



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту Закона Пермского края "Об утверждении отчета об исполнении долгосрочной целевой программы "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Пермском крае на 2009-2012 годы"

10.01.2014

№ 2-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 10.13.2013 № 4066-13/07 на основе законопроекта и материалов, представленных с письмом губернатора Пермского края Басаргина В.Ф. от 10.12.2013 № СЭД-01-29-1777.

Согласно законопроекту, представленному на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края, предлагается утвердить отчет об исполнении краевой целевой программы «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Пермском крае на 2009-2012 годы» (далее – Программа). Законопроект разработан и внесен на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края в связи с окончанием реализации Программы.

Актуальность рассмотрения отчета об исполнении Программы обусловлена требованием Закона Пермской области от 05.02.2003 № 620-120 «О краевых (областных) целевых программах». Согласно ст. 7-1 этого закона отчеты об исполнении программ, срок реализации которых завершен, оформляются в виде законопроектов, вносимых на рассмотрение Законодательного Собрания губернатором Пермского края не позднее 1 сентября года, следующего за годом окончания реализации программы.

1. Краткая характеристика Программы

Краевая целевая программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Пермском крае на 2009-2012 годы» утверждена Законом Пермской области от 10.12.2008 № 351-ПК.

Целью Программы является рост доходов аграрного бизнеса и сельского населения, основанный на устойчивом развитии приоритетных отраслей и эффективном использовании ресурсного потенциала.

Указанные цели предполагают решение следующих *задач*:

1.1. Обеспечение ускоренного развития приоритетных отраслей, основанное на инновационном позиционировании агропромышленного комплекса и расширении рынков сбыта.

1.2. Устойчивое развитие отрасли путем сохранения и воспроизводства используемого ресурсного потенциала.

1.3. Повышение финансовой устойчивости сельскохозяйственных организаций, включая меры по расширению доступа к кредитным ресурсам и увеличению удельного веса застрахованных площадей, поголовья крупного рогатого скота.

1.4. Развитие малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе как фактора повышения уровня доходов сельского населения.

1.5. Совершенствование системы информационно-консультативного сопровождения отрасли и поддержки кадрового потенциала в агропромышленном комплексе.

Особенностью Программы по сравнению с ранее действовавшей программой развития сельского хозяйства является стимулирование не процесса производства, а *конечного результата*. В рамках Программы в качестве приоритетных были приняты следующие рынки (отрасли специализации): молока и молокопродуктов, мяса птицы, яйца, картофеля, овощей, рапса, семян сельскохозяйственных культур. В рамках программных мероприятий предусматривалась поддержка племенного дела, семеноводства и мясного животноводства как направлений, обеспечивающих развитие отраслей специализации. Производство растениеводческой продукции имело кормовую направленность. Развитие прочих рынков и производств основывалось на их территориальной значимости и в качестве альтернативных источников доходов сельского населения.

Для успешного достижения целей и задач Программы были выделены следующие основные *направления*:

- ускоренное развитие приоритетных отраслей агропромышленного комплекса;
- устойчивое сельскохозяйственное производство;
- формирование общих условий функционирования агропромышленного комплекса;
- развитие малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе;
- кадры, консалтинг, аутсорсинг, научно-исследовательская работа в агропромышленном комплексе.

Каждое из указанных направлений состояло из мероприятий, способствующих решению отдельных экономических и социальных задач в агропродовольственном секторе в период действия Программы. Всего в Программе было выделено 5 разделов и 18 мероприятий.

Конечными результатами реализации Программы определены следующие показатели:

индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) - **103,1%**;

индекс инвестиций в основной капитал сельского хозяйства за счет всех источников - **107,1%**.

Представленный отчет содержит 5 разделов, включающих сравнительный анализ ситуации до и после завершения Программы, оценку степени достижения целей и задач Программы, уровня выполнения программных мероприятий, уровня достижения показателей эффективности, сравнительный анализ финансовых и иных затрат.

2. Сравнительный анализ ситуации до принятия Программы и после ее завершения

Раздел отчета о *сравнительном анализе* ситуации до принятия Программы и после ее завершения содержит информацию об изменениях показателей развития отрасли сельского хозяйства, произошедших за период 2009-2012 годы и причинах низких темпов развития отрасли в этот период.

Авторами отчета отмечается, что ситуация в сельском хозяйстве Пермского края на момент принятия Программы отличалась снижением темпов экономического роста в отрасли, низким уровнем развития социальной и инженерной инфраструктуры, что обусловило обострение социальных проблем села.

За период действия Программы авторами отмечаются как позитивные, так и негативные тенденции, но достигнуть прогнозируемых Программой темпов экономического роста не удалось.

Основой проявления негативных тенденций стало снижение инвестиций в сельское хозяйство (таблица 1).

Таблица 1

Динамика объема инвестиций в основной капитал, млрд.руб.

отрасль	2009 год	2010 год	2011 год	2012 год	2012 к 2009 %
По всем отраслям экономики, в том числе:	103,8	105,1	120,3	126,0	121,3
Агропромышленный комплекс	4,8	4,1	3,3	3,6	75,0
Сельское и лесное хозяйство	2,9	2,5	2,1	1,9	65,5
Доля инвестиций в АПК, %	4,7	3,9	2,8	2,8	х
Доля инвестиций в сельское хозяйство, %	2,8	2,4	1,7	1,5	х

Анализ представленных материалов показал следующие особенности развития агропромышленного комплекса в 2009-2012 годах.

2.1. По данным Министерства сельского хозяйства Пермского края в 2012 году произведено валовой продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий на сумму 36,0 млрд. рублей, что составило 133,5% к уровню 2008

года. В том числе в сельскохозяйственных организациях края производство валовой продукции составило 17,7 млрд.руб., или 125,2% к уровню 2008 года.

Индекс физического объема в хозяйствах всех категорий в 2012 году в сопоставимой оценке составил 94,2% к уровню 2011 года и 101,8% к уровню 2010 года. В сельскохозяйственных организациях индекс физического объема в 2012 году составил 94,5 %, в 2011 году – 113,0%.

В целом за последние годы наметилась положительная динамика показателей производства сельскохозяйственной продукции по отраслям растениеводства и животноводства, несмотря на спад в 2010 году в связи с экстремальными погодными условиями (засухой).

К 2012 году по сравнению с началом действия Программы (2008г.) произошло **увеличение** (улучшение) ряда производственно-экономических показателей:

- объемов производства овощей открытого грунта - на 26,0%, картофеля - на 3,2% в том числе в сельхозорганизациях - на 80,3%;

- урожайности зерновых культур - на 0,8%, в том числе в сельхозорганизациях - на 9,3%; урожайности картофеля - на 16,8%, овощей открытого грунта - на 16,8%;

- объемов производства молока - на 1 %, яиц - на 32,8%; в сельскохозяйственных организациях соответственно: на 18,3% и на 33,6%; надоя на 1 корову - на 29,5 %;

- объемов производства мяса скота и птицы - на 5,6%, при этом почти половина прироста приходится на птицу;

- выручки от реализации - на 35% (в том числе за счет более медленных темпов роста себестоимости реализованной продукции – на 30,1%);

- количества эффективных сельскохозяйственных товаропроизводителей с 89 до 203;

- производительности труда - на 78,9% (с 337 тыс. руб. до 603 тыс. руб. в 2012 году на 1 занятого в сельскохозяйственной отрасли);

- среднемесячной заработной платы - в 1,7 раза (с 6688 руб. до 11174 руб.).

2.2. Вместе с тем, за период действия Программы наблюдается **снижение** ряда ресурсных показателей, в том числе:

- посевных площадей сельскохозяйственных культур под урожай 2012 года в хозяйствах всех категорий. Данная площадь составила 741,5 тыс. га, что на 172,4 тыс. га меньше, чем в 2008 году, или на 18,9%. Сократились в основном посевы зерновых (на 26,2%);

- поголовья крупного рогатого скота как в сельскохозяйственных организациях, так и в личных подворьях граждан - на 11,8% к уровню 2008 года.

Таким образом, за период действия программы удалось добиться **роста** производства по основным видам продукции, как правило, **за счет повышения интенсивности** используемых технологий, опережающего роста продуктивности и урожайности.

Несмотря на определенные сдвиги в сфере модернизации аграрного производства в крае *распространение высоких технологий*, обеспечивающих интенсивное развитие сельского хозяйства, *остается незначительным*.

Уровень производительности и эффективности сельскохозяйственной отрасли по сравнению с другими отраслями экономики и со средними показателями в индустриальных странах ВТО остается *довольно низким*. Вследствие чего необходимо отметить низкий уровень конкурентоспособности краевых сельхозтоваропроизводителей.

По представленным в отчете показателям агрегированного баланса отрасли, *финансовое состояние* сельскохозяйственных организаций и отрасли в целом остается *неустойчивым*.

3. Анализ финансирования основных программных мероприятий

При принятии Программы объем финансирования на весь период действия был предусмотрен в сумме **35 669,9** млн. руб. Изменения и дополнения по финансовому обеспечению Программы вносились 8 раз, в результате общий объем финансирования сокращен на **2 933,0** млн. руб., что составляет **8,2 %** от первоначально утвержденных назначений.

Уточненный объем финансирования Программы составил **32 736,9** млн.руб., в том числе *по источникам*:

- средства федерального бюджета, выделенные на условиях софинансирования мероприятий Программы - **2 956,6** млн.руб. (первоначальный объем финансирования составлял 2 693,3 млн.руб., увеличение на 263,3 млн.руб., или на 9,7%);

- средства краевого бюджета – **6 295,6** млн.руб.; в том числе фонд компенсаций – **222,7** млн.руб. (первоначальный объем финансирования составлял 6 265,2 млн.руб., увеличение на 30,4 млн.руб., или на 0,5%);

- средства бюджетов муниципальных образований – **99,0** млн.руб.;

- средства из внебюджетных источников (частные инвесторы, кредитные ресурсы банков, собственные средства граждан, средства организаций агропромышленного комплекса) – **23 424,6** млн.руб. (первоначальный объем финансирования составлял 26 711,4 млн.руб., уменьшение на 3 286,8 млн.руб., или на 12,3%).

Уровень освоения средств *краевого бюджета* на реализацию мероприятий Программы за 2009-2012 годы (приложение 1) составил – **72,8%** (недофинансировано 1715,0 млн.руб.), в том числе в 2009 году – 37,6 % (531,1 млн. руб.), в 2010 году – 19,8% (305,3 млн. руб.), в 2011 году – 27,8% (465,8 млн.руб), в 2012 году – 24,6% (412,8 млн.руб.).

В структуре затрат на мероприятия Программы наибольший удельный вес занимает направление «Ускоренное развитие приоритетных отраслей агропромышленного комплекса» - 70,2%, в котором наиболее значительные расходы в размере 2 861,2 млн.руб. (62,5%) произведены на мероприятие «Государственная поддержка увеличения объемов реализованной сельскохозяйственной продукции». Второе по удельному весу направление - «Устойчивое сельскохозяйственное производство» (14,7%), третье -

«Формирование общих условий функционирования агропромышленного комплекса» (11%).

Следует отметить, что объемы финансирования на реализацию Программы, которые ежегодно утверждались Законом о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и на плановый период, во все периоды были ниже программных обязательств.

В условиях кризисных явлений в экономике России и дефицита бюджета Пермского края, при формировании бюджетов Пермского края на 2009-2012 годы было принято решение частично приостановить действие ряда законов, в том числе Закона Пермского края от 10.12.2008 № 351-ПК «О краевой целевой программе «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Пермском крае на 2009-2012 годы».

В связи с этим, в соответствии с законами о бюджете Пермского края за счет средств краевого бюджета на реализацию Программы в 2009-2011 годах было предусмотрено 3 487,6 млн. рублей, что составляет в среднем 75,5% от общего объема средств, предусмотренных Программой. В 2009 году уровень финансирования от запланированных объемов составил 62,3%, в 2010 году – 80,1%, в 2011 году – 72,2%, в 2012 году – 75,4%.

Наиболее низкий уровень финансирования отмечается по следующим программным мероприятиям (приложение 1):

- «Конкурс муниципальных образований Пермского края по достижению наиболее результативных значений показателей развития сельского хозяйства» - **0 %**.

Средства на мероприятие не выделялись, поскольку было принято решение не проводить отдельный конкурс по сельскому хозяйству, а достижения в данной сфере учитывать при подведении итогов ежегодного конкурса муниципальных районов и городских округов Пермского края по достижению наиболее результативных значений показателей социально-экономического развития территорий¹;

- «Государственная поддержка реализации инвестиционных проектов в отраслях специализации агропромышленного комплекса» - **10 %**.

В связи с мировым экономическим кризисом было приостановлено финансирование по ряду мероприятий Программы, в том числе по государственной поддержке инвестиционных проектов. Были предусмотрены только лимиты, необходимые для завершения инвестиционных проектов, начатых в 2006-2008 годы;

- «Государственная поддержка элитного семеноводства» - **44,1 %**.

Неполное освоение средств по данному мероприятию было связано с передачей в 2009 году полномочий по выплате субсидий на

¹ Постановление Правительства Пермского края от 27.11.2008 № 664-п «О конкурсе муниципальных районов и городских округов Пермского края по достижению наиболее результативных значений показателей социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов Пермского края»

муниципальный уровень² и сокращением финансирования. Из-за сложностей в оперативном перераспределении средств в течение года между бюджетами муниципальных образований, в последующие годы данные полномочия были возвращены на краевой уровень. Несоответствия в планировании финансовых средств в рамках Программы в связи с их передачей с краевого на местный уровень и обратно не позволяют корректно оценить уровень освоения средств по данному мероприятию. Так, в 2010 году исполнение бюджета составило 99%, а исполнение Программы – только 13%, аналогично в 2012 году – 99,7% и 27,3% (см.таблицу 31 отчета);

- «Государственная поддержка мероприятий по повышению доступности кредитов» - **66,7 %**.

В условиях засухи 2010 года многие товаропроизводители пролонгировали кредитные договоры, что повлекло за собой изменение графика уплаты платежей и отказ от оформления новых кредитов. Снижение ставки рефинансирования Центробанка РФ, при сохранении ставок по кредитам, привело к увеличению стоимости кредитов и росту расходов предприятий на привлечение и обслуживание кредитов. Ряд предприятий (ООО «Пихтовское» Частинского района, ООО «Мичурина» Куединского района, ООО «Беляевка» Оханского района и др.), оказавшись в затруднительном положении при обслуживании кредитов, не обеспечивали своевременность выплаты процентов и тела по кредиту;

- «Государственная поддержка мероприятий по снижению рисков в сельском хозяйстве» - **38 %**.

По данному мероприятию страхование осуществлялось только в отрасли животноводства, тогда как финансирование было предусмотрено и на отрасль растениеводства. Отказ от страхования урожая сельскохозяйственных культур и приостановка его финансирования были приняты в связи с многочисленными недостатками, выявленными в системе страхования;

- «Государственная поддержка развития малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе» - **73,6 %**.

Участниками данного мероприятия являются крестьянские (фермерские) хозяйства, индивидуальные предприниматели и личные подсобные хозяйства, которым труднодоступны кредиты в связи с недостаточностью залогового имущества. Государственная поддержка была направлена на решение проблем по созданию новых хозяйств, что требует дополнительных денежных средств. Средства выделялись по заявленной муниципальными образованиями потребности, но финансирование по Программе было сокращено в 2009 и 2012 году;

- «Государственная поддержка увеличения объемов реализованной сельскохозяйственной продукции» - **83,6 %**.

По данному мероприятию финансирование было секвестировано,

² Закон Пермского края от 19.12.2006 № 48-КЗ «О передаче органам местного самоуправления Пермского края отдельных государственных полномочий по поддержке сельскохозяйственного производства»

наиболее значительно в 2009 году, когда субсидии направлялись только на государственную поддержку молочного скотоводства. Всего в бюджете края запланировано 2 861,94 млн.руб., то есть на 16% меньше, чем утверждено по Программе. Освоение выделенных финансовых средств составило 99,9%.

В целом в результате секвестра расходов краевого бюджета в период 2009-2012 годы было сокращено финансирование программных мероприятий на 27% (с 6,3 до 4,6 млрд.руб.).

На реализацию отдельных мероприятий программы были предусмотрены средства **федерального бюджета**, которые выделяются в рамках реализации мероприятий Государственной программы развития сельского хозяйства³. Министерством сельского хозяйства Российской Федерации и Пермским краем было заключено соглашение от 29.02.2008 № 177/17 о реализации мероприятий Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы. В соответствии с условиями данного соглашения стороны ежегодно заключали соглашения о взаимодействии по выполнению мероприятий Государственной и краевой программ, обеспечению финансирования и достижению целевых показателей.

За счет средств федерального бюджета софинансировались следующие мероприятия Программы:

- государственная поддержка племенного животноводства;
- государственная поддержка элитного семеноводства;
- государственная поддержка сохранения плодородия почв;
- государственная поддержка мероприятий по повышению доступности кредитов;
- государственная поддержка мероприятий по повышению финансовой устойчивости малых форм хозяйствования на селе.

За четыре года реализации Программы за счет средств **федерального бюджета** освоено **2 531,2** млн. рублей, или 85,6 % от потребности, предусмотренной в Программе.

Необходимо отметить, что при реализации Программы неоднократно замечались проблемы, связанные с необходимостью обеспечения софинансирования расходов за счет средств краевого бюджета при выделении средств из федерального бюджета, поскольку каждый год объемы финансирования на государственную поддержку сельскохозяйственного производства из федерального бюджета корректировались, появлялись новые направления софинансирования. Соответственно, **ежегодно обеспечивалось внесение изменений** в Программу и краевой бюджет.

Привлечение средств **местного бюджета** составило 112,6 млн.руб., что превысило плановый уровень на 13,8%.

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 14.07.2007 № 446 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы»

Из данных приложения 3 к отчету по Программе видно, что абсолютное большинство муниципальных районов использовало финансовые средства краевого бюджета на условиях софинансирования на 100%. Исключением является Кочевский муниципальный район, где освоение средств составило 95,5% в связи с неосвоением финансовых средств в 2010 году.

Из внебюджетных источников поступило 80,5% от запланированного объема финансовых средств, что составило **18 832,1** млн.руб.

4. О результатах выполнения программных мероприятий

4.1. В отчете отмечается достижение **положительных результатов** выполнения основных мероприятий Программы, а именно:

4.1.1. За счет ввода мощностей в рамках реализуемых в 2006-2008 годах инвестиционных проектов и принципиального изменения с 2009 года механизмов предоставления субсидий за единицу произведенной и реализованной продукции с учетом параметров эффективности сельскохозяйственных товаропроизводителей удалось добиться прироста объемов производства продукции.

Среднегодовой индекс объема производства продукции за 2009-2012 годы составил 102,9 %, в то время как и в период действия предыдущей программы в 2006-2008 годы этот показатель составлял в среднем 98%.

4.1.2. За счет осуществления возмещения из краевого бюджета части затрат на уплату процентов по банковским кредитам и займам, в том числе в составе лизингового платежа, отмечена положительная динамика роста объемов кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей за последние 3 года, хотя плановых целевых показателей достигнуть не удалось.

В результате реализации мероприятия в 2009-2012 годах удалось привлечь в край 15,7 млрд. руб. кредитных ресурсов, при этом с 2010 года до 2012 года рост объемов составил 23,7% (см. таблицу 37 отчета). В среднем в год привлекалось 3,9 млрд.руб., тогда как в годы предыдущей программы – 3,2 млрд.руб.

Предоставлено за четыре года субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по банковским кредитам и займам на сумму 2,1 млрд. руб., в том числе из федерального бюджета 1,6 млрд. руб., из краевого – 0,45 млрд. руб. На уплату процентов по лизингу направлено 30, 5 млн.руб.

4.1.3. С 2009 года в Пермском крае применение механизмов выплаты субсидий за результат с учетом эффективности предприятия, при котором часть бюджетной поддержки распределяется между прибыльными товаропроизводителями, достигшими показателей продуктивности и урожайности выше среднекраевого уровня, привело к росту эффективности отрасли молочного животноводства, картофелеводства и овощеводства.

Об этом свидетельствуют полученные результаты (рост надоев, урожайности), а также увеличение количества эффективных предприятий с 89 в 2008 году до 203 в 2012 году.

Кроме этого, в рамках данного мероприятия применялся другой механизм, способствующий росту количества эффективных предприятий в отрасли – предоставление субсидии эффективным предприятиям **за присоединение** низкоэффективного предприятия.

За 2010-2011 годы в указанном мероприятии приняли участие 20 эффективных сельскохозяйственных товаропроизводителей, принявших на себя ряд серьезных обязательств по развитию приобретенных низкоэффективных хозяйств (в размере 51% долей в уставном капитале) по достижению производственно-экономических показателей, целевому использованию субсидий, исполнению условий, установленных при предоставлении дополнительных субсидий.

4.1.4. Приоритетным направлением в аграрной политике края являлось стимулирование развития малого бизнеса.

В реализуемой стратегии указанным субъектам отведена роль создания новых рабочих мест в территориях, где отсутствует крупное сельскохозяйственное производство.

Сумма субсидий на субсидирование процентной ставки по кредитам, полученным гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, на развитие сельскохозяйственного производства составила 96 716,9 тыс.руб., в том числе из краевого бюджета -7 940,9 тыс. руб.; на внедрение технологий мелкотоварного сельскохозяйственного производства (агрофраншиз) - 10 832,1 тыс. руб., на реализацию проектной деятельности малыми формами хозяйствования в агропромышленном комплексе – 53 842,0 тыс. руб.

На момент завершения Программы в Пермском крае насчитывалось около 314 тыс. личных подсобных хозяйств и 552 крестьянских (фермерских) хозяйств, 448 индивидуальных предпринимателей, количество вновь созданных ими рабочих мест составило 932, что в 2,5 раза превышает показатель 2009 года.

4.1.5. Наличие такого инструмента как субсидирование процентной ставки по кредитам существенно улучшило финансовое состояние малых форм хозяйствования на селе и упростило процедуру получения кредита.

За период 2009-2012 годы объем привлеченных субсидируемых кредитов малыми формами хозяйствования составил 2,9 млрд.руб., что соответствует росту к 2008 году в 3 раза.

4.1.6. В рамках Программы реализовывался проект «Земли сельскохозяйственного назначения», который направлен на содействие сельхозпроизводителям в оформлении прав на используемые ими земли.

Сейчас в крае всеми категориями хозяйств используется 930,93 тыс. га, из них в собственности сельхозорганизаций и фермеров всего 116 тыс. га. За счет мероприятий по изъятию долей, переоформлению

бессрочного пользования в дальнейшем увеличится площадь земель в собственности сельхозпроизводителей.

4.1.7. Уровень выполнения целевых показателей Программы показал, что наблюдается рост фонда оплаты труда без выплат социального характера в сельском хозяйстве с 2,9 млн. руб. в 2009 году до 3,5 млн.руб. в 2012 году (приложение 1 к отчету); с 45 до 51 % увеличилась доля прибыльных хозяйств к общему количеству организаций за данный период; увеличился удельный вес племенного скота в общем поголовье с 16,1 % в 2009 году до 17,4 % в 2012 году.

4.1.8. В целях содействия сбыту пермских крестьянских (фермерских) хозяйств, сельскохозяйственных организаций, предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности, Министерством сельского хозяйства Пермского края с 2009 года реализуется проект «Покупай пермское!».

Задача по увеличению доли расходов на местные товары в общих затратах на приобретение продуктов питания реализуется по трём направлениям:

- 1. Продвижение бренда «Покупай пермское!» конкретных производителей, фермеров и их продукции;*
- 2. Организация торгово-ярмарочных мероприятий по всему краю (с 2010 года);*
- 3. Развитие внутривнутрипроектных и торговых связей.*

В рамках проекта «Покупай пермское!» были предприняты действия по организации бесплатного или льготного размещения рекламных материалов, проведению промоакций, предоставлению торговых мест на рынках для товаропроизводителей Пермского края. Важно отметить, что и покупатели начали получать достоверную информацию о потребительских характеристиках и преимуществах местных продуктов питания.

4.1.9. Проведена большая работа по закреплению кадров на селе, в результате чего укомплектованность кадрами сельскохозяйственных товаропроизводителей поднялась с 92,9 % в 2009 году до 96,4 % в 2012 году.

В целях привлечения специалистов выплачивались субсидии на приобретение и строительство жилья молодым специалистам. Было подано 116 заявок. Выплачено дополнительно 170,4 млн.руб. В 2011-2012 годы приобретено жилья на общую сумму 190 млн.руб.

4.2. Наряду с перечисленными положительными результатами в отчете отмечено невыполнение намеченных показателей и **отрицательные последствия** по целому ряду мероприятий.

4.2.1. В 2009-2012 годах не удалось выполнить ряд целевых программных показателей, в частности по производству мяса, молока, привлечению кредитных ресурсов и других.

4.2.2. В период 2009-2012 годы не было реализовано ни одного крупного инвестиционного проекта в сельскохозяйственной отрасли, в основном по причине сокращения государственной поддержки реализации инвестпроектов.

По данным, представленным в отчете, за годы реализации Программы продолжалось субсидирование проектов начатых в рамках предыдущей программы. Выплачено субсидий на сумму 822,23 млн.руб., что соответствует 36,8% затрат, произведенных сельхозтоваропроизводителями на реализацию инвестпроектов, которые составили 2,23 млрд.руб. Например, в 2011 году выплачены субсидии лишь 2 хозяйствам в размере 7,08 млн.руб.

4.2.3. Имеет место отрицательная динамика изменения количества сельхозтоваропроизводителей, получивших компенсацию уплаченного страхового взноса по договорам страхования племенного рогатого скота, по договорам страхования урожая сельхозкультур.

Если в 2008 году количество таких сельхозтоваропроизводителей составило 209 - по страхованию урожая и 32 – по страхованию крупного рогатого скота, то в 2009 году соответственно ноль и 20, в 2010 году – ноль и 9, в 2011 году ноль и 8 единиц.

4.2.4. Снижается количество приобретаемой сельскохозяйственной техники в условиях недостаточной обеспеченности основными средствами механизации, а также высокой степени их износа. Коэффициент обновления техники в 2011 году составил по тракторам – 2,6%; по зерноуборочным комбайнам - 5,7%, по кормоуборочным комбайнам – 6,3%.

В результате реализации мероприятий Программы приобретено за три года всего 593 единицы техники. Для сравнения в 2006 году -1156, в 2007 – 1026 единиц на сумму соответственно 973,4 млн.руб. и 906,6 млн.руб. За три года реализации Программы субсидии краевого бюджета на приобретение техники составили 1325,0 млн.руб., на приобретение оборудования по инвестпроектам – 1078,4 млн.руб.

В результате энергообеспеченность на 100 га посевной площади снижается: в 2009 году - 231,7 л.с, в 2010 году – 213,9 л.с, в 2011 году – 216,2 л.с.

4.2.5. Остается нерешенной проблема отсутствия налаженного сбыта произведенной сельскохозяйственной продукции в рамках реализации приоритетного направления в аграрной политике края - стимулирования развития малого бизнеса.

4.2.6. Не удалось решить задачу существенного расширения сельхозтоваропроизводителями регионального рынка сбыта продуктов питания.

Существенная доля регионального рынка занята производителями из других регионов, а в структуре вывоза пермских сельхозтоваропроизводителей наибольший удельный вес занимает сырое молоко и переработанное мясо. На каждый рубль потраченный жителем Пермского края на продукты питания в 2012 году лишь 12,8 копеек приходится на продукты местного сельскохозяйственного производства (в 2009 году показатель составлял 9 копеек).

4.2.7. Сложившиеся проблемы приватизации сельскохозяйственных земель препятствуют привлечению инвесторов в сельское хозяйство.

Земельные участки в большинстве случаев используются без оформления имущественных прав. Так, в крае по данным Росреестра на 1 января 2012 года имеется 2160 тыс. га сельхозугодий, в том числе пашни 1691,2 тыс. га. Всеми категориями хозяйств используется 837,5 тыс. га, а пашни - 823,8 из них. В собственности сельхозорганизаций и фермеров находится только 116 тыс. га, в бессрочном пользовании находится 128 тыс. га сельхозугодий. В целом, из 823,8 тыс. га пашни эффективно обрабатывается только 350 тыс. га. При этом лишь с 35-40 % земельного фонда уплачиваются земельные налоги, порядка 30% угодий является залоговой базой.

5. О достижении показателей эффективности Программы

Анализ представленных материалов отчета показал, что достигнуть обозначенных в Программе целей **в полном объеме не удалось**. О чем свидетельствует не полное освоение средств, а также тот факт, что реализация осуществлялась не по всем, а по отдельным направлениям, предусмотренным в Программе.

Так, в отчете отмечено, что **не достигнуты** целевые показатели по следующим направлениям Программы (см. приложение 1 к отчету).

5.1. В группе показателей по направлению «Обеспечение ускоренного развития приоритетных отраслей, основанное на инновационном позиционировании агропромышленного комплекса и расширении рынков сбыта» (5 из 6-ти), в том числе:

- индекса производства продукции сельского хозяйства всех категорий (в сопоставимых ценах) в % к предыдущему году (план – 103,1%, факт - 94,2%);

- индекса инвестиций в основной капитал сельского хозяйства за счет всех источников финансирования в % к предыдущему году (план - 105,2%, факт - 101,3%);

- по объемам производства молока, скота и птицы на убой, в том числе в сельскохозяйственных организациях (план по молоку - 620 тыс.т; факт - 484,9 тыс.т, в том числе: 400 тыс.т и 344,9 тыс.т; по мясу: план - 131,0 тыс.т; факт 116,2 тыс.т., в том числе: 89,0 тыс.т и 84,4 тыс.т.);

- фонда оплаты труда (без выплат социального характера в сельском хозяйстве (план - 925 тыс.руб.; факт - 3515,0 тыс.руб.);

- среднегодовая численность работников в сельском хозяйстве (план - 33180 чел.; факт - 26214 чел.).

5.2. В группе показателей по повышению устойчивости сельскохозяйственного производства путем сохранения и воспроизводства используемого ресурсного потенциала (1 из 2-х), в том числе:

- внесение минеральных удобрений (план - 13,0 тыс.т действующего вещества; факт - 10,8 тыс.т действующего вещества);

5.3. В группе показателей оценки степени решения задач по формированию общих условий функционирования агропромышленного комплекса (3 из 3-х), в том числе:

- объемы привлеченных кредитов, в том числе краткосрочных и

инвестиционных (план - 6836 млн.руб.; факт - 3811,8 млн.руб., в том числе: 3422 млн.руб. и 1162,3 млн.руб.; 3414 млн.руб. и 2649,5 млн.руб.).

5.4. В группе показателей, оценивающих реализацию направления Программы «Кадры, кансалтинг, научно-исследовательская работа в агропромышленном комплексе» (1 из 2-х), в том числе:

- количество научно-исследовательских разработок (план – 15; факт - 0 единиц).

Анализ степени достижения целевых показателей выявил невыполнение по большинству из них – не выполнено 16 из 19 показателей.

6. Выводы и предложения

6.1. Динамика развития агропромышленного комплекса Пермского края в отчетный период формировалась под воздействием различных факторов. С одной стороны, положительное влияние оказали меры господдержки, направленные на повышение устойчивости агропромышленного производства, с другой – в отрасли сохраняется сложная макроэкономическая ситуация в связи с последствиями экономического кризиса, что повышает вероятность проявления рисков неустойчивого развития аграрного сектора экономики.

За годы реализации Программы доля затрат на господдержку сельскохозяйственной отрасли в бюджете края в среднем составила 1,8%, при этом с 2009 года до 2011 года она увеличилась с 1,7 % до 2 %.

6.2. В целом реализация Программы имеет **благоприятные социально-экономические последствия**.

Так, за последние годы наметилась положительная динамика показателей производства сельскохозяйственной продукции по отраслям растениеводства и животноводства.

Положительной динамики удалось добиться за счет ввода мощностей реализуемых в 2006-2008 годах инвестиционных проектов, а также введения нового механизма предоставления субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям за единицу произведенной и реализованной продукции с учетом параметров эффективности их деятельности (стимулирование работы на результат).

Наряду с этим, увеличилась доля прибыльных сельскохозяйственных организаций к общему количеству организаций (без учета субсидий).

В 2010 году фактическое значение превышает плановое на 0,3%, в 2011 году равно плановому показателю, в 2012 году превышение планового показателя составило 0,95%.

Малые формы хозяйствования в крае в настоящее время стали полноправными участниками производства сельскохозяйственной продукции, ими производится примерно половина валовой продукции отрасли.

Значительно превышены плановые показатели по развитию малых форм хозяйствования в части создания рабочих мест: в 2012 году на 381 рабочее место.

В настоящее время регион полностью обеспечивает потребности населения Пермского края по таким видам продовольствия как яйцо и картофель.

6.3. Однако, в результате реализации программных мероприятий *не удалось выполнить большинство целевых программных показателей*, в частности по производству мяса, молока, привлечению кредитных ресурсов.

Причинами неисполнения Программы в основном являются:

- *крайне низкое* освоение средств краевого бюджета, предусмотренных Программой по ряду мероприятий, в том числе «государственная поддержка реализации инвестиционных проектов в отраслях специализации», «государственная поддержка элитного семеноводства», «государственная поддержка мероприятий по повышению доступности кредитов»;

- *отсутствие финансирования* по отдельным направлениям: в частности, не выделялись средства на мероприятие «конкурс муниципальных образований по достижению наиболее результативных значений показателей развития сельского хозяйства»;

- *ежегодное сокращение расходов* бюджета в целом по Программе.

6.4. Итоги реализации Программы показали, что без существенного увеличения объемов господдержки сельского хозяйства достигнуть значительного повышения уровня конкурентоспособности и эффективности деятельности сельхозтоваропроизводителей края достаточно сложно.

В целях повышения конкурентоспособности производимой в Пермском крае сельскохозяйственной продукции, создания благоприятной среды для развития предпринимательства, повышения инвестиционной привлекательности отрасли целесообразно продолжить реализацию направлений Программы с привлечением бюджетных средств и дополнительных источников финансирования, ориентированных на расширение инвестиционной деятельности.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная



Приложение к
отчету