

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам экспертизы проекта областного закона
«О внесении изменений и дополнений в областной закон
«Об областном бюджете на 2015 год и на
плановый период 2016 и 2017 годов»

В соответствии с п. 7 ст. 25 областного закона от 23.09.2008 № 562-29-ОЗ «О бюджетном процессе Архангельской области» (далее по тексту – закон о бюджетном процессе), пунктом 3 подраздела 1 раздела I плана экспертно-аналитической и контрольной деятельности контрольно-счетной палаты Архангельской области на 2015 год, контрольно-счетной палатой проведена экспертиза законопроекта о внесении изменений и дополнений в областной закон «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее – Законопроект).

1. Законопроектом предлагается изменить основные параметры областного бюджета на 2015 год:

– прогнозируемый объем доходов предлагается увеличить на 919,4 млн.руб. С учетом изменений, прогнозируемый объем доходов составит 57 639,4 млн.руб.;

– общий объем расходов предлагается увеличить на 947,8 млн.руб. С учетом изменений объем расходов областного бюджета составит 65 062,3 млн.руб.;

– дефицит предлагается увеличить на 28,4 млн.руб. С учетом изменений дефицит областного бюджета составит 7 422,8 млн.руб.

2. Увеличение прогнозируемого объема поступления доходов предлагается обеспечить за счет увеличения прогноза поступления налоговых и неналоговых доходов на 373,9 млн.руб. и за счет безвозмездных поступлений на 545,5 млн.руб.

2.1. Увеличение прогнозируемого поступления налоговых и неналоговых доходов на 373,4 млн.руб. обеспечивается за счет акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации.

Согласно проекту Федерального закона № 605370-6 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенного в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации 18.09.2014, предлагалось установить ставки акциза на автомобильный бензин класса 5 в размере 4 200 руб. за 1 тонну, дизельное топливо – в размере 2 825 руб. за 1 тонну (в среднем по дизельному топливу, не соответствующему классу 3, классу 4 и классу 5, и дизельному топливу, класса 3, 4 и 5). Проект областного бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов в части прогноза поступления акцизов на нефтепродукты рассчитан на основании ставок, согласно указанному выше проекту Федерального закона.

Подпунктом «а») пункта 15 статьи 1 Федерального закона от 24.11.2014 № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской

Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» ставки акцизов на 2015 год установлены в следующих размерах: автомобильный бензин класса 5 – 5 530 руб. за 1 тонну (+1 330 руб. или 31,7 % к проекту Федерального закона № 605370-6), дизельное топливо – 3 450 руб. за 1 тонну (+ 625 руб. или 22,1 % к Федеральному закону № 605370-6).

Согласно пояснительной записке к законопроекту, объем фактически поступивших акцизов на нефтепродукты за январь – март 2015 год составил 700,2 млн.руб., что превышает показатели кассового плана на 1 квартал 2015 года на 227,0 млн.руб. или на 48 %. Всего прогноз поступлений акцизов на нефтепродукты в 2015 году кассовым планом утвержден в сумме 1 955,6 млн.руб. Таким образом, с учетом увеличившихся ставок акцизов и при условии сохранения существующей динамики поступлений указанных доходов в областной бюджет, изменения, предлагаемые законопроектом, являются обоснованными.

2.2. Увеличение прогноза безвозмездных поступлений в областной бюджет обусловлено выделением дополнительных ассигнований из федерального бюджета, в том числе:

- субсидии в сумме 122,2 млн.руб., из них 120,6 млн.руб. – субсидии на модернизацию региональных систем дошкольного образования;
- иные межбюджетные трансферты в сумме 423,3 млн.руб. – на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства.

В расходной части областного бюджета целевая направленность указанных дополнительных безвозмездных поступлений соблюдена.

3. Корректировка дефицита областного бюджета на 2015 год и источников его финансирования обусловлена увеличением суммы изменения остатков на счете областного бюджета на 28,4 млн.руб. за счет возвращенных из федерального бюджета межбюджетных трансфертов на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений (16,3 млн.руб.) и 12,1 млн.руб. – средства, возвращенные из федерального бюджета, подлежащие направлению на строительство Подъезда к Орлецам от автомобильной дороги Копачево – Ичково – Ступино.

В расходной части областного бюджета целевая направленность указанных остатков соблюдена.

Кроме того в составе источников финансирования дефицита бюджета на 2015 год предлагается перераспределить планируемые заимствования, а именно – сократить объем привлечения кредитов кредитных организаций на 4 901,1 млн.руб. за счет увеличения бюджетных кредитов на указанную сумму. При этом, объем привлечения бюджетных кредитов предлагается увеличить на 2 850,0 млн.руб., а объем погашения – сократить на 2 051,1 млн.руб. Соответствующие обоснования приведены в пояснительной записке к Законопроекту:

- предоставление бюджетного кредита в сумме 2 500,0 млн.руб. одобрено решением трехсторонней комиссии от 10.03.2015 по вопросам межбюджетных отношений;

– проводится реструктуризации трех бюджетных кредитов, объем погашения основного долга которых в 2015 году составляет 2 051 080,0 млн.руб. В результате реструктуризации переносится срок погашения указанных кредитов на период с 2025 по 2034 годы с уплатой процентов за пользование средствами федерального бюджета в размере 0,1 % годовых.

4. Изменения в расходной части областного бюджета, в основном, обусловлены увеличением ассигнований на дорожное хозяйство (дорожные фонды). Общая сумма увеличения указанных ассигнований законопроектом предлагается в сумме 809,3 млн.руб., что обеспечивается за счет:

- увеличения прогноза поступления акцизов – на 373,9 млн.руб.;
- увеличения прогноза поступления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на мероприятия в сфере дорожного хозяйства – 423,3 млн.руб. (с учетом сокращения прогноза поступления иных межбюджетных трансфертов на финансовое обеспечение дорожной деятельности на 684,5 млн.руб. и увеличения прогноза поступления иных межбюджетных трансфертов на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства на 1 107,8 млн.руб.);

- возврата из федерального бюджета не использованного в 2014 году остатка средств по объекту ОАИП «Строительство Подъезда к Орлецам от автомобильной дороги Копачево – Ичково – Ступино» - на 12,1 млн.руб.

4.1. Законопроектом предлагается предусмотреть ассигнования за счет иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства в сумме 1 107,8 млн.руб. в виде бюджетных инвестиций по виду расходов 410. Вместе с тем приложением № 2 к Правилам предоставления и распределения в 2015 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства по решениям Правительства РФ в рамках подпрограммы «Дорожное хозяйство» государственной программы РФ «Развитие транспортной системы», утвержденным постановлением Правительства РФ от 05.03.2015 № 193 бюджету Архангельской области распределены иные межбюджетные трансферты в сумме 477 785,3 тыс.руб. (с учетом сокращения на 10 %) на достижение целевых показателей региональных программ в сфере дорожного хозяйства, направленных на развитие и увеличение пропускной способности сети автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального, а также местного значения.

Исходя из вышеизложенного, полагаем необходимым предложить Правительству Архангельской области рассмотреть возможность выделения бюджетных ассигнований за счет указанных выше средств для предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований Архангельской области.

5. Законопроектом предлагается предусмотреть субсидии на возмещение недополученных доходов в связи с обеспечением бесплатного проезда участников и инвалидов Великой Отечественной войны, а также

сопровождающих их лиц в период празднования 70-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 годов на сумму 2,3 млн.руб. Порядок и условия представления субсидии юридическим лицам предлагается утвердить в составе приложения № 18 к областному закону об областном бюджете (раздел 14).

В качестве обоснования включения указанных ассигнований в бюджет пояснительной запиской к Законопроекту обозначен Указ Президента РФ от 23.01.2015 № 32. Пунктом 3 данного Указа органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления рекомендовано предоставить в период проведения мероприятий, связанных с празднованием 70-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов, ветеранам и сопровождающим их лицам право бесплатного проезда железнодорожным, морским, внутренним водным, воздушным и автомобильным (кроме такси) транспортом межмуниципального сообщения, а также различными видами городского и пригородного транспорта.

Вместе с тем, в составе документов и материалов к Законопроекту расчет потребности бюджетных ассигнований на указанные цели в сумме 2,3 млн.руб. не представлен.

6. Законопроектом предлагается предусмотреть дополнительные ассигнования на предоставление адресной социальной помощи на улучшение социально-бытового положения лиц, проработавших в тылу в период с 22 июня 1941 года по 09 мая 1945 года, в рамках проведения мероприятий, посвящённых 70-летию Победы в Великой Отечественной войне за счет перераспределения бюджетных ассигнований предусмотренных министерству труда, занятости и социального развития Архангельской области по государственной программе «Социальная поддержка граждан в Архангельской области (2013 - 2018 годы)» на сумму 79,7 млн.руб.

Расчет потребности предлагаемых к утверждению бюджетных ассигнований на указанные цели в составе Законопроекта не представлен.

В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия министерством финансов Архангельской области представлен расчет министерства труда, занятости и социального развития Архангельской области для формирования Законопроекта: планируемый контингент лиц, проработавших в тылу – 15 725 чел., размер адресной социальной помощи – 5 000 руб. С учетом расходов на оплату услуг кредитных организаций и организаций почтовой связи общая сумма расходов составит 79,7 млн.руб.

7. Законопроектом предлагается в целом уменьшить на 215,8 млн.руб. ассигнования областной адресной инвестиционной программы на 2015 год (далее по тексту – ОАИП) с 2 205,2 млн.руб. до 1 989,4 млн.руб.

7.1. В рамках подпрограммы «Развитие и совершенствование сети автомобильных дорог общего пользования регионального значения» государственной программы Архангельской области «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014 – 2020 годы)» по мероприятию «Реконструкция автомобильной дороги Ильинск-Вилегодск, км. 11 – км. 25»

бюджетные ассигнования за счет средств областного бюджета предложено уменьшить на 224 018,1 тыс.руб. Вместе с тем, финансирование указанного объекта в 2015 году в указанной сумме будет осуществляться вне ОАИП за счет иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства.

7.2. По мероприятию ОАИП «Реконструкция водопроводных очистных сооружений в пос. Сия Пинежского района» в рамках государственной программы Архангельской области «Обеспечение качественным, доступным жильем и объектами инженерной инфраструктуры населения Архангельской области (2014 - 2020 годы)» предлагается увеличить ассигнования в сумме 6 033,9 тыс. руб.

Администрацией муниципального образования «Пинежский муниципальный район» заключен муниципальный контракт от 28.03.2013 № 0124300022113000014-0160112-01 с ООО «Строительно-монтажное предприятие» на выполнение работ по объекту «Реконструкция водопроводных очистных сооружений в п. Сия Пинежского района 1 этап». Цена контракта составила 14 427 733,42 руб. Дата окончания исполнения контракта согласно календарному плану выполнения работ (приложение № 3 к муниципальному контракту) – декабрь 2013 года.

В пояснительной записке к Законопроекту отсутствует обоснование неисполнения подрядчиком обязательств по муниципальному контракту в срок. По состоянию на дату внесения Законопроекта в Архангельское областное Собрание депутатов, срок исполнения контракта просрочен более чем на 15 месяцев.

7.3. Законопроектом предлагается в рамках подпрограммы «Строительство и капитальный ремонт объектов инфраструктуры системы образования в Архангельской области» государственной программы Архангельской области «Развитие образования и науки в Архангельской области (2013 – 2018 годы)» направить 40,0 млн.руб. государственному бюджетному учреждению АО «Главное управление капитального строительства» на приобретение зданий детских садов в городе Архангельске по ул. Розы Люксембург, 27 и в деревне Горка Муравьевская Вельского района. Ассигнования планируется предусмотреть в виде субсидии бюджетным учреждениям на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности или приобретение объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность

Контрольно-счетная палата считает необходимым отметить, что согласно пп. 11 п. 1 ст. 15 и пп. 13 п. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», организация предоставления дошкольного образования относится к вопросам местного значения муниципальных районов и городских округов. Соответственно, приобретение зданий детских садов для нужд муниципальных образований входит исключительно в компетенцию органов местного самоуправления соответствующих муниципальных образований.

Таким образом, **в соответствии с абзацем пятым пункта 1 статьи 85 БК РФ**, бюджетные ассигнования на приобретение зданий детских садов необходимо предусмотреть в виде межбюджетных трансфертов бюджетам соответствующих муниципальных образований.

8. Законопроектом предлагается увеличить верхний предел государственного долга Архангельской области на 01.01.2016, 01.01.2017, 01.01.2018 на 15,0 млн.руб. В результате верхний предел государственного долга Архангельской области на 01.01.2016 составит 37 865,4 млн.руб., на 01.01.2017 – 22 023,4 млн.руб., на 01.01.2018 – 21 805,9 млн.руб. Соответствующие изменения вносятся в статью 13 областного закона «Об областном бюджете на 2015.год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

Изменения обусловлены проведением реструктуризации бюджетных кредитов, в результате которой задолженность по бюджетным кредитам консолидируется по основному долгу и процентам, начисленным за фактический срок пользования бюджетными кредитами на дату реструктуризации. Сумма указанных процентов на дату реструктуризации составит 15,0 млн.руб.

В результате предлагаемых законопроектом изменений, по состоянию на 01.01.2016 в структуре государственного долга доля кредитов кредитных организаций составит 68 % (минус 13 процентных пунктов по отношению к действующей редакции закона об областном бюджете), по состоянию на 01.01.2017 – 55 % (минус 24 процентных пункта), по состоянию на 01.01.2018 – 77 % (минус 20 процентных пунктов).

Таким образом, «дорогие» кредитные ресурсы в виде кредитов кредитных организаций замещаются более «дешевыми» бюджетными кредитами.

По результатам проведенной экспертизы, контрольно-счетная палата Архангельской области полагает необходимым при рассмотрении Законопроекта Архангельским областным Собранием депутатов учесть замечания, изложенные в настоящем заключении.

И.о. председателя
контрольно-счетной палаты
Архангельской области

В.Н. Спицына