



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ

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

17 сентября 2015 г.

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 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» (далее – Законопроект).

1. Законопроектом предлагается изменить основные параметры областного бюджета на 2015 год: прогнозируемый объем доходов ив общий объем расходов предлагается увеличить на 927,5 млн.руб. С учетом изменений прогнозируемый объем доходов составит 59 619,0 млн.руб., общий объем расходов – 67 112,9 млн.руб. Дефицит областного бюджета на 2015 год в результате предлагаемых изменений не меняется.

2. Прогноз поступления налоговых и неналоговых доходов в 2015 году предлагается увеличить на 634,7 млн.руб., в том числе:

- акцизы – на 209,0 млн.руб.;
- налоги на имущество – на 0,085 млн.руб.;
- налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами – на 300,0 млн.руб.;
- государственная пошлина – на 25,9 млн.руб.;
- доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности – на 18,6 млн.руб.;
- доходы от продажи активов – на 1,1 млн.руб.;

- административные платежи и сборы – на 0,3 млн.руб.;
- штрафы, санкции, возмещение ущерба – на 79,7 млн.руб.

2.1. В части увеличения прогноза поступления акцизов на 209,0 млн.руб. предполагается увеличение прогноза поступлений акцизов на нефтепродукты, которые являются одним из источников формирования дорожного фонда Архангельской области. В результате скорректированный прогноз указанных поступлений в 2015 году составит 2 639,2 млн.руб.

Согласно Отчету об исполнении консолидированного бюджета (ф. 0503317), по состоянию на 01.09.2015 общая сумма поступления акцизов на нефтепродукты в областной бюджет составила 1 720,0 млн.руб. или 70,8 % от утвержденных годовых назначений по состоянию на 01.09.2015. Таким образом, увеличенный прогноз поступлений акцизов на нефтепродукты возможен к получению в 2015 году.

2.2. В части увеличения прогноза поступления налога на добычу полезных ископаемых на 300,0 млн.руб. контрольно-счетная палата отмечает следующее.

В январе – августе 2015 года в доход областного бюджета налог на добычу полезных ископаемых поступил в общей сумме 973,0 млн.руб., из них налог на добычу алмазов – 932,0 млн.руб. В целом прогноз поступления указанных доходов по состоянию на 01.09.2015 выполнен на 94,4 %, из них по налогу на добычу алмазов – на 95,6 %.

Таким образом, контрольно-счетная палата полагает возможным предлагаемую корректировку доходной части областного бюджета в части налога на добычу полезных ископаемых.

2.3. Согласно Отчету об исполнении консолидированного бюджета (ф. 0503317), за 8 месяцев текущего года объем поступления государственной пошлины за государственную регистрацию, а также за совершение прочих юридически значимых действий составил 76,1 млн.руб. или 96,4 % к прогнозу указанных поступлений по состоянию на 01.09.2015.

Увеличение прогноза поступления государственной пошлины в значительной степени обусловлено дополнительным поступлением отдельных видов государственной пошлины, которые не были запланированы кассовым планом на 2015 год.

2.4. Увеличение прогноза поступления доходов от использования государственного имущества на 18,6 млн.руб., в основном, обусловлено поступлением в январе – августе текущего года доходов, не предусмотренных кассовым планом:

- доходы в виде дивидендов по акциям, принадлежащим Архангельской области в сумме 9,0 млн.руб.;
- доходы от перечисления части прибыли государственных унитарных предприятий – 6,9 млн.руб.;
- прочие поступления от использования имущества, находящегося в государственной собственности – 2,3 млн.руб.

Всего за 8 месяцев 2015 года доходы от использования государственного имущества поступили в областной бюджет в сумме 43,4 млн.руб., что почти в 1,4 раза превышает показатели кассового плана на год.

2.5. Увеличение прогноза поступлений штрафов на 79,7 млн.руб. большей частью обусловлен увеличением прогноза поступления штрафов за правонарушения в области дорожного движения (+74,1 млн.руб.).

Согласно Отчету об исполнении консолидированного бюджета (ф. 0503317), по состоянию на 01.09.2015 штрафы за правонарушения в области дорожного движения поступили в областной бюджет в сумме 255,8 млн.руб., при этом годовые показатели кассового плана выполнены на 85,6 %.

Контрольно-счетная палата отмечает, что в текущем году прогноз поступления штрафов за правонарушения в области дорожного движения корректируется второй раз в сторону его увеличения.

3. Прогноз безвозмездных поступлений в областной бюджет на 2015 год предлагается увеличить на 292,8 млн.руб., в том числе:

- субсидии – на 226,8 млн.руб., из них 132,0 млн.руб. – субсидии на поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства; 71,8 млн.руб. – субсидии на реализацию федеральных целевых программ; 23,0 млн.руб. – субсидии на поддержку региональных проектов в сфере информационных технологий;

- субвенция на составление (изменение) списков кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации – на 0,1 млн.руб.;

- доходы от возвратов организациями остатков субсидий прошлых лет – на 65,8 млн.руб.

В расходной части бюджета целевая направленность в части изменяемых объемов безвозмездных поступлений соблюдена.

4. Предлагается увеличить ассигнования министерству по делам молодежи и спорту Архангельской области в рамках государственной программы «Патриотическое воспитание, развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности реализации молодежной политики в Архангельской области (2014 – 2020 годы)» в сумме 6,2 млн.руб. по подпрограмме «Молодежь Архангельской области (2014 – 2020 годы)» для обеспечения деятельности ГАУ АО «Молодежный центр» во избежание образования кредиторской задолженности по содержанию здания в связи с сокращением доходов от внебюджетной деятельности.

Сокращение доходов от внебюджетной деятельности не является основанием для увеличения бюджетных ассигнований. Фактически предлагается за счет средств областного бюджета покрыть превышение расходов над доходами от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности ГАУ «Молодежный центр». Кроме того, в пояснительной записке к Законопроекту не приведены причины сокращения доходов учреждения от приносящей доход деятельности.

5. Законопроектом предлагается увеличить ассигнования на 70,0 млн.руб. на предоставление субсидий городу Северодвинску для приведения в нормативное состояние автомобильных дорог общего пользования в рамках подпрограммы «Развитие общественного пассажирского транспорта и транспортной инфраструктуры Архангельской области» государственной программы «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014-2020 годы)».

В нарушение ст. 139 БК РФ отсутствует закон субъекта Российской Федерации и (или) нормативный правовой акт высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, устанавливающий цели и условия расходования субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации, критерии отбора муниципальных образований для предоставления указанных субсидий и их распределение между муниципальными образованиями. Кроме того, отсутствие утвержденных критериев отбора муниципальных образований для предоставления указанных субсидий является нарушением принципа равенства бюджетных прав муниципальных образований в соответствии со ст. 31.1 БК РФ. Областной закон от 24.10.2011 № 350-25-ОЗ (ред. от 01.06.2015) «О дорожном фонде Архангельской области» не предусматривает отдельной нормы о предоставлении субсидий МО «Северодвинск» для приведения в нормативное состояние автомобильных дорог общего пользования.

6. Предлагается увеличить ассигнования агентству по транспорту и связи Архангельской области на предоставление субсидий организациям железнодорожного транспорта на возмещение недополученных доходов, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров и багажа в пригородном и межмуниципальном сообщении в сумме 109,5 млн.руб. В результате ассигнования на указанные цели составят 280,3 млн.руб., что в 1,6 раза превышает утвержденные ассигнования в действующей редакции областного закона «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

В составе пояснительной записке к Законопроекту представлены прогнозируемые показатели деятельности ОАО «Северная пригородная пассажирская компания» на 2015 год, по сравнению с первоначальными показателями, отраженными в предварительном расчете субсидии на компенсацию убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозки пассажиров и багажа всеми видами транспорта на 2015 год и на плановый период 2016-2017 годов, расходы на год увеличены на 0,9 млн.руб., доходы уменьшены на 48,9 млн.руб. Расчет произведен исходя из фактически сложившегося объема пассажирооборота за первое полугодие 2015 года, средней населенности вагона, участвующей в расчете прогнозируемых доходов от перевозки пассажиров по установленным тарифам, и прогнозируемых ОАО «Северная пригородная пассажирская компания» соответствующих показателей на 2015 год.

Прогнозируемое количество перевезенных пассажиров в 2015 году 2 053,7 тыс.чел. По сравнению с фактическими показателями за 2014 год прогнозируется рост перевезенных пассажиров на 17,8 %.

Из расчета прогнозного перечисления бюджетных средств в размере 280,3 млн.руб. и прогнозного количества перевезенных пассажиров 2 053,7 тыс.чел., плановый размер субсидии на одного пассажира составит 136,48 руб. с ростом в 2015 году по сравнению с 2014 годом на 39,2% (136,48/98,04).

7. Законопроектом предлагается увеличить ассигнования на реализацию областной адресной инвестиционной программы (далее по тексту – ОАИП) на 2015 год на 29,1 млн.руб., в том числе предлагается увеличить ассигнования по 12 объектам ОАИП на сумму 106,3 млн.руб. и сократить ассигнования по 11 объектам ОАИП на сумму 77,2 млн.руб.

7.1. В ОАИП на 2015 год предлагается включить новый объект «Строительство «под ключ» жилья для граждан, лишившихся жилых помещений в результате пожара» в сумме 10,0 млн.руб., исключив при этом объект «Строительство (приобретение) жилья для граждан, лишившихся жилых помещений в результате пожара» с суммой финансирования также 10,0 млн.руб. Заказчиком вновь включаемого объекта определено ГБУ АО «ГУКС». Согласно пояснительной записке *«Всего необходимо построить (приобрести) 67 квартир общей площадью 3 289,6 кв. м в 7 населенных пунктах на сумму 118,2 млн.руб. Ассигнования пойдут на оплату выполненных подрядной организацией работ по проектированию жилых домов после предоставления положительного заключения государственной экспертизы проектной документации».*

В то же время, согласно разделу 5 Положения об организации строительства объектов «под ключ», утвержденного постановлением Госстроя СССР от 10.11.1989 года № 147, затраты генподрядчика до сдачи объекта заказчику «под ключ» покрываются за счет его собственных средств и кредитов банков. Заказчик осуществляет расчет с генподрядчиком по договорной цене после утверждения акта приемочной комиссии о вводе объекта в эксплуатацию. При сооружении объектов «под ключ» затраты по незавершенному строительству числятся на балансе генподрядчика до сдачи объекта в эксплуатацию.

Кроме того, согласно п. 6 ч. 1 ст. 14, п. 6 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту – Закон № 131-ФЗ), к вопросам местного значения городского поселения и городского округа относятся ... организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством.

Таким образом, в данном случае указанные полномочия относятся к полномочиям городских округов и поселений, при этом понятие «под ключ» подразумевает приобретение принятых в эксплуатацию объектов у продавца.

7.2. По объекту «Приобретение 21 жилого помещения в МО «Котлас» предлагается увеличить ассигнования на 11,9 млн.руб., в результате сумма ассигнований на год составит 15,9 млн.руб. В пояснительной записке к Законопроекту отражено: *«Заключен государственный контракт на приобретение жилых помещений со сроком исполнения 2015 год. Стоимость по контракту составляет 27,4 млн.руб. В настоящее время строительные работы на объекте завершены».*

Таким образом, при выполнении плана года **недостаток финансирования** на 2015 год составляет 11,5 млн.руб. (27,4-15,9), что может привести к образованию кредиторской задолженности.

7.3. Предлагается включить в ОАИП мероприятие «Обеспечение объектами инженерной инфраструктуры земельных участков, предоставляемых под строительство домов для расселения ветхого и аварийного жилья в г. Архангельск» с суммой финансирования 28,3 млн.руб. Заказчиком определено ГБУ АО «ГУКС». Согласно пояснительной записке к Законопроекту *«В рамках программы по переселению из аварийного жилья на 3 земельных участках в округе Варавино-Фактория г. Архангельска планируется построить многоквартирные жилые дома. Для обеспечения домов коммунальными услугами к земельным участкам необходимо провести инженерные коммуникации. Общая стоимость работ составляет 142,0 млн.руб.».*

Вместе с тем, в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 16 Закона № 131-ФЗ, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства относиться к вопросам местного значения городского округа. Кроме того, согласно п. 4 ч. 1 ст. 16 указанного выше закона, организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения также относиться к полномочиям городского округа.

8. В сфере коммунального хозяйства Законопроектом предлагается на 315,2 млн.руб. увеличить ассигнования на возмещение недополученных доходов организаций, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на электрическую энергию, тепловую энергию, водоснабжение и водоотведение.

Областным законом от 01.06.2015 № 287-17-ОЗ «О внесении изменений и дополнений в областной закон «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» произведено сокращение указанных выше бюджетных ассигнований в сумме 298,3 млн.руб.

Таким образом, Правительством Архангельской области выполнены рекомендации Архангельского областного Собрания депутатов восстановить бюджетные ассигнования областного бюджета на 2015 год по субсидиям на возмещение недополученных доходов организаций, возникающих в результате

государственного регулирования тарифов, до необходимой годовой потребности (Постановлением Архангельского областного Собрания депутатов от 27.05.2015 № 828 «Об областном законе «О внесении изменений и дополнений в областной закон «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов».

9. Законопроектом предлагается перенести бюджетные ассигнования в сумме 10,8 млн.руб. с агентства по рыбному хозяйству Архангельской области на министерство агропромышленного комплекса и торговли Архангельской области на основании Указа Губернатора Архангельской области от 25.02.2015 № 25-у. Согласно данному Указу, агентство по рыбному хозяйству Архангельской области реорганизуется путем присоединения к министерству агропромышленного комплекса и торговли Архангельской области.

Предлагается перенести ассигнования с агентства архитектуры и градостроительства Архангельской области в сумме 19,9 млн.руб. на министерство промышленности и строительства Архангельской области в соответствии с Указом Губернатора Архангельской области от 25.05.2015 № 56-у. Согласно данному Указу, агентство архитектуры и градостроительства Архангельской области реорганизуется путем присоединения к министерству промышленности и строительства Архангельской области.

10. Законопроектом предлагается увеличить предельный объем государственного долга Архангельской области на 2015 год на 634,7 млн.руб. В результате предельный объем государственного долга Архангельской области составит 42 657,8 млн.руб. то есть в сумме прогнозируемых налоговых и неналоговых доходов областного бюджета на 2015 год с учетом корректировок, предлагаемых Законопроектом, что соответствует нормам п. 2 ст. 107 БК РФ.

11. Предлагается внести изменения в программу государственных внутренних заимствований на 2015 год:

– на 2 579,4 млн.руб. предлагается увеличить объем привлечения бюджетных кредитов. Согласно пояснительной записке к Законопроекту, указанный размер бюджетного кредита для Архангельской области определен на проведенном 21.07.2015 заседании трехсторонней комиссии по вопросам межбюджетных отношений;

– на 1 437,6 млн.руб. предлагается сократить объем привлечения кредитов кредитных организаций и на 1 141,8 млн.руб. – увеличить объем погашения кредитов кредитных организаций. Таким образом, общий объем чистого привлечения указанных кредитов сократится на 2 579,4 млн.руб.

Соответствующие изменения вносятся и в источники финансирования дефицита областного бюджета на 2015 год (приложение № 8 к областному закону «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов).

В результате предлагаемых изменений общая сумма государственных внутренних заимствований Архангельской области в 2015 году не изменится.

Кроме того, предлагается сократить расходы на обслуживание государственных долговых обязательств Архангельской области на 308,7 млн.руб. согласно представленному расчету.

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

А.А. Дементьев