**25. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия**

**25.1.**Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (далее – ГП-25, госпрограмма) утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717.

Согласно проекту паспортаГП-25, представленному в материалах к законопроекту (далее – проект паспорта ГП-25):

срок реализации: 2013 – 2025 годы, в том числе: I этап (2013 – 2017 год, программный этап) и II этап (2018 год – 2025 год, проектный этап);

ответственным исполнителем является Минсельхоз России.

**25.2.** Цели, задачи, показатели (индикаторы) проекта паспорта ГП-25 в целомсоответствуют целям, задачам, показателям документов стратегического планирования в соответствующей сфере деятельности.

По сравнению с действующей редакцией ГП-25 в проекте паспорта ГП-25 количество целевых показателей на уровне госпрограммы не изменилось.

Вместе с тем из проекта паспорта ГП-25 исключена цель 5 и соответствующий ей целевой показатель «Достижение объема располагаемых ресурсов домашних хозяйств (в среднем на 1 члена домашнего хозяйства в месяц) в сельской местности в 2025 году в размере 21870 рублей» и добавлен целевой показатель «Индекс производства продукции сельского хозяйства в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах, включая индивидуальных предпринимателей (в сопоставимых ценах) к 2025 году составит 119,6 процента к 2018 году», соответствующий цели 1 «Обеспечение продовольственной безопасности Российской Федерации с учетом экономической и территориальной доступности продукции агропромышленного комплекса».

Показатели (индикаторы) проекта паспорта ГП-25 соответствуют целям проекта паспорта ГП-25.

Информация о целях, задачах и значениях целевых показателей (индикаторов) документов стратегического планирования, которые не нашли отражения или отражены не в полной мере в проекте паспорта ГП-25, представлена в следующей таблице.

| Цели, задачи и целевые показатели основных стратегических документов | Цели, задачи и целевые показатели, отраженные в проекте паспорта ГП-25 |
| --- | --- |
| **Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»:** |  |
| Увеличение производительности труда к 2018 году в 1,5 раза относительно уровня 2011 года) | отсутствует |
| Создание и модернизация 25 млн. высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году) | отсутствует |

**25.3.** Сведения о финансовом обеспечении ГП-25 в 2018 – 2022 годах за счет средств федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и юридических лиц представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

| Источник финансового обеспечения | 2018 год | | | 2019 год  утвержденная ГП/  проект паспорта | 2020 год по проекту паспорта | 2021 год по проекту паспорта | 2022 год по проекту паспорта |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| фактические расходы\* | отклонение от утвержденной ГП | % отклонения |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| **Всего** | **301 739,1** | **3 421,5** | **1,1** | **793 740,4 / 789 805,6** | **752 621,2** | **754 698,0** | **843 012,8** |
| Федеральный бюджет | 249 503,5 | 7 517,3 | 3,1 | 303 619,8 / 307 920,5 | 290 133,8 | 292 862,8 | 328 883,4 |
| Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации | 38 819,9 | - 6 145,8 | - 13,7 | 21 329,4 / 16 155,2 | 16 112,0 | 15 333,4 | 15 947,3 |
| Внебюджетные источники\*\* | 13 415,7 | 2 050,0 | 18 | 468 791,2 / 465 729,9 | 446 375,4 | 446 501,8 | 498 182,1 |

\* По данным Сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм за 2018 год.

\*\* Указаны средства институтов развития, государственных корпораций и компаний с государственным участием, средства из иных источников, направляемые на цели государственной программы.

Анализ данных об исполнении расходов за 2018 год за счет всех источников финансирования ГП-25 показал, что паспортом ГП-25 предусмотрена реализация мероприятий за счет средств федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников (юридических лиц).

**25.4.** Сведения о финансовом обеспечении ГП-25 за счет средств федерального бюджета в 2018 – 2022 годах представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

|  | 2018 год исполнение | 2019 год | | | | 2020 год | | 2021 год | | 2022 год | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| утвержден-ная ГП-25 (паспорт)/  проект паспорта | сводная бюджетная роспись на 01.09.2019 | исполнение  на 01.09.2019 | %  исполне-ния росписи | утвержден-ная ГП-25 (паспорт)/  проект паспорта | отклонение проекта паспорта от утвержден-ной ГП-25, % | утвержден-ная ГП-25 (паспорт)/  проект паспорта | отклонение проекта паспорта от утвержден-ной ГП-25, % | утвержден-ная ГП-25 (паспорт)/  проект паспорта | отклонение проекта паспорта от утверж-денной  ГП-25, % |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 |
| **Расходы по ГП-25, всего** | **249 503,5** | **303 619,8 / 307 920,5** | **307 920,5** | **182 808,1** | **59,4** | **294 773,8 / 290 133,8** | **-1,6** | **312 304,9 / 292 862,8** | **-6,2** | **365 816,0 / 328 883,4** | **-10,1** |
| в том числе: |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| подпрограмма «Развитие отраслей агропромышленного комплекса» | - | 228 916,7 / 228 436,4 | 228 436,4 | 139 506,1 | 61,1 | 218 546,8 / 227 866,0 | 4,3 | 242 846,6 / 240 776,0 | - 0,8 | - / 272 467,8 | - |
| подпрограмма «Обеспечение условий развития агропромышленного комплекса» | - | 74 703,1 / 79 431,8 | 79 431,8 | 43 249,8 | 54,4 | 76 227,0 / 62 267,8 | - 18,3 | 69 458,3 / 52 086,8 | -25 | - / 56 415,5 | - |
| приоритетный проект «Экспорт продукции агропромышленного комплекса» | - | - / 52,2 | 52,2 | 52,2 | 100 | - / - | - | - / - | - | - / - | - |
| ведомственный проект «Развитие отраслей агропромышленного комплекса, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» | 64 095,3 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| ведомственный проект «Стимулирование инвестиционной деятельности в агропромышленном комплексе» | 93 045,0 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| ведомственный проект «Техническая модернизация агропромышленного комплекса» | 14 000,0 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| подпрограмма «Управление реализацией государственной программы» | 30 834,1 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| подпрограмма «Обеспечение общих условий функционирования отраслей агропромышленного комплекса» | 17 211,8 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| подпрограмма «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России» | 11 225,4 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| подпрограмма «Научно-техническое обеспечение развития отраслей агропромышленного комплекса» | 614,8 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| приоритетный проект «Экспорт продукции агропромышленного комплекса» | 1 430,7 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| подпрограмма «Устойчивое развитие сельских территорий» | 17 046,4 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

По состоянию на 1 сентября 2019 года при увеличении бюджетных ассигнований   
ГП-25 по сводной бюджетной росписи на 4 300,6 млн. рублей, или на 1,4 %, по сравнению с Федеральным законом № 459-ФЗ (в первоначальной редакции), и на 5 349,8 млн. рублей, или на 1,8 %, по сравнению с Федеральным законом № 459-ФЗ (с учетом изменений) наблюдается высокий уровень кассового исполнения – 59,4 %.

**Законопроектом** предусматриваются бюджетные ассигнования федерального бюджета на реализацию 2 подпрограмм ГП-25: **«Развитие отраслей агропромышленного комплекса» и «Обеспечение условий развития агропромышленного комплекса».**

В рамках реализации ГП-25 законопроектом предусматриваются бюджетные ассигнования федерального бюджета на реализацию 2 федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов.

Объем финансового обеспечения реализации ГП-25 за счет средств федерального бюджета в проекте паспорта ГП-25 соответствуетбюджетным ассигнованиям, предусмотренным на реализацию ГП-25 в законопроекте, и составляет в 2020 году – 290 133,8 млн. рублей, в 2021 году – 292 862,8 млн. рублей, в 2022 году – 328 883,4 млн. рублей.

В законопроекте финансовое обеспечение ГП-25 за счет средств федерального бюджета **сокращается** **по сравнению** с предусмотренным в **утвержденной ГП-25** в 2020 году на 1,6 %, в 2021 году – на 6,2 %, в 2022 году – на 10,1 %.

Сведения о финансовом обеспечении ГП-25 в 2018 – 2022 годах за счет средств федерального бюджета по подпрограммам представлены в приложении № 4 к Заключению.

При низком кассовом исполнении расходов за 2018 год по подпрограмме «Научно-техническое обеспечение развития отраслей агропромышленного комплекса» ГП-25 (53,3 % показателя сводной бюджетной росписи на 2018 год) и за 8 месяцев 2019 года по ведомственной целевой программе «Научно-техническое обеспечение развития отраслей агропромышленного комплекса» подпрограммы «Обеспечение условий развития агропромышленного комплекса» ГП-25 (36,5 % показателя сводной бюджетной росписи на 2019 год) законопроектом бюджетные ассигнования по данному направлению увеличиваются на 999,7 млн. рублей в 2020 году (в 3,1 раза) по сравнению с Федеральным законом № 459-ФЗ (с изменениями). Указанные средства предусмотрены в целях предоставления грантов для выполнения комплексных научно-технических проектов, создания государственной информационной системы оперативного мониторинга и оценки состояния и рисков научно-технического обеспечения развития сельского хозяйства, обеспечения функционирования дирекции Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства.

Отмечается отсутствие на 1 сентября 2019 года кассового исполнения расходов на предоставление субсидий российским кредитным организациям, международным финансовым организациям и государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке (далее – субсидии на льготное кредитование), предусмотренным в рамках федерального проекта «Экспорт продукции АПК», при этом сводной бюджетной росписью с изменениями на 2019 год предусмотрены бюджетные ассигнования на указанные цели в сумме 17 018,0 млн. рублей, что свидетельствует о низкой востребованности субсидий на льготное кредитование в рамках федерального проекта «Экспорт продукции агропромышленного комплекса» в 2019 году. Вместе с тем законопроектом предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление указанных субсидий на 2020 год в сумме 10 520,7 млн. рублей (31,1 % объема бюджетных ассигнований, предусмотренных законопроектом на реализацию федерального проекта), на 2021 год – 50 097,3 млн. рублей (75,3 %), на 2022 год – 76 334,6 млн. рублей (80,3 %).

**25.5.** Анализ состава показателей (индикаторов) на уровне госпрограммы и подпрограмм проекта паспорта ГП-25.

**25.5.1.** В проекте паспорта по ГП-25 предусматривается 5 целевых показателей (индикаторов) на уровне госпрограммы на 2020 – 2022 годы. В связи с переводом ГП-25 на механизм проектного управления начиная с 2018 года показатели (индикаторы) на уровне подпрограмм в паспорте ГП-25 отсутствуют.

Информация о составе и динамике показателей (индикаторов) госпрограммы представлена в таблице 1 «Информация о составе и динамике показателей государственных программ Российской Федерации в 2017 – 2022 годах» приложения к подразделу 8 Заключения.

Плановое значение показателя, установленного для цели 1, - «индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) в 2025 году составит 115,1 процента к 2017 году» в проекте паспорта ГП-25 пересмотрено в сторону ухудшения относительно утвержденной ГП-25 (с 116,3 % до 115,1 %), что свидетельствует о планируемом Минсельхозом России замедлении темпов роста объемов производства сельскохозяйственной продукции к 2025 году.

Плановое значение показателя, установленного для цели 3, - «темп роста экспорта продукции агропромышленного комплекса в 2025 году составит 210,6 % к 2017 году» в проекте паспорта ГП-25 пересмотрено в сторону ухудшения относительно утвержденной ГП-25 (с 217,4 % до 210,6 %). При этом значения показателя по годам отражены до 2022 года, что не позволяет оценить выполнение цели, установленной Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»: достижение в 2024 году экспорта (в стоимостном выражении) продукции агропромышленного комплекса в объеме 45 млрд. долларов США в год.

Целевой показатель проекта паспорта ГП-25 «Темп роста экспорта продукции агропромышленного комплекса (к 2017 году)» не является в полной мере сопоставимым с целевым показателем «Объем экспорта продукции АПК, млрд. долл. США» паспорта федерального проекта «Экспорт продукции агропромышленного комплекса».

Следует отметить, что 3 из 5 целевых показателей, отраженных в проекте паспорта ГП-25 на уровне госпрограммы, рассчитаны по отношению к 2017 году, который является последним годом реализации программного этапа ГП-25, информация о котором в проекте паспорта ГП-25 отсутствует, 1 целевой показатель – по отношению к 2018 году. С учетом планируемого периода реализации проекта ГП-25 до 2025 года оценить результативность и эффективность ГП-25 за период 2013 – 2017 годов не представляется возможным.

**25.5.2.** Согласно данным Сводного годового доклада за 2018 год **по всем 5 основным показателям (индикаторам)** ГП-25 **не представлены фактические значения.**

Исходя из предварительных данных не достигнуто плановое значение основного показателя «Произведенная добавленная стоимость, создаваемая в сельском хозяйстве» (план – 3 600 - 3 750, факт – 3 265,2) в связи с тем, что в рамках ГП-25 в недостаточном объеме осуществлялось стимулирование производства продукции с высокой добавленной стоимостью, так как на предыдущем этапе госпрограммы осуществлялось развитие сырьевой базы.

В 2018 году из 97 целевых показателей (индикаторов), в том числе включенных в структурные элементы госпрограммы, плановые значения на 2018 год установлены по 97 показателям, **фактические значения представлены по 84 показателям (86,6 %),** по **13 показателям не представлены фактические значения** (13,4 %), из них по 11 показателям представлены предварительные данные.

**Уровень выполнения показателей** (индикаторов) ГП-25 и подпрограмм составил **69 %** (на уровне ГП-25 по всем показателям (индикаторам) представлены предварительные данные) при увеличении сводной бюджетной росписью бюджетных ассигнований на 5 % по сравнению с утвержденными в ГП-25.

**В проекте паспорта ГП-25 отражены 4 показателя на 2020 год, по которым в 2018 году отсутствовали фактические и представлены предварительные значения.** Так, в соответствии с пунктом 1.16.1 Федерального плана статистических работ окончательные данные по показателю «Индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах)» формируются до 26 сентября года, следующего за отчетным, по показателю «Темп роста экспорта продукции агропромышленного комплекса» - до 30 декабря года, следующего за отчетным.

Отсутствие на момент формирования годового отчета фактических значений показателей не позволяет в полной мере оценить степень достижения целей и решения задач Госпрограммы. Вместе с тем учет предварительных значений при расчете оценки достижения показателей приводит к возникновению рисков завышения оценки эффективности госпрограммы.

**25.5.3.** Информация о новых целевых показателях (индикаторах) госпрограммы, отраженных в проекте паспорта ГП-25 и утвержденных в действующей редакции госпрограммы, представлена в следующей таблице.

| Целевые показатели, отраженные в проекте паспорта ГП-25 | Целевые показатели, предусмотренные ГП-25 |
| --- | --- |
| Индекс производства продукции сельского хозяйства в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах, включая индивидуальных предпринимателей (в сопоставимых ценах) к 2018 году: в 2025 году – 119,6 процента | - |
| - | Объем располагаемых ресурсов домашних хозяйств (в среднем на 1 члена домашнего хозяйства в месяц) в сельской местности: в 2025 году – 21 870 рублей |

Следует отметить, что вводимый показатель «Индекс производства продукции сельского хозяйства в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах, включая индивидуальных предпринимателей (в сопоставимых ценах)» в Федеральном плане статистических работ, утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р, отсутствует (далее – Федеральный план статистических работ).

**25.6.** В соответствии с проектом паспорта ГП-25 изменение количества показателей (индикаторов) к 2022 году не предусмотрено. При этом законопроектом уменьшаются бюджетные ассигнования на 2020 год по сравнению с 2019 годом на 17 786,7 млн. рублей (5,8 %), в 2021 году бюджетные ассигнования на реализацию ГП-25 увеличиваются по сравнению с 2020 годом на 2 729,0 млн. рублей (0,9 %), в 2022 году – на 36 020,5 млн. рублей (12,3 %).

Динамика показателей (индикаторов) по госпрограмме и подпрограммам представлена в следующей таблице.

| Наименование | Объем бюджет-ных ассигно-ваний\* (млн. рублей) | вВсего показа-телей | Количество показателей, значения которых по сравнению с предыдущим годом | | | | Прекра-щают действие | Отклонение от предыдущего года | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| увели-чены | сни-жены | сохра-нены на уровне | начинают действие с соответст-вующего года | бюджетных ассигнований (млн. рублей) | количества показате-лей |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| **Всего показателей** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **2019 год** | **307 920,5** | **5** | **-** | **-** | **-** | **-** | **-** | **-** | **-** |
| **2020 год** | **290 133,8** | **5** | **5** | **0** | **0** | **0** | **0** | **- 17 786,7** | **0** |
| **2021 год** | **292 862,8** | **5** | **5** | **0** | **0** | **0** | **0** | **2 729,0** | **0** |
| **2022 год** | **328 883,3** | **5** | **5** | **0** | **0** | **0** | **0** | **36 020,5** | **0** |
| в том числе: |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| на уровне госпрограммы |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 2019 год | 307 920,5 | 5 | - | - | - | - | - | - | - |
| 2020 год | 290 133,8 | 5 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | - 17 786,7 | 0 |
| 2021 год | 292 862,8 | 5 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 729,0 | 0 |
| 2022 год | 328 883,3 | 5 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 36 020,5 | 0 |

\* В соответствии с проектом паспорта ГП-25.

Следует отметить, что по ГП-25 в 2020 году планируется уменьшение бюджетных ассигнований на 17 786,7 млн. рублей (5,8 %) при увеличении значений всех 5 показателей госпрограммы, предусмотренных проектом паспорта ГП-25.

**25.7.** Учитывая степень эффективности ГП-25 в 2018 году, динамику расходов и показателей (индикаторов) указанной госпрограммы на 2020 – 2022 годы, по экспертной оценке Счетной палаты, **существуют риски недостижения показателей (индикаторов) госпрограммы** в 2020 – 2022 годах – 20 % (1 показатель из 5) на уровне госпрограммы: показатель «Произведенная добавленная стоимость, создаваемая в сельском хозяйстве», в объеме на 2020 год – 4 046,6 млрд. рублей, на 2021 год – 4 330,6 млрд. рублей, на 2022 год – 4 643,5 млрд. рублей.

В соответствии со Сводным годовым докладом о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм по итогам 2018 года, фактическое исполнение данного показателя в 2018 году составило 3 262,5 млрд. рублей, что на 334,8 млрд. рублей, или на 9,3 %, меньше установленного планового значения (3 600,0 – 3 750,0 млрд. рублей) по причине недостаточного объема стимулирования производства продукции с высокой добавленной стоимостью, так как на предыдущем этапе реализации ГП-25 осуществлялось развитие сырьевой базы.

С учетом того что по основным видам сельскохозяйственной продукции достигнут высокий уровень самообеспеченности, с 2019 года в рамках ГП-25 и федерального проекта «Экспорт продукции агропромышленного комплекса» предусмотрена государственная поддержка в целях создания новой товарной массы в том числе развития производства продукции с высокой добавленной стоимостью.