

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

КОМИТЕТ ПО АГРАРНЫМ ВОПРОСАМ  
НАУЧНО – ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ

---

---

**РЕКОМЕНДАЦИИ**

расширенного заседания на тему:

**«Импортозамещение в АПК – приоритетное направление  
экономического развития России»**

«20» ноября 2017 г.

Государственная Дума,  
Малый зал

Проведя с участием депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, членов Научно-экспертного Совета Комитета по аграрным вопросам, представителей федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации, представителей научных организаций, экспертного и бизнес-сообщества обсуждение вопроса импортозамещения в АПК, как приоритетного направления экономического развития России, участники заседания отмечают следующее.

Стратегией Национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683, осуществление рационального импортозамещения и ускоренное развитие агропромышленного комплекса определено одними из важнейших элементов государственной социально-экономической политики.

Основополагающим документом, определяющим государственную экономическую политику в области развития отечественного АПК, является

Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 года № 120 (далее также – Доктрина). В соответствии с Доктриной продовольственная безопасность – это обеспечение населения страны безопасной сельскохозяйственной продукцией и продовольствием, при котором наличие необходимых резервов и запасов является условием реализации стратегического национального приоритета – повышения качества жизни российских граждан.

Обеспечить же гарантированное наличие необходимых резервов и запасов без соблюдения предельной доли импорта невозможно.

Внешнеторговый оборот продовольственных товаров и сельскохозяйственной продукции все еще характеризуется отрицательным сальдо российского торгового баланса. По данным ФТС России, в 2016 году по сравнению с уровнем 2015 года товарооборот Российской Федерации во внешней торговле продовольственными товарами и сельскохозяйственным сырьем для их производства уменьшился на 2% и составил 858,5 млн. долларов США. При этом объем импорта указанных товаров в 2016 году составил 24,9 млрд. долл. США (+6,3% к 2015 году), а объем экспорта - 17 млрд. долл. США (+5,2% к 2015 году). В товарной структуре импорта Российской Федерации доля продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья в 2016 году составила 13,7%.

### **Импортозамещение сельскохозяйственной продукции**

Доктриной определены критерии оценки состояния продовольственной безопасности через удельный вес отечественной сельскохозяйственной, рыбной продукции и продовольствия в общем объеме товарных ресурсов (с учетом переходящих запасов) внутреннего рынка соответствующих продуктов, имеющий пороговые значения в отношении:

зерна - не менее 95 процентов;

сахара - не менее 80 процентов;

растительного масла - не менее 80 процентов;

мяса и мясопродуктов (в пересчете на мясо) - не менее 85 процентов;  
молока и молокопродуктов (в пересчете на молоко) - не менее 90 процентов;

рыбной продукции - не менее 80 процентов;

картофеля - не менее 95 процентов;

соли пищевой - не менее 85 процентов.

По ряду позиций, таким, как зерно, растительное масло, сахар, картофель, а также мясо и мясопродукты, контрольные показатели, в целом, достигнуты.

Так, валовой сбор зерновых и зернобобовых культур в хозяйствах всех категорий в 2016 году составил 120,7 тыс. тонн, что определило самообеспеченность России по зерну на уровне 99,2%. При этом в текущем году, по состоянию на 16 ноября, на фоне возросших урожайности и площади посевов, валовой сбор зерна уже достиг 137,7 млн. тонн (на 11,2% больше чем годом ранее). По предварительным оценкам Министерства сельского хозяйства России самообеспеченность по зерну в 2017 году достигнет 99,3%

Производство масличных культур составило 17,5 млн. тонн, что определило прочную сырьевую базу для производства растительных масел, самообеспеченность по которым в 2016 году находилась на уровне 82,8%, а на 2017 год оценивается в 84%.

Удовлетворить внутреннее потребление сахара, а также значительно нарастить его экспорт, позволило увеличение в 2016 году производства сахарной свеклы - 51,4 млн. тонн (на 31,6% больше чем годом ранее). Самообеспеченность по сахару достигла 94,9% в 2016 году и оценивается в 96,5% в 2017 году.

Валовой сбор картофеля в хозяйствах всех категорий в 2016 году составил 31,1 млн. тонн, из которых 24,2 млн. тонн (77,8%) продукции было произведено в хозяйствах населения. Объемы импорта картофеля в 2016 году составили всего 737 тыс. тонн (2,3% внутреннего производства). Минсельхоз России определяет самообеспеченность по картофелю в размере 97,4% в 2016 году и оценивает на уровне 97,6% в 2017 году.

Производство скота и птицы в хозяйствах всех категорий выросло на 3,49% и составило 9,9 млн. тонн в убойном весе. В этой связи самообеспеченность по данному продукту достигла 89,7% в 2016 году и оценивается на уровне 90,2% в 2017 году (на 5,2% выше порогового значения).

Вместе с тем, следует обратить внимание на существенное изменение структуры производства мяса – мясо КРС замещается свининой и птицей. Так, в 2016 году было произведено 3,4 млн. тонн мяса свинины и 4,6 млн. тонн мяса птицы. Мяса говядины было произведено всего 1,6 млн. т., что составляет 16,3% общего производства. При этом в 1990 году мясо КРС составляло 42,8% от общего производства мяса.

Наращивание внутреннего производства мяса обеспечило снижение объемов его импорта. В 2014 году на территорию России было ввезено 1,9 млн. т мяса и мясопродуктов (21,5% внутреннего производства), а в 2016 – 1,25 млн. т (12,6% от внутреннего производства).

Учитывая изложенное, вопрос импортозамещения является актуальным для целого ряда наименований сельскохозяйственной продукции, в том числе, для мяса говядины, молока и молочной продукции. Нельзя также упустить из виду отсутствие в Доктрине контрольных значений самообеспеченности плодово-ягодной продукцией - одним из ключевых продуктов, составляющих продовольственную корзину.

За последние 25 лет эффективность производства продукции животноводства в Российской Федерации существенно изменилась.

Наибольший спад пришелся на мясное скотоводство. Производство мяса говядины к 2016 году снизилось в 2,7 раза по сравнению с 1990 годом и составило 1619 тыс. тонн. При этом импортировано, по данным таможенной статистики, было 366,4 тыс. тонн мяса КРС (22,6% внутреннего производства).

Производство молока за 26 лет снизилось в 1,8 раза и к 2016 году (в хозяйствах всех категорий) составило 30,7 млн. тонн. Импортировано молока и молокопродуктов на территорию России в 2016 году было 7,5 млн. тонн (24,5% внутреннего производства).

Важно обратить внимание на структуру производства молока в России. Так, товарными хозяйствами в 2016 году было произведено всего 17,3 млн. т. молока (56% валового производства). Объемы же производства молока в хозяйствах населения составил 13,5 млн. тонн. (44% валового производства).

В корне сложившейся в животноводстве ситуации лежат существенные изменения производственной базы, и в первую очередь - сокращение поголовья сельскохозяйственных животных.

В целом по России с 1990 по 2016 год поголовье КРС в хозяйствах всех категорий сократилось более чем в 3 раза, дойное стадо уменьшилось в 2,5 раза.

Ситуация усугубляется сложившейся к сегодняшнему дню структурой поголовья сельскохозяйственных животных – 42,7% КРС и 44,9% коров находятся в хозяйствах населения. Но эти цифры видятся весьма сомнительными в связи с особенностью статистического учета в личных подсобных хозяйствах.

Так, Статистические данные по ЛПХ формируются по результатам выборочных обследований в субъектах Российской Федерации на основе Методических указаний по проведению выборочного статистического наблюдения за сельскохозяйственной деятельностью личных подсобных и других индивидуальных хозяйств граждан, согласно которым средняя статистическая ошибка может составить 4,5%. При этом выборочным наблюдением охватывается не более 0,16% от общего количества ЛПХ.

Важен вопрос продуктивности дойного стада, как основной фактор, обеспечивающий прирост объемов производства молока на фоне сокращения поголовья КРС.

Увеличение молочной продуктивности коров в различных категориях хозяйств отмечается уже на протяжении нескольких лет. В среднем по России, в хозяйствах всех категорий, за период с 1990 года надои выросли в 1,5 раза – с 2731 кг до 4134 кг на 1 корову.

При этом наилучшую динамику по надоям демонстрируют сельскохозяйственные организации - за 25 лет средняя продуктивность коров в таких хозяйствах выросла в 1,8 раза (с 2783 кг до 5140 кг на 1 корову). В это же

время динамика надоев в ЛПХ менее выражена – по сравнению с 1990 годом продуктивность 1 коровы увеличилась с 2576 кг до 3500 кг.

По надоям на 1 корову Россия все еще значительно уступает таким странам, как Израиль (11580 кг), США (9841 кг), Дания (8529 кг), Нидерланды (7577 кг), Франция (6583 кг), Австралия (5575 кг) и Беларусь (4571 кг).

В части производства плодово-ягодной продукции следует отметить следующее.

Приказом Минздрава России от 19 августа 2016 года № 614 установлены научно обоснованные нормы здорового питания по потреблению свежих фруктов - это 100 килограмм в год. На законодательном уровне, продовольственная корзина в Российской Федерации определила, что взрослый трудоспособный человек должен потреблять не менее 60 килограмм плодов и ягод, а дети - 118 кг в год.

Вместе с тем, собственное производство плодов и ягод в России удовлетворяет лишь малую часть внутренней потребности. Так, в 2016 году в хозяйствах всех категорий было произведено лишь 3,3 млн. тонн плодово-ягодной продукции, из которых 2,4 млн. тонн – в хозяйствах населения. При этом импорт фруктов на территорию Российской Федерации в 2016 году составил 6,5 млн. т., из которых 1,6 млн. тонн - импортозамещаемые фрукты и ягоды (яблоки, груша, айва, абрикосы, вишня, черешня, сливы).

На производство плодово-ягодной продукции в значительной степени повлияло снижение площади многолетних насаждений. Во всех категориях хозяйств Российской Федерации площадь многолетних насаждений в 2016 г. составила 517,0 тыс. га, из которых на товарные хозяйства приходится лишь 161,6 тыс. га. При этом в 1990 году на сельскохозяйственные организации приходилось 468 тыс. га садов и ягодников.

Средняя урожайность плодов и ягод в 2016 году в хозяйствах всех категорий составила 85,6 ц/га, в том числе в сельскохозяйственных организациях 119,3 ц/га, в крестьянских (фермерских) хозяйствах, включая индивидуальных предпринимателей – 67,5 ц/га, в хозяйствах населения - 79,3 ц/га.

### **Импортозамещение сельскохозяйственной техники и оборудования.**

В сельском хозяйстве сохраняется тенденция снижения показателей технического обеспечения. Частично ее недостаток компенсируется приобретением энергонасыщенной, высокопроизводительной техники и внедрением ресурсосберегающих технологий, использующих комбинированные почвообрабатывающие и посевные агрегаты. Однако оснащенность сельскохозяйственных товаропроизводителей остается на уровне, который не позволяет выполнить все технологические операции в нормативные агротехнические сроки, что ведет к потерям продукции и, следовательно, снижению эффективности импортозамещения продукции сельского хозяйства. Так, к примеру, в текущем году, на фоне неблагоприятных агроклиматических условий, потери урожая, обусловленные нехваткой сельскохозяйственной техники, оцениваются на уровне 10-15 млн. т. зерна.

В 2016 году в сельскохозяйственных организациях было зарегистрировано 233,4 тыс. тракторов, 59,3 тыс. зерноуборочных комбайнов, 13,3 тыс. кормоуборочных комбайнов, 2,2 тыс. свеклоуборочные машины, 24,1 тыс. доильных установок. По сравнению с 1990 годом количество техники в сельскохозяйственных организациях сократилось в 6-10 раз.

При этом значительная доля используемой техники сильно устарела. Доля тракторов со сроком эксплуатации свыше 10 лет в 2016 году составила - 59,6% (в 2015 году - 60,3%). По зерноуборочным комбайнам данный показатель сохранился на уровне 2015 года - 45,4%, по кормоуборочным - увеличился до 44,4% (в 2015 году - 42,9%).

Темпы обновления парка сельхозтехники хоть и демонстрируют рост, но все еще остаются на низком уровне. В 2016 году сельскохозяйственными товаропроизводителями по всем каналам реализации было приобретено 18 198 тракторов и комбайнов, что на 7,8% больше по сравнению с уровнем 2015 года, в том числе 11 287 тракторов (на 4,2% больше уровня 2015 года), 6193 зерноуборочных комбайна (на 15,2% больше), 718 кормоуборочных комбайнов (на 7,2% больше). Из указанного количества 68% тракторов были

закуплены за рубежом. По комбайнам этот показатель значительно ниже – всего 2%.

В этой связи, доля импортной техники в сельскохозяйственных организациях на сегодняшний день составляет: по тракторам - 67,8%, по зерноуборочным комбайнам - 22,1%, по кормоуборочным комбайнам - 20,7%.

Важно отметить также, что из производимых на территории Российской Федерации тракторов лишь 43% являются российскими моделями, а комбайнов – 80%.

В качестве меры государственной поддержки технической и технологической модернизации сельского хозяйства и обновления парка техники предусмотрены субсидии производителям сельскохозяйственной техники на возмещение затрат на производство техники, реализуемой сельскохозяйственным товаропроизводителям со скидкой в размере и по перечню, которые утверждаются постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 1432 "Об утверждении Правил предоставления субсидий производителям сельскохозяйственной техники" (далее - постановление № 1432).

На реализацию подпрограммы "Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие" в 2016 году в соответствии с Законом о бюджете на 2016 год были предусмотрены бюджетные ассигнования в размере 1862,0 млн. руб. Дополнительно было выделено 8 млрд. руб. (распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2016 г. № 674-р) и 1,3 млрд. руб. (распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2016 г. № 2699-р) Общая сумма субсидий составила 11,16 млрд. руб. (более чем в 2 раза превышает объем субсидий, полученных производителями сельскохозяйственной техники в 2015 году).

В период действия программы субсидирования производителей сельскохозяйственной техники (в 2013–2016 гг.) сумма предоставленной субсидии составила 18,4 млрд. рублей, что позволило производителям



дополнительно поставить сельскохозяйственную технику на сумму 81,5 млрд. рублей.

За 6 месяцев 2017 года сельхозпроизводителям отгружено 28,0 тыс. единиц сельхозтехники.

В результате реализации программы субсидирования производителей сельскохозяйственной техники российские производители во всех сегментах рынка сельскохозяйственных машин значительно нарастили производство и увеличили рыночную долю.

Так, производство сеялок увеличилось в 2014-2016 гг. в 2,9 раза, граблей — в 2,1 раза, почвообрабатывающих машин — более чем на 50%, опрыскивателей — на 84%, пресс-подборщиков — на 53%. Выпуск самоходной сельскохозяйственной техники также вырос рекордными темпами: производство полноприводных тракторов увеличилось в 3,4 раза, кормоуборочных комбайнов — почти в 2 раза, зерноуборочных — на 41%.

По прогнозам Министерства промышленности и торговли Российской Федерации, в 2017 году объем производства отечественной сельскохозяйственной техники составит 114 млрд. рублей, что на 27% больше аналогичного показателя 2016 года. Но при этом на 31,9% вырастет и импорт, достигнув оценочно 91 млрд. рублей.

Не менее важно обратить внимание на импорт оборудования.

Наибольшую долю в импорте оборудования для сельскохозяйственного производства в 2016 году занимало оборудование для птицеводства. Объем импортных поставок инкубаторов, брудеров и другого оборудования в 2016 году составил 1,7 млн. единиц на сумму 97,5 млн. долл. США. Второе место в объемах импорта оборудования занимает оборудование для производства молока

### **Импортозамещение в семеноводстве и племенном животноводстве.**

От семеноводства во многом зависит эффективность всего сельского хозяйства, поскольку в современных условиях использование биологического фактора — наиболее экономичный способ наращивания производства

сельскохозяйственной продукции, ее удешевления, повышения качества и конкурентоспособности на внутреннем и внешнем агропродовольственных рынках. В настоящее время Россия находится в критической зависимости от импорта семян. По таким культурам, как картофель, сахарная свекла, подсолнечник, а также по ряду овощных культур зависимость достигает 90%.

В 2016 году на территорию Российской Федерации было ввезено 47 тыс. т. семян овощных культур, черенков и отводков овощных, плодово-ягодных культур и винограда, мицелия грибов. Стоимость импортных поставок овощных культур достигла 66,2 млн. долл. США, лука-севка – 13,7 млн. долл. США, мицелия грибов – 5,2 млн. долл. США.

Основные параметры развития селекции и семеноводства определены Стратегией развития селекции, семеноводства и технологий возделывания зерновых и других сельскохозяйственных культур в Российской Федерации на период до 2020 г. В ней, в частности, предусмотрено создание нового адаптивного генофонда сельскохозяйственных культур; повышение потенциала продуктивности сортов и гибридов сельскохозяйственных культур на 25—30% по сравнению с 2006—2010 гг.; рост патентной активности, доли нематериальных активов в общих активах селекционных учреждений страны (к 2018 г. до 35% и к 2020 г. до 45%); формирование высокоэффективной системы семеноводства, обеспечивающей качественными семенами основных сельскохозяйственных культур не менее 75% потребности в сортовых семенах; обновление материально-технической базы селекции на 90%; модернизация материально-технической базы семеноводства, обновление машинно-тракторного парка на 50%.

Для проведения сортосмены и сортообновления по всем возделываемым сельскохозяйственным культурам требуется около 417 тыс. т элитных семян. В 2016 г. на возмещение части затрат на приобретение сельхозтоваропроизводителями элитных семян было выделено из средств федерального бюджета 1411,9 млн. руб. (или на 41,8% меньше, чем в 2015 году). Предоставление субсидий из федерального бюджета на приобретение элитных

семян в рамках реализации основного мероприятия «Развитие элитного семеноводства» в 2016 году обеспечило посев элитных семян на площади 6 млн. га, что составляет 8% в общей площади посева (не менее, чем в предыдущие годы), однако выделенные средства позволили возместить лишь 11,3% затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на приобретение элитных семян (для сравнения в 2015 году - 24,1% затрат).

Эффективному развитию семеноводства в стране и повышению экономической заинтересованности товаропроизводителей в преимущественном использовании семенного материала высших репродукций отечественной селекции препятствуют следующие факторы:

снижение уровня господдержки в условиях слабой покупательной способности и неплатежеспособности многих товаропроизводителей, которая затрудняет покупку семян высших репродукций, что приводит к несоблюдению сортообновления и сортосмены и одновременно к трудностям в реализации семян элиты сельхозкультур научно-исследовательскими учреждениями страны;

хронический кадровый дефицит, изношенность материально-технической базы селекционных центров и семеноводческих организаций и, как следствие, низкое качество семян, неустойчивость их производства и реализации;

отсутствие должной системы продвижения и эффективной технологии продаж отечественных семян сельхозкультур по сравнению с технологиями продаж зарубежных поставщиков, что снижает их конкурентоспособность;

несовершенство сложившихся организационных и экономических отношений селекционных центров, семеноводческих организаций с товарными хозяйствами, а также правовой базы по вопросу выплаты вознаграждения за селекционные достижения;

нерациональная организация процесса семеноводства сельхозкультур, как в целом в стране, так и во многих ее регионах.

В Государственном племенном регистре на конец 2016 года зарегистрировано 2584 племенных стад сельскохозяйственных животных (на 67 племенных стад больше в сравнении с началом 2016 года), в том числе

крупного рогатого скота молочного и мясного направлений продуктивности, овец, коз, свиней, птицы, лошадей, пушных зверей и кроликов, верблюдов, тутового шелкопряда, рыбы, северных и пантовых оленей, яков.

Наблюдается положительная динамика по племенному маточному поголовью сельскохозяйственных животных. По сравнению с уровнем 2015 года условное маточное поголовье племенных сельскохозяйственных животных выросло на 6,5%. В частности, на 1 января 2017 г. маточное поголовье крупного рогатого скота молочного направления продуктивности увеличилось на 54,2 тыс. голов, мясного направления продуктивности - на 15 тыс. голов, свиней - на 7,5 тыс. голов, овец - на 37,4 тыс. голов. Реализация племенного молодняка крупного рогатого скота молочного направления продуктивности в 2016 году составила 70,9 тыс. голов (94,5% к уровню реализации в 2015 году).

При этом общий объем импорта на территорию Российской Федерации чистопородных племенных сельскохозяйственных животных в 2016 году оценена в 85 млн. долл. США, в котором доля КРС составляет 77% (66,3 млн. долл. США), а свиней и домашней птицы – 10% (8,3 млн. долл. США). В свиноводстве и птицеводстве сохраняется высокая зависимость от импортных племенных животных (на уровне 80% - от импортных кроссов исходных и прародительских форм). Объемы импорта племенного материала составили 193,5 млн. долл. США, из которых 94% приходилось на инкубационные яйца, 4% - на семенной материал КРС.

### **Импортозамещение агрохимикатов, вакцин и премиксов**

В себестоимости производства продукции животноводства корма занимают от 40% до 60%. Одним из важнейших элементов кормления животных являются премиксы, представляющие собой обогатительную смесь биологически активных добавок, добавляемую в комбикорма. При этом в 2016 году на территорию Российской Федерации было ввезено указанной продукции на сумму 343 млн. долл. США.

Высокая импортозависимость сформировалась также по ветеринарным

вакцинам. Объемы импортных поставок данных препаратов в 2016 году составили более 133 млн. долл. США.

В части химических средств защиты растений в последние несколько лет наблюдается устойчивый рост их использования при выращивании основных сельскохозяйственных культур (зерновые, масличные культуры, сахарная свекла), а также на посадках овощных культур открытого и защищенного грунта. Внутреннее производство химических средств защиты растений в 2016 году составило 49,9 тыс. т. При этом ввезено на территорию Российской Федерации было 109,3 тыс. тонн. Основу импортных поставок составили гербициды (46%) и фунгициды (26%).

### **Импортозамещение машин и оборудования для пищевой промышленности**

Пищевая и перерабатывающая промышленность является системообразующей сферой экономики страны, формирующей агропродовольственный рынок, продовольственную и экономическую безопасность, сохраняет лидирующее положение в структуре промышленного производства России, занимая долю в 15,4%, и наравне с металлургическим производством и топливной промышленностью входит в число лидеров по выпуску промышленной продукции.

Пищевое машиностроение охватывает более 30 направлений, а производством занимается более 200 малых и микро-предприятий, расположенных в 50 субъектах Российской Федерации и имеющих штат сотрудников более 8 тыс. чел.

Динамика выпуска оборудования в целом позитивная и демонстрирует рост в 1,5 раза за последние 5 лет. За 9 месяцев 2017 года производство пищевого оборудования достигло 10,1 млрд. рублей, превысив аналогичный показатель прошлого года на 7%. Наибольший рост наблюдается в производстве машин для сахарной промышленности (+52%), переработки мяса и птицы (+22%), а также для производства молока (+16%). Важно отметить, что треть выпускаемых на

территории Российской Федерации машин и оборудования для пищевой и перерабатывающей промышленности экспортируется.

В том числе по указанным причинам, за три квартала 2017 года, на российском рынке пищевого оборудования доля импорта в денежном выражении сократилась на 29% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

Вместе с тем, зарубежные машины и оборудование все еще занимают доминирующее положение на рынке с долей 78% текущего внутреннего потребления.

### **Развитие научного и кадрового обеспечения АПК в интересах импортозамещения.**

Актуальнейшей задачей сегодня является решение вопросов научного и кадрового обеспечения сельского хозяйства.

Сельское хозяйство и агропромышленный комплекс испытывают сегодня острую нехватку квалифицированных кадров. За период с 1990 года выпуск рабочих и служащих сельскохозяйственных профессий сократился более чем в 2,5 раза, а количество образовательных учреждений начального профессионального образования уменьшилось более чем в 4 раза. Все это привело к тому, что доля населения, занятого в сельском хозяйстве, уменьшилась с 13,4% в 1990 году до 6,7% в 2016 г.

По данным ведомственного учета Минсельхоза России, дефицит дипломированных специалистов в отрасли составляет более 38 тыс. человек (16%), а дефицит рабочих кадров, имеющих профессиональное образование, – более 310 тыс. человек (29%).

Система высшего аграрного образования включает в себя 54 вуза, в том числе 31 аграрный университет, 22 сельскохозяйственные академии и один сельскохозяйственный институт. Образовательные учреждения Минсельхоза реализуют также программы дополнительного профессионального образования. При этом обращает на себя внимание проблема снижения качества

образовательной деятельности вузов аграрного профиля, выявляемого Рособрнадзором.

Отчасти это связано с усилением дифференциации финансирования образовательной деятельности вузов Минсельхоза России и образовательных организаций иной ведомственной подчиненности. По оценкам Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, общий дефицит финансирования аграрного образования составляет 3,7 млрд. рублей ежегодно.

При этом не учитывается, что аграрное образование и прикладная аграрная наука имеют ярко выраженные особенности: проводимый образовательный процесс требует приобретения и использование сложного лабораторного оборудования, техники и технологий, содержания земельных участков, на которых расположены сельскохозяйственные угодья, здания, строения, сооружения опытно-производственных и учебно-опытных подразделений отраслевых вузов, учебных хозяйств. Их деятельность, связанная с поддержанием и повышением плодородия опытных сельхозугодий, осуществлением селекционно-семеноводческой деятельности, созданием питомников, закладкой многолетних насаждений интенсивного типа, племенная работа требуют значительных дополнительных затрат.

При этом вышеназванные хозяйства помимо выполнения основной функции – проведения научных исследований и обучения студентов, являются передовыми по производственно-экономическим показателям, используют прогрессивные технологии и производят высококачественную и конкурентоспособную товарную сельскохозяйственную продукцию. Однако в соответствии с действующим законодательством они не относятся к сельскохозяйственным товаропроизводителям и лишены возможности использования механизмов государственной поддержки развития сельскохозяйственной деятельности.

В части научного обеспечения, необходимо отметить, что количество государственных и некоммерческих организаций, занимающихся научными

исследованиями с 1990 года сократилось с двух до полутора тысяч, а численность научных работников уменьшилась почти на треть.

Аграрная наука сегодня серьезно ослаблена, существенно сокращено финансирование фундаментальных исследований. Ликвидированы научные отделения, ряд научно-исследовательских институтов и опытных станций. Особым же ударом по аграрной науке, российской науке в целом, явилось реформирование академической системы.

С учетом изложенного, применение передового мирового опыта и внедрение наилучших агротехнологий, сбережение, поддержка и развитие аграрной науки должны стать одним из важнейших направлений государственной аграрной политики, причем не на бумаге, а путем скорейшей реализации целого комплекса мер.

### **Роль импортозамещения в устойчивом развитии сельских территорий**

В настоящее время совокупный эффект от негативного социально-экономического развития сельских территорий выражается в сокращении за последние двадцать лет на 9,2 тысячи количества сел и деревень. Число сельских населенных пунктов без проживающего населения увеличилось за тот же период на десять тысяч. Сельские населенные пункты с населением до 10 человек составляют около 23 %.

Сокращение и измельчение сельской поселенческой структуры приводит к обезлюдению и запустению сельских территорий, выбытию из оборота продуктивных земель сельскохозяйственного назначения, что угрожает не только продовольственной, но и геополитической безопасности России.

Сельское хозяйство в большинстве административных районов по-прежнему остается основной сферой приложения труда жителей сельских территорий, вследствие чего сельскую экономику можно характеризовать как моноотраслевую. Такая ситуация обусловлена низким уровнем производительности труда в отрасли (по различным оценкам, в 8 - 10 раз ниже



по сравнению с наиболее развитыми странами), рост которой сдерживается не только инвестиционно-технологическими факторами, но и неразвитостью на селе альтернативной сферы деятельности, призванной сосредоточить избыточную рабочую силу, высвобождаемую из аграрного производства. В сельской местности насчитывается около 1,5 млн. безработных. По данным социологических обследований 2/3 молодежи высказывает намерение переехать в город.

Уровень жизни сельского населения остается крайне низким, увеличивается разрыв между городом и селом по уровню доходов. Заработная плата в сельском хозяйстве на протяжении последних лет была в среднем почти в 2 раза ниже средней по экономике (в 2016 году среднемесячная начисленная заработная плата работников сельского хозяйства составила 19,9 тыс. рублей, или 59,7 % от средней заработной платы по экономике страны). В то же время Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы предусмотрено доведение соотношения уровней заработной платы в сельском хозяйстве и в среднем по экономике страны лишь до 55 %, что, по мнению Комитета, не способствует устранению сложившихся диспропорций и не соответствует предлагаемой концепции введения единого стандарта благополучия. В этой связи представляется целесообразным скорректировать целевые показатели указанной Государственной программы, предусматривая доведение соотношения уровней заработной платы в сельском хозяйстве и в среднем по экономике страны до 90 %.

Далее, Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (части 14 и 15 статьи 17) предусмотрено установление с 1 июля 2016 года повышение фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и к страховой пенсии по инвалидности в размере 25 % суммы установленной фиксированной выплаты к соответствующей страховой пенсии на весь период проживания в сельской местности лицам, проработавшим не менее 30 календарных лет в сельском хозяйстве, не осуществляющим работу и (или)

иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации».

Численность получателей пенсий, попадающих под действие данной нормы, по оценке экспертов, составляет 1,2 млн. человек.

Однако, Федеральным законом от 19 декабря 2016 года № 428-ФЗ действие частей 14 и 15 статьи 17 приостановлено до 1 января 2020 года.

В целях выравнивания уровня социальной защищенности, уровня качества жизни необходимо принять меры по восстановлению действия норм, установленных частями 14 и 15 статьи 17 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».

Далее, в последние годы в целях сокращения затрат на содержание и эксплуатацию объектов социальной сферы на селе активно проводилась политика так называемой «оптимизации» сети учреждений социальной сферы, что привело к массовому закрытию малочисленных сельских школ, детских садов, клубов, библиотек, участковых больниц, фельдшерско-акушерских пунктов и увеличению радиуса их доступности. Средний радиус доступности детского сада составляет 20 км, школы - 17, ФАПа - 15, больницы - 85 км.

Остро стоит проблема развития сети автомобильных дорог. На начало 2015 г. 30,7% сельских населенных пунктов не имело связи по дорогам с твердым покрытием с сетью дорог общего пользования. Нормативным требованиям не отвечало 62,9% автодорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и 43,2% дорог местного значения.

Статьей 179<sup>4</sup> Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено направлять на эти цели не менее 5% объема бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации, однако на практике этот показатель существенно меньше. Сельские жители и сельхозтоваропроизводители вносят огромные средства в дорожные фонды (160-200 млрд. рублей ежегодно), но направляется из них на развитие сельской дорожной сети не более 5 млрд. рублей.

Средства из дорожных фондов не выделяются на так необходимые селу автодороги необщего пользования, ведущие к производственным сельскохозяйственным объектам, крестьянским (фермерским) хозяйствам. Это приводит к потерям урожая, поломкам и быстрому износу автомобилей и сельхозтехники.

Все это только усугубляет деграционные социально-экономические процессы на сельских территориях.

Государственная поддержка развития сельских территорий в рамках федеральной целевой программы "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года" на условиях софинансирования из бюджетных и других источников средств субъектов Российской Федерации стимулирует участие регионов и муниципальных образований в обустройстве сельских поселений. Однако это участие снижается в связи с сокращением финансирования за счет средств федерального бюджета, что определенным образом нивелирует эффективность мероприятий ФЦП.

В этой связи в целях обустройства российского села целесообразным видится внести изменения в Федеральный закон от 19 декабря 2016 года №415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и плановый период 2018-2019 годы», направленные на увеличение финансирования Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года». При этом целесообразно рассмотреть вопрос о передаче функций государственного заказчика мероприятий указанной программы по развитию сети автомобильных дорог в сельской местности от Федерального дорожного агентства Минсельхозу России.

Создание социальной инфраструктуры на селе должно также предусматривать:

- наличие медицинского пункта в каждом сельском населенном пункте, независимо от количества проживающих в нем людей (в селах, бывших шахтерских поселках и т.п.);

- наличие в каждом сельском населенном пункте аптеки, продовольственного, хозяйственного магазина;
- наличие полицейского пункта или участкового в каждом сельском населенном пункте, независимо от количества проживающих в нем людей;
- наличие общественного транспорта, непосредственно связывающего каждый сельский населенный пункт, вне зависимости от количества проживающих в нем людей, с районным центром (общественный транспорт «не заходит» к селам, останавливаясь на трассе, а от трассы до самого населенного пункта может быть и 15 и 30 км.).

Заслушав и обсудив доклады и выступления, рассмотрев материалы, поступившие в Комитет в рамках подготовки к расширенному заседанию Научно-экспертного Совета, участники Заседания считают необходимым рекомендовать:

**1. Правительству Российской Федерации и профильным федеральным органам исполнительной власти:**

1) ускорить подготовку и внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проектов федеральных законов:

- «О производстве и обороте органической продукции (продукции органического производства) и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- «О зерне и о продуктах его переработки»;
- «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования порядка проведения государственного мониторинга земель в отношении земель сельскохозяйственного назначения и земель, используемых или предоставленных для ведения сельского хозяйства в составе земель иных категорий);
- «О внесении изменений в статью 9 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в части установления минимального

срока аренды земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в частной собственности);

- «О мелиорации»;

- «О землеустройстве»;

- «О внесении изменений в Федеральный закон «О семеноводстве» и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации»;

- «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения ветеринарной безопасности территории Российской Федерации»;

- «О внесении изменения в Закон Российской Федерации «О ветеринарии» (в части наделения Россельхознадзора полномочиями по осуществлению контроля за исполнением органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в области ветеринарии);

- «О внесении изменения в Закон Российской Федерации «О ветеринарии» (в части аттестации специалистов в области ветеринарии);

- «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части развития внутренней продовольственной помощи»;

- «О внесении изменений в Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части усиления административной ответственности за нарушение требований технических регламентов, предъявляемых к пищевой продукции»;

- «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства, регулирующего виноградарство и виноделие»;

- «О зерновых товарных складах общего пользования»;

- «О внесении изменений в Федеральный закон «О сельскохозяйственной кооперации» (в части поддержки сельхозкооперации);

- «О внесении изменений в Федеральный закон «О племенном животноводстве»;

2) разработать и включить в Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы подпрограммы «Развитие мясного скотоводства», «Развитие пищевой и перерабатывающей промышленности»;

3) рассмотреть вопрос о расширении мер государственной поддержки, реализуемых в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, в части:

- расширения направлений поддержки по компенсации части прямых понесенных затрат на создание, реконструкцию и (или) модернизацию объектов агропромышленного комплекса, а также на приобретение техники и оборудования;

- поддержки мероприятий по борьбе с инфекционными заболеваниями сельскохозяйственных животных, в том числе лейкозом коров;

- оказания государственной поддержки тепличным комплексам на приобретение тепловой и электрической энергии;

- развития производства и переработки неГМО-сои в Российской Федерации;

4) разработать экономически обоснованное соотношение составляющих, связанных с производством сельскохозяйственной продукции, ее переработкой и дальнейшей реализацией, в структуре потребительских цен на сельскохозяйственную продукцию. Разработать механизм регулирования указанных межотраслевых ценовых отношений в целях оптимизации соотношения доли сельскохозяйственных товаропроизводителей и торговых сетей в структуре потребительских цен;

5) предусмотреть меры государственной поддержки в целях содействия дальнейшему снижению доли импортного технологического оборудования для пищевой и перерабатывающей промышленности, разработать и внедрить комплекс мер, направленных на развитие внутреннего производства машин и оборудования для агропромышленного комплекса, в том числе для садоводства и

овощеводства, рассмотрев вопрос о формировании отраслевого заказа на перспективные образцы техники (востребованные в сельском хозяйстве и на предприятиях переработки) в целях обозначения ориентиров для машиностроителей при создании новых отечественных сельхозмашин и оборудования;

б) ускорить внесение изменений в Указ Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. №120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» в части корректировки пороговых значений продовольственной безопасности Российской Федерации для целей содействия импортозамещению в сельском хозяйстве, а также включить в указанную Доктрину показатель, устанавливающий пороговые значения по плодоовощной продукции;

7) разработать дополнительные меры, направленные на сохранение и активное использование российских генетических ресурсов в растениеводстве и животноводстве и на снижение зависимости отечественного агропромышленного комплекса от импорта семенного, посадочного и племенного материалов, в том числе создание федерального фонда элитного семенного и племенного материалов, а также развитие сети селекционных питомниководческих центров на базе научных учреждений, расположенных в основных зонах сельскохозяйственного производства.

8) разработать и внедрить меры поощрения сельскохозяйственных предприятий, обеспечивающих содержание племенного стада;

9) внести изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 24 июня 2015 года № 624, предусмотрев возможность субсидирования селекционно-генетических центров по одной породе мясного скота;

10) разработать и реализовать комплекс мер, направленных на стимулирование проведения технической и технологической модернизации сельскохозяйственными товаропроизводителями, в том числе в рамках Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства;