

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам экспертизы проекта областного закона
«О внесении изменений и дополнений в областной закон
«Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»

19 июня 2019 г.

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), подпунктом 1.1.3 Плана экспертно-аналитической и контрольной деятельности контрольно-счетной палаты Архангельской области на 2019 год, контрольно-счетной палатой проведена экспертиза проекта областного закона «О внесении изменений и дополнений в областной закон «Об областном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов», внесенного на 9-ю сессию Архангельского областного Собрания депутатов (далее по тексту – Законопроект).

1. Законопроектом предлагается изменить основные характеристики областного бюджета на 2019 – 2021 годы:

1.1. Доходы областного бюджета на 2019 год предлагается увеличить на 5 086,4 млн.руб., на 2020 год – на 80,5 млн.руб., на 2021 год – на 348,4 млн.руб. С учетом предлагаемых изменений прогноз поступления доходов бюджета на 2019 год составит 87 460,8 млн.руб., на 2020 год – 83 800,3 млн.руб., на 2021 год – 88 419,7 млн.руб.

1.2. Расходы областного бюджета 2019 года предлагается увеличить на 3 482,7 млн.руб., 2020 года – на 1 916,0 млн.руб., 2021 года – на 2 198,8 млн.руб. С учетом предлагаемых изменений расходы областного бюджета на 2019 год составят 91 888,7 млн.руб., на 2020 год – 85 635,8 млн.руб., на 2021 год – 90 270,1 млн.руб.

1.3. Дефицит областного бюджета 2019 года предлагается сократить на 1 603,7 млн.руб., 2020 года – увеличить на 1 835,4 млн.руб., 2021 года – увеличить на 1 850,4 млн.руб. С учетом предлагаемых изменений дефицит бюджета на 2019 год составит 4 427,9 млн.руб., на 2020 год – 1 835,4 млн.руб., на 2021 год – 1 850,4 млн.руб.

2. Доходную часть областного бюджета на 2019 год предлагается увеличить за счет налоговых и неналоговых доходов на 1 239,8 млн.руб., а также за счет безвозмездных поступлений на 3 846,6 млн.руб.

2.1. Налоговые и неналоговые доходы:

2.1.1. предлагается увеличить прогнозируемое поступление налога на прибыль организаций на 300,0 млн.руб., что обусловлено возвратом переплаты по налогу в декабре 2018 года по заявлению предприятия, осуществляющего свою деятельность в сфере недропользования на территории Ненецкого автономного округа тем, который был запланирован на текущий год. С учетом предлагаемых изменений планируемая сумма налога на прибыль организаций составит 17 503,8 млн.руб.

2.1.2. увеличение прогнозируемого поступления акцизов на нефтепродукты на 40,0 млн.руб. обусловлено сложившейся динамикой

поступлений по данному источнику. Так на 1 июня 2019 года фактическое поступление составило 1 275,5 тыс.руб. или 44,6 % к годовому плану. С учетом предлагаемых изменений планируемая сумма указанных поступлений составит 2 901,2 млн.руб.

Предлагаемое увеличение акцизов на нефтепродукты в соответствии со ст. 179.4 БК РФ и областного закона «О дорожном фонде Архангельской области» позволит пополнить дорожный фонд региона.

Необходимо отметить, что в марте текущего года в соответствии с уточнением объема поступлений Межрегиональным операционным управлением Федерального казначейства (администратор указанных доходов) прогнозируемое поступление акцизов на нефтепродукты было уменьшено на 69,8 млн.руб.

2.1.3. увеличение прогнозируемого поступления налога на имущество организаций на 308,5 млн.руб. обусловлено увеличением налогооблагаемой базы для расчета налога на имущество организаций с учетом переоценки имущества, проведенной в декабре 2018 года, что не было учтено при планировании доходов на 2019 год.

С учетом предлагаемых изменений сумма указанных поступлений увеличится на 4,4 % и составит 7 300,0 млн.руб.

2.1.4. увеличение прогнозируемого поступления налога на добычу полезных ископаемых в виде природных алмазов на 316,2 млн.руб. обусловлено корректировкой показателей прогноза социально-экономического развития Архангельской области на 2019 год в части увеличения оценки добычи природных алмазов согласно распоряжению Правительства Архангельской области от 20.05.2019 № 203-рп «О внесении изменения в прогноз социально-экономического развития Архангельской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов». Уточнение обусловлено ростом поступления налога на добычу полезных ископаемых в виде природных алмазов в первом квартале 2019 года по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года на величину свыше 30 % от крупных предприятий алмазодобывающей промышленности.

В результате планируемый объем налога на добычу полезных ископаемых в виде природных алмазов с учетом норматива его отчисления в областной бюджет составит 3 046,0 млн.руб.

В целом прогнозируемый объем налога на добычу полезных ископаемых с учетом предлагаемых изменений составит 3 125,4 млн.руб.

Следует отметить, что в марте текущего года прогнозируемое поступление налога на добычу полезных ископаемых в виде природных алмазов было увеличено на 246,7 млн.руб. в соответствии с корректировкой показателей прогноза социально-экономического развития Архангельской области на 2019 год в части увеличения оценки добычи природных алмазов согласно распоряжению Правительства Архангельской области от 26.02.2019 № 52-рп «О внесении изменения в прогноз социально-экономического развития Архангельской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»;

2.1.5. увеличение прогнозируемого объема платежей при пользовании недрами на 154,4 млн.руб. обеспечено фактическим поступлением разового платежа по результатам проведенного аукциона департаментом по недропользованию по Северо-Западному федеральному округу на континентальном шельфе и в Мировом океане (Севзапнедра) за пользование недрами с целью геологического изучения и разведки алмазов из коренных

месторождений Архангельской области. Данный платеж при формировании прогнозных объемов на 2019 года не планировался.

В результате скорректированный прогноз указанных поступлений составит 165,7 млн.руб.;

2.1.6. увеличение прогнозируемого объема доходов от компенсации затрат государства на 120,7 млн.руб. обусловлено поступлением по решению суда от Минфина России неправомерно сокращенных в 2015 году средств дотации, связанной с особым режимом безопасного функционирования закрытых административно-территориальных образований (59,7 млн.руб.) и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации (61,0 млн.руб.).

В результате скорректированный прогноз указанных поступлений составит 184,2 млн.руб.

Полагаем, что внесение предлагаемых изменений в прогнозное поступление указанных налогов обоснованно.

2.2. Безвозмездные поступления:

2.2.1. Прогнозируемый объем безвозмездных поступлений от других бюджетов предлагается увеличить на 2019 год в целом на 2 080,1 млн.руб., из них:

а) предлагается увеличить на 57,2 млн.руб. объем поступления субвенций, в том числе:

– на осуществление отдельных полномочий в области лесных отношений предлагается сократить на 15,6 млн.руб.;

– на увеличение площади лесовосстановления предлагается предусмотреть 15,6 млн.руб. В действующей редакции областного закона об областном бюджете указанные средства не предусмотрены;

– на оснащение учреждений, выполняющих мероприятия по воспроизводству лесов, специализированной лесохозяйственной техникой и оборудованием для проведения комплекса мероприятий по лесовосстановлению и лесоразведению предлагается предусмотреть 18,0 млн.руб. при отсутствии указанных поступлений в действующей редакции областного закона об областном бюджете;

– на оснащение специализированных учреждений органов государственной власти субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием для проведения комплекса мероприятий по охране лесов от пожаров предлагается предусмотреть 39,2 млн.руб. В действующей редакции закона об областном бюджете указанные средства отсутствуют;

б) поступление иных межбюджетных трансфертов предлагается увеличить на 2 023,0 млн.руб., в том числе:

– на возмещение части затрат на уплату процентов по инвестиционным кредитам (займам) в агропромышленном комплексе предусматривается 14,3 млн.руб. и на создание системы поддержки фермеров и развитие сельской кооперации при отсутствии указанных поступлений в действующей редакции закона об областном бюджете;

– в соответствии с соглашением между Правительством Москвы и Правительством Архангельской области о предоставлении межбюджетного трансферта из бюджета города Москвы бюджету Архангельской области для

реализации мероприятий в целях социально-экономического развития Архангельской области предусматриваются 2 000,0 млн.руб.

2.2.2. Предлагается предусмотреть на 2019 год 1 758,6 млн.руб. поступления от государственной корпорации – Фонд содействия реформированию ЖКХ на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, в том числе переселению граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости развития малоэтажного жилищного строительства в соответствии с решением Правления Фонда ЖКХ от 03.04.2019.

2.2.3. Предлагается учесть в доходах областного бюджета от возврата организациями остатков субсидий прошлых лет на 2019 год 7,8 млн.руб. не использованные на 1 января 2019 года остатки субсидий на иные цели, предоставленные государственным бюджетным и автономным учреждениям Архангельской области, и по которым учредителями не приняты решения о продолжении использования в текущем году.

3. Законопроектом предлагается на 253,2 млн.руб. увеличить ассигнования 2019 года на возмещение недополученных доходов организаций коммунального комплекса, возникающих в результате государственного регулирования тарифов (цен) на коммунальные ресурсы, в том числе:

- электрической энергии – на 27,1 млн.руб. В результате потребность в указанных субсидиях на 2019 год с учетом кредиторской задолженности на 01.01.2019 и без учета потребности декабря 2019 года обеспечивается в полном объеме;

- тепловой энергии, поставляемой населению и потребителям, приравненным к населению – на 131,5 млн.руб. В результате потребность в указанных субсидиях на 2019 год (с учетом кредиторской задолженности на 01.01.2019 и без учета потребности декабря 2019 года) обеспечивается на 96,8 %. Дефицит с учетом предлагаемых изменений составляет 61,9 млн.руб.:

- твердое топливо, поставляемое населению для нужд отопления – на 38,0 млн.руб. В результате потребность в указанных субсидиях на 2019 год с учетом кредиторской задолженности на 01.01.2019 и без учета потребности декабря 2019 года обеспечивается в полном объеме;

- холодная вода и водоотведение для населения – на 56,6 млн.руб. В результате потребность в указанных субсидиях на 2019 год с учетом кредиторской задолженности на 01.01.2019 и без учета потребности декабря 2019 года обеспечивается в полном объеме.

4. Законопроектом предлагается на 161,5 млн.руб. увеличить ассигнования для предоставления субсидий подведомственным учреждениям на погашение просроченной кредиторской задолженности государственных учреждений здравоохранения Архангельской области, работающих в системе обязательного медицинского страхования.

Отмечаем, что согласно Сведениям по дебиторской и кредиторской задолженности (ф. 0503769) учреждений на 01.01.2019 просроченная кредиторская задолженность составила 101,5 млн.руб. за счет средств обязательного медицинского страхования, которая за 2018 год снизилась на 200,5 млн.руб.

В 2018 году учреждениям здравоохранения на указанные цели было выделено всего 148,7 млн.руб.

Согласно показателям сводной бюджетной росписи на 2019 год, действующей на 01.06.2019, на указанные цели утверждены ассигнования в сумме 5,0 млн.руб. по подразделу «Стационарная медицинская помощь».

С учетом внесенных изменений, ассигнования на погашение просроченной кредиторской задолженности в учреждениях здравоохранения на 2019 год по подразделу «Стационарная медицинская помощь» составят 166,5 млн.руб., что на 17,8 млн.руб. (166,5-148,7) больше аналогичных расходов за 2018 год.

При этом, в составе пояснительной записки к законопроекту причины образования просроченной кредиторской задолженности в учреждениях здравоохранения не приводятся.

Контрольно-счетная палата в очередной раз обращает внимание, что предоставление средств областного бюджета учреждениям здравоохранения на покрытие задолженности, возникшей в связи с реализацией территориальной программы обязательного медицинского страхования, не соответствует положениям статьи 83 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», устанавливающим источники финансирования оказания специализированной медицинской помощи.

Согласно статье 83 указанного Федерального закона финансовое обеспечение оказания гражданам специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи осуществляется за счет средств обязательного медицинского страхования, иных источников в соответствии с указанным Федеральным законом. За счет бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации финансовое обеспечение оказания гражданам специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи может осуществляться только в части медицинской помощи, не включенной в базовую программу обязательного медицинского страхования, а также расходов, не включенных в структуру тарифов на оплату медицинской помощи, предусмотренную в базовой программе обязательного медицинского страхования.

5. Законопроектом предлагается внести изменения в областную адресную инвестиционную программу на 2019 – 2021 годы (далее по тексту – ОАИП), которые характеризуются следующими данными:

Наименование	Закон об областном бюджете, в ред. от 30.04.2019		Предлагаемые изменения		Закон об областном бюджете с учетом изменений	
	кол-во объектов	сумма, млн.руб.	кол-во объектов	сумма, млн.руб.	кол-во объектов	сумма, млн.руб.
2019 год	85	2 242,1	52	363,8	100	2 806,0
- увеличение	х	х	33	608,6	х	х
- уменьшение	х	х	19	-244,8	х	х
2020 год	36	1 568,2	22	516,5	48	2 084,7
- увеличение	х	х	15	543,4	х	х
- уменьшение	х	х	7	-26,9	х	х
2021 год	12	1 088,7	28	691,5	22	1 780,2
- увеличение	х	х	14	718,9	х	х
- уменьшение	х	х	4	-27,4	х	х

5.1. Предлагается в том числе вновь включить в ОАИП 2019 года следующие объекты и мероприятия:

5.1.1. По мероприятию «Обеспечение объектами инженерной инфраструктуры и наружного пожаротушения земельных участков, предоставляемых для расселения аварийного жилья, а также выполнение комплекса работ по созданию инфраструктуры, необходимой для полноценного функционирования объекта» предлагается увеличить ассигнования ГКУ АО «ГУКС» в сумме 1,57 млн.руб. в соответствии с постановлением Арбитражного суда Северо-Западного округа по делу № А05-2234/2018.

Согласно указанному определению с ГКУ АО «ГУКС» в пользу ООО «Белый дом» взыскано 1 568 110,26 руб. за выполненные дополнительные и согласованные сторонами работы, не предусмотренные государственным контрактом на обеспечение земельных участков, предоставляемых для расселения аварийного жилья, объектами инженерной инфраструктуры и наружного пожаротушения, а также на создание инфраструктуры, необходимой для полноценного функционирования объекта.

5.1.2. По объекту «Начальная общеобразовательная школа на 320 учащихся в с. Ильинско-Подомское Вилегодского района Архангельской области» предлагается увеличить ассигнования на 5,0 млн.руб. Согласно пояснительной записке к Законопроекту, положительное заключение о достоверности сметной стоимости строительства получено.

5.2. Из ОАИП на 2019 год исключается в том числе мероприятие «Обеспечение жильем в сельской местности специалистов сельскохозяйственных товаропроизводителей» на сумму 6,0 млн.руб. Указанные средства предлагается предусмотреть в виде субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям на возмещение части затрат на строительство и приобретение жилья в сельской местности для специалистов.

5.3. Предлагается на 163,2 млн.руб. сократить ассигнования за счет средств областного бюджета по мероприятию «строительство 300-квартирного дома по пр. Московскому в г. Архангельске» в связи с выделением на указанные цели средств Фонда содействия реформированию ЖКХ.

5.4. По объекту «Здание специального учреждения УФМС в г. Архангельске» предлагается увеличить ассигнования на 48,3 млн.руб., в результате расходы на объект на 2019 год увеличатся в 2,6 раза и расходы только на 2019 год составят 78,3 млн.руб., а на 2020 – 2021 года – 352,2 млн.руб. или всего – 430,5 млн.руб. При том, что общий объем капитальных вложений на объект в составе ОАИП утвержден (с учетом изменений, представленных законопроектом) в размере 374,8 млн.руб. или на 55,7 млн.руб. меньше расходов, утвержденных в ОАИП на 2019 – 2021 годы. Согласно пояснительной записке к законопроекту указано, что увеличение расходов необходимо для заключения договора на технологическое присоединение к сетям электроснабжения. Таким образом, имеют место противоречия между объемами предусмотренных на 2019 – 2021 годы ассигнований и общим объемом капитальных вложений согласно проектно-сметной документации.

5.5. По мероприятию «Строительство больницы на 15 коек с поликлиникой на 100 посещений, Обозерский филиал ГБУЗ АО «Плесецкая ЦРБ» - предлагается увеличить ассигнования на 14,1 млн.руб., и сумма ассигнований на 2019 год составит 81,8 млн.руб.

Согласно пояснительной записке к Законопроекту увеличение ассигнований обусловлено необходимостью завершения строительства в 2019

году. В то же время, согласно ОАИП, представленной в составе Законопроекта, на 2020 год назначения на указанный объект составляют 52,9 млн.руб., а планируемый срок окончания – также 2020 год.

6. Законопроектом предлагается увеличить верхний предел государственных долговых обязательств по состоянию на 01.01.2021 до 38 950,1 млн.руб. (+1 005,6 млн.руб.) и на 01.01.2022 до 40 026,6 млн.руб. (+ 2 082,1 млн.руб.). Изменения обусловлены увеличением расходов и дефицита областного бюджета на 2020 и 2021 годы.

В результате предлагаемых изменений уровень государственного долга по отношению к налоговым и неналоговым доходам в 2020 году составит 63,8 %, в 2021 году – 59,6 % или в пределах значений, установленных соглашениями о предоставлении бюджету Архангельской области бюджетных кредитов из федерального бюджета (с учетом дополнительных соглашений). Уровень долговых обязательств в виде кредитов кредитных организаций по отношению к налоговым и неналоговым доходам в 2020 и 2021 годах также находится в пределах значений, установленных указанными соглашениями.

7. В связи с увеличением прогноза поступления налоговых и неналоговых доходов областного бюджета в 2019 году на 1 239,8 млн.руб., на указанную сумму предлагается увеличить предельный объем государственных долговых обязательств в 2019 году, который в результате составит 58 301,0 млн.руб. Указанные изменения соответствуют ст. 107 БК РФ.

По результатам проведенной экспертизы, контрольно-счетная палата Архангельской области полагает возможным принятие Законопроекта Архангельским областным Собранием депутатов.

И.о. председателя
контрольно-счетной палаты
Архангельской области



В.Н. Спицына