

Оценка достаточности (избыточности) критериев, показателей результативности, требований, устанавливаемых в соглашениях, заключаемых между министерством сельского хозяйства и торговли края и получателями государственной поддержки

1. Исходные данные об экспертно-аналитическом мероприятии.

1.1. Наименование экспертно-аналитического мероприятия: «Оценка достаточности (избыточности) критериев, показателей результативности, требований, устанавливаемых в соглашениях, заключаемых между министерством сельского хозяйства и торговли края и получателями государственной поддержки в соответствии с Законом края «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края» и влиянии их на своевременность предоставления государственной поддержки и развитие сельскохозяйственного производства в крае».

1.2. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: пункт 1.2.3 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2020 год, предложение Законодательного Собрания Красноярского края (письмо от 21.11.2019 № 3458-и-ЗС).

1.3. Объект экспертно-аналитического мероприятия: министерство сельского хозяйства и торговли Красноярского края.

1.4. Период проведения экспертно-аналитического мероприятия: с 30 января по 31 марта 2020 года.

1.5. Исследуемый период: 2019 год.

2. Основные выводы по результатам экспертно-аналитического мероприятия

Статьей 3 закона края от 21.02.2006 № 17-4487 «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края» (далее - Закон края о господдержке субъектов АПК) закреплено понятие «государственная поддержка субъектов агропромышленного комплекса края», под которым понимается совокупность мер финансового, экономического, управленческого, информационного, организационного, правового и иного характера, осуществляемых органами государственной власти края в целях создания условий для стабильного и эффективного функционирования и развития агропромышленного комплекса (далее – АПК). Данным законом также предусмотрены основные принципы поддержки: равная доступность ее для всех субъектов АПК края, независимо от формы собственности, адресность и целевой характер получения и использования бюджетных средств.

Инструментом реализации Закона края о господдержке субъектов АПК является государственная программа края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы», утвержденная постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 506-п (далее – Госпрограмма края).

Госпрограмма края базируется на положениях Федерального закона от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», государственной программы РФ «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы», утвержденной постановлением Правительства РФ от 14.07.2012 № 717, государственной программы РФ «Комплексное развитие сельских территорий», утвержденной постановлением Правительства РФ от 31.05.2019 № 696, Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Эффективность реализации Госпрограммы края оценивается министерством экономики и регионального развития края в соответствии с постановлением Правительства края от 06.04.2015 № 154-п «Об утверждении Порядка проведения оценки эффективности реализации государственных программ Красноярского края и критериев оценки эффективности реализации государственных программ Красноярского края».

Требования к получателям государственной поддержки (субсидии), содержатся в статье 5 Закона края о господдержке субъектов АПК. Общие условия получения средств предусмотрены пунктом 1 статьи 6 данного закона.

В зависимости от направления государственной поддержки условия и требования к получателям субсидии, при необходимости, дополняются порядками, установленными федеральным и (или) краевым законодательством.

Предоставление субсидий осуществляется на основании соглашения о предоставлении субсидии, заключаемого между министерством сельского хозяйства и торговли края (далее - Минсельхоз края) и получателем субсидии.

Перечень показателей результативности и методика (порядок) расчета их значений по мероприятиям Госпрограммы края, определяемых в соглашениях о предоставлении субсидии из краевого бюджета, утверждены Минсельхозом края приказом от 24.12.2018 № 719-о.

Соглашениями о предоставлении господдержки субъектам АПК края предусмотрена обязанность Минсельхоза края осуществлять оценку достижения получателями субсидии показателей результативности, установленных для конкретной меры государственной поддержки соответствующими порядками.

В 2020 году Минсельхозом РФ введены новые правила субсидирования, предусматривающие выделение двух направлений государственной поддержки: компенсирующую субсидию, которая предоставляется всем регионам на поддержку сельхозпроизводства, и стимулирующую, которая предоставляется регионам, установившим для себя приоритетные отрасли развития АПК и малых форм хозяйствования.

Кроме того, в 2020 году изменена структура и механизмы оказания государственной поддержки с целью обеспечения индивидуального подхода к распределению субсидий по каждому субъекту РФ по приоритетным сферам АПК регионов и повышения эффективности расходования предоставленных субсидий.

Таким образом, на федеральном уровне и в Красноярском крае в целях создания необходимых правовых, экономических и организационных условий для развития сельского хозяйства принят комплекс нормативных правовых актов по вопросам государственной поддержки субъектов АПК.

Государственная поддержка субъектов АПК края оказывается за счет средств краевого и федерального бюджетов.

В 2019 году на государственную поддержку субъектов АПК края в рамках Госпрограммы края направлено 4 834,5 млн рублей, в т.ч. 1 020,7 млн рублей – за счет средств федерального бюджета, 3 813,8 млн рублей – за счет краевых средств. Поддержку получили 832 субъекта АПК края.

В рамках экспертно-аналитического мероприятия рассмотрены требования и условия предоставления субсидий субъектам АПК, а также критерии, показатели результативности по 27 направлениям.

Анализ требований, устанавливаемых в соглашениях с получателями государственной поддержки (субсидии), показал следующее.

Требования к получателям субсидии установлены в статье 5 Закона края о господдержке субъектов АПК.

В целом требования, установленные в крае, соответствуют утвержденным на федеральном уровне постановлением Правительства РФ от 06.09.2016 № 887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг».

В рамках проведения экспертно-аналитического мероприятия для сравнения проанализированы требования, предусмотренные порядками предоставления субсидий

сельскохозяйственным товаропроизводителям в отдельных регионах Сибирского федерального округа (Республика Хакасия, Алтайский край, Новосибирская область), а также Краснодарском и Камчатском краях и Ярославской области.

В большинстве указанных субъектов РФ утверждены порядки по каждому направлению предоставления субсидии. Однако есть регионы, где утвержден единый порядок предоставления субсидий, который распространяется на все субсидии в рамках действующей региональной государственной программы.

При этом все вышеуказанные порядки содержат требования к получателям субсидий, аналогичные указанным в статье 5 Закона края о господдержке субъектов АПК.

Результаты анализа требований, устанавливаемых в соглашениях с получателями государственной поддержки (субсидии), показали, что для получателей мер господдержки в Красноярском крае Минсельхоз края устанавливал обоснованные требования, которым соответствовали получатели данных субсидий.

Дополнительные требования к получателям субсидии, устанавливаемые порядками, предусмотренными федеральным и (или) краевым законодательством, в зависимости от направления государственной поддержки, также исполнялись всеми получателями господдержки.

Анализ основных условий для получения субсидий субъектами АПК (установлены пунктом 1 статьи 6 Закона края о господдержке субъектов АПК), таких как: необходимость включения в реестр субъектов агропромышленного комплекса края, претендующих на получение государственной поддержки, заключение соглашения на предоставление государственной поддержки, отсутствие проведения в отношении субъекта процедур банкротства и ликвидации, в соответствии с действующим законодательством, показал, что условия являются выполнимыми для организаций, желающих получить господдержку, а перечень запрашиваемых документов не является избыточным и не влияет на своевременность предоставления государственной поддержки.

Это подтверждается также анализом условий получения субсидий, предусмотренных в порядках предоставления государственной поддержки в других, рассмотренных в рамках мероприятия, регионах РФ, где утверждены схожие с Красноярским краем условия предоставления субсидий.

В то же время, представляется необходимым дополнить условия получения отдельных субсидий. Например, документами, подтверждающими факт наличия поголовья коров и нетелей, содержащихся в соответствии с технологией мясного скотоводства, на отчетную дату. Отсутствие таких сведений не позволяет количественно измерить достижение ожидаемых результатов от предоставления субсидий по данному направлению.

Прогноз реализации Госпрограммы края основывается на достижении значений ее основных показателей (индикаторов), а также частных индикаторов (показателей результативности) реализации подпрограмм, включенных в Госпрограмму края.

Прогнозируемые объемы производства продукции сельского хозяйства и пищевых продуктов по большинству их видов позволят обеспечить питание населения по рациональным нормам (кроме молока, плодов и фруктов) и достичь пороговых значений показателей, определенных Доктриной продовольственной безопасности РФ, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 30.01.2010 № 120.

В ходе анализа документов, определяющих показатели результативности мер господдержки субъектов АПК, установлено следующее.

1. Отсутствие для отдельных мероприятий измеримых критериев, целевых индикаторов или иных показателей, направленных на достижение поставленных целей и задач предоставления господдержки.
2. Расчет суммы субсидии и показателя результативности осуществлялся на основе данных, имеющих рекомендательный характер, что не обеспечивает обоснованность расчета субсидии и значения показателя.
3. Показатели результативности устанавливаются без динамики (тенденции к росту), что

не обеспечивает достижение тех целей и задач Госпрограммы края, которые предусматривают развитие отраслей.

4. Отдельные количественные показатели результативности формировались при отсутствии утвержденных методик.

5. Изменение концептуальных основ предоставления государственной поддержки из федерального бюджета с 2020 года повлекло установление показателей результативности в зависимости от объемов выделяемых средств.

6. Наличие в подпрограммах показателей результативности, расчет которых осуществляется на основе статистической отчетности в отсутствие взаимосвязи с объемами средств господдержки, о чем неоднократно отмечалось Счетной палатой края в заключениях по результатам финансово-экономической экспертизы проектов постановлений, вносящих изменения в Госпрограмму края.

Таким образом, в Госпрограмме края и соглашениях с получателями субсидий по существенной части мероприятий выявлено отсутствие измеримых показателей результативности, позволяющих оценить достижение установленных целей и задач, направленных на развитие сельскохозяйственного производства в крае.

При этом, установленные Минсельхозом края в соглашениях с получателями господдержки требования и условия предоставления в целом соответствовали федеральным и краевым нормативным правовым актам.

Для получателей мер господдержки устанавливались обоснованные требования, которым соответствовали получатели субсидий.

Условия предоставления господдержки и установленные перечни документов учитывали целевое использование субсидий, не являлись избыточными и не влияли на своевременность предоставления господдержки.

3. Основные нарушения, выявленные в ходе экспертно-аналитического мероприятия (при наличии)

В ходе экспертно-аналитического мероприятия не выявлены нарушения действующего законодательства Российской Федерации и Красноярского края.

4. Информация о предложениях Счетной палаты Красноярского края

По результатам экспертно-аналитического мероприятия Правительству Красноярского края предложено: оценить возможные негативные последствия для субъектов АПК края, вызванные распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-2019), и, при необходимости, упростить порядки предоставления субсидий краевым сельхозтоваропроизводителям, а также рассмотреть возможность разработки для них специальных мер государственной поддержки.

Министерству сельского хозяйства и торговли края предложено:

принять меры по устранению выявленных недостатков;

в целях объективной оценки достижения целей и задач Госпрограммы края установить по всем мероприятиям господдержки измеримые показатели результативности, основанные на результатах, достигнутых субъектами АПК, получившими субсидии;

рассмотреть опыт Минсельхоза РФ по разделению субсидий на компенсирующие и стимулирующие. В связи с необходимостью реализации целей и задач государственной политики, направленных на развитие в крае отраслей сельского хозяйства, для стимулирующих субсидий в обязательном порядке предусматривать ежегодный рост показателей результативности;

показатели результативности, содержащиеся в соглашениях с получателями субсидий, привести в соответствие с показателями, предусмотренными мероприятиями Госпрограммы края.

5. Принятые решения и меры по устранению выявленных нарушений и реализации предложений Счетной палаты Красноярского края

Реализация предложений находится на контроле Счетной палаты Красноярского края.