



ВОСТОЧНЫЙ ЦЕНТР
ГОСУДАРСТВЕННОГО
ПЛАНИРОВАНИЯ

Северный завоз: система жизнеобеспечения районов Крайнего Севера

Хабаровск, 2023

Оглавление

01	Ключевые выводы	3
02	Территории с ограниченными сроками завоза грузов	5
03	Логистика и инфраструктура	9
04	Государственная финансовая поддержка	19
05	Новое в законодательстве	23
06	Предложения по категоризации территорий	27
07	Перспективные направления оптимизации логистики	31
08	Рекомендации по развитию государственной финансовой поддержки	35
09	Региональные практики	37
10	Контакты	41



Ключевые цифры

К районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям с **ограниченными сроками завоза** грузов относится более 50% площади Российской Федерации (РФ). На данной территории располагаются 4 108 населенных пунктов.

25
субъектов РФ

Включают территории северного завоза.

Численность населения территорий **северного завоза** составляет 2,1% от численности населения РФ. С 2016 г. она сократилась на 130,6 тыс. чел.

3,0
млн чел.

Численность населения территорий северного завоза в 2022 г.

Основную часть в **объеме северного завоза** занимают топливно-энергетические ресурсы. В 2022 г. **стоимость завоза** составляла 99,7 млрд руб.

3,4
млн тонн

Объем северного завоза в 2022 г.

Снабжение территорий северного завоза в значительной степени зависит **от периода навигации**.

52%

Поставок осуществляется водным транспортом.

Основным ограничением при организации северного завоза является **неудовлетворительное состояние** транспортно-логистической инфраструктуры.

81,6%

Средний уровень износа базовых объектов опорной инфраструктуры северного завоза (176 ед.) в 2022 г.

Цены товаров северного завоза существенно выше среднероссийских. Наибольшая **разница** отмечается в продовольственном сегменте – до 5,6 раза. Стоимость непродовольственных товаров выше в 1,8 раза, электроэнергии – в 1,9 раза.

1,4
раза

В регионах северного завоза средняя стоимость потребительской корзины выше, чем в среднем по РФ в 2022 г.

С 2016 г. **объем бюджетных расходов на финансовую поддержку** северного завоза в реальном выражении вырос в 1,2 раза. Около 56% финансовых средств предоставлено участникам завоза в форме субсидий, из них 63% на обеспечение нужд ЖКХ.

35,1
млрд руб.

Объем государственной финансовой поддержки в 2021 г.

Ключевые выводы



Более 84% объема северного завоза приходится на 3 региона: Республику Саха (Якутия), Чукотский автономный округ, Камчатский край. Территории северного завоза характеризуются неблагоприятными природно-климатическими условиями, а также отсутствием круглогодичной транспортной доступности. В этой связи сроки северного завоза варьируются от 4-х месяцев до 2-х лет.



В условиях ограниченной платежеспособности населения затраты на обеспечение северного завоза не компенсируются за счет выручки. Государственная финансовая поддержка преимущественно предоставляется из средств региональных бюджетов, но ее объемы незначительны (в большинстве случаев не более 1% от общих расходов региона) и в совокупности с федеральными трансфертами покрывают лишь 27% затрат участников завоза.

В перспективе государственная финансовая поддержка северного завоза должна обеспечивать возвратность бюджетных средств и способствовать повышению устойчивости системы жизнеобеспечения северных труднодоступных территорий. Для этих целей предлагается использовать такие финансовые инструменты как бюджетные кредиты и субсидии.



С 01.04.2024 вступает в силу Федеральный закон от 04.08.2023 №411 «О северном завозе». В нем определяется понятийный аппарат, распределяются полномочия между участниками северного завоза, вводится институт его планирования, предусматривается категорирование грузов и их приоритетный порядок обработки, устанавливается механизм отнесения объектов инфраструктуры к опорной сети северного завоза, фокусируются меры государственной поддержки, регулируется порядок функционирования федеральной государственной информационной системы мониторинга северного завоза, а также актуализации перечня территорий северного завоза.



Оптимизация логистики северного завоза возможна посредством перепроектирования логистических цепочек поставок с использованием цифрового двойника «Северный завоз», совершенствования системы управления запасами (в том числе использования запасов Росрезерва), модернизации базовых объектов опорной сети транспортно-логистической инфраструктуры северного завоза, развития складских мощностей (например, создания сети транспортно-логистических центров).



Территории с ограниченными сроками завоза грузов

Населённые пункты северного завоза

субъектов РФ



муниципальных образований



населенных
пункта



от численности
населения РФ

Рисунок 1. Количество населённых пунктов, относящихся к территориям с ограниченными сроками завоза грузов, 2022 г., ед.



>50%
площади РФ

Источник: Постановление Правительства РФ от 23.05.2000 №402 (ред. от 06.12.2016) «Об утверждении Перечня районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов (продукции)», расчет ФАНУ «Востокгосплан» по данным Минфин – URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=135343, Росстат – URL: <https://showdata.gks.ru/report/278930/>



Территории северного завоза характеризуются неблагоприятными природно-климатическими условиями для жизни населения. В большинстве субъектов РФ наблюдаются экстремально низкие температуры в зимний период, продолжительность которого достигает 6 месяцев. Как результат, высота снежного покрова может превышать 1 м, а отопительный период длится около 209 дней. Данные факторы оказывают неблагоприятное влияние на жизнедеятельность населения и выступают ограничением для развития бизнеса (высокие издержки на энергетические ресурсы и др.).

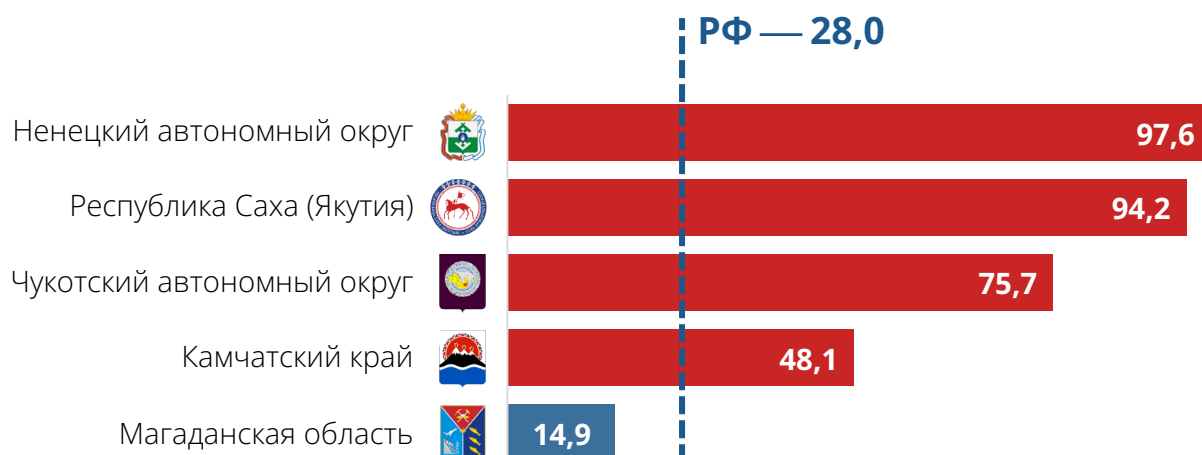
Рисунок 2. Природно-климатические условия территорий северного завоза



Источник: https://avatars.mds.yandex.net/i?id=46c6b026d3b65c5d39ae5bd99ed166e9_l-4219938-images-thumbs&n=13

Неблагоприятные природно-климатические условия определяют отсутствие транспортной круглогодичной доступности населенных пунктов северного завоза. На большинстве территорий, которые относятся к Крайнему Северу и имеют ограниченные сроки завоза транспортная доступность по дорогам с твердым покрытием в 1,7 – 3,5 раза ниже, чем в целом по стране.

Рисунок 3. Доля сельских населенных пунктов*, не имеющих связи по дорогам с твердым покрытием с сетью дорог общего пользования в общем числе сельских населенных пунктов, 2022 г., %



Примечание: *территории полностью или практически полностью относящиеся к районам Крайнего Севера с ограниченными сроками завоза грузов

Источник: ЕМИСС – URL: <https://fedstat.ru/indicator/56278>;

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 23.05.2000 №402 к территориям северного завоза относятся 4 108 населенных пункта. Последние изменения в правовой акт вносились в декабре 2016 г. С тех пор часть населенных пунктов упразднено (0,7%), в других не проживает постоянное население (около 10%).

Рисунок 4. Количество упраздненных населенных пунктов северного завоза, 2022 г., ед.



Рисунок 5. Количество населенных пунктов северного завоза в которых не проживает население, 2022 г., ед.



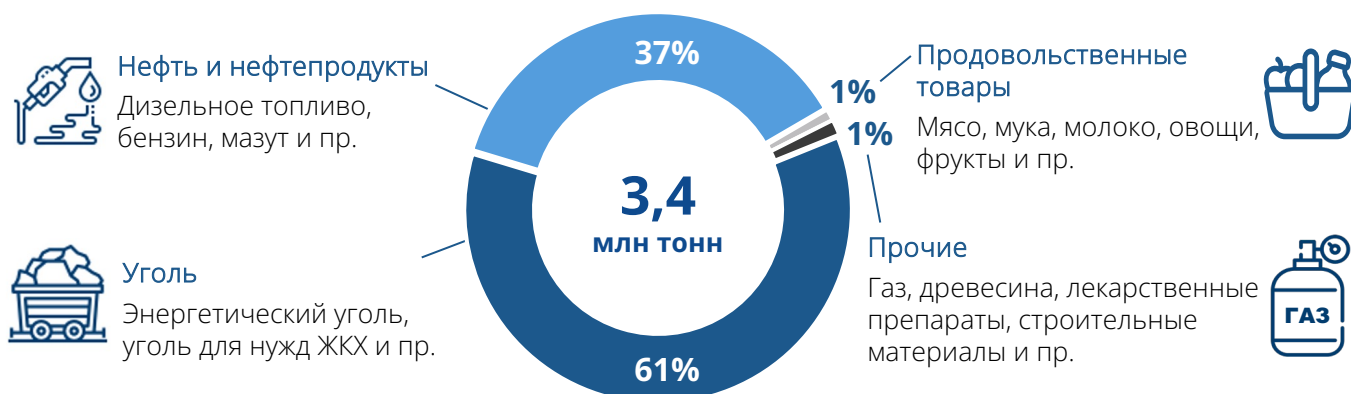
Источник: расчет ФАНУ «Востокгосплан» по данным Минфин – URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=135343;
Росстат – URL: <https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/mb/>; <https://showdata.gks.ru/report/278930/>



Логистика и инфраструктура

Грузы северного завоза

Рисунок 6. Структура северного завоза по видам грузов, 2022 г., %



Ежегодный объем поставок грузов жизнеобеспечения составляет около 3,4 млн тонн.

Основной объем северного завоза составляют топливно-энергетические ресурсы.

Большая часть поставок для жизнеобеспечения населения в районах с ограниченными сроками завоза грузов осуществляется водным транспортом.

Около 84% объема северного завоза приходится на 3 региона: Республику Саха (Якутия), Камчатский край и Чукотский автономный округ.

Рисунок 7. Структура поставок грузов жизнеобеспечения по видам транспорта, 2022 г., %

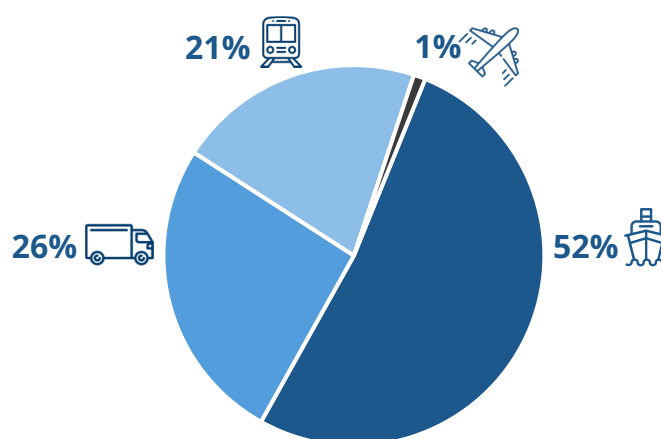
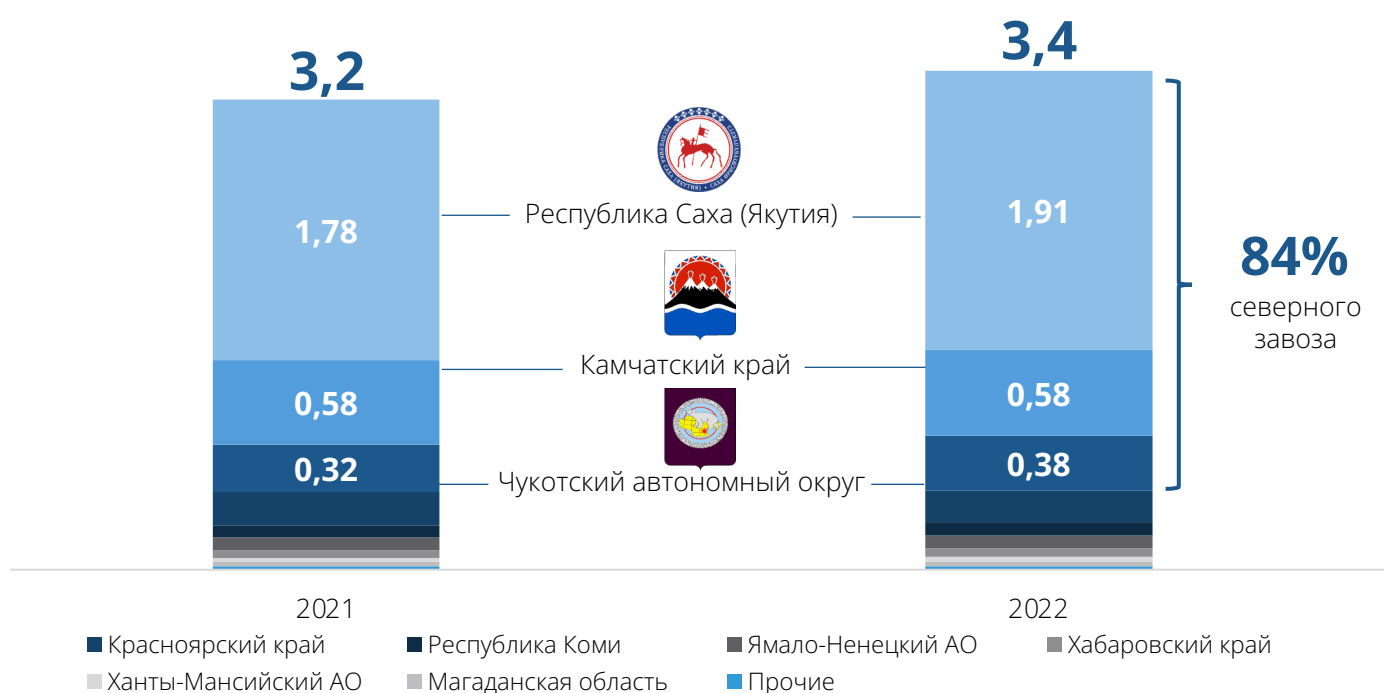
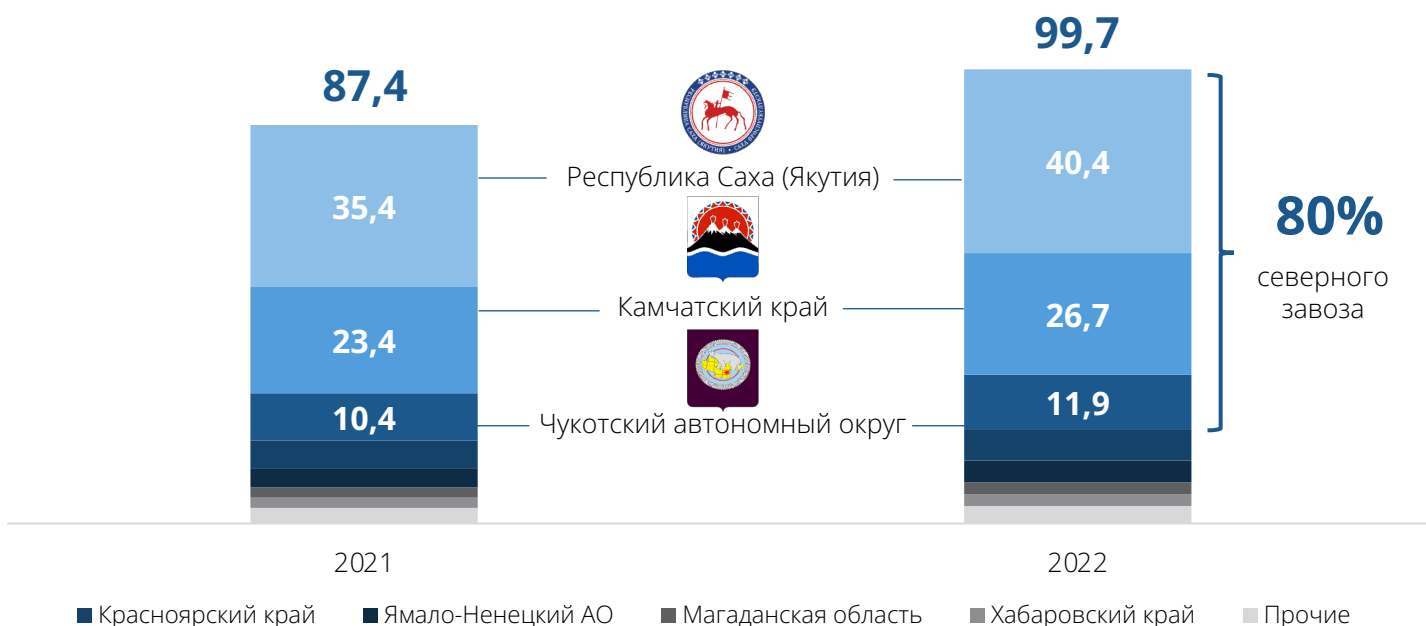


Рисунок 8. Территориальная структура объемов северного завоза по географии поставок, млн тонн



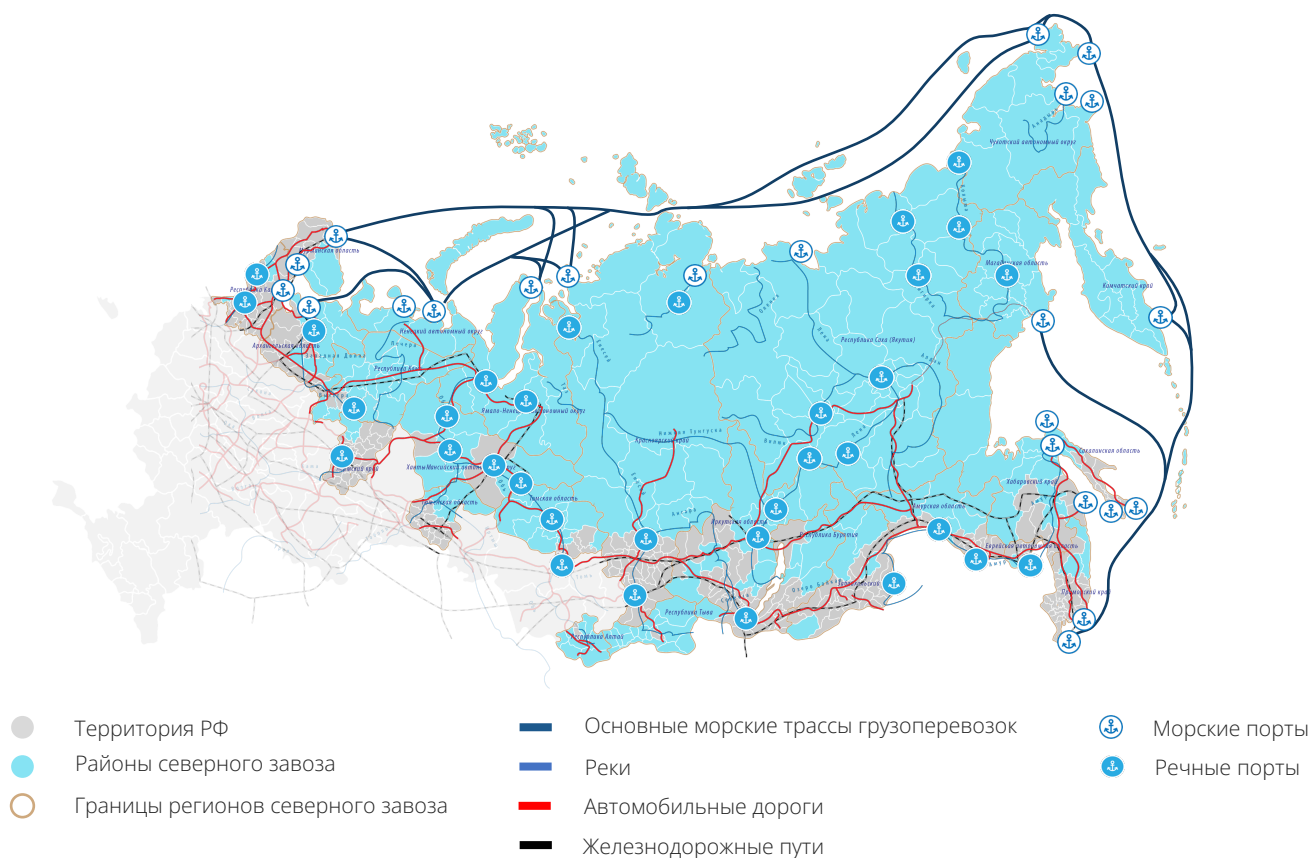
Источник: информация органов исполнительной власти субъектов РФ

Рисунок 9. Территориальная структура затрат на северный завоз, млрд руб.



Транспортно-логистическая структура завоза продовольствия и топливно-энергетических ресурсов в районы с ограниченным сроком доставки обусловлена сезонной зависимостью, отсутствием железнодорожного сообщения и круглогодично действующих автомобильных дорог, а также необходимостью задействовать в перевозках реки бассейна Северного Ледовитого океана (Охотское/Берингово море для районов Камчатского и Хабаровского краев, Магаданской области и Чукотского автономного округа).

Рисунок 10. Транспортная инфраструктура, задействованная в рамках северного завоза



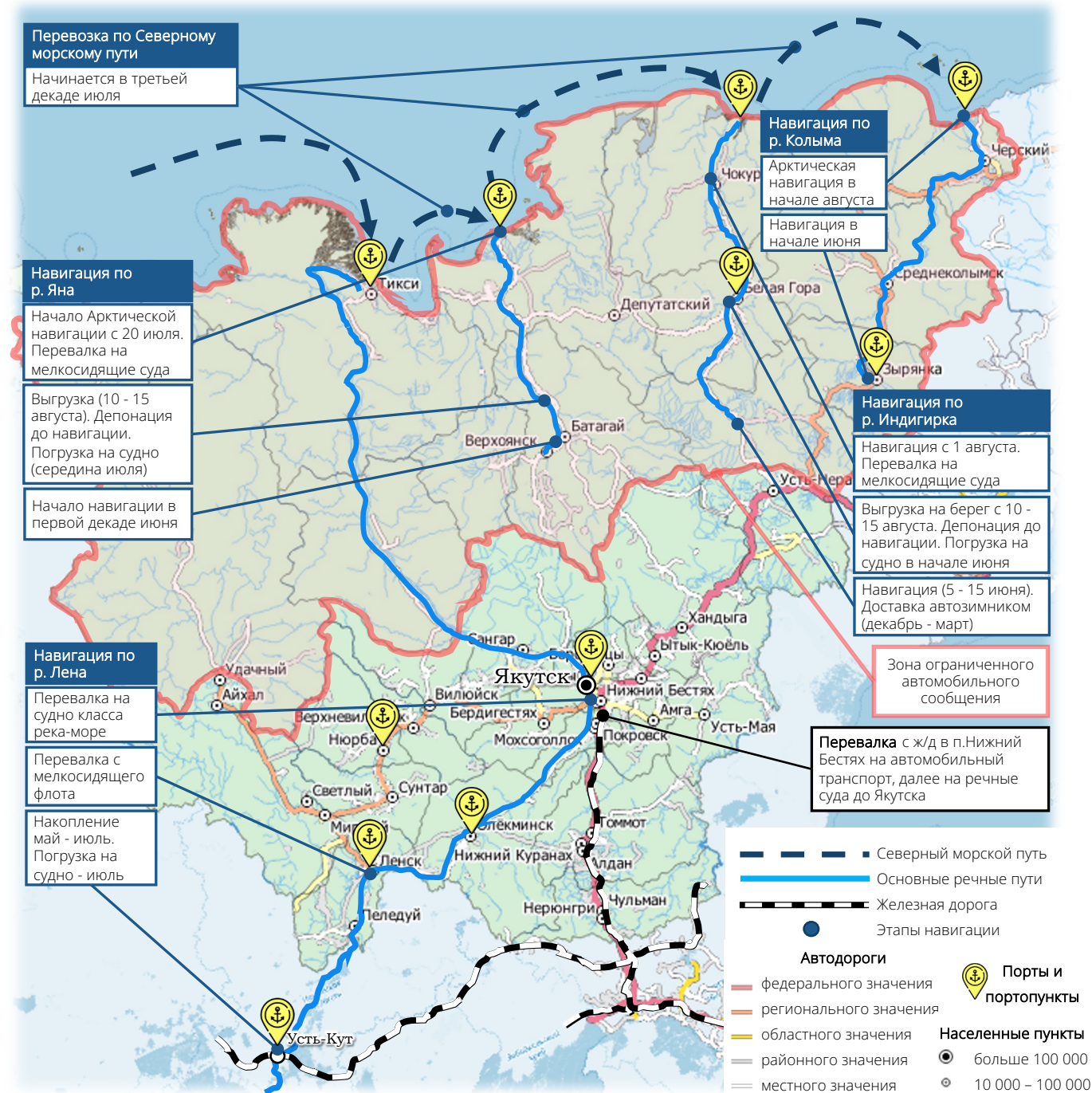
Источник: информация органов исполнительной власти субъектов РФ

Обеспечение завоза грузов в Республику Саха (Якутия)

Значительная площадь Республики Саха (Якутия) и труднодоступность ее северных территорий определяет применение различных транспортных схем доставки грузов:

- Завоз извне региона через г. Усть-Кут (Иркутская область) и п. Нижний Бестях
- Северный морской путь – из городов Архангельск и Мурманск по рекам Анабар, Яна, Индигирка и Колыма

Рисунок 11. Транспортная схема поставок грузов в Республику Саха (Якутия)



Особенностью северного завоза Республики Саха (Якутия) является то, что основной объем грузов перевозится речным транспортом в короткий навигационный период. На водных путях Республики Саха (Якутия) имеет место разновременность начала и окончания навигации

Источник: информация органов исполнительной власти субъектов РФ

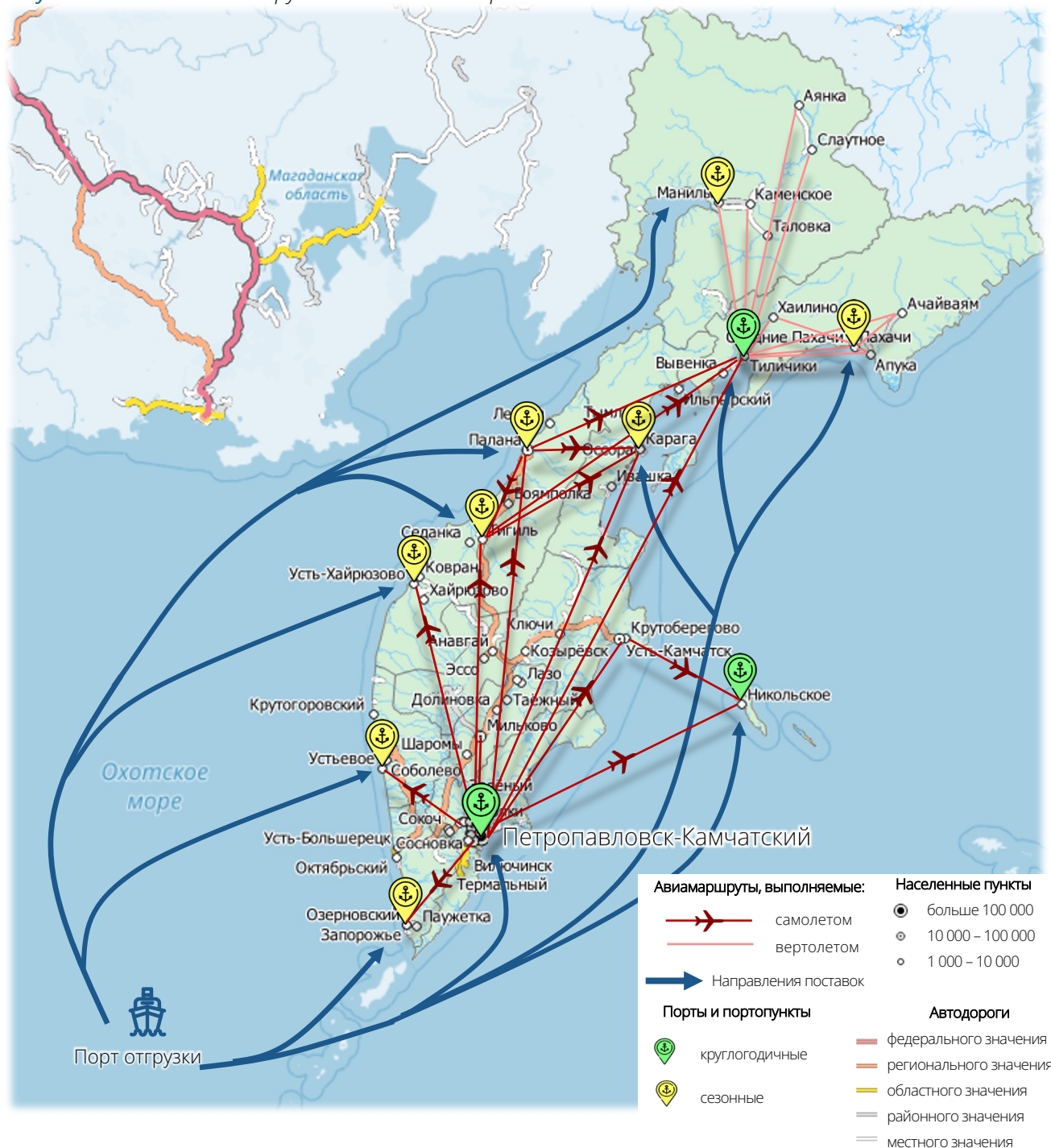
Обеспечение завоза грузов в Камчатский край

Большая часть грузов завозится в край через Петропавловск-Камчатский морской торговый порт, остальная - через портпункты отдаленных населенных пунктов прибрежные поселки края. Далее грузы доставляются в населенные пункты региона по автомобильным дорогам и автозимникам.

На территории Камчатского края следующие периоды навигации:

- круглогодично: морской порт Петропавловск-Камчатский, портопункты Тиличики и Никольское
- апрель - ноябрь: портопункты Пахачи, Оссора, Соболево, Усть-Хайрюзово, Тигиль, Палана, Манилы
- июнь - август: портопункты Яры и Манилы
- июль - сентябрь: портопункты Алеутского, Карагинского и Олюторского муниципальных районов

Рисунок 12. Схема завоза грузов в Камчатский край



Источник: информация органов исполнительной власти субъектов РФ

Обеспечение завоза грузов в Чукотский автономный округ

Завоз грузов в Чукотский автономный округ осуществляется из портов Мурманск (по Северному морскому пути), Владивосток, Находка морским транспортом в порты Анадырь, Певек, Провидения, Беринговский, Эгвикенот и на необорудованный берег. Для доставки конечным потребителям в летний период используется речной и авиационный транспорт, зимой, в период открытия автозимников – автомобильный.

Рисунок 13. Транспортная схема поставок грузов в Чукотский автономный округ



Авиация является основным круглогодичным видом транспорта и используется в качестве альтернативы морским перевозкам. В каждом населенном пункте имеется взлетно-посадочная полоса

Источник: информация органов исполнительной власти субъектов РФ

Таблица 1. Средние потребительские цены на товары и услуги, 2022 г., руб.

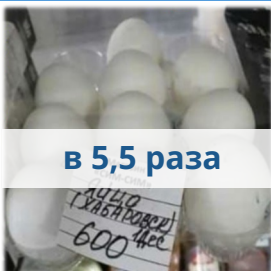
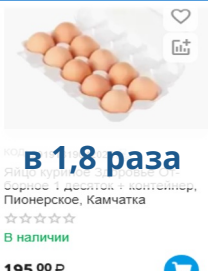
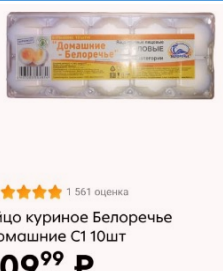
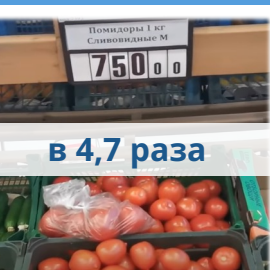
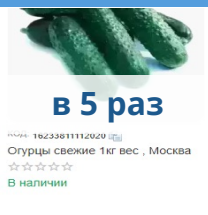
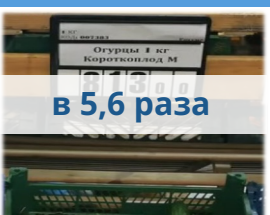
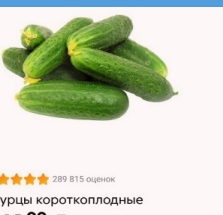
Субъект РФ*	Продовольственные товары												Куртка утепленная, шт.	Сапоги осенние, пара	Электроэнергия в расчете за 1 кВт·ч
	Говядина, кг	Куры, кг	Рыба, кг	Молоко, л	Яйца кур., 10 шт.	Сахар- песок, кг	Мука, кг	Картофель, кг	Огурцы, кг	Помидоры, кг	Масло подсолн., л	Хлеб и булочные изделия, кг			
РФ	641	184	270	96	79	72	53	45	131	155	137	83	7 151	6 855	3,29
Ненецкий АО	629	276	284	140	94	100	83	68	194	273	192	153	6 878	8 848	4,49
Республика Саха (Якутия)	692	270	248	120	117	109	77	90	254	311	190	100	9 171	9 519	4,96
Камчатский край	897	306	152	134	133	105	80	83	395	455	183	105	8 216	8 787	4,86
Магаданская область	755	316	194	119	141	98	69	107	525	554	169	131	8 226	9 634	3,89
Чукотский АО	942	371	560	139	187	118	121	139	740	606	226	147	12 577	6 764	6,25

Источник: ЕМИСС – URL: <https://fedstat.ru/indicator/31448>

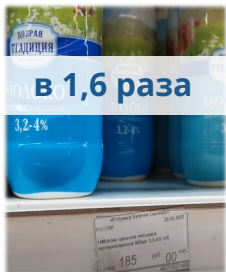
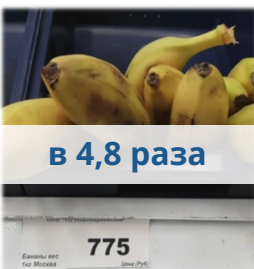
Примечание: *территории полностью или практически полностью относящиеся к районам Крайнего Севера с ограниченными сроками завоза грузов

В силу неблагоприятных природно-климатических условий, низкой транспортной доступности стоимость жизни в районах Крайнего Севера значительно выше, чем в остальной части страны.

По продовольственным товарам разница в ценах в сравнении со среднероссийским уровнем может достигать до 5,6 раз. По непродовольственным товарам и услугам ЖКХ (электроэнергии) разница может достигать до 2-ух раз.

Чукотский АО	Камчатский край	Магаданский край		Приморский край
Яйцо куриное, 10 шт.				
 в 5,5 раза г. Билибино	 в 1,8 раза г. Петропавловск-Камчатский	 в 1,8 раза г. Магадан	↔	 Яйцо куриное Белоречье Домашние С1 10шт 109⁹⁹ Р г. Владивосток
Помидоры, кг				
 в 5,6 раза г. Анадырь	 в 4,2 раза г. Петропавловск-Камчатский	 в 4,7 раза г. Магадан	↔	 Томат Розовый 160⁹⁹ Р г. Владивосток
Огурцы, кг				
 в 6,9 раза г. Билибино	 в 5 раз г. Петропавловск-Камчатский	 в 5,6 раза г. Магадан	↔	 Огурцы короткоплодные 143⁹⁹ Р г. Владивосток

Продовольственные товары в Камчатский край, Магаданскую область, Чукотский автономный округ преимущественно завозятся водным транспортом из портов Приморского края. Как результат, конечная стоимость завозимых овощей и фруктов в 1,4 - 6,9 раза выше розничных цен поставщиков из г. Владивостока. По молочным продуктам и яйцам разница составляет от 1,6 до 5,5 раз, хлебобулочным изделиям от 1,8 до 4,3 раза.

Магаданский край	Камчатский край	Чукотский АО		Приморский край
Молоко, л				
 г. Магадан	 пгт. Палана	 г. Анадырь		 ★★★★★ 25 751 оценка Молоко Домик в деревне 3.2% 925мл 116⁹⁹ Р г. Владивосток
Хлеб, булка				
 г. Магадан	 г. Петропавловск-Камчатский	 г. Анадырь		 ★★★★★ 177 оценка Хлеб Воздвиженский Хлеб Новоостропский ржано-пшеничный 500г 39⁹⁹ Р г. Владивосток
Масло подсолнечное, л				
 г. Магадан	 г. Петропавловск-Камчатский	 г. Анадырь		 ★★★★★ 6 602 оценки Масло подсолнечное Ideal рафинированное дезодорированное 1л 116⁹⁹ Р г. Владивосток
Бананы, кг				
 г. Магадан	 г. Петропавловск-Камчатский	 г. Анадырь		 ★★★★★ 834 оценки Бананы 161⁹⁹ Р г. Владивосток

Источник: <https://www.youtube.com/watch?v=LNjTtSkj490>, <https://www.kamgov.ru/news/subsidirovanie-dostavki-produktov-pitania-na-sever-kamchatki-budet-prodolzhen-64916>, <https://kamchatka.pro/produkty-pitaniya/bakaleya/maslo-rastitelnoe/page-2/>, https://dzen.ru/a/YtFWjc4vKRU0Q-oP?utm_referer=www.google.com, <https://newizv.ru/news/2023-06-01/kak-v-devyanostye-na-chukotke-yaytsa-stali-defitsitom-ih-prodayut-po-pasportu-409128>, <https://t.me/pdmnews/59725>, <https://www.yapfiles.ru/show/2982951/bb3454ac923d16c16d866601d103dfcf.mp4.html>, <https://magadan.skidkom.ru/partner/internet-magazin-naturalnyh-produktov-farmdo/katalog/9519-ekoferma-sofiyskaya-usadba/77489-yayco-kurinoe/>

В зависимости от уровня транспортной доступности субъектов РФ сроки северного завоза варьируются от 4-х месяцев до 2-ух лет. В большинстве регионов для доставки грузов используется автомобильный и водный транспорт, что определяет зависимость от периода работы автозимника или навигации.

Таблица 2. Сроки осуществления северного завоза

Субъекты РФ	Вид транспорта	Январь	Февраль	Март	Апрель	Май	Июнь	Июль	Август	Сентябрь	Октябрь	Ноябрь	Декабрь
Амурская область													
Архангельская область													
Еврейская автономная область													
Забайкальский край													
Иркутская область													
Камчатский край*													
Красноярский край													
Магаданская область													
Мурманская область													
Ненецкий автономный округ													
Пермский край													
Приморский край													
Республика Алтай													
Республика Бурятия													
Республика Карелия													
Республика Коми													
Республика Саха (Якутия)													
Республика Тыва													
Сахалинская область													
Томская область													
Тюменская область**													
Хабаровский край													
Ханты-Мансийский автономный округ													
Чукотский автономный округ													
Ямало-Ненецкий автономный округ													

Железнодорожный транспорт Морской транспорт Автомобильный транспорт

Авиационный транспорт Внутренний водный транспорт

Автозимник

* преимущественно с апреля по ноябрь (навигация, автозимник)

Навигационный период

** в район «Заболотья» поставка осуществляется только по автозимнику

Источник: аналитический доклад Министерства экономического развития РФ, информация органов исполнительной власти субъектов РФ

Состояние объектов опорной сети инфраструктуры северного завоза

Основным ограничением при организации снабжения северных труднодоступных территорий является неудовлетворенное состояние транспортно-логистической инфраструктуры.

В сложившихся условиях возрастают риски сбоев поставок, что при низкой транспортной доступности большинства районов Крайнего Севера может привести к катастрофическим последствиям.

176 базовых объектов опорной сети инфраструктуры северного завоза с уровнем износа 50% и больше

81,6% средний уровень износа объектов опорной сети инфраструктуры северного завоза

В наибольшей степени изношена инфраструктура водного транспорта. Учитывая его доминирующую роль в осуществлении северного завоза, вопросы реконструкции и модернизации портовой и причальной инфраструктуры требуют особого внимания со стороны органов власти.

81,7% **Авиационная инфраструктура**



Аэропортовые комплексы

Забайкальский край – **50%**
Иркутская область – **90%**
Хабаровский край – **70%**



Аэродромный комплекс

Республика Бурятия – **93%**

79,8% **Автодорожная инфраструктура**



Автомобильные дороги

Республика Карелия – **80%**
Республика Коми – **74%**
Республика Тыва – **80%**
Хабаровский край – **77%**
Архангельская область – **90%**



Мостовые переходы

Республика Тыва – **80%**
Республика Коми – **100%**

88,9% **Инфраструктура водного транспорта**



Причальная инфраструктура

Камчатский край – **93%**
Красноярский край – **90%**
Республика Саха (Якутия) – **93%**



Морской порт

Сахалинская область – **70%**

81,5% **Складская инфраструктура**



Резервуарные склады ГСМ

Красноярский край – **99%**



Нефтебазы

Республика Саха (Якутия) – **85%**



Угольные склады

Республика Тыва – **50%**



Складские помещения

Республика Коми – **74%**

80,0% **Железнодорожная инфраструктура**



Подъездные железнодорожные пути

Ямало-Ненецкий автономный округ

Источник: информация органов исполнительной власти субъектов РФ



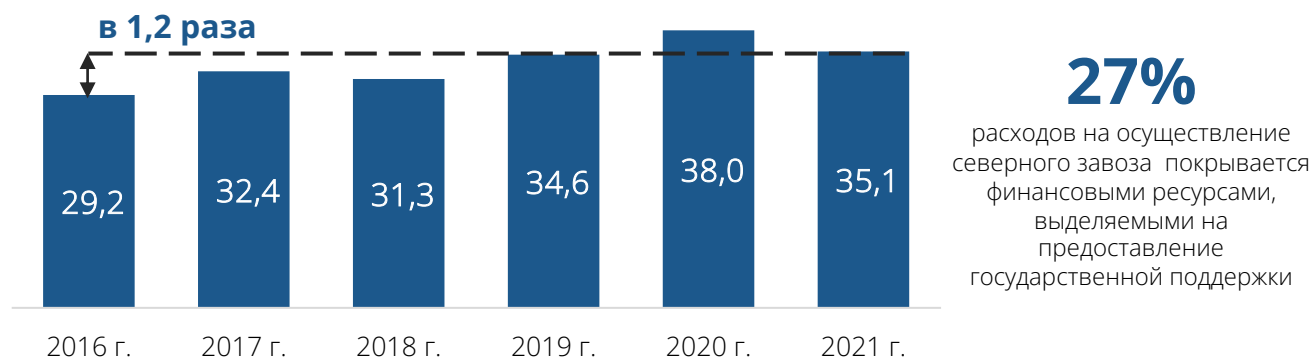


Государственная финансовая поддержка

Государственная финансовая поддержка

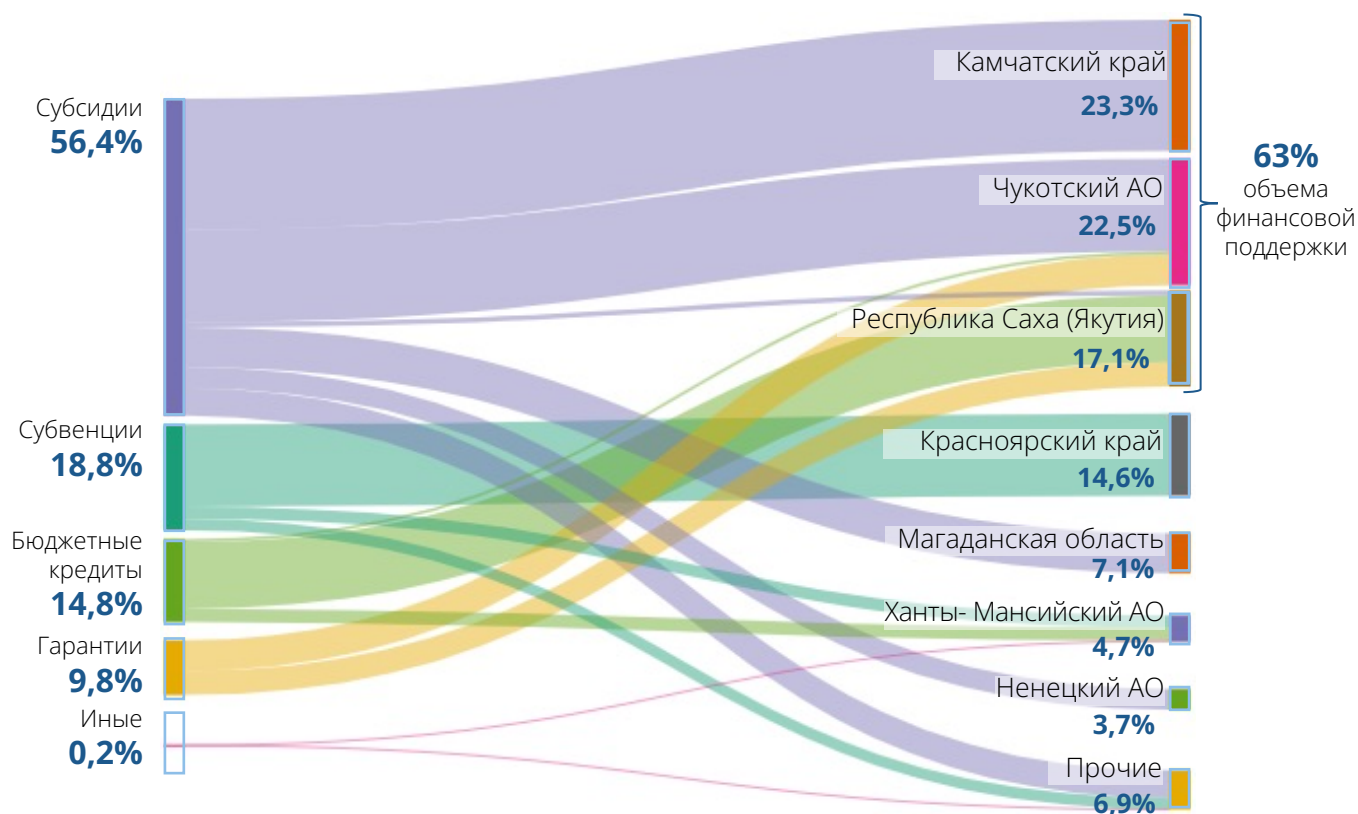
Высокие затраты участников северного завоза в условиях ограниченной платежеспособности населения не компенсируются в полном объеме за счет выручки. Учитывая высокие риски и социальную значимость северного завоза, необходимым условием функционирования данной системы является ее государственная поддержка. С 2016 г. объем расходов на финансовую поддержку северного завоза вырос в 1,2 раза и составил по итогам 2021 г. 35,1 млрд руб. (в ценах 2016 г.).

Рисунок 14. Объем расходов на государственную финансовую поддержку северного завоза (в ценах 2016 г.), млрд руб.



Основной объем расходов на финансовую поддержку приходится на 3 региона: Камчатский край, Чукотский автономный округ и Республику Саха (Якутия). Она предоставляется преимущественно в форме субсидий, что предполагает обязательное софинансирование мероприятий получателем поддержки.

Рисунок 15. Структура объема государственной финансовой поддержки северного завоза в 2021 г.

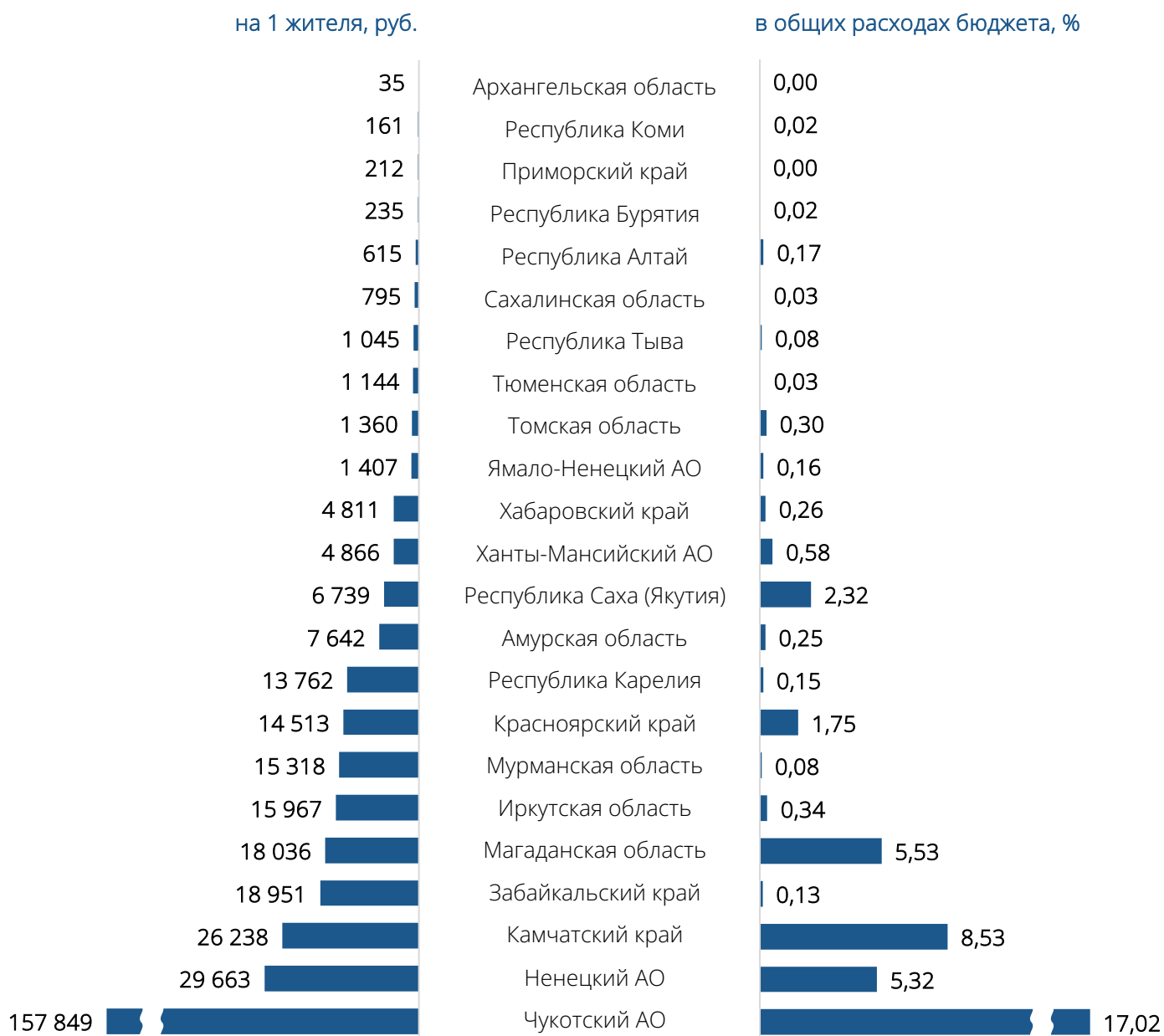


Источник: составлено авторами на основе данных законов об исполнении бюджетов субъектов РФ (Республики Алтай, Бурятия, Карелия, Коми, Саха (Якутия) и Тыва; Забайкальский, Камчатский, Красноярский, Приморский и Хабаровский края; Амурская, Архангельская, Тюменская, Томская, Иркутская, Магаданская, Мурманская и Сахалинская области; Ненецкий, Ханты-Мансийский, Чукотский и Ямало-Ненецкий автономные округа)

Отсутствие единых подходов к правовому регулированию северного завоза (до принятия Федерального закона от 04.08.2023 №411 «О северном завозе») привело к возникновению диспропорций в объемах государственной поддержки различных районов Крайнего Севера. Финансовая поддержка на одного жителя в разрезе территорий значительно варьируется и зависит от бюджетных ограничений и изменения конъюнктурных факторов.

Большое значение показателя в Чукотском автономной округе в том числе объясняется высокой стоимостью жизни, малой численностью населения и низким уровнем транспортной доступности территорий.

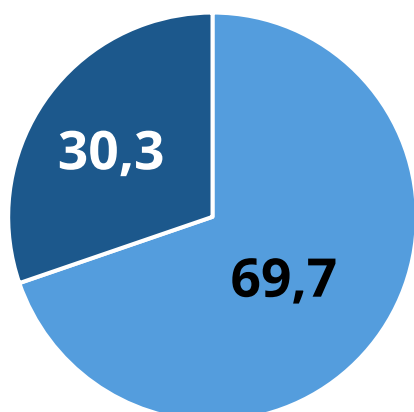
Рисунок 16. Расходы на государственную финансовую поддержку северного завоза, 2021 г.



Несмотря на социально значимый характер северного завоза, выделяемые в региональном бюджете объемы финансирования на осуществление государственной поддержки в большинстве районов Крайнего Севера не превышают 1%. Относительно высокие значения показателя отмечаются в регионах, которые частично или полностью относятся к территориям северного завоза – Чукотский автономный округ, Камчатский край, Магаданская область, Ненецкий автономный округ и Республика Саха (Якутия). Ожидается, что реализация положений Федерального закона от 04.08.2023 №411 «О северном завозе» позволит сбалансировать систему государственной финансовой поддержки снабжения северных труднодоступных территорий.

Источник: составлено авторами на основе данных законов об исполнении бюджетов субъектов РФ (Республики Алтай, Бурятия, Карелия, Коми, Саха (Якутия) и Тыва; Забайкальский, Камчатский, Красноярский, Приморский и Хабаровский края; Амурская, Архангельская, Тюменская, Томская, Иркутская, Магаданская, Мурманская и Сахалинская области; Ненецкий, Ханты-Мансийский, Чукотский и Ямало-Ненецкий автономные округа)

Рисунок 17. Структура расходов на государственную финансовую поддержку северного завоза по программным и непрограммным направлениям, 2021 г., %



■ программные расходы ■ непрограммные расходы

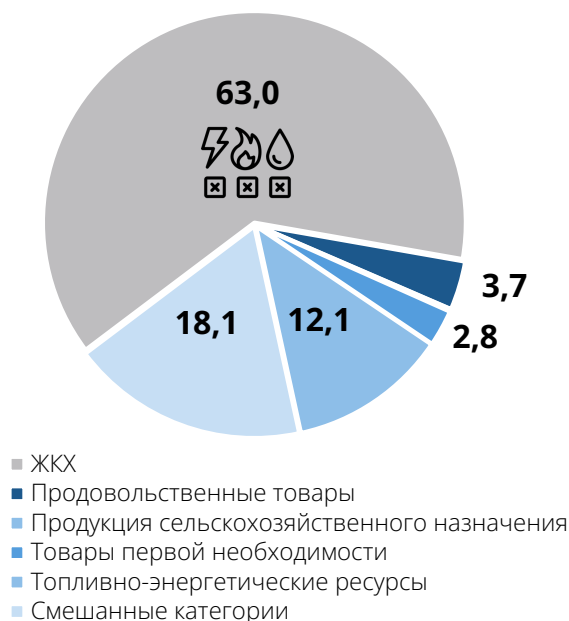
Мероприятия по финансовой поддержке участников северного завоза преимущественно включены в региональные и муниципальные программы.



С 2004 г. роль «центров затрат» сместилась преимущественно на региональный уровень. Учитывая, что бюджеты большинства регионов осуществляющих северный завоз, исполняются с дефицитом, сложившееся перераспределение финансовой ответственности повышает риски срыва поставок.

на 99,8%
финансовая поддержка северного завоза предоставляется из средств региональных бюджетов

Рисунок 18. Структура расходов на государственную финансовую поддержку северного завоза в зависимости от предмета поставок / услуг, 2021 г., %



- ЖКХ
- Продовольственные товары
- Продукция сельскохозяйственного назначения
- Товары первой необходимости
- Топливо-энергетические ресурсы
- Смешанные категории

Одним из ключевых направлений предоставления поддержки (в основном субсидий) участникам северного завоза является возмещение недополученных доходов в связи с оказанием коммунальных услуг ресурсоснабжающими организациями. Высокий износ коммунальной инфраструктуры, использование дорогостоящих видов топлива, преимущественно децентрализованная система эксплуатации в совокупности с транспортными ограничениями территории определяют востребованность данного направления поддержки.



Источник: составлено авторами на основе данных законов об исполнении бюджетов субъектов РФ (Республики Алтай, Бурятия, Карелия, Коми, Саха (Якутия) и Тыва; Забайкальский, Камчатский, Красноярский, Приморский и Хабаровский края; Амурская, Архангельская, Тюменская, Томская, Иркутская, Магаданская, Мурманская и Сахалинская области; Ненецкий, Ханты-Мансийский, Чукотский и Ямало-Ненецкий автономные округа)

ЗАКОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
«О СЕВЕРНОМ ЗАВОЗЕ»



Москва, 2024

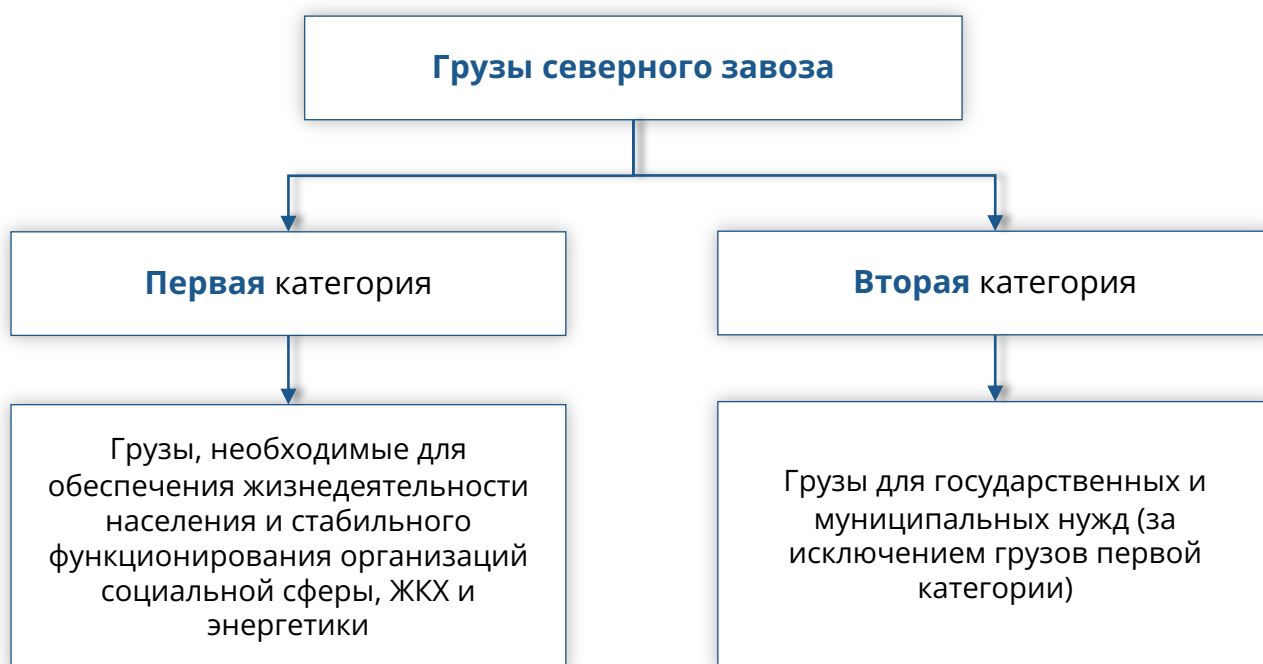
Новое
в законодательстве

С 01.04.2024 г. вступает в силу Федеральный закон от 04.08.2023 №411 «О северном завозе». Он позволит формализовать правоотношения в сфере осуществления северного завоза и сформировать единые, понятные для всех участников правила работы. В Федеральном законе определяется понятийный аппарат, предусматривается категорирование грузов, а также приоритетный порядок перевозки и обработки социально значимых продовольственных товаров.

Северный завоз — комплекс организационных, транспортно-логистических мероприятий по регулярному, бесперебойному снабжению грузами северного завоза населения территорий северного завоза, а также финансовых механизмов обеспечения такого снабжения.

Территории северного завоза — территории, расположенные в границах муниципальных образований районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностям, в которых в связи с географическими, природно-климатическими, инфраструктурными особенностями отсутствует техническая возможность осуществления круглогодичного бесперебойного транспортного сообщения по автомобильным дорогам хотя бы с одним муниципальным образованием, не относящимся к данным территориям.

Рисунок 19. Категорирование грузов северного завоза

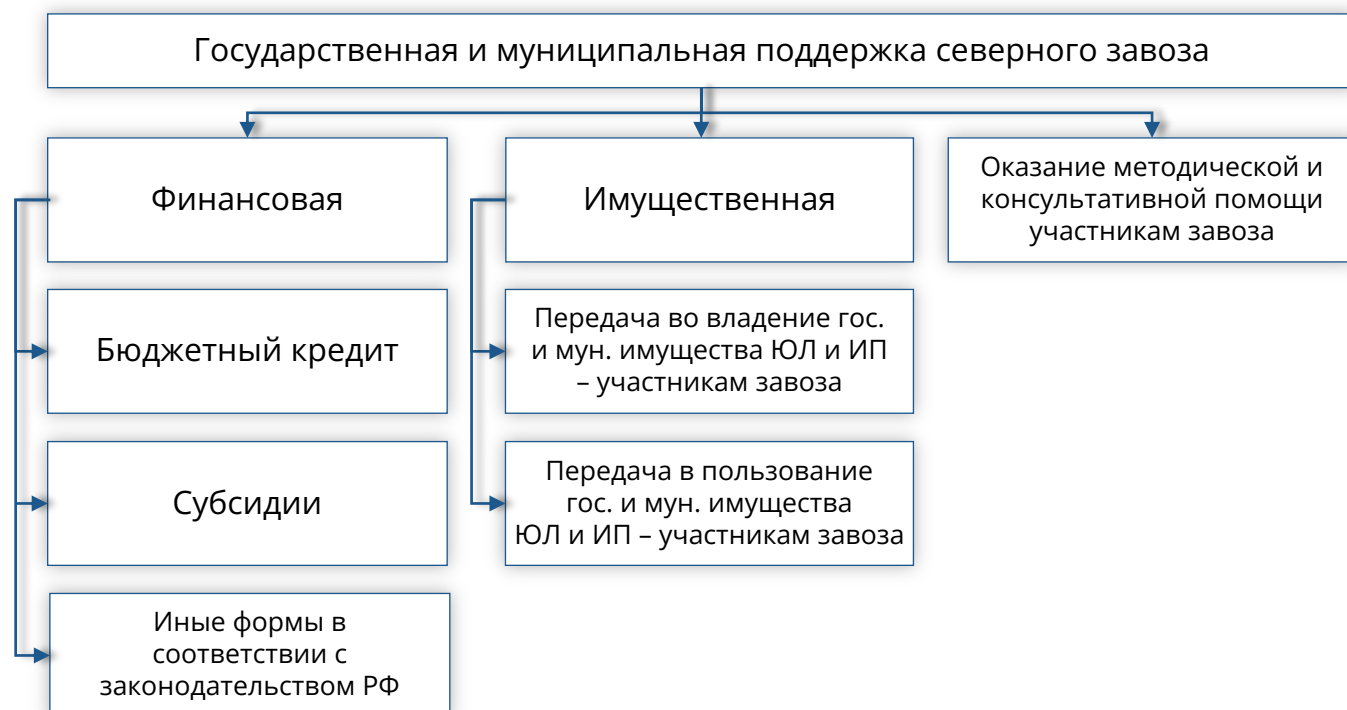


Стратегический запас грузов — количество грузов первой категории, необходимое для снижения и (или) предотвращения риска возникновения их дефицита



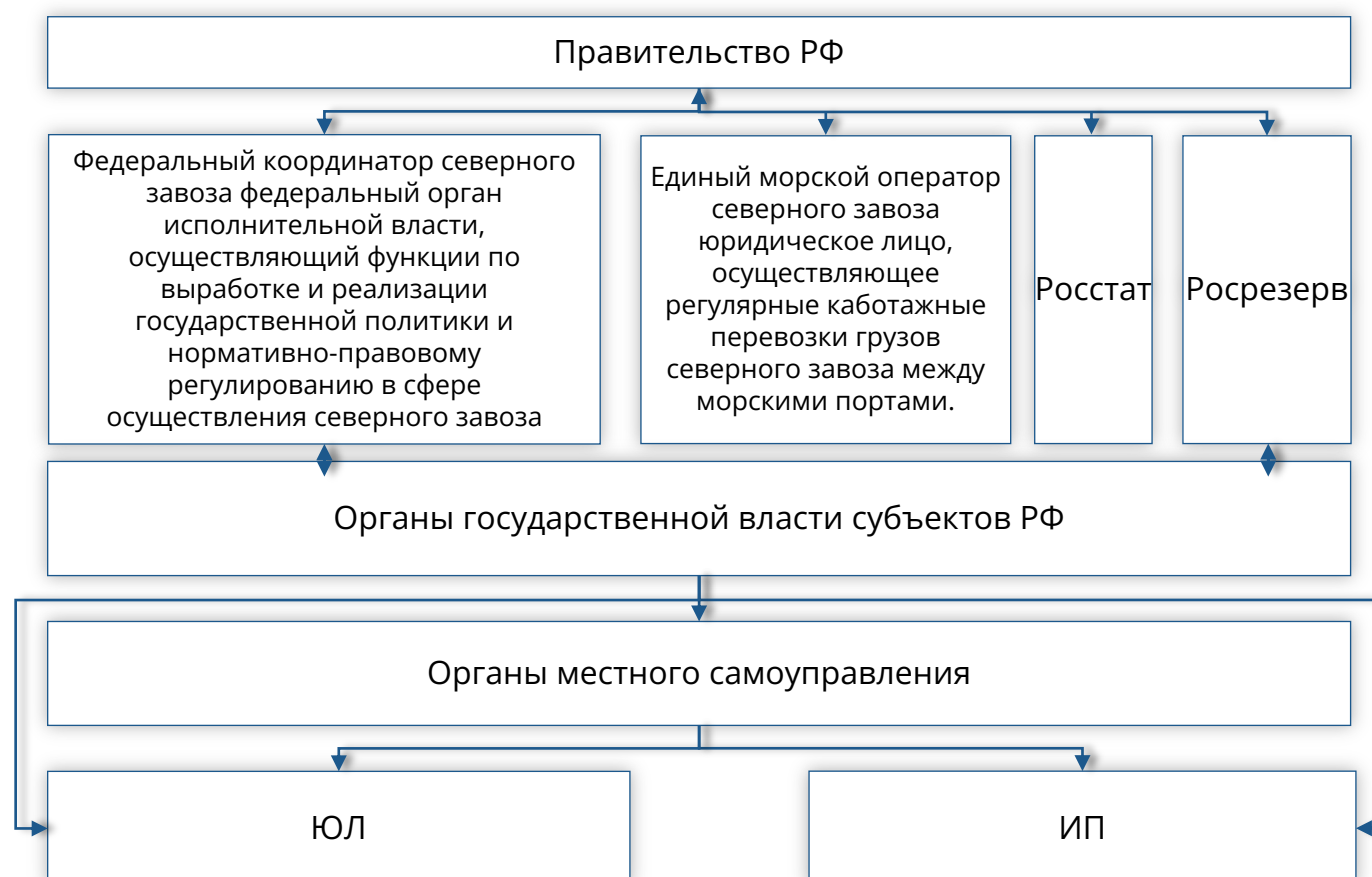
В целях создания необходимых правовых, экономических и организационных условий, а также стимулов для юридических лиц (ЮЛ) и индивидуальных предпринимателей (ИП), осуществляющих деятельность в сфере осуществления северного завоза Федеральным законом предусмотрена **государственная и муниципальная поддержка северного завоза**.

Рисунок 20. Формы государственной и муниципальной поддержки северного завоза



Правовой акт определяет участников северного завоза и их полномочия. Главенствующая роль отводится федеральным органам власти.

Рисунок 21. Участники северного завоза



Федеральный закон формализовал систему управления северным завозом. Ответственность за осуществление снабжения возлагается на региональные органы власти при активной координирующей роли федерального центра.

Таблица 3. Распределение полномочий между участниками северного завоза

№ п/п	Процессы/участники «северного завоза»	Правительство РФ	Федеральный координатор «северного завоза»	Росрезерв	Росстат	Региональные органы исполнительной власти	Органы местного самоуправления	Единый морской оператор «северного завоза»	ЮЛ и ИП
1.	Нормативное правовое регулирование, выработка и реализация государственной политики	О	О			У	У		
2.	Организация и осуществление северного завоза	У	У / К			О	У	У	У
3.	Развитие опорной сети объектов транспортно-логистической инфраструктуры	О	К			У	У		У
4.	Регулирование цен и тарифов на товары и услуги	О	К			У / К			
5.	Выпуск материальных ценностей Росрезерва для целей северного завоза		К	О		У			
6.	Государственная поддержка участников северного завоза	О	К			О	О	У	У
7.	Создание и эксплуатация федеральной государственной информационной системы мониторинга северного завоза	О	О / К	У	У	У	У	У	У
8.	Осуществление статистического учета в сфере северного завоза		У / К		О				

О – ответственный исполнитель

К – контролирующее лицо

У – участник процесса



Предложения по категоризации территорий

Этапы категоризации населенных пунктов

Правовая база, определяющая состав территорий северного завоза, требует актуализации. До сих пор в перечень включены районы Крайнего Севера, где не проживают люди или где уже решены вопросы снабжения, например, за счет оптимизации логистики.

Наиболее востребованы для практического применения подходы к оценке транспортной доступности с использованием геоинформационных ресурсов. Цифровая картография вместе с моделью пространственных данных позволяют учитывать обеспеченность различными видами транспорта, особенности инфраструктуры, конфигурацию дорожной сети, наличие естественных преград и др.

На основе указанных параметров, а также данных Росстата, ФАНУ «Востокгосплан» предложен подход к категоризации территорий северного завоза, который может стать основой для актуализации правовой базы в данной сфере. Укрупненно можно выделить 6 основных этапов.

01

Выявление и исключение из перечня упраздненных населенных пунктов

02

Выявление и исключение из перечня населенных пунктов «без населения»

03

Оценка транспортной доступности населенных пунктов с использованием картографических материалов

04

Проверка наличия устойчивых логистических цепей поставок

05

Определение продолжительности отопительного периода

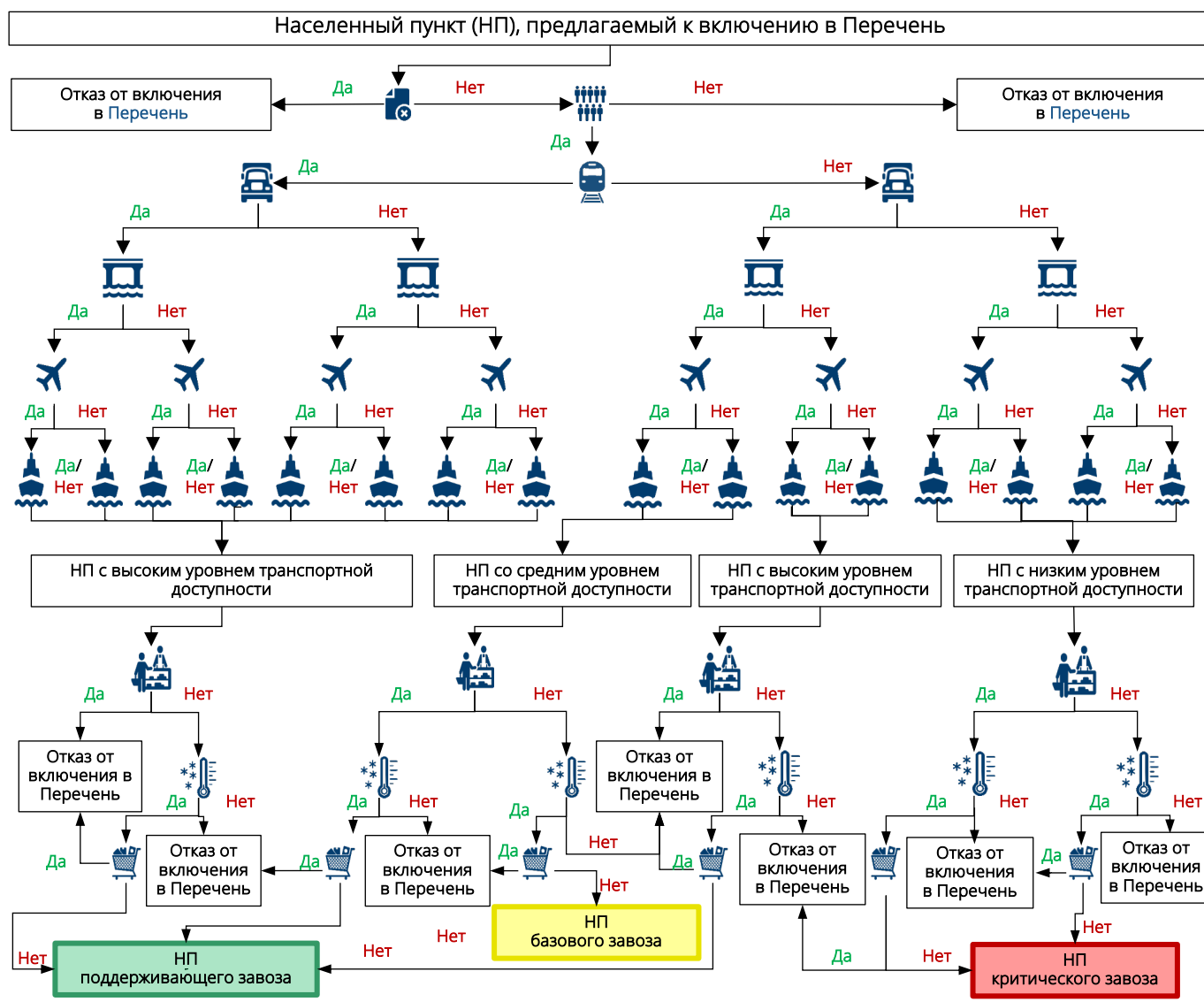
06

Расчет уровня обеспеченности основными продуктами питания



Использование предлагаемого подхода к категоризации позволит актуализировать перечень районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов. Это повысит эффективность принимаемых управленческих решений, а также минимизирует непроизводительные расходы.

Рисунок 22. Схема категоризации населенных пунктов для включения в перечень районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с ограниченными сроками завоза грузов (продукции)



Примечание: * Постановление Правительства РФ от 28.01.2013 №54 (ред. от 26.12.2018) «Об утверждении методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации»

Предлагаемая группировка населенных пунктов

Субъектов
РФ



муниципальных
образований



населенных
пункта

Рисунок 23. Группировка населенных пунктов северного завоза в соответствии с предлагаемой методикой ФАНУ «Востокгосплан»



Группа населенных пунктов	Подходы организации северного завоза
 Населенные пункты поддерживающего завода 	Развитие рыночных механизмов и формирование экономических стимулов, в том числе государственная поддержка участников завоза. В долгосрочной перспективе - создание условий для повышения уровня самообеспеченности территорий.
 Населенные пункты базового завода 	Обеспечение эффективного взаимодействия органов власти всех уровней и хозяйствующих субъектов. Государству преимущественно отводится роль по регламентации и контролю организационных механизмов, а также реализации мер государственной поддержки.
 Населенные пункты критического завода 	Усиление роли государственного регулирования, в первую очередь на федеральном уровне, для обеспечения бесперебойного снабжения населенных пунктов

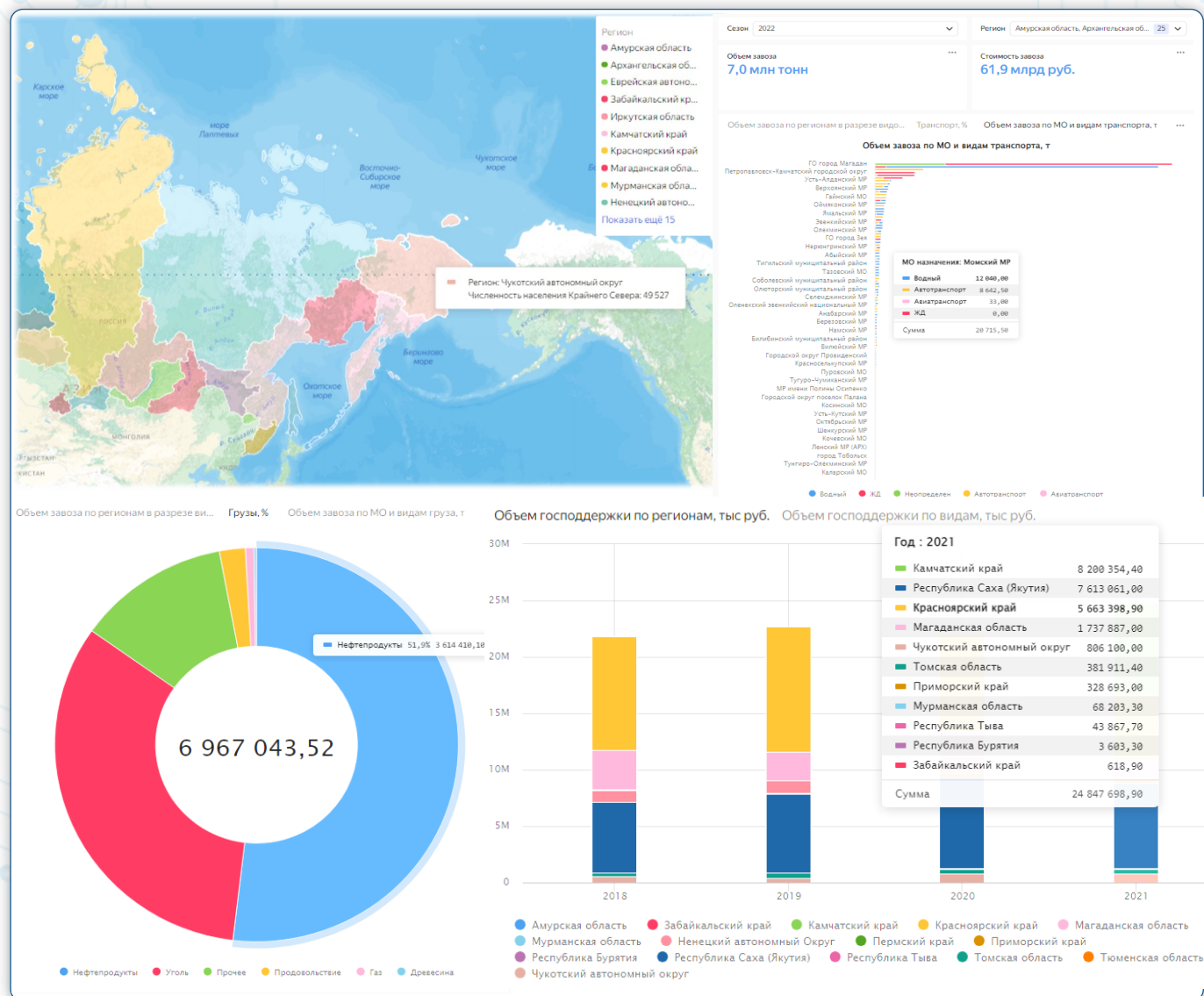


Перспективные направления оптимизации логистики

Цифровой двойник «Северный завоз»

Цифровая информационно-аналитическая система агрегирует информацию о ключевых участниках северного завоза. Она предназначена для сбора, обработки, хранения, анализа и предоставления данных о поставках грузов жизнеобеспечения, а также осуществления планирования и мониторинга северного завоза. Цифровой двойник позволяет оценивать ресурсные и логистические ограничения и на основе этой информации оперативно выявлять риски возникновения сбойных ситуаций для принятия своевременных мер по их предотвращению.

Рисунок 24. Витрина данных цифровой модели северного завоза



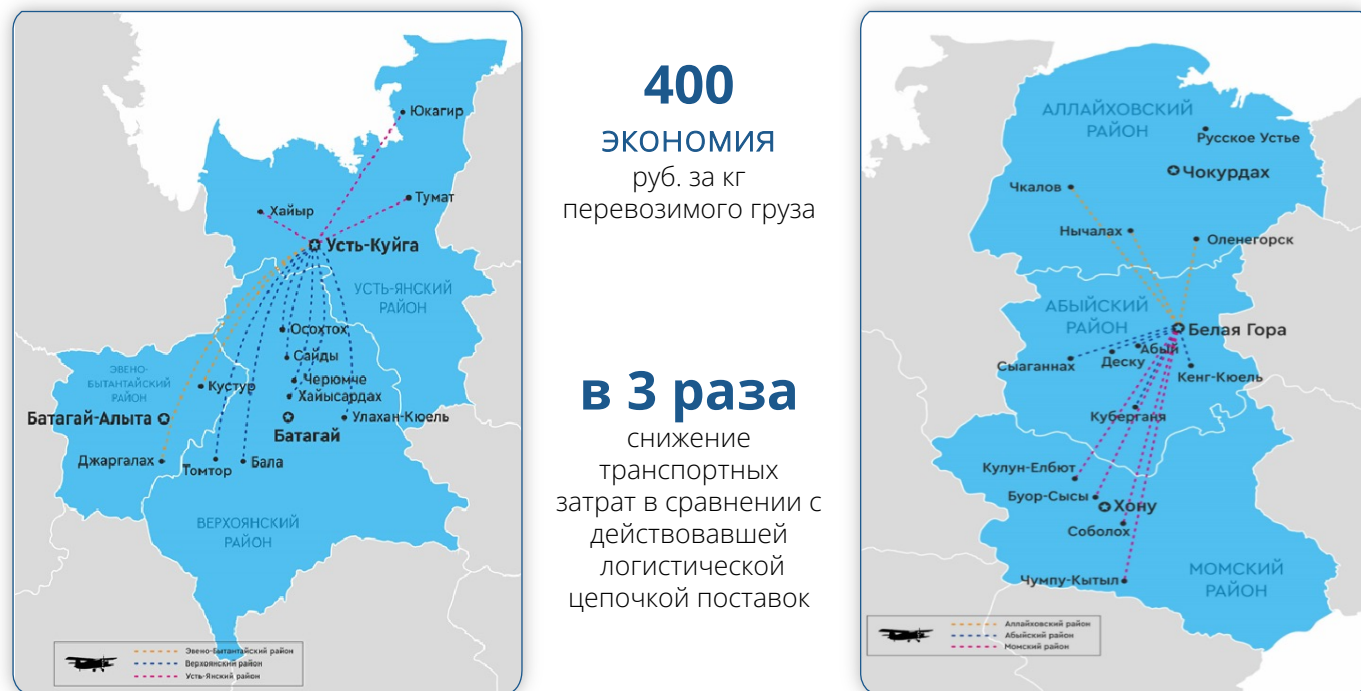
База данных содержит информацию о:

- 25 регионах РФ, осуществляющих завоз;
- более 70 ключевых поставщиков грузов жизнеобеспечения;
- свыше 1 000 грузополучателей;
- 1 392 объектах складской инфраструктуры;
- 40 основных номенклатурных позиций завозимых товаров;
- 27 различных видах транспортных средств (в том числе перспективные: беспилотные летательные аппараты, дирижабли и др.);
- 10 000 основных маршрутах поставок.

Оптимизация логистической схемы завоза грузов

Поставка продовольственных товаров в Республику Саха (Якутия) осуществлялась преимущественно речным транспортом в короткий навигационный период. В 2021 г. в Республике Саха (Якутия) перепроектировали логистическую цепочку завоза грузов в муниципальные образования, расположенные в северо-восточной части региона. Продовольственные товары из г. Якутск поставляют до административных центров арктических районов водным путем, далее осуществляются стыковочные рейсы Ан-2 из п. Усть-Куйга с охватом отдаленных наслегов Усть-Янского, Верхоянского и Эвено-Бытантайского районов. С августа по сентябрь авиаперевозки грузов выполняются из пгт. Белая Гора в населенные пункты Абыйского, Аллаиховского и Момского районов.

Рисунок 25. Оптимизированная схема маршрута завоза продовольственных товаров в труднодоступные арктические наслег Республики Саха (Якутия)



Источник: официальный информационный портал Республики Саха (Якутия) – URL:

<https://www.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3284760>, информация о продовольственном обеспечении жителей Арктики авиационным транспортом // АО «Якутторг»

Использование запасов Росрезерва для предотвращения сбоя поставок

В 2020 г. правительством Республики Саха (Якутия) подписало соглашение о сотрудничестве с Федеральным агентством по государственным резервам об использовании продовольственных товаров, топливно-энергетических ресурсов и другой продукции, планируемых к разбронированию в порядке освежения, для обеспечения северного завоза.

ОАО «Якутторг» определен оператором Росрезерва. В 2022 г. для обеспечения северного завоза из запасов Росрезерва в регион поставлено 1 370 тонн продуктов питания. Ключевыми преимуществами использования данного механизма является обеспечение своевременных поставок в труднодоступные и отдаленные населенные пункты качественных, сертифицированных товаров с длительным сроком годности по фиксированной цене.

Рисунок 11. Схема размещения комбинатов Росрезерва



Примечание: в связи с отсутствием информации все картографические материалы дайджеста представлены в границах 2013 г. (без учета Республики Крым, ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областей).

Источник: официальный сайт Госрезерва – URL: <https://s-gosrezerva.ru>

Развитие опорной сети транспортно-логистической инфраструктуры завоза

Министерство промышленности, транспорта и энергетики Республики Коми и ФБУ «Администрация Печорского бассейна внутренних водных путей» ежегодно заключают контракт на проведение работ по обеспечению сохранности судоходной обстановки на участке р. Печора от п. Усть-Илыч до г. Вуктыл, р. Цильма с. Трусово – устье и р. Уса г. Усинск – устье (протяженность – 366 км).

В рамках него также осуществляется доставка топлива в труднодоступные населенные пункты водным транспортом. Стоимость выполняемых работ составляет около 1,6 млн руб.



Формирование сети торгово-логистических центров

В Республике Саха (Якутия) реализуется проект по строительству торгово-логистических центров (далее – ТЛЦ). В настоящее время открыты 6 центров, до конца 2025 г. ТЛЦ должны появиться во всех 13 арктических районах Республики Саха (Якутия). В 2023 г. на эти цели выделено 793 млн руб.

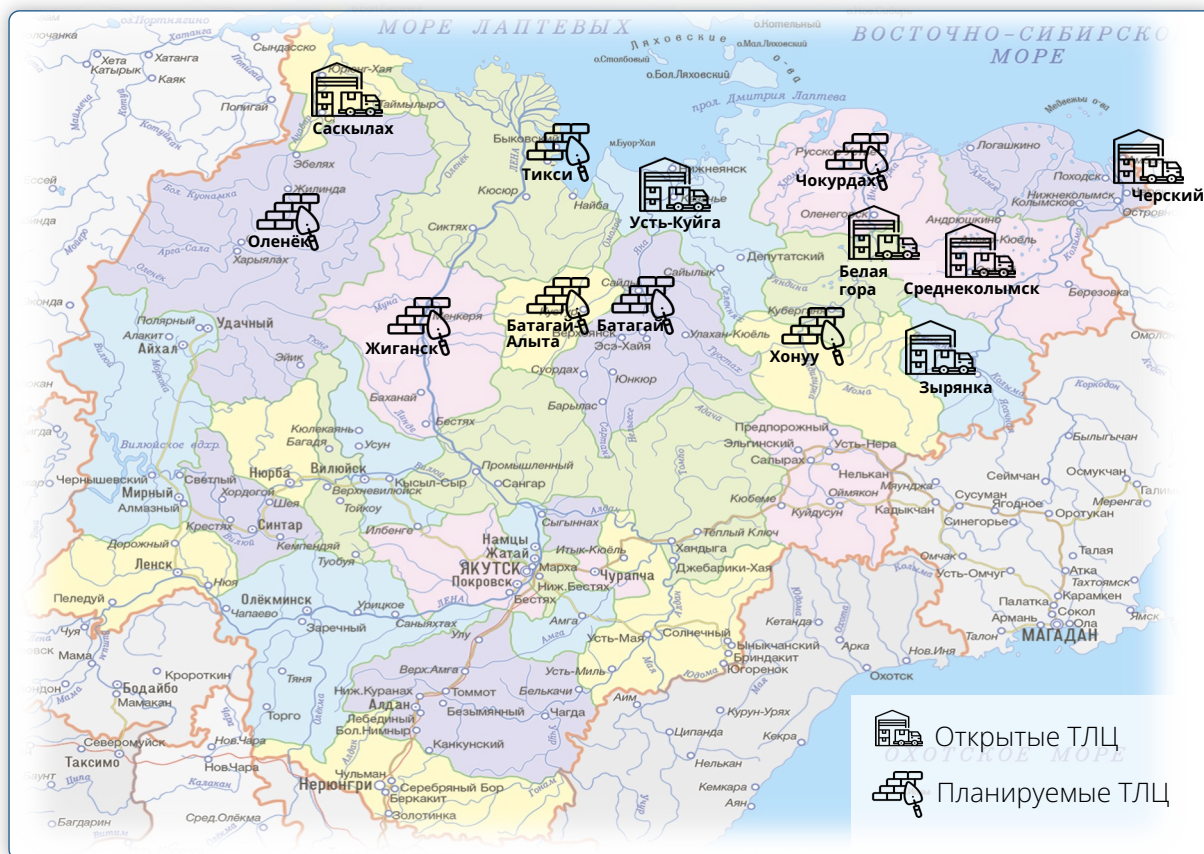
ТЛЦ состоит из магазина самообслуживания, овощехранилища, холодильников, современных теплового и холодного складов. Он обеспечивает депонирование основных номенклатурных позиций продовольственных товаров для круглогодичного снабжения удаленных труднодоступных территорий.

Основными преимуществами развития сети ТЛЦ являются:

- расширение ассортимента завозимых продовольственных товаров (в т. ч. свежих овощей и фруктов);
- сокращение транспортных издержек и снижение отпускных цен, в т.ч. за счет увеличения объемов поставок.

до 59%
снижение цен
на социально значимые
продовольственные
товары

Рисунок 26. Схема размещения торгово-логистических центров в Республике Саха (Якутия)



Источник: официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – URL:

<http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/131352/>, сетевое издание «Саха Парламент» – URL:

<https://www.sakharparlament.ru/obshchestvo/17653-torgovo-logisticheskij-tsentr-otkryli-v-verkhnekolymskom-rajone-yakutii>



Рекомендации по развитию государственной финансовой поддержки

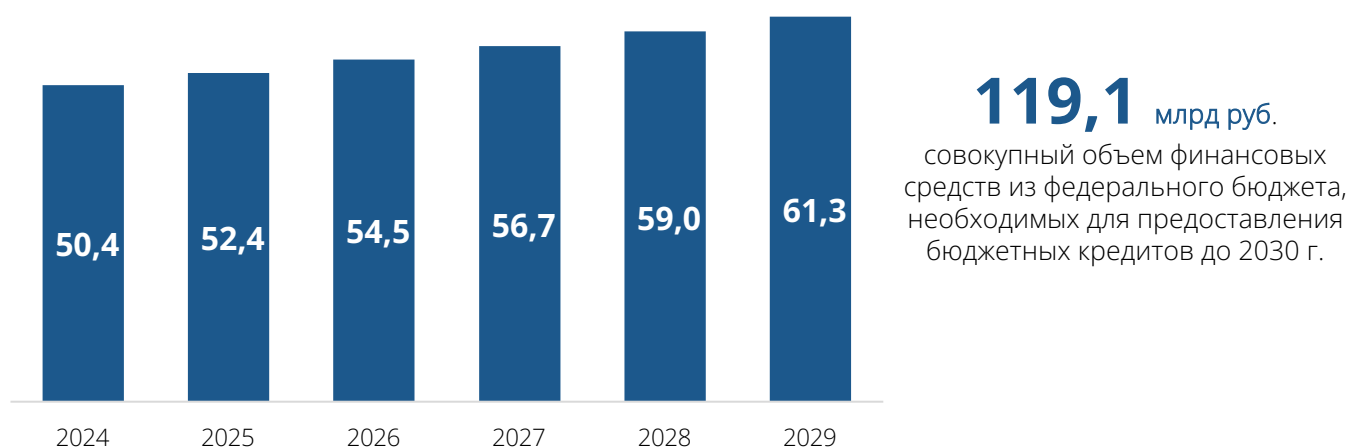


Приоритетной задачей является поиск оптимальных мер государственной финансовой поддержки северного завоза, которые с одной стороны обеспечивают возвратность бюджетных средств, выделяемые на эти цели, с другой – способствует повышению устойчивости системы жизнеобеспечения северных труднодоступных территорий

Бюджетные кредиты

Бюджетный кредит – эффективный инструмент для финансового обеспечения снабжения районов Крайнего Севера, который позволяет снизить кредитную нагрузку на участников северного завоза и выступает определенной гарантией осуществления поставок. Однако, применение данной меры невозможно в регионах с дефицитом бюджета и высоким уровнем государственного долга.

Рисунок 27. Оценка потребности в бюджетных кредитах для полного замещения коммерческих займов участников северного завоза, млрд руб.*

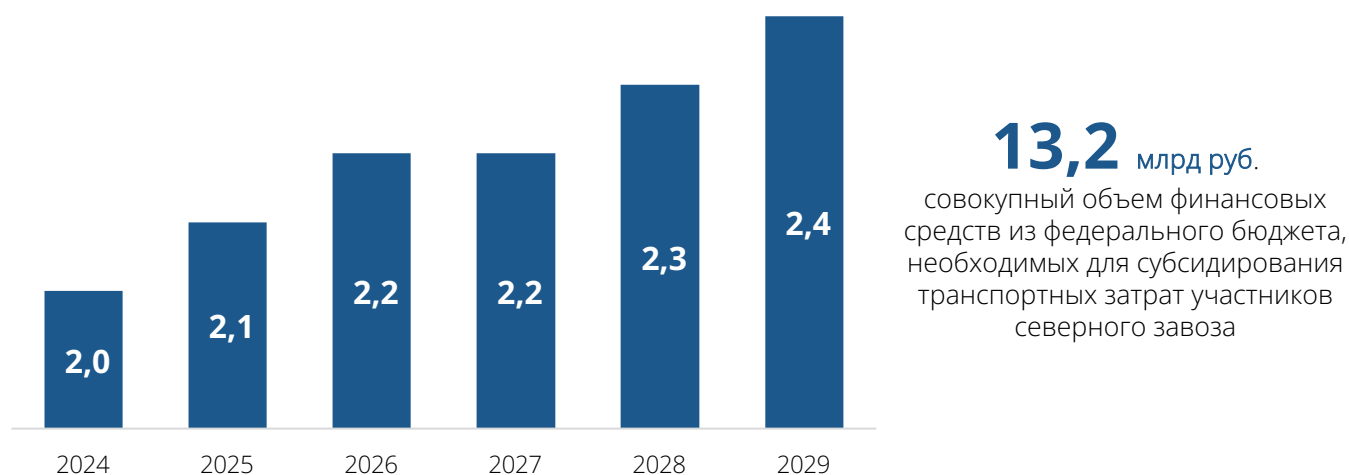


Примечание: * оценка ФАНУ «Востокгосплан»

Субсидии

Низкая транспортная доступность территорий северного завоза, неразвитость рынка транспортно-логистических услуг оказывают существенное влияние на издержки хозяйствующих субъектов. Одним из инструментов, направленных на формирование экономических стимулов является предоставление субсидий на возмещение понесенных затрат.

Рисунок 28. Оценка потребности средств федерального бюджета на субсидирование транспортных затрат участникам северного завоза, млрд руб.*



Примечание: * оценка ФАНУ «Востокгосплан»



Региональные практики

Использование возобновляемых источников энергии

Регион: Мурманская область

Описание практики:

В отдаленных населенных пунктах Мурманской области установили ветрогенераторы и солнечные батареи. Это позволило сократить объемы завозимого топлива.

Крупнейшая ветряная электростанция (Кольская ВЭС) расположена на территории Кольского полуострова в Мурманской области. Она состоит из 57 турбин общей мощностью 202 МВт. Объект вырабатывает порядка 750 млн кВт*ч электроэнергии в год.

Эффекты:

- снижены практически в 3 раза (с 600 тонн до 205 тонн) объемы северного завоза топливно-энергетических ресурсов в пяти отдаленных поселках Мурманской области;
- обеспечено сокращение вредных выбросов до 600 тыс. тонн CO₂-эквивалента ежегодно.



Модернизация котельных с использованием механизма государственно-частного партнерства



Регион: Хабаровский край

Описание практики:

Власти региона передали котельные Верхнебуреинского района по концессии краевой организации «Хабаровские энергетические системы» для их последующей модернизации.

В рамках соглашения планируется замена 12 старых мазутных котельных на более современные мощности, где для выработки тепла будет использоваться уголь или газ. Ожидается, что экономия превысит 800 млн руб./год.

Эффекты:

- снижены объемы потребления топлива на 4 тонны в день;
- снижены объемы вывоза отходов на 8 тонн в день;
- сокращены вредные выбросы в окружающую среду.

Источник: официальный сайт ПАО «ЭЛ5-Энерго» – URL: <https://www.el5-energo.ru/about-us/kola-wind-farm/>



Строительство тепличных комплексов

Регион: Республика Саха (Якутия)

Описание практики:

Построен круглогодичный тепличный комплекс на вечномёрзлых грунтах.

Например, тепличный комплекс «Саюри» – совместный российско-японский проект, реализуемый с 2016 г. в рамках ТОСЭР «Якутия» (с. Сырдах). Его площадь составляет – 1,3 га. Основные виды продукции – огурцы, томаты и зелень.

Эффекты:

В 2022 г. произведено 2 169 тонн овощей, в том числе 1 736 тонн – огурцов, 411 тонн – томатов и 22 тонны – зелени. Ежегодный сбор урожая 7 – 9 тонн продукции. Обеспечено до 25% потребности населения города Якутска свежими овощами.



Источник: официальный сайт Корпорации развития Республики Саха (Якутия) – URL: <https://krtsy.ru/portfolio-item/teplichnyy-kompleks-sayuri/>



Регион: Чукотский автономный округ

Описание практики:

Первая многоэтажная теплица, построенная в суровых условиях – в зоне вечной мерзлоты запущена в 2017 г. Основной вид продукции – огурцы. Также выращивают помидоры, кабачки, зелень и клубнику.

Также в 2023 г. планируется строительство тепличного комплекса. Мощности рассчитаны на производство более 600 тонн продукции в год. Тепличный комплекс поднимет уровень обеспеченности жителей города овощами собственного производства до 80%.

Эффекты:

В 2022 г. объем производства овощей закрытого грунта вырос на 4,9% до 207 тонн. Обеспечено до 16,5% потребности населения округа тепличными овощами.

Источник: официальный сайт АО «Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики» – URL: <https://erdc.ru/news/rezident-tor-chukotka-rasshiril-teplichnyy-kompleks-i-obespechit-zhiteley-anadyrya-svezhimy-ovoshcha/>; официальный сайт ТАСС – URL: <https://tass.ru/arktika-segodnya/16214077>



Использование системы быстрых взаиморасчетов

Регион: Хабаровский край

Описание практики:

Власти региона отказались от отсрочки платежей за поставку топлива. Вследствие сокращения сроков оплаты поставляемых ресурсов, поставщики предложили условия поставки с минимальной наценкой, что позволило снизить закупочные цены.

Эффекты:

Стоимость завозимых энергоресурсов сократилась более чем на 150 млн руб. При сохранении объемов поставок экономия бюджетных расходов составила около 20%.



Источник: официальный сайт AmurMedia.ru – URL: <https://amurmedia.ru/news/860515/?from=31>; <https://nnk.noilco.ru/about/>; <https://t.me/s/zanaryanmarinao?before=28165>

Организация поставок единым оператором с закупкой одним лотом



Регион: Ненецкий автономный округ

Описание практики:

Северный завоз всех видов топливно-энергетических ресурсов (уголь, дрова, нефтепродукты) на территории округа осуществляет один поставщик – АО «Ненецкая нефтяная компания».

Закупка осуществляется одним лотом, что обеспечивает снижение цены за счет эффекта масштаба и оптимизации организационных и накладных расходов.

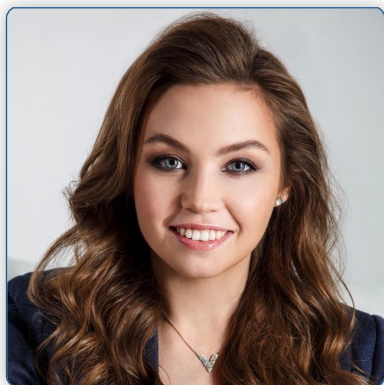
Эффекты:

Стоимость завозимых топливно-энергетических ресурсов сократилась в 1,4 раза или на 600 млн рублей.

Источник: официальный сайт АО «Ненецкая нефтяная компания» – URL: <https://nnk.noilco.ru/about/>; <https://t.me/s/zanaryanmarinao?before=28165>



Контакты



НИКИШОВА
Мария Игоревна

Руководитель направления «Цифровая трансформация и устойчивое развитие»

✉ m.nikishova@vostokgosplan.ru

☎ +7 (495) 120-20-05 (доб. 080)

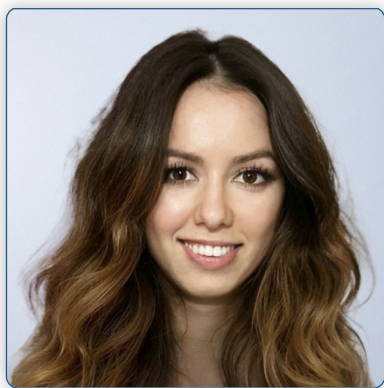


КУБИЧЕК
Виталий Валерьевич

Административный директор

✉ v.kubichek@vostokgosplan.ru

☎ +7 +7(4212) 51 69 09 (доб. 030)



БРИКОТНИНА
Надежда Васильевна

Экономист

✉ n.brikotnina@vostokgosplan.ru

☎ +7 (4212) 51-69-09 (доб. 032)



ИГИТХАНЫАН
Давид Арамович

Старший экономист

✉ d.igithanyan@vostokgosplan.ru

☎ +7 (4212) 51-69-09 (доб. 025)

Проекты ФАНУ «Востокгосплан»

Монография «Северный завоз»



Более подробно о северном завозе Вы можете узнать в нашей монографии «Северный завоз».

Авторы: Никишова М.И., Кузнецов М.Е., Кубичек В.В., Остарков Н.А., Двигубский А.В., Игитханян Д.А., Брикотнина Н.В., Абанин С.С., Чулошников А.П.

Издательство: Академический проект, 2023.

Цифровая модель



Цифровой двойник «Северный завоз»

Информационная система для оптимизации стоимости, сроков и логистики поставки жизненно важных грузов в труднодоступные районы Дальневосточного федерального округа и Арктической зоны РФ



Дайджест

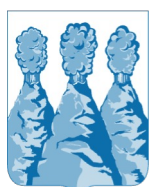


Транспортно-логистический вектор Дальнего Востока

Содержит анализ ключевых показателей развития транспортной отрасли Дальнего Востока: валовой добавленной стоимости, инвестиций, основных фондов, занятости. Отдельно рассмотрены показатели грузовых перевозок автомобильным, водным и железнодорожным транспортом



Мастер-планы



Петропавловск-Камчатский

Представляет стратегию преобразования в город с самым высоким качеством жизни, лидирующим среди больших городов



Анадырь

Представляет стратегию преобразования самого восточного города России, расположенного в Арктической зоне, в город для комфортной жизни людей всех поколений

