

# Аудит эффективности развития и обеспечения конкурентоспособности отрасли растениеводства Красноярского края и анализ обеспечения продовольственной безопасности

Проверка проведена на основании годового плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2014 год

## **1. Исходные данные о контрольном мероприятии**

**1.1. Наименование контрольного мероприятия:** «Аудит эффективности развития и обеспечения конкурентоспособности отрасли растениеводства Красноярского края и анализ обеспечения продовольственной безопасности»

**1.2. Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2.5.4 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2014 год, пункт 2.5.2 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2015 год, предложение Законодательного Собрания Красноярского края от 11.10.2013 № 2470-и-ЗС.

**1.3. Объекты контрольного мероприятия:** министерство сельского хозяйства и продовольственной политики Красноярского края; министерство экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края, министерство промышленности, энергетики и торговли Красноярского края.

**1.4. Период проведения контрольного мероприятия:** 29.12.2014 – 31.03.2015.

**1.5. Проверяемый период:** 2014 год (в целях сопоставления могут быть использованы данные за период с 2009 по 2013 год).

## **2. Основные выводы по результатам контрольного мероприятия**

2.1. Красноярский край является одним из лидеров среди субъектов Российской Федерации Сибирского федерального округа по производству продукции растениеводства: в 2014 году Красноярский край занимал 1 место по урожайности зерновых культур, 3 место по производству сельскохозяйственной продукции, 4 место по производству овощей. Доля производства сельскохозяйственной продукции Красноярского края (в денежном выражении) в Сибирском Федеральном округе составила 20,5%.

Для развития растениеводства край обладает необходимыми земельными и водными ресурсами. Природно-климатическими условиями края объясняется территориальная дифференциация выращивания растениеводческой продукции. К территориям с преобладанием зернового производства относятся земли центральных, западных и восточных районов края, где наиболее благоприятны условия для созревания зерна. Центральные, южные и восточные районы края являются территориями, для которых характерно выращивание кормовых культур в силу оптимального водного запаса этих земель. Основное производство плодов, ягод и масличных культур сосредоточено в южных районах края.

Возможности влияния органов государственной власти Красноярского края на развитие и обеспечение конкурентоспособности отрасли растениеводства в регионе ограничены в связи с тем, что сектор производства продукции растениеводства охватывает крупных, средних и мелких частных товаропроизводителей различных форм собственности, осуществляющих свою деятельность в рыночных условиях.

Имеющиеся рычаги воздействия на развитие отрасли растениеводства включают меры нормативно-правового характера, в том числе, регулирующие предоставление государственной поддержки, ограниченной возможностями бюджета.

Объем государственной поддержки составлял 98% от объема чистой прибыли по всем организациям. Отсутствие мер господдержки прогнозирует убыточность 183 организаций, или 52,4% от общего их количества.

Рост эффективности сельскохозяйственного производства и сохранение конкурентных преимуществ невозможно обеспечить без инвестиций в модернизацию производства и внедрение современных технологий.

Действующее в крае законодательство в сфере АПК не ориентировано на поддержку инвестиционного процесса.

Закон Красноярского края от 21.02.2006 № 17-4487 «О государственной поддержке субъектов агропромышленного комплекса края» постоянно корректируется с точки зрения появления новых субъектов поддержки и изменения их форм.

2.2. Растениеводство в крае является важной составляющей сельского хозяйства. В 2014 году объем производства продукции растениеводства в хозяйствах всех категорий составил 33,8 млрд. рублей и в структуре сельскохозяйственного производства занимал 49,5%.

Наибольший вклад в производство растениеводческой продукции края вносят сельскохозяйственные организации (произведено 87,5% зерна) и хозяйства населения (выращено 94,1% картофеля и 91,3% овощей).

Основные показатели деятельности сельскохозяйственных организаций характеризуется снижением валового сбора ячменя, овса, зернобобовых культур, гречихи и овощей открытого и защищенного грунта при росте производства пшеницы и ржи. Производство продукции растениеводства в сельхозпредприятиях на протяжении ряда лет является прибыльным, чем обуславливается расширение ввода в оборот земель сельскохозяйственного назначения, ранее не использовавшихся. Уровень рентабельности зерна в 2013 году составлял 25,5%, картофеля – 34,6%, овощей – 24,9%.

Согласно критериям, установленным в Доктрине продовольственной безопасности, объем краевого производства зерна и картофеля на протяжении всего рассматриваемого периода удовлетворял критерию продовольственной безопасности по данным видам продукции. Также на протяжении всего рассматриваемого периода край полностью самообеспечен указанной продукцией.

Факторами, сдерживающими развитие растениеводства в крае, являются уменьшение парка сельскохозяйственных машин, приводящее к увеличению нагрузки на технику, применением морально устаревших технологий производства, которое проявляется в неэффективном использовании ресурсов, а также низкой концентрацией производства, невысокий уровень заработной платы работников, сокращение числа сельскохозяйственных организаций.

2.3. По данным Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Красноярскому краю по состоянию на 01.01.2014 площадь земель сельскохозяйственного назначения составляла 17,2%, из них сельскохозяйственные угодья (пашня, многолетние насаждения, сенокосы, пастбища и залежь) – 12,1%. Из 2 962,4 тыс. га пашни использовалось только 66%.

По данным государственного мониторинга земель, отмечается интенсивное ухудшение качества земель фактически во всех районах края. Почвенный покров, особенно пашни, продолжают подвергаться деградации, загрязнению, захламлению, теряется способность к воспроизводству плодородия вследствие истощительного и потребительского использования земель.

Несвоевременный государственный учет показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения не позволяет сформировать полную и достоверную

информацию о состоянии и динамике плодородия земель сельскохозяйственного назначения, выявить отрицательные результаты хозяйственной деятельности на землях сельскохозяйственного назначения и выявить резервы обеспечения устойчивости сельскохозяйственного производства.

Кроме того, краем не реализуется полномочие по владению, пользованию и распоряжению мелиоративными землями и мелиоративными системами. Мелиоративный комплекс края не развивается, происходит сокращение мелиорированных земель, что приводит к выбытию из оборота сельскохозяйственных угодий.

Уровень применения минеральных удобрений, необходимый для положительного баланса питательных веществ в почвах, не достигнут, а нормы органических удобрений не обеспечивают сохранения плодородия почв.

Кроме того, Законом о господдержке не предусмотрено предоставление сельскохозяйственными товаропроизводителями документов, подтверждающих право собственности, владения или пользования посевными площадями. Отсутствие обязанности по предоставлению данных документов ведет к возникновению риска использования безвозмездно полученных субсидий не по целевому назначению или незаконно.

2.4. В условиях импортозамещения сельскохозяйственной продукции, поступавшей из-за рубежа, в связи с объявленными санкциями на товары российского производства и встречными санкциями Российской Федерации, не разработаны меры по обеспечению стабилизации рынка продовольствия и превентивного наращивания собственных возможностей производства, что с другой стороны серьезно осложняется высокими процентными ставками по кредитам кредитных организаций, удорожанием импорта оборудования и технологий, а также снижением платежного спроса населения края.

В Госпрограмме не предусмотрены меры по ускоренному импортозамещению в отношении овощей открытого и закрытого грунта, семенного картофеля и плодовой годной продукции и обеспечению сбыта сельскохозяйственной продукции, повышению ее товарности за счет создания условий для ее сезонного хранения и подработки.

### **3. Основные нарушения, выявленные в ходе контрольного мероприятия**

В крае не разработаны и не приняты законы и иные нормативные правовые акты в области мелиорации земель. Отсутствует порядок формирования и использования краевого страхового фонда семян сельскохозяйственных растений, который устанавливается уполномоченным органом исполнительной власти края, разработка которого предусмотрена Законом края от 27.03.2000 № 10-672 «О семеноводстве в Красноярском крае».

Минсельхозом края в 2014 году не осуществлялся внутренний финансовый контроль и внутренний финансовый аудит, в нарушение статьи 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ и приказа Минсельхоза края от 29.08.2014 № 470-о «Об утверждении порядка осуществления внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита министерством сельского хозяйства Красноярского края».

Органами местного самоуправления края не приняты муниципальные правовые акты по решению двух вопросов местного значения, в нарушение пп.1 п.1 ст. 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В нарушение статей 8 и 19.3 Закона о господдержке субсидия на компенсацию части затрат на оплату потребленной тепловой и электрической энергии, используемой при выращивании овощей выплачена ООО «Сибирская теплица» в сумме 6,6 млн. руб. при несоблюдении сроков предоставления документов для получения указанной субсидии.

В пункте 13 статьи 19.4 Закона о господдержке не предусмотрен срок направления получателю субсидий письменного уведомления о возврате излишне полученной суммы субсидии на возмещение части затрат на проведение комплекса агротехнологических работ, повышение уровня экологической безопасности сельскохозяйственного производства, повышение плодородия и качества почв (оказание несвязной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в области растениеводства). В результате, Минсельхозом края направлено уведомление о возврате бюджетных средств двум получателям указанной субсидии (ООО«АгроМана» и ИП Глава К(Ф)Х Горемыкин В.В.) спустя 7 месяцев с момента предоставления получателем сведений об итогах сева под урожай текущего года, средства в сумме 0,4 млн. руб. возвращены в бюджет несвоевременно.

Законом о господдержке не предусмотрено требование о предоставлении получателями субсидии документов, подтверждающих право собственности (пользования) на земельные участки. Проверкой документов установлены отклонения площади земельных участков, заявленной для включения в реестр субъектов АПК и посевной площадью по трем из четырех получателей.

#### **4. Информация о предложениях Счетной палаты Красноярского края**

##### Правительству Красноярского края

разработать концепцию управления и использования земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной собственности края;

разработать и внести на рассмотрение Законодательному Собранию Красноярского края законопроект в области мелиорации земель;

##### Министерству сельского хозяйства Красноярского края

принять меры по повышению почвенного плодородия и урожайности, расширению посевов сельскохозяйственных культур за счет неиспользуемых пахотных земель;

рекомендовать органам местного самоуправления муниципальных образований края обеспечить осуществление функций по муниципальному земельному контролю за целевым использованием земель сельскохозяйственного назначения, а также организовать работу по формированию информационно-аналитической базы данных по площади, состоянию и фактическому использованию земель сельскохозяйственного назначения;

установить порядок формирования и использования краевого страхового фонда семян сельскохозяйственных растений;

рассмотреть возможность расширения мер господдержки, стимулирующих инвестиционную активность сельскохозяйственных товаропроизводителей, рост технической и технологической модернизации сельскохозяйственного производства в крае, а также ориентированных на повышение урожайности и качества сельскохозяйственной продукции;

обеспечить работу научно-технического совета;

обеспечить действенность ведомственного финансового контроля в целях недопущения нарушений при предоставлении и расходовании бюджетных средств;

устранить допущенные недостатки и нарушения (в том числе отраженные в акте по результатам контрольного мероприятия), выявленные в ходе контрольного мероприятия, и принять меры по недопущению их в дальнейшем.

##### Агентству по управлению государственным имуществом Красноярского края

продолжить проведение проверок целевого использования земельных участков сельскохозяйственного назначения, зарегистрированных в собственности Красноярского края и предоставленных в аренду для сельскохозяйственного производства.