



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ

пл. Ленина, 1, г. Архангельск, 163000 телефон/факс: 63-50-66, e-mail: support@kspao.ru

05 ноября 2014 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам экспертизы проекта областного закона
«Об областном бюджете на 2015 год
и на плановый период 2016 и 2017 годов»

Контрольно-счетной палатой, в соответствии с областными законами от 30.05.2011 № 288-22-ОЗ «О контрольно-счетной палате Архангельской области» и от 23.09.2008 № 562-29-ОЗ «О бюджетном процессе Архангельской области», проведена экспертиза проекта областного закона «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», по результатам которой подготовлено соответствующее заключение на предмет соответствия законопроекта и представленных материалов требованиям бюджетного и иного законодательства:

- Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее по тексту – БК РФ),
- областного закона «О бюджетном процессе Архангельской области»,
- областного закона «О реализации полномочий Архангельской области в сфере регулирования межбюджетных отношений»,
- иных нормативно-правовых актов.

СОДЕРЖАНИЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

1. Общие вопросы	2
2. Прогноз социально-экономического развития Архангельской области	4
3. Доходы бюджетов	12
3.1. Доходы консолидированного бюджета Архангельской области	12
3.2. Налоговые и неналоговые доходы областного бюджета	15
3.3. Доходы областного бюджета в части безвозмездных поступлений	25
4. Расходы областного бюджета	27
4.1. Функциональная структура расходов областного бюджета	28
4.2. Расходы на реализацию программ Архангельской области	30

4.3. Расходы областного бюджета на социальную сферу	32
4.3.1. Расходы на образование	35
4.3.2. Расходы на культуру	38
4.3.3. Расходы на здравоохранение	39
4.3.4. Расходы на социальную политику	42
4.3.5. Расходы на физическую культуру и спорт	45
4.3.6. Исполнение указов Президента Российской Федерации	47
4.4. Расходы областного бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство .	49
4.4.1. Порядки предоставления субсидий юридическим лицам в соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации	55
4.5. Расходы областного бюджета на национальную экономику	61
4.6. Расходы на реализацию областной адресной инвестиционной программы	69
5. Дорожный фонд Архангельской области	79
6. Дефицит областного бюджета и источники его финансирования	81
7. Государственный долг Архангельской области и расходы на его обслуживание	85
8. Выводы	88

1. Общие вопросы

1.1. Проект областного закона «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее по тексту – Законопроект) внесен Правительством Архангельской области на рассмотрение Архангельского областного Собрания депутатов в срок, установленный п. 1 ст. 13 областного закона от 23.09.2008 № 562-29-ОЗ «О бюджетном процессе Архангельской области» (далее по тексту – областной закон «О бюджетном процессе»).

Перечень и содержание документов, представленных одновременно с Законопроектом, в основном, соответствуют статьям 184.1, 184.2 БК РФ, а также статьям 12 и 13 областного закона «О бюджетном процессе».

Вместе с тем, **в нарушение п. 3 ст. 184.1 БК РФ и пп. 21 п. 3 ст. 12 областного закона «О бюджетном процессе»** объем условно утверждаемых расходов на 2016 составляет 2,42 %, на 2017 год – 4,98 % общего объема расходов областного бюджета. Таким образом, требуется внести изменения в статью 1 Законопроекта и пункт 3 проекта постановления Архангельского областного Собрания депутатов «О проекте областного закона «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», увеличив объем условно утверждаемых расходов на 2016 год на 27 542,2 тыс.руб., на 2017 год – на 11 131,3 тыс.руб. Кроме того, соответствующих корректировок требуют приложения №№ 11, 13, 15 к Законопроекту.

1.2. Ведомственной структурой расходов областного бюджета на 2015 год по главе 156 «Министерство труда, занятости и социального развития Архангельской области» на реализацию государственной

программы Архангельской области «Содействие занятости населения Архангельской области, улучшение условий и охраны труда (2014 – 2020 годы)» предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 6,7 млн.руб. по подгруппе вида расходов 810 «Субсидии юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам». Ассигнования предусматриваются на реализацию подпрограммы «Активная политика занятости и социальная поддержка безработных граждан (2014 – 2020 годы)», в том числе:

- 5,6 млн.руб. – на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации: содействие трудоустройству незанятых инвалидов за счет средств федерального бюджета (пункт 2.2 перечня мероприятий государственной программы);

- 0,3 млн.руб. – на реализацию мероприятий по содействию трудоустройству незанятых инвалидов за счет средств областного бюджета (пункт 2.2 перечня мероприятий государственной программы);

- 0,8 млн.руб. – на реализацию мероприятий активной политики в сфере занятости населения за счет средств областного бюджета: содействие трудоустройству незанятых многодетных родителей, родителей, воспитывающих детей-инвалидов – 0,6 млн.руб. и содействие трудоустройству молодежи – 0,2 млн.руб. (пункты 2.3, 2.4 мероприятий государственной программы).

Статья 8 Законопроекта не устанавливает предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам на реализацию мероприятий государственной программы Архангельской области «Содействие занятости населения Архангельской области, улучшение условий и охраны труда (2014 – 2020 годы)».

Таким образом, **в нарушение пп. 2 п. 2 ст. 78 БК РФ** Законопроектом не предусмотрены случаи и порядок предоставления в 2015 году субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам с целью реализации указанных выше мероприятий государственной программы.

1.3. **В нарушение п. 4 ст. 173 БК РФ**, в пояснительной записке к прогнозу социально-экономического развития Архангельской области (без НАО) не приведено сопоставление с ранее утвержденными параметрами с указанием причин и факторов прогнозируемых изменений на 2015 – 2016 годы. Письмом от 24.10.2014 № 206-02/1329 министерством экономического развития и конкурентной политики Архангельской области указанное сопоставление представлено в адрес контрольно-счетной палаты.

1.4. **В нарушение приложения № 2** к Порядку разработки прогноза социально-экономического развития Архангельской области и отдельных показателей прогноза социально-экономического развития Ненецкого автономного округа, утвержденному постановлением Правительства Архангельской области от 22.07.2014 № 292-пп, показатели прогноза

социально-экономического развития Архангельской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов не содержат сведений:

- о добыче алмазов в натуральном и стоимостном выражении (ответственный исполнитель – министерство природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области);
- о площади жилищного фонда, оборудованного средствами учета (счетчиками) тепловой энергии при централизованном отоплении, в разрезе муниципальных районов и городских округов (ответственный исполнитель – министерство ТЭК и ЖКХ Архангельской области);
- о доле отпуска коммунальных ресурсов (тепловой и электрической энергии, воды, газа) в жилых домах, счета за которые выставлены по показаниям приборов учета, в разрезе муниципальных районов и городских округов (ответственный исполнитель – министерство ТЭК и ЖКХ Архангельской области).

Указанные сведения представлены министерством экономического развития и конкурентной политики Архангельской области в адрес контрольно-счетной палаты письмом от 24.10.2014 № 206-02/1329.

1.5. Контрольно-счетная палата полагает необходимым внести изменение в п. 6.8 порядка предоставления субсидий на возмещение недополученных доходов, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров и багажа: слова «7.9 и 7.10» заменить словами «6.9 и 6.10».

2. Прогноз социально-экономического развития Архангельской области

Прогноз социально-экономического развития Архангельской области и отдельные показатели прогноза социально-экономического развития Ненецкого автономного округа на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов одобрен распоряжением Правительства Архангельской области от 14.10.2014 № 337-рп.

Прогноз параметров основных макроэкономических показателей социально-экономического развития Архангельской области на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов (далее – прогноз СЭР АО на 2015 – 2017 годы) разработан с учетом анализа социально-экономической ситуации в Архангельской области за предшествующие годы, оперативных данных территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Архангельской области о социально-экономическом положении области в январе – июне 2014 года и оценки ситуации до конца текущего года. Областной бюджет на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов сформирован с использованием показателей первого варианта прогноза СЭР АО на 2015 – 2017 годы и отдельных показателей прогноза социально-экономического развития Ненецкого автономного округа на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов.

Сведения об основных показателях прогноза СЭР АО на 2015 – 2017 годы и отдельных показателях прогноза социально-экономического развития

Ненецкого автономного округа приведены в приложениях №№ 2.1, 2.2 к настоящему заключению.

Макроэкономические условия разработки прогноза СЭР АО на 2015 – 2017 годы характеризуются незначительным экономическим спадом. Об этом свидетельствует снижение промышленного производства за январь – август 2014 года к январю – августу 2013 года на 6,7 %, снижение производства сельскохозяйственной продукции на 2,0 %. При этом следует отметить, что в январе-августе 2014 года к аналогичному периоду 2013 года снижение указанных показателей произошло в меньшем размере, чем в январе-августе 2013 года по сравнению с аналогичным периодом 2012 года (на 16,4 % и 17,4 % соответственно).

Снижение промышленного производства в январе-августе 2014 года к январю – августу 2013 года обусловлено в большей степени снижением объемов производства транспортных средств и оборудования на 30,6 %. Незначительное снижение производства сельскохозяйственной продукции обусловлено в основном снижением производства в хозяйствах населения, в которых выращивается значительная доля продукции растениеводства (картофель), на фоне незначительного увеличения объемов производства продукции животноводства в коллективном секторе (примерно на 2 – 3 %). Значительный спад наблюдается в строительстве – снижение на 47,8 % к аналогичному периоду 2013 года.

В 2014 году ожидается снижение объема инвестиций в основной капитал по Архангельской области. Так, по оценке, объем инвестиций в 2014 году снизится по сравнению с отчетными данными за 2013 год на 28,2 % (приложение № 2.2). При этом, согласно прогнозу социально-экономического развития Архангельской области на 2014 год и плановый период до 2016 года, в 2014 году планировался рост объема инвестиций по сравнению с оценкой 2013 года на 10,0 %. Согласно данным пояснительной записки, одной из причин сокращения объема инвестиций является приостановка реализации ООО «Вельская птицефабрика» инвестиционного проекта «Расширение яичного производства до 580 млн.шт. в год» в связи с отсутствием финансирования. Одной из причин снижения инвестиций в 2014 году с 86,1 млрд.руб. (по прогнозу) до 64,5 млрд.руб. (по оценке) является перенос сроков реализации второй очереди строительства магистральных газопроводов на юге Архангельской области.

Прогноз СЭР АО на 2015 – 2017 годы в части инвестиций имеет тенденцию к снижению, которое прогнозируется на уровне 11,0 % в 2017 году к оценке 2014 года, что объясняется консервативной фискальной политикой федерального бюджета, а также возможным ухудшением финансовых показателей компаний инфраструктурного сектора и ряда сырьевых секторов экономики.

По оценке 2014 года, объем выполненных работ по виду деятельности «Строительство» снизится на 28,4 % к отчетным данным 2013 года, тогда как прогноз на 2014 год, представленный в составе прогноза социально-экономического развития Архангельской области (без НАО) на 2014 год и

плановый период до 2016 года, был более оптимистичный – увеличение на 12,8 % к оценке 2013 года. Прогноз СЭР АО на 2015 – 2017 годы в указанной части имеет тенденцию к сокращению на 16,2 % в 2017 году к оценке 2014 года. Причины указанного сокращения объемов выполненных работ в пояснительной записке к прогнозу СЭР АО также не приведены.

Данный факт свидетельствует об оттоке инвестиций из отрасли в связи с ожидаемым сокращением инвестиций из федерального бюджета, а также ухудшением финансовых показателей компаний инфраструктурного сектора и ряда сырьевых секторов.

Вместе с тем, на фоне сокращения объемов выполненных работ по виду деятельности «Строительство» прогнозируется увеличение объема жилых домов, вводимых в эксплуатацию в 2015 – 2017 годах, и, относительно оценки 2014 года, рост составляет:

- в 2015 году - 5,0 %;
- в 2016 году – 6,0 %;
- в 2017 году – 9,3 %.

Исходя из вышеизложенного, прогноз СЭР АО на 2015 – 2017 годы в указанной части не согласуется с основными направлениями бюджетной и налоговой политики Архангельской области на 2015 год и на среднесрочную перспективу, утвержденными постановлением Правительства Архангельской области от 01.07.2014 № 256-пп (далее по тексту – Основные направления бюджетной и налоговой политики), согласно которым приоритетным направлением работы органов государственной власти на 2015-2017 годы должно стать создание условий по улучшению инвестиционного климата, в том числе реализация мер, направленных на развитие инвестиционной инфраструктуры, создание условий для привлечения инвестиций в таких сферах, как модернизация жилищно-коммунального хозяйства, строительство дорог, строительство объектов электросетевого хозяйства, объектов образования и здравоохранения и иных социальных объектов.

Отмечается снижение индекса промышленного производства по Архангельской области в 2015 году на 2,8 % к оценке 2014 года, увеличение уровня зарегистрированной безработицы в 2015 – 2017 годах (1,78 % - в 2015 году, 1,79 % - в 2016 году, 1,80 % - в 2017 году), что превышает данный показатель по сравнению с прогнозом социально-экономического развития Архангельской области (без НАО) на 2014 год и плановый период до 2016 года (1,74 % - в 2015 году, 1,76 % - в 2016 году).

Изменение индекса добычи полезных ископаемых, индекса объема по обрабатывающим производствам и индекса объема производства и распределения электроэнергии, газа и воды в 2015 – 2017 годах по первой и второй версии представлены в таблице 1.

Первый сценарий – Прогноз социально-экономического развития Архангельской области (без НАО) на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, одобренный распоряжением Правительства Архангельской области от 11.10.2013 № 493-рп;

Второй сценарий – Прогноз социально-экономического развития Архангельской области без НАО на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, представленный в составе документов к проекту областного закона «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» и одобренный распоряжением Правительства Архангельской области от 14.10.2014 № 337-рп.

Таблица 1. Сравнение отдельных показателей прогноза социально-экономического развития Архангельской области

Наименование показателя	2014 год		2015 год		2016 год	
	1 сценарий (прогноз)	2 сценарий (оценка)	1 сценарий	2 сценарий	1 сценарий	2 сценарий
1. Индекс добычи полезных ископаемых (% к предыдущему году):	137,99	175,70	134,74	182,10	100,00	116,38
2. Индекс объема по обрабатывающим производствам (% к предыдущему году):	96,56	99,87	102,68	96,80	100,20	99,92
2.1. Индекс подраздела «Производство прочих неметаллических минеральных продуктов»	104,40	91,80	103,50	103,10	104,00	104,80
3. Индекс объема производства и распределения электроэнергии, газа и воды (% к предыдущему году):	101,86	99,30	100,30	99,80	100,30	100,10

В 2015 году и плановом периоде до 2016 года по второй версии прогнозируется положительная тенденция индекса добычи полезных ископаемых, обусловленная, согласно пояснительной записке к прогнозу СЭР АО на 2015 – 2017 годы и дополнительными материалами, представленными в контрольно-счетную палату министерством экономического развития и конкурентной политики Архангельской области письмом от 24.10.2014 № 206-02/1329 (далее по тексту – дополнительные материалы к прогнозу СЭР АО на 2015 – 2017 годы), прогнозируемым увеличением добычи алмазов в 2015 году в связи с вводом в эксплуатацию в 2014 году второго пускового комплекса Ломоносовского горно-обогатительного комбината, а также горно-обогатительного комбината на месторождении им. В. Гриба.

Таким образом, показатели прогноза СЭР АО на 2015 – 2017 годы подтверждают положительную динамику индекса добычи полезных ископаемых по второму сценарию.

Прогнозируется незначительное снижение индекса объема по обрабатывающим производствам по второму сценарию: в 2015 году по сравнению с 2014 годом на 3,2 %, в 2016 году по сравнению с 2015 годом на 0,08 %. На подобную динамику оказывает влияние снижение индекса производства транспортных средств и оборудования: в 2015 году на 7,1 % к

уровню 2014 года, в 2016 году – на 1,5 % к уровню 2015 года. Согласно дополнительным материалам к прогнозу СЭР АО на 2015 – 2017 годы, влияние на снижение индекса в 2015 году также будет оказывать корректировка прогнозных значений индекса по производству транспортных средств и оборудования (снижение на 13,1 %), представленных основными организациями в 2014 году по сравнению со значениями, представленными в 2013 году.

В заключении к проекту областного бюджета на 2014 год и на плановый период до 2016 года контрольно-счетная палата также отмечала отсутствие пояснений в указанной части.

В связи с планируемой в 2015 году остановкой действующего производства цемента на ЗАО «Савинский цементный завод» в рамках модернизации производства и прогнозируемым возобновлением производства цемента в 2019 году (<http://dvinanews.ru/-cdfj3zg2>), вызывает сомнение достоверность прогнозируемого в 2015 году увеличения индекса производства прочих неметаллических минеральных продуктов на 3,1 %, в 2016 году – на 4,8 %, в 2017 году – на 3,7 %.

В 2015 – 2017 годах прогнозируется практически на неизменном уровне производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака, а также производство и распределение электроэнергии, газа и воды.

В таблице 2 представлено сравнение данных прогноза СЭР АО на 2015 – 2017 годы (второй сценарий) и прогноза, одобренного распоряжением Правительства Архангельской области от 11.10.2013 № 493-рп (первый сценарий) в части производства основных видов продукции сельского хозяйства.

Таблица 2. Сравнение отдельных показателей прогноза социально-экономического развития Архангельской области, характеризующих производство сельскохозяйственной продукции

Наименование показателя	Ед. изм.	2014 год		2015 год		2016 год	
		1 сценарий (прогноз)	2 сценарий (оценка)	1 сценарий	2 сценарий	1 сценарий	2 сценарий
Валовой сбор зерна (в весе после доработки)	тыс. тонн	5,10	3,56	5,30	3,59	5,50	3,62
Валовой сбор картофеля	тыс. тонн	147,50	136,10	150,0	136,10	150,5	136,20
Валовой сбор овощей	тыс. тонн	36,20	34,80	36,30	34,75	36,50	34,76
Производство скота и птицы на убой (в живом весе)	тыс. тонн	36,83	34,49	37,22	34,86	38,32	35,87
Производство молока	тыс. тонн	115,96	111,95	119,42	112,40	120,14	113,24
Производство яиц	млн. штук	81,40	127,24	81,40	154,22	81,40	154,22
Производство рыбы и продуктов рыбных переработанных и консервированных	тыс. тонн	116,00	89,55	118,00	80,60	119,00	72,36

Таким образом, наблюдается спад объемов производства продукции сельского хозяйства по сравнению с прогнозом, представленным к проекту областного бюджета на 2014 – 2016 годы.

Анализируя данные таблицы 2, в 2014 году (по оценке) и в 2015-2016 годах (по прогнозу) ожидается снижение сбора урожая зерна, картофеля и овощей и производства скота, птицы на убой и молока в натуральном выражении. Прогнозируется лишь рост в 1,5 раза (оценка 2014 года) и в 1,9 раза в 2015-2016 годах производства яиц в связи с возобновлением работы в 2014 году Котласской птицефабрики и восстановлением объемов производства на ООО «Вельская птицефабрика».

Производство рыбы и продуктов рыбных переработанных и консервированных в 2015 году (по второму сценарию) прогнозируется со снижением на 31,7 % к данным по первому сценарию. Причинами указанного снижения, согласно дополнительным материалам к прогнозу СЭР АО на 2015 – 2017 годы, являются снижение прогнозируемого показателя улова рыбы и добычи морепродуктов.

Согласно пояснительной записке к прогнозу СЭР АО на 2015 – 2017 годы, достижение показателей прогноза будет осуществляться в рамках реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Архангельской области на 2013 – 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 09.10.2012 № 436-пп (в ред. от 14.10.2014).

В ходе реализации указанной государственной программы в 2017 году планируется увеличение объемов производства продукции в коллективных хозяйствах Архангельской области (к уровню 2013 года), однако данные прогноза социально-экономического развития на 2017 год значительно отличаются от показателей государственной программы:

Показатель	Гос. программа развития сельского хозяйства Архангельской области на 2013 – 2020 годы	Прогноз СЭР АО на 2015 – 2017 год	Отклонение
А	1	2	3=2-1
Производство молока	до 94,8 тыс.тонн	до 113,54 тыс.тонн	18,74 тыс.тонн
Производство мяса скота и птицы	до 40,2 тыс.тонн	до 36,90 тыс.тонн	- 3,3 тыс.тонн
Производство яиц	до 246 млн.штук	до 158,20 млн.штук	- 87,8 млн.штук

Таким образом, показатели прогноза социально-экономического развития не подтверждаются аналогичными показателями государственной программы в указанной части и, в связи с этим, требуется корректировка государственной программы.

В заключении к проекту областного бюджета на 2014 год и на плановый период до 2016 года контрольно-счетная палата также отмечала наличие несоответствий в указанной части.

Одним из основных макроэкономических и бюджетообразующих показателей Архангельской области является прибыль организаций.

Так, прибыль прибыльных организаций области за 2013 год составила 28 279,35 млн.руб., оценка 2014 года – 34 433,96 млн.руб., прогнозные показатели на 2015 год – 32 971,98 млн.руб., на 2016 год – 35 565,47 млн.руб., на 2017 год – 38 418,31 млн.руб. Отмечается снижение показателей прогноза СЭР АО на 2015 – 2017 годы в указанной части по сравнению с показателями прогноза социально-экономического развития Архангельской области на 2014 – 2016 годы (на 2015 год – на 14,7%, на 2016 год – на 11,7 %). Данный факт обусловлен прогнозируемым в 2015 году и на период до 2017 года замедлением темпов роста российской экономики, сокращением инвестиций в основной капитал, ослаблением рубля по отношению к доллару и евро.

Согласно прогнозу СЭР АО на 2015 – 2017 годы, среднемесячная заработная плата одного работника в 2015 году должна составить 36 870,2 руб., что на 10,0 % выше оценочного показателя 2014 года, а к 2017 году размер среднемесячной заработной платы прогнозируется в сумме 44 593,5 руб., что на 33,0% выше оценки 2014 года.

По информации, представленной в приложении № 2.1 к настоящему заключению, отношение среднемесячной заработной платы по Архангельской области к среднемесячной заработной плате в целом по России прогнозируется в 2015 году на уровне 1,061, в 2016 году – 1,082, в 2017 году – 1,098. Таким образом, темпы роста среднемесячной заработной платы по Архангельской области (оценка 2014 года и прогноз до 2017 года) опережают темпы роста среднемесячной заработной платы в целом по Российской Федерации.

Сведения о фонде оплаты труда Архангельской области и Ненецкого автономного округа приведены в таблице 3.

Таблица 3. Фонд оплаты труда на 2014 – 2017 годы

Показатель	Оценка 2014 года	ПРОГНОЗ					
		2015 год	в % к преды душе му году	2016 год	в % к преды душе му году	2017 год	в % к преды душе му году
Архангельская область							
Фонд начисленной заработной платы, млн.руб.	149 789,9	164 215,5	109,6	180 816,5	110,1	200 448,8	110,9
Среднесписочная численность работников организаций, тыс.чел.	372,4	371,2	99,7	371,9	100,2	374,6	100,7

Показатель	Оценка 2014 года	ПРОГНОЗ					
		2015 год	в % к преды дущему году	2016 год	в % к преды дущему году	2017 год	в % к преды дущему году
Среднемесячная зароботная плата одного работника, руб.	33 519,3	36 870,2	110,0	40 513,4	109,9	44 593,5	110,1
Ненецкий автономный округ							
Фонд начисленной зароботной платы, млн.руб.	24 739,5	26 528,1	107,2	28 676,1	108,1	31 228,5	108,9
Среднесписочная численность работников организаций, тыс.чел.	30,6	30,7	100,4	30,8	100,3	30,9	100,3
Среднемесячная зароботная плата одного работника, руб.	67 408,6	71 999,7	106,8	77 576,8	107,7	84 208,4	108,5

В таблице 4 представлено влияние изменения численности работников и среднемесячной заработной платы на изменение фонда оплаты труда в целом.

Таблица 4. Влияние факторов на изменение фонда оплаты труда

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год
Архангельская область			
Изменение фонда оплаты труда к предыдущему году, млн.руб.	14 425,6	16 601,0	19 632,4
в том числе за счет:			
- изменения численности работников	-499,0	340,9	1 292,3
- изменения среднемесячной заработной платы	14 924,6	16 260,1	18 340,0
Ненецкий автономный округ			
Изменение фонда оплаты труда к предыдущему году, млн.руб.	1 788,7	2 148,0	2 552,4
в том числе за счет:			
- изменения численности работников	97,1	86,4	93,1
- изменения среднемесячной заработной платы	1 691,6	2 061,6	2 459,3

Рост фонда оплаты труда по Архангельской области (без НАО) в 2015 – 2017 годах прогнозируется на уровне 109,6 – 110,9 % ежегодно, причиной которого, в основном, является рост среднемесячной заработной платы.

При этом, по сравнению с оценкой 2014 года (372,4 тыс.человек), в Архангельской области прогнозируется снижение численности работников в 2015 – 2016 годах (на 0,3 % и на 0,1% соответственно) и увеличение в 2017 году на 0,6 %. На территории НАО прогнозируется увеличение данного показателя к 2017 году на 1,0 % по сравнению с оценкой 2014 года.

Следует отметить, что прогноз социально-экономического развития на 2014 – 2016 годы, одобренный распоряжением Правительства

Архангельской области от 11.10.2013 № 493-рп, предполагал более оптимистичный вариант развития. Так, в 2014 году прогнозировалась среднесписочная численность 380,1 тыс.человек, в 2015 году – 377,6 тыс.человек, в 2016 году – 375,2 тыс.человек.

Оценивая показатели ВРП Архангельской области и ВВП (приложение № 2.1), следует отметить, что в 2015 – 2017 годах наблюдается отставание темпов роста ВРП Архангельской области от темпов роста ВВП. В связи с продолжающимся влиянием миграционной и естественной убыли на численность населения Архангельской области (сокращение на 27,7 тыс.чел. в 2017 году к оценке 2014 года), прогнозируется снижение показателя, характеризующего отношение ВРП Архангельской области на душу населения к ВВП на душу населения (с 0,611 по оценке 2014 года до 0,578 в 2017 году).

3. Доходы бюджетов

В соответствии со ст. 39 БК РФ, формирование доходов бюджетов осуществляется в соответствии с бюджетным законодательством, законодательством о налогах и сборах и законодательством об иных обязательных платежах.

В соответствии со ст. 174.1 БК РФ доходы бюджета прогнозируются на основе прогноза социально-экономического развития территории в условиях действующего на день внесения проекта закона о бюджете в законодательный (представительный) орган законодательства о налогах и сборах и бюджетного законодательства Российской Федерации, а также законодательства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации, устанавливающих неналоговые доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Исходными данными для прогнозирования доходной части консолидированного бюджета области и областного бюджета на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов являются параметры прогноза социально-экономического развития Архангельской области и отдельные показатели прогноза социально-экономического развития НАО на соответствующий период. Кроме того, использованы дополнительные отчетные данные и оценочные показатели, прогнозируемые главными администраторами доходов областного бюджета и территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти.

3.1. Доходы консолидированного бюджета Архангельской области

Прогноз доходов бюджета Архангельской области на 2015 – 2017 годы выполнен с учетом изменений в действующее бюджетное и налоговое законодательство:

– изменения нормативов распределения доходов от федеральных налогов и сборов, исчисляемых на территории Ненецкого автономного округа, между бюджетами Архангельской области и Ненецкого автономного

округа;

- изменения в налогообложении подакцизных товаров и распределении сумм акцизов между уровнями бюджетной системы;
- изменения в налогообложении имущества организаций;
- изменения в исчислении и распределении между уровнями бюджетной системы сумм государственной пошлины.

Подробные причины, приводящие к изменению доходной части областного бюджета и бюджетов муниципальных образований с указанием их влияния на доходный потенциал областного бюджета и бюджетов муниципальных образований приведены в пояснительной записке к Законопроекту. В общем виде указанные изменения представлены ниже.

Таблица 5. Влияние изменений в бюджетном и налоговом законодательстве на налоговый потенциал областного бюджета и бюджетов муниципальных образований в 2015 году

Наименование доходов бюджетов	Всего, млн.руб.	в том числе	
		областной бюджет	бюджеты МО
Изменения нормативов распределения доходов от федеральных налогов и сборов, исчисляемых на территории Ненецкого автономного округа, между бюджетами Архангельской области и Ненецкого автономного округа	-3 761,0	-3 761,0	0,0
Изменения в налогообложении подакцизных товаров и распределении сумм акцизов между уровнями бюджетной системы	-1 105,3	-1 011,1	-94,2
Изменения в налогообложении имущества организаций	503,3	503,3	0,0
Изменения в исчислении и распределении между уровнями бюджетной системы сумм государственной пошлины	67,2	63,7	3,5
Итого	-4 295,8	-4 205,1	-90,7

В результате изменения бюджетного и налогового законодательства объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Архангельской области в 2015 году сократится на 4 295,8 млн.руб., в том числе доходы областного бюджета – на 4 205,1 млн.руб., доходы бюджетов муниципальных образований Архангельской области – на 90,7 млн.руб.

Налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета Архангельской области на 2015 – 2017 годы спрогнозированы в следующих объемах:

- на 2015 год в сумме 54 555,2 млн.руб., из них доходы областного бюджета – 41 528,3 млн.руб. В составе доходов областного бюджета 7 067,5 млн.руб. или 17,0 % составляют доходы от плательщиков, находящихся на территории НАО;
- на 2016 год в сумме 58 496,5 млн.руб., из них доходы областного бюджета – 44 537,1 млн.руб. Поступление доходов от плательщиков, находящихся на территории НАО прогнозируется в сумме 7 347,6 млн.руб.

или 16,5 % доходов областного бюджета;

– на 2017 год в сумме 62 936,1 млн.руб., из них доходы областного бюджета 47 958,5 млн.руб. От плательщиков, находящихся на территории НАО планируется получить доходов в сумме 7 695,7 млн.руб. или 16,0 % в доходах областного бюджета.

Исходя из вышеизложенного, удельный вес доходов областного бюджета в структуре доходов консолидированного бюджета на 2015 – 2017 годы складывается на уровне 76 %. Вместе с тем, доля доходов, поступающих в областной бюджет от плательщиков, находящихся на территории НАО имеет тенденцию к снижению: с 17,0 % у 2015 году до 16,0 % в 2017 году.

Сведения о доходах консолидированного бюджета Архангельской области в 2013 – 2017 годах представлены на рисунке 1.

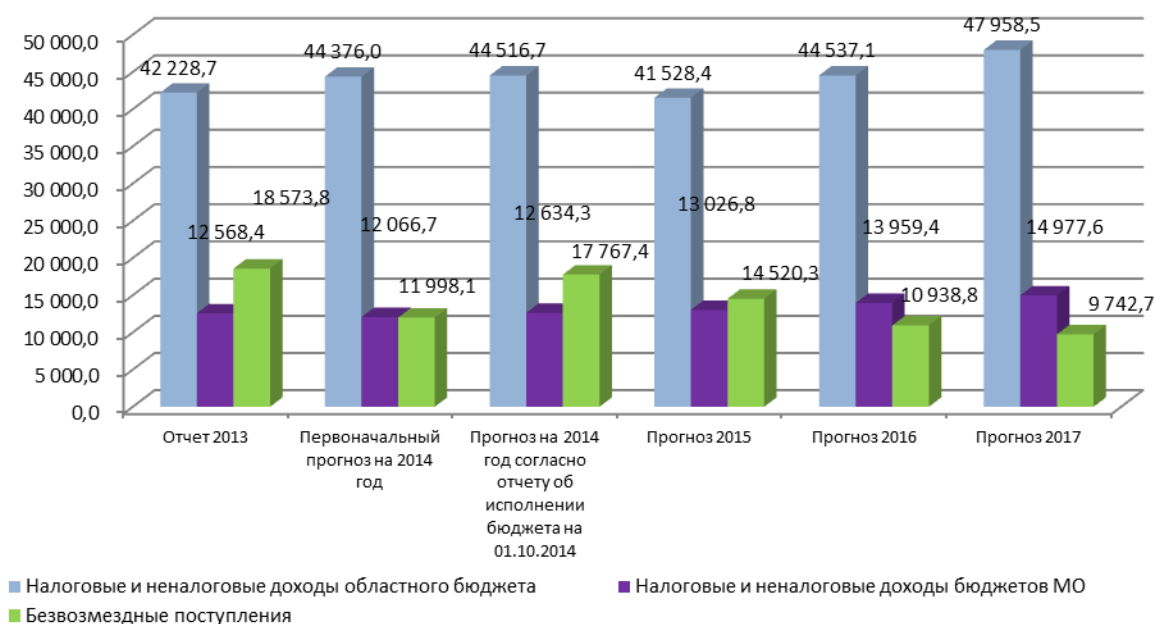


Рисунок 1. Доходы консолидированного бюджета Архангельской области в 2013 – 2017 годах, млн.руб.

В 2015 году прогнозируется сокращение налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Архангельской области на 2 595,8 млн.руб. по сравнению с прогнозом поступлений, отраженным в Отчете об исполнении консолидированного бюджета (ф. 0503317) на 01.10.2014. Основная причина заключается в изменении нормативов распределения доходов от федеральных налогов и сборов, исчисляемых на территории Ненецкого автономного округа, между бюджетами Архангельской области и Ненецкого автономного округа.

В общей сумме налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Архангельской области доходы от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности (включая продажу) составят:

– в 2015 году – 1 759,0 млн.руб. (3,2 % к общему объему налоговых

и неналоговых доходов областного бюджета и бюджетов муниципальных образований);

- в 2016 году – 1 713,0 млн.руб. (2,9 %);
- в 2017 году – 1 689,8 млн.руб. (2,7 %).

По состоянию на 01.10.2014 объем указанных поступлений в областном бюджете и бюджетах муниципальных образований прогнозируется в сумме 2 070,7 млн.руб. или 3,6 % к общей прогнозируемой сумме налоговых и неналоговых доходов. Объем фактически поступивших доходов за 9 месяцев составил 1 520,4 млн.руб.

Таким образом, на 2015 – 2017 годы прогнозируется слабая тенденция к снижению поступлений от использования государственного и муниципального имущества. Данный факт не в полной мере согласуется с положениями Основных направлений бюджетной и налоговой политики, согласно которым повышение роли доходов от использования государственного и муниципального имущества и земельных участков, а также активизация работы по вовлечению в хозяйственный оборот или приватизации неиспользуемых объектов недвижимости и земельных участков должны способствовать изысканию дополнительных резервов доходного потенциала бюджетов.

В части безвозмездных поступлений в консолидированный бюджет Архангельской области, информация представлена в пункте 3.3. настоящего заключения.

3.2. Налоговые и неналоговые доходы областного бюджета

Налоговые и неналоговые доходы областного бюджета на 2015 год прогнозируются в объеме 41 528,3 млн.руб., что на 2 992,0 млн.руб. или на 6,7 % ниже прогнозных показателей, утвержденных на текущий год (в ред. от 26.09.2014) и на 3 008,3 млн.руб. ниже ожидаемого исполнения за 2014 год.

Объем поступления налоговых и неналоговых доходов в 2016 году прогнозируется в сумме 44 537,1 млн.руб. с ростом к предыдущему году на 7,2 %, в 2016 году – 47 958,5 млн.руб. с ростом к предыдущему году на 7,7 % (см. приложение № 3.1).

Сокращение прогноза налоговых и неналоговых доходов в 2015 году на 3 008,3 млн.руб. по сравнению с ожидаемой оценкой 2014 года в основном обусловлено снижением планируемых поступлений налога на прибыль организаций (на 5 132,6 млн.руб.), акцизов (на 598,6 млн.руб.). При этом отмечается значительный рост прогнозируемого поступления налога на добычу полезных ископаемых по сравнению с ожидаемой оценкой 2014 года (на 678,2 млн.руб. или более чем в 2,9 раза).

На прогнозируемое снижение налоговых и неналоговых доходов областного бюджета оказывает влияние замедление экономического роста и прогнозируемое снижение финансовых результатов организаций в 2015 году, а также передача с 2015 года, согласно областному закону от 20.06.2014 № 138-9-ОЗ, в бюджет Ненецкого автономного округа ряда федеральных

налогов и сборов, на основе которых сформирована в 2014 году доходная база областного бюджета.

Налоговые доходы областного бюджета на 2015 год спрогнозированы в объеме 40 590,3 млн.руб. или 97,7 % от общей суммы налоговых и неналоговых поступлений. К 2017 году доля налоговых доходов останется практически на таком же уровне и составит 98,1 %.

Основными источниками формирования налоговых доходов областного бюджета на 2015 год являются налоги на прибыль, доходы. Указанные поступления спрогнозированы в сумме 28 041,0 млн.руб., что составляет 67,5 % в структуре налоговых и неналоговых доходов. В 2016 году поступление налогов на прибыль, доходов прогнозируется в объеме 30 367,6 млн.руб. (68,2 %), в 2017 году – 33 080,6 млн.руб. (69,0 %).

3.2.1. В 2015 году налог на прибыль организаций планируется к получению в сумме 10 631,4 млн.руб., на 2016 год прогноз поступления данного доходного источника составляет 11 194,4 млн.руб. с ростом к 2015 году на 5,3 %, на 2017 год – 11 845,8 млн.руб. (рост к 2016 году – 5,8 %).

В структуре налоговых и неналоговых доходов доля налога на прибыль организаций в 2015 году составит 25,6 %. К 2017 году его удельный вес незначительно сократится и составит 24,7 %.

Согласно прогнозу социально-экономического развития на 2015 год и на период до 2017 года, общий объем прибыли в 2015 году в Архангельской области (с учетом НАО) прогнозируется в сумме 85 499,9 млн.руб. (оценка 2014 года – 87 772,6 млн.руб.), в 2016 году – 89 342,7 млн.руб., в 2017 году – 93 905,8 млн.руб., из них по прибыльным организациям Архангельской области прибыль на 2015 год прогнозируется в сумме 32 972,0 млн.руб. (оценка 2014 года – 34 434,0 млн.руб.), в 2016 году – 35 565,5 млн.руб., в 2017 году – 38 418,3 млн.руб.

Прогноз прибыли прибыльных организаций, согласно пояснительной записке к прогнозу социально-экономического развития на 2015 год и на период до 2017 года, сформирован на основе текущей ситуации в экономике региона, статистических данных о прибыли прибыльных организаций, данных налоговой отчетности, прогнозах крупнейших предприятий Архангельской области и Ненецкого автономного округа и сценарных условиях министерства экономического развития Российской Федерации с учетом изменения мировых цен на нефть (2014 год – 99 долл./барр., 2015 год – 91 долл./барр., 2016 – 2017 годы – 90 долл./барр.), среднегодового курса доллара, и динамики добычи нефти.

Кроме того, при прогнозировании объема прибыли учтена прибыль по консолидированным группам налогоплательщиков. Вместе с тем, прогноз сформирован без учета переплат по налогу и прочих факторов административной и хозяйственной деятельности предприятий.

Согласно данным налоговой отчетности 4-НМ «Отчет о задолженности по налогам и сборам...», задолженность по налогу на прибыль, поступающему в областной бюджет, составила:

Показатель	По состоянию на 01.10.2013	По состоянию на 01.01.2014	По состоянию на 01.10.2014
Задолженность перед бюджетом	588,7	613,4	592,5
Возможная к взысканию задолженность	549,8	574,6	562,6
в том числе:			
- недоимка	296,1	309,0	345,7
- урегулированная задолженность	253,7	265,6	216,9

Таким образом, анализ динамики задолженности по налогу на прибыль в областной бюджет не предполагает оснований для значительного увеличения поступлений по данному виду доходов за счет поступления задолженности.

3.2.2. Налог на доходы физических лиц, наряду с налогом на прибыль организаций, также является одним из основных бюджетообразующих налогов и составляет в общей сумме налоговых и неналоговых поступлений в 2015 году 41,9 %, а к 2017 году увеличится до 44,3 %. Прогнозируемая сумма поступления налога на доходы физических лиц на 2015 год превышает оценку ожидаемого в 2014 году поступления на 7,4 %.

Налоговый потенциал по налогу на доходы физических лиц рассчитан исходя из оценки объемов фонда оплаты труда в 2015 году и средневзвешенного удельного веса налога в фонде оплаты труда за 2012 – 2013 годы.

Согласно прогнозу социально-экономического развития Архангельской области и НАО, фонд оплаты труда на 2015 год прогнозируется в объеме 190 743,6 млн.руб., или с ростом к оценке 2014 года на 9,3%, в 2017 году объем фонда оплаты труда планируется с увеличением на 32,7 % к оценке 2014 года. При расчёте прогноза фонда оплаты труда на 2015 – 2017 годы спрогнозирован рост среднемесячной заработной платы одного работника на 7,9 % в 2015 году, на 8,5 % в 2016 году и на 9,1 % в 2017 году.

Учитывая указанные показатели, а также средневзвешенный удельный вес налога в фонде оплаты труда (14,6 % и 14,7 % по Архангельской области и НАО соответственно), контингент НДФЛ на 2015 год составит 27 917,6 млн.руб. С учетом норматива зачисления налога на доходы физических лиц в областной бюджет в размере 65 % от плательщиков, находящихся на территории Архангельской области и 50 % от плательщиков, находящихся на территории НАО, доходы областного бюджета в 2015 году составят 17 561,8 млн.руб.

Принимая во внимание дополнительный норматив отчислений в бюджеты трех городских округов Архангельской области, заменяющий дотацию на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, в объеме 152,3 млн.руб., доходы областного бюджета по данному виду составят в 2015 году 17 409,5 млн.руб.

Контрольно-счетная палата отмечает **нарушение п. 2 ст. 5 областного закона от 22.10.2009 № 78-6-ОЗ** (в ред. от 21.04.2014) «О реализации полномочий Архангельской области в сфере регулирования межбюджетных отношений» (далее по тексту – областной закон о межбюджетных отношениях) в части замены дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений дополнительными нормативами отчислений налога на доходы физических лиц без согласования с представительными органами муниципальных образований «Город Архангельск» и «Северодвинск».

По запросу контрольно-счетной палаты министерством финансов Архангельской области представлены решения представительных органов МО «Северодвинск» (от 23.10.2014 № 83), МО «Город Архангельск» (от 22.10.2014 № 165) о согласовании замены дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений дополнительными нормативами отчислений налога на доходы физических лиц. Указанные решения приняты муниципальными образованиями **в нарушение п. 3 Порядка** согласования с органами местного самоуправления... замены дотаций... дополнительными нормативами отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 20.09.2011 № 326-пп, то есть позднее 10 октября.

Изложенные выше факты не дают оснований для замены муниципальным образованиям «Северодвинск» и «Город Архангельск» дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц на 2015 год и плановый период 2016 – 2017 годов, а также свидетельствуют об отсутствии единого подхода в части указанных взаимоотношений с муниципальными образованиями Архангельской области.

Следует также отметить, что аналогичные нарушения отражены контрольно-счетной палатой в заключении на проект областного бюджета на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов и на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов.

Кроме того, контрольно-счетная палата отмечает, что в случае непринятия представительными органами муниципальных образований «Город Архангельск» и «Северодвинск» решений о замене дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений дополнительным нормативом отчислений налога на доходы физических лиц, указанная замена не могла быть произведена. В связи с чем могла потребоваться корректировка основных параметров областного бюджета на 2015 – 2017 годы до рассмотрения Законопроекта в первом чтении в части увеличения прогноза поступлений налога на доходы физических лиц и расходов на предоставление дотаций на выравнивание бюджетам указанных выше городских округов Архангельской области.

3.2.3. Прогноз поступления акцизов на 2015 и плановый период 2016 – 2017 годов спрогнозирован на основе оценки производства и реализации подакцизных товаров в натуральном выражении и установленных Налоговым кодексом Российской Федерации ставок акцизов с учетом нормативов распределения доходов между бюджетами.

Общий объем акцизов на 2015 год спрогнозирован в сумме 2 708,4 млн.руб., что меньше ожидаемого поступления в 2014 году на 598,6 млн.руб. или на 18,1 %. Указанное снижение обусловлено снижением ставок акцизов на нефтепродукты в соответствии с проектом Федерального закона от 18.09.2014 № 605370-6 «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации и иные законодательные акты Российской Федерации» (законопроект принят Государственной Думой в первом чтении 21.10.2014) (далее – законопроект от 18.09.2014 № 605370-6). В таблице 6 приведено сравнение ставок, предлагаемых Законопроектом, и ставок Налогового кодекса РФ (в редакции Федерального закона от 22.10.2014 № 160-ФЗ, вступающей в силу с 01.01.2015).

Таблица 6. Сравнение ставок акцизов на нефтепродукты

Виды подакцизных товаров	Налоговая ставка согласно НК РФ (в ред. ФЗ от 22.10.2014 № 160-ФЗ (руб. за 1 тонну)	Налоговая ставка, предлагаемая законопроектом от 18.09.2014 № 605370-6 (руб. за 1 тонну)	Отклонения (гр.3-гр.4), руб. / темп изменения, %
А	1	2	3
Автомобильный бензин:			
не соответствующий классу 3, классу 4 и классу 5	13 332	7 300	- 6032 / - 45,2
класса 3	12 879	7 300	- 5 579 / - 43,3
класса 4	10 858	7 300	- 3 558 / - 32,8
класса 5	7 750	4 200	- 3 550 / - 54,2
Дизельное топливо:			
не соответствующее классу 3, классу 4 и классу 5	7 735	3 000	- 4 735 / - 61,2
класса 3	7 735	3 000	- 4 735 / - 61,2
класса 4	5 970	3 000	- 2 970 / - 49,7
класса 5	5 244	2 300	- 2 944 / - 56,1
Моторные масла	9 086	6 500	- 2 586 / - 28,5

Кроме того, согласно проекту Федерального закона «О Федеральном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов», снижение поступлений от акцизов в областной бюджет обусловлено снижением доли бюджета Архангельской области в централизованном фонде акцизов на нефтепродукты в 2015 году по сравнению с 2014 годом с 1,0269 % до 0,9573 %.

В 2016 – 2017 годах прогнозируется снижение поступлений акцизов в областной бюджет: в 2016 году – до 2 484,0 млн.руб., в 2017 году – до 2 202,5 млн.руб., обусловленное, в основном, снижением поступлений акцизов от нефтепродуктов, на которое, в свою очередь, окажет влияние изменение налоговых ставок и дальнейшее снижение размеров дифференцированного норматива распределения доходов от уплаты акцизов на нефтепродукты в бюджет Архангельской области (в 2016 году – до 0,8557%, в 2017 году – до 0,8419%).

3.2.4. Прогноз доходов областного бюджета в части налога на имущество организаций на 2015 год выполнен на основе данных налоговой отчетности о начисленных суммах налога за 2013 год и данных прогноза социально-экономического развития области о стоимости основных фондов организаций.

На величину доходов по налогу на имущество организаций в 2015 – 2017 годах окажет влияние поэтапное увеличение ставок налога в отношении железнодорожных путей общего пользования, магистральных трубопроводов и линий энергопередачи (в 2015 году – 1,0 %, в 2016 году – 1,3 %, в 2017 году – 1,6 %).

Ставка налога на имущество организаций установлена областным законом от 14.11.2003 № 204-25-ОЗ «О введении в действие на территории Архангельской области налога на имущество организаций в соответствии с частью 2 Налогового кодекса РФ и внесении изменений в некоторые законодательные акты Архангельской области», а также в соответствии со ст. 380 Налогового кодекса РФ.

В 2015 году прогнозируется поступление налога на имущество организаций в объеме 5 276,8 млн.руб., что на 16,3 % превышает ожидаемое исполнение 2014 года, в 2016 году – 5 863,4 млн.руб., в 2017 году – 6 465,6 млн.руб.

3.2.5. Планируемое поступление транспортного налога определено на основе количества транспортных средств в разрезе налогоплательщиков (юридические и физические лица) за 2013 год с учетом ежегодных изменений общего количества транспортных средств на территории области и собираемости платежей. Так, согласно пояснительной записке, средний индекс ежегодного изменения количества транспортных средств в 2011 – 2013 годах составил:

- по юридическим лицам – 1,0503;
- по физическим лицам – 1,0628.

Таким образом, есть тенденция к увеличению количества транспортных средств как юридических лиц, так и физических лиц.

Указанный факт подтверждается данными налоговой отчетности (ф. 5-ТН «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по транспортному налогу»), согласно которым в 2013 году наблюдается увеличение общего количества транспортных средств, в отношении которых

налогоплательщиками-юридическими лицами исчислен налог к уплате, на 6 188 ед. или на 22,1 % к уровню 2012 года, а также в отношении которых налогоплательщикам-физическим лицам предъявлен налог к уплате, на 17 413 ед. или на 5,0 % к уровню 2012 года.

С учетом указанных факторов прогнозируемый объем поступления транспортного налога составит в 2015 году всего 993,4 млн.руб., в том числе:

- по юридическим лицам – 234,9 млн.руб.;
- по физическим лицам – 758,5 млн.руб.

Прирост прогнозируемых поступлений транспортного налога к ожидаемому исполнению за 2014 год составит 14,2 %.

При этом следует отметить, что расчет суммы налога в части физических лиц выполнен с учетом собираемости на уровне 91,5 %, в части юридических лиц – 95,6 %. Следует отметить, что оценка собираемости транспортного налога с физических лиц на уровне 91,5 % выше оценки собираемости, учтенной в проекте областного бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов (85 %).

3.2.6. Законопроектом на 2015 – 2017 годы предусмотрено поступление налога на добычу полезных ископаемых на 2015 год в сумме 1 030,3 млн.руб., на 2016 год – 1 225,2 млн.руб., на 2017 год – 1 432,3 млн.руб. Оценка ожидаемого исполнения за 2014 год – 352,1 млн.руб.

Согласно прогнозу СЭР АО на 2015 – 2017 годы, на 2015 год прогнозируется добыча полезных ископаемых в стоимостном выражении 17 840,7 млн.руб. Согласно расчетам к налогу на добычу полезных ископаемых (далее – НДПИ), приведенным в пояснительной записке к Законопроекту, в 2015 году прогнозируется добыча полезных ископаемых на сумму 13 300,0 млн.руб. Таким образом, планируемое поступление НДПИ на 2015 год не подтверждено данными прогноза СЭР АО на 2015-2017 годы, что является **нарушением п. 1 ст. 174.1 БК РФ**.

Ниже представлен расчет НДПИ, исходя из прогнозируемой добычи полезных ископаемых в стоимостном выражении согласно пояснительной записке к Законопроекту и согласно прогнозу СЭР АО на 2015-2017 годы:

Показатели	Группы полезных ископаемых				
	Общерасп р. полезные ископаемы	Руды цветных металлов (бокситы)	Неметалл ы (известняк , глины)	Подземны е мин. воды	Алмазы
Согласно пояснительной записке к Законопроекту					
Прогноз добычи полезных ископаемых в 2015 году в стоимостном выражении - всего, млн.руб.,	802,4	450,0	55,3	7,2	12 183,4
в том числе на территории:					
-Архангельской области	604,1	450,0	55,3	7,2	12 183,4
-Ненецкого автономного округа	198,3	-	-	-	-
Ставки налога, %	5,5	5,5	5,5	7,5	8,0
Нормативы отчислений налога в областной бюджет, %					

Показатели	Группы полезных ископаемых				
	Общерасп р. полезные ископаемы	Руды цветных металлов (бокситы)	Неметалл ы (известняк , глины)	Подземны е мин. воды	Алмазы
-Архангельской области -Ненецкого автономного округа	100,0 50,0	60,0	60,0	60,0	100,0
Прогноз поступления НДСПИ, млн.руб.	1 030,3				
По данным прогноза СЭР АО на 2015 – 2017 годы					
Прогноз добычи полезных ископаемых в 2015 году в стоимостном выражении - всего, млн.руб.,	802,4	450,0	55,3	7,2	16 724,1
в том числе на территории:					
-Архангельской области	604,1	450,0	55,3	7,2	16 724,1
-Ненецкого автономного округа	198,3	-	-	-	-
Ставки налога, %	5,5	5,5	5,5	7,5	8,0
Объемы отчислений налога в областной бюджет в 2015 году -всего, млн. руб.	38,7	14,9	1,8	0,3	1 337,9
в том числе на территории:					
-Архангельской области	33,2	14,9	1,8	0,3	1 337,9
-Ненецкого автономного округа	5,5				
Прогноз поступления НДСПИ, млн.руб.	1 393,6				

Исходя из приведенных выше данных, резерв поступлений НДС на 2015 год составляет в пределах 363,3 млн.руб. (1 393,6 – 1 030,3). В связи с чем предлагаем Правительству Архангельской области вернуться к рассмотрению вопроса о наличии потенциального резерва в части указанных доходов с учетом фактического исполнения областного бюджета в первом полугодии 2015 года.

3.2.7. Поступление государственной пошлины в бюджет Архангельской области на 2015 год планируется в объеме 84,0 млн.руб., что превышает ожидаемое исполнение в 2014 году более, чем в 2,2 раза. На плановый период 2016 – 2017 годов прогноз поступления указанных доходов 78,2 млн.руб. и 72,2 млн.руб. соответственно.

Увеличение объема поступлений в областной бюджет госпошлины обусловлено изменениями в бюджетном и налоговом законодательстве. Так, с 2015 года в областной бюджет будет поступать 100 % государственной пошлины за действия уполномоченных органов субъектов Российской Федерации, связанные с лицензированием предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами; а также отчисляться 50 % госпошлины, взимаемой федеральными уполномоченными органами за юридические действия, совершаемые с участием многофункциональных центров оказания государственных и муниципальных услуг, таких, как: пошлины за выдачу паспортов, за оформление

гражданства, за регистрацию сделок с недвижимостью и земельными участками.

Объем неналоговых доходов на 2015 год составит 938,1 млн.руб. или 2,3 % от налоговых и неналоговых доходов, к 2017 году их доля снизится до 1,9 %. Ожидаемое исполнение в 2014 году по неналоговым доходам составит 1 014,0 млн.руб. или 2,3 % в структуре налоговых и неналоговых доходов.

Таким образом, в 2015 году прогнозируется снижение поступления неналоговых доходов на 11,6 % по сравнению с оценкой 2014 года.

Из общей суммы неналоговых доходов:

- 34,1 млн.руб. (3,6 % от общего объема неналоговых поступлений) составляют доходы от использования государственного имущества;
- 377,7 млн.руб. (40,3 %) – плата за использование лесов;
- 370,2 млн.руб. (39,5 %) – штрафы, санкции, возмещение ущерба.

3.2.8. Законопроектом на 2015 год поступления в виде арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Архангельской области, спрогнозированы в объеме 8,9 млн.руб., на 2016 – 2017 годы – в объеме 8,5 млн.руб. ежегодно.

Согласно оперативной информации министерства имущественных отношений Архангельской области, представленной по запросу контрольно-счетной палаты, по состоянию на 01.07.2014 действует 99 договоров аренды земельных участков, находящихся в областной собственности. При этом имеется вероятность выкупа собственниками объектов недвижимости 17 земельных участков до 01.01.2015 ориентировочно на сумму 1,7 млн.руб.

По состоянию на 01.10.2014 поступление по данному виду доходов составило 5,8 млн.руб. при кассовом плане по доходам на 2014 год в сумме 8,5 млн.руб., в том числе на 9 месяцев 2014 года – 5,5 млн.руб.

Общая задолженность по арендной плате за земельные участки на 01.10.2014 составила 5,0 млн.руб., в том числе просроченная – 4,1 тыс.руб., текущая – 1,8 млн.руб., переплата – 0,9 млн.руб. Сумма просроченной задолженности должников, находящихся в стадии банкротства, на 01.10.2014 составила 2,0 млн.руб.

По прогнозу министерства имущественных отношений, объем начисления арендной платы за земельные участки, находящихся в аренде по состоянию на 01.01.2015, составит 8,9 млн.руб., сумма выпадающих доходов в 2015 году составит 3,7 млн.руб., в том числе 1,7 млн.руб. – в связи с потенциальной продажей земельных участков под приватизированными объектами недвижимости и 2,0 млн.руб. – в связи с арендой земельных участков юридическими лицами, находящимися в стадии завершения конкурсного производства и не имеющими основных активов и дебиторской задолженности.

Исходя из вышеизложенного, арендная плата за земельные участки, находящиеся в областной собственности, возможная к поступлению в доход

областного бюджета в 2015 году, составит 10,2 млн.руб. ($8,9 + 5,0 - 3,7$ млн.руб.).

Таким образом, плановые назначения по доходам от аренды земельных участков, находящихся в областной собственности, могут быть выполнены в 2015 году.

3.2.9. Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей государственных унитарных предприятий субъектов Российской Федерации, запланированы на 2015 год в сумме 4,6 млн. рублей, на 2016 – 2017 годы – 7,5 млн.руб. и 8,0 млн.руб. соответственно.

По состоянию на 01.10.2014 поступление по данному виду доходов составило 7,1 млн.руб. при кассовом плане по доходам на 2014 год 3,4 млн.руб., в том числе на 9 месяцев 2014 года – 3,4 млн.руб.

Согласно планам финансово-хозяйственной деятельности государственных унитарных предприятий Архангельской области на 2014 – 2016 годы запланирована прибыль в размере 11,9 млн.руб., 21,4 млн.руб., 22,8 млн.руб. соответственно.

Таким образом, прогнозируется получение в доход областного бюджета:

- в 2015 году – 4,1 млн.руб.;
- в 2016 году – 7,5 млн.руб.;
- в 2017 году – 8,0 млн.руб.

На основании вышеизложенного, прогнозируемое поступление доходов областного бюджета на 2015 – 2017 годы в целом подтверждено планами финансово-хозяйственной деятельности государственных унитарных предприятий на 2014 – 2016 годы.

3.2.10. Прогнозируемое поступление штрафов, санкций, возмещения ущерба в 2015 году составит 370,2 млн.руб., что ниже оценки ожидаемого поступления в 2014 году на 16,8 %. В плановом периоде 2016 – 2017 годов также прогнозируется снижение указанных поступлений: прогноз на 2017 год составляет 331,2 млн.руб. или со снижением на 10,5 % к уровню 2015 года.

Наибольший объем поступлений планируется от денежных взысканий за правонарушения в области дорожного движения: 292,7 млн.руб. или 79,0 % от общего, планируемого на 2015 год объема штрафных санкций. Вместе с тем, отмечается сокращение планируемого объема указанных поступлений в сравнении с ожидаемым исполнением 2014 года на 80,3 млн.руб. или на 21,5 %. Таким образом, среднемесячное поступление указанных штрафов в 2015 году планируется на уровне 24,4 млн.руб. Для сравнения, в 2012 – 2014 годах объем среднемесячных поступлений от денежных взысканий за правонарушения в области дорожного движения составил (прогнозируется):

- 2012 год – 10,2 млн.руб. (с ростом к 2011 году на 34,2 %);

- 2013 год – 14,7 млн.руб. (с ростом к 2012 году на 44,1 %);
- 9 месяцев 2014 года – 30,8 млн.руб. (с ростом к 2013 году в 2,1 раза);
- исходя из ожидаемой оценки исполнения 2014 года – 31,1 млн.руб. (с ростом к 2013 году в 2,1 раза);
- прогноз 2015 года – 24,4 млн.руб.

Таким образом, в целом прогноз налоговых и неналоговых доходов областного бюджета на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов выполнен с соблюдением положений Бюджетного кодекса РФ в части реалистичности их расчета и основывается на прогнозе социально-экономического развития.

3.3. Доходы областного бюджета в части безвозмездных поступлений

Безвозмездные поступления в областной бюджет на 2015 год и плановый период Законопроектом предлагается утвердить в следующих объемах:

- 2015 год – 14 520,3 млн.руб. (с ростом к показателям законопроекта на 2014 год на 21,0 %);
- 2016 год – 10 938,8 млн.руб. (со снижением на 24,7 % к 2015 году);
- 2017 год – 9 742,7 млн.руб. (со снижением на 10,9 % к 2016 году).

Объем безвозмездных поступлений на 2015 год из федерального бюджета спрогнозирован в сумме 13 183,0 млн.руб. и от государственных (муниципальных) организаций (государственная корпорация «Фонд содействия реформированию ЖКХ») - в сумме 1 337,3 млн.руб. В плановом периоде все виды безвозмездных поступлений в областной бюджет будут сокращаться.

Безвозмездные поступления в областной бюджет из федерального бюджета за 2013 год по отношению к параметрам, предусмотренным соответствующими законопроектами к 1 чтению, а также прогнозируемые безвозмездные поступления на 2015 – 2017 годы представлены на рисунке 2.

Из рисунка видно, что в 2015 году происходит увеличение прогноза безвозмездных поступлений по сравнению с параметрами проекта областного закона «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов». В плановом периоде 2016 и 2017 годов прогнозируется значительное сокращение безвозмездных поступлений.

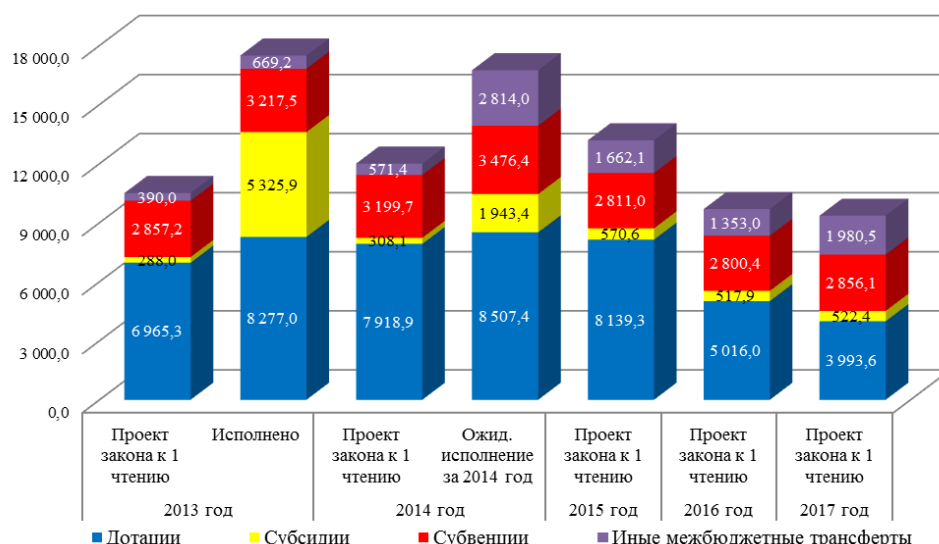


Рисунок 2. Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в областной бюджет в 2013 – 2017 годах, млн.руб.

3.3.1. Поступление дотаций в 2015 году прогнозируется в сумме 8 139,3 млн.руб. или 102,8 % к прогнозу на 2014 год. В 2016 – 2017 годах отмечается значительное сокращение планируемого поступления дотаций в областной бюджет:

- 2016 год – 5 016,0 млн.руб. (61,6 % к уровню 2015 года);
- 2017 год – 3 993,6 млн.руб. (79,6 % к уровню 2016 года).

Таким образом, объем поступления дотаций в 2017 году сократится более, чем в 2,1 раза по отношению к ожидаемому исполнению 2014 года.

3.3.2. Поступление субсидий в 2015 году составит 570,6 млн.руб. или 29,4 % к ожидаемому исполнению 2014 года. По отношению к объёму, предусмотренному проектом закона о бюджете на 2014 год к 1 чтению, рост составил 85,2 %.

В плановом периоде 2016 – 2017 годов поступление субсидий прогнозируется практически на одном уровне и составит в 2016 году 517,9 млн.руб., в 2017 году – 522,4 млн.руб. Вместе с тем следует отметить, что в течение финансового года объём субсидий в областной бюджет, как правило, значительно увеличивается: так в 2013 году субсидий из федерального бюджета поступило в 18,5 больше, чем планировалось проектом бюджета, в 2014 году – в 6,3 раза.

3.3.3. Объем поступления субвенций в 2015 году составит 2 811,0 млн.руб. и сократится на 19,1 % к уровню ожидаемого исполнения 2014 года. По отношению к объёму, предусмотренному законопроектом на 2014 год к 1 чтению, снижение составит 12,1 %. В 2016 – 2017 годах объем субвенций прогнозируется практически на уровне 2015 года (в 2017 году с незначительным увеличением на 1,6 %).

Сокращение субвенций в 2015 году в основном обусловлено отсутствием в Законопроекте планируемого поступления субвенции на организацию обеспечения лиц, больных гемофилией, муковисцидозом,

гипофизарным нанизмом, болезнью Гоше, злокачественными новообразованиями лимфоидной, кроветворной и родственных им тканей, рассеянным склерозом, лиц после трансплантации органов и (или) тканей лекарственными препаратами (в 2014 году планируется к поступлению 268,7 млн.руб.) и субвенции на оказание отдельным категориям граждан государственной социальной помощи по обеспечению лекарственными препаратами, медицинскими изделиями, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов (в 2014 году планируется к поступлению 342,2 млн.руб.).

3.3.4. Прогноз поступления иных межбюджетных трансфертов на 2015 год прогнозируется в объёме 1 662,1 млн.руб., что меньше ожидаемого исполнения в 2014 году в 1,69 раза. По отношению к объёму, предусмотренному законопроектом на 2014 год к 1 чтению, увеличение прогнозируется более, чем в 2,9 раза.

Снижение обусловлено в основном отсутствием в Законопроекте на 2015 год планируемых поступлений иных межбюджетных трансфертов из фонда обязательного медицинского страхования на строительство перинатального центра (в 2014 году указанные поступления планируются в сумме 2 213,7 млн.руб.). Вместе с тем, на 2015 год планируется поступление межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на осуществление дорожной деятельности, которые отсутствуют в 2014 году.

3.3.5. Безвозмездные поступления от государственной корпорации «Фонд содействия реформированию ЖКХ» планируются к поступлению в 2015 году в сумме 1 337,3 млн.руб., что на 724,0 млн.руб. меньше ожидаемых поступлений 2014 года.

На 2016 год указанные поступления планируются в сумме 1 251,5 млн.руб., на 2017 год – 390,1 млн.руб.

4. Расходы областного бюджета

Согласно Основным направлениям бюджетной и налоговой политики, политика расходования бюджетных средств в Архангельской области в 2015 году и среднесрочной перспективе должна быть направлена на обеспечение решения приоритетных задач социально-экономического развития, установленных в документах перспективного планирования и в программных документах.

В частности, планирование и расходование бюджетных ассигнований должно осуществляться с учетом следующих принципов:

- исполнение социальных обязательств с учетом изменений законодательства Российской Федерации, направленных на повышение адресности предоставления мер социальной поддержки;
- концентрация финансовых ресурсов на мероприятиях, направленных на модернизацию и развитие экономики, стимулирование инвестиционной и инновационной деятельности;

– реализация мероприятий «дорожных карт», направленных на совершенствование государственной политики в отдельных сферах управления и др.

Исходя из вышеназванных приоритетных направлений, расходы областного бюджета на 2015 год и плановый период сформированы в объеме:

- 63 058,7 млн.руб. на 2015 год;
- 39 633,9 млн.руб. на 2016 год;
- 57 483,7 млн.руб. на 2017 год.

Согласно пояснительной записке к Законопроекту, в расходной части областного бюджета учтены межбюджетные трансферты, распределенные в проекте Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», а также межбюджетные трансферты на софинансирование полномочий органов государственной власти субъектов РФ по установленным методикам распределения.

Объем условно утверждаемых расходов на 2016 год Законопроектом определен в сумме 840 859,8 тыс.руб., на 2017 год – 2 588 164,1 тыс.руб. Контрольно-счетная палата отмечает **нарушение п. 3 ст. 184.1 БК РФ и пп. 21 п. 3 ст. 12 областного закона «О бюджетном процессе»** в части процентного соотношения условно утверждаемых расходов и общего объема расходов областного бюджета. В связи с чем требуется внести изменения в ст. 1 Законопроекта и п. 3 проекта постановления Архангельского областного Собрания депутатов «О проекте областного закона «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», увеличив объем условно утверждаемых расходов на 2016 год на 27 542,2 тыс.руб., на 2017 год – на 11 131,3 тыс.руб. Кроме того, соответствующих корректировок требуют приложения №№ 11, 13, 15 к Законопроекту.

4.1. Функциональная структура расходов областного бюджета

Расходы областного бюджета на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов в разрезе функциональной классификации расходов бюджетов представлен в таблице 7.

Таблица 7. Функциональная структура расходов областного бюджета в 2013 – 2017 годах, млн.руб.

Наименование показателя	Отчет 2013 год	Оценка 2014 г.	2015 год	2016 год	2017 год
А	1	2	3	4	5
Общегосударственные вопросы	2 276,6	2 146,2	2 305,3	1 287,1	1 989,8
Национальная оборона	31,6	30,9	30,7	31,1	29,6
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1 146,3	1 074,4	1 067,1	605,4	924,1
Национальная экономика	9 154,2	8 406,1	6 674,5	4 980,1	6 617,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	5 249,8	7 406,0	5 200,2	2 832,2	2 729,6
Охрана окружающей среды	59,5	79,6	59,0	34,4	60,3

Наименование показателя	Отчет 2013 год	Оценка 2014 г.	2015 год	2016 год	2017 год
Образование	18 090,2	20 031,3	16 905,1	10 327,8	16 132,1
Культура, кинематография	707,6	634,8	748,6	342,0	616,6
Здравоохранение	11 174,5	14 152,7	12 349,2	7 130,7	10 759,8
Социальная политика	11 817,1	12 141,6	11 552,0	8 260,8	11 236,7
Физическая культура и спорт	664,4	600,9	400,9	231,6	281,8
Средства массовой информации	115,1	93,8	86,4	49,3	74,9
Обслуживание государственного и муниципального долга	1 326,3	1 697,3	2 500,0	1 333,3	2 022,2
Межбюджетные трансферты общего характера	4 421,5	4 075,0	3 179,8	1 347,1	1 420,9
Условно утвержденные расходы				840,9	2 588,2
Итого	66 234,8	72 570,7	63 058,7	39 633,9	57 483,7
Из общей суммы расходов:					
- расходы на социальную сферу	42 453,9	47 561,4	41 955,7	26 293,0	39 026,9
удельный вес в общей сумме расходов, %	64,1	65,5	66,5	66,3	67,9
- расходы на национальную экономику и ЖКХ	14 404,0	15 812,1	11 874,7	7 812,4	9 346,7
удельный вес в общей сумме расходов, %	21,7	21,8	18,8	19,7	16,3

Расходы областного бюджета на 2015 год по сравнению с ожидаемым исполнением бюджета в 2014 году уменьшены на 9 512,0 млн.руб. или на 13,1 %. Это обусловлено отсутствием в Законопроекте на данном этапе ряда бюджетных ассигнований, планируемых за счет целевых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

Расходы областного бюджета на 2015 год и на плановый период, на 2/3 сформированы из «социальных расходов»: образование, культура, здравоохранение, социальная политика, физическая культура и спорт. В 2014 году на указанные цели планируется направить 41 955,7 млн.руб. или 66,7 % от общего объема расходов областного бюджета. В 2016 расходы на социальную сферу сократятся на 15 662,7 млн.руб. или на 37,3 % к уровню 2015 года. Данный факт обусловлен общим сокращением расходов областного бюджета на 2016 год, вызванным необходимостью погашения государственного долга Архангельской области.

Следует отметить, что значительное сокращение бюджетных ассигнований на «социальные расходы» в 2016 году ставят под сомнение безусловное исполнение социальных обязательств с учетом изменений законодательства Российской Федерации, направленных на повышение адресности предоставления мер социальной поддержки, декларируемое Основными направлениями бюджетной и налоговой политики.

Расходы на национальную экономику и жилищно-коммунальное хозяйство составляют 18,8 % в общем объеме расходов бюджета на 2015 год. В 2017 году их удельный вес сократится до 16,3 %. В 2016 году указанные

расходы по сравнению с 2015 годом сократятся на 4 062,3 млн.руб. или на 34,2 %.

Динамика расходов областного бюджета за 2013 – 2017 годы представлена на рисунке 3.

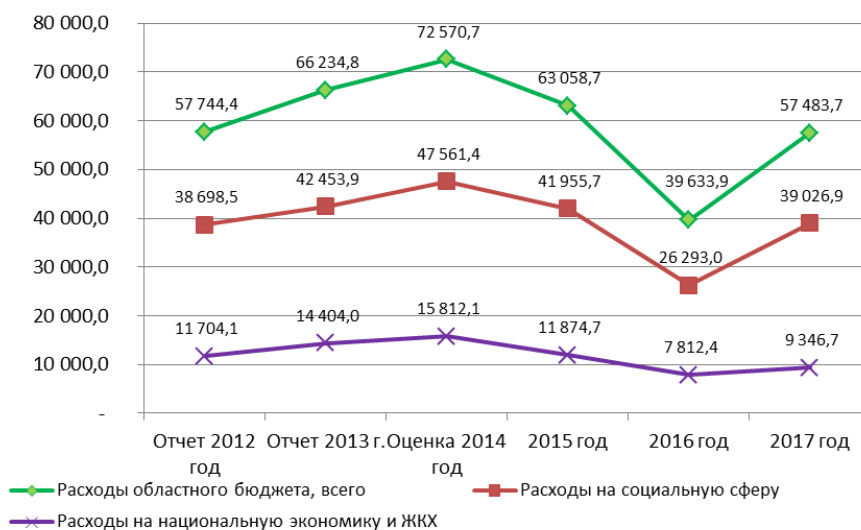


Рисунок 3 Динамика расходов областного бюджета в 2013 – 2017 годах, млн.руб.

На рисунке четко прослеживается резкое сокращение расходов областного бюджета в 2016 году. При этом темп снижения «социальных» расходов бюджета на 2016 год практически совпадает с темпом сокращения расходов областного бюджета в целом. Также следует отметить, что расходы, сформированные на 2017 год, на 5 575,0 млн.руб. меньше расходов 2015 года.

4.2. Расходы на реализацию программ Архангельской области

Проект областного бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов сформирован, в основном, по программному принципу. Сведения о бюджетных ассигнованиях, планируемых в рамках государственных, адресной, ведомственной и иных программ Архангельской области и их удельный вес в общем объеме расходов бюджета представлены в таблице 8.

Таблица 8 Расходы областного бюджета на 2015 – 2017 годы, сформированные в рамках программ, млн.руб.

Наименование	2015 год	2016 год	2017 год
1. Государственные программы	60 080,7	36 827,2	53 566,8
2. Адресная программа	1 812,5	1 261,5	400,0
3. Ведомственная программа	72,4	0,0	0,0
4. Иные программы	311,3	62,4	9,4
5. Итого расходов на реализацию программ	62 276,9	38 151,1	53 976,2
6. Всего расходы бюджета	63 058,7	39 633,9	57 483,7
7. Удельный вес расходов на реализацию программ в общей сумме расходов бюджета, % (стр. 5 / стр. 6 x 100)	98,8	96,3	93,9

В соответствии со статьей 21 БК РФ каждой программе присвоена уникальная целевая статья классификации расходов бюджетов.

Перечень государственных программ Архангельской области, на реализацию которых предусмотрены бюджетные ассигнования в 2015 – 2017 годах сформирован из 22-х ранее действующих программ. Во все ранее утвержденные государственные программы внесены изменения, которые утверждены постановлениями Правительства Архангельской области 14.10.2014, то есть с соблюдением сроков, установленных пунктом 19 Порядка разработки и реализации государственных программ Архангельской области, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 10.07.2012 № 299-пп (далее по тексту – Порядок № 299-пп).

Объем бюджетных ассигнований на реализацию государственной программы «Развитие Соловецкого архипелага (2014 – 2019 годы)», предусмотренный проектом бюджета на 2015 год не соответствует объемам финансирования в соответствии с указанной государственной программой, утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 16.07.2013 № 314-пп (в ред. от 14.10.2014). В приложении № 2 к государственной программе объем финансирования на 2015 год за счет средств областного бюджета определен в сумме 204,4 млн.руб., тогда как в проекте бюджета на 2015 год ассигнования на указанные цели предусмотрены в сумме 184,9 млн.руб. или на **19,5 млн.руб.** меньше, чем предусмотрено государственной программой (см. приложение № 4.1 к настоящему заключению).

Бюджетные ассигнования за счет средств областного бюджета на реализацию остальной 21 государственной программы в проекте бюджета на 2015 год предусмотрены в сумме объемов финансирования, отраженных в государственных программах.

В отношении 2016 и 2017 годов объем предусматриваемых в проекте бюджета ассигнований на реализацию государственных программ Архангельской области также не соответствует объемам финансирования, утвержденным указанными государственными программами (см. приложение № 4.1 к настоящему заключению).

На 2016 год бюджетные ассигнования на реализацию государственных программ предусмотрены Законопроектом в сумме 31 929,3 млн.руб., что на 28 482,8 млн.руб. или на 47,1 % меньше объемов финансирования согласно утвержденным государственным программам; на 2017 год бюджетные ассигнования запланированы в сумме 48 069,0 млн.руб., что на 24 849,6 млн.руб. или на 34,0 % меньше, чем предусмотрено государственными программами на соответствующий период.

Указанные факты свидетельствуют о значительном дефиците бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ Архангельской области в 2016 – 2017 годах. В частности, в проекте бюджета на 2016 год более чем в 2 раза сокращены ассигнования в таких социально-значимых сферах, как образование, здравоохранение и культура.

Вместе с тем, ассигнования на реализацию государственной программы «Развитие энергетики, связи и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области (2014 - 2020 годы)» на 2016 год запланированы в объеме, превышающем предусмотренный государственной программой более чем в 8,7 раза.

Кроме того, имеет место **нарушение п. 2 ст. 172 БК РФ**, в котором определено: *«Составление проекта бюджета основывается на <...> государственных программах (проектах государственных программ, проектах изменений указанных программ)».*

Таким образом, государственные программы Архангельской области, согласно с п. 2 ст. 179 БК РФ подлежат приведению в соответствие закону об областном бюджете в течение трех месяцев со дня вступления его в силу. При этом потребуются значительные корректировки объемов финансового обеспечения программных мероприятий на 2016 – 2017 годы.

Также контрольно-счетная палата отмечает: недостаточное финансовое обеспечение мероприятий государственных программ Архангельской области на 2016 – 2017 годы без корректировки программных мероприятий и целевых показателей не согласуется с преимуществами программно-целевого метода как средства достижения эффективного результата расходования бюджетных средств.

4.3. Расходы областного бюджета на социальную сферу

В Бюджетном послании о бюджетной политике в 2014 – 2016 годах Президент Российской Федерации обозначил основные цели бюджетной политики государства на ближайшие три года. А именно, на совещании с членами Правительства РФ, руководством обеих палат Федерального Собрания и Администрации Президента указал на следующее: «В бюджетной сфере мы должны перейти к долгосрочной политике развития, а это увеличение доли расходов на образование, науку и инфраструктуру, качественное улучшение работы социальных отраслей, стимулирование предпринимательской активности и частных инвестиций.».

В таблице 9 представлена оценка выполнения поставленных Президентом РФ задач в части увеличения доли расходов на образование, науку и инфраструктуру, качественное улучшение работы социальных отраслей (за счет средств областного бюджета).

В 2015 году планируется увеличение доли расходов на социальную сферу по сравнению с 2014 годом с 67,7 % до 70,5%. Однако на 2016 год удельный вес указанных расходов снижается до 63,1 % в общей сумме расходов. Таким образом, задачи, поставленные Президентом Российской Федерации в Бюджетном послании, на 2016 год будут не выполнены в части увеличения расходов на образование и социальную сферу.

Кроме того, в 2016 году планируется значительное сокращение расходов на социальную сферу по отношению к 2015 году на 15 572,9 млн.руб., что также не способствует реализации задач, поставленных Президентом Российской Федерации.

Таблица 9. Расходы за счет средств областного бюджета на социальную сферу в 2014 – 2016 годах

Наименование	областной закон от 19.12.2013 №54-9-03, в редакции от 26.09.2014 на 2014 год (без НАО)	Сумма, млн. рублей в законопроекте		Отклонение млн. руб. к предыдущему году	
		2015год	2016год	2015 к 2014	2016 к 2015
А	1	2	3	4	5
Всего расходов на социальную сферу, млн.руб.	38 746,4	38 675,0	23 102,1	-71,4	-15 572,9
в том числе:					
Образование	16 405,70	16 897,5	10 320,4	491,8	-6 577,1
Культура, кинематография	619,10	737,1	330,7	118,0	-406,4
Здравоохранение	13 049,10	12 258,3	7 074,5	-790,8	-5 183,8
Социальная политика	8 072,60	8 381,2	5 144,9	308,6	-3 236,3
Физическая культура и спорт	599,90	400,9	231,6	-199,0	-169,3
Всего расходов	57 214,00	54 834,2	36 616,8	-2 379,8	-18 217,4
доля расходов на социальную сферу от общей суммы расходов	67,7	70,5	63,1	*	*
доля расходов на образование в общей сумме расходов	28,7	30,8	28,2	*	*

Анализ реализации государственной политики на долгосрочную перспективу, проводимой Правительством Архангельской области, проведенный путем сопоставления предусмотренных объемов бюджетных ассигнований в государственных программах «социального блока», указанных в приложении № 15 к областному закону «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (в ред. от 26.09.2014) с показателями, отраженными в Законопроекте на 2015 год, приведен в таблице № 10.

Из таблицы видно, что Законопроектом предусматриваются ассигнования, объем которых по ряду государственных программ значительно отличается от ассигнований, предусмотренных на плановый период 2015 и 2016 годов в приложении № 15 к областному закону «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (в ред. от 26.09.2014). Расхождения параметров 2015 года в Законопроекте и в утвержденном трехлетнем бюджете свидетельствуют об отсутствии преемственности в планировании по различным причинам, в том числе произошедшем и прогнозируемом замедлении роста показателей социально-

экономического развития на макроэкономическом уровне, а также о необходимости повышения качества среднесрочного планирования.

Таблица 10. Сопоставление расходов на реализацию государственных программ «социального блока», предусмотренных областным законом «Об областном бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов» с показателями, предлагаемыми Законопроектом, млн.руб.

Наименование	Сумма предусмотренная в приложении № 15 к областному закону от 19.12.2013 № 54-9-03 в ред. от 26.09.2014		Сумма в Законопроекте млн.руб.		Отклонение	
	2015 год	2016 год	2015 год	2016 год	гр. 2 – гр. 1	гр. 4 – гр. 2
А	1	2	3	4	5	6
Всего, в том числе:	46 522,9	49 928,5	41 640,0	26 493,7	-4 882,90	-23 434,80
Государственная программа «Развитие здравоохранения Архангельской области (2013 – 2020 годы)»	13 921,0	14 464,3	12 237,4	7 307,6	-1 683,60	-7 156,70
Государственная программа «Развитие образования и науки Архангельской области (2013 – 2018 годы)»	20 837,5	22 737,5	17 000,9	10 944,5	-3 836,60	-11 793,00
Государственная программа «Социальная поддержка граждан в Архангельской области (2013 – 2018 годы)»	9 599,2	10 421,2	10 106,0	6 774,2	506,80	-3 647,00
Государственная программа «Культура Русского Севера (2013 – 2020 годы)»	871,2	989,7	845,2	478,6	-26,00	-511,10
Государственная программа «Содействие занятости населения Архангельской области, улучшение условий и охраны труда (2014 – 2020 годы)»	883,1	902,1	858,0	691,6	-25,10	-210,50
Государственная программа «Обеспечение общественного порядка, профилактика преступности, коррупции, терроризма, экстремизма и незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в Архангельской области (2014 – 2018 годы)»	35,0	35,0	38,3	7,0	3,30	-28,00
Государственная программа «Патриотическое воспитание, развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности реализации молодежной политики в Архангельской области (2014 – 2020 годы)»	375,9	378,7	554,1	290,2	178,20	-88,50

4.3.1. Расходы на образование

Законопроектом предлагается утвердить расходы на образование на 2015 год в объеме 16 905,1 млн.руб., 2016 год и 2017 год 10 327,8 млн.руб. и 16 132,1 млн.руб. соответственно. В 2015 году снижение к объемам ассигнований 2014 года, утвержденным областным законом от 19.12.2013 № 54-9-03 (в ред. от 26.09.2014) на 3 169,1 млн.руб. или на 15,8%.

Расходы областного бюджета по разделу в соответствии с ведомственной структурой расходов будут осуществлять 7 главных распорядителей средств областного бюджета. Основная доля расходов приходится на министерство образования и науки Архангельской области (93,9 %).

Законопроектом по разделу «Образование» на 2015 год предусматриваются расходы на реализацию 8 государственных программ, из которых основной объем расходов приходится на государственную программу «Развитие образования и науки Архангельской области (2013 – 2018 годы)» - 16 166,3 млн.руб.

Наибольшая сумма бюджетных ассигнований на реализацию указанной государственной программы предусмотрена в виде межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований (12 152,0 млн.руб.) из которых субвенции на реализацию образовательных программ составляет 11 483,7 млн.руб.

В составе документов и материалов к Законопроекту представлен расчет субвенции на реализацию образовательных программ, который выполнен в соответствии с методикой, утвержденной областным законом от 02.07.2013 № 712-41-ОЗ (в ред. от 20.06.2014) «Об образовании в Архангельской области».

В таблице 11 представлены сведения об изменении численности обучающихся и их динамике изменения субвенции на реализацию образовательных программ.

Таблица 11. Сведения о численности обучающихся в 2014 – 2015 годах

Наименование показателя	2014 год	2015 год	Изменение	
			в количественном выражении	%
Общеобразовательные школы	*	*	*	*
Село (классы)	2 706	2 686	-20	-0,7
Город (чел.)	89 093	90 445	1 352	1,5
Дошкольные образовательные учреждения	*	*	*	*
село (группы)	792	787	-5	-0,6
город (чел)	49 754	51 932	2 178	4,4
Вечерние школы	*	*	*	*
село (группы)	63	42	-21	-33,3
город (чел)	2 225	1 931	-294	-13,2

Наименование показателя	2014 год	2015 год	Изменение	
			в количественн ом выражении	%
Негосударственные образовательные учреждения	638	589	-49	-7,7

Приведенные данные свидетельствуют о реорганизации сельских школ и дошкольных образовательных учреждений и оптимизации расходов на образование в целом.

Сведения о расходах, предусмотренных в составе расчетных показателей субвенции на реализацию образовательных программ, представлены в таблице 12.

Таблица 12. Расходы, предусмотренные в составе расчетных показателей субвенции на реализацию образовательных программ в 2014 – 2015 годах, млн.руб.

Наименование показателя	2014 год	2015 год	Отклонение	
			млн.руб.	%
Фонд оплаты труда всего, в т.ч.	10 451,7	10 740,6	288,9	2,7
общеобразовательные школы	10 299,6	10 620,3	320,7	3,1
вечерние школы	126,7	99,5	-27,2	-21,4
негосударственные образовательные учреждения	25,4	20,8	-4,6	-18,1
Расходы на средства обучения	166,6	176,7	10,1	6,1
Расходы по дополнительному профессиональному образованию педагогических работников	0,0	13,8	13,8	*
Расходы на приобретение учебников	154,0	153,7	- 0,3	-0,2

В связи с изменением нормативов финансовых затрат, связанных с увеличением ставок (окладов) педагогических работников на 5,5% с 01 октября 2015 года, увеличением (индексацией) расходов на средства обучения и учебные расходы в размере 5,1%, расчетный фонд оплаты труда на 2015 год увеличивается по сравнению с 2014 годом на 288,9 млн.руб., расходы на средства обучения увеличиваются на 10,1 млн.руб. Кроме того, начиная с 2015 года осуществляется отдельный расчет расходов на дополнительное профессиональное образование педагогических работников, которые составляют 13,8 млн.руб.

На предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям, подведомственных министерству образования и науки Архангельской области планируется направить 3 926,4 млн.руб.

Документы и (или) расчеты, обосновывающие потребность в указанных объемах субсидий в составе документов и материалов к Законопроекту не представлены. По запросу контрольно-счетной палаты министерством образования и науки представлена расшифровка выделяемых бюджетных ассигнований в разрезе видов субсидий:

млн.руб.

Виды субсидий	2014 год, областной закон от 19.12.2013 № 54-9-03 в ред. от 26.09.2014	Проект 2015 года	Изменение к 2014 году
Объем субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания	3 710,1	3 587,5	-122,6
Субсидии на иные цели	268,9	338,9	70,0
Резервные средства для финансового обеспечения повышения средней заработной платы отдельных категорий работников в целях реализации указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688	38,4	51,2	12,8

В 2015 году по сравнению с 2014-м, объем субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания уменьшается на 122,6 млн.руб., а субсидии на иные цели, напротив, увеличивается на 70,0 млн.руб.

Снижение объема бюджетных ассигнований на предоставление субсидии на выполнения государственного задания в 2015 году по сравнению с 2014-м произошло, в основном, по государственной услуге «Содержание и воспитание обучающихся, воспитанников, присмотр и уход за обучающимися, воспитанниками образовательных организаций» (минус 117,5 млн.руб.), при незначительном снижении (на 3 %) объема данной услуги. Причинами снижения бюджетных ассигнований является проведение реорганизации в 4-х государственных образовательных учреждений, а также обусловлено снижением нормативных затрат на оказание единицы государственной услуги.

Планируемое увеличение субсидий на иные цели обусловлено следующими факторами:

- на 35,6 млн.руб. увеличиваются ассигнования на выполнение текущих и капитальных ремонтов объектов, закрепленных за государственными учреждениями, а также своевременное устранение предписаний надзорных органов, разработка проектно-сметной документации, установка приобретенного оборудования;

- на 10,3 млн.руб. увеличиваются ассигнования на проведение системы областных мероприятий, обеспечивающих выявление и поддержку интеллектуально одаренных и талантливых детей, а также воспитательных

мероприятий патриотической, гражданской, духовно-нравственной, художественно-эстетической, спортивной и иной направленности;

– на 15,8 млн.руб. увеличиваются ассигнования на научно-методическое и материально-техническое обеспечение системы оценки качества образования, в том числе государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших образовательные программы основного общего и среднего общего образования.

4.3.2. Расходы на культуру

Бюджетные ассигнования по разделу «Культура» на 2015 год предлагается утвердить в сумме 748,6 млн.руб., на 2016 год 342,0 млн.руб., на 2017 год 616,6 млн.руб. В 2015 году планируется увеличение бюджетных ассигнований к показателям 2014 года (в ред. областного закона «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» от 26.09.2014) на 113,8 млн.руб. или на 17,9%.

Законопроектом по данному разделу на 2015 год предусматриваются расходы на реализацию 3 государственных программ общим объемом 748,6 млн.руб., из которых на мероприятия государственной программы «Культура Русского Севера (2013 – 2020 годы)» планируется направить 712,9 млн.руб.

Объем бюджетных ассигнований на предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям, подведомственным министерству культуры Архангельской области предусматривается в сумме 685,5 млн.руб.

Документы и (или) расчеты, обосновывающие потребность объемов субсидий в составе документов и материалов к Законопроекту не представлены. По запросу контрольно-счетной палаты министерством культуры Архангельской области представлена расшифровка выделяемых бюджетных ассигнований в разрезе видов субсидий:

млн.руб.

Виды субсидий	2014 год, областной закон от 19.12.2013 № 54-9-03 в ред. от 26.09.2014	Проект 2015 года	Изменение к 2014 году
Объем субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания	554,7	671,9	117,2
Субсидии на иные цели	26,0	11,9	-14,1
Резервные средства для финансового обеспечения повышения средней заработной платы отдельных категорий работников в целях реализации указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 №761, от 28.12.2012 №1688	80,4	3,4	-77,0
Субсидии некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений	1,5	1,5	0,0

По сравнению с 2014 годом увеличиваются бюджетные ассигнования по субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на 117,2 млн.руб., в основном, за счет уменьшения резервных средств для финансового обеспечения повышения средней заработной платы на 77,0 млн.руб. Это обусловлено включением расходов на повышение заработной платы работникам культуры в нормативные затраты на оказание государственных услуг.

В части субсидий на иные цели, по сравнению с 2014 годом сокращаются расходы в части текущих и капитальных ремонтов объектов, закрепленных за государственными учреждениями, а также на своевременное устранение предписаний надзорных органов, разработку проектно-сметной документации, установку приобретенного оборудования на 7,5 млн.руб., на укрепление материально-технической базы развития государственных учреждений на 6,3 млн.руб.

4.3.3. Расходы на здравоохранение

Законопроектом по разделу «Здравоохранение» на 2015 год предусматриваются ассигнования в сумме 12 349,2 млн.руб. или на 1 803,4 млн.руб. меньше утвержденных объемов финансирования на 2014 год. В 2016 и 2017 годах на здравоохранение планируется направить 7 130,7 и 10 759,8 млн.руб. соответственно. Сокращение бюджетных ассигнований, предлагаемых к утверждению в 2015 году по сравнению с 2014 годом обусловлено отсутствием средств из бюджета ФФОМС в части расходов на строительство перинатального центра в рамках программы модернизации здравоохранения Архангельской области на 2011 – 2016 годы.

Основной объем бюджетных ассигнований предусматривается министерству здравоохранения Архангельской области – 11 858,0 млн.руб. В 2015 году в сфере здравоохранения предусматривается реализация 4 государственных программ с общим объемом бюджетных ассигнований в сумме 12 048,2 млн.руб., из которых 12 005,6 млн.руб. – на реализацию государственной программы «Развитие здравоохранения Архангельской области на 2013 – 2020 годы».

Наибольшие объемы бюджетных ассигнований по государственной программе в 2015 году составляют межбюджетные трансферты Федеральному фонду обязательного медицинского страхования на обязательное медицинское страхование неработающего населения Архангельской области – 7 932,2 млн.руб. Рост указанных расходов по сравнению с 2014 годом на 1 896,7 млн.руб. обусловлен передачей с 01.01.2015 в систему обязательного медицинского страхования объемов скорой медицинской помощи застрахованным гражданам в соответствии со ст. 51 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» и включением в систему обязательного медицинского страхования 115 коек круглосуточного

пребывания по кардиологическому и неврологическому профилям медицинской помощи ГБУЗ АО «Архангельский госпиталь ветеранов войн».

Контрольно-счетная палата отмечает, что на 2016 год Законопроектом предусматриваются расходы на обязательное медицинское страхование неработающего населения Архангельской области в сумме 3 642,6 млн.руб., что меньше объемов 2015 года на 4 289,5 млн.руб. Прогнозная сумма на 2016 год на обязательное медицинское страхование неработающего населения Архангельской области, определенная от численности застрахованного неработающего населения на территории Архангельской области 695,2 тыс.чел. рассчитанная с учетом показателей прогноза социально-экономического развития, составляет 7 947,5 млн.руб.

Таким образом, в указанной части **нарушен принцип реалистичности расчета расходов бюджета, определенный статьей 37 БК РФ, а также п. 2 ст. 172 БК РФ**. В связи с чем необходимо уточнить соответствующие параметры областного бюджета на 2016 год.

В составе Законопроекта по разделу «Здравоохранение» предлагается утвердить бюджетные ассигнования на обеспечение лекарственными препаратами и медицинскими изделиями льготных категорий граждан на 2015 год в сумме 283,5 млн.руб. Указанная сумма на 390,0 млн.руб. меньше чем предусмотрено на 2014 год, из них 280,6 млн.руб. – средства федерального бюджета), 109,4 млн.руб. - средства областного бюджета.

По запросу контрольно-счетной палаты министерством здравоохранения Архангельской области представлено обоснование планируемых бюджетных ассигнований, согласно которому потребность в обеспечении льготных категорий граждан лекарственными препаратами и медицинскими изделиями в количестве 247 202 чел. составляет 681,3 млн.руб. Таким образом, объем средств, предусмотренный Законопроектом на 2015 год меньше потребности на 481,3 млн.руб. В связи с чем, **наличие указанного дефицита в бюджетных средствах негативно повлияет на организацию лекарственного обеспечения граждан в 2015 году**.

Объем бюджетных ассигнований предусматривается на предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям, подведомственным министерству здравоохранения Архангельской области в сумме 3 234,4 млн.руб.

Документы и (или) расчеты, обосновывающие потребность объемов субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям в составе документов и материалов к Законопроекту не представлены. По запросу контрольно-счетной палаты министерством здравоохранения Архангельской области представлена расшифровка планируемых бюджетных ассигнований в разрезе видов субсидий.

млн.руб.

Виды субсидий	2014 год, областной закон от 19.12.2013 № 54-9-03 в ред. от 26.09.2014	Проект 2015 года	Изменение к 2014 году
Объем субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания без учета средств федерального бюджета на ВМП	2 810,4	3 046,6	236,2
Субсидии на иные цели	153,2	196,8	43,6
Резервные средства для финансового обеспечения повышения средней заработной платы отдельных категорий работников в целях реализации указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688	75,7	0,0	-75,7

По сравнению с 2014 годом увеличиваются бюджетные ассигнования по субсидиям на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на 236,2 млн.руб. Сокращение резервных средств на 75,0 млн.руб. связано с включением расходов на повышение заработной платы работникам здравоохранения в нормативные затраты на оказание государственных услуг.

Увеличение ассигнований для предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) на 2015 год согласно пояснениям министерства здравоохранения обусловлено приведением нормативов финансовых затрат на 2015 год и плановые периоды 2016-2017 годов в соответствие с федеральными нормативами и порядками в сфере здравоохранения.

Наибольшее увеличение объема бюджетных ассигнований по выполнению государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) на 2015 год, по сравнению с 2014 годом, в размере 54,3 млн.руб. или в 2,2 раза, запланировано по государственной услуге «Паллиативная медицинская помощь» при росте объема оказания данной услуги на 87,8%. Одной из причин увеличения объема бюджетных ассигнований по данной услуге послужило включение на 2015 год в перечень учреждений, оказывающих паллиативную медицинскую помощь, 4 государственных бюджетных учреждений Архангельской области, не оказывающих данную услугу в 2014 году (ГБУЗ АО «Вельская центральная районная больница», ГБУЗ АО «Няндомская центральная районная больница», ГБУЗ АО «Приморская центральная районная больница», ГБУЗ АО «Архангельский госпиталь для ветеранов войн») с объемом бюджетных ассигнований 37,8 млн.руб.

Наибольшее сокращение объемов государственных услуг наблюдается по первичной медико-санитарной помощи в амбулаторных условиях (посещения с профилактической целью) на 14,5% и специализированной медицинской помощи в стационарных условиях (случаи

госпитализации) на 26,2%. Сокращение объемов государственных услуг по данным видам медицинской помощи связано со снижением заболеваемости туберкулезом и психическими заболеваниями. Кроме того, с 01.01.2015 года в систему обязательного медицинского страхования передается содержание круглосуточного пребывания 115 коек в ГБУЗ АО «Архангельский госпиталь для ветеранов войн».

За счет субсидий на иные цели планируется приобретение медицинского оборудования для 4 государственных учреждений здравоохранения на сумму 150,7 млн.руб. Вместе с тем, за счет субсидий на иные цели не планируется предоставление средств государственным учреждениям на проведение текущих и капитальных ремонтов объектов государственных учреждений (на 2014 год предусматривалось 6,3 млн.руб.).

4.3.4. Расходы на социальную политику

Бюджетные ассигнования областного бюджета по разделу «Социальная политика» приведены в следующей таблице 13.

Таблица 13. Расходы областного бюджета на социальную политику в 2014 – 2017 годах

Наименование показателя	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Законопроект (2015-2017 годы), млн.руб.	х	11 552,0	8 260,8	11 236,7
к предыдущему году, млн.руб.	х	-590,3	-3 291,2	2 975,9
к предыдущему году, %	х	95,1	71,5	136,0
Областной закон от 19.12.2013 № 54-9-03 в ред. от 26.09.2014, млн.руб.	12 142,3	11 080,2	11 956,5	х
к предыдущему году, млн.руб.	х	-1 062,1	876,3	х
к предыдущему году, %	х	91,3	107,9	х

Динамика расходов областного бюджета по данному разделу на 2015 и 2016 год показывает снижение расходов по сравнению с соответствующим предыдущим годом, что обусловлено, в основном, исключением расходов, связанных с исполнением полномочий на территории НАО.

Законопроектом по данному разделу на 2015 год предусматриваются расходы на реализацию 6 государственных программ, с общим объемом бюджетных ассигнований в сумме 11 552,0 млн.руб. Основная доля из указанных расходов приходится на государственную программу «Социальная поддержка граждан в Архангельской области (2013 – 2018 годы)».

Расходы в рамках указанной государственной программы на 2015 год, в основном, предусматривается на социальное обеспечение и иные выплаты населению: 7 091,0 млн.руб. или 73,9 % от общей суммы финансирования по программе, которые по сравнению с 2014-м годом увеличились на 744,7 млн.руб.

Согласно информации предоставленной министерством труда, занятости и социального развития Архангельской области, увеличение расходов в 2015 году по сравнению с 2014-м обусловлено, в основном,

увеличением расходов на предоставление социальных выплат населению, в частности:

- на выплату региональной доплаты к пенсии - на 388,8 млн.руб. в связи с увеличением величины прожиточного минимума на 25% с 7 064 руб. до 8 812 руб.;

- государственные пособия лицам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, и лицам, уволенным в связи с ликвидацией организаций (прекращением деятельности, полномочий физическими лицами) – на сумму 44,4 млн.руб. в связи с прогнозируемым увеличением на 2 520 выплат;

- единовременные выплаты при рождении третьего или последующих детей в размере прожиточного минимума за счет средств федерального и областного бюджетов на 327,8 млн.руб. Рост указанных расходов в 2015 году обусловлен ростом размера ежемесячной денежной выплаты (2013 год – 6 941 руб. в 2014 году – 7 196 руб., в 2015 году – 10 138 руб.), и прогнозируемым увеличением получателей указанных выплат на 1 957. Выплаты осуществляются при условии, если среднедушевой доход семьи не превышает среднедушевой доход населения на территории Архангельской области.

Вместе с тем, по некоторым видам выплат наблюдается сокращение ассигнований в 2015 году по сравнению с 2014-м. В частности:

- ежемесячное пособие на ребенка, не посещающего дошкольную общеобразовательную организацию – на сумму 18,7 млн.руб. в связи с сокращением получателей пособий на 745 чел.;

- ежемесячное пособие на ребенка – на сумму 40,3 млн.руб., в связи с уменьшением численности получателей на 31 581 чел. На 2014 год предусмотрены выплаты для 114 078 чел., на 2015 год прогнозируется 82 497 чел. Сокращение численности обусловлено уточнением численности граждан, имеющих право на получение пособия в соответствии с областным законом от 22.11.2013 № 36-3-ОЗ «О внесении изменений и дополнений в областной закон «О социальных пособиях гражданам, имеющим детей»;

- единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, а также ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву – на сумму 19,0 млн.руб., в связи с прогнозируемым снижением получателей пособия на 95 чел., Справочно: размер единовременного пособия беременной жене военнослужащего с учетом районного коэффициента 1,5 составляет 20 612,99 руб., ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву – 13 989,78 руб.;

- меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг ветеранам труда – на 27,9 млн.руб. в связи с сокращением численности получателей на 4 755 чел. Одной из причин снижения численности является внесение изменений в областной закон от

12.11.1997 № 51-12-ОЗ «О присвоении звания «Ветеран труда Архангельской области» отдельным категориям граждан» и принятием нового Порядка присвоения звания «Ветеран труда Архангельской области», утвержденного постановлением правительства Архангельской области от 11.02.2014 № 42-пп, а именно – замедлилась динамика роста численности граждан, имеющих право на меры социальной поддержки по категории «ветеран труда Архангельской области»;

– ежемесячная денежная выплата на приобретение топлива лицам, проживающим в домах, не имеющих центрального отопления – на 10,9 млн.руб. в связи с сокращением численности получателей на 3 250 чел.;

– ежемесячная денежная выплата гражданам, включенным в областной регистр лиц, имеющих право на меры социальной поддержки – на 11,5 млн.руб. в связи с сокращением численности получателей на 1 650 чел.

Бюджетные ассигнования на обеспечение деятельности подведомственных бюджетных и автономных учреждений министерства труда, занятости и социального развития Архангельской области на 2015 год планируются в сумме 1 657,7 млн.руб., что меньше на 89,7 млн.руб. по сравнению с 2014 годом.

Документы и (или) расчеты, обосновывающие потребность объемов субсидий в составе документов и материалов к Законопроекту не представлены. По запросу контрольно-счетной палаты министерством труда, занятости и социального развития Архангельской представлена расшифровка бюджетных ассигнований в разрезе видов субсидий:

млн.руб.

Виды субсидий	2014 год, областной закон от 19.12.2013 № 54-9-03 в ред. от 26.09.2014	Проект 2015 года	Изменение к 2014 году
Объем субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания	1502,5	1596,1	93,6
Субсидии на иные цели	72,3	61,6	-10,7
Субсидии некоммерческим организациям (за исключением государственных (муниципальных) учреждений)	0,0	6,4	х
Резервные средства для финансового обеспечения повышения средней заработной платы отдельных категорий работников в целях реализации Указов Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688	79,8	31,3	-48,5

По сравнению с 2014 годом увеличиваются бюджетные ассигнования по субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на 93,6 млн.руб. Уменьшение резервных средств на 48,5 млн.руб.

связано с включением расходов на повышение заработной платы работникам учреждений в нормативные затраты на оказание государственных услуг.

Рост бюджетных ассигнований по предоставлению субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в 2015 году частично обусловлен увеличением бюджетных ассигнований на 45,5 млн. руб. по государственной услуге «Стационарное социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов», на 11,6 млн.руб. по государственной услуге «Нестационарное социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов», а также увеличением нормативных затрат на оказание единицы государственной услуги.

Сокращение в 2015 году субсидий на иные цели по сравнению с 2014 годом обусловлено сокращением расходов на выполнение текущих и капитальных ремонтов объектов, закрепленных за государственными учреждениями, а также на своевременное устранение предписаний надзорных органов, разработку проектно-сметной документации на 10,7 млн.руб.

4.3.5. Расходы на физическую культуру и спорт

Законопроектом по разделу «Физическая культура и спорт» на 2015 год предусматриваются ассигнования в сумме 400,9 млн.руб. или на 200 млн.руб. меньше утвержденных объемов на 2014 год. В 2016 и 2017 годах планируется направить 231,6 млн.руб. и 281,8 млн.руб. соответственно.

Законопроектом по данному разделу на 2015 год предусматривается реализация мероприятий 2 государственных программ с общим объемом планируемых ассигнований в сумме 400,9 млн.руб., из которых 400,8 млн.руб. – на реализацию государственной программы «Патриотическое воспитание, развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности реализации молодежной политики в Архангельской области (2014 – 2020 годы)».

Сокращение бюджетных ассигнований по разделу, в основном, обусловлено сокращением расходов областного бюджета на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности в рамках ОАИП, а также сокращением объемов субсидий бюджетным и автономным учреждениям на осуществление капитальных вложений.

Бюджетные ассигнования на обеспечение деятельности бюджетных и автономных учреждений, подведомственных министерству по делам молодежи и спорту Архангельской области в 2015 году планируются в сумме 419,3 млн.руб. или на 24,9 млн.руб. меньше по сравнению с 2014 годом.

Документы и (или) расчеты, обосновывающие потребность объемов субсидий, в составе документов и материалов к Законопроекту не представлены. По запросу контрольно-счетной палаты министерством культуры Архангельской области представлена расшифровка бюджетных ассигнований в разрезе видов субсидий.

млн.руб.

Виды субсидий	2014 год, областной закон от 19.12.2013 № 54-9-03 в ред. от 26.09.2014	Проект 2015 года	Изменени е к 2014 году
Объем субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания	359,3	326,9	-32,4
Субсидии на иные цели	84,9	92,4	7,5

Наибольшее снижение бюджетных ассигнований в части субсидий на выполнение государственного задания в 2015 году, по сравнению с 2014 годом запланировано по государственной услуге «Обеспечение участия в тренировочных мероприятиях и спортивных соревнованиях различного уровня спортсменов, включенных в составы кандидатов в спортивные сборные команды Архангельской области по видам спорта, а также тренеров и специалистов» - на 14,8 млн.руб. или на 9,7 %. По данному мероприятию планируется также снижение объемного показателя на 12,4% - количества тренировочных и спортивных мероприятий.

В целом в 2015 году сокращаются объемы государственных услуг, нормативные затраты на финансовое обеспечение выполнения государственного задания. Одной из причин снижения данных показателей является проведение реорганизации путем слияния ГАУ АО «Центр спортивной подготовки «Поморье», ГАУ АО «Центр единоборства», ГАУ АО «Центр спортивной подготовки» в ГАУ АО «Региональный центр спортивной подготовки «Поморье» с 01.06.2014, а также оптимизация расходов на материальное обеспечение административно управленческого персонала.

Отмечаем, что в 2015 году по сравнению с 2014-м, уменьшится количество физкультурных, тренировочных и спортивных мероприятий на 45 мероприятий, а также количество подготовленного спортивного резерва на 95 спортсменов.

Снижение количества оказываемых услуг в спортивной сфере не согласуется с приоритетными направлениями в области физической культуры и спорта, обозначенные Президентом Российской Федерации – внедрение массового спорта для людей разного возраста и разного состояния здоровья.

На заседании Совета по развитию физической культуры и спорта, состоявшемся 24.03.2014, Владимир Путин, в частности, отметил: *«Повторю, в области спорта нам необходима системная, комплексная работа, способная закрепить достигнутые результаты, создать прочную базу на перспективу. Очевидно, что в решении этой задачи особое место занимает массовый спорт, который служит главным резервом спорта высоких достижений, но главное – является основой для здорового образа жизни, для здоровья нации».*

В части государственных автономных учреждений Архангельской области в сфере молодежной политики, показатели объемов государственных услуг, объемов бюджетных ассигнований, нормативов затрат на финансовое выполнение государственного задания в 2015 году запланированы на уровне 2014 года.

Увеличение субсидий на иные цели предусматривается, в основном, на проведение официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий Архангельской области, включенных в единый календарный план физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий Архангельской области, а также подготовку и участие во всероссийских и международных спортивных соревнованиях (+5,9 млн.руб.); на реализацию проектов патриотической направленности (+4,5 млн.руб.). При этом не предусматриваются расходы на проектирование и ремонт спортивных объектов государственных учреждений (в 2014 году на эти цели предусмотрено 4,7 млн.руб.).

4.3.6. Исполнение указов Президента Российской Федерации

По запросу контрольно-счетной палаты Архангельской области министерством образования и науки Архангельской области, министерством здравоохранения Архангельской области, министерством культуры Архангельской области, министерством труда, занятости и социального развития Архангельской области представлены данные о среднемесячной заработной плате, учтенной в параметрах областного бюджета.

В соответствии с Указами Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (далее по тексту – Указ Президента № 597), от 01.06.2012 № 761 «О национальной стратегии в интересах детей на 2012-2017 годы», от 28.12.2012 № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», а также с распоряжением Правительства РФ от 26.11.2012 № 2190-р «О программе поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012-2018 годы» (далее - распоряжение Правительства РФ № 2190-р), Правительством Архангельской области, разработаны и утверждены «Дорожные карты», предусматривающие повышение заработной платы работникам образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания.

По данным прогноза СЭР АО на 2015 – 2017 годы, среднемесячная заработная плата одного работника в Архангельской области в 2015 году составит 36 870,22 руб., в 2016 году – 40 513,42 руб., в 2017 году – 44 593,50 руб.

Законопроектом предусмотрено повышение оплаты труда работников социальной сферы. Вместе с тем, в расходах областного бюджета для повышения оплаты труда в разрезе отдельных категорий работников социальной сферы, предусмотрена среднемесячная заработная плата в

меньших объемах, чем определено Прогнозом СЭР АО на 2015 – 2017 годы и индикативными значениями целевых показателей «Дорожных карт».

Законопроектом, для повышения заработной платы работников образовательных организаций и организаций, оказывающих социальные услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей учтена среднемесячная заработная плата в меньшем объеме, чем предусмотрено индикативными значениями показателей «Дорожной карты», в целях исполнения Указа Президента РФ от 28.12.2012 №1688:

Показатели	2015 год		2016 год		2017 год	
	В соответствии с «Дорожной картой»	Учтено Законопроект	Предусмотрено «Дорожной картой»	Учтено Законопроект	Предусмотрено «Дорожной картой»	Учтено Законопроект
Работники образовательных организаций и организаций, оказывающих социальные услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей						
Среднемесячная заработная плата, руб.	31 339,50	28 890,28	36 461,7	31 826,58	44 594,00	35 362,86
Индикативные значения среднемесячной заработной платы работников к среднемесячной заработной плате в Архангельской области, %	85	78,4	90	78,4	100	79,3

Бюджетные ассигнования на повышение оплаты труда категорий работников социальной сферы, указанных в указах Президента РФ от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 761, в Законопроекте на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов предусмотрены в меньших объемах.

Показатели	2015 год		2016 год		2017 год	
	В соответствии с «Дорожной картой»	Учтено Законопроект	Предусмотрено «Дорожной картой»	Учтено Законопроект	Предусмотрено «Дорожной картой»	Учтено Законопроект
Врачи и работники медицинских организаций, имеющих высшее медицинское (фармацевтическое) или иное высшее образование (Указ № 597)						
Среднемесячная заработная плата, руб.	50 512,17	46 637,90	64 159,40	46 637,90	89 187,00	46 637,90
Индикативные значения среднемесячной заработной платы работников к среднемесячной заработной плате в Архангельской	137	126,5	159,6	115,1	200	104,6

Показатели	2015 год		2016 год		2017 год	
	В соответствии с «Дорожной картой»	Учтено Законопроектом	Предусмотрено «Дорожной картой»	Учтено Законопроектом	Предусмотрено «Дорожной картой»	Учтено Законопроектом
области, %						
Педагогические работники организаций дополнительного образования детей (Указ № 761)						
Среднемесячная заработная плата, руб.	32 499,06	29 267,14	37 810,80	32 241,73	46 244,00	35 824,15
Индикативные значения среднемесячной заработной платы работников к среднемесячной заработной плате в Архангельской области, %	85	76,5	90	76,7	100	77,5

Аналогичная ситуация планирования меньших объемов бюджетных ассигнований на повышение оплаты труда в расходах областного бюджета, сложилась по другим категориям работников социальной сферы, указанным в Указах Президента РФ от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 761. Соответствующие сведения представлены в приложении № 4.2 к настоящему заключению.

Из вышеизложенного следует, что бюджетные ассигнования, предусмотренные Законопроектом на обеспечение повышения заработной платы отдельным категориям работников социальной сферы в размерах, предусмотренных Указами Президента РФ от 07.05.2012 № 597, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688, распоряжением Правительства РФ № 2190-р не достаточны для достижения требуемых результатов в полном объеме.

4.4. Расходы областного бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство

Объем бюджетных ассигнований, предусмотренных Законопроектом на жилищно-коммунальное хозяйство на 2015 год предлагается утвердить в сумме 5 200,2 млн.руб. с уменьшением к показателям бюджета 2014 года на 2 720,3 млн.руб. или на 34,3 %, из них по подразделу «Жилищное хозяйство» снижение составило 1 979,2 млн.руб. или на 50,7 %.

Удельный вес расходов по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» в общем объеме расходов, предусмотренных Законопроектом, на 2015 год составит 8,2 %.

Расходы областного бюджета по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» в соответствии с ведомственной структурой в 2015 году будут осуществлять 4 главных распорядителя бюджетных средств. Основной объем запланирован в отношении министерства ТЭК и ЖКХ Архангельской

области, на долю которого в 2015 году будет приходиться 91,8 % расходов по данному разделу.

Расходы по разделу в полном объеме сформированы в рамках 5 государственных программ Архангельской области, ведомственной, адресной программ и региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Архангельской области, на обеспечение мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов.

На реализацию мероприятий адресной программы по капитальному ремонту многоквартирных домов, переселению граждан из аварийного жилищного фонда и переселению граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости развития малоэтажного строительства предусмотрено ассигнований в сумме 1 812,6 млн.руб., в том числе за счет средств фонда содействия реформированию ЖКХ 1 337,3 млн.руб., за счет средств областного бюджета 475,2 млн.руб.

Основная часть бюджетных средств в 2015 году будет направлена на предоставление субсидий юридическим лицам, осуществляющим деятельность по государственным регулируемым ценам (тарифам). Объем запланированных бюджетных средств составляет 2 743,3 млн.руб. или 52,7% к общей сумме расходам по разделу. Расходы на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований составляют 2 277,5 млн.руб. или 43,8% к общей сумме расходов по разделу. Из указанной суммы 360,4 млн.руб. планируется направить муниципальным образованиям на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности.

Законопроектом в рамках Государственной программы «Развитие энергетики, связи и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области (2014 – 2020 годы)» предусмотрено предоставление субсидий юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам на возмещение недополученных доходов, возникающих в результате государственного регулирования розничных цен на сжиженный газ, реализуемый для бытовых нужд населения (далее по тексту – ΔГ), на электрическую энергию, отпускаемую в технологически изолированных территориальных энергетических системах (далее по тексту – ΔЭ), на тепловую энергию, поставляемую населению и потребителям, приравненным к населению, на нужды теплоснабжения (далее по тексту – ΔТ), на топливо твердое, отпускаемое населению для нужд отопления (далее по тексту – ΔД), на холодную воду и водоотведение для населения и потребителей, приравненных к населению (далее по тексту – ΔВ).

Необходимо отметить, что в Законопроекте общий объем бюджетных средств на возмещение недополученных доходов организаций коммунального комплекса, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на 2015 год предусмотрен в сумме 2 743,3 млн.руб., на 2016 год 1 383,9 млн.руб., на 2017 год 2 088,0 млн.руб. В то же время,

государственной программой Архангельской области «Развитие энергетики, связи и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области (2014 – 2020 годы)» (подпрограмма № 3 «Формирование и реализация региональной политики в сфере энергетики, связи и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области») на 2016 год бюджетные средства на указанные цели не предусмотрены, на 2017 год объем финансирования запланирован в размере 3 570,9 млн.руб. Поэтому, учитывая требования положений абз. 4 п. 2 ст. 179 БК РФ, показатели Государственной программы необходимо привести в соответствие с показателями утвержденного бюджета.

Увеличение бюджетных расходов в части ДГ в 2015 году по сравнению с 2014 годом объясняется ростом:

- экономически обоснованных расходов на единицу реализованного сжиженного газа (в среднем по газоснабжающим организациям) на 4,9 % (в 2014 году 38,37 руб./кг, в 2015 году 40,26 руб./кг);
- розничных цен за единицу сжиженного газа, отпущенного населению (в среднем по газоснабжающим организациям) на 5,1 % (в 2014 году 34,06 руб./кг, в 2015 году 35,79 руб./кг).

Соответственно, межтарифная разница за единицу (в среднем по газоснабжающим организациям) увеличится на 3,7 % (в 2014 году 4,31 руб./кг, в 2015 году 4,47 руб./кг).

Согласно расчету потребности в средствах субсидии на возмещение недополученных доходов, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на тепловую энергию, поставляемую населению и потребителям, приравненным к населению на нужды теплоснабжения на 2015 год, приведенной в составе приложения № 15 к пояснительной записке, потребность в бюджетных средствах на ДТ составила 1 482,4 млн.руб. Без учета потребности за декабрь 2015 года потребность ДТ составляет 1 289,9 млн.руб.

В представленном к Законопроекту расчете потребности ДТ, сумма необходимого финансирования на 2015 год без учета потребности за декабрь и с учетом уменьшения на стоимость неиспользованного теплоснабжающими организациями по состоянию на 01.01.2013 года остатка каменного угля в сумме 7,15 млн.руб. составляет 1 282,721 млн.руб.

Следует отметить, что Порядком ДТ, утвержденным в составе приложения № 17 областного закона от 17.12.2012 № 603-36-ОЗ «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» установлено, что министерство ТЭК и ЖКХ осуществляет предоставление субсидий теплоснабжающим организациям с учетом стоимости неиспользованного остатка каменного угля на основании актов сверки расчетов между органами местного самоуправления поселений и теплоснабжающими организациями по состоянию на 1 января 2013 года равными долями в течение трех лет или в период 2013, 2014 и 2015 годах.

Фактически министерством ТЭК и ЖКХ обозначенное Порядком условие списания неиспользованного остатка каменного угля, применяется в

течение 4-х финансовых периодов: 2013 год (2 полугодие), 2014, 2015 годы и 2016 (1 полугодие). Представлением контрольно-счетной палаты Архангельской области от 27.06.2014 № 01-02/617 министерству предписано устранить указанное нарушение.

Постановлением агентства по тарифам и ценам Архангельской области от 27.12.2012 № 100-Э/7 с 01 января 2013 года признаны утратившими силу некоторые нормативные правовые акты агентства, устанавливающие льготные тарифы на тепловую энергию, отпускаемую теплоснабжающими организациями потребителям муниципальных образований на нужды теплоснабжения муниципальных учреждений и населения с учетом субсидии из областного бюджета на закупку и доставку каменного угля в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченными сроками завоза грузов. Соответственно, указанные теплоснабжающие организации уже с 01.01.2013 осуществляли отпуск тепловой энергии потребителям по полному тарифу (с топливной составляющей), тем самым обеспечивая покрытие не произведенных затрат на топливо, используя неизрасходованные остатки угля, полученного безвозмездно по «северному завозу».

В связи с вышеизложенным, контрольно-счетная палата, руководствуясь Порядком ΔТ, установленным областным законом от 17.12.2012 № 603-36-ОЗ, считает необходимым привести расчет потребности в средствах субсидии ΔТ в соответствии с установленным Законом от 17.12.2012 № 603-36-ОЗ порядком, применив установленный период списания – 3 финансовых года, тем самым откорректировать объем потребности в субсидии ΔТ на 2015 год, уменьшив ее на сумму планируемой к списанию в первом полугодии 2016 года стоимости неиспользованного остатка каменного угля по состоянию на 01.01.2016 года в размере 3,575 млн.руб. по указанным согласно расчету теплоснабжающим организациям:

- ООО «Тойма ЖКХ» МО «Верхнетоемский муниципальный район» на сумму 0,436 млн.руб.;
- ООО «Тепло» МО «Ленский муниципальный район» на сумму 0,518 млн.руб.;
- МП «Пинежское предприятие жилищно-коммунального хозяйства» МО «Пинежский муниципальный район» на сумму 0,754 млн.руб.;
- ООО «ДвиНорд» МО «Приморский муниципальный район» на сумму 0,964 млн.руб.;
- ООО «Норд» МО «Приморский муниципальный район» на сумму 0,846 млн.руб.;
- ООО «Ресурс» МО «Приморский муниципальный район» на сумму 0,057 млн.руб.

Таким образом, объем потребности в субсидии ΔТ на 2015 год с учетом невключения аванса за декабрь 2015 года следует утвердить в сумме 1 279,146 млн.руб. (1282,721 – 3,575), на 2016 год – в сумме 1 401,246

млн.руб. (1 397,671 + 3,575) Тем самым необходимо внести соответствующие поправки в Законопроект.

Расчет потребности в средствах субсидии ΔВ представлен в приложении № 11 к Законопроекту.

Наибольшая доля субсидированных объемов ΔВ падает на городские округа. Их доля к общему плановому объему в 2015 году составила по водоснабжению 86,0%, по водоотведению – 91,0%. Основными поставщиками коммунальных ресурсов являются МУП «Водоканал» (г. Архангельск), ОАО «Сети» (г. Новодвинск), ОАО ПО «Севмаш» (г. Северодвинск), ОАО «ЦС «Звездочка» (г. Северодвинск). На их долю приходится более 70% всех субсидируемых объемов ΔВ.

Согласно пояснительной записке к Законопроекту увеличение бюджетных расходов ΔВ на 2015 год по сравнению с 2014 годом на 23,9% связано с запланированным ростом объемов потребления населением холодной воды и услуг водоотведения за счет новых получателей субсидий на территории городских округов, одноставочный тариф для которых ранее был установлен на уровне одноставочного тарифа для населения и потребителей приравненных к населению, межтарифная разница при этом отсутствовала.

Рост одноставочных тарифов на услуги холодного водоснабжения для прочих потребителей МУП «Водоканал» (г. Архангельск), ОАО «Сети» (г. Новодвинск), ОАО «ЦС «Звездочка» (г. Северодвинск) с 01.07.2015 по сравнению с действующими тарифами по состоянию на 01.01.2015 запланирован на 14,5%. В 2015 году по сравнению с 2014 годом увеличение одноставочных тарифов по указанным предприятиям произойдет на 8,6-11,2%:

Наименование предприятия	1 полугодие 2014 г. Одноставочный тариф, руб./куб.м.	2 полугодие 2014 г. Одноставочный тариф, руб./куб.м.	1 полугодие 2015 г. Одноставочный тариф, руб./куб.м.	2 полугодие 2015 г. Одноставочный тариф, руб./куб.м.	Рост тарифов, 2 полугодие 2015 к 1 полугодию 2015 года, %	Рост тарифов в 2015 году к 2014 году, %
МУП «Водоканал»	29,2	30,04	30,04	34,4	14,5	8,8
ОАО «Сети»	26,42	27,12	27,12	31,05	14,5	8,6
ОАО «ПО Севмаш»	-	-	19,31	22,11	14,5	-
ОАО «ТЦ Звездочка»	28,58	31,1	31,1	35,6	14,5	11,2

Рост тарифов на услуги по холодному водоснабжению для населения с 01.07.2015 по сравнению с 01.01.2015 запланирован по указанным предприятиям на 6 %. В целом на 2015 год рост тарифов на услуги по холодному водоснабжению для населения по сравнению с 2014 годом по вышеуказанным предприятиям составляет 4,6-7,4%:

Наименование предприятия	1 полугодие 2014 год Однотавочный тариф, руб./куб.м.	2 полугодие 2014 года Однотавочный тариф, руб./куб.м.	1 полугодие 2015 год Однотавочный тариф, руб./куб.м.	2 полугодие 2015 года Однотавочный тариф, руб./куб.м.	Рост тарифов, 2 полугодие 2015 к 1 полугодю 2015 года, %	Рост тарифов в 2015 году к 2014 году, %
МУП Водоканал	18,2	19,58	19,58	20,74	5,9	6,7
ОАО «Сети»	26,3	27,12	27,12	28,75	6,0	4,6
ОАО ПО Севмаш	-	-	19,31	20,47	6,0	-
ОАО ТЦ Звездочка	18,61	20,28	20,28	21,5	6,0	7,4

Рост одноставочных тарифов на услуги по водоотведению для прочих потребителей с 01.07.2015 по сравнению с действующими тарифами на 01.01.2015 запланирован по указанным предприятиям на 14,5 %. В целом в 2015 году по сравнению с 2014 годом запланировано увеличение тарифов на 8,9-9,8%:

Наименование предприятия	1 полугодие 2014 год Однотавочный тариф, руб./куб.м.	2 полугодие 2014 года Однотавочный тариф, руб./куб.м.	1 полугодие 2015 год Однотавочный тариф, руб./куб.м.	2 полугодие 2015 года Однотавочный тариф, руб./куб.м.	Рост тарифов, 2 полугодие 2015 к 1 полугодю 2015 года, %	Рост тарифов в 2015 году к 2014 году, %
МУП Водоканал	19,33	20,25	20,25	23,19	14,5	9,7
ОАО «Сети»	12,86	13,26	13,26	15,18	14,5	8,9
ОАО ПО Севмаш	-	-	16,73	19,16	14,5	-
ОАО ТЦ Звездочка	18,73	19,63	19,63	22,48	14,5	9,8

Рост одноставочных тарифов на услуги водоотведения для населения с 01.07.2015 по сравнению с 01.01.2015 запланирован по указанным предприятиям на 6%. В целом за 2015 год по сравнению с 2014 годом произойдет увеличение тарифов для населения по указанным предприятиям на 5,1-6,8%.

Наименование предприятия	1 полугодие 2014 год Однотавочный тариф, руб./куб.м.	2 полугодие 2014 года Однотавочный тариф, руб./куб.м.	1 полугодие 2015 год Однотавочный тариф, руб./куб.м.	2 полугодие 2015 года Однотавочный тариф, руб./куб.м.	Рост тарифов, 2 полугодие 2015 к 1 полугодю 2015 года, %	Рост тарифов в 2015 году к 2014 году, %
МУП Водоканал	16,1	17,32	17,32	18,36	6,0	6,8
ОАО «Сети»	12,72	13,26	13,26	14,06	6,0	5,1
ОАО ПО Севмаш	-	-	16,73	17,73	6,0	-
ОАО ТЦ Звездочка	15,96	17,16	17,16	18,19	6,0	6,7

Таким образом, рост одноставочных тарифов для прочих потребителей на услуги водоснабжения и водоотведения опережает рост одноставочных тарифов для населения, в связи, с чем увеличивается межтарифная разница, и как следствие, потребность в субсидии по ΔВ.

Кроме того, увеличение межтарифной разницы наблюдается по предприятиям, оказывающим услуги холодного водоснабжения и водоотведения на территории МО «Город Котлас»: рост потребности в субсидии ΔВ на 2015 год по сравнению с 2014 годом составил 33% по водоотведению и на 25,0% по холодному водоснабжению.

4.4.1. Порядки предоставления субсидий юридическим лицам в соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации

В соответствии со ст. 78 БК РФ, статьей 8 Законопроекта предлагается утвердить в составе приложения № 18 к Законопроекту Порядок предоставления в 2015 году субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг (далее – Порядок). Разделами 1-5 в виде отдельных Порядков регламентируется предоставление из областного бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг на возмещение недополученных доходов, возникающих у ресурсоснабжающих организаций в результате государственного регулирования тарифов (цен).

В нарушение п. 3 ст. 78 БК РФ Законопроектом (разделы 1-5 Приложения № 18), в части регулирования вопроса предоставления субсидий юридическим лицам..., отсутствует определение конкретных условий предоставления субсидий:

- порядок расчета объема субсидий;
- порядок определения объема отпущенного коммунального ресурса по льготному тарифу, перечень базовых величин;
- правила подтверждения объемных показателей, используемых для расчета размера субсидий;
- порядок возврата субсидий в бюджет в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

В предложенной в Законопроекте редакции Порядков, обязательные с точки зрения бюджетного законодательства положения предоставления субсидий должны будут предусмотрены в договорах, заключенных между министерством ТЭК и ЖКХ Архангельской области и регулируемыми организациями.

На основании вышеизложенного, контрольно-счетная палата Архангельской области считает необходимым дополнить пункты 1.3, 2.3, 3.3, 4.3, 5.3 разделов 1-5 Порядка текстом следующего содержания: «Правила предоставления и расходования субсидий на возмещение организациям, осуществляющим регулируемые виды деятельности в сферах коммунального

комплекса, электроэнергетики, теплоснабжения, водоснабжения и (или) водоотведения недополученных доходов, связанных с осуществлением ими регулируемых видов деятельности, регламентирующие порядок предоставления и расходования, расчета размера возмещения, возврата субсидий в случае нарушения условий при их предоставлении устанавливаются Правительством Архангельской области».

Полагаем необходимым подпункты б) пунктов 1.4, 3.4., 4.4., 5.4 Порядков изложить в следующей редакции: «порядок определения объема отпущенного (реализованного) коммунального ресурса, соответственно, населению и потребителям приравненным к населению для коммунально-бытовых нужд населения;».

Полагаем необходимым подпункт з) пунктов 1.4, 2.4, 3.4., 4.4., 5.4 Порядков изложить в следующей редакции: «ответственность юридических лиц, получателей субсидий, за выполнение условий, целей и порядка предоставления и возврата субсидий.».

Пункты 1.8, 2.9, 3.10, 4.8, 5.8 изложить в следующей редакции: «Министерство ТЭК и ЖКХ, как главный распорядитель бюджетных средств, органы государственного финансового контроля, в соответствии бюджетным законодательством, проводят обязательные проверки соблюдения ресурсоснабжающими организациями, соответственно, условий, целей и порядка предоставления субсидий.

Пункт 2.10 исключить. Пункт 2.11 – 2.13 считать пунктами 2.10 – 2.12.

Пункты 1.9, 1.11, 2.10 (с учетом абзаца выше), 3.11, 4.9, 4.11, 5.9, 5.11 Порядков считаем необходимым дополнить текстом следующего содержания: «Соглашение должно предусматривать уплату пени в размере 1/300 ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки в случае невозврата или несвоевременного возврата средств областного бюджета в сроки, установленные пунктами 1.9, 2.11, 3.11, 4.9, 4.11, 5.9, 5.11 соответственно, настоящего Порядка».

В части регламентации конкретных разделов Порядка предоставления в 2015 году субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, полагаем необходимым:

– в пункт 1.1. Порядка предоставления субсидий на ΔГ внести понятийные нормы:

газоснабжающая организация;

экономически обоснованные расходы на единицу оказанных услуг (при этом следует указать нормативный правовой акт, являющийся основанием для предоставления субсидии ΔГ (правом на льготы), устанавливающий величину экономически обоснованных расходов на единицу оказанных услуг для конкретной газоснабжающей организации, а также основание для включения субсидий на указанные цели в Законопроект

– пункт 1.3 дополнить текстом следующего содержания:

«Субсидии предоставляются газоснабжающим организациям, начиная со дня введения в действие установленных розничных цен на сжиженный газ, реализуемый для бытовых нужд населения и экономически обоснованных расходов на единицу оказанных услуг для данных организаций.

Субсидии не предоставляются за период после окончания срока действия установленных розничных цен на сжиженный газ, реализуемый для бытовых нужд населения и экономически обоснованных расходов на единицу оказанных услуг для данных организаций.»

Также считаем необходимым дополнить пункт 2.3 Порядка предоставления субсидий на ДЭ, пункт 3.3 Порядка предоставления субсидий на ДТ, пункт 5.3. Порядка предоставления субсидий на ДВ текстом следующего содержания:

«Ресурсоснабжающая организация подтверждает данными бухгалтерского учета (в том числе данными бухгалтерского учета организаций осуществляющих расчеты с потребителями коммунального ресурса) количество коммунального ресурса для коммунально-бытовых нужд населения, поставленного потребителям по льготному тарифу.»

Необходимо привести редакцию подпунктов а), б) пункта 3.1 Порядка ДТ, в соответствии с понятийной нормой областного закона от 02.07.2012 № 512-32-ОЗ «Об установлении лиц, имеющих право на льготы по оплате тепловой энергии (мощности), теплоносителя, оснований для предоставления льгот и порядка компенсации выпадающих доходов теплоснабжающих организаций» (в ред. от 26.09.2014):

«потребители, приравненные к населению – исполнители коммунальной услуги по отоплению, исполнители коммунальной услуги по горячему водоснабжению, осуществляющие производство и предоставление данной услуги для обеспечения коммунально-бытовых нужд населения с использованием внутридомовых инженерных систем, включающих оборудование, входящее в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме (при наличии такого оборудования), организации, приобретающие тепловую энергию для производства горячей воды для нужд населения».

Необходимо привести текст абзаца 3 пункта 5.1 Порядка ДВ в соответствии с понятийной нормой областного закона от 26.09.2014 № 168-10-ОЗ «Об установлении лиц, имеющих право на льготы по оплате услуг по горячему водоснабжению, холодному водоснабжению и (или) водоотведению, оснований для предоставления льгот и порядка компенсации выпадающих доходов организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение»:

«потребители, приравненные к населению – исполнители коммунальных услуг по холодному водоснабжению, водоотведению, исполнители коммунальных услуг по горячему водоснабжению,

осуществляющие производство и предоставление данных услуг для обеспечения коммунально-бытовых нужд населения с использованием внутридомовых инженерных систем, включающих оборудование, входящее в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме (при наличии такого оборудования)».

Считаем необходимым изложить подпункт в) пункта 3.4. Порядка ΔТ и пункта 5.4. порядка ΔВ в следующей редакции: «подтверждение теплоснабжающими организациями, организациями водопроводно-канализационного хозяйства, соответственно, и потребителями, приравненными к населению, объема отпущенного (реализованного) для коммунально-бытовых нужд населения коммунального ресурса, используемого для расчета размера субсидий данными бухгалтерского учета и первичными учетными документами.

Абзац 3 пункта 3.8 Порядка ΔТ изложить в следующей редакции:

«Зачет стоимости неиспользованного остатка каменного угля на 01.01.2015 года производится ежемесячно при расчете фактической потребности в средствах субсидии равными долями в течение 2015 года. Завершающим периодом зачета стоимости неиспользованного по состоянию на 01.01.2013 г. остатка каменного угля является период финансового 2015 года.».

Повышение результативности расходов областного бюджета и эффективности управления финансовыми ресурсами является одной из основополагающих целей бюджетной и налоговой политики Архангельской области на 2015 год и на среднесрочную перспективу.

Авансирование ресурсоснабжающих организаций в целях возмещения недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, ... выполнением работ, оказанием услуг не соответствует таким целям и является скрытым беспроцентным кредитованием юридических лиц. При этом субъект Российской Федерации, Архангельская область, вынужден для выполнения своих расходных обязательств привлекать на возмездной основе кредитные ресурсы. Кроме того, **авансирование противоречит нормам ст. 78 БК РФ.**

Вследствие чего, считаем необходимым пункт 2.8. Порядка ΔЭ и пункт 3.9 Порядка ΔТ, согласно которым в целях закупки и доставки топлива в период транспортной доступности и для ликвидации аварийных ситуаций допускается авансовое перечисление субсидий, предусмотренных на текущий финансовый год, исключить, мотивируя это следующим:

Статья 78 БК РФ регламентирует предоставление субсидий юридическим лицам ... - производителям товаров, работ, услуг на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров, ... выполнением работ, оказанием услуг. Соответственно, бюджетное законодательство определяет предоставление средств юридическим лицам ... в виде субсидий на

обозначенные цели в связи с производством ими (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг. Таким образом, субсидии должны носить целевой и компенсационный характер.

Возможность получения субсидий до того, как были предприняты какие-либо фактические действия (оказаны услуги, проведены работы), в связи с которыми такие субсидии предоставляются, на практике может привести к злоупотреблениям со стороны получателей субсидий. В подтверждение этого – выявляемые органами государственного финансового контроля нарушения в ходе проводимых проверок. Подтверждает вышесказанное и многочисленная судебная практика по вопросу прекращения теплоснабжающими организациями регулируемой деятельности и последующим банкротством, вследствие которого излишне перечисленные средства субсидии (в виде авансов) не были возвращены в областной бюджет (решения Арбитражных судов Архангельской области по делам №№ А05-5687/2014, А05-5886/2014 (Котласский муниципальный район), А05-15827/2013 (Пинежский муниципальный район). Потери областного бюджета от невозврата излишне перечисленных средств только по перечисленным муниципальным образованиям составили 12,879 млн.руб. Более того, к полномочиям субъекта РФ не относятся вопросы организации обеспечения населения коммунальными услугами, обеспечения топливом теплоснабжающих организаций.

Полагаем необходимым пункты 2.11, 3.11, 5.9 Порядков предоставления субсидий изложить в следующей редакции:

«В случае выявления министерством ТЭК и ЖКХ нарушения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями, а также условий договоров на возмещение недополученных доходов, неподтверждения данными бухгалтерского учета объема потребленного ресурса по льготному тарифу, в том числе организациями осуществляющими расчеты с получателями коммунального ресурса по льготному тарифу, соответствующий объем субсидий подлежит возврату в областной бюджет в течение 15 дней со дня предъявления министерством ТЭК и ЖКХ соответствующего требования.

Ресурсоснабжающие организации (соответственно энерго-, теплоснабжающие, организации водопроводно-канализационного хозяйства) в течение 15 календарных дней со дня предъявления министерством ТЭК и ЖКХ соответствующего требования в порядке возможного досудебного урегулирования споров вправе направить в министерство ТЭК и ЖКХ соглашение по форме, утвержденной министерством ТЭК и ЖКХ, об уменьшении суммы субсидии (или корректировке объема отпущенного ресурса) за текущий финансовый год в размере соответствующего требования. При невозврате бюджетных средств в установленный срок они подлежат взысканию министерством ТЭК и ЖКХ, главным распорядителем средств субсидий, на основании статьи 158, 160.2-1 БК РФ и во исполнение Порядка осуществления финансового контроля исполнительными органами

государственной власти Архангельской области (утвержденного Постановлением Правительства Архангельской области от 18 февраля 2014 г. № 58-пп) в судебном порядке.

Министерство ТЭК и ЖКХ вправе приостановить предоставление субсидии ресурсоснабжающей организации на текущий финансовый год до исполнения требования о возврате».

Полагаем необходимым пункты 2.12. Порядка ДЭ; 3.12 Порядка ДТ, 5.10 Порядка ДВ изложить в следующей редакции:

«В случае выявления органами государственного финансового контроля Архангельской области нарушения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями, не подтверждения данными бухгалтерского учета объема потребленного ресурса по льготному тарифу, в том числе организациями осуществляющими расчеты с получателями коммунального ресурса, а также условий договоров на возмещение недополученных доходов министерство ТЭК и ЖКХ вправе заключить соглашение с ресурсоснабжающей организацией об уменьшении суммы субсидии (или корректировке объема отпущенного ресурса) за текущий финансовый год на сумму выявленных нарушений условий, целей и порядка предоставления субсидий, в том числе за прошлые годы, по форме, утвержденной министерством ТЭК и ЖКХ.

Соглашение об уменьшении суммы субсидии (или корректировке объема отпущенного ресурса) 2015 года может быть заключено на возмещение сумм (корректировке объемов отпущенного ресурса) текущего финансового года и предыдущих периодов.

При невозврате бюджетных средств в установленный срок они подлежат взысканию министерством ТЭК и ЖКХ, главным распорядителем средств субсидий, на основании статьи 158, 160.2-1 БК РФ и во исполнение Порядка осуществления финансового контроля исполнительными органами государственной власти Архангельской области в судебном порядке.

Соглашение должно предусматривать уплату пени в размере 1/300 ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки в случае невозврата или несвоевременного возврата средств областного бюджета в сроки, установленные пунктом 2.12, 3.12, 5.10 соответственно».

Полагаем необходимым пункт 2.13 Порядка ДЭ и пункт 3.13 Порядка ДТ дополнить абзацами следующего содержания:

«Энергоснабжающие, теплоснабжающие организации, соответственно, в течение 15 календарных дней со дня предъявления министерством ТЭК и ЖКХ соответствующего требования в порядке досудебного урегулирования споров вправе направить в министерство ТЭК и ЖКХ соглашение по форме, утвержденной министерством ТЭК и ЖКХ, об уменьшении суммы субсидии (или корректировке объема отпущенного

ресурса) за текущий финансовый год в размере соответствующего требования.

При невозврате бюджетных средств в установленный срок они подлежат взысканию министерством ТЭК и ЖКХ в судебном порядке.

Соглашение должно предусматривать уплату пени в размере 1/300 ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки в случае невозврата или несвоевременного возврата средств областного бюджета в сроки, установленные пунктом 2.13, 3.13, соответственно».

Полагаем необходимым дополнить Порядок ДТ и Порядок ДВ пунктами 3.14. и 5.12, соответственно, следующего содержания: «Министерство ТЭК и ЖКХ Архангельской области и органы государственного финансового контроля Архангельской области вправе проводить проверку потребителей, приравненных к населению - исполнителей коммунальной услуги, приобретающих коммунальный ресурс для обеспечения коммунально-бытовых нужд населения для подтверждения фактического объема потребления.».

Полагаем необходимым внести уточнение в пункт 4.1 Порядка предоставления субсидий на ДД): заменив формулировку наименования цен, определенную в постановлениях агентства по тарифам Архангельской области на: «предельные розничные цены на топливо твердое, реализуемое гражданам, управляющим организациям, товариществам собственников жилья, жилищно-строительным или иным специализированным потребительским кооперативам, созданным в целях удовлетворения потребностей граждан в жилье».

Внести в пункт 4.1 Порядка ДД понятийную норму экономически обоснованной стоимости топлива твердого и основание для ее применения, основание для включения субсидий на указанные цели в Законопроект.

4.5. Расходы областного бюджета на национальную экономику

По разделу «Национальная экономика» расходы областного бюджета на 2015 год предлагается утвердить в сумме 6 674,5 млн.руб., что на 1 821,9 млн.руб. или на 21,4 % меньше объема расходов, предусмотренного областным бюджетом на 2014 год (в ред. от 26.09.2014). На 2016 год расходы по разделу предлагается утвердить в сумме 4 980,1 млн.руб. со снижением к 2015 году на 25,4 %, на 2017 год – 6 617,2 млн.руб. с ростом к 2016 году на 32,9 %.

Удельный вес расходов на национальную экономику в общем объеме расходов, предусмотренных проектом бюджета на 2015 год, составит 10,6 %.

Значительное уменьшение бюджетных ассигнований в 2015 году предусматривается по подразделу «Топливно-энергетический комплекс» на 38,9%, по подразделу «Сельское хозяйство и рыболовство» на 42,0%, по

подразделу «Транспорт» на 23,6% и по подразделу «Дорожное хозяйство (дорожные фонды)» на 22,4%.

Расходы областного бюджета на национальную экономику в соответствии с ведомственной структурой в 2015 году будут осуществлять 16 главных распорядителей средств областного бюджета. Основным объемом расходов запланирован министерству агропромышленного комплекса и торговли, министерству природных ресурсов и лесопромышленного комплекса, агентству по транспорту, на долю которых в 2015 году будет приходиться 83,6 % расходов по данному разделу.

Программные расходы к общей сумме расходов по разделу в 2015 году составляют 6 408,8 млн.руб. или 96,0 %, в том числе на реализацию 12 государственных программ Архангельской области – 6 397,0 млн.руб., ведомственной программы Архангельской области – 11,8 млн.руб.

Основная сумма расходов в 2015 году будет направлена на финансовое обеспечение дорожной деятельности, в том числе на капитальный ремонт, ремонт и содержание региональных автомобильных дорог. При этом по сравнению с планом на 2014 год (в ред. от 26.09.2014) размер бюджетных ассигнований снижен на 981,1 млн.руб. или на 21,4 %.

4.5.1. Расходы на финансовое обеспечение выполнения государственного задания бюджетными и автономными учреждениями на 2015 год предусмотрены в сумме 615,0 млн.руб., что на 1,2 % меньше расходов, предусмотренных на 2014 год. Вместе с тем на 7 и более процентов в 2015 году по сравнению с 2014-м увеличены ассигнования бюджетным и автономным учреждениям для предоставления субсидий на выполнение государственного задания:

- министерство природных ресурсов и лесопромышленного комплекса (ГАУ АО «Единый лесопожарный центр»);

- агентство по транспорту (ГБУ АО «Региональная транспортная служба») за счет увеличения нормативных затрат на единицу государственной услуги, в том числе по материально-техническому обеспечению реализации полномочий по выдаче специальных разрешений на движение по автомобильным дорогам транспортных средств...на 30%, по организации расчета, начисления и взимания платы в счет возмещения вреда... на 10 %; по обеспечению фиксации правонарушений при помощи содержания и технического обслуживания специальных технических средств... на 11 %;

- агентству по развитию Соловецкого архипелага (ГБУ АО «Дирекция по развитию Соловецкого архипелага») за счет увеличения объема государственных услуг учреждению на 25%. Объем государственных услуг по осуществлению строительного контроля за проведением работ на объектах капитального строительства согласно государственному заданию агентства по развитию Соловецкого архипелага на 2015 год предусмотрен в размере 3 ед. (или 3 объекта) или увеличен на 50%. В то же время, ГБУ АО «Дирекция по развитию Соловецкого архипелага» согласно проекту областной адресной инвестиционной программы на 2015 год и на плановый

период 2016 и 2017 годов является заказчиком только двух объектов капитального строительства: строительство здания участковой больницы на 40 посещений и стационаром на 10 коек в поселке Соловецкий и проектирование и строительство несамоходного стоечного судна с административно-хозяйственными и жилыми помещениями. Таким образом, отсутствуют основания для увеличения объема государственных услуг ГБУ АО «Дирекция по развитию Соловецкого архипелага» на одну единицу.

В нарушение п. 1 ст. 78.1 БК РФ и п. 8 Положения о порядке формирования государственных заданий государственным учреждениям Архангельской области и порядке финансового обеспечения выполнения этих заданий, утвержденного Постановлением Правительства Архангельской области от 07.09.2010 № 254-пп, Законом на 2016 и 2017 годы по коду бюджетной классификации расходов 019 0412 647010 620 предусмотрены субсидии ГАУ АО «Архангельский региональный центр по ценообразованию в строительстве» в меньшем объеме, чем предусмотрено проектом государственного задания данного учреждения на 4 573,2 тыс.руб. и 938,9 тыс.руб., соответственно.

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год
Объемы субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания (предусмотрено проектом государственного задания), тыс.руб.	11 236,9	11 611,7	11 621,0
Предусмотрено Законом, тыс.руб. (КБК 019 0412 0647010 620)	11 236,9	7 038,5	10 682,1
Отклонения, тыс.руб.	0	-4 573,2	-938,9

Согласно уставным целям ГБУ АО «Дирекция по развитию Соловецкого архипелага», а также государственного задания, предоставленного в составе документов и материалов к Закону, учреждению определен перечень государственных услуг:

- оформление исходных данных для проектирования объектов капитального строительства, подготовка задания на проектирование объектов капитального строительства, техническое сопровождение проектной стадии объектов капитального строительства, расположенных на территории Соловецкого архипелага;
- оформление разрешительной документации на строительство и реконструкцию объектов капитального строительства, расположенных на территории Соловецкого архипелага;
- обеспечение освобождения территории строительства, организация управления строительством, оказание инжиниринговых услуг;
- осуществление строительного контроля за проведением работ на объектах капитального строительства, расположенных на территории Соловецкого архипелага.

Контрольно-счетная палата отмечает, что вышеуказанные «услуги» включены в перечень государственных услуг государственного

бюджетного учреждения Архангельской области «Главное управление капитального строительства».

Согласно Уставу ГБУ АО «Главное управление капитального строительства», целью деятельности учреждения является реализация и сопровождение от имени Архангельской области инвестиционных проектов, направленных на развитие социальной и инженерной инфраструктуры на территории Архангельской области. Для достижения уставных целей учреждение осуществляет виды деятельности:

- оформление исходных данных для проектирования объектов капитального строительства;
- подготовка задания на проектирование объектов капитального строительства;
- техническое сопровождение проектной стадии объектов капитального строительства;
- оформление разрешительной документации на строительство и реконструкцию объектов капитального строительства;
- обеспечение освобождения территории строительства;
- организация управления строительством;
- оказание инжиниринговых услуг;
- осуществление строительного контроля за проведением работ на объектах капитального строительства;
- осуществление строительного контроля за проведением работ на объектах культурного наследия.

Отметим, что в соответствии с распоряжением Правительства Архангельской области от 16.07.2013 № 310-рп, Соловецкий архипелаг является объектом духовного, историко-культурного и природного наследия.

Таким образом, ГБУ АО «Дирекция по развитию Соловецкого архипелага» выполняет идентичные по наименованию функции другого государственного бюджетного учреждения Архангельской области, что не является эффективным использованием средств областного бюджета.

Распоряжением агентства по развитию Соловецкого архипелага Архангельской области от 14.01.2014 № 2-р «Об утверждении нормативных затрат на выполнение государственного задания государственным бюджетным учреждением Архангельской области «Дирекция по развитию Соловецкого архипелага» на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов» (приложение № 2) утверждены нормативные затраты на оказание государственной услуги и объем государственной услуги. Указанные в распоряжении объемы и нормативные затраты не соответствуют показателям, отраженным в составе пояснительной записки к Законопроекту в 2015 году на сумму 694,8 тыс.руб.: предусмотрено Законом 7 447,9 тыс.руб., утверждено распоряжением № 2-р – 6 753,1 тыс.руб. На 2016 год отклонение составляет 2 579,0 тыс.руб.:

предусмотрено Законом проектом 4 174,1 тыс.руб., утверждено распоряжением № 2-р 6 573,1 тыс.руб.

В 2016 году ГБУ АО «Дирекция по развитию Соловецкого архипелага» по сравнению с 2015 годом уменьшены объемы бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на 3 167,6 тыс.руб. (7 249,6 – 4 082,0): исключены работы по оформлению исходных данных для проектирования объектов капитального строительства, подготовка задания на проектирование, оформление разрешительной документации и работы по оформлению разрешительной документации на строительство и реконструкцию объектов. При этом государственной программой «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014 - 2019 годы)» с 2016 года предусматривает мероприятия в части строительства и реконструкции объектов, требующих проектную и разрешительную документацию.

4.5.2. По подразделу «Транспорт» предусмотрены бюджетные расходы на создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организацию транспортного обслуживания населения в пригородном, внутримunicipальном и муниципальном сообщении (регулярные пассажирские перевозки) в рамках реализации государственной программы «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014 – 2020 годы)». Снижение бюджетных ассигнований в 2015 году по сравнению с 2014 годом связано с исключением расходов по организации осуществления органами НАО на территории НАО полномочий по организации транспортного обслуживания населения в сумме 103,8 млн.руб. на основании областного закона от 20.06.2014 № 138-9-ОЗ «Об утверждении договора между органами государственной власти Архангельской области и Ненецкого автономного округа о взаимодействии при осуществлении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В пояснительной записке к Законом проекту отражено *«Дополнительно в 2015 году предусмотрены расходы на перевозки воздушным транспортом по маршруту Архангельск – Котлас в сумме 21,3 млн. рублей и на перевозки водным транспортом по маршруту пос.Каменка – Мезень в сумме 1,9 млн. рублей»*. Указанные расходы предусмотрены в рамках реализации подпрограммы «Проведение сбалансированной государственной тарифной политики» ГП АО «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014 – 2020 годы)».

Согласно государственной программе «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014 – 2020 годы)» приоритетами государственной транспортной политики являются развитие перевозок воздушным и внутренним водным транспортом с целью транспортного обеспечения отдаленных и труднодоступных районов Архангельской области. При этом контрольно-счетная палата отмечает, что указанной

государственной программой не предусмотрен социально-значимый маршрут «пос. Каменка – Мезень».

В соответствии со ст. 78 БК РФ, Законопроектом предлагается утвердить порядок предоставления субсидий юридическим лицам, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг на возмещение недополученных доходов, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров и багажа (далее по тексту – порядок по транспортным перевозкам).

В целях обоснованного и эффективного расходования бюджетных средств по мероприятиям подпрограммы «Проведение сбалансированной государственной тарифной политики на транспорте» государственной программы «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014-2020)» полагаем необходимым внести следующие изменения в Порядок предоставления и расходования субсидий на возмещение недополученных доходов, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров и багажа: в пункте 6.1. после слов «возникающих при осуществлении перевозок пассажиров и багажа воздушным, железнодорожным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении и водным транспортом в пригородном, внутримunicipальном и межмуниципальном сообщении» дополнить словами «на социально-значимых маршрутах».

Контрольно-счетная палата неоднократно обращала внимание на необходимость отражения в порядке по транспортным перевозкам четкого определения, что является экономически обоснованными расходами транспортных операторов, кем и каким нормативным актом утверждаются.

Согласно постановлениям агентства по тарифам и ценам Архангельской области, принятым в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 07.03.1995 № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)», тарифы утверждаются по каждому маршруту на перевозку пассажиров и багажа.

В связи с тем, что согласно Порядку, предоставление субсидий осуществляется на возмещение недополученных доходов, расчет субсидии должен содержать обязательный к рассмотрению для начисления суммы субсидии юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю плановый объем перевозок (человек) с отражением экономически обоснованных затрат по каждому маршруту и доходов, полученных исходя из утвержденных тарифов на перевозку пассажиров и багажа по каждому маршруту.

В части контроля, учета и отчетности необходимо внести в Порядок предоставления субсидий по транспортным перевозкам условия:

- получатели субсидий должны обеспечить ведение учета и представление отчетности по формам и в сроки, установленные действующим законодательством, агентством по транспорту, и настоящим порядком;

- транспортные операторы обязаны вести отдельный бухгалтерский учет по субсидируемым перевозкам;
- в случае непредставления в установленные сроки отчетности агентство по транспорту вправе приостановить перечисление субсидий;
- ответственность за целевое использование бюджетных средств несет агентство по транспорту Архангельской области
- юридические лица и индивидуальные предприниматели – получатели субсидии несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации за достоверность сведений, представленных ими для получения субсидии, за целевое использование субсидии.
- дополнить пункт 6.10 порядка по транспортным перевозкам следующими словами: «Невозвращенные средства субсидии подлежат взысканию главным распорядителем бюджетных средств в судебном порядке».

Предоставленный к Законопроекту предварительный расчет субсидий на компенсацию убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозки пассажиров и багажа всеми видами транспорта, не содержит предусмотренный проектом Порядка перечень показателей. В частности, в расчете не отражены:

- количество перевезенных пассажиров всеми видами транспорта;
- экономически обоснованные расходы и доходы от перевозки пассажиров воздушным видом транспорта по маршруту Архангельск-Котлас: отражена лишь планируемая сумма субсидии на 2015 год – 21,35 млн.руб. При этом в 2016 – 2017 годах предоставление субсидий не планируется.

Исходя из вышеизложенного, полагаем необходимым предложить Правительству Архангельской области представить актуализированный расчет потребности в данной субсидии, учитывающий показатели, определенные проектом Порядка предоставления субсидий на возмещение недополученных доходов, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров и багажа.

4.5.3. По подразделу «Сельское хозяйство и рыболовство» предусмотрены бюджетные расходы на реализацию мероприятий Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Архангельской области на 2013 – 2020 годы (далее: ГП АО по сельскому хозяйству). Общий объем бюджетных ассигнований на 2015 год предусмотрен в сумме 904,5 млн.руб., что составляет 58,0% к уровню 2014 года, в том числе средства федерального бюджета в размере 102,8 млн.руб., за счет средств областного бюджета 801,7 млн.руб.

Расходы, предусмотренные Законопроектом на 2015 – 2017 годы и паспорт ГП АО по сельскому хозяйству, представлены ниже:

Показатель	Всего предусмотрено за счет средств федерального и областного бюджета, тыс.руб.	Средства федерального бюджета, тыс.руб.	Средства областного бюджета, тыс.руб.
2015 год (Законопроект)	904 547,1	102 790,3	801 756,8
2015 год (паспорт ГП АО)	1 315 144,1	513 387,3	801 756,8
Отклонение от об объемов финансирования, предусмотренных в ГП	- 410 597,0	- 410 597,0	0,0
2016 год (Законопроект)	287 977,0	97 639,2	190 337,8
2016 год (паспорт ГП АО)	1 353 956,4	488 242,2	865 714,2
Отклонение от об объемов финансирования, предусмотренных в ГП	- 1 065 979,4	- 390 603,0	- 675 376,4
2017 год (Законопроект)	438 922,6	126 648,2	312 274,4
2018 год (паспорт ГП АО)	1 382 794,4	517 245,20	865 549,2
Отклонение от об объемов финансирования, предусмотренных в ГП	- 943 871,8	- 390 597,0	- 553 274,8

В 2016 году по сравнению с 2015 годом планируется значительное сокращение расходов в рамках реализации подпрограммы «Создание условий для реализации государственной программы» ГП АО по сельскому хозяйству в части предоставления субсидий бюджетным учреждениям ветеринарии на выполнение государственного задания. Сокращение ассигнований планируется на 37,3%, при этом объемы государственных услуг предусмотрены на уровне 2015 года. В 2017 году предусматривается увеличение ассигнований по сравнению с 2016 годом на 52,2%, при этом объемы государственных услуг запланированы также на уровне 2015 и 2016 годов.

Причины снижения нормативных затрат на оказание государственных услуг (выполнение работ) учреждениям ветеринарии в пояснительной записке к Законопроекту не приведены. Таким образом, вызывает сомнение обоснованность формирования нормативных затрат на единицу оказываемой услуги (выполняемой работы) в 2015-2017 годах.

Проектом порядка предоставления субсидий на оказание государственной поддержки сельскохозяйственного производства на территории Архангельской области (раздел 9 приложения № 18 к Законопроекту) предусмотрено, что субсидии на оказание государственной поддержки сельскохозяйственного производства на территории Архангельской области предоставляются в рамках государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Архангельской области на 2013 – 2020 годы исполнителям госпрограммы.

В составе пояснительной записки к Законопроекту не представлен расчет, обосновывающий сумму государственной поддержки с учетом действующих ставок установленных Постановлением Правительства Архангельской области от 26.02.2013 № 82-пп «Об утверждении Правил предоставления субсидий на государственную поддержку сельскохозяйственного производства из средств областного бюджета на реализацию мероприятий государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Архангельской области на 2013-2016 годы и методик расчета субсидий на государственную поддержку сельскохозяйственного производства, действующих на территориях Архангельской области и Ненецкого автономного округа».

Исходя из вышеизложенного, полагаем необходимым предложить Правительству Архангельской области представить расчеты, обосновывающие необходимость предоставления субсидий на оказание государственной поддержки сельскохозяйственного производства на 2015 год в сумме 587,3 млн.руб. за счет средств областного бюджета.

4.6. Расходы на реализацию областной адресной инвестиционной программы

В проект областной адресной инвестиционной программы на 2015 год и плановый период 2016 – 2017 годов (далее по тексту – ОАИП) включены мероприятия, утвержденные Правительством Архангельской области в составе 12 программ Архангельской области, в том числе:

- 9 государственных программ Архангельской области;
- одна адресная программа Архангельской области;
- одна ведомственная целевая программа Архангельской области;
- одна программа Архангельской области.

На осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства Законопроектом (проектом ОАИП) предусмотрено всего:

- на 2015 год – 2 137,7 млн.руб.;
- на 2016 год – 362,2 млн.руб.;
- на 2017 год – 526,0 млн.руб.

В 2015 году предлагается финансирование 55 мероприятий из 64, включенных в ОАИП.

Из приведенных объемов капитальных вложений на предоставление субсидий муниципальным образованиям на софинансирование объектов капитального строительства муниципальной собственности Законопроектом предлагается направить:

- в 2015 году – 1 318,1 млн.руб. на 41 объект, из них 16 объектов переходящих с 2014 года на сумму 878,9 млн.руб., 1 объект из ОАИП прошлых лет на сумму 10,0 млн.руб., 24 вновь начинаемых объекта на сумму 429,2 млн.руб. (из них приобретение детского сада на 240 мест в п.Березник Виноградовского района и строительство школы на 240 мест в п.Ерцево

Коношского района с планируемыми ассигнованиями в сумме 36,0 млн.руб. и 10,0 млн.руб. соответственно);

- в 2016 году – 106,6 млн.руб. на 8 объектов, из них 6 объектов, переходящих с 2015 года на сумму 74,8 млн.руб., 2 вновь начинаемых объекта на сумму 31,8 млн.руб.;

- в 2017 году – 157,2 млн.руб. на 10 объектов, из них на продолжение строительства 6 объектов – 79,6 млн.руб. и на строительство 4 новых объектов запланировано 77,6 млн.руб.

На строительство (приобретение) объектов государственной собственности Законопроектом предлагается направить:

- в 2015 году – 819,7 млн.руб. на 14 объектов областной собственности, из них 769,2 млн.руб. предусмотрено на 8 объектов, переходящих с 2014 года, 50,5 млн.руб. предусмотрено на 6 вновь начинаемых объектов;

- в 2016 году – 255,6 млн.руб., из них запланировано продолжение строительства 2 объектов на сумму 244,7 млн.руб. и на сумму 10,9 млн.руб. начать строительство 1 объекта;

- в 2017 году – 368,8 млн.руб., из них 112,5 млн.руб. на продолжение строительства 1 объекта, начатого в 2014 году, 152,8 млн.руб. на продолжение строительства 1 объекта, планируемого к началу строительства в 2015 году и 103,5 млн.руб. запланировано на начало строительства 2 новых объектов.

Контрольно-счетная палата отмечает, что из 55 мероприятий, предлагаемых к реализации ОАИП в 2015 году, только 25 объектов являются переходящими (45,5%).

Законопроектом на 2016 – 2017 годы не предусмотрены расходы на продолжение строительства 7-ми (из двадцати четырех) вновь начинаемых в 2015 году объектов, находящихся в муниципальной собственности, 3-х (из шести) вновь начинаемых в 2015 году объектов, находящихся в государственной собственности Архангельской области. В связи с чем у контрольно-счетной палаты Архангельской области возникают сомнения в том, что эти объекты будут достроены в срок по причине отсутствия бюджетных средств на их строительство. В результате увеличится и без того высокая стоимость незавершенного строительства и количество незавершенных объектов, что не соответствует одному из принципов бюджетной системы РФ, определенных статьей 34 БК РФ – эффективности использования бюджетных средств.

Ряд объектов отражен в составе ОАИП как отдельное мероприятие в целом, без отражения количества включенных в данное мероприятие объектов с указанием муниципальных образований, которым предусмотрено предоставление средств областного бюджета. В частности:

- приобретение на первичном рынке жилых помещений для переселения граждан из жилого дома, расположенного по адресу: пос. Обозерский, ул. Северная, д. 37;

- развитие инженерной инфраструктуры города Архангельска;
- строительство автогородков на территории Архангельской области;
- приобретение жилья для граждан, проживающих на территории поселка Соловецкий, выезжающих за его пределы;
- строительство многоквартирных домов, приобретение жилых помещений в многоквартирных домах и выплата выкупной цены собственникам жилых помещений для расселения многоквартирных домов, признанных аварийными до 1 января 2012 года в связи с физическим износом и подлежащих сносу или реконструкции;
- реконструкция зданий жилищного фонда (устройство вентилируемых фасадов многоквартирных домов) в г. Мирный Архангельской области, в том числе по планируемым торгам.

В результате не представляется возможным проанализировать адресность заявленных мероприятий в разрезе муниципальных образований и объектов.

Кроме обозначенных выше мероприятий в состав программы включено строительство 58 отдельно отраженных объектов, в числе которых предусмотрены расходы на строительство (приобретение) двух объектов культуры, пяти школ и шести детских дошкольных учреждений (школ-садов).

В ходе анализа мероприятий, включенных в ОАИП, контрольно-счетная палата Архангельской области отмечает следующие нарушения.

4.6.1. Законопроектом предлагается направить субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в сумме **72,4 млн.руб.** муниципальному образованию «Мирный» в рамках ведомственной целевой программы Архангельской области «Выполнение мероприятий по развитию социальной и инженерной инфраструктуры ЗАТО Мирный в рамках федеральной целевой программы «Развитие российских космодромов на 2006 – 2015 годы», в том числе:

- на реконструкцию зданий жилищного фонда (устройство вентилируемых фасадов многоквартирных домов) в г. Мирный Архангельской области – 60,6 млн.руб.;
- на реконструкцию городских автомобильных дорог (ул. Неделина, ул. Гагарина, ул. Ломоносова, ул. Мира, ул. Степанченко) в г. Мирный Архангельской области – 11,8 млн.руб.

Предоставление субсидии на софинансирование капитальных вложений в рамках ведомственной целевой программы Архангельской области **противоречит пункту 3 статьи 7** областного закона межбюджетных отношениях, пункту 3 Порядка формирования и реализации областной адресной инвестиционной программы на очередной финансовый год и плановый период, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 10.07.2012 № 298-пп, согласно которым

предоставление субсидий на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности осуществляется только в рамках государственных программ.

4.6.2. В проект ОАИП в рамках государственной программы Архангельской области «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014-2019 годы)» включено мероприятие по приобретению жилья для граждан, проживающих на территории поселка Соловецкий, выезжающих за его пределы с общим объемом финансирования в 2016 – 2017 годах 26,4 млн.руб. (в 2015 году финансирование не предусмотрено).

Законом РФ от 19.02.1993 № 4520-I «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» установлено, что гарантии и компенсации для лиц, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и являющихся работниками организаций, финансируемых из местных бюджетов, а также лиц, получающих пособия, стипендии и компенсации за счет средств местных бюджетов, устанавливаются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Администрацией муниципального образования «Сельское поселение «Соловецкое» по запросу контрольно-счетной палаты представлен нормативный правовой акт, устанавливающий гарантии и компенсации для лиц, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Представленный нормативный правовой акт муниципального образования не устанавливает гарантий, связанных с предоставлением жилых помещений для граждан, выезжающих за пределы поселка Соловецкий. Таким образом, правовых оснований для включения данного мероприятия в проект ОАИП не имеется.

4.6.3. Выявлено несоответствие данных таблицы № 11 «Распределение субсидий бюджетам муниципальных образований Архангельской области на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» приложения № 20 к Законопроекту, проекта ОАИП и ведомственной структуры расходов областного бюджета на 2015 год.

По государственной программе Архангельской области «Устойчивое развитие сельских территорий Архангельской области (2014 – 2017 годы)» сумма капитальных вложений в объекты муниципальной собственности на 2015 год отражена в размере 35 548,8 тыс.руб. В то же время, проектом ведомственной структуры расходов областного бюджета на 2015 год и проектом ОАИП на 2015 – 2017 годы на указанные цели отражены бюджетные ассигнования в сумме 45 548,8 тыс.руб. Таким образом, **требуется устранить указанные расхождения показателей.**

4.6.4. Проектом ОАИП на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов в рамках государственной программы Архангельской области «Развитие образования и науки Архангельской области» (2013-2018 годы) предусмотрено мероприятие «Приобретение детского сада на 240 мест в п.Березник Виноградовского района» на сумму 36,0 млн.руб. Вместе с тем подпрограмма № 7 «Строительство и капитальный ремонт объектов инфраструктуры системы образования в Архангельской области» указанной государственной программы предусматривает мероприятие «Строительство детского сада на 120 мест в п. Березник Виноградовского района» также на сумму 36,0 млн.руб. за счет средств областного бюджета.

Данный факт свидетельствует о включении в проект ОАИП объекта, отсутствующего в государственной программе, что является **нарушением п. 3 ст. 7** областного закона о межбюджетных отношениях и п. 3 Порядка формирования и реализации областной адресной инвестиционной программы на очередной финансовый год и плановый период, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 10.07.2012 № 298-пп.

4.6.5. В ходе сопоставления данных проекта ОАИП на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов и показателей государственных программ установлены расхождения в части бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, в частности:

а) государственная программа Архангельской области «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014 – 2020 годы)»:

– по объекту «Строительство автомобильной дороги Подъезд к дер. Боярская от автомобильной дороги Ломоносово – Ровдино» в ОАИП средства областного бюджета на данный объект в 2015 – 2016 годах не запланированы, на 2017 год предусмотрены средства областного бюджета в размере 34 262,7 тыс.руб., год ввода объекта в эксплуатацию – 2017 год. В приложении № 2 государственной программы указан объем финансирования из областного бюджета на 2016 год в размере 34 262,7 тыс.руб., на 2017 год объемы финансирования не предусмотрены, срок реализации проекта – 2016 год; ввод в 2016 году – 1,2 км;

– по объекту «Строительство автомобильной дороги Карпогоры – Веегора – Лешуконское на участке Чешегоры – Широкое» на 2017 год проектом ОАИП предусмотрены средства областного бюджета в сумме 152 795,0 тыс.руб., при этом в приложении № 2 к государственной программе отражен объем финансирования из областного бюджета в сумме 231 399,4 тыс.руб.;

– по объекту «Строительство мостового перехода через реку Устья на км 78+350 автомобильной дороги Вельск – Шангалы» проектом ОАИП средства областного бюджета на 2016 год не предусмотрены, на 2017 год – предусмотрены в сумме 112 468,9 тыс.руб. В приложении № 2 к государственной программе объем финансирования из областного бюджета

на 2016 год отражен в сумме 36 613,5 тыс.руб., на 2017 год – в сумме 279 612,0 тыс.руб.;

б) государственная программа Архангельской области «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014 – 2019 годы)»

- по объекту «Строительство и реконструкция системы водоснабжения поселка Соловецкий» проектом ОАИП средства областного бюджета на 2016 год запланированы в сумме 35 400,0 тыс.руб., на 2017 год – в сумме 5 061,5 тыс.руб. В приложении № 2 к государственной программе указан объем финансирования из областного бюджета на 2016 год в сумме 59 000,0 тыс.руб., на 2017 год – в сумме 6 700,0 тыс.руб.;

- по объекту «Строительство канализационных сетей и коллекторов, канализационных очистных сооружений поселка Соловецкий» на 2016 год проектом ОАИП средства областного бюджета предусмотрены в сумме 8 700,0 тыс.руб. В приложении № 2 к государственной программе объем финансирования из областного бюджета отражен в сумме 14 500,0 тыс.руб.;

- по объекту «Строительство комплекса по переработке и размещению отходов производства и потребления в поселке Соловецкий» на 2017 год проектом ОАИП предусмотрены средства областного бюджета в сумме 7 290,1 тыс.руб. В приложении № 2 к государственной программе указан объем финансирования из областного бюджета в сумме 9 650,0 тыс.руб.;

- по объекту «Реконструкция причального комплекса «Тамарин» в поселке Соловецкий» на 2017 год проектом ОАИП предусмотрены средства областного бюджета в сумме 9 820,8 тыс.руб. В приложении № 2 к государственной программе отражен объем финансирования из областного бюджета в размере 13 000,0 тыс.руб.;

- по объекту «Сбор исходно-разрешительной документации, проектирование (в том числе ПИР), экспертиза проекта и строительство технологического причала (включая дноуглубительные работы) в поселке Соловецкий» на 2016 год проектом ОАИП средства областного бюджета предусмотрены в сумме 9 600,0 тыс.руб. В приложении № 2 к государственной программе объем финансирования из областного бюджета отражен в размере 16 000,0 тыс.руб.;

- по объекту «Проектирование и реконструкция высвобождаемого старого здания школы под размещение муниципального Дома культуры и областной музыкальной школы поселка Соловецкий» на 2017 год проектом ОАИП предусмотрены средства областного бюджета в сумме 30 217,9 тыс.руб. Приложением № 2 к государственной программе объем финансирования из областного бюджета на 2017 год предусмотрен в сумме 40 000,0 тыс.руб.;

- по объекту «Проектирование и реконструкция высвобождаемого старого здания детского сада под размещение администрации муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» на 2017 год

проектом ОАИП средства областного бюджета предусмотрены в сумме 30 217,9 тыс.руб. Приложением № 2 к государственной программе указан объем финансирования из областного бюджета на 2017 год в сумме 40 000,0 тыс.руб.;

- по объекту «Проектирование и строительство новой уличной дорожной сети поселка Соловецкий» проектом ОАИП предусмотрены средства областного бюджета на 2016 год в сумме 8 100,0 тыс.руб., на 2017 год – 10 198,5 тыс.руб. Приложением № 2 к государственной программе объем финансирования из областного бюджета на 2016 и 2017 годы определен в сумме 13 500,0 тыс.руб. ежегодно;

- по объекту «Проектирование и строительство многоквартирного жилищного фонда для расселения из ветхого и аварийного жилищного фонда поселка Соловецкий, включая расселение из монастырских памятников истории и культуры (ул. Приморская, д. 4, ул. Сивко, д. 4, ул. Сивко, д. 1)» проектом ОАИП предусмотрены средства областного бюджета на 2016 год в сумме 20 100,0 тыс.руб., на 2017 год – 35 868,7 тыс.руб. Приложением № 2 к государственной программе объем финансирования из областного бюджета на 2016 год определен в сумме 33 500,0 тыс.руб., на 2017 год – в сумме 47 480,0 тыс.руб.;

- по мероприятию «Приобретение жилья для граждан, проживающих на территории поселка Соловецкий, выезжающих за его пределы» проектом ОАИП предусмотрены средства областного бюджета на 2016 год в сумме 11 700,0 тыс.руб., на 2017 год – 14 731,2 тыс.руб. Приложением № 2 к государственной программе объем финансирования из областного бюджета на 2015 – 2017 годы определен в сумме 19 500,0 тыс.руб. ежегодно;

- по мероприятию «Развитие индивидуального жилищного строительства для отдельных категорий граждан поселка Соловецкий» проектом ОАИП предусмотрены средства областного бюджета на 2016 год в сумме 3 000,0 тыс.руб., на 2017 год – 3 777,3 тыс.руб. Приложением № 2 к государственной программе объем финансирования из областного бюджета на 2016 – 2017 годы предусмотрен в сумме 5 000,0 тыс.руб. ежегодно.

Указанные факты являются **нарушением п. 5 Порядка** формирования и реализации областной адресной инвестиционной программы на очередной финансовый год и на плановый период, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 10.07.2012 № 298-пп в части включения в проект ОАИП бюджетных ассигнований, отличных от объемов финансирования указанных объектов, утвержденных государственными программами.

Кроме того, указанные факты, согласно п. 2 ст. 179 БК РФ предполагают необходимость приведения в трехмесячный срок показателей программы в соответствие с законом об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов.

4.6.6. По результатам анализа материалов, представленных к Законопроекту в части ОАИП, контрольно-счетная палата отмечает следующее:

В «Перечень объектов незавершенного строительства, финансируемых полностью или частично за счет средств областного бюджета в текущем финансовом году и предлагаемых к финансированию полностью или частично за счет средств областного бюджета в очередном финансовом году и плановом периоде» включено всего 22 объекта.

Вместе с тем, объект «Строительство канализационных сетей и коллекторов, канализационных очистных сооружений поселка Соловецкий», включенный в перечень, является переходящим с 2014 года, но при этом на данный объект в настоящее время не разработана проектно-сметная документация. Фактически финансирование из средств областного бюджета в 2014 году на объект не осуществлялось. По объекту «Приобретение детского сада на 240 мест в п. Березник Виноградовского района» финансирование из средств областного бюджета также не осуществлялось.

Кроме того, в «Перечне объектов незавершенного строительства, финансируемых полностью или частично за счет средств областного бюджета в текущем финансовом году и предлагаемых к финансированию полностью или частично за счет средств областного бюджета в очередном финансовом году и плановом периоде» не представлены данные по следующим объектам, которые являются переходящими:

- строительство школы в д. Погост Вельского района;
- строительство здания участковой больницы на 40 посещений и стационаром на 10 коек в поселке Соловецкий;
- проектирование и строительство несамоходного стоечного судна с административно-хозяйственными и жилыми помещениями;
- реконструкция здания Дома культуры в поселке Соловецкий.

Из 64 объектов, включенных в проект ОАИП на 2015 год и плановый период 2016 – 2017 годов:

- по данным анализа, проведенного контрольно-счетной палатой предлагается включить только 25 объектов переходящих из ОАИП 2014 года. Исходя из проекта ОАИП на 2015 – 2017 годы, количество переходящих объектов составляет 29, что на 4 объекта больше, чем по данным контрольно-счетной палаты: «Приобретение детского сада на 240 мест в п. Березник Виноградовского района», «Строительство канализационных сетей и коллекторов, канализационных очистных сооружений поселка Соловецкий», «Реконструкция зданий жилищного фонда (устройство вентилируемых фасадов многоквартирных домов) в г. Мирный Архангельской области, в том числе по планируемым торгам», «Реконструкция городских автомобильных дорог (ул. Неделина, ул. Гагарина, ул. Ломоносова, ул. Мира, ул. Степанченко) в г. Мирный Архангельской области».

- за период 2015 – 2017 годов предусматривается строительство (приобретение) 39 новых объектов на общую сумму 660,7 млн.руб., в том

числе 9 объектов областной собственности на сумму 154,0 млн.руб. и 30 объектов муниципальной собственности на сумму 506,7 млн.руб.

Контрольно-счетная палата неоднократно указывала на отсутствие преемственности в адресных инвестиционных программах в части обязательности отражения всех незавершенных строительством объектов, что приводит к «распылению» бюджетных средств, росту числа объектов, не завершенных строительством и, в конечном итоге – к неэффективному использованию средств бюджетов всех уровней и нарушениям бюджетного законодательства.

4.6.7. Согласно данным «Реестра объектов незавершенного строительства, находящихся в государственной собственности Архангельской области и муниципальных образований Архангельской области» (далее - реестр), опубликованным на официальной сайте Правительства Архангельской области www.dvinaland.ru, общее количество объектов незавершенных строительством по состоянию на 01.06.2014 составляет 314 объектов, в том числе:

- 181 объект, находящийся в государственной собственности Архангельской области, из них 145 объектов на сумму 2 190,2 млн.руб. не являются предметом действующих договоров строительного подряда и не вовлечены в хозяйственный оборот;

- 133 объекта, находящиеся в муниципальной собственности муниципальных образований Архангельской области, из них 87 объектов на сумму 933,8 млн.руб. не являются предметом действующих договоров строительного подряда и не вовлечены в хозяйственный оборот.

Вместе с тем следует отметить, что форма реестра не соответствует приложению № 1 Положения о реестре объектов незавершенного строительства, находящихся в государственной собственности Архангельской области и муниципальной собственности муниципальных образований Архангельской области, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 22.02.2011 № 39-пп, в частности:

- для объектов незавершенного строительства, не являющихся предметом действующих договоров строительного подряда и не вовлеченных в хозяйственный оборот, не указано наличие решения об опасности (номер, дата) (графа 17) и наличие решения о списании (номер, дата) (графа 18);

- для объектов незавершенного строительства, находящихся в процессе строительства и являющихся предметами действующих договоров строительного подряда не указан объем инвестиций, запланированный в бюджетах последующих лет (графы с 14 по 25).

Отметим, что несоответствие формы реестра постановлению Правительства Архангельской области от 22.02.2011 № 39-пп контрольно-счетная палата отмечала и заключении по результатам экспертизы проекта областного бюджета на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов.

4.6.8. Аналогично, как и в прошлом году, отсутствует преемственность объектов ОАИП по годам, что приводит к отвлечению средств областного бюджета в незавершенное строительство, росту количества застроенных и незавершенных объектов, а также потерям бюджета в связи с отвлечением бюджетных средств в дебиторскую задолженность и их утрату по причине необоснованного авансирования ухода с объектов недобросовестных подрядчиков. «Реанимация» таких объектов приводит к дополнительным расходам бюджетных средств не только в связи с изменением строительных норм и правил, но и на восстановление не законсервированных и не охраняемых недостроенных объектов, а также на последующие экспертизы самих объектов, изменений и корректировок исполнительной документации, переделке оплаченных ранее работ и т.д., что противоречит принципу эффективности, определенному статьей 34 БК РФ.

4.6.9. Согласно данным, представленным в проекте ОАИП на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, при отсутствии проектной документации на 2015 года включено 7 объектов на сумму 58,25 млн.руб., в том числе:

- 6 объектов государственной программы Архангельской области «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014 – 2019 годы)»: строительство и реконструкция системы водоснабжения поселка Соловецкий, строительство канализационных сетей и коллекторов, канализационных очистных сооружений поселка Соловецкий, строительство причала для маломерного флота в поселке Соловецкий, сбор исходно-разрешительной документации, проектирование (в том числе ПИР), экспертиза проекта и строительство технологического причала (включая дноуглубительные работы) в поселке Соловецкий, проектирование и строительство новой уличной дорожной сети поселка Соловецкий, развитие индивидуального жилищного строительства для отдельных категорий граждан поселка Соловецкий;

- объект: «Создание комплекса обеспечивающей инфраструктуры для туробъектов, включенных в ТРК «Каргополье» государственной программы Архангельской области «Патриотическое воспитание, развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности реализации молодежной политики в Архангельской области (2014 – 2020 годы)».

Контрольно-счетная палата отмечает, что планирование бюджетных ассигнований на бюджетные инвестиции при отсутствии проектной документации зачастую приводит к их неиспользованию в течение финансового года.

4.6.10. Согласно п. 8 раздела II рекомендаций депутатских слушаний на тему «О проекте областного закона «Об исполнении областного бюджета за 2013 год» Правительству Архангельской области рекомендовано

рассмотреть возможность изменения подхода к формированию областной адресной инвестиционной программы, отражая в ней все источники финансирования объектов и мероприятий, учитывая актуальность проектных решений на период строительства.

В проекте ОАИП на 2015 – 2017 годы, представленном к Законопроекту в составе источников финансирования объектов и мероприятий отражены по-прежнему только средства областного бюджета без учета средства федерального бюджета и средств государственной корпорации «Фонд содействия реформированию ЖКХ».

5. Дорожный фонд Архангельской области

Прогнозируемый объем Дорожного фонда Архангельской области (далее по тексту – Дорожный фонд) определен:

- на 2015 год в сумме 3 841,5 млн.руб., или с уменьшением на 39,5 млн.руб. к утвержденному областным законом от 19.12.2013 № 59-4-ОЗ «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» объему Дорожного фонда на 2014 год;
- на 2016 год в сумме 3 386,5 млн.руб.;
- на 2017 год в сумме 3 741,2 млн.руб.

Согласно оценке доходов областного Дорожного фонда, в 2015 – 2017 годах основной источник его формирования – поступления от уплаты акцизов за нефтепродукты составляет 50,9 % доходов Дорожного фонда. В 2017 году доля указанных поступлений снижается до 36,8 % с одновременным увеличением удельного веса межбюджетных трансфертов из федерального бюджета с 22,7 % в 2015 году до 32,6 % в 2017 году.

В соответствии со ст. 2 областного закона от 24.10.2011 № 350-25-ОЗ «О дорожном фонде Архангельской области» (далее по тексту – областной закон «О дорожном фонде»), бюджетам муниципальных районов и городских округов предусмотрены субсидии на софинансирование дорожной деятельности на 2015 год в сумме 225,7 млн.руб., на 2016 год 240,0 млн.руб., на 2017 год 255,1 млн.руб., или в среднем 29,7% от планируемой суммы транспортного налога.

Средства Дорожного фонда в 2015 году в сумме 3 841,5 млн.руб. будут направлены, в том числе, на реализацию мероприятий Государственной программы Архангельской области «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014 – 2020 годы)», из них на:

- строительство и реконструкцию автомобильных дорог – 277,9 млн.руб. со снижением к плану на 2014 год на 311,4 млн.руб. или в 2,1 раза;
- финансовое обеспечение дорожной деятельности – 872,6 млн.руб., в том числе муниципальным образованиям Архангельской области 87,3 млн.руб.;
- капитальный ремонт, ремонт и содержание региональных автомобильных дорог 1 561,3 млн.руб.

5.1. Пунктом 4 статьи 179.4 БК РФ предусмотрено, что порядок формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации устанавливается нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Пунктом 3 статьи 2 областного закона «О дорожном фонде Архангельской области» предусмотрено, что порядок формирования и использования бюджетных ассигнований Дорожного фонда устанавливается постановлением Правительства Архангельской области. Порядок формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда Архангельской области утвержден постановлением Правительства Архангельской области от 20.03.2012 № 99-пп.

Пунктом 3 указанного порядка установлено, что в соответствии с подпунктом 4.2 пункта 4 статьи 179.4 БК РФ погашение задолженности по бюджетным кредитам, полученным Архангельской областью из федерального бюджета на строительство (реконструкцию), капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения), и осуществление расходов на обслуживание долговых обязательств, связанных с использованием указанных кредитов, осуществляется за счет средств дорожного фонда в соответствии с областным законом об областном бюджете.

Ссылаясь на указанную норму порядка формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда Архангельской области, утвержденным постановлением Правительства Архангельской области от 20.03.2012 № 99-пп, **контрольно-счетная палата предлагает внести изменения в пункт 4 статьи 11 Законопроекта:** после слов «(за исключением автомобильных дорог федерального значения)» добавить словами «, и на осуществление расходов на обслуживание долговых обязательств, связанных с использованием указанных кредитов».

5.2. В соответствии со ст. 33 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», формирование расходов бюджета субъекта Российской Федерации на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения осуществляется в соответствии с правилами расчета размера ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации на указанные цели на основании нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения с учетом необходимости приведения транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения в соответствие с требованиями технических

регламентов. Нормативы финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения и правила расчета размера ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации на указанные цели утверждаются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Постановлением Правительства Архангельской области от 28.07.2009 № 37-пп «О нормативах финансовых затрат на содержание, капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог регионального значения и правилах их расчета при определении размера ассигнований из областного бюджета, предусматриваемых на эти цели» утверждены нормативы денежных затрат на содержание, капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог регионального значения и правила расчета денежных затрат на содержание, капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог регионального значения при определении размера ассигнований из областного бюджета, предусматриваемых на эти цели. На основании п. 3 указанного постановления департаменту финансов Архангельской области (министерство финансов Архангельской области) и ОГУ «Дорожное агентство Архангельской области «Архангельскавтодор» (ГКУ АО «Дорожное агентство «Архангельскавтодор») необходимо обеспечить поэтапный переход к финансированию автомобильных дорог регионального значения по установленным нормативам к 2018 году исходя из возможностей доходной базы областного бюджета.

В составе пояснительной записки не представлен обосновывающий расчет определения размера ассигнований из областного бюджета на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог регионального значения на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов с учетом нормативных денежных затрат и расчетной протяженности автомобильных дорог. В связи с чем обоснованность определения бюджетных ассигнований на указанные цели на 2015 год в сумме 531,0 млн.руб. документами и материалами к проекту областного бюджета не подтверждается.

Кроме того, **в нарушение п. 2 ст. 2 областного закона «О дорожном фонде»** не представлен перечень автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, в отношении которых подлежат использованию средства дорожного фонда (на капитальный ремонт, реконструкцию и строительство дорог) в 2016 – 2017 годах.

6. Дефицит областного бюджета и источники его финансирования

Областной бюджет на 2015 год предлагается утвердить с дефицитом в объеме 7 010,0 млн.руб., что соответствует предельным значениям, определенным положениями статьи 92.1 БК РФ. На плановый период 2016 и 2017 годов областной бюджет предлагается утвердить с профицитом в размере 15 842,0 млн.руб. и 217,5 млн.руб. соответственно. Таким образом, на 2016 и 2017 годы областной бюджет планируется с превышением доходов над расходами. Сопоставление планируемого дефицита (профицита)

областного бюджета, предлагаемого Законопроектом с параметрами, утвержденными областным законом от 19.12.2013 № 59-4-ОЗ «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» представлено ниже.

Показатель	2015 год	2016 год
1. Дефицит (-), профицит (+), утвержденный областным законом от 19.12.2013 № 59-4-ОЗ, млн.руб.	-7 244,9	-7 578,6
2. Дефицит (-), профицит (+), предлагаемый Законопроектом, млн.руб.	-7 010,0	15 842,0
3. Изменение (стр. 2 – стр. 1)	234,9	23 420,6

Приведенные данные свидетельствуют о значительном изменении основных параметров областного бюджета на 2016 год: при планируемом дефиците областного бюджета в соответствии с областным законом от 19.12.2013 № 59-4-ОЗ в сумме 7 578,6 млн.руб., Законопроектом предлагается его сократить на 23 420,6 млн.руб., в результате чего образуется профицит в сумме 15 842,0 млн.руб.

На рисунке 4 представлена динамика дефицита (профицита) областного бюджета за 2009 – 2017 годы.

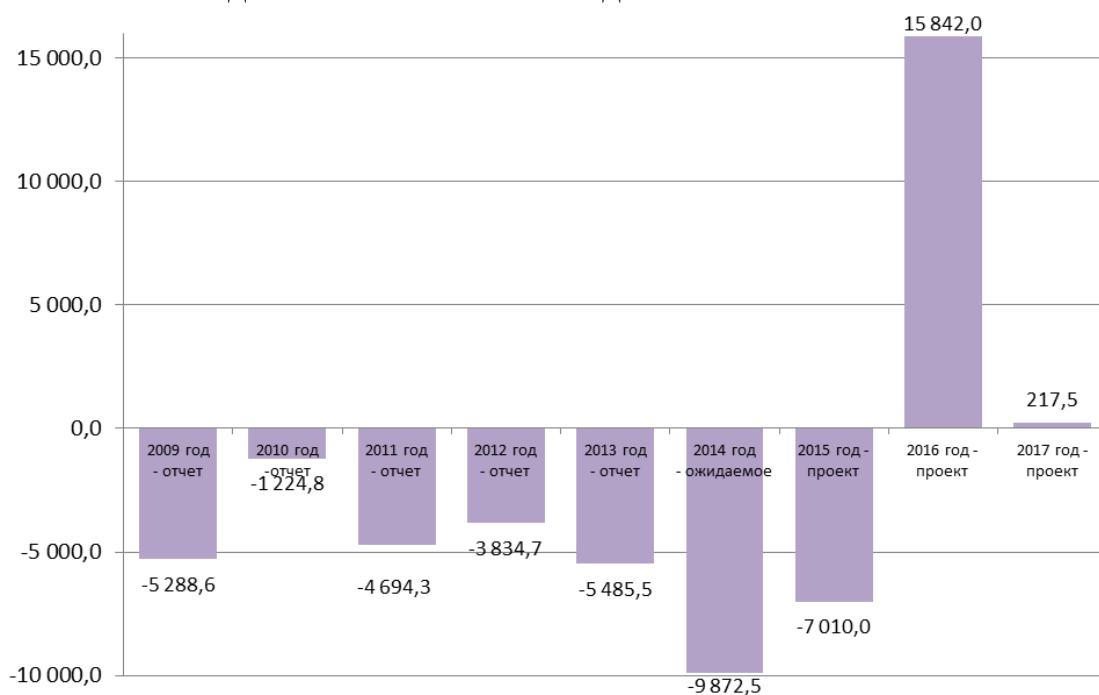


Рисунок 4. Дефицит (профицит) областного бюджета за 2009 – 2017 годы, млн.руб.

Областной бюджет ежегодно исполняется с дефицитом. Ожидаемый дефицит областного бюджета в 2014 году в 1,8 раза превышает дефицит областного бюджета по итогам 2013 года, что свидетельствует о нехватке доходов областного бюджета для исполнения действующих расходных обязательств и необходимости привлечения заемных средств. Планирование на 2016 – 2017 годы профицитного бюджета обусловлено необходимостью сокращения государственного долга Архангельской области.

В таблице 15 представлены источники финансирования дефицита (направления профицита) областного бюджета на 2014 – 2017 годы.

Таблица 14. Источники финансирования дефицита (направления профицита) областного бюджета на 2014 – 2017 годы

млн.рублей

Показатель	Бюджет 2014 года в ред. от 26.09.2014	Оценка 2014 года	2015 год	2016 год	2017 год
Кредиты кредитных организаций	6 711,8	6 711,8	9 105,7	-14 085,6	1 708,2
Бюджетные кредиты	737,1	737,1	-3 546,6	-1 756,4	-1 925,7
Изменение остатков на счетах по учету средств бюджета	3 286,5	2 608,5	-	-	-
Средства от продажи акций и иных форм участия в капитале	-	-	1 700,5	-	-
Исполнение государственных гарантий	185,1	185,1	440,0	-	-
Возврат бюджетных кредитов, предоставленных другим бюджетам	0,1	0,2	190,4	-	-
ИТОГО	10 550,4	9 872,5	7 010,0	-15 842,0	-217,5

В 2015 – 2017 годах будут сокращаться долговые обязательства Архангельской области. При этом, если в 2015 году планируется привлечение заемных средств в части кредитов кредитных организаций, то в 2016 году планируется погашение значительной части указанных долговых обязательств.

Также отмечается наличие в 2015 году в составе источников финансирования дефицита областного бюджета средств от продажи акций и иных форм участия в капитале в сумме 1 700,5 млн.руб. Планируемый объем указанных поступлений соответствует Прогнозному плану приватизации государственного имущества Архангельской области на 2013 – 2015 годы, утвержденному областным законом от 29.10.2012 № 568-34-ОЗ. Согласно указанному областному закону, приватизации в 2015 году подлежат акции семи открытых акционерных обществ:

- ОАО «Плесецкая типография» - 100 % акций;
- ОАО «Архангельскоблгаз» - 12,576 % акций;
- ОАО «Котласское дорожное ремонтно-строительное управление» - 100 % акций;
- ОАО «Мезенское дорожное управление» - 100 % акций;
- ОАО «Плесецкое дорожное управление» - 100 % акций;
- ОАО «Проектный институт «Севдоропроект» - 100 % акций;
- ОАО «Архангельский речной порт» - 19,9 % акций.

Вместе с тем, контрольно-счетная палата отмечает, что областным законом от 26.09.2014 № 178-10-ОЗ «О внесении изменений и дополнений в

областной закон «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» из состава источников финансирования дефицита областного бюджета на 2014 год исключены средства от продажи акций и иных форм участия в капитале в сумме 1 700,1 млн.руб. В пояснительной записке к проекту данного областного закона сказано:

Сохранение в собственности Архангельской области пакетов акций¹ обосновано тем, что основной функцией акционерных обществ в настоящее время является строительство, ремонт и содержание автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, подготовка проектно-сметной документации по строительству (реконструкции), ремонту, содержанию автомобильных дорог, мостов, путепроводов. Учитывая динамичное развитие акционерных обществ по итогам работы за 2014 год, их устойчивое финансовое положение, а также социальную функцию (число работающих 913 человек) приватизация пакета акций данных акционерных обществ представляется на данном этапе нецелесообразной.

Кроме того, наличие в собственности Архангельской области 100-процентного пакета акций дает возможность формировать совет директоров обществ из представителей области, влиять на проводимую предприятиями политику в сфере содержания сети региональных автомобильных дорог, позволяют осуществлять контрольные функции, увеличивают размер неналоговых доходов бюджета области в виде дивидендов, направлять деятельность обществ в интересах области и обеспечивать исполнение основной функции.

Таким образом, источники финансирования дефицита областного бюджета в виде средств от продажи акций и иных форм участия в капитале фактически перенесены с 2014 года на 2015-й.

Значительный объем погашения кредитов кредитных организаций в 2016 году вызван необходимостью выполнения обязательств, связанных с получением в 2014 году бюджетного кредита из федерального бюджета в сумме 1 925,7 млн.руб., а именно – поэтапное сокращение доли общего объема долговых обязательств субъекта РФ по кредитам от кредитных организаций и ценным бумагам субъекта РФ к 1 января 2017 г. до уровня 50 % суммы доходов бюджета субъекта РФ без учета безвозмездных поступлений за 2016 год (см. раздел «Государственный долг Архангельской области и расходы на его обслуживание» настоящего заключения).

В соответствии с п. 1 ст. 95 БК РФ в составе источников финансирования дефицита бюджета 2015 года предусмотрены ассигнования в сумме 440,0 млн.руб. на возможное исполнение государственных гарантий, предоставленных ОАО «Архангельская областная энергетическая компания».

Законопроектом планируется возврат в 2015 году бюджетных кредитов, предоставленных юридическим лицам в сумме 190,4 млн.руб., из которых 190,1 млн.руб. – средства, направленные в 2014 году на исполнение

¹ ОАО «Котласское дорожное ремонтно-строительное управление», ОАО «Мезенское дорожное управление», ОАО «Плесецкое дорожное управление» и ОАО «Проектный институт «Севдорпроект»

государственной гарантии, предоставленной МУП «Водоканал» МО «Город Архангельск» и планируемые в соответствии со ст. 115 БК РФ к возврату в областной бюджет в порядке регресса.

Предоставление бюджетных кредитов из областного бюджета в 2015 – 2017 годах не планируется.

7. Государственный долг Архангельской области и расходы на его обслуживание

7.1. Законопроектом предлагается утвердить верхний предел государственного внутреннего долга Архангельской области в следующих объёмах:

- на 01.01.2016 – 40 740,6 млн.руб.;
- на 01.01.2017 – 24 898,6 млн.руб.;
- на 01.01.2018 – 24 681,1 млн.руб.

Обязательства по государственным гарантиям по состоянию на указанные даты отсутствуют.

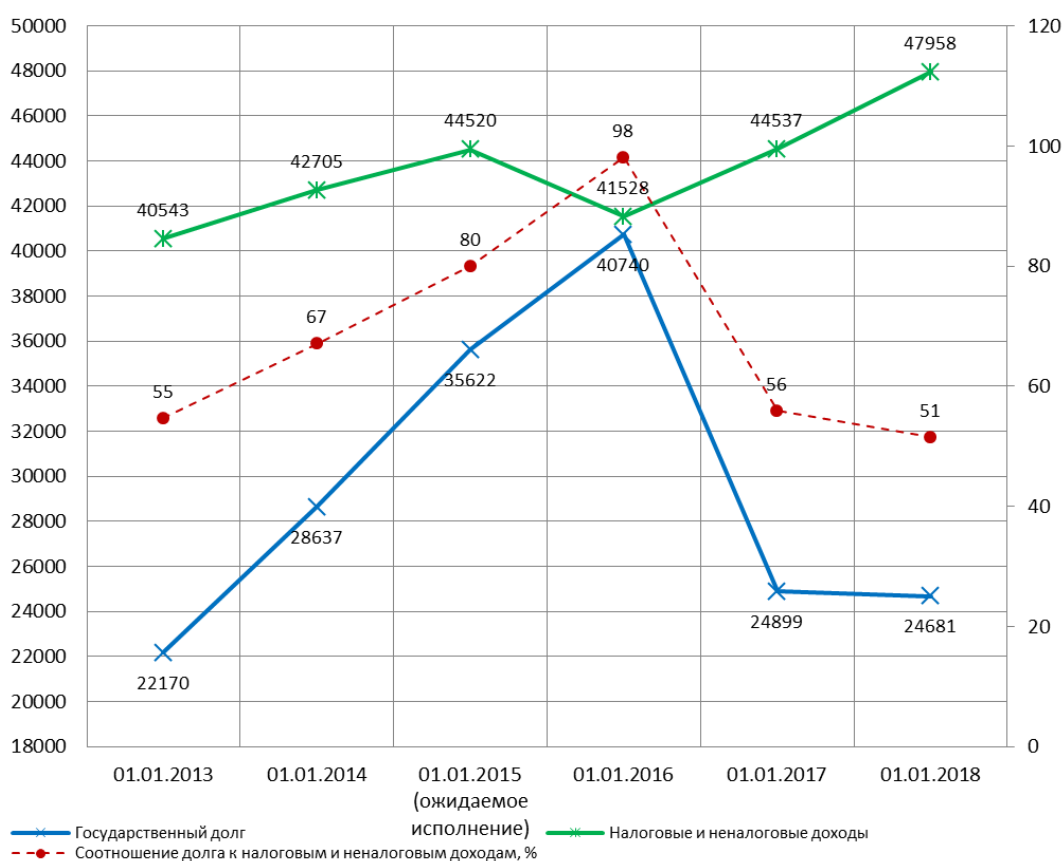


Рисунок 5. Сопоставление государственного долга Архангельской области с налоговыми и неналоговыми доходами, млн.руб.

В 2015 году наблюдается рост верхнего предела государственного долга Архангельской области по сравнению с 2014-м на 5 119 млн.руб. при одновременном сокращении налоговых и неналоговых доходов бюджета. В результате по состоянию на 01.01.2016 уровень государственного долга Архангельской области вплотную приблизится к пороговому значению,

установленному п. 2 ст. 107 БК РФ и составит 98 % от утвержденного общего годового объема доходов бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений. В 2016 и 2017 годах указанное соотношение составит 56 и 51 % соответственно.

Таким образом, верхний предел государственного долга Архангельской области в 2015 году и плановом периоде будет находиться в пределах ограничений, установленных бюджетным законодательством.

В 2016 году объем государственного долга планируется сократить на 15 841 млн.руб. к уровню 2015 года, в 2017 году сокращение государственного долга составит 218 млн.руб. Резкое сокращение государственного долга в 2016 году обусловлено одним из требований постановления Правительства РФ от 18.12.2010 № 1062 «Об утверждении правил предоставления (использования, возврата) из федерального бюджета субъектами Российской Федерации бюджетных кредитов на 2014 год» (в ред. от 21.08.2014). Подпунктом «д» пункта 3.1 указанного постановления определено:

Бюджетный кредит для частичного покрытия дефицита бюджета субъекта Российской Федерации в целях погашения долговых обязательств субъекта Российской Федерации в виде обязательств по государственным ценным бумагам субъекта Российской Федерации и кредитам, полученным субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций, предоставляется при условии принятия субъектом Российской Федерации обязательств по поэтапному сокращению доли общего объема долговых обязательств субъекта Российской Федерации по кредитам от кредитных организаций и ценным бумагам субъекта Российской Федерации к 1 января 2017 г. до уровня 50 процентов суммы доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета безвозмездных поступлений за 2016 год.

В соответствии с областным законом «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (в ред. от 26.09.2014) планируется получение бюджетного кредита в сумме 1 925,7 млн.руб. на погашение долговых обязательств субъекта Российской Федерации в виде обязательств по кредитам, полученным субъектом Российской Федерации от кредитных организаций.

Таким образом, Законопроектом выполнены условия получения бюджетного кредита в сумме 1 925,7 млн.руб.: по состоянию на 01.01.2017 долговые обязательства Архангельской области по кредитам кредитных организаций составят 50 % к общему утвержденному объему доходов без учета общего утвержденного объема безвозмездных поступлений, по состоянию на 01.01.2018 – также 50 %.

В таблице 16 и на рисунке 6 представлены состав, структура и динамика государственного долга Архангельской области в 2014 – 2017 годах.

Таблица 15. Состав и структура государственного долга Архангельской области в 2014 – 2017 годах

Показатель	На 01.01.2015 (ожидаемое исполнение)		На 01.01.2016		На 01.01.2017		На 01.01.2018	
	млн.руб.	% к итогу	млн.руб.	% к итогу	млн.руб.	% к итогу	млн.руб.	% к итогу
Государственный долг, всего	35 621,5	100,0	40 740,6	100,0	24 898,6	100,0	24 681,1	100,0
в том числе								
государственные гарантии	440,0	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
кредиты кредитных организаций	27 241,7	76,5	36 347,4	89,2	22 261,9	89,4	23 970,0	97,1
бюджетные кредиты	7 939,8	22,3	4 393,2	10,8	2 636,7	10,6	711,1	2,9

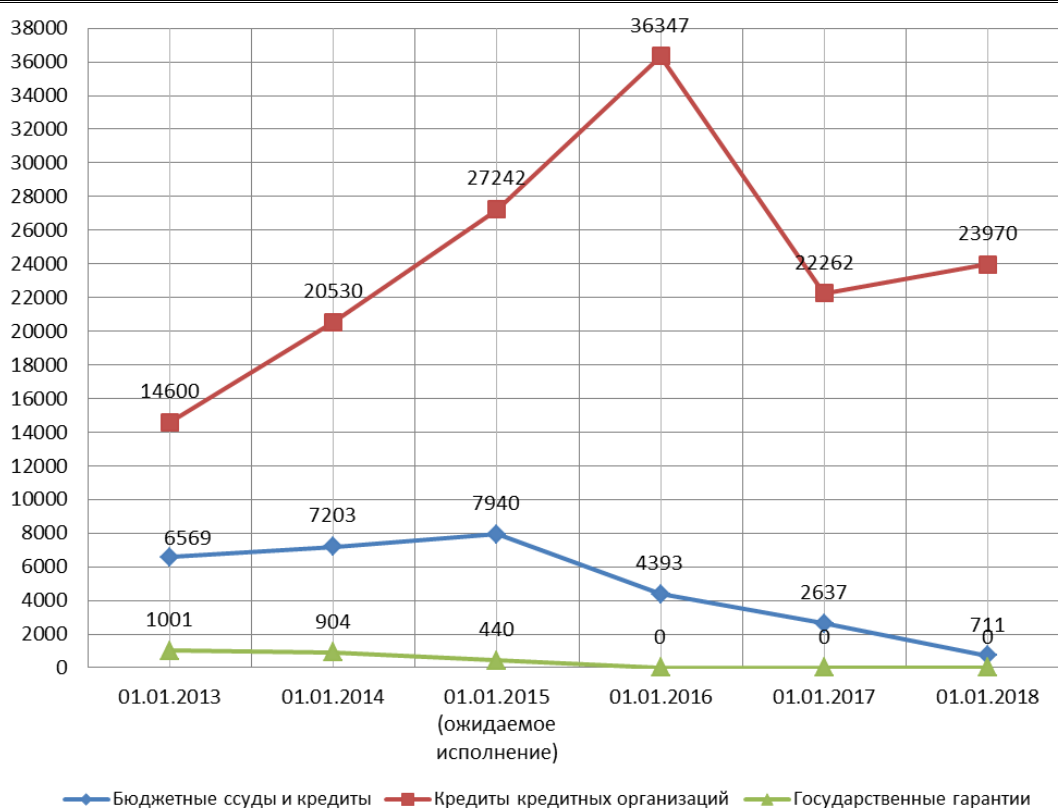


Рисунок 6. Динамика государственного долга Архангельской области по состоянию на отчетные даты, млн.руб.

В структуре государственного долга Архангельской области в 2015 году и плановом периоде преобладают кредиты кредитных организаций, причем их удельный вес с 01.01.2015 до 01.01.2018 увеличится на 20,6 пунктов (с 76,5 до 97,1 %).

В 2015 году государственный долг в части кредитов кредитных организаций увеличится на 9 105,7 млн.руб. или на 33,4 % к ожидаемой оценке исполнения бюджета 2014 года. Обязательства Архангельской области в части бюджетных кредитов, напротив, будут сокращены на 3 546,6 млн.руб. или на 44,7 %. В плановом периоде 2016 – 2017 годов также

прогнозируется сокращение долговых обязательств как в части бюджетных кредитов, так и в части кредитов кредитных организаций.

Предельный объем государственного долга Архангельской области на 2015 – 2017 годы предлагается утвердить в сумме предельного объема государственного долга, установленного п. 3 ст. 107 БК РФ, а именно – в сумме прогнозируемого поступления налоговых и неналоговых доходов областного бюджета в указанном периоде.

7.2. Расходы областного бюджета на обслуживание государственного долга Архангельской области в 2015 – 2017 годах предлагается утвердить в следующих размерах:

- 2015 год – 2 500,0 млн.руб. с ростом к утвержденным показателям областного закона «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» на 802,7 млн.руб. или почти в 1,5 раза;
- 2016 год – 1 333,3 млн.руб. со снижением к 2015 году на 47 %;
- 2017 год – 2 022,2 млн.руб. с ростом более чем в 1,5 раза к 2015 году.

На рисунке 7 представлены ежедневные расходы областного бюджета на обслуживание государственного долга Архангельской области в 2012 – 2017 годах:

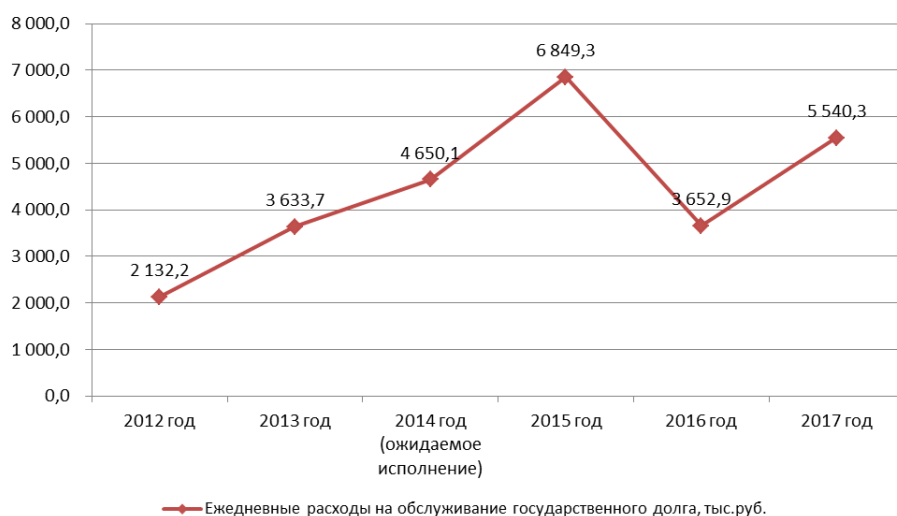


Рисунок 7. Среднедневные расходы областного бюджета на обслуживание государственного долга, тыс.руб.

Из рисунка видно, что средние ежедневные расходы на обслуживание государственного долга в 2015 году составят 6 849,3 тыс.руб., что в 3,2 раза превышает аналогичные расходы 2012 года. В 2017 году указанные расходы планируется сократить до 5 540,3 тыс.руб.

8. Выводы

1. Объем условно утверждаемых расходов, предусмотренных Законопроектом, не соответствует положениям п. 3 ст. 184.1 БК РФ и пп. 21 п. 3 ст. 12 областного закона «О бюджетном процессе». В связи с чем

необходимо внести изменения в ст. 1 Законопроекта и пункт 3 проекта постановления Архангельского областного Собрания депутатов «О проекте областного закона «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», увеличив объем условно утверждаемых расходов на 2016 год на 27 542,2 тыс.руб., на 2017 год – на 11 131,3 тыс.руб.

2. В нарушение п. 4 ст. 173 БК РФ, в пояснительной записке к прогнозу социально-экономического развития Архангельской области (без НАО) не приведено сопоставление с ранее утвержденными параметрами с указанием причин и факторов прогнозируемых изменений на 2015 – 2016 годы. Вместе с тем, отмечаем, что письмом от 24.10.2014 № 206-02/1329 министерством экономического развития и конкурентной политики Архангельской области указанные сведения представлены в адрес контрольно-счетной палаты.

3. В нарушение пп. 2 п. 2 ст. 78 БК РФ Законопроектом не предусмотрены случаи и порядок предоставления в 2015 году субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам с целью реализации отдельных мероприятий государственной программы «Содействие занятости населения Архангельской области, улучшение условий и охраны труда (2014 – 2020 годы)» на сумму 6,7 млн.руб. (см. п. 1.2 настоящего заключения).

4. В нарушение п. 2 ст. 5 областного закона 22.10.2009 № 78-6-ОЗ «О реализации полномочий Архангельской области в сфере регулирования межбюджетных отношений» п. 3 Порядка согласования с органами местного самоуправления... замены дотаций... дополнительными нормативами отчислений в местные бюджеты от налога на доходы физических лиц, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 20.09.2011 № 326-пп, замена дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности дополнительным нормативом отчислений от налога на доходы физических лиц муниципальным образованиям «Город Архангельск» и «Северодвинск» произведена без согласования с представительными органами указанных муниципальных образований. В ходе проведения экспертизы соответствующие решения представительных органов МО «Город Архангельск» и МО «Северодвинск» представлены в контрольно-счетную палату.

Следует также отметить, что аналогичные нарушения отмечались контрольно-счетной палатой и ранее.

5. В соответствии с п. 2 ст. 179 БК РФ государственные программы Архангельской области, предлагаемые к финансированию в 2015 – 2017 годах необходимо привести в соответствие закону о бюджете в течение трех месяцев со дня вступления его в силу.

6. В нарушение ст. 37 БК РФ, п. 2 ст. 172 БК РФ объем бюджетных ассигнований на обязательное медицинское страхование неработающего населения определен без учета показателей прогноза социально-экономического развития Архангельской области. В результате в 2016 году имеется дефицит указанных ассигнований на сумму 4 304,9 млн.руб.

7. Объем средств на обеспечение лекарственными препаратами и медицинскими изделиями льготных категорий граждан, предусмотренный Законопроектом на 2015 год меньше потребности на 481,3 млн.руб. В связи с чем, наличие указанного дефицита в бюджетных средствах негативно повлияет на организацию лекарственного обеспечения граждан в 2015 году.

На основании вышеизложенного, предлагаем Правительству Архангельской области рассмотреть вопрос об увеличении указанных ассигнований в ходе исполнения бюджета 2015 года.

8. Для повышения оплаты труда работников социальной сферы в соответствии с указами Президента РФ средняя заработная плата по отдельным категориям работников учтена Законопроектом в меньшем объеме, чем предусмотрено индикативными значениями показателей «Дорожных карт». В связи с чем, Правительству Архангельской области необходимо усилить меры по достижению показателей, установленных указами Президента РФ.

9. Государственные услуги, оказываемые ГБУ АО «Дирекция по развитию Соловецкого архипелага» идентичны соответствующим функциям ГБУ АО «Главное управление капитального строительства», что противоречит принципу эффективности использования бюджетных средств.

10. В нарушение ст. 34 БК РФ, определяющей принцип эффективности использования бюджетных средств и ст. 78 БК РФ, регулирующей предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам, разделами 2, 3 Приложения № 18 Порядка предоставления в 2015 году субсидий юридическим лицам допускается авансовое перечисление денежных средств ресурсоснабжающим организациям.

11. В нарушение п. 1 ст. 78.1 БК РФ и п. 8 Положения о порядке формирования государственных заданий государственным учреждениям Архангельской области и порядке финансового обеспечения выполнения этих заданий, утвержденного Постановлением Правительства Архангельской области от 07.09.2010 № 254-пп, Законопроектом на 2016 и 2017 годы предусмотрены субсидии ГАУ АО «Архангельский региональный центр по ценообразованию в строительстве» в меньшем объеме, чем предусмотрено проектом государственного задания учреждения на 4 573,2 тыс.руб. и 938,9 тыс.руб.

12. В нарушение п. 3 ст. 78 БК РФ, в разделах 1 – 5 Приложения № 18 к Законопроекту, отсутствуют конкретные условия предоставления и порядок возврата субсидий.

13. В нарушение п. 2 ст. 2 областного закона «О дорожном фонде» не представлен перечень автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, в отношении которых подлежат использованию средства дорожного фонда (на капитальный ремонт, реконструкцию и строительство дорог) на 2016 – 2017 годы.

14. В нарушение п. 3 ст. 7 областного закона межбюджетных отношениях, пункта 3 Порядка формирования и реализации областной адресной инвестиционной программы на очередной финансовый год и плановый период, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 10.07.2012 № 298-пп, Законопроектом предлагается направить субсидии на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в сумме 72,4 млн.руб. муниципальному образованию «Мирный» в рамках ведомственной целевой программы Архангельской области «Выполнение мероприятий по развитию социальной и инженерной инфраструктуры ЗАТО Мирный в рамках федеральной целевой программы «Развитие российских космодромов на 2006 – 2015 годы».

15. Предлагаем устранить несоответствие данных таблицы № 11 «Распределение субсидий бюджетам муниципальных образований Архангельской области на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» приложения № 20 к Законопроекту, проекта ОАИП и ведомственной структуры расходов областного бюджета на 2015 год.

16. Проанализировав мероприятия, включенные в проект ОАИП, контрольно-счетная палата полагает необходимым отметить отсутствие преимущественности включения объектов в ОАИП. Только 45,5% объектов ОАИП являются переходящими, соответственно, 54,5% – это вновь начинаемые объекты. В реестр объектов незавершенного строительства, находящихся в государственной собственности Архангельской области и муниципальных образований Архангельской области» включено 314 объектов по состоянию на 01.06.2014, в том числе социально-значимые объекты и объекты с высокой степенью готовности.

Контрольно-счетная палата обращает внимание, что профильным министерствам необходимо более взвешено подходить к механизму формирования и реализации ОАИП, учитывая и социальную значимость строящихся объектов, и степень готовности объектов, а также не допускать включения объектов в ОАИП при отсутствии проектной документации, что, приводит, как правило, к отвлечению средств областного бюджета без завершения мероприятий.

На основании изложенного, контрольно-счетная палата Архангельской области полагает необходимым при рассмотрении Законопроекта в первом чтении Архангельским областным Собранием депутатов, учесть замечания и предложения, содержащиеся в настоящем заключении.

А.А. Дементьев