

**Концепция
разработки мер поддержки
отечественных производителей и переработчиков
сельскохозяйственной продукции на основе механизмов
внутренней продовольственной помощи
в рамках «зеленой корзины» ВТО**

I. Общие положения

Вступление России во Всемирную торговую организацию несет серьезные риски для отечественного АПК. Снижение уровня таможенно-тарифной защиты открывает внутренний рынок для зарубежных производителей и поставщиков продовольственных товаров. Применение компенсационных мер государственной поддержки ограничено обязательствами по их сокращению. В перспективе эти факторы неизбежно приведут к сложностям в достижении и поддержании показателей продовольственной безопасности.

В этих условиях актуальным представляется опережающее наращивание мер государственной поддержки АПК, предусмотренных «зеленой корзиной» ВТО, то есть не оказывающих или оказывающих минимальное искажающее воздействие на торговлю и, соответственно, освобожденных от обязательств по сокращению.

Одной из таких мер является внутренняя продовольственная помощь.

В соответствии с п.4 приложения II Соглашения по сельскому хозяйству ВТО «право на получение продовольственной помощи связано с четко определенными критериями, относящимися к целям обеспечения питанием. Такая помощь предоставляется в форме прямых поставок продовольствия заинтересованным лицам или предоставления средств, позволяющих приобрести пищу правомочными реципиентами продовольствия по рыночным или субсидируемым ценам. Закупки продовольствия правительством осуществляются по текущим рыночным ценам, а финансирование и управление являются транспарентными».

Данная мера государственной поддержки предусмотрена Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 года № 120 (далее - Доктрина).

Основным направлением государственной экономической политики в сфере обеспечения продовольственной безопасности является повышение экономической доступности пищевых продуктов для обеспечения приоритетной поддержки наиболее нуждающихся слоев населения, не имеющих достаточных средств для организации здорового питания, а также на организацию здорового питания беременных и кормящих женщин, детей раннего, дошкольного и школьного возраста, здорового питания в учреждениях социальной сферы (далее - социальное питание).

В число механизмов обеспечения продовольственной безопасности входит формирование механизмов оказания адресной помощи группам населения, уровень доходов которых не позволяет им обеспечить полноценное питание, в целях повышения доступности пищевых продуктов для всех групп населения.

Стратегией развития пищевой и перерабатывающей промышленности Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.04.2012 № 559-р, предусмотрено развитие целевого производства пищевых продуктов для обеспечения питанием отдельных категорий населения, главным образом в бюджетных учреждениях, т.е. социального питания.

Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 (далее - Госпрограмма), предусмотрена государственная поддержка развития производства и товаропроводящей инфраструктуры системы социального питания и продовольственной помощи уязвимым слоям населения.

Протоколом Совета Безопасности Российской Федерации от 6 декабря 2012 года № 3303-пр (пункт 7) Минсельхозу России поручено разработать и внести в Правительство Российской Федерации предложения по развитию механизмов поддержки производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции, не противоречащих нормам ВТО, в том числе с использованием опыта зарубежных стран по оказанию внутренней продовольственной помощи.

II. Цель и задачи

Целью настоящей Концепции является разработка мер поддержки отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции на основе механизмов внутренней продовольственной помощи в рамках «зеленой корзины» ВТО.

Для ее достижения необходимо решить следующие задачи:

1. проанализировать международный опыт применения механизмов внутренней продовольственной помощи для поддержки производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции;
2. оценить возможность применения в России подходов, распространенных в международной практике, с учетом уровня развития АПК и текущего состояния сферы адресной социальной поддержки граждан;
3. предложить виды, формы и механизмы внутренней продовольственной помощи с учетом международного опыта, а также уровня развития АПК и текущего состояния сферы адресной социальной поддержки граждан в России;

4. провести апробацию данных механизмов с целью оценки их эффективности для поддержки отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции;

5. подготовить доклад в Правительство Российской Федерации с итогами апробации, предложениями по реализации механизмов внутренней продовольственной помощи в субъектах Российской Федерации с уточнением источников, механизмов и объемов финансирования, а также проектами изменений и дополнений в нормативную правовую базу.

III. Международный опыт

Членство в ВТО накладывает жесткие ограничения на финансирование программ поддержки сельского хозяйства. Опыт США, стран БРИКС и Европейского союза показывает, что эффективным механизмом такой поддержки становится стимулирование конечного потребления продуктов питания через программы продовольственной помощи нуждающимся.

За последние годы наблюдается взрывной рост расходов бюджета США на продовольственную помощь населению (рис. 1).

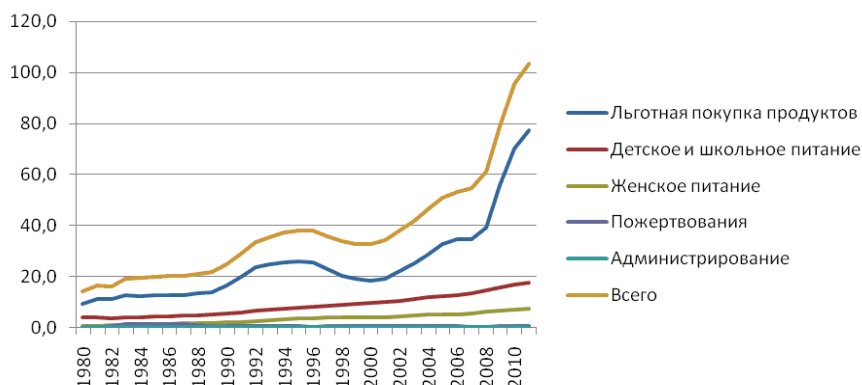


Рисунок 1. Расходы на продовольственную помощь в США, млрд. долларов

В бюджете Минсельхоза США доля программ продовольственной помощи достигла 74% (рис.2).

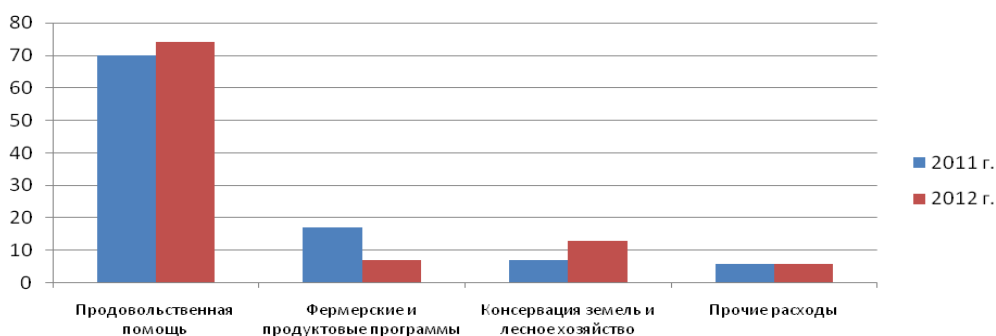


Рисунок 2. Структура бюджета Минсельхоза США в 2011-2012 годов, %

В них доминирует программа льготной покупки продуктов (SNAP), ранее известная как программа продовольственных талонов (Food Stamp) (рис. 3).

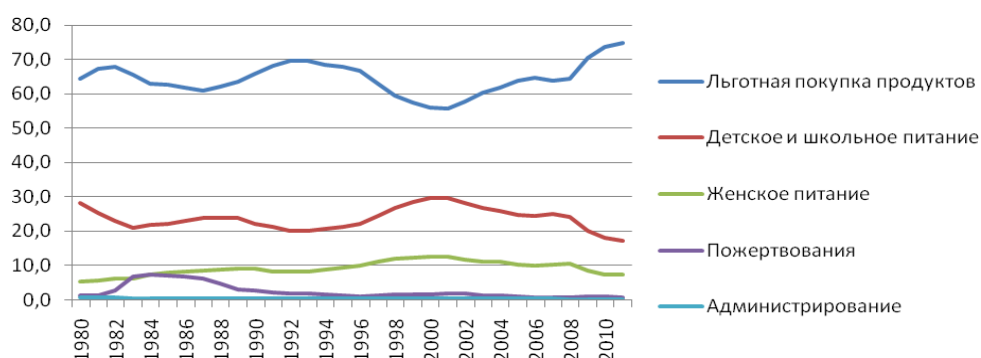


Рисунок 3. Структура расходов на программы продовольственной помощи, %

Другими крупными программами продовольственной помощи, реализуемыми Минсельхозом США, являются (таблица 1):

детское питание (CNP), включающее программы школьных обедов (NSLP), завтраков (NSBP) и др.;

дополнительное питание детей, беременных и кормящих женщин (WIC).

Таблица 1. Сравнительная характеристика параметров основных программ продовольственной помощи США в 2011 года

	Бюджет, млрд.долл.	Охват, млн.чел.	Условия участия	Механизм поддержки
Льготная покупка продуктов (SNAP)	77,6	45	Доход семьи ниже 130% уровня бедности	Возмещение аккредитованным ритейлерам стоимости продукции (около 134 долл. в мес.), приобретенной посредством электронной дебетовой карты EBT (Electronic Benefit Transfer)
Детское питание (CNP)	17,3	32	Доход семьи ниже 130% уровня бедности	Возмещение школам затрат на питание и предоставление некоторых наименований продукции, закупаемых Минсельхозом США
Питание женщин, и детей (WIC)	6,8	9	Доход семьи ниже 185% уровня бедности	Возмещение аккредитованным ритейлерам стоимости продукции определенного ассортимента, приобретенной по сертификатам WIC

По оценке Минсельхоза США каждый доллар продовольственной помощи генерирует до 1,8 долл. в экономической деятельности. Каждый миллиард долларов по программе позволяет создавать или поддерживать в целом 18 тыс. рабочих мест, включая 3 тыс. рабочих мест в сельском хозяйстве.

Все страны БРИКС в той или иной степени реализуют программы внутренней продовольственной помощи. Однако наибольший интерес представляет опыт Бразилии¹, успешно реализующей с 2003 года масштабную комплексную стратегию «Нулевой голод» (Fome Zero), получившую широкий международный резонанс.

Указанная стратегия имеет для страны судьбоносное значение, поскольку еще в начале нынешнего века в Бразилии недоедало около трети населения, а половина сельских жителей имела доход не более 1 доллара в день. Вместе с тем ее реализация не означает обычную филантропию и раздачу еды, а носит комплексный и многоуровневый характер, необходимый для «изменения облика Бразилии».

Среди основных социальных программ следует упомянуть программу Семейный бюджет (Bolsa Familia – PBF) – программу обусловленных денежных трансфертов, Национальную программу школьного питания, программы, направленные на поддержку производства (Программа приобретения продовольствия (РАА) и Национальная программа укрепления семейных хозяйств (PRONAF).

Программа РАА была создана в 2003 году как инструмент государственной политики, укрепляющий взаимосвязь между производителями и потребителями продовольствия. Основные цели этой программы – поддержка реализации продуктов земледелия и животноводства, произведенных семейными хозяйствами, для стимулирования производства продовольствия, а также облегчение доступа к упомянутым продуктам для семей, находящихся в ситуации продовольственной нестабильности.

Данная программа обеспечивает непосредственную закупку продовольствия у фермерских семей, переселенцев, а также у представителей коренных народов и сообществ для снабжения государственных программ, направленных на помощь населению, находящемуся в ситуации продовольственной нестабильности, для продвижения мероприятий, нацеленных на раздачу продовольствия людям, находящимся в ситуации серьезной социальной уязвимости, а также для создания стратегических запасов.

Программа PRONAF находится под контролем Министерства сельскохозяйственного развития, управляется государственными банками и финансирует индивидуальные и коллективные проекты, представляемые фермерскими семьями, а также переселенцами. Рассматриваемая программа разделена на ряд компонентов, отражающих экологическое многообразие Бразилии и уровень организации движений в поддержку семейных хозяйств.

¹ Эффективная государственная политика и активная гражданская позиция: Бразильский опыт создания системы продовольственной безопасности / Марилия Леао; Ренато С. Малуф - Бразилиа: ABRANDH, 2012, с. 43

Европейском союзе с 1987 года в рамках реализации Общей сельскохозяйственной политики (САР) оказывается продовольственная помощь наиболее лишенным гражданам из интервенционных запасов и открытого рынка, финансируемая из средств Европейского сельскохозяйственного страхового фонда (ЕАГФ). Объем направляемых на эти цели средств составляет до 500 млн. евро в год на условиях софинансирования правительствами государств. В 2010 году более 18 млн. граждан ЕС получали продовольственную помощь по указанной программе.

Также Департамент сельского хозяйства и сырьевого развития Еврокомиссии реализует школьные программы продовольственной помощи по молоку, фруктам и овощам. Объем их финансирования составляет 50 и 90 млн. евро в год соответственно.

История развития механизмов внутренней продовольственной помощи в США началась во время Великой депрессии. В сочетании с механизмами прямой помощи сельхозпроизводителям и вертикальной интеграции (формирования устойчивых цепочек «от поля до прилавка» и «от поля до тарелки») к 90-м годам прошлого века была создана устойчивая и конкурентоспособная система, обеспечивающая эффективность механизмов внутренней продовольственной помощи для поддержки американского АПК без ограничений импортных поставок в системе государственных закупок. Достигнутый уровень развития АПК (равно как и других отраслей) позволил США стать инициатором создания ВТО, «раскрывая» рынки других стран.

IV. Особенности состояния сферы адресной социальной поддержки граждан и уровня развития АПК в России

При переходе к рыночным отношениям развитие механизмов вертикальной интеграции в России было приостановлено, приоритет получило ускоренное развитие торговых сетей, многие из которых ориентированы на импортную продукцию. В связи с отсутствием активной политики в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд по поддержке отечественного производства продовольствия доля импорта здесь постоянно возрастала. И эта тенденция продолжается.

Таким образом, в условиях членства России в ВТО средства, выделяемые из государственных и муниципальных бюджетов на внутреннюю продовольственную помощь, будут все больше «работать» на поддержку иностранных производителей, поскольку страна происхождения продуктов питания не имеет значения для тех, кто их закупает.

На уровне субъектов Российской Федерации в отсутствие системной деятельности в данном направлении считается, что в рамках Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (а тем более после вступления России в ВТО) создать

механизмы, обеспечивающие обоснованные экономические преимущества для отечественных производителей, невозможно.

Одна из главных причин сложившейся ситуации заключается в том, что размещением заказов, организацией питания на местах занимаются органы управления социального блока, не имеющие ни задач по поддержке отечественного производства, ни соответствующей квалификации. Работа в данном направлении ведется только там, где сельское хозяйство – основа местной экономики. А основные потребители – крупные города – все больше ориентированы на более дешевое импортное сырье.

Этому способствует и фактическое отсутствие контроля безопасности и качества при поставках продовольствия, отсутствие инструментов прослеживаемости исходного сельскохозяйственного сырья для производства пищевых продуктов. В этих условиях даже при наличии формального требования и желания государственного или муниципального заказчика закупать продукты отечественного производства цели поддержки отечественного сельхозтоваропроизводителя не будут достигаться.

Механизмы адресной продовольственной поддержки населения (не относящиеся к социальному питанию) в России практически не используются. Нормативная правовая база на федеральном уровне, несмотря на требования Доктрины, не сформирована. В некоторых субъектах Российской Федерации имеются положительные примеры, однако их масштаб незначителен. Помощь малоимущим гражданам, оказываемая по линии Минтруда России, не имеет прямого отношения к продовольствию и, соответственно, поддержке АПК.

Проведенное недавно в соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 227-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» изменение потребительской корзины (в том числе с целью повышения сбалансированности среднего потребления) никак не связано с мерами по ее фактическому наполнению, а просто используется для расчета прожиточного минимума.

Для оценки состояния продовольственной безопасности Доктриной предусмотрена система показателей, включающая (в сфере потребления) объемы адресной помощи населению. В настоящее время данный показатель не находит свое отражение ни в статистике, ни в оперативных данных.

Оказание внутренней продовольственной помощи через сферу социального питания в России осуществляется во всех субъектах Российской Федерации, однако уровень ее развития крайне неоднороден и в среднем недостаточен.

Данные проводимого Минобрнауки России в 2011-2012 годах в соответствии с решением рабочей группы по сопровождению экспериментальных проектов организации питания учащихся в общеобразовательных учреждениях при Совете при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике (протокол от 3 марта 2011 года № 11) ежегодного

всероссийского мониторинга организации школьного питания (<http://www.monpit.ru>) свидетельствуют о том, что фактическое питание в указанных учреждениях не является сбалансированным. Прежде всего, по продуктам животного происхождения (мясо, рыба, молоко), а также фруктам и составляет в среднем менее 60% от рекомендуемой рациональной нормы.

Это обусловлено недостаточным выделением средств на питание (в среднем 70% от потребности) и их неэффективным расходованием государственными и муниципальными заказчиками (эффективность в среднем не превышает 80%).

Данные группы продуктов имеют наибольшую пищевую ценность и более 70% стоимости в рационе. При этом они недостаточно потребляются населением России, а их производство в стране не достигает установленных Доктриной показателей.

В результате значительно занижен объем заказа для отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции. Кроме того в ряде регионов отмечена высокая доля импортной продукции.

V. Термины и определения

Внутренняя продовольственная помощь – система государственной социальной поддержки населения, направленная на улучшение питания и достижение его сбалансированности с учетом рекомендуемых рациональных норм потребления пищевых продуктов.

Социальное питание – организация питания отдельных групп населения на основе рациональных норм потребления пищевых продуктов за счет или с участием бюджетов различных уровней непосредственно в государственных (муниципальных) учреждениях.

Адресная продовольственная поддержка – предоставление бесплатных (льготных) пищевых продуктов установленного ассортимента (горячей пищи) или денежных средств на их приобретение для обеспечения дополнительного питания нуждающихся граждан.

VI. Предложение по видам и формам поддержки отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции на основе механизмов внутренней продовольственной помощи

В соответствии с п.4 приложения II Соглашения по сельскому хозяйству ВТО внутренняя продовольственная помощь подразделяется на:

- систему социального питания в бюджетных учреждениях;
- адресную продовольственную поддержку.

Адресная продовольственная поддержка может осуществляться путем бесплатного (льготного) предоставления:

- питания в сети специализированных предприятий общественного питания (социальных столовых);

- пищевых продуктов установленного ассортимента в предприятиях торговли (социальных магазинах или специализированных отделах обычных магазинов);

- иными способами.

Помимо указанного выше, для сельской местности актуальным механизмом адресной продовольственной поддержки может стать бесплатное (льготное) предоставление семян, саженцев, кормов для сельскохозяйственных животных и их молодняка.

Получателями внутренней продовольственной помощи могут стать:

- дети из малоимущих и многодетных семей, в том числе обучающиеся в образовательных учреждениях;

- малоимущие беременные и кормящие женщины;

- малоимущие пенсионеры и инвалиды;

- иные категории лиц по решению соответствующих органов государственной власти.

Таблица 2. Виды и формы внутренней продовольственной помощи

Социальное питание в бюджетных учреждениях (закрытая сеть)	Адресная продовольственная поддержка (открытая сеть) предоставление:	
- образования	горячего питания в сети социальных столовых	семян и саженцев для ЛПХ
- здравоохранения	пищевых продуктов установленного ассортимента	кормов для с/х животных и молодняка
- соцзащиты	преимущественно в городах	преимущественно на селе
- других		
езде		

Число потребителей социального питания в России составляет 32,5 млн. чел. Адресной продовольственной поддержкой может быть охвачено еще до 15 млн. малоимущих граждан. Потенциальная емкость рынка социального питания и продовольственной помощи составляет 640 и 150 млрд. руб. в год соответственно. При грамотной организации эта потребность может сформировать стабильный долгосрочный спрос на продукцию отечественного АПК.

Охват внутренней продовольственной помощью организованных коллективов на предприятиях и в учреждениях независимо от формы собственности создает дополнительный потенциал увеличения объемов производства и потребления продукции отечественного АПК.

Таким образом, функционирование системы внутренней продовольственной помощи требует значительных объемов продовольствия (до 20% от внутреннего потребления, включая импорт). Это приводит к необходимости изменения приоритетов в развитии отечественного АПК, изменения структуры и объемов финансирования отраслей и производств, связанных с внутренней продовольственной помощью.

В основу Концепции заложена идея поэтапного расширения государственных гарантий (обязательств) в области внутренней продовольственной помощи нуждающимся в объемах, соответствующих рациональным нормам потребления пищевых продуктов.

С одной стороны, это решает задачу снижения уровня бедности, обеспечения приоритетной поддержки наиболее нуждающихся слоев населения, не имеющих достаточных средств на здоровое питание.

С другой – производители и переработчики сельскохозяйственной продукции получают стабильный долгосрочный заказ на свою продукцию. Тем самым будут сформированы экономические стимулы, необходимые для притока капитала в развитие производственной и товаропроводящей инфраструктуры системы внутренней продовольственной помощи, обеспечивающей прослеживаемость пищевой продукции и ее ориентацию на отечественного товаропроизводителя.

Концепцией предусматривается апробация указанного подхода и оценка эффективности механизмов внутренней продовольственной помощи для поддержки отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции на основе реализации комплексных региональных «пилотных» проектов, финансируемых из федерального и региональных бюджетов, а также внебюджетных источников.

VII. Апробация подхода и оценка эффективности механизмов внутренней продовольственной помощи

Отсутствие на федеральном уровне механизмов оказания внутренней продовольственной помощи в увязке с поддержкой АПК, равно как и соответствующих полномочий у Минсельхоза России, не означает невозможности их отработки уже сейчас. Субъекты Российской Федерации имеют достаточные полномочия для апробации предложенного в разделе VI подхода. Ряд регионов целенаправленно занимается социальным питанием и готов к созданию системы внутренней продовольственной помощи.

Необходимая нормативная правовая база и соответствующие механизмы регулирования и финансирования на федеральном уровне будут сформированы, основываясь на анализе результатов комплексных «пилотных» проектов, которые предлагается провести в 5 субъектах Российской Федерации.

1. Цель и задачи «пилотных» проектов

Цель «пилотных» проектов – оценка перспективности механизмов внутренней продовольственной помощи для поддержки отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции.

Для ее достижения необходимо решить следующие задачи:

1. апробация различных мер поддержки отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции на основе механизмов внутренней продовольственной помощи;

2. апробация механизмов, обеспечивающих прослеживаемость пищевой продукции (развитие производственной и товаропроводящей инфраструктуры, использование современных электронных платежных систем) и ориентацию на отечественного товаропроизводителя;

3. оценка эффективности мер поддержки отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции на основе механизмов внутренней продовольственной помощи.

2. Требования к «пилотным» проектам

Общие требования:

- наличие утвержденной региональной программы и соответствующих бюджетных ассигнований;
- создание рабочей группы под председательством руководителя региона с участием представителей Минсельхоза России;
- научное сопровождение «пилотного» проекта.

Требования, направленные на решение задачи 1:

- апробация максимального числа видов внутренней продовольственной помощи максимально широкому кругу получателей;
- минимум в 2 муниципальных образованиях: городе с населением в 300 - 600 тыс. чел. и сельском поселении;
- охват не менее 10 000 человек в социальном питании и 10 000 человек адресной продовольственной поддержкой;
- размер помощи на человека в день должен составлять не менее 30% стоимости продуктов потребительской корзины субъекта Российской Федерации;
- внутренняя продовольственная помощь только на определенный ассортимент продукции (мясная, молочная, рыбная продукция, овощи и фрукты);
- финансирование продовольственной помощи из бюджета субъекта Российской Федерации.

Требования, направленные на решение задачи 2:

- развитие производственной и товаропроводящей инфраструктуры, обеспечивающей прослеживаемость пищевой продукции и ориентацию на местных товаропроизводителей:
- развитие инфраструктуры с участием сельхозтоваропроизводителей с учетом имеющейся базы АПК;
- развитие инфраструктуры на принципах централизации и индустриализации;

- финансирование развития инфраструктуры из бюджета субъекта Российской Федерации с софинансированием из федерального бюджета;
- привлечение внебюджетных источников на развитие инфраструктуры;
- применение современных электронных платежных систем для доведения средств, осуществления платежей и учета пищевой продукции (например, универсальной электронной карты);
- участие региона в системе мониторинга и прогнозирования состояния продовольственной безопасности в части показателей внутренней продовольственной помощи;
- совершенствование системы государственных и муниципальных закупок для системы внутренней продовольственной помощи;
- совершенствование системы контроля качества и безопасности поставляемых продуктов в систему внутренней продовольственной помощи.

3. Срок проведения «пилотных» проектов

Срок проведения «пилотных» проектов предлагается установить с 1 сентября 2013 года по 31 августа 2014 года.

Дата запуска «пилотных» проектов привязана к началу учебного года (контингент учреждений образования составляет около половины потребителей в социальном питании). С другой стороны это позволит субъектам Российской Федерации, претендующим на участие в «пилотных» проектах, провести необходимые подготовительные мероприятия, разработать и утвердить региональные программы развития механизмов внутренней продовольственной помощи и предусмотреть в бюджетах соответствующие ассигнования.

Длительность «пилотных» проектов – 1 год, что позволит Минсельхозу России проанализировать результаты их проведения и подготовить предложения по расширению масштаба применения механизмов внутренней продовольственной помощи для поддержки отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции.

4. Финансирование «пилотных» проектов и оценка затрат

4.1. Финансирование «пилотных» проектов в части внутренней продовольственной помощи осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Для оценки затрат принимаются следующие параметры «пилотных» проектов.

4.1.1. В условном городе с населением в 500 тыс. человек по усредненным данным Росстата численность потенциальных получателей внутренней продовольственной помощи, указанных в разделе VI настоящей

Концепции, может составить 10 000 человек в социальном питании и 10 000 для обеспечения адресной продовольственной поддержкой.

4.1.2. Размер внутренней продовольственной помощи определен из расчета:

- для социального питания (средняя стоимость приема пищи в соответствии с рациональными нормами потребления пищевых продуктов по данным ежегодного всероссийского мониторинга организации школьного питания (<http://www.monpit.ru>) порядка 40 рублей на человека в день;

- для адресной продовольственной поддержки (средняя стоимость приема пищи, предусмотренного потребительской корзиной в соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 227-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации») порядка 30 рублей на человека в сутки.

4.1.3. Частота предоставления продовольственной помощи в год составляет 200 учебных дней для социального питания и 365 дней для адресной продовольственной поддержки.

Таблица 3. Стоимость мероприятий внутренней продовольственной помощи в рамках «пилотных» проектов

	Число получателей, человек	Дней		Размер помощи в день, руб.	2013	2014*	Всего
		2013	2014		млн. руб.		
Социальное питание	10 000	95	105	40	38,0	44,1	82,1
Адресная продовольственная поддержка	10 000	122	243	30	36,6	76,5	113,1
Всего на 1 регион					74,6	120,6	195,2
Всего на 5 регионов					373,0	603,2	976,2

* Данные скорректированы с учетом прогноза Минэкономразвития России на величину инфляции в 2013 году (5,5%)

4.2. Развитие производственной и товаропроводящей инфраструктуры, обеспечивающей прослеживаемость пищевой продукции и ориентацию на отечественного товаропроизводителя, должно осуществляться за счет средств бюджетов субъекта Российской Федерации и федерального бюджета на условиях софинансирования, в зависимости от уровня бюджетной обеспеченности региона.

Таким образом, Минсельхоз России, направляя средства федерального бюджета на софинансирование развития инфраструктуры (в рамках имеющихся полномочий, существующих механизмов финансирования, а также выделенных бюджетных ассигнований), стимулирует субъекты Российской Федерации направлять средства на внутреннюю продовольственную помощь для апробации ее эффективности для поддержки

отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции.

Финансирование Минсельхозом России «пилотных» проектов в части развития производственной и товаропроводящей инфраструктуры может осуществляться в пределах объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных Минсельхозу России в соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов», за счет средств Госпрограммы, предусмотренных:

- на реализацию экономически значимых региональных программ (в рамках подпрограмм развития растениеводства и животноводства, а также мероприятий по развитию инфраструктуры и логистического обеспечения агропродовольственного рынка);

- на возмещение части затрат на уплату процентов по краткосрочным и инвестиционным кредитам, полученным сельскохозяйственными потребительскими кооперативами (в рамках подпрограммы поддержки малых форм хозяйствования) или сельхозпроизводителями в рамках подпрограмм развития растениеводства и животноводства.

Получателями государственной поддержки по указанным направлениям в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» являются сельскохозяйственные товаропроизводители.

Производственная и товаропроводящая инфраструктура системы внутренней продовольственной помощи, обеспечивающая прослеживаемость пищевой продукции и ориентацию на отечественного товаропроизводителя, должна включать минимум 2 предприятия в каждом регионе - участнике «пилотного» проекта – для города и для сельского поселения.

Для сохранения конкуренции участие каждого из предприятий в обеспечении продуктами питания системы внутренней продовольственной помощи соответствующего муниципального образования и прилегающих территорий не должна превышать 50% от общей потребности.

Это позволит апробировать механизмы внутренней продовольственной помощи на примере минимум 2 муниципальных образований, как предложено в п.2 раздела VII настоящей Концепции, охватив при этом не менее 20 тыс. нуждающихся граждан.

Производственная и товаропроводящая инфраструктура может быть представлена следующими предприятиями.

Для обеспечения города:

- индустриальный комбинат питания, производящий готовые блюда и полуфабрикаты;

- производственно-логистический центр, использующий для формирования рационов полуфабрикаты, произведенные как собственными силами, так и на предприятиях пищевой и перерабатывающей промышленности.

Для обеспечения сельского поселения:

- производственно-логистический центр, использующий для формирования рационов как привозные полуфабрикаты, так и собственное производство;
- логистический центр, осуществляющий функции исключительно по хранению и транспортировке пищевой продукции.

При этом в сельских поселениях особое внимание должно быть уделено развитию кооперации и вовлечению в систему внутренней продовольственной помощи малых форм хозяйствования (крестьянских (фермерских) и личных подсобных хозяйств).

Ориентировочные затраты на создание объектов инфраструктуры могут оцениваться в 500 - 700 млн. руб. для одного региона.

Уровень софинансирования указанных расходных обязательств субъектов Российской Федерации из федерального бюджета может составлять до 50% в зависимости от уровня расчетной бюджетной обеспеченности региона.

Объем средств, привлеченных из внебюджетных источников, должен быть не менее выделяемого из бюджета субъекта Российской Федерации.

4.3. Научное обеспечение «пилотных» проектов

Важным условием успешного проведения «пилотных» проектов является их научное сопровождение, обеспечивающее решение 2-х задач:

- оценка современного состояния и условий проведения «пилотных» проектов в субъектах Российской Федерации;
- обеспечение достижения цели их проведения и представление результатов.

Распоряжением Минсельхоза России от 10 января 2013 года № 1 утвержден Комплекс мер по реализации Стратегии развития пищевой и перерабатывающей промышленности Российской Федерации на период до 2020 года в 2013 году, предусматривающий, в том числе проведение 2-х научно-исследовательских работ:

- мониторинг состояния системы социального питания и продовольственной помощи в субъектах Российской Федерации (п.4.5);
- анализ и оценка эффективности «пилотных» проектов по развитию производства и товаропроводящей инфраструктуры системы внутренней продовольственной помощи в субъектах Российской Федерации (п.4.6).

4.3.1. Мониторинг состояния системы социального питания и продовольственной помощи должен быть проведен в 2-3 субъектах каждого федерального округа Российской Федерации.

Состояние системы внутренней продовольственной помощи должно оцениваться по разработанному в рамках данной научно-исследовательской работы набору показателей (индикаторов) и методике их сбора, обработки и анализа.

В указанный набор показателей (индикаторов) включаются:

- удельный вес отечественных пищевых продуктов в общем объеме продовольственных ресурсов, поставляемых в систему внутренней продовольственной помощи, в том числе местного производства, %;
- объем государственных (муниципальных) закупок продовольствия и услуг для системы внутренней продовольственной помощи, в том числе по прямым договорам с производителями и переработчиками сельскохозяйственной продукции, а также у субъектов малого и среднего предпринимательства, млн. руб./тыс. тонн;
- охват целевых категорий граждан внутренней продовольственной помощью, %;
- объем внутренней продовольственной помощи, млн. руб./тыс. тонн;
- уровень достижения рациональных норм потребления, %.

4.3.2. Анализ и оценка эффективности «пилотных» проектов проводятся во всех регионах - участниках, сопровождаются на всех стадиях их проведения (от запуска до оформления) с оказанием консультационной поддержки и представлением результатов работ.

В состав показателей эффективности «пилотных» проектов включаются:

- объем поставок продукции местных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции в систему внутренней продовольственной помощи, тыс. тонн;
- удельный вес реализации пищевой продукции для системы внутренней продовольственной помощи через соответствующую производственную и товаропроводящую инфраструктуру, %;
- прирост выручки объектов производственной и товаропроводящей инфраструктуры от поставок в систему внутренней продовольственной помощи, %.

VIII Предложения по итогам реализации «пилотных» проектов

Доклад в Правительство Российской Федерации с итогами апробации мер поддержки отечественных производителей и переработчиков сельскохозяйственной продукции на основе механизмов внутренней продовольственной помощи, предложениями по реализации указанных механизмов в субъектах Российской Федерации с уточнением источников, механизмов и объемов финансирования, а также проектами изменений и дополнений в нормативно-правовую базу будет подготовлен Минсельхозом России в 4 квартале 2014 года.