площадей и в незначительной мере – из-за снижения урожайности.

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

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

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

Аналогичная ситуация отмечается еще по 78 субъектам Российской Федерации.

Кроме того, выявлены финансовые нарушения в проверенных регионах на сумму 110 839,5 тыс. рублей (средства федерального бюджета – 93 823,4 тыс. рублей), в том

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

числе факты, требующие принятия мер прокурорского реагирования, – 20 366,3 тыс. рублей (средства федерального бюджета – 17 179,8 тыс. рублей).

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

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

Нарушения и недостатки выявлены также и в Минсельхозе России.

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

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

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

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

Наиболее значимые выводы

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

В субъектах Российской Федерации выявлены финансовые нарушения при предоставлении субсидий.

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

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

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

Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.

Наиболее значимые предложения (рекомендации)

Правительству Российской Федерации предлагается поручить Минсельхозу России в срок до 30 декабря 2022 года подготовить изменения в Правила № 7² в части уточнения расчета субсидий для субъектов ДФО, а также установления результата использования субсидии на финансовое обеспечение (возмещение) части затрат на приобретение племенного молодняка сельскохозяйственных животных в племенных организациях, зарегистрированных в Государственном племенном регистре.

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

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

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

1. Основание проведения контрольного мероприятия

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

2. Предмет контрольного мероприятия

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

3. Объекты контрольного мероприятия

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

4. Срок проведения контрольного мероприятия

Апрель 2021 года – январь 2022 года.

5. Цели контрольного мероприятия

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

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

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

Критерии оценки эффективности:

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

6. Проверяемый период деятельности

2020 год и истекший период 2021 года.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы

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

За прошедшие девять лет в Госпрограмму неоднократно (29 раз) вносились изменения, которые концептуально меняли как стратегические направления развития отрасли³, так и механизмы поддержки производителей сельхозпродукции.

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

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

3. От импортозамещения к экспортно ориентированному сельскому хозяйству.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

8. Результаты контрольного мероприятия

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

8.1.1. Анализ НПА, регулирующих порядок распределения и предоставления субсидий

Основным нормативным правовым документом, регулирующим порядок формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, являются Правила № 999⁶.

С 2020 года Минсельхозом России осуществлена трансформация действующих в 2018–2019 годах механизмов господдержки, консолидация трех субсидий⁷ в две – на поддержку сельхозпроизводства по отдельным подотраслям растениеводства и животноводства, а также сельскохозяйственного страхования (далее – компенсирующая субсидия) и на стимулирование развития приоритетных подотраслей АПК и развитие малых форм хозяйствования (далее – стимулирующая субсидия).

В этой связи в новой редакции утверждены Правила № 7 и № 8⁸.

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

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

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

При этом анализ показал, что правилами № 7 и 8 не определены результаты использования субсидий по трем направлениям⁹.

Например, Минсельхозом России в соответствии с Правилами № 8 в 2020 году Волгоградской области на основании соглашения¹⁰ была предоставлена субсидия на стимулирование развития приоритетных подотраслей АПК в размере 799 571,3 тыс. рублей.

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

В соглашении установлен показатель результата использования субсидии, характеризующий размер площади закладки многолетних насаждений¹¹, на достижение которого было направлено 86 714,5 тыс. рублей (федеральный бюджет), или 44,2 % от общего объема предоставленной субсидии по указанному направлению.

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

Аналогичные обстоятельства¹² установлены при использовании субсидий по другим вышеуказанным направлениям.

Таким образом, по итогам 2020 года Минсельхозом России не проводилась оценка эффективности использования регионами¹³ субсидий на общую сумму 184 990,8 тыс. рублей (федеральный бюджет). Из них направлено: на возмещение затрат на уход за многолетними насаждениями – 120 726,8 тыс. рублей; на возмещение затрат на содержание племенных быков-производителей – 12 529,1 тыс. рублей;

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

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

В апреле 2021 года правила № 7 и 8 были дополнены результатами использования субсидии¹⁴, характеризующими расходование средств, направленных на уход за многолетними насаждениями и на содержание племенных быков-производителей.

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

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

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

Оценка обоснованности распределения¹⁵ и предоставления Минсельхозом России субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации показала следующие существенные недостатки.

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

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

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

финансирования задач социально-экономического развития Дальнего Востока в рамках реализации госпрограмм¹⁶.

Во исполнение указанного поручения в Правила № 7 внесены изменения¹⁷, предусматривающие применение при расчете размера субсидий для субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа (далее – субъекты ДФО), повышающего коэффициента (1,2)¹⁸ (далее – повышающий коэффициент).

Вместе с тем в 2020 году применение повышающего коэффициента не увеличило объем субсидий для четырех субъектов ДФО¹⁹, а для шести субъектов ДФО²⁰ – увеличило незначительно.

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

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

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

2. В нарушение пункта 22 Правил № 7²¹, согласно которому для определения размера субсидии на поддержку в сфере сельскохозяйственного страхования доля размера планируемой застрахованной посевной (посадочной) площади, застрахованного поголовья сельскохозяйственных животных и застрахованного объема производства объектов товарной аквакультуры в году предоставления субсидии в *i*-м субъекте Российской Федерации в общей застрахованной посевной (посадочной) площади, застрахованного поголовья сельскохозяйственных животных и застрахованного

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

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

18. Пункты 15-20 Правил № 7.

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

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

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

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

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

тыс. руб.

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

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

Проведенная оценка показала следующие существенные недостатки.

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

Как показала проверка, в большинстве соглашений о предоставлении стимулирующей субсидии на 2020 и 2021 годы Минсельхозом России для субъектов Российской Федерации установлены значения результатов использования субсидии ниже значений отдельных плановых показателей²², представленных регионами в Минсельхоз России, на основании которых в соответствии с Правилами № 8 осуществлялось распределение субсидий между бюджетами субъектов Российской Федерации.

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

Следует отметить, что только по пяти субъектам²³ Российской Федерации плановые показатели, представленные регионами на этапе распределения стимулирующей субсидии на 2020 год, соответствуют значениям результатов использования субсидии, установленным в соглашениях.

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

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

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

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

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

2. Анализ сопоставимости результатов использования субсидий с результатами субсидий, предоставление которых осуществлялось в 2019²⁴–2021 годах, исходя из допущения положительного влияния господдержки на производственные показатели в совокупности по ее получателям в проверенных регионах, показал следующее.

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

Анализ показал, что в отдельных случаях плановые значения результатов использования субсидий были существенно ниже фактически достигнутых в предыдущий период. Это характеризует экстенсивное развитие отдельных подотраслей сельского хозяйства проверенных регионов и обусловлено отсутствием утвержденной Минсельхозом России методики определения плановых значений результатов²⁵ использования субсидий.

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

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

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

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

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

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

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

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

Согласно заключенным соглашениям на реализацию программных мероприятий по господдержке сельхозтоваропроизводителей предусмотрено²⁶: Чувашской Республике на 2020 год – 907 760,7 тыс. рублей и на 2021 год – 635 373,6 тыс. рублей, Волгоградской области на 2020 год – 1 916 731,8 тыс. рублей и на 2021 год – 1 838 072,7 тыс. рублей, Новосибирской области на 2020 год – 1 288 775,2 тыс. рублей и на 2021 год – 1 074 537,2 тыс. рублей. Подробная информация о финансировании программных мероприятий представлена в [приложении № 4](#) к отчету.

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

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

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

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

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

26. В рамках правил № 7 и 8.

- 5 504,7 тыс. рублей (федеральный бюджет – 5 449,7 тыс. рублей) – предоставление субсидий в завышенном либо заниженном размере, повторное субсидирование одних и тех же затрат²⁷ (в ходе проверки 423,8 тыс. рублей возвращено в республиканский бюджет);
- 3 211,9 тыс. рублей (федеральный бюджет – 3 125,4 тыс. рублей) – предоставление субсидий сельхозтоваропроизводителям, не являющимся субъектами господдержки (в ходе проверки субсидии в полном объеме возвращены в республиканский бюджет);
- 12 906,9 тыс. рублей (федеральный бюджет – 12 777,8 тыс. рублей) – предоставление субсидий при наличии основания для отказа ввиду некомплектности документов, представленных в целях получения субсидий²⁸ (в ходе проверки 128,0 тыс. рублей возвращено в республиканский бюджет);
- 26,8 тыс. рублей (федеральный бюджет – 26,5 тыс. рублей) – прочие финансовые нарушения;
- в минсельхозе Новосибирской области на сумму 50 623,3 тыс. рублей (федеральный бюджет – 39 495,5 тыс. рублей), из них:
 - 12 052,0 тыс. рублей (федеральный бюджет – 9 400,6 тыс. рублей) – предоставление субсидий в заниженном размере, повторное субсидирование одних и тех же затрат²⁹;
 - 3 272,4 тыс. рублей (федеральный бюджет – 2 552,6 тыс. рублей) – предоставление субсидий сельхозтоваропроизводителям, не являющимся субъектами господдержки³⁰;
 - 33,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 26,2 тыс. рублей) – нарушение условий предоставления господдержки³¹;
 - 28 111,4 тыс. рублей (федеральный бюджет – 21 935,9 тыс. рублей) – необеспечение возврата грантовой поддержки ввиду нарушения получателями условий

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

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

- 7 153,9 тыс. рублей (федеральный бюджет – 5 580,2 тыс. рублей) – предоставление субсидий при наличии основания для отказа ввиду некомплектности документов, представленных в целях получения субсидий³²;
- в комитете Волгоградской области на сумму 18 199,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 15 768,7 тыс. рублей), из них в ходе проверки возвращено в областной бюджет 229,8 тыс. рублей, в том числе:
 - 683,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 587,5 тыс. рублей) – нарушение условий предоставления господдержки³³ (в ходе проверки 229,8 тыс. рублей возвращено в областной бюджет);
 - 6 359,1 тыс. рублей (федеральный бюджет – 5 468,6 тыс. рублей) – повторное субсидирование одних и тех же затрат³⁴;
 - 1 900,0 тыс. рублей (федеральный бюджет – 1 751,8 тыс. рублей) – необеспечение возврата грантовой поддержки ввиду нарушения получателями требований, установленных при предоставлении;
 - 9 250,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 7 955,4 тыс. рублей) – предоставление субсидий при наличии основания для отказа ввиду некомплектности документов, представленных в целях получения субсидий³⁵;
 - 6,3 тыс. рублей (федеральный бюджет – 5,4 тыс. рублей) – прочие финансовые нарушения.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Например, в Чувашской Республике и Новосибирской области выявлены факты приобретения грантополучателями сельхозживотных, которые не подтверждаются сведениями из ФГИС «ВетИС» «Меркурий»³⁶. Это может свидетельствовать о признаках мошеннических действий и причинении материального ущерба на общую сумму 10 562,3 тыс. рублей (федеральный бюджет – 8 765,9 тыс. рублей) при использовании грантополучателями средств господдержки³⁷.

Кроме того, в Новосибирской области установлены факты приобретения в 2020 году грантополучателями ИП глава КФХ Кожемяченко Д.А. и ИП глава КФХ Олин К.Л. погрузчиков фронтальных одноковшовых самоходных XCMG LW300FN и LONKING LG 833N, не являющихся сельхозтехникой³⁸. Это также может свидетельствовать о причинении материального ущерба государству в размере 6 152,9 тыс. рублей (федеральный бюджет – 4 799,3 тыс. рублей).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Анализ отчетов о достижении значений показателей результативности за 2020 год, представленных субъектами Российской Федерации в Минсельхоз России, показал, что 78 регионами³⁹ при кассовом исполнении расходов на уровне не менее 98,1 % не достигнуты установленные в соглашениях результаты использования компенсирующей и стимулирующей субсидий. При этом только в 12 регионах (15,4 %) причиной недостижения результатов использования субсидий явились чрезвычайные ситуации природного характера, повлекшие снижение валового сбора отдельных сельхозкультур и поголовья сельхозживотных.

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

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

Рисунок 1

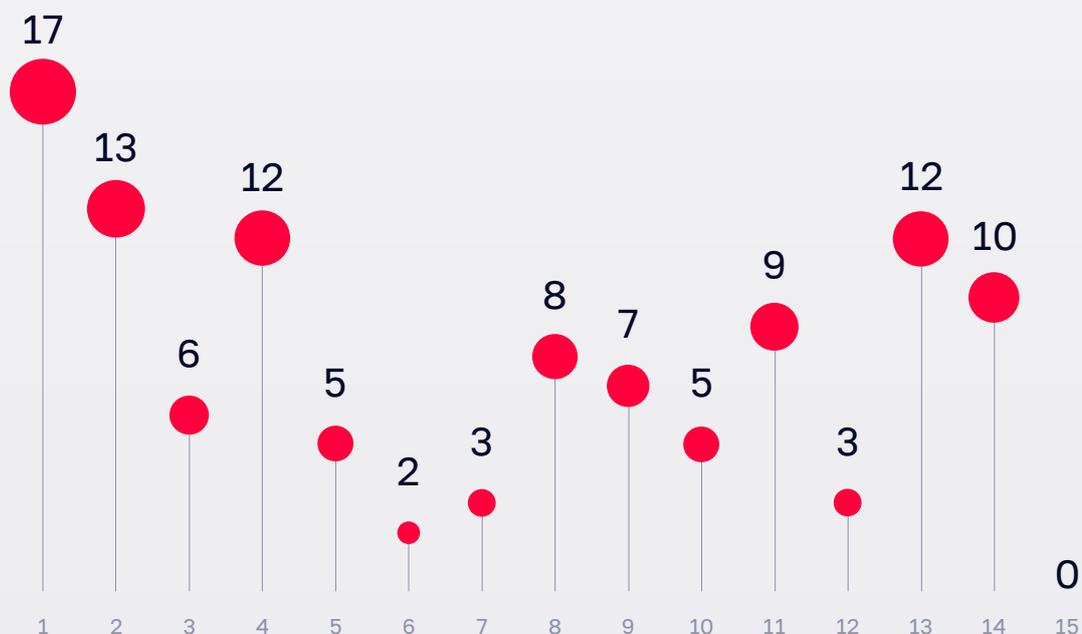
Количество субъектов Российской Федерации, не обеспечивших выполнение результатов использования компенсирующей субсидии по итогам 2020 года

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



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

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



* СПоК - сельскохозяйственный потребительский кооператив

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

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

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

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

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

В ходе проверки установлены случаи размещения в ГИИС «Электронный бюджет» органами государственной власти регионов⁴⁰ отчетов, содержащих недостоверные сведения, которые, в свою очередь, влияют на возможность применения мер ответственности, предусмотренных Правилами № 999.

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

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

Следует отметить, что в рамках ранее проведенных контрольных мероприятий⁴¹ Счетной палатой неоднократно выявлялись случаи представления регионами недостоверных сведений в отчетах, которые доводились до Минсельхоза России.

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

8.3.2. Оценка объемов использованных бюджетных средств

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

40. Новосибирская область и Чувашская Республика.

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

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

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

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

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

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

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

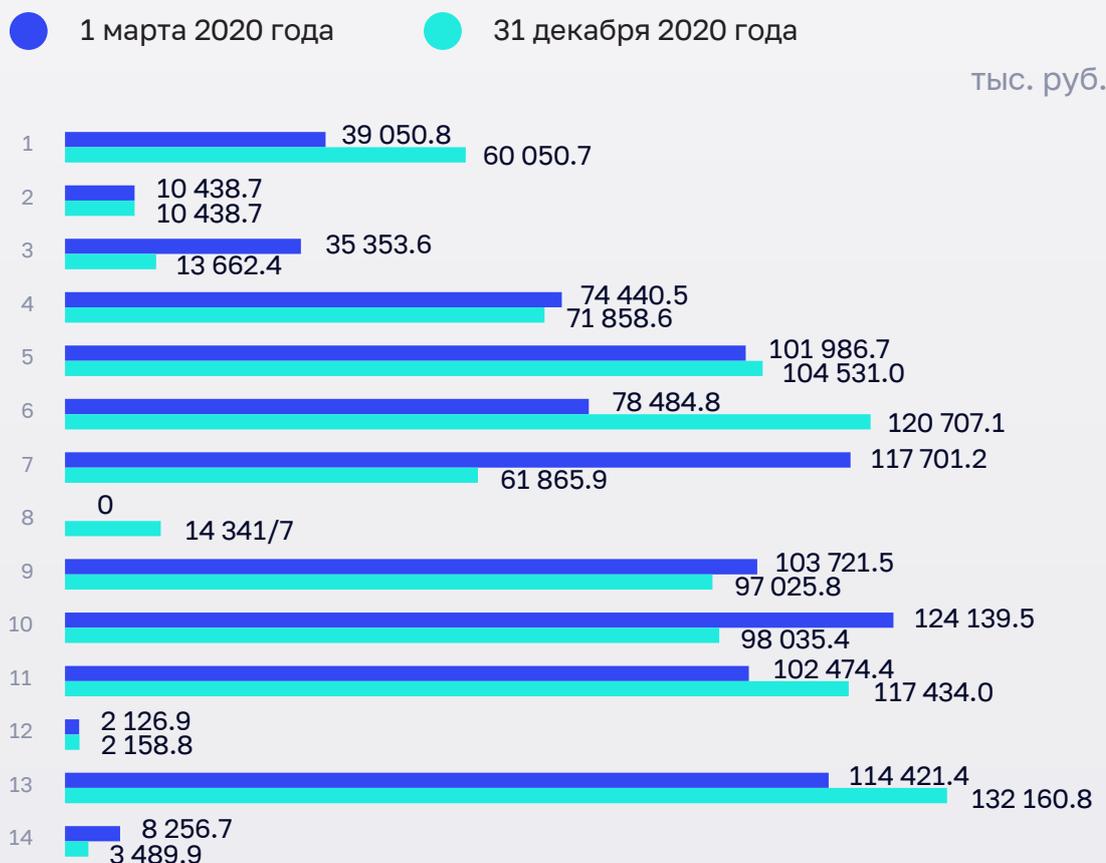
Ситуация кардинально изменилась в 2021 году – в соглашениях объемы бюджетных ассигнований в разрезе мероприятий были увязаны с конкретными результатами.

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

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

Изменение объемов финансирования по направлениям господдержки Чувашской Республики в 2020 году

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



Проведенный анализ показал, что при использовании субсидий на уровне 100 % в 2020 году Чувашской Республикой не обеспечено достижение трех результатов⁴³ использования компенсирующей субсидии, установленных в соглашении от 23 декабря 2019 г. № 082-09-2020-022. На их достижение израсходованы средства федерального бюджета в объеме 101 530,3 тыс. рублей.

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

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

Аналогичная ситуация отмечена и в двух других проверенных регионах.

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

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

В частности, Волгоградской областью при использовании субсидий на уровне 100 % в 2020 году не обеспечено достижение двух⁴⁴ результатов использования стимулирующей субсидии, на достижение которых израсходованы средства федерального бюджета в объеме 1 277,3 тыс. рублей.

Новосибирской областью при использовании субсидий на уровне 99,9 % в 2020 году не обеспечено достижение шести⁴⁵ результатов использования стимулирующей и компенсирующей субсидий, на достижение которых израсходованы средства федерального бюджета в объеме 209 529,2 тыс. рублей.

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

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

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

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

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

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

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

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

В настоящее время Минсельхозом России осуществляется предоставление грантов «Агропрогресс»⁴⁶ (с 2021 года) и «Агростартап»⁴⁷. В целях их получения для заявителей также определены обязательства⁴⁸ по осуществлению деятельности в течение не менее пяти лет. Данные обстоятельства свидетельствуют о возможных рисках снижения социально-экономического эффекта указанных мер поддержки малых форм хозяйствования.

8.3.3. Оценка объемов производства сельхозпродукции получателей субсидии

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

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

- 1) приоритетные направления развития отраслей сельского хозяйства проверенных регионов – зерновая и молочная отрасли;
- 2) основная категория производителей зерна и молока – сельхозорганизации⁴⁹;
- 3) основная категория получателей господдержки⁵⁰ на производство зерна и молока – сельхозорганизации⁵¹;
- 4) не все меры господдержки напрямую влияют на объемы производства⁵².

По итогам 2020 года по совокупности получателей субсидий производственные показатели, характеризующие увеличение (сохранение) объемов производства, выполнены⁵³ за счет прироста производства продукции у других получателей⁵⁴.

Анализ показал, что отдельными получателями⁵⁵ стимулирующих и компенсирующих субсидий не обеспечено увеличение (сохранение) производственных показателей. Это, исходя из установленного критерия (3), свидетельствует о неэффективном использовании данными сельхозтоваропроизводителями господдержки в объеме 430 588,3 тыс. рублей (федеральный бюджет – 351 391,0 тыс. рублей), из них: в Чувашской Республике – 22 728,6 тыс. рублей (федеральный бюджет – 22 501,3 тыс. рублей), в Волгоградской области – 134 489,9 тыс. рублей (федеральный бюджет – 115 661,3 тыс. рублей), в Новосибирской области – 273 369,8 тыс. рублей (федеральный бюджет – 213 228,4 тыс. рублей). Результаты проведенного анализа представлены в приложении № 13 к отчету.

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

В рамках аудита эффективности с привлечением внешних экспертов⁵⁶ проведен анализ финансово-экономических показателей, отраженных в ведомственной отчетности (формы 6-АПК, 9-АПК, 10-АПК, 13-АПК) сельхозорганизаций проверенных регионов, получивших компенсирующую и стимулирующую субсидии в 2020 году. Результаты проведенного анализа приведены в приложении № 14 к отчету.

Проведенная оценка позволила сделать следующие выводы.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

В ходе проверки высокая концентрация объема субсидии отмечена также при предоставлении в 2020 году в Волгоградской области стимулирующей субсидии на возмещение части затрат на закладку и уход за многолетними насаждениями⁵⁸.

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

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

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

показателей сельхозтоваропроизводителей, либо по сумме субсидии одному получателю. Подобная практика широко распространена в США и ЕС⁵⁹.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

10. Выводы

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

11. Предложения (рекомендации)

11.1. Направить представление Счетной палаты в Минсельхоз России.

11.2. Направить представление Счетной палаты в комитет Волгоградской области.

11.3. Направить представление Счетной палаты в минсельхоз Новосибирской области.

11.4. Направить представление Счетной палаты в Минсельхоз Чувашской Республики.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

