**Заключение экспертной комиссии**

**на результаты реализации в 2014 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия   
на 2013-2020 годы**

Настоящее заключение подготовлено в соответствии с пунктом 6 статьи 10 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» (№ 264-ФЗ от 29 декабря 2006 г.) и содержит оценку реализации в 2014 г. Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы (далее Государственная программа) в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 315 и с учётом редакции постановления Правительства российской Федерации от 19 декабря 2014 г. № 1421.

Заключение содержит оценку результатов и эффективности каждой из подпрограмм Государственной программы, степень достижения целей государственной аграрной политики, а также рекомендации по обеспечению выполнения Государственной программы.

**Раздел 1. Цели Государственной программы и динамика развития сельского хозяйства**

В качестве целей Государственной программы (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 315) определены:

обеспечение продовольственной независимости страны в параметрах, установленных Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации;

повышение конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции на внутреннем и внешнем рынках в рамках вступления России во Всемирную торговую организацию;

повышение финансовой устойчивости предприятий агропромышленного комплекса;

устойчивое развитие сельских территорий;

воспроизводство и повышение эффективности использования в сельском хозяйстве земельных и других ресурсов, а также экологизация производства.

Реализация Государственной программы в 2014 г. осуществлялась в рамках 6 подпрограмм, включающих 37 основных мероприятий, двух федеральных целевых программ.

Правительство Российской Федерации в процессе реализации Государственной программы приняло ряд постановлений и распоряжений, обеспечивающих более полное и эффективное использование выделенных средств федерального бюджета. В этих целях были утверждены уточнённые Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 г. № 999).

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации и Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии разработали и утвердили Программу стандартизации в приоритетных направлениях в части пищевой продукции и сырья.

Реализация Государственной программы происходила в изменяющихся экономических условиях, связанных как с вступлением России в ВТО и развитием интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического пространства (с 2015 г. – Евразийский экономический союз), так и принятием в 2014 г. санкций в отношении России и ответных мер в части импорта продовольствия из ряда западных стран (США, страны Евросоюза, Канада, Австралия и Норвегия), что потребовало ее корректировки в конце 2014 г.

В целом темп прироста продукции сельского хозяйства в 2014 г. по отношению к её уровню в 2013 г. составил 3,7% и существенно опережал этот показатель по ВВП страны (100,6%). При этом продукция растениеводства возросла соответственно на 5%, главным образом за счёт увеличения валового сбора зерна, продукция животноводства – на 2,1%, в основном благодаря наращиванию производства мяса свиней (на 4,7%) и мяса птицы (на 6,7%). Как в целом по сельскому хозяйству, так и по растениеводству и животноводству были превышены целевые показатели, намеченные Государственной программой на отчётный год.

Благодаря росту продукции сельского хозяйства, а в последние месяцы и сокращению импорта отдельных видов продовольственных товаров, выше, чем в предыдущие годы сложился индекс производства пищевых продуктов (включая напитки), достигнув 103,3% при целевом показателе 103,1%.

К положительным результатам в области сельского хозяйства следует отнести повышение уровня производительности труда в сельскохозяйственных организациях (2014 г. к 2013 г. – 104,5% при целевом показателе 102%). Однако оно сложилось преимущественно за счёт увеличения объёмов производства.

Вместе с тем, в 2014 г. отмечался существенный спад инвестиционной активности в аграрном секторе. Физический объём инвестиций снизился по сравнению с его уровнем в 2013 г. на 5,5 п.п. при предусмотренном Государственной программой росте на 4,4 п.п.

Учитывая, что основной объём инвестиций определяется наличием собственных средств сельскохозяйственных товаропроизводителей и их кредитными возможностями, такая отрицательная динамика свидетельствует о сложной экономической ситуации, что может стать фактором перехода к инерционному развитию и стагнации отрасли.

Несмотря на увеличение прибыли и некоторое снижение удельного веса убыточных хозяйств в общем их количестве, рентабельность сельскохозяйственных организаций по предварительным данным без субсидий составила 6,4%, а с учетом субсидий – 16,6%.

В 2014 г. произошло сокращение темпов кредитования АПК, совокупный объем выданных кредитных ресурсов составил 1011,4 млрд руб., т.е. на 13% меньше, чем в 2013 г.

К концу 2014 г. сложилась угроза дальнейшего падения уровня кредитования агропромышленного комплекса, как за счёт объёмов, так и за счет ухудшения условий привлечения заёмных средств. По данным Минсельхоза России, с середины декабря процентные ставки по краткосрочным кредитам выросли до 22-24% годовых, а по инвестиционным – до 25-28% годовых, что превышает средневзвешенный показатель процентной ставки за 2014 г. на 10-12 п.п.

Прирост среднемесячной номинальной начисленной заработной платы в сельскохозяйственных организациях (не относящихся к субъектам малого предпринимательства) по предварительным данным составил 14,2%, что на 6,4 п.п. выше индекса потребительских цен в стране.

Согласно вновь введённому целевому показателю – количество высокопроизводительных рабочих мест, по оценкам Минсельхоза России, оно возросло на 20,3 тыс. ед., что соответствовало заданию, установленному Государственной программой.

В условиях действия санкций и антисанкций со стороны России отмечаются существенные изменения экспортно-импортных операций в части сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. В 2014 г. был достигнут наиболее высокий за все предшествующие годы объём их экспорта – на сумму 19,1 млрд долл. США, или на 13,8% больше, чем в 2013 г. Это стало возможным, главным образом, за счёт наращивания поставок за рубеж зерна и масла растительного. Следует отметить, что почти 73% экспорта пришлось на страны дальнего зарубежья и немного более 27% - на государства-участники СНГ.

Одновременно сократился импорт сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия с 43,1 до 39,7 млрд долл. США в основном за счёт уменьшения объёмов завоза свежемороженого мяса (на 24,5%), мяса птицы (на 13,4%), рыбы мороженой (на 15%), масла сливочного (на 4,4%), сыров и творога (на 25,3%).

Фактические значения целевых показателей в части удельного веса сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия отечественного производства в общем объёме ресурсов (с учётом переходящих запасов) по таким видам как зерно, масло растительное и сахар (произведённый из сахарной свёклы) были выше заданий Доктрины продовольственной безопасности России и предусмотренных в Государственной программе на 2014 г., по молоку и молочной продукции (в пересчёте на молоко), мясу и мясопродуктам (в пересчёте на мясо) – ниже.

В целом следует считать результаты функционирования аграрного сектора на фоне действия ограничительных мер во второй половине 2014 г. положительными, в том числе в сравнении с макроэкономическими показателями в стране.

Однако экономическое положение сельскохозяйственных товаропроизводителей, темпы модернизации производства представляют серьёзные риски для решения общегосударственной задачи по импортозамещению, инновационному развитию отрасли.

**Раздел 2. Подпрограмма «Развитие подотраслей растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства»**

Подпрограмма содержит 9 основных мероприятий и уровень её реализации оценивается по 18-ти показателям, из них целевые значения не достигнуты по 6 индикаторам.

Превышены значения индикаторов по валовому сбору зерна (на 10,9%) и картофеля (на 1,6%), ниже задания они были по валовому сбору льноволокна и пеньковолокна (на 30,9%), сахарной свёклы (на 7,7%). При этом прирост производства растениеводческой продукции по сравнению с 2013 г. был достигнут по большинству её видов, за исключением льноволокна (95,4% к 2013 г.), сахарной свёклы (85,2%), семян подсолнечника (85,6%).

На реализацию основного мероприятия **«Развитие элитного семеноводства»** было выделено 533,2 млн руб., что возместило лишь 8% затрат на приобретение элитных семян. В результате был сокращён перечень субсидируемых культур, а площадь посева элитными семенами снизилась до 7,2% от общей площади посева или почти в 3 раза по сравнению с её размерами в 2013 г.

В целом в стране сложилась высокая степень импортозависимости в семеноводстве. В 2014 г. было завезено в страну семян сахарной свёклы, подсолнечника, кукурузы и овощных культур почти на 18 млрд руб. По отдельным видам сельскохозяйственных культур удельный вес импортных семян в общем их объёме составляет от 43 до 98%, что является серьёзной угрозой для продовольственной независимости страны.

Целевой индикатор основного мероприятия **«Развитие садоводства, поддержка закладки и ухода за многолетними насаждениями и виноградниками»** по размеру площадей закладки многолетних насаждений (6,4 тыс. га) превышен и составил 8,0 тыс. га, однако был ниже, чем в среднем за предыдущие 3 года на 2,0 тыс. га, или на 25%.

Площадь закладки виноградников (без учёта данных по Крымскому федеральному округу) оказалась почти в 2 раза ниже задания (4,1 тыс. га или 51,9%), но несколько выше, чем в 2013 г. (на 3,3%).

В 2014 г. на развитие садоводства из средств федерального бюджета было предоставлено субсидий на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на закладку и уход за многолетними плодовыми и ягодными насаждениями в объёме 340 млн руб., на 31,9% меньше, чем в 2013 г. и в 3,3 раза – по сравнению с их размером в 2012 г.

Раскорчёвка старых садов в 2014 г. проведена на площади более 7 тыс. га (в 2013 г. – 5,6 тыс. га), на что из федерального бюджета выделено 45,6 млн руб., или на 20,4% больше, чем в предыдущем году.

Вместе с тем, за последние два года из-за сокращения объёмов государственной поддержки произошло сокращение площадей под питомниками (в 3,5 раза).

На 2015 г. постановлением Правительства Российской Федерации (от 19.12.2014 г. № 1421) на развитие садоводства предусмотрено увеличение субсидий почти до 2 млрд руб., что позволит компенсировать до 30% затрат на эти цели.

В рамках реализации основного мероприятия **«Развитие производства продукции растениеводства в защищённом грунте»** в 2014 г. было введено в действие 15,6 га новых теплиц, или примерно в тех же объёмах, как и в 2013 г. В результате общая площадь теплиц увеличилась на 6,3% и составила 2,69 тыс. га, в том числе зимних соответственно – на 7,9% и 2,04 тыс. га.

Производство овощей защищённого грунта в 2014 г. возросло на 4% и составило 640 тыс. т, что обеспечивает лишь 37% потребности в них.

Учитывая рост цен в последние 4 года на технологический газ в 2 раза, электроэнергию – в 1,6 раза, рентабельность производства овощей защищённого грунта остаётся на уровне 7-8%, что не позволяет осуществлять реконструкцию действующих и строительство новых теплиц.

На 2015 г. для развития производства овощей защищённого грунта предусмотрено 3 млрд руб. в виде субсидий на возмещение до 20% затрат на строительство новых тепличных комплексов.

Для реализации основного мероприятия **«Поддержка экономически значимых программ субъектов Российской Федерации в области растениеводства»** в Минсельхозе России было отобрано в 2014 г. 58 региональных программ. На софинансирование 50-ти из них предусматривалось выделить из средств федерального бюджета 1737,1 млн руб.

В Национальном докладе сведений о направлениях использования выделенных средств и их эффективности не содержится.

Как следует из результатов реализации основного мероприятия **«Государственная поддержка кредитования подотрасли растениеводства, переработки её продукции, развития инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции растениеводства»,** при выполнении в основном обязательств федерального бюджета в этой сфере сохраняются негативные тенденции.

В области краткосрочного кредитования изменение соотношения уровня компенсации затрат на уплату процентов за счёт уменьшения доли федерального бюджета привело в дотационных регионах к ухудшению обеспеченности кредитными ресурсами. В целом произошло сокращение фактического финансирования поддержки краткосрочного кредитования по сравнению с его размером в 2013 г. почти в два раза: с 21,9 до 9,9 млрд руб.

Общий объём выданных краткосрочных кредитов и займов для целей растениеводства по сравнению с 2013 г. сократился на 34% и составил 450,7 млрд руб. При этом в условиях ухудшения экономического положения сельскохозяйственных заёмщиков их просроченная задолженность составила 29%.

На начало 2015 г. остаток субсидированной ссудной задолженности по краткосрочным кредитам равнялся 85,4 млрд руб., в то время как, по данным мониторинга наиболее крупных кредитных организаций, обслуживающих АПК, он в целом составил 288 млрд руб. Это свидетельствует о том, что для значительной части взятых в отрасли краткосрочных кредитов процентная ставка кредитных организаций не субсидировалась.

Следует также иметь в виду, что в 2014 г. основную долю в структуре субсидируемых кредитов занимают кредиты, направленные в сферу переработки продукции растениеводства – 61%, а на её производство – 39%. При этом доступ к субсидируемым кредитам в 2014 г. имели лишь 2,3 тыс. сельскохозяйственных товаропроизводителей при том, что в стране насчитывается более 20 тыс. сельскохозяйственных организаций.

Существенные затруднения испытывают сельскохозяйственные товаропроизводители с возвратом ссудной задолженности. Её просроченная часть Россельхозбанку возросла по сравнению с предыдущим годом на 41%, доля таких товаропроизводителей достигла 20%.

В части инвестиционного кредитования из федерального бюджета субъектам Российской Федерации было направлено 19,75 млрд руб. и практически соответствовало его обязательствам, перечислено сельскохозяйственным товаропроизводителям 17,9 млрд руб., что связано с задержкой предоставления ими необходимых для этого документов.

По данным мониторинга, объёмы новых инвестиционных кредитов в растениеводстве, выданных в 2014 г., снизились почти на 15%, что связано с приостановкой отбора новых проектов, одобряемых Комиссией по координации вопросов кредитования агропромышленного комплекса Минсельхоза России. Её работа была возобновлена лишь в конце ноября 2014 г.

В частности, в 2014 г. Комиссией было отобрано 45 инвестиционных проектов реконструкции и модернизации сахарных заводов на общую сумму 17,9 млрд руб. Однако в 2013-2014 гг. субсидии по инвестиционным проектам, включая сахарные заводы, не выделялись, что замедлило темпы развития отрасли в этот период. Фактический прирост перерабатывающих мощностей сахарных заводов составил 6 тыс. т переработки сахарной свёклы в сутки, что на 30% ниже показателя, установленного на 2014 г Отраслевой программой развития свёклосахарного подкомплекса России на 2013-2015 годы.

Одной из основных проблем в сфере инвестиционного кредитования остаются высокие процентные ставки и уровень залогов, чрезмерная закредитованность сельскохозяйственных организаций. В частности, это относится к такому направлению, которое на перспективу принято в качестве одного из приоритетных – строительству и реконструкции теплиц. В настоящее время она достигает 50-70%, что не позволяет им обновлять фонды.

С 2015 г. вводится новый механизм поддержки привлечения инвестиций в отрасль, связанный с субсидированием прямых затрат на строительство и модернизацию хранилищ и теплиц.

Целью основного мероприятия **«Управление рисками в подотраслях растениеводства»** является снижение в сельском хозяйстве негативных последствий, связанных с наступлением неблагоприятных событий природного характера.

В 2014 г. наметилась тенденция к росту застрахованных посевных площадей и числа сельскохозяйственных товаропроизводителей, заключивших договоры страхования с государственной поддержкой.

Площадь посевов, застрахованных по договорам с субсидированием, составила в 2014 г. 12,8 млн га или 17,7% от общей посевной площади в стране, против 16,3% в 2013 г. Количество хозяйств, участвующих в страховании посевов, соответственно возросло до 5827 или на 25%.

Сумма уплаченной страховой премии равнялась 12,3 млрд руб. или на 15% больше, чем в предыдущем году.

В 2014 г. из федерального бюджета были перечислены субсидии на компенсацию части начисленной страховой премии в объёме 4,9 млрд руб., из бюджетов субъектов Российской Федерации – 1,1 млрд руб., в целом 6,0 млрд руб., что практически соответствует заданию Государственной программы (6,2 млрд руб.).

Вместе с тем, страховое возмещение в 2014 г. составило лишь 1,5 млрд руб. или 12% от суммы страховой премии.

Действующая в последние годы система страхования была неэффективной для сельскохозяйственных товаропроизводителей. За 2012-2014 гг. сумма уплаченной страховой премии составила 32,6 млрд руб., страховое возмещение – 5,2 млрд руб. или менее 16%.

С 2015 г. введены частичные изменения в систему страхования с государственной поддержкой, однако они не решают в должной мере защиту экономики сельскохозяйственных товаропроизводителей при неблагоприятных погодных условиях.

В целях реализации основного мероприятия **«Поддержка доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей в области растениеводства»** из федерального бюджета с учётом дополнительно выделенных средств на осуществление несвязанной поддержки хозяйств в 2014 г. было направлено 19,4 млрд руб. В результате базовая ставка субсидий на 1 га посевной площади за счёт федерального бюджета составила 267 руб., а включая софинансирование из бюджетов субъектов Российской Федерации – всего 434 руб. против 550 руб. в 2013 г.

Эта несвязанная поддержка в первую очередь направлялась на приобретение горючего и смазочных материалов, минеральных удобрений, средств защиты растений, семена.

Такую форму поддержки в 2014 г. получили 15445 сельскохозяйственных организаций или около 2/3 от их общего количества, учитываемого Минсельхозом России, и 32,9 тыс. крестьянских (фермерских) хозяйств или менее 1/3 от осуществляющих сельскохозяйственную деятельность.

В связи с недостатком финансовых ресурсов для самофинансирования у сельскохозяйственных товаропроизводителей от них поступили отказы от части средств поддержки на сумму 5,6 млн руб., в том числе из таких субъектов Российской Федерации, как Белгородская, Смоленская, Оренбургская области.

Средства несвязанной поддержки способствовали лишь сохранению внесения минеральных удобрений (менее 40 кг в 100% питательных веществ) и приобретения дизельного топлива и автомобильного бензина на уровне, сложившемся в 2013 г.

Вместе с тем, представляются излишними ряд условий, предъявляемых в субъектах Российской Федерации при предоставлении этого вида поддержки, что существенно ограничивает число ее получателей. В частности, выдвигаются требования по предоставлению документов, подтверждающих отсутствие задолженности по уплате налогов, выполнению обязательства по повышению уровня заработной платы работникам, наличию поголовья крупного рогатого скота. Сознательно устанавливаются короткие сроки подачи документов на получение субсидий, предоставления копий отчетов о производстве, затратах, себестоимости, справок о проведении агрохимического обследования почвы и других необязательных документов.

Одновременно целесообразно рассмотреть вопрос о существенном повышении размера несвязанной поддержки в целях увеличения приобретения минеральных удобрений, средств защиты растений, семян высших репродукций, горючего и смазочных материалов для своевременного проведения полевых работ, а также перевода других направлений субсидирования в форму несвязанной поддержки.

Реализация основного мероприятия **«Регулирование рынков продукции растениеводства»** направлена на стабилизацию ценовых колебаний на внутреннем рынке и повышение конкурентоспособности российской продукции на мировом рынке.

В качестве основной меры в целях снижения уровня ценовых колебаний осуществлялись закупочные интервенции, которые проходили в период с 15 октября 2013 г. по 18 февраля 2014 г. и с 30 сентября 2014 г. по 18 марта 2015 г.

Объём закупок в интервенционный фонд на торгах конца 2013 г.- начала 2014 г. составил 610 тыс. т при средней цене 1 тонны 5856 рублей, а в 2014-2015 гг. – соответственно 431 тыс. т и 6821 руб./т. В период с 25.02 2015 г. по 18.03.2015 г. было закуплено 63,0 тыс. т по средней цене 9730 руб./т. Таким образом, объёмы закупок были низкими: из урожая 2013 г. – 0,6%, 2014 г. – 0,4% валового сбора зерна соответствующего года в стране. В результате наличие зерна в интервенционном фонде может оказаться недостаточным для стабилизации цен и поддержания рынка зерна в случае снижения его валового сбора при возникновении неблагоприятных погодных условий.

Наряду с этим не был принят распорядительный документ, обеспечивающий возможность проведения сельскохозяйственными товаропроизводителями обратного выкупа зерна из интервенционного фонда.

В 2014 г. было реализовано хозяйствами всех категорий 72 млн т зерна, экспортировано более 30 млн т, или 42% от общего объёма его реализации.

Средняя экспортная цена на пшеницу составила 245 долл. США за тонну, что в условиях падения курса рубля к иностранной валюте создало дополнительные стимулы для наращивания его экспорта.

В этих условиях государство установило вывозную пошлину на пшеницу, меслин и продукты их переработки в размере 15% + 7,5 евро за 1 тонну.

Общей тенденцией динамики цен на рынке растениеводческой продукции, если исключить их сезонные колебания, в период января-августа 2014 г. было опережение роста потребительских цен над ценами сельскохозяйственных товаропроизводителей. В последующий период в связи с вступлением санкций в отношении России и особенно контрсанкций по отношению к экспорту сельскохозяйственной продукции и продовольствия из ряда западных стран произошла существенная дифференциация повышения цен между участниками агропродовольственного рынка.

Так, средняя цена на зерно в декабре 2014 г. была выше, чем в декабре 2013 г. лишь на 4,3%, на муку пшеничную – на 23,8%, потребительская цена на хлеб и хлебобулочные изделия – на 7,1%.

Иная ситуация сложилась на рынке семян подсолнечника и растительного масла: индекс цен на семена подсолнечника составил соответственно 117,7%, производителей на масло подсолнечное – 114,6%, потребительская цена на масло подсолнечное – 5%.

В 2014 г. рост затрат на производство сахарной свёклы превышал прирост цены реализации. В результате её рентабельность снизилась к уровню 2013 г. и была ниже рекомендованной отраслевой целевой программой «Развитие свеклосахарного подкомплекса России на 2013–2015 годы» уровня не менее 40%, который позволяет сохранять сахарной свёкле свою привлекательность по сравнению с другими культурами в севообороте.

По результатам работы отрасли в прошлом году на 3,1% снизилась доля сахара отечественного производства в общем объёме его ресурсов (с учётом переходящих запасов), которая составила 82% при пороговом значении Доктрины в 80%.

Продолжает оставаться высокий уровень импортной зависимости свёклосахарной подотрасли. В структуре себестоимости доля импортной составляющей по семенам сахарной свёклы превышает 95%, а по свёклоуборочным комбайнам и специализированному технологическому оборудованию для сахарных заводов – 100%. С учётом текущего курса рубля, стоимость самоходного свёклоуборочного комбайна превышает 35 млн руб, погрузчика – 28 млн руб. Падение курса национальной валюты привело к снижению доступности этих машин для свёклопроизводителей.

Потребительские цены на сахар-песок и цены его производителей росли пропорционально и их индекс в декабре 2014 г. к декабрю 2013 г. составил 140% при том, что цены сельскохозяйственных товаропроизводителей повысились за этот период на 17%.

Общая тенденция заключалась в том, что государство крайне ограниченно влияло на агропродовольственный рынок даже рыночными механизмами. Это, в конечном счете, сказалось на существенном превышении уровня продовольственной инфляции над его значением в целом по экономике страны. Практически отсутствует активная позиция государства в вопросах стимулирования развития инфраструктуры рынка, отмечается опережающий рост издержек производства, низкой остаётся рентабельность деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей.

**Раздел 3. Подпрограмма «Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства»**

Целями подпрограммы являются достижение показателей Доктрины продовольственной безопасности страны в сфере продукции животноводства, комплексное развитие и повышение эффективности производства в этой подотрасли сельского хозяйства.

Подпрограмма включает 10 основных мероприятий, уровень её реализации оценивается по 12 индикаторам. Из общего количества показателей не достигнуто значение, определённое Государственной программой, по 5-ти. В то же время следует отметить, что наиболее проблемным индикатором оказалось производство молока. Для выполнения целевого значения этого индикатора потребовалось бы увеличить производство молока в 2014 г. по отношению к 2013 г. на 2,4 млн т или почти на 8%, что было нереально. Положительным результатом стало уже то, что удалось приостановить падение производства молока в стране.

В свою очередь сложившийся объём производства молока стал основной причиной невыполнения ещё трёх целевых индикаторов подпрограммы (производство сыров и сырных продуктов, масла сливочного, удельный вес отечественного молока и молочных продуктов в общем объёме их ресурсов).

Несколько ниже уровня, предусмотренного в подпрограмме, было поголовье северных оленей на конец года – на 39 тыс. голов или на 3,6%.

Остальные целевые показатели были достигнуты, в том числе по объёму производства скота и птицы на убой (105,8%), приросту мощностей по убою скота и его первичной переработки (102,6%), удельному весу отечественного мяса и мясопродуктов в общем объёме их ресурсов (81% при задании 78,9%), поголовью табунных лошадей (101,2%), маточному поголовью овец (103%), охвату исследованиями по африканской чуме свиней (более 1,6 раза), выявляемости её на территории России (0,2% при прогнозе 3,3%).

В производстве продукции животноводства следует отметить продолжающуюся тенденцию его увеличения за счёт высоких темпов прироста мяса свиней и птицы в сельскохозяйственных организациях. Вместе с тем, в 2014 г. был достигнут высокий темп увеличения производства мяса крупного рогатого скота в крестьянских (фермерских) хозяйствах (на 13,9%), однако он не перекрыл его спад в других формах хозяйствования. Кроме того, снизилось производство мяса свиней в крестьянских (фермерских) хозяйствах и хозяйствах населения в результате проведения противоэпизоотических мероприятий.

В 54 субъектах Российской Федерации в целом увеличилось производство скота и птицы, снизилось – в 29 регионах, в том числе в Воронежской, Саратовской, Омской, Тульской, Ульяновской областях и Красноярском крае.

По данным, приведённым в Национальном докладе, реализация мяса крупного рогатого скота остаётся убыточной.

Общий объём финансирования из федерального бюджета был выше предусмотренного в Государственной программе почти на 13,9 млрд руб. за счёт увеличения, главным образом, размеров поддержки краткосрочного и инвестиционного кредитования подотрасли. В то же время были уменьшены субсидии по таким направлениям, как поддержка экономически значимых программ субъектов Российской Федерации, управление рисками (страхование). В целом на развитие подотрасли в 2014 г. направлено субсидий 71,5 млрд руб. против 77,1 млрд руб. в 2013 г. (меньше на 7,2%), когда было выделено дополнительно 11,6 млрд руб. на поддержку приобретения комбикормов в связи с их удорожанием.

Целью реализации основного мероприятия **«Племенное животноводство»** является удовлетворение потребности сельскохозяйственных товаропроизводителей в племенной продукции.

В 2014 г. было образовано 6 селекционно-генетических центров. Удельный вес племенного крупного рогатого скота возрос и составил 13,1% от общего его поголовья.

В страну завезено 38,9 тыс. голов племенного крупного рогатого скота, 1350 тыс. доз племенного материала (семени быков-производителей).

Вместе с тем, несколько сократилась по сравнению с её объёмом в 2013 г. реализация племенного молодняка (на 0,5%). Сохранился высокий уровень дифференциации по его наличию в разрезе субъектов Российской Федерации: от 67% в общем поголовье крупного рогатого скота в Ленинградской области до полного отсутствия в таких регионах как республики Ингушетия, Адыгея, Тыва, Саха (Якутия) и др.

Увеличилась реализация племенного молодняка свиней на 20,8%. Однако удельный вес племенных животных в общем поголовье свиней составил лишь 3,4%, что меньше, чем было в 2013 г. на 1 п.п., в маточном стаде – 7,7%. Импорт свиней снизился до 2,4 тыс. голов и был в 2 раза меньше, чем в 2013 г.

Уменьшился импорт птицы: яичного направления – на 17,6%, мясного – на 14,3%, инкубационных яиц соответственно – на 8,6% и 0,2%.

В 2014 г. ОАО «Росагролизинг» поставил сельскохозяйственным товаропроизводителям 41,6 тыс. голов племенных животных или на 3,6% больше, чем в 2013 г. В то же время на 3,2% уменьшились поставки оборудования для ввода новых и модернизации действующих скотомест.

Общая сумма субсидий на развитие племенного дела составила более 3,3 млрд руб. или на 6,6% больше, чем предусмотрено Государственной программой. При этом софинансирование их бюджетов субъектов Российской Федерации уменьшилось на 2,1%.

Реализация основного мероприятия **«Развитие молочного скотоводства»** предусматривала решение задач, направленных на увеличение производства молока, выравнивание его сезонности, рост поголовья крупного рогатого скота, повышение уровня товарности молока во всех формах хозяйствования.

В 2014 г. прирост производства молока по сравнению с его объёмом в 2013 г. (без учёта данных по Республике Крым и г. Севастополю) составил лишь около 30 тыс. т или 0,1%. При этом в сельскохозяйственных организациях он равнялся 2,2%, в крестьянских (фермерских) хозяйствах – 6,0%, а в хозяйствах населения произошёл спад на 2,7%.

Увеличение производства молока обеспечили хозяйства в 45 субъектах Российской Федерации, сократили – в 34 регионах. Среди снизивших производство молока оказались Амурская область (на 15%), Ульяновская область (13%), Республика Мордовия (9,5%), Пензенская область (6,8%), Саратовская область (5,9%), Краснодарский край (1,8%).

Продолжалась негативная тенденция сокращения поголовья крупного рогатого скота, в том числе коров. На конец 2014 г. к этому же периоду 2013 г. оно уменьшилось соответственно на 2,2% и 2,5% за счёт сокращения численности поголовья как в сельскохозяйственных организациях, так и в хозяйствах населения. В то же время прирост поголовья крупного рогатого скота в крестьянских (фермерских) хозяйствах в 2014 г. составил 2,5%, в том числе коров – 1,3%.

В этих условиях стабилизация производства молока была обеспечена преимущественно в результате повышения продуктивности молочного стада. В сельскохозяйственных организациях (не относящихся к субъектам малого предпринимательства) удой молока на 1 корову составил в 2014 г. 5391 кг и возрос по сравнению с его уровнем в 2013 г. на 383 кг, а к 2009 г. – на 928 кг.

В 2014 г. было построено и введено в эксплуатацию 112 новых молочных ферм или в 1,3 раза больше, чем в среднем за предыдущее пятилетие, реконструировано и модернизировано – 94, соответственно меньше в 1,4 раза. Учитывая масштабы молочного производства, такие темпы его модернизации следует считать недостаточными, что связано главным образом с дефицитом финансовых ресурсов у сельскохозяйственных товаропроизводителей, низкой доходностью в целом скотоводства.

Коэффициент сезонности производства молока в сельскохозяйственных организациях в течение 2011-2014 гг. сохранялся на уровне 1,3. Однако он существенно дифференцирован по зонам страны. Так, в Северо-Западном федеральном округе, где выше интенсивность производства молока и доля в нём современных комплексов, коэффициент сезонности составил в 2014 г. 1,2, а в Дальневосточном федеральном округе – 1,8.

Из федерального бюджета на субсидирование развития молочного скотоводства в 2014 г. было выделено 8,4 млрд руб. или на 34% меньше, чем в 2013 г., из бюджетов субъектов Российской Федерации – 8,1 млрд руб. или соответственно на 2,5% больше.

При этом выделение субсидий из федерального бюджета осуществлялось при условии долевого софинансирования за счёт средств бюджетов субъектов Российской Федерации, а их выплаты сельскохозяйственным товаропроизводителям – при условии реализации молока не ниже первого сорта, недопущения снижения объёмов его производства, увеличения молочной продуктивности и получения не менее 76 телят в расчёте на 100 коров.

Введение перечисленных ограничений представляется излишним и не учитывает специфику ведения молочного скотоводства в различных зонах страны, условия функционирования конкретных хозяйств, в целом не способствует увеличению производства молока в стране.

По оценкам «Союзмолоко», произошедшее снижение курса рубля и значительный рост процентной ставки по кредитам банков приведёт к повышению цен на готовую молочную продукцию и падению потребительского спроса. Таким образом, в молочной подотрасли складывается критическая ситуация, которая позволяет прогнозировать усугубление отмечаемой тенденции снижения закупочных цен, особенно в период «большого молока». Это в свою очередь может вызвать в 2015 г. сокращение поголовья коров, снижение объёмов производства молока (до 1 млн т), что не предусмотрено в прогнозе, который предполагает его рост (на 0,2 млн т).

Основное направление «**Развитие овцеводства и козоводства»** предусматривает осуществление мер, направленных на увеличение производства баранины и шерсти, сохранение традиционного уклада жизни и занятости сельского населения.

На эти цели в 2014 г. было направлено в виде прямой поддержки 620,2 млн руб., что практически соответствовало её объёмам, предусмотренным Государственной программой, из средств субъектов Российской Федерации – 87,7 млн руб. или 82,2% к их обязательствам, а всего 707,9 млн руб. или 97,4%.

Целевой показатель основного направления – численность маточного поголовья овец в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах, включая индивидуальных предпринимателей – выполнен на 102,7%, однако она была ниже, чем в 2013 г. на 8,7%. Следует отметить, что уменьшение маточного поголовья овец и коз отмечалось и в 2013 г., что свидетельствует о недостаточности мер, предусмотренных в Государственной программе для развития овцеводства.

Целью основного мероприятия **«Развитие северного оленеводства и табунного коневодства»** является сохранение традиционного уклада жизни и занятости населения Крайнего Севера. На 2014 г. объём финансирования на его реализацию за счёт средств федерального бюджета по сравнению с 2013 г. снизился на 43,7%, субъектов Российской Федерации – на 20,5%, а в целом – более чем на 500 млн руб. или на 23,8%. В то же время обязательства федерального бюджета были выполнены полностью, а регионов – на 95,4%.

Снижение финансирования основного мероприятия вызывает риски для улучшения социально-экономических условий жизни малочисленных народов Крайнего Севера.

На реализацию основного мероприятия **«Предупреждение распространения и ликвидация африканской чумы свиней на территории Российской Федерации»** в 2014 г. Россельхознадзору было выделено 896,636 млн руб., фактически кассовое исполнение составило 576,67 млн руб. или 64,3% от предусмотренных средств федерального бюджета.

Неосвоение средств в размере почти 320 млн руб. было связано, по данным Россельхознадзора, с неосвоением инвестиций в капитальное строительство по вине подрядчиков.

Целевой показатель основного направления в части охвата исследованиями по африканской чуме свиней поголовья восприимчивых животных (количество проведённых исследований от поголовья свиней) при его задании согласно Государственной программы – 0,44%, фактически составил 0,7%. Показатель выявляемости возбудителя африканской чумы свиней на территории страны при прогнозе 3,3% (Государственная программа) фактически равнялся 0,2%.

В целях осуществления мер, предусмотренных основным мероприятием **«Обеспечение проведения противоэпизоотических мероприятий в субъектах Российской Федерации»** из федерального бюджета на 2014 г. было направлено 1585,35 млн руб., в том числе на мероприятия в области ветеринарии – 1484,83 млн руб.

Было проведено 60 открытых аукционов (конкурсов), по результатам которых заключено 203 государственных контракта на всю выделенную сумму. Вместе с тем, её размер позволил обеспечить закупку лекарственных средств и препаратов для ветеринарного применения против особо опасных и карантинных болезней в среднем лишь на 65% от сумм, заявленных ветеринарными службами субъектов Российской Федерации. Особое опасение вызывает тот факт, что на 2015 г. предусмотрено дальнейшее сокращение расходов федерального бюджета для поддержки противоэпизоотических мероприятий на 8,9%.

Основное мероприятие **«Поддержка экономически значимых программ субъектов Российской Федерации»** нацелено на создание экономических и технологических условий для устойчивого развития животноводства.

В 2014 г. реализовалось 10 экономически значимых программ субъектов Российской Федерации, направленных на осуществление мероприятий по предупреждению распространения и ликвидации африканской чумы свиней на территории страны. На эти цели было выделено из федерального бюджета 297,5 млн руб. или немногим меньше, чем в 2013 г. (на 2,5 млн руб.) и из региональных бюджетов – 222,11 млн руб. (меньше на 103,53 млн руб.), а всего 519,61 млн руб. (меньше на 106,03 млн руб.).

В целях осуществления основного мероприятия **«Государственная поддержка кредитования подотрасли животноводства, переработки её продукции, развития инфраструктуры и логистического обеспечения  
рынков продукции животноводства»** Правительством Российской Федерации были внесены изменения в правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах (постановление Правительства Российской Федерации от 2.04.2014 г. № 256).

Согласно этим изменениям субсидии предоставлялись:

по краткосрочным и инвестиционным кредитам (займам) в размере 2/3 ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации;

по краткосрочным и инвестиционным кредитам (займам), полученным сельскохозяйственными товаропроизводителями, занимающимися производством мяса крупного рогатого скота – 100% ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации;

по краткосрочным кредитам (займам), полученным сельскохозяйственными товаропроизводителями, занимающимися производством молока, - в размере 80% ставки рефинансирования Центрального Банка Российской Федерации и по инвестиционным кредитам (займам) – 100%.

Государственной программой на цели поддержки краткосрочного кредитования было выделено (постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 г. № 315) средств федерального бюджета 3,7 млрд руб. Однако в соответствии с заключёнными соглашениями их размер был повышен до 6,8 млрд руб.. При этом сумма субсидий из средств бюджетов субъектов Российской Федерации составила 1,6 млрд руб. Эти обязательства федерального бюджета были выполнены полностью, региональных бюджетов – на 94%.

В 2014 г. объём привлечённых краткосрочных кредитов составил в подотрасли животноводства 198,6 млрд руб. или на 2% меньше, чем было в 2013 г. Остаток ссудной задолженности за год возрос на 4,3% и достиг 168,2 млрд руб., из них менее одной трети приходилось на субсидируемые кредиты.

На начало 2015 г. доля субсидируемых краткосрочных кредитов, относящихся к сельскохозяйственным организациям, составила 74,2%, других организаций АПК – 25,4%, организаций малых форм хозяйствования – 0,4%.

В структуре краткосрочного кредитования наибольший удельный вес занимали птицеводство (33%) и молочное скотоводство (20%).

В краткосрочном кредитовании животноводства основная доля приходилась на Сбербанк России – 47%, в то время как на ОАО «Россельхозбанк» - 27%, Газпромбанк – 20%, Банк ВТБ – 6%.

На цели инвестиционного кредитования первоначально было предусмотрено на 2014 г. выделение субсидий из федерального бюджета в сумме 30,4 млрд руб. Согласно заключённым соглашениям она была повышена до 50,1 млрд руб., субсидии из бюджетов субъектов Российской Федерации – до 8 млрд руб.

Несмотря на то, что фактически сложилось недофинансирование инвестиционного кредитования на 8%, оно возросло по сравнению с уровнем предыдущего года на 32%. Это было связано с необходимостью погашения сложившейся в 2013-2014 гг. задолженности федерального бюджета по расходным обязательствам в части действующих инвестиционных кредитов.

В числе новых проектов, отобранных Минсельхозом России в октябре 2014 г. в сфере животноводства, на проекты по производству продукции пришлось 89,6% общего объёма кредитования, по переработке продукции – 10,4%. При этом проекты в свиноводстве составили в общей сумме инвестиций 42%, птицеводстве – 31%, молочном скотоводстве – 13%, прочем животноводстве – 14%.

В то же время тенденция отбора для субсидирования проектов крупных заёмщиков в условиях кризиса может быть рискованной и снизить устойчивость аграрного сектора. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. №53 при отборе инвестиционных проектов, подлежащих субсидированию, вводится критерий «целесообразность реализации инвестиционного проекта с учётом федерального и регионального балансов производства сельскохозяйственной продукции». Такой критерий ставит в приоритетное положение заявленные на отбор мегакрупные проекты, способные при вводе мощностей изменить продуктовый баланс субъекта Российской Федерации. Это может породить в дальнейшем монополизацию, снижение конкуренции, устойчивости производства, ухудшение экологической ситуации.

Необходимо также учитывать, что инвестиционное кредитование, особенно в животноводстве (с длинным периодом производства), носит инерционный характер, стабильный прирост объёмов производства осуществляется за счёт привлечения значительных инвестиций в предыдущие годы. Соответственно снижение темпов господдержки инвестиционного кредитования в 2013-2014 гг. может привести к снижению темпов производства продукции животноводства в будущем.

Несмотря на принятые меры, необходимо отметить, что в 2014 г. объём привлечённых инвестиционных кредитов уменьшился и составил 111,9 млрд руб. Одновременно существенно (на 24%) увеличилась задолженность по таким кредитам и достигла 667,1 млрд руб., что указывает на возрастающую закредитованность сельскохозяйственных товаропроизводителей, ухудшение их экономического состояния.

Эффективность поддержки кредитования подотрасли животноводства в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации определяется по показателям индекса производства продукции животноводства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) к предыдущему году и индекса физического объёма инвестиций в основной капитал.

Если в 2014 г. прирост продукции животноводства, в первую очередь свиноводства и птицеводства, был достаточно высоким, о чём свидетельствуют ранее приведённые данные, то динамика инвестиций в основной капитал вызывает серьёзные опасения возможного «затухания», что неизбежно может привести к стагнации производства продукции животноводства, осложнит решение задачи её импортозамещения.

Основное мероприятие **«Управление рисками в подотрасли животноводства»** предусматривает страхование животных с государственной поддержкой, которое введено в 2013 г.

В программе страхования в 2014 г. принимала участие 31 страховая компания из 57 субъектов Российской Федерации. Заключили договоры страхования, подлежащие субсидированию, 526 организаций. Количество застрахованных животных составило 4,3 млн условных голов на сумму 70,1 млрд руб.

В 2014 г. на цели страхования животных было выделено субсидий 393,2 млн руб., в том числе из федерального бюджета – 291,3 млн руб., бюджетов субъектов Российской Федерации – 101,9 млн руб.

Средства, уплаченные сельскохозяйственными товаропроизводителями, равнялись 420,4 млн руб. В результате общий фонд страховой премии сформировался в сумме 813,6 млн руб. Заявили об убытках, подлежащих возмещению, 6 хозяйств на сумму 428,0 млн руб., получили страховую выплату 4 хозяйства в размере 8,9 млн руб. или 1% к страховой премии.

Первые два года практики страхования в животноводстве свидетельствуют о том, что оно требует совершенствования. Отчасти это связано с тем, что Федеральный закон от 25 июля 2011 г. № 260-ФЗ  
«О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования» ориентирует на возмещение ущерба только при наступлении катастрофических событий, то есть массовых эпидемий, стихийных бедствий. В то же время гибель от болезней, не отнесённых к особо опасным, или небольшего количества животных, не считается страховым случаем и это не стимулирует хозяйства включаться в действующую систему страхования в животноводстве.

Основное мероприятие **«Регулирование рынков продукции животноводства»** призвано стимулировать повышение конкурентоспособности отечественной продукции животноводства в целях импортозамещения и продвижения её на внешние рынки.

К специальным мерам регулирования рынка продукции животноводства можно отнести таможенно-тарифные меры. С одной стороны, в соответствии с обязательствами Российской Федерации перед ВТО и решениями Совета Евразийской экономической комиссии снижены таможенные пошлины на ряд молочных продуктов, включая сыры и масло сливочное, на 1,6-2,5 п.п., с другой стороны, введено эмбарго на отдельные виды продукции в связи с санкциями ряда зарубежных стран в отношении Российской Федерации.

В 2014 г. в условиях стабилизации производства **молока** возросла его реализация на 1,2%, а в сельскохозяйственных организациях – на 3,2%, что позволило молочной промышленности увеличить производство продукции на 2,9%, особенно масла сливочного (на 11,8%), сыров и сырных продуктов (на 14,1%).

Это способствовало сокращению импорта сыров в 2014 г. в 1,8 раза, масла сливочного – на 9,9%, сухого молока – в 1,9 раза. Однако в этих условиях прирост производства молока не смог компенсировать снижение его импорта, что привело к сокращению в 2014 г. общих ресурсов молока и молочных продуктов на 2,1%.

Ценовая ситуация на рынке молока в 2014 г. характеризовалась их удорожанием по всей цепочке: цены сельскохозяйственных товаропроизводителей – цены перерабатываюших предприятий – потребительские цены. Однако в декабре 2014 г. цена на молоко сельскохозяйственных товаропроизводителей была выше, чем в декабре предыдущего года на 8,7%, в переработке – на 14%, на потребительском рынке – на 13,3%.

Удельный вес молока и молокопродуктов отечественного производства в общем объёме ресурсов (с учётом структуры переходящих запасов) по итогам 2014 г. составил 78,3% или на 1,8 п.п. выше, чем в 2013 г., но ниже целевого показателя Государственной программы на 2,7 п.п. и на 11,7 п.п. – целевого показателя Доктрины продовольственной безопасности страны.

В связи с удорожанием материально-технических и кредитных ресурсов в 2015 г. можно ожидать резкое снижение рентабельности его реализации, а при снижении реальных доходов населения – спроса на молочную продукцию, что приведёт к очередному периоду стагнации его производства.

На рынке **мяса** рост объёмов производства скота и птицы обеспечил прирост его реализации на 5,5%, способствовал сокращению импорта на 20% или до 2,0 млн т. Это позволило довести целевой показатель Государственной программы по удельному весу отечественного мяса и мясопродуктов в общем объёме их ресурсов (с учётом структуры переходящих запасов) до 82%, что выше задания на 2014 г. (78,9%) и лишь на 3 п.п. ниже порогового значения Доктрины продовольственной безопасности.

Рост цен на мясо крупного рогатого скота, свиней и птицы был связан как с удорожанием ресурсов для их производства, так и во второй половине года – с сокращением зарубежных поставок. К концу года всё более стала проявляться тенденция к опережающей динамике потребительских цен по отношению к ценам сельскохозяйственных товаропроизводителей и перерабатывающих предприятий. В результате потребительские цены на говядину оказались выше, чем цены в мясной промышленности на 49%, свинину – на 66%, мясо птицы – на 47%.

Таким образом, несмотря на сохранение в 2014 г. положительных тенденций в развитии свиноводства и птицеводства, остаются нерешёнными проблемы развития скотоводства, опережающими темпами растут издержки сельскохозяйственных товаропроизводителей по отношению к ценам реализации животноводческой продукции, снижаются инвестиционные возможности, высоким остаётся уровень импортной зависимости в целом ряде сфер, обеспечивающих функционирование животноводства (племенной материал, ветеринарные препараты, оборудование и др.) Всё это создаёт риски дальнейшего ускоренного развития подотрасли, реального обеспечения продовольственной независимости, повышения конкурентоспособности и наращивания экспортного потенциала.

**Раздел 4. Подпрограмма «Развитие мясного скотоводства»**

Задачей реализации подпрограммы определено увеличение поголовья животных специализированных мясных пород и помесных животных, полученных от скрещивания с мясными породами (далее – мясной скот), внедрение новых технологий их содержания и кормления и на этой основе повышение конкурентоспособности мясного скотоводства.

Целевой индикатор подпрограммы на 2014 г. – поголовье мясного скота – выполнен и даже несколько превышен: было предусмотрено 2340 тыс. голов, фактически – 2362,2 тыс. голов или 101,1%. В структуре стада мясного скота 76,9% - поголовье специализированных мясных пород.

На развитие мясного скотоводства за счёт средств федерального бюджета предполагалось в 2014 г. направить 6737,8 млн руб., фактически финансирование составило 5424,4 млн руб. или 80,5%. Было отобрано и софинансировалось из средств федерального бюджета 28 региональных программ по развитию мясного скотоводства. Основное недофинансирование сложилось в части субсидирования процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на строительство и реконструкцию объектов для мясного скотоводства.

За 2014 г. было введено новых, реконструировано и модернизировано 65 объектов мясного скотоводства, произведено на них дополнительно 8,3 тыс. т крупного рогатого скота на убой, что составляет менее 0,3% от общего объёма его производства.

В 2014 г. было отобрано для субсидирования кредитов 144 инвестиционных проекта на сумму 9,4 млрд руб.

На начало 2015 г. функционировало 322 племенных хозяйства этого направления, на 44 хозяйства больше, чем в предыдущем году.

Всего было реализовано 22,4 тыс. голов племенного молодняка, что на 3,0 тыс. голов меньше, чем в 2013 г. Одновременно существенно сократился его импорт: с 62,5 тыс. голов в 2013 г. до 3,4 тыс. голов в 2014 г.

**Раздел 5. Подпрограмма «Поддержка малых форм хозяйствования»**

Основными целями реализации подпрограммы является поддержка и дальнейшее развитие сельскохозяйственной деятельности малых форм хозяйствования, улучшение качества жизни в сельской местности, повышение доходов малых форм хозяйствования на основе их участия в сельскохозяйственной потребительской кооперации.

На осуществление мер, предусмотренных подпрограммой в Государственной программе, на 2014 г. было выделено из средств федерального бюджета субсидий в размере 8189 млн руб. или 95% к их уровню в 2013 г.

На основное мероприятие **«Поддержка начинающих фермеров»** было направлено средств федерального бюджета практически на уровне, определённом в Государственной программе, 1898,6 млн руб.

Поддержку получили 71 региональная программа субъектов Российской Федерации, за счёт которых были выделены субсидии 2441 крестьянскому (фермерскому) хозяйству или в 1,4 больше, чем планировалось.

По информации субъектов Российской Федерации, в конкурсе на получение гранта претендовало от 3 до 5 фермеров на один грант. Из начинающих фермеров, получивших грант, 74% использовали их для ведения животноводства.

Кроме того, для поддержки начинающих крестьянских (фермерских) хозяйств ОАО «Россельхозбанк» разработал специальный кредитный продукт «Стань фермером». Однако в 2014 г. этим банком было выдано лишь 37 краткосрочных и долгосрочных кредитов на общую сумму 48,3 млн руб.

В рамках осуществления основного мероприятия **«Развитие семейных животноводческих ферм на базе крестьянских (фермерских) хозяйств»** было предусмотрено 1425 млн руб., фактически выделено 1415 млн руб.

Предполагалось оказать грантовую поддержку 150 крестьянским (фермерским) хозяйствам, создающим семейные животноводческие фермы, фактически её получили 742 хозяйства, однако это на 7% меньше, чем было в 2013 г. Средний размер одного гранта вырос с 3,8 млн руб. в 2013 г. до 4,1 млн руб. в 2014 г.

В конкурсе в расчёте на один грант участвовало до 10 претендентов.

На семейных животноводческих фермах, введённых в действие за счёт грантов, создано более 60 тыс. скотомест.

На реализацию основного мероприятия **«Грантовая поддержка   
сельскохозяйственных потребительских кооперативов на развитие материально-технической базы»** государственная поддержка не предполагалась. В то же время такой вид поддержки был оказан 8 субъектам Российской Федерации путём софинансирования в рамках основного мероприятия поддержки экономически значимых региональных программ.

В соответствии с основным мероприятием **«Государственная поддержка кредитования малых форм хозяйствования»** в 2014 г. из федерального бюджета на субсидии малым формам хозяйствования для краткосрочного и инвестиционного кредитования было направлено 4,7 млрд руб. (89,9% от общей суммы) и из бюджетов субъектов Российской Федерации – 528 млн руб. (10,1%).

Направления использования кредитов и их эффективность в Национальном докладе не приведены.

В рамках осуществления основного мероприятия **«Оформление земельных участков в собственность крестьянских (фермерских) хозяйств»** в Государственной программе за счёт государственной поддержки на 2014 г. предусматривалось оформление в собственность крестьянских (фермерских) хозяйств 240 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, на что предполагалось выделить 114 млн руб.. В последующем эта сумма была сокращена до 37,5 млн руб.

По данным субъектов Российской Федерации, фактически такая поддержка была оказана 502 крестьянским (фермерским) хозяйствам в 58 субъектах Российской Федерации для оформления в собственность 127,89 тыс. га.

Следует отметить, что часть субъектов Российской Федерации отказывается от этого вида поддержки, главным образом из-за отсутствия заявлений крестьянских (фермерских) хозяйств.

В качестве причин такого положения указываются слабая степень защиты прав собственности на землю, недостаточная разъяснительная работа и консультационная поддержка, ухудшение экономического положения, особенно во второй половине 2014 г.

**Раздел 6. Подпрограмма «Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие»**

В рамках подпрограммы предусматривается осуществление мер по повышению эффективности и конкурентоспособности продукции сельского хозяйства за счёт технической модернизации производства, создания экономических условий для инноваций в отрасли, развития сельскохозяйственной биотехнологии.

В качестве целевых индикаторов реализации основного мероприятия **«Обновление парка сельскохозяйственной техники»** предполагалась реализация сельскохозяйственным товаропроизводителям новых тракторов 1222 ед., фактически было поставлено (январь-ноябрь 2014 г.) – 1237 ед., зерноуборочных комбайнов соответственно 973 ед. и 3483 ед., кормоуборочных комбайнов – 234 ед. и 344 ед.

В целом, по данным субъектов Российской Федерации, сельскохозяйственными товаропроизводителями было приобретено в 2014 г. тракторов – 14120 ед. (на 1145 ед. меньше, чем в 2013 г.), зерноуборочных комбайнов – 5336 ед. (меньше на 166 ед.), кормоуборочных комбайнов – 835 ед. (на 9 комбайнов больше).

Такое положение стало следствием стабильно низкой рентабельности сельскохозяйственной деятельности и нехватки ресурсов для технологической модернизации.

В результате коэффициент обновления тракторов составил лишь 3,4%, зерноуборочных комбайнов – 5,9%, кормоуборочных комбайнов – 4,8%.

По предварительным данным, в результате опережающего выбытия техники над её поступлением энергообеспеченность сельскохозяйственных организаций снизилась в 2014 г. по сравнению с её уровнем в 2013 г. со 167 л.с. до 149 л.с. или на 11%.

В рамках основного мероприятия производители сельскохозяйственной техники поставили (со скидкой в цене 15%) тракторов – 191 ед., зерноуборочных комбайнов – 1584 ед., кормоуборочных комбайнов – 69 ед., а всего 1844 ед. сельскохозяйственных машин или 76,9% к заданию. На эти цели были выделены производителям техники субсидии в размере 1,9 млрд руб., фактически возмещены затраты промышленным предприятиям 1,57 млрд руб. или 82,6% от лимита.

В качестве основной причины недофинансирования выделенных средств для приобретения на льготных условиях техники сельскохозяйственными товаропроизводителями называется недостаток собственных средств и невозможность использования кредитов.

Одновременно доля импортной техники в общем её количестве продолжает повышаться и в 2014 г. составила по тракторам – 65,1%, зерноуборочным комбайнам – 19,0%, кормоуборочным комбайнам – 22,9%.

В 2014 г. осуществлялась работа по реализации основных мероприятий **«Реализация перспективных инновационных проектов в агропромышленном комплексе» и «Развитие биотехнологии».** Были осуществлены проекты по производству лизина, белково-минерально-витаминных концентратов, а также нового ассортимента средств защиты растений, ведутся работы по развитию биоэнергетики.

В целях реализации основного мероприятия «Реализация перспективных инновационных проектов в агропромышленном комплексе» (начало реализации – 2015 г.) в 2014 г. внесены изменения в Государственную программу и в федеральные законы: субсидии на реализацию проектов заменены на гранты. Подготовлен проект правил распределения грантов, проводится предварительная работа совместно с органами управления АПК субъектов Российской Федерации и технологическими платформами по сбору инновационных проектов.

В целях реализации основного мероприятия «Развитие биотехнологий» Минсельхоз России осуществлял сотрудничество с институтами инновационного развития: ОАО «Роснано», центр «Сколково», технологическими платформами в сфере АПК – «БиоТех2030», «Биэнергетика», «Технологии пищевой и перерабатывающей промышленности АПК – продукты здорового питания» и др.

Минсельхоз России принимает меры по развитию технологических платформ, инновационных территориальных кластеров.

В рамках Евразийской экономической комиссии формируется Перечень перспективных научно-исследовательских работ в сфере агропромышленного комплекса членов Евразийского экономического союза.

**Раздел 7. Подпрограмма «Обеспечение реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»**

Подпрограмма включает мероприятия по управлению реализацией Государственной программы, совершенствованию системы налогообложения в сельском хозяйстве, механизма финансового оздоровления сельскохозяйственных товаропроизводителей, выполнению государственных услуг и работ в рамках Государственной программы, формированию государственных информационных ресурсов в сферах продовольственной безопасности и управления АПК, обеспечению функций в области ветеринарного и фитосанитарного надзора.

В целях выполнения намеченных мероприятий Минсельхозом России были разработаны и приняты Правительством Российской Федерации нормативные и правовые акты по оказанию государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей и производителей пищевой продукции. Между Минсельхозом России и уполномоченными органами субъектов Российской Федерации заключены необходимые соглашения.

В части совершенствования механизма финансового оздоровления сельскохозяйственных товаропроизводителей следует отметить принятие Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 226-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей», предусматривающего возможность повторного участия в этой программе.

Минсельхоз России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти при поддержке Комитета Государственной Думы Российской Федерации по аграрным вопросам принимал активное участие в подготовке и внесении изменений в налоговое законодательство, в частности по вопросам:

изменения порядка начисления и уплаты налога на добавленную стоимость в отношении продукции, приобретаемой у лиц, применяющих специальные налоговые режимы (в частности единый сельскохозяйственный налог) и не являющихся плательщиками налога на добавленную стоимость;

установления ставки налога на добавленную стоимость в размере 10% при реализации на территории страны плодов, ягод, винограда, чая;

установления нулевой ставки налога на добавленную стоимость при реализации племенной продукции на территории страны;

исключения из доходов, не учитываемых при определении налоговой базы по налогу на прибыль, доходов в виде субсидий и грантов, полученных сельскохозяйственными товаропроизводителями за счет средств бюджетов всех уровней.

В целях формирования государственных информационных ресурсов в сферах обеспечения продовольственной безопасности и управления АПК в 2014 г. продолжалось создание Центральной информационно-аналитической системы СГИО СХ (ЦИАС СГИО СХ). В рамках этой работы осуществлялась модернизация системы «Информационная система планирования и контроля государственной программы», «Учет сельскохозяйственной техники», обеспечивалось бесперебойное функционирование федеральной государственной информационной системы.

Целевые показатели Государственной программы в 2014 г. по этому направлению выполнены: доля региональных органов управления АПК, использующих государственные информационные ресурсы, составила 97,6% при плановом показателе – 97,3%, соответственно доля муниципального управления АПК – 64,5% против 60,9%.

В части выполнения государственных услуг и работ в рамках Государственной программы в 2014 г. государственные задания выполнены 298 учреждениями, подведомственными Минсельхозу России, на 99,7 % от запланированного объема.

В процессе обеспечения функций в области ветеринарного и фитосанитарного контроля в 2014 г. государственные услуги федеральными государственными бюджетными учреждениями Россельхознадзора оказаны в соответствии с ведомственным перечнем государственных услуг Россельхознадзора.

**Раздел 8. ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий   
на 2014-2017 годы и на период до 2020 года»**

Федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» направлена на создание комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности; стимулирование инвестиционной активности в агропромышленном комплексе и создание новых высокотехнологичных рабочих мест путем формирования благоприятных инфраструктурных условий; активизацию участия сельского населения в реализации общественно значимых проектов и формирование позитивного отношения к сельской местности и сельскому образу жизни.

Реализация Программы основана на принципе концентрации ресурсов в точках развития. В результате объекты социальной и инженерной инфраструктуры будут размещаться, прежде всего, в населенных пунктах, в которых осуществляются инвестиционные проекты в сфере агропромышленного комплекса. Субсидии из федерального бюджета предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации по результатам отбора региональных целевых программ устойчивого развития сельских территорий, разработанных на основе документов территориального планирования в координации с перспективными планами развития агропромышленного комплекса.

Объем финансирования Программы из федерального бюджета в 2014 г. составил 10,3 млрд руб., вместо первоначально запланированных 9 млрд руб., или на 14,4% больше, что позволило существенно перевыполнить ряд целевых индикаторов. Освоение средств федерального бюджета составило 98,5%, в том числе из-за дефицита средств в региональных бюджетах для обеспечения долевого софинансирования Программы. Общий объем расходов на реализацию Программы из всех источников составил 38,1 млрд руб., при этом вклад федерального бюджета в реализацию программных мероприятий в 2014 г. вырос до 26,7%.

В 2014 г. в рамках Программы осуществлялось 10 мероприятий, основными из которых по объему ресурсного обеспечения являются: улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности (60,5% общего объема финансирования), развитие водоснабжения (12%) и газификации в сельской местности (11,5%).

По итогам реализации Программы в 2014 г. достигнуты плановые значения по 15 из 18 целевых индикаторов (показателей).

В 2014 г. в сельской местности в рамках Программы введено (приобретено) 1298,68 тыс. м2 общей площади жилых помещений (с учетом переходящих объектов). Задание, предусмотренное утвёржденной Программой, перевыполнено в 1,5 раза. Почти половина (49,7%) введённой (приобретённой) площади предназначена для обеспечения жильем молодых семей и молодых специалистов (133,3% к плану). Для приобретения и строительства жилья в рамках Программы гражданам, проживающим в сельской местности, было выдано 1306 жилищных кредитов (в основном ипотечных) и займов на сумму 773,3 млн руб. (в среднем 592 тыс. руб.на 1 кредит (займ)), из которых 50,6% были получены молодыми семьями и молодыми специалистами.

В 2014 г. в рамках Программы в сельской местности введено 5,16 тыс. ученических мест в общеобразовательных организациях (с учетом переходящих объектов плановое значение показателя перевыполнено почти в 2 раза). В 25 субъектах Российской Федерации введено в действие 174 фельдшерско-акушерских пункта и (или) офиса врачей общей практики (151,4% к плану), построено 155,7 тыс. м2 плоскостных спортивных сооружений (задание перевыполнено в 2,4 раза).

Введено распределительных газовых сетей 3,07 тыс. км (97% к плану), локальных водопроводов – 2,37 тыс. км, (105,6%). Уровень газификации жилых домов (квартир) сетевым газом в сельской местности составил 57,4%, обеспеченности сельского населения питьевой водой – 60,2%. Следует отметить недостаточность лимитов бюджетных ассигнований из федерального бюджета и средств в региональных бюджетах, что ограничивает развитие инженерной инфраструктуры.

Вместе с тем, сохраняется значительная региональная дифференциация в развитии сельских территорий. В ряде субъектов Российской Федерации плановые задания Программы вообще не выполнялись: по вводу (приобретению) жилья в 4 регионах (Сахалинская область, республики Бурятия, Удмуртская, Карелия), распределительных газовых сетей – в 2-х (Тульской и Челябинской областях), локальных водопроводов – в 3-х (Тверской, Тульской областях и Камчатском крае).

Несмотря на то, что уже в течение 12 лет реализуется программный подход к развитию сельских территорий, ситуация на селе остается сложной. Объёмы ресурсного обеспечения программных мероприятий не обеспечивают темпы развития жилищной, социальной и инженерной инфраструктуры села, необходимые для осуществления значимых качественных сдвигов в условиях жизнедеятельности сельского населения.

Сельский жилищный фонд остаётся в основном неблагоустроенным: лишь 26% общей площади оборудовано всеми видами благоустройства, 2/5 домов (квартир) на селе не имеют сетевого газа и водопроводной питьевой воды. Очередь на улучшение жилищных условий на конец 2013 г. по сравнению с 2011 г. выросла более чем на 20 тыс. семей. Площадь ветхого и аварийного жилищного фонда в 1,5 раза больше, чем было в 2000 г. и в 2 раза – по сравнению с городом. При этом доля жилья, возводимого (приобретаемого) в рамках ФЦП в общем объёме строительства жилья в сельской местности, за 2009-2013 гг. была в среднем всего 8,2%.

Охват детей детскими дошкольными учреждениями составляет на селе 44,9% против 70,3% в городе. Открытие кабинетов общей врачебной практики не компенсирует сокращение числа других учреждений здравоохранения на селе.

Все это сказывается на демографической ситуации. Численность сельского населения в 2014 г. (по предварительным данным) уменьшившись на 98,2 тыс. и составила на конец года 37 млн человек. Нарастают миграционные настроения, обусловленные неудовлетворённостью условиями труда и жизни. По данным социологических обследований, проведённых Центром социальной политики и мониторинга сельского развития ВНИИЭСХ в 2014 г., 41,9% жителей села, в том числе 64,2% среди молодёжи, точно намереваются уехать из деревни, либо задумываются о переезде.

Таким образом, несмотря на выполнение и даже перевыполнение многих показателей ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года», масштабы её реализации не позволяют существенно изменить условия жизни в сельской местности, что в свою очередь подрывает трудоресурсную базу аграрного сектора и создаёт угрозу решению проблемы импортозамещения сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

**Раздел 9. ФЦП «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы»**

Федеральная целевая программа «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы» направлена на повышение продуктивности и устойчивости сельскохозяйственного производства и плодородия почв средствами комплексной мелиорации в условиях глобальных и региональных изменений климата и природных аномалий.

Объём финансирования Программы из федерального бюджета в 2014 г. составил 7,7 млрд руб., вместо первоначально запланированных 8,01 млрд руб., или на 3,6% меньше. Освоение средств федерального бюджета составило 95,6%. Снижение финансирования из федерального бюджета в сочетании с ограниченностью региональных бюджетов привели к снижению ресурсного обеспечения Программы за счёт средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 28,6% до 2,1 млрд руб. За счёт более активного привлечения внебюджетного финансирования, общий объём ресурсов на реализацию Программы удалось увеличить на 5,5% до 20,4 млрд руб., вклад федерального бюджета в реализацию программных мероприятий в 2014 г. составил 37,8%.

По итогам реализации Программы в 2014 г. достигнуты плановые значения по всем 8 целевым индикаторам и показателям.

Введено в эксплуатацию 96,99 тыс. га мелиорированных площадей сельскохозяйственных угодий за счёт реконструкции, технического перевооружения и строительства новых мелиоративных систем, что на 7,1% больше задания Программы.

За счёт реализации агролесомелиоративных и фитомелиоративных мероприятий была обеспечена защита и сохранено от ветровой эрозии и опустынивания 148,2 тыс. га сельскохозяйственных угодий (148,2% к плану). Фактически произведены посадки на площади 66,4 тыс. га.

В результате проведения культуртехнических работ вовлечено в оборот 177,1 тыс. га, выбывших сельскохозяйственных угодий, что в 5 раз больше задания Программы. Столь значительному перевыполнению показателя способствовало как превышение планового финансирования за счёт всех источников в 1,5 раза, в том числе за счёт внебюджетных средств в 1,8 раза, так и потребность отдельных субъектов Российской Федерации в дополнительных пахотных землях для увеличения производства сельскохозяйственной продукции.

При осуществлении противопаводковых мероприятий обеспечена защита земель от водной эрозии, затопления и подтопления на площади 275 тыс. га (в 2,9 раза больше плана).

Приведено в безопасное в эксплуатации техническое состояние 57 государственных гидротехнических сооружений (в 9,5 раза больше плана).

Минсельхозом России в 2014 г. не выполнено мероприятие по «оформлению в собственность бесхозных мелиоративных систем и гидротехнических сооружений в случаях, предусмотренных гражданским законодательством Российской Федерации, за исключением затрат, связанных с судебными расходами» в связи с тем, что в настоящее время это является правом только муниципальных образований и требует внесения изменений в законодательные и подзаконные акты Российской Федерации.

Вместе с тем, в 2014 г. ряд субъектов Российской Федерации не выполнил свои обязательства по Программе, предусмотренные соглашениями с Минсельхозом России, что связано, как правило, с недостаточностью региональных бюджетов.

Развитие мелиорации сдерживается слабым материально-техническим обеспечением мелиоративных работ. Обеспеченность федеральных государственных бюджетных учреждений техникой, необходимой для эксплуатации мелиоративных систем и гидротехнических сооружений, находящихся в государственной собственности Российской Федерации, составляет 17% от нормативной потребности, при этом 1/3 имеющейся техники изношена более чем на 75%.

Таким образом, несмотря на перевыполнение многих показателей ФЦП «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы», уровень использования мелиорируемых земель в стране остается низким. В 2014 г. из 4,3 млн га орошаемых земель фактически в сельскохозяйственном производстве использовалось 3,1 млн га (72,1%), а из 4,8 млн га осушенных в сельскохозяйственном обороте числилось 3,4 млн га (70,8%). Площадь используемых мелиорируемых земель составляет менее 5,7% от площади пашни. В результате сельскохозяйственное производство становится более подверженным погодным рискам, снижается его устойчивость.

**Раздел 10. Прогноз развития сельского хозяйства на 2015 г.**

В прогнозе развития сельского хозяйства на 2015 г. отражены основные внешние и внутренние факторы, которые будут оказывать влияние на функционирование отечественного агропромышленного комплекса: создание Евразийского экономического союза, членство в ВТО, санкции отдельных стран дальнего зарубежья в отношении России и запрет на ввоз продовольствия из этих стран, ухудшение макроэкономической ситуации, в том числе девальвация рубля, высокие процентные ставки по кредитам, ускорение инфляции и снижение доходов населения, падение инвестиций, ограниченность бюджетных средств на поддержку отрасли.

Отмечается разнонаправленное влияние перечисленных факторов на экономику сельского хозяйства. При этом следует учитывать, что ослабление курса рубля будет не только способствовать расширению сбыта отечественной агропродовольственной продукции, но и существенно ограничивает возможности производителей осуществлять модернизацию производства с использованием зарубежной техники и технологий, повышает себестоимость сельскохозяйственной продукции и продовольствия, учитывая, что значительная часть ресурсов, используемых при их производстве, закупается по импорту.

В этих условиях представленный вариант прогноза производства продукции сельского хозяйства (101,4%), в том числе растениеводства (100%) и животноводства (103%), является достаточно оптимистичным.

Несмотря на значительный рост в первые месяцы 2015 г. производства отдельных видов пищевых продуктов (сыр, мясо и др.), ожидается, что в результате снижения реальных доходов населения и инвестиций индекс производства пищевых продуктов в целом составит 102,3%, что ниже целевого индикатора Государственной программы.

На фоне низкой доходности сельскохозяйственного производства и уменьшения кредитных возможностей прогнозируется сокращение инвестиций в основной капитал на 5-7%. Это является серьёзным риском для развития отрасли в последующие годы и решения задачи импортозамещения.

Прогнозируемое снижение не только реальной, но и номинальной заработной платы в сельском хозяйстве может способствовать оттоку квалифицированных кадров из села, что также будет сдерживать импортозамещение.

Прогноз составлен, как отмечается в Национальном докладе, исходя из предположения о том, что в 2015 г. сложится предсказуемая макроэкономическая ситуация, а погодные условия будут относительно благоприятными для сельскохозяйственного производства. Вместе с тем, сохраняются значительные риски функционирования АПК как погодного, так и социально-экономического характера.

**Выводы и предложения по корректировке   
Государственной программы**

Несмотря на сложившиеся неблагоприятные макроэкономические условия, санкции в отношении к России, принятые вынужденные ответные меры, большинство основных целевых показателей (индикаторов) Государственной программы по результатам функционирования АПК   
в 2014 г. были достигнуты или превышены.

Это позволило не допустить дефицита пищевых продуктов на отечественном рынке, увеличить объёмы экспорта зерна, активизировать импортозамещение продовольственных товаров, продолжить реализацию инновационных проектов в отдельных подотраслях, в том числе в свиноводстве и птицеводстве.

В то же время сохраняются и возникают новые проблемы, сдерживающие динамичное развитие агропромышленного комплекса, в том числе сельского хозяйства, из которых можно выделить следующие:

медленные темпы импортозамещения, что вызывает серьёзные риски и угрозы для экономики страны в целом. При этом следует иметь в виду импортозамещение не только продовольственных товаров, но и материально-технических средств, необходимых для их производства (машины и оборудование, средства защиты растений, кормовые добавки, ветеринарные препараты, семена многих сельскохозяйственных культур, племенной материал и др.);

низкий и совершенно недостаточный уровень доходности основной части сельскохозяйственных товаропроизводителей, который сдерживает привлечение инвестиций, не позволяет обеспечивать освоение инноваций, заменить устаревшие фонды, развивать семеноводство и племенное дело, повышать технико-технологическую обеспеченность, достойно оплачивать труд занятых в сельскохозяйственном производстве;

крайне ограниченное по объёмам восстановление и ввод в производственный оборот ранее использовавшихся площадей земель сельскохозяйственного назначения, зарастающих кустарником и лесом, свёртывание объёмов мелиоративных работ, особенно орошения, что усиливает риски в условиях рискованного земледелия на значительной части территории страны;

продолжающееся отставание социального обустройства села и уровня жизни сельского населения от бытовых условий в городах и по оплате труда – от других сфер экономической деятельности. Всё это, в конечном счёте, ведёт к обезлюдиванию многих сельских территорий, потере трудового потенциала.

В связи с этим можно сделать вывод о том, что в целом при выполнении основных целевых показателей Государственной программы, она не создаёт все необходимые условия для динамичного развития отрасли, а, следовательно, и экономики страны в целом, обеспечения её продовольственной и национальной безопасности. Поэтому целесообразно продолжить работу над совершенствованием Государственной программы, актуализировав направления и механизмы её реализации.

Кроме того, уже в ближайшее время следовало бы внести в действующую Государственную программу (в новой структуре) ряд корректив по отдельным подпрограммам и федеральным целевым программам, направленных на реализацию её целей и задач с учётом сложившейся социально-экономической ситуации.

В области **развития подотрасли растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства** целесообразно:

1. Рассмотреть вопрос о разработке комплекса мер в целях импортозамещения ресурсов для производства сельскохозяйственной продукции:

в части производства отечественных семян основных сельскохозяйственных культур (сахарной свёклы, подсолнечника, кукурузы, овощных и других культур), в объёмах, обеспечивающих потребность в них не менее чем на 80-90%;

организации отечественного производства средств химической защиты и биопрепаратов от болезней и вредителей в растениеводстве.

2. Внести в Правительство Российской Федерации предложение о снижении таможенных пошлин на импорт сельскохозяйственной техники для уборки сахарной свёклы, аналоги которой не производятся в России и странах Евразийского экономического союза.

3. Предложить меры по повышению доли использования производимых в стране минеральных удобрений для производства отечественной растениеводческой продукции, имея в виду обеспечить внесение их в среднем не менее 80-100 кг (в пересчете на 100% питательных веществ) на 1 га посевов сельскохозяйственных культур.

4. Повысить доступность и увеличить размеры несвязанной поддержки, рекомендовать субъектам Российской Федерации снять необоснованные ограничения по её предоставлению сельскохозяйственным товаропроизводителям.

5. В целях повышения доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей и стабилизации цен реализации на рынке зерна целесообразно изменить механизм проведения государственных закупочных интервенций, имея в виду введение минимальных гарантированных цен, привязанных к рыночным ценам на зерно.

6. Предусмотреть выделение из федерального бюджета субсидий:

на возмещение части затрат сельскохозяйственным производителям для уплаты процентов по кредитам на строительство, реконструкцию и модернизацию тепличных комплексов, включенных в перечень, отобранных Минсельхозом России;

на возмещение части затрат для содержания теплиц на необходимом техническом и технологическом уровне и обеспечения производственного процесса в виде «несвязанной поддержки» на 1 га зимних теплиц.

7. В целях ускорения развития садоводства рассмотреть вопрос о выделении целевых субсидий на установку шпалер в садах интенсивного типа, установку защитных противоградных сеток, устройство капельного орошения садов, строительство и реконструкцию фруктохранилищ.

8. Вернуться к системе страхования недобора урожая, наряду со страхованием катастрофических рисков, что позволит существенно расширить число получателей страхового возмещения. В соответствии с Федеральным законом от 22 декабря 2014 г. № 424-ФЗ порог утраты урожая, с которого начинаются выплаты ущерба уменьшен с 30% до 25% в 2015 г. и до 20% с 2016 г. при оптимальном значении - 10-15%.

Одновременно регулятору, отвечающему за состояние дел в агростраховании с господдержкой, следует повысить качество исполнения контрольных функций за движением денежных средств. При выборе инвестиционной стратегии страховые компании должны представлять в Банк России документальное обоснование по использованию временно свободных денежных средств резервного фонда и фонда компенсационных выплат.

В целях **развития подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства,** включая мясное скотоводство, необходимо:

1. Разработать комплекс мер по предотвращению возможного замедления роста производства животноводческой продукции, имея в виду:

установить на индикативной основе минимальный и максимальный интервалы закупочной цены на сырое молоко, позволяющие обеспечить достаточную рентабельность для сельскохозяйственных товаропроизводителей и перерабатывающих предприятий;

повысить объёмы субсидирования производителей сырого молока до уровня, достаточного для дополнительного увеличения его производства в целях достижения целевых показателей Доктрины продовольственной безопасности страны;

снять необоснованные ограничения при субсидировании сельскохозяйственных товаропроизводителей в молочном скотоводстве (в расчёте на 1 кг молока);

ввести квоты или другие меры, ограничивающие импорт пальмового масла;

расширить практику заключения долгосрочных контрактов между производителями и переработчиками для снижения волатильности цен на молоко.

2. Для решения задачи импортозамещения продукции животноводства разработать меры по обеспечению производства отечественных лекарственных средств и препаратов для ветеринарного применения, кормовых добавок для комбикормов, оборудования для строительства новых, реконструкции и модернизации действующих ферм и комплексов.

В области дополнительной **поддержки малых форм хозяйствования**, наряду с мерами, реализуемыми в рамках других подпрограмм Государственной программы, целесообразно рассмотреть вопрос о выделении средств для субсидирования части затрат по привлекаемым хозяйствами, относящимся к этой категории, кредитов (займов) в коммерческих банках на развитие несельскохозяйственных видов деятельности, в том числе сельского туризма, оказания сельскому населению бытовых и других услуг.

В целях снижения миграционных процессов целесообразно в 2015-2016 гг. изыскать возможность увеличения софинансирования из федерального бюджета на поддержку начинающих фермеров и развития семейных животноводческих ферм, в особенности для регионов с деградирующей сельской поселенческой структурой и высокой долей выбывших из использования сельскохозяйственных угодий.

В области **технической и технологической модернизации, инновационного развития** рекомендуется**:**

1. Разработать и принять федеральную целевую программу, направленную на развитие отечественного тракторного и сельскохозяйственного машиностроения, рассчитанную на поэтапное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной техники, имея в виду организовать их производство в России или в странах Евразийского экономического союза;

2. В целях развития биоэнергетики следует:

разработать проект федерального закона, направленного на создание благоприятных условий для использования биомассы и отходов, в том числе для генерации тепловой и электрической энергии;

предложить систему налоговых льгот и государственного финансирования возобновляемой энергетики, включая сектор жидкого и газообразного биотоплива;

внести изменения в Положение о Минсельхозе России в части реализации мер поддержки инновационных и инвестиционных проектов по использованию возобновляемых источников сырья (отходы сельскохозяйственного производства, пищевой и перерабатывающей промышленности) для производства органической продукции в интересах агропромышленного комплекса, а также генерации тепловой и электрической энергии.

3. Разработать подпрограмму (или комплекс основных мероприятий) по научному обеспечению реализации Государственной программы, участником которой предусмотреть Федеральное агентство научных организаций.

В области развития **финансово-кредитной системы агропромышленного комплекса** в условиях необходимости ускоренного импортозамещения и с учетом сложившейся макроэкономической ситуации следует уделить особое внимание вопросам сохранения объёмов и доступности кредитования для агропромышленного комплекса. В этой связи целесообразно:

расширить каналы рефинансирования, снизить процентные ставки;

в целях укрепления ресурсной базы кредитования отрасли рассмотреть возможность целевого льготного фондирования коммерческих банков (ОАО «Сбербанк России», ОАО «Россельхозбанк»);

ограничить маржинальность по кредитам, выдаваемым сельскохозяйственным товаропроизводителям банками с государственным участием до 2-3 % годовых;

не отказываться от существующего механизма субсидирования процентных ставок по инвестиционным кредитам, особенно для предприятий малого и среднего предпринимательства, усовершенствовав форму доведения субсидий по кредитам, так как механизм проектного финансирования или механизм компенсации части стоимости строительства объекта при вводе его в эксплуатацию больше подходит для крупных инвестиционных проектов.

В целях обеспечения реализации **Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период 2020 года»** необходимо:

1. Разработать и принять федеральный закон «Об устойчивом развитии сельских территорий», в котором предусмотреть:

организационно-экономические механизмы, позволяющие ускорить создание качественно равных условий жизнедеятельности на селе и в городе и приостановить перелив человеческого капитала из села в город, сократить сложившиеся резкие меж- и внутрирегиональные различия в развитии сельских территорий и ликвидировать обширные зоны депрессии в сельской местности;

расширение полномочий Минсельхоза России в части координации деятельности других федеральных органов исполнительной власти в реализации полномочий в области развития сельских территорий, повышение их ответственности за развитие сельских территорий;

определение методологических подходов к формированию нормативной базы сельского развития и другие нормативные положения, способствующие ускорению темпов сельского развития.

2. Повысить роль работодателей в жилищном строительстве на селе, для чего вернуть организациям агропромышленного комплекса, крестьянским (фермерским) хозяйствам и сельскохозяйственным потребительским кооперативам возможность получения субсидированных кредитов на жилищное строительство, которая была предусмотрена в Государственной

программе в 2008-2012 гг., и продлить срок предоставления этих кредитов с 8 до 15 лет.

В целях реализации мероприятий **Федеральной целевой программы «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы»** необходимо сохранить объём средств, предусмотренных в федеральном бюджете на 2015 г., в соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2014 г. №384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

В части **прогноза развития сельского хозяйства на 2015 г.** было бы целесообразно, учитывая погодные и экономические риски, которые могут осложнить процесс реализации в 2015 г. Государственной программы, разработать систему мер, осуществляемых в случае их реального возникновения и ухудшения в связи с этим социально-экономической ситуации в отрасли.

Председатель Экспертной комиссии,

директор Всероссийского НИИ

экономики сельского хозяйства, академик РАН И.Г. Ушачев