



# КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

## ПРЕДСЕДАТЕЛЬ

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

01 ноября 2013 г.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам экспертизы проекта областного закона  
«Об областном бюджете на 2014 год  
и на плановый период 2015 и 2016 годов»

Контрольно-счетной палатой, в соответствии с областными законами «О контрольно-счетной палате Архангельской области», «О бюджетном процессе Архангельской области», проведена экспертиза проекта областного закона «Об областном бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 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 .....	14
3.1. Доходы консолидированного бюджета области в части налоговых и неналоговых поступлений .....	16
3.2. Доходы областного бюджета в части налоговых и неналоговых поступлений.....	18
3.3. Доходы областного бюджета в части безвозмездных поступлений ..	31
4. Расходы областного бюджета .....	34
4.1. Функциональная структура расходов областного бюджета .....	34

4.2. Расходы на реализацию программ Архангельской области.....	36
4.3. Расходы областного бюджета на социальную сферу.....	39
4.4. Расходы на исполнение публичных нормативных обязательств.....	47
4.5. Расходы областного бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство .....	50
4.6. Расходы областного бюджета на национальную экономику.....	65
4.7. Расходы областного бюджета на сельское хозяйство и рыболовство .....	74
4.8. Расходы на реализацию областной адресной инвестиционной программы.....	76
4.9. Расходы областного бюджета на средства массовой информации...	84
4.10. Расходы областного бюджета в части межбюджетных трансфертов общего характера.....	87
5. Дорожный фонд Архангельской области.....	89
6. Дефицит областного бюджета и источники его финансирования.....	91
7. Государственный долг Архангельской области и расходы на его обслуживание.....	94
8. Выводы.....	96

## **1. Общие вопросы**

1.1. Проект областного закона «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (далее – 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 ст. 81 БК РФ и пп. 11 п. 3 ст. 12 областного закона «О бюджетном процессе», Законопроектом не предполагается утверждение резервного фонда Правительства Архангельской области на плановый период 2015 и 2016 годов.

1.2. В ходе выборочной проверки показателей бюджетной классификации ведомственной структуры расходов областного бюджета установлено, что на 2014 год по Государственной программе «Содействие занятости населения Архангельской области, улучшение условий и охраны труда (2014 – 2020 годы)», подпрограмме «Улучшение условий и охраны труда в Архангельской области (2014 – 2020 годы)», «Осуществление государственных полномочий в сфере охраны труда» учтены бюджетные ассигнования в сумме 10,6 млн.руб. по виду расходов 520 «Субсидии». В данном случае указанную сумму следует отразить по виду расходов 530 «Субвенции». Аналогичная ситуация по 2015 и 2016 годам.

1.3. В соответствии со статьями 169, 172 БК РФ основой составления проекта бюджета является прогноз социально-экономического развития соответствующей территории.

Согласно п. 15 Порядка разработки прогнозов социально-экономического развития Архангельской области и Ненецкого автономного округа, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 03.07.2012 № 290-пп (далее – порядок № 290-пп), формы показателей прогнозов включают данные за период, включающий два года, предшествующих текущему году, оценку текущего года и прогнозные данные на очередной финансовый год и плановый период.

В нарушение п. 15 порядка № 290-пп, представленный в составе материалов к Законопроекту прогноз социально-экономического развития не содержит данных за 2011 год.

1.4. В ходе экспертизы проведена оценка выполнения Правительством Архангельской области рекомендаций депутатских слушаний на тему «О проекте областного закона «Об исполнении областного бюджета за 2012 год» (далее – Рекомендации). При формировании областного бюджета на 2014 год и плановый период приведенные ниже рекомендации не выполнены:

1.4.1. Пунктом 8 Рекомендаций Правительству Архангельской области рекомендовано рассмотреть возможность изменения подхода к формированию областной адресной инвестиционной программы, отражая в ней все источники финансирования объектов и мероприятий.

В составе информационных документов к законопроекту не представлены сведения:

– по формированию мероприятий областной адресной инвестиционной программы в разрезе источников финансирования (средства федерального, областного и местных бюджетов, средства ГК «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»), отсутствие приведенных показателей не раскрывает полную и достоверную картину финансовой обеспеченности каждого объекта программы;

– отдельные пункты программы сформированы не по объектам, а по укрупненным мероприятиям, в результате чего не представляется возможным проанализировать адресность заявленных мероприятий в разрезе муниципальных образований и объектов. Так в составе государственной программы «Обеспечение качественным, доступным жильем и объектами инженерной инфраструктуры населения Архангельской области на 2014 – 2020 годы» по мероприятию «Разработка генеральных планов и правил землепользования» средства в сумме 10,2 млн.руб. не распределены по муниципальным образованиям.

1.4.2. Пунктом 10 Рекомендаций Правительству Архангельской области рекомендовано завершить инвентаризацию остатков каменного угля в муниципальных образованиях и оценку обоснованности его списания в соответствии с примененными при формировании тарифа нормативами и

отнесением на расчеты возникших (в связи с отменой тарифа без топливной составляющей) взаимоотношений с теплоснабжающими организациями.

В расчете потребности в средствах областного бюджета на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на тепловую энергию, поставляемую населению на нужды теплоснабжения на 2014 год (приложение № 16 к пояснительной записке), а также в составе пояснительной записки к Законопроекту не представлены сведения об остатках каменного угля, поставленного органами местного самоуправления теплоснабжающим организациям за счет субсидии на закупку и доставку каменного угля в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченными сроками завоза грузов по состоянию на 01.01.2013. Впоследствии указанные сведения представлены министерством ТЭК и ЖКХ по запросу контрольно-счетной палаты.

1.4.3. Пунктами 11, 12 Рекомендаций Правительству Архангельской области рекомендовано при утверждении Порядка предоставления субсидий на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров и багажа, на 2014 год разработать правила предоставления и расходования субсидий по видам перевозок (водный, воздушный, железнодорожный транспорт), а также определить понятие экономически обоснованных расходов при определении потребности субсидии на возмещение убытков.

Указанные рекомендации Архангельского областного Собрания депутатов также оставлены без внимания при составлении проекта областного бюджета на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов.

1.5. В п. 3 ст. 15 допущена техническая ошибка: следует цифры «2013» заменить на «2014».

## **2. Прогноз социально-экономического развития Архангельской области**

Прогноз социально-экономического развития Архангельской области, Ненецкого автономного округа и Архангельской области, включая Ненецкий автономный округ на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов, одобрен распоряжением Правительства Архангельской области от 11.10.2013 № 493-рп.

Прогноз параметров основных макроэкономических показателей социально-экономического развития Архангельской области на 2014 год и на период до 2016 года разработан на основе анализа состояния экономики региона по итогам 2012 года, прогнозных оценок за 2013 год, сценарных условий на 2014 – 2016 годы, одобренных Правительством Российской Федерации. В прогнозе учтены сценарные условия для формирования вариантов прогноза социально-экономического развития в 2014 – 2016 годах, применены индексы и дефляторы, рекомендованные Министерством экономического развития Российской Федерации.

Относительно содержания представленного прогноза социально-экономического развития контрольно-счетная палата отмечает следующие нарушения:

– в нарушение п. 4 ст. 173 БК РФ, в пояснительной записке к прогнозу социально-экономического развития Архангельской области и Ненецкого автономного округа не приведено сопоставление с ранее утвержденными параметрами с указанием причин и факторов прогнозируемых изменений на 2014 – 2015 годы. Вместе с тем отмечаем, что 01.11.2013 министерством экономического развития и конкурентной политики Архангельской области указанное сопоставление представлено в контрольно-счетную палату Архангельской области;

– в нарушение п. 15 порядка № 290-пп, представленный в составе материалов к Законопроекту прогноз социально-экономического развития не содержит данных за 2011 год.

В приложениях №№ 2.1, 2.2 к настоящему заключению приведены сведения об основных показателях прогноза социально-экономического развития Архангельской области и Ненецкого автономного округа.

Макроэкономические условия разработки прогноза социально-экономического развития Архангельской области и НАО на 2014 год и на плановый период до 2016 года характеризуются экономическим спадом. Об этом свидетельствует снижение промышленного производства за январь – август 2013 года к январю – августу 2012 года на 9,5 % (в том числе по Архангельской области без НАО на 16,4 %), снижение производства сельскохозяйственной продукции на 16,1 % (в том числе по Архангельской области без НАО на 17,4 %).

Снижение промышленного производства и производства сельскохозяйственной продукции в январе-августе 2013 года к январю – августу 2012 года обусловлено, в основном, снижением темпов роста обрабатывающих производств на 20,7 %, сокращением производства всех основных видов продукции животноводства от 5,2 % (производство молока) до 51,4 % (производство яиц) по сравнению с аналогичным периодом 2012 года.

Согласно прогнозу социально-экономического развития Архангельской области с учетом НАО на 2014 год и на период до 2016 года в 2014 году планируется незначительное снижение темпа промышленного производства к оценке 2013 года (приложение № 2.2 к настоящему заключению) на 0,3 %, в основном за счет снижения темпов роста металлургического производства и производства готовых металлических изделий на 20,4 процента, а также производства транспортных средств и оборудования на 7,0 %.

В 2015 – 2016 годах прогнозируется рост промышленного производства, в том числе в 2015 году – на 3,0 %, в 2016 году – на 4,7 % к предыдущему году. Указанный рост, в основном, обусловлен увеличением темпов роста в отраслях лесопромышленного комплекса, связанных с

обработкой древесины и производством изделий из дерева (+6,5 % в 2015 году и +10,0 % в 2016 году), в издательской и полиграфической деятельности, тиражировании записанных носителей информации (рост на 8,6 % в 2015 году и на 7,8 % в 2016 году).

Кроме того, в Архангельской области с учетом НАО в 2014 году прогнозируется снижение индекса производства продукции сельского хозяйства на 1,5 % и незначительный рост в 2015 – 2016 годах (на 0,6 % и 0,4 % соответственно). Таким образом, в совокупности за 2014 – 2016 годы ожидается снижение указанного индекса на 0,5 %.

Оценивая показатели прогноза социально-экономического развития Архангельской области без НАО на 2014 – 2016 годы (далее – прогноз на 2014 – 2016 годы), в 2013 году ожидается снижение объема инвестиций в основной капитал по Архангельской области. Так, по оценке, объем инвестиций в 2013 году снизится по сравнению с 2012 годом на 34,0 % к отчетным данным 2012 года (приложение № 2.2). При этом, согласно прогнозу социально-экономического развития Архангельской области на 2013 год и плановый период до 2015 года, объем инвестиций в 2013 году снизится по сравнению с 2012 годом на 28,7 %. Данный факт объясняется, в основном, завершением строительства в декабре 2012 года магистрального газопровода «Ухта-Торжок». Вместе с тем прогноз на 2014 – 2016 годы в части инвестиций имеет тенденцию к росту, однако, факторы, обеспечивающие указанный рост, в пояснительной записке к прогнозу на 2014 – 2016 годы не приведены.

Также следует отметить, что согласно оценке 2013 года производство изделий из дерева и обработка древесины вырастет на 2,5 % к уровню 2012 года, тогда как прогноз на 2013 год, представленный в составе прогноза социально-экономического развития Архангельской области на 2013 год и плановый период до 2015 года, был более оптимистичный – увеличение на 20,5 %. Данный факт в пояснительной записке объясняется прекращением производственной деятельности ОАО «Лесозавод-2» и ОАО «Северное лесопромышленное товарищество – Лесозавод № 3». Прогноз на 2014 – 2016 годы имеет положительную динамику в связи с пуском новых производств ЗАО «Лесозавод 25», ООО «Устьянский ЛПК».

Оценивая показатели ВРП Архангельской области и ВВП, следует отметить, что в 2014 – 2015 годах наблюдается отставание темпов роста ВРП Архангельской области от темпов роста ВВП. Однако, в связи с влиянием миграционной и естественной убыли на численность населения Архангельской области (сокращение на 26,8 тыс. человек в 2016 году к оценке 2013 года) показатель, характеризующий отношение ВРП Архангельской области на душу населения к ВВП на душу населения, в 2014 – 2016 годах прогнозируется практически неизменным на уровне 0,67-0,68.

Изменение индекса добычи полезных ископаемых, индекса объема по обрабатывающим производствам и индекса объема производства и распределения электроэнергии, газа и воды в 2014 – 2016 годах по первому и второму варианту представлены в таблице 1.

Первый вариант – Прогноз социально-экономического развития Архангельской области без НАО; НАО; Архангельской области, включая НАО, на 2013 год и на период до 2015 года, одобренный распоряжением Правительства Архангельской области от 12.10.2012 № 447-рп;

Второй вариант – Прогноз социально-экономического развития Архангельской области без НАО; НАО; Архангельской области, включая НАО, на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, представленный в составе документов к проекту областного закона «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» и одобренный распоряжением Правительства Архангельской области от 11.10.2013 № 493-рп.

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

Наименование показателя	2013 год		2014 год		2015 год	
	1 вариант	2 вариант	1 вариант	2 вариант	1 вариант	2 вариант
Индекс добычи полезных ископаемых:						
Архангельская область и НАО	99,80	97,82	112,00	103,73	103,20	104,11
Архангельская область	116,30	116,50	135,70	137,99	127,40	134,74
Индекс объема по обрабатывающим производствам						
Архангельская область и НАО	98,70	114,96	76,10	96,59	93,40	102,68
Архангельская область	98,70	115,06	75,90	96,56	93,30	102,68
Индекс объема производства и распределения электроэнергии, газа и воды						
Архангельская область и НАО	101,60	100,47	102,00	101,79	100,80	100,33
Архангельская область	101,80	100,30	102,40	101,86	101,50	100,30

В 2014 году и плановом периоде на 2015 – 2016 годы прогнозируется положительная тенденция индекса добычи полезных ископаемых, обусловленная увеличением объема добычи нефтепродуктов на территории НАО до 13,5 млн. тонн в 2014 году с прогнозируемым увеличением до 15,5 млн. тонн в 2016 году в связи с вводом в эксплуатацию месторождений им. Требса и Титова компанией АНК «Башнефть», а также новых месторождений компаниями СК «Русъетпетро», НК «Роснефть», НГК «Развитие Регионов и НГК «Горный».

Кроме того, в 2014 году планируется увеличить добычу алмазов до 2 млн. карат в год, а в 2015 – 2016 годах – до 4 млн. карат ежегодно в связи с ожидаемым вводом в эксплуатацию II пускового комплекса Ломоносовского

горно-обогатительного комбината, а также горно-обогатительного комплекса на месторождении им. В. Гриба.

Увеличение в 2013 – 2014 годах индекса объема по обрабатывающим производствам по второму варианту по сравнению с прогнозом по первому варианту обусловлено переносом сроков исполнения заказов на 2013 год в рамках сотрудничества ОАО «ПО «Севмаш» с зарубежными странами, а также выполнением государственных заказов Минобороны РФ в 2013 – 2014 годах. Кроме того, в 2014 году планируется выполнение договоров на поставку металлоконструкций платформ для машин радиолокационных станций, на поставку запасных частей и обслуживание гребных винтов.

Тем не менее, в рамках второго варианта прогнозируется снижение индекса объема по обрабатывающим производствам в 2014 году по сравнению с 2013 годом на 3,4 %, незначительный рост в 2015 году на 2,7 % по сравнению с 2014 годом и в 2016 году – на 0,2 % по сравнению с 2015 годом. На подобную динамику значительное влияние оказывает снижение объема производства готовых металлических изделий: в 2014 году на 20,4 % к уровню 2013 года, в 2015 году – на 58,4 % к уровню 2014 года, в 2016 году – на 5,3 % к уровню 2015 года. Причины указанного снижения в пояснительной записке не отражены.

В 2014 – 2016 годах с незначительным ростом (на уровне 2 % ежегодно) прогнозируется производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака. Также незначительно вырастет производство и распределение электроэнергии, газа и воды.

В Архангельской области без учета НАО производство основных видов продукции сельского хозяйства в 2014 году прогнозом характеризуется следующими данными:

- производство зерна – 5,1 тыс.тонн (увеличение к оценке 2013 года не прогнозируется);
- производство скота и птицы – 36,8 тыс.тонн практически на уровне оценки 2013 года;
- производства молока – 115,9 тыс.тонн с ростом к 2013 году на 2,5 %;
- производство картофеля и овощей – 183,7 тыс.тонн с незначительным ростом в 0,9 % к 2013 году;
- производство яиц – 81,4 млн.шт. В 2014 – 2016 годах прогнозируется значительное снижение их производства – 29,4 % к 2013 году.

В результате в 2014 году в целом прогнозируется снижение индекса производства продукции сельского хозяйства на 1,8 % и незначительный рост в 2015 – 2016 годах (на 0,4 % и 0,3 % соответственно).

Производство рыбы и продуктов рыбных переработанных и консервированных в 2014 году остается практически на уровне 2013 год (рост 0,9 %).

Показатели прогноза развития агропромышленного комплекса области разработаны с учетом реализации на территории Архангельской области Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Архангельской области на 2013 – 2016 годы.

Согласно программе, основными производителями товарной животноводческой продукции в Архангельской области являются коллективные хозяйства. Доля коллективных хозяйств в общем объеме производства молока составляет 75 процентов, мяса – 91 процент, яиц – 98 процентов.

В ходе реализации государственной программы, в 2016 году планируется увеличение объемов производства в коллективных хозяйствах Архангельской области (к уровню 2012 года):

- молока – на 7,7 % (до 94,8 тыс.тонн);
- мяса скота и птицы – на 7,8 % (до 40,2 тыс.тонн);
- яиц – на 7,7 % (до 246 млн.штук).

Однако данные прогноза социально-экономического развития на 2016 год значительно отличаются от показателей государственной программы:

- производство молока – 120,1 тыс.тонн;
- мяса скота и птицы – до 38,3 тыс.тонн;
- яиц – до 81,4 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.

Одним из основных показателей экономического роста Архангельской области является прибыль организаций.

Так, прибыль прибыльных организаций области за 2012 год составила 32 250,6 млн.руб., оценка 2013 года – 26 179,3 млн.руб., прогнозные показатели на 2014 год – 36 026,66 млн.руб., на 2016 год – 39 719,39 млн.руб.

Однако, несмотря на рост прибыли в 2016 году более чем в 1,5 раза по отношению к оценке 2013 года, доля прибыльных организаций к 2016 году упадет до 40 % при оценке на 2013 год – 42,6 %. Данный факт также свидетельствует о неустойчивом состоянии экономики Архангельской области.

В представленном прогнозе численность организаций, осуществляющих на территории Архангельской области услуги по производству и продаже тепловой энергии, отражена на 2014 – 2016 годы в количестве 338 единиц. При этом прогнозом социально-экономического развития на 2013 год и на период до 2015 года численность указанных организаций планировалась в количестве 227 единиц. Следует отметить при этом, что производство тепловой энергии осталось практически на прежнем

уровне. Причины увеличения количества организаций в пояснительной записке не отражены.

Сальдированная сумма убытка от деятельности предприятий ЖКХ в 2014 году прогнозируется в размере 4 900,0 млн.руб. и ежегодно увеличивается на 50,0 млн.руб. При этом в прогнозе социально-экономического развития на 2013 – 2015 годы, на 2014 год прогнозировалось прибыль в размере 500,0 млн.руб.

Данный факт свидетельствует о значительных просчетах в планировании, поскольку запланировав в 2013 году на 2014 год прибыль предприятий ЖКХ в размере 500,0 млн.руб., через год указанная сумма становится уже убытком почти в 10 раз превышающим размер прибыли. Причины, обосновывающие указанную ситуацию, в пояснительной записке не отражены.

Согласно прогнозу социально-экономического развития среднемесячная заработная плата одного работника в 2014 году должна составить 32 745 руб., что на 11,0 % выше оценочного показателя 2013 года, а к 2016 году размер среднемесячной заработной платы прогнозируется в сумме 40 602 руб., что на 37,6 % выше оценки 2013 года. Сведения о фонде оплаты труда приведены в таблице 2.

Таблица 2. Фонд оплаты труда за 2013 – 2016 годы

Показатель	Оценка 2013 года	ПРОГНОЗ					
		2014 год	в % к преды душе му году	2015 год	в % к преды душе му году	2016 год	в % к преды душе му году
<b>Архангельская область</b>							
Фонд начисленной заработной платы, млн.руб.	135 200,07	149 348,93	110,5	164 924,92	110,4	182 813,42	110,8
Среднесписочная численность работников организаций, тыс.чел.	381,92	380,08	99,5	377,61	99,3	375,21	99,36
Среднемесячная заработная плата одного работника, руб.	29 500,47	32 744,98	111,0	36 397,14	111,2	40 602,03	111,5
<b>Ненецкий автономный округ</b>							
Фонд начисленной заработной платы, млн.руб.	21 086,25	23 764,35	112,7	25 392,90	106,8	27 708,18	109,1
Среднесписочная численность работников организаций, тыс.чел.	29,05	31,36	107,9	31,45	100,3	31,55	100,3
Среднемесячная заработная плата	60 488,38	63 141,26	104,4	67 275,22	106,5	73 176,62	108,8

Показатель	Оценка 2013 года	ПРОГНОЗ					
		2014 год	в % к преды дущу му году	2015 год	в % к преды дущу му году	2016 год	в % к преды дущу му году
одного работника, руб.							
<b>Архангельская область с учетом НАО</b>							
Фонд начисленной заработной платы, млн.руб.	156 286,32	173 113,28	110,7	190 317,82	109,9	210 521,60	110,6
Среднесписочная численность работников организаций, тыс.чел.	410,97	411,45	100,1	409,06	99,4	406,77	99,4
Среднемесячная заработная плата одного работника, руб.	31 690,61	35 062,05	110,6	38 771,47	110,6	43 128,93	111,2
Справочно:							
Номинальная среднемесячная заработная плата на 1 работника в целом по России, руб.	30 162,0	33 104,0	109,7	35 954,0	108,6	39 245,0	109,1
Отношение средней начисленной заработной платы по Архангельской области без учета НАО к среднемесячной заработной плате в целом по России	0,978	0,989	x	1,012	x	1,034	x

В таблице 3 представлено влияние изменения численности работников и среднемесячной заработной платы на изменение фонда оплаты труда в целом.

Таблица 3. Влияние факторов на изменение фонда оплаты труда

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
<b>Архангельская область</b>			
Изменение фонда оплаты труда к предыдущему году, млн.руб.	14 148,9	15 576,0	17 888,5
в том числе за счет:			
- изменения численности работников	-651,4	-970,6	-1 048,2
- изменения среднемесячной заработной платы	14 800,2	16 546,6	18 936,7
<b>Ненецкий автономный округ</b>			
Изменение фонда оплаты труда к предыдущему году, млн.руб.	2 678,1	1 628,5	2 315,2
в том числе за счет:			
- изменения численности работников	1 676,7	68,2	80,7

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
- изменения среднемесячной заработной платы	1 001,4	1 560,3	2 234,5
Архангельская область, включая Ненецкий автономный округ			
Изменение фонда оплаты труда к предыдущему году, млн.руб.	16 826,9	17 204,5	20 203,8
в том числе за счет:			
- изменения численности работников	182,5	-1 005,6	-1 065,4
- изменения среднемесячной заработной платы	16 644,4	18 210,1	21 269,2

Рост фонда оплаты труда по Архангельской области (с учетом НАО) за 2014 прогнозируется на уровне 109,9 – 110,7 % ежегодно, причиной которого, в основном, является рост среднемесячной заработной платы. При этом в Архангельской области прогнозируется снижение численности работников в рассматриваемом периоде, а на территории НАО – увеличение данного показателя к 2016 году на 8,6 % по сравнению с оценкой 2013 года.

Следует отметить, что темпы роста среднемесячной заработной платы по Архангельской области (без учета НАО) в 2014 году незначительно отстают от темпов роста среднемесячной заработной платы в целом по Российской Федерации. Однако в 2015 – 2016 годах ситуация меняется: в 2015 году отношение среднемесячной заработной платы по Архангельской области к среднемесячной заработной плате в целом по России прогнозируется до 1,012, а в 2016 году – до 1,034.

В Архангельской области по виду деятельности «Строительство» объем жилых домов вводимых в эксплуатацию в 2014 году прогнозируется в объеме 291,9 тыс.кв.м. и относительно оценки 2013 года рост составляет 5,0 %. Также прогнозируется увеличение в 2015 – 2016 годах. Так к 2016 году прогнозируется ввести в действие 309,70 тыс.кв.м. общей площади жилых домов, что на 31,7 тыс.кв.м. или на 11,4 % больше показателей 2013 года.

Сопоставляя показатели прогноза социально-экономического развития Архангельской области на 2014 год и плановый период 2015 – 2016 годов с показателями прогноза социально-экономического развития на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов, наблюдаются значительные расхождения (см. таблицы 4, 5).

Таблица 4. Объем выполненных работ по виду деятельности "Строительство" за 2012 – 2015 годы

Вариант прогноза социально-экономического развития	Год			
	2012	2013	2014	2015
1. На 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов	28 106	37 831	42 666	46 309
2. На 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов	21 417	23 850	26 665	29 702
3. Отклонение (стр. 1 – стр. 2)	6 689	13 981	16 001	16 607

млн.рублей

Таблица 5. Ввод в действие жилых домов в 2012 – 2015 годах

тыс.кв.м.

Вариант прогноза социально-экономического развития	Год			
	2012	2013	2014	2015
1. На 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов	269	278	292	307
2. На 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов	313	316	389	446
3. Отклонение (стр. 1 – стр. 2)	-44	-38	-97	-139

В части объема выполненных работ по разделу «Строительство», прогноз социально-экономического развития на 2014 – 2016 годы является более оптимистичным. Так, на 2014 год объем выполненных работ спрогнозирован в сумме 42 666 млн.руб., что в 1,6 раза превышает показатель, указанный в прогнозе на 2013 – 2015 годы.

Вместе с тем, объем ввода в действие жилья в 2014 – 2015 годах прогнозируется со снижением относительно прогноза на 2013 – 2015 годы: в 2014 году – 292 тыс.кв.м. или меньше на 25 %.

В пояснительной записке к прогнозу социально-экономического развития на 2014 год и период до 2016 года причины указанных различий в прогнозах не приведены.

При проведении сопоставления показателей в прогнозе социально-экономического развития Архангельской области с показателями указанных в документах и материалах к Законопроекту отмечается несоответствие в показателях социального характера:

- в прогнозе социально-экономического развития Архангельской области утверждён показатель «обеспеченность дошкольными образовательными учреждениями на 1 000 детей в возрасте 1-6 лет». В государственной программе утверждён показатель «доля детей в возрасте от трех до семи лет, обеспеченных услугами дошкольного образования в Архангельской области». Таким образом, в государственной программе «Развитие образования и науки Архангельской области на 2013-2016 годы» не учтена возрастная категория детей от года до трех лет;

- «численность отдельных категорий населения, которым предоставляются те или иные льготы и социальные выплаты, предусматриваемые в бюджете» в прогнозе социально-экономического развития указана в количестве 480 000 чел. (2014 год), в пояснительной записке к Законопроекту (Информации о численности населения, пользующегося мерами социальной поддержки в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Архангельской области) указано 504 392 чел.;

- «обеспеченность населения врачами (человек на 10 тыс. населения) всего» 41,1 чел. на 2014 год, в территориальной программе

государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Архангельской области указана 44,3 чел.;

– «смертность населения (число умерших на 1 тыс. человек населения)» в прогнозе социально-экономического развития в 2014 году – 13,55 чел., в территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Архангельской области – 12,5 чел.;

– в прогнозе социально-экономического развития отсутствуют показатели «объемов оказания медицинской помощи (стационарной помощи, амбулаторно-поликлинической помощи, дневных стационаров, скорой помощи)»;

– в перечне целевых показателей государственной программы Архангельской области «Развитие здравоохранения Архангельской области (2013-2020 годы)» не обеспечена сопоставимость с показателями прогноза социально-экономического развития Архангельской области:

Показатель	2012	2013	2014	2015	2016
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении					
Прогноз социально-экономического развития	69,0	69,5	69,9	70,2	70,5
Программа	68,5	69	69,8	70,4	71,0
Коэффициент смертности					
Прогноз социально-экономического развития	13,8	13,7	13,55	13,24	13,08
Программа	13,5	13,0	12,5	12,1	11,9

Указанные выше факты свидетельствуют об отсутствии единых и согласованных подходов к планированию показателей прогноза социально-экономического развития и показателей в рамках государственных программ, что снижает степень доверия к указанным показателям.

### 3. Доходы бюджетов

Формирование доходов бюджетов осуществляется в соответствии с бюджетным законодательством и законодательством о налогах и сборах.

В соответствии со статьей 174.1 БК РФ доходы бюджета прогнозируются на основе прогноза социально-экономического развития территории в условиях действующего на день внесения проекта закона (решения) 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 и муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, устанавливающих неналоговые доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Исходными данными для проектировки доходной части консолидированного бюджета области и областного бюджета на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов являются параметры прогноза

социально-экономического развития Архангельской области с учетом НАО и без учета НАО на планируемый период. Кроме того, в расчетах использованы дополнительные отчетные данные и оценочные показатели, прогнозируемые отраслевыми министерствами и агентствами Архангельской области и территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти.

Прогноз доходов бюджета Архангельской области на 2014 – 2016 годы выполнен с учетом принятых изменений в действующее бюджетное и налоговое законодательство. В частности, учтены: индексация ставок акцизов на пиво, алкогольную продукцию, на нефтепродукты; изменения в перераспределении доходов от уплаты акцизов на нефтепродукты; изменения в налогообложении имущества организаций, перераспределение отдельных видов доходов между уровнями бюджетной системы.

В пояснительной записке к Законопроекту приведены 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. В сгруппированном виде данные изменения представлены в таблице 6.

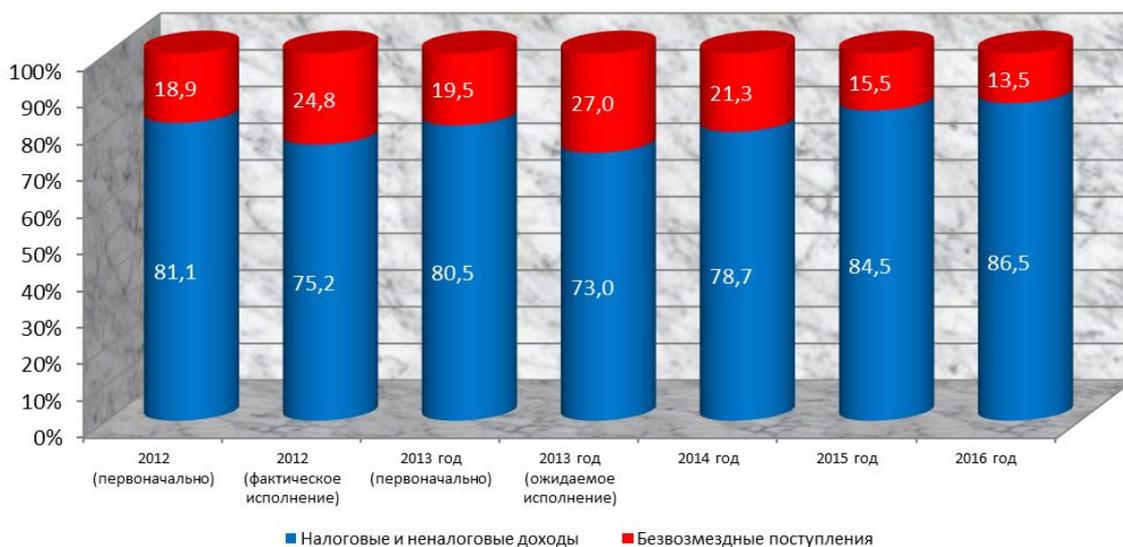
Таблица 6. Влияние изменений в бюджетном и налоговом законодательстве на налоговый потенциал областного бюджета и бюджетов муниципальных образований в 2014 году

Наименование доходов бюджетов	Всего, млн.руб.	в том числе	
		областной бюджет	бюджеты МО
Акцизы	+344,9	+9,1	+335,8
НДФЛ	-606,8	+561,4	-1 168,2
Налог на имущество организаций	+453,2	+453,2	-
Доходы от аренды и продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена	-	-83,7	+83,7
Итого	+191,3	+940,0	-748,7

Таким образом, в результате изменения бюджетного и налогового законодательства объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Архангельской области увеличится на 191,3 млн.руб., при этом доходы областного бюджета увеличатся на 940,0 млн.руб., а доходы бюджетов муниципальных образований Архангельской области сократятся на 748,7 млн.руб.

Сокращение налоговых и неналоговых доходов бюджетов муниципальных образований обусловлено передачей 5 %-ного норматива отчислений от налога на доходы физических лиц в областной бюджет в соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

Структура доходов областного бюджета представлена на рисунке 1.



**Рисунок 1.** Структура доходов областного бюджета в 2013 – 2016 годах, %.

В структуре доходов областного бюджета налоговые и неналоговые доходы в 2014 году составят 78,7 %, в 2015 году – 84,5 %, в 2016 году – 86,5 %. Таким образом, в период 2014 – 2016 годы наблюдается тенденция к росту удельного веса указанных доходов. Однако следует иметь в виду, что в составе безвозмездных поступлений из федерального бюджета в 2014 – 2016 годах отражены только те виды финансовой помощи, которые предусмотрены в проекте федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов.

### *3.1. Доходы консолидированного бюджета области в части налоговых и неналоговых поступлений*

Налоговые и неналоговые доходы консолидированного бюджета Архангельской области спрогнозированы:

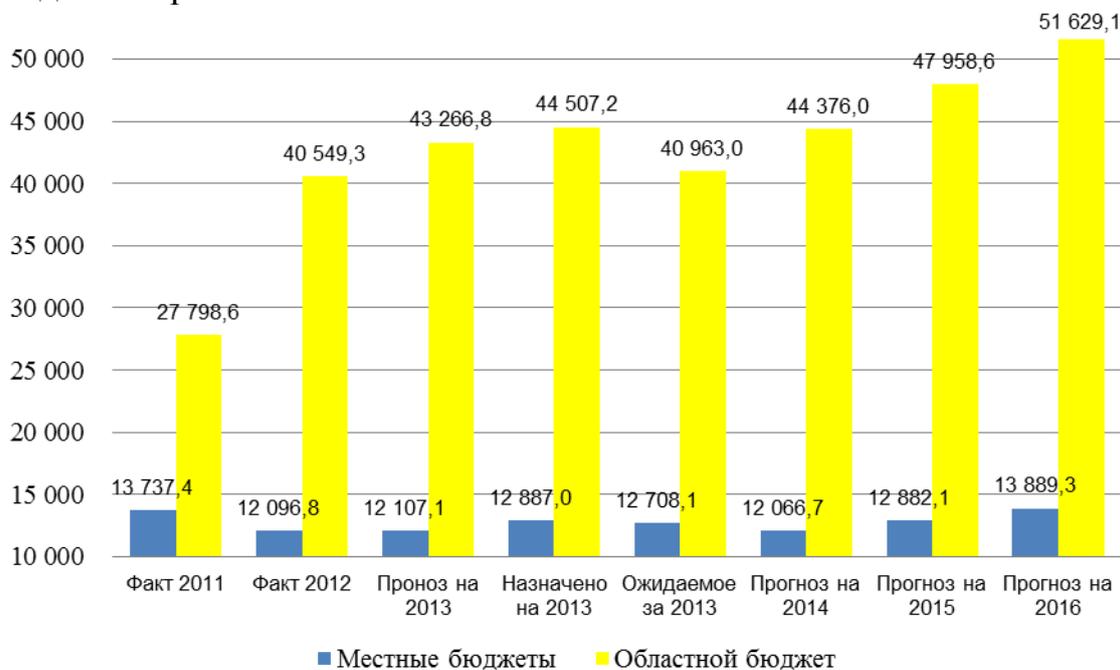
- на 2014 год в сумме 56 442,7 млн.руб., из них доходы областного бюджета – 44 376,0 млн.руб. или 78,6 % в структуре доходов консолидированного бюджета. В составе доходов областного бюджета 11 541,2 млн.руб. или 26,0 % составляют доходы от плательщиков, находящихся на территории НАО;

- на 2015 год в сумме 60 840,7 млн.руб., из них доходы областного бюджета – 47 958,6 млн.руб. или 78,8 % в структуре доходов консолидированного бюджета. Поступление доходов от плательщиков, находящихся на территории НАО прогнозируется в сумме 12 182,1 млн.руб. или 25,4 % в доходах областного бюджета;

- на 2016 год в сумме 65 518,4 млн.руб., из них доходы областного бюджета 51 629,1 млн.руб. или 78,8 % доходов консолидированного бюджета. От плательщиков, находящихся на территории НАО планируется получить доходов в сумме 12 926,4 млн.руб. или 25,0 % в доходах областного бюджета.

Таким образом, удельный вес доходов областного бюджета в структуре доходов консолидированного бюджета на 2014 – 2016 годы прогнозируется практически без изменения. Вместе с тем, удельный вес доходов, поступающих в областной бюджет от плательщиков, находящихся на территории НАО имеет слабую тенденцию к снижению (26,0 % в 2014 году и 25,0 % в 2016 году).

На рисунке 2 представлены сведения о доходах консолидированного бюджета Архангельской области.

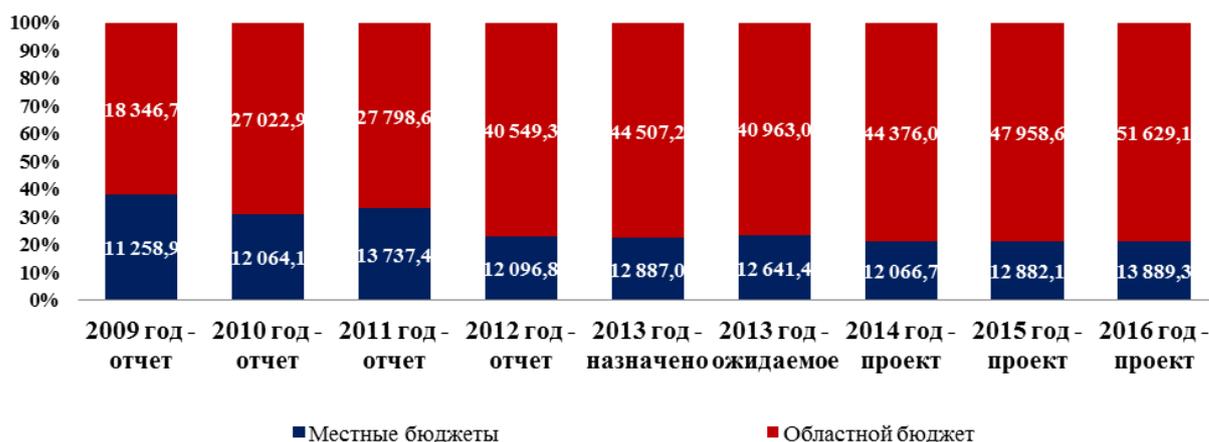


**Рисунок 2.** Доходы консолидированного бюджета Архангельской области

Ожидаемое поступление налоговых и неналоговых доходов за 2013 год по бюджетам муниципальных образований рассчитано исходя из отчетных данных за 9 месяцев 2011 – 2012 годов, по отношению к годовому исполнению и за 9 месяцев 2013 года, по отношению к плановым показателям года.

Из рисунка видно, что в 2013 году прогнозируется невыполнение плана поступления доходов в консолидированный бюджет области. Кроме того, в 2014 году по сравнению с ожидаемой оценкой 2013 года доходы бюджетов муниципальных образований также сократятся. Основная причина заключается в изменении бюджетного законодательства в части уменьшения норматива отчислений налога на доходы физических лиц в бюджеты муниципальных образований на 5 процентных пункта.

Кроме того, удельный вес налоговых и неналоговых доходов бюджетов муниципальных образований в налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета Архангельской области ежегодно сокращается (см. рисунок 3), что свидетельствует о снижении финансовой самостоятельности местных бюджетов.



**Рисунок 3.** Структура доходов консолидированного бюджета Архангельской области

В общей сумме налоговых и неналоговых доходов бюджетов муниципальных образований доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности составят:

- в 2014 году – 1 167,2 млн.руб. (9,7 % к общему объему налоговых и неналоговых доходов бюджетов муниципальных образований);
- в 2015 году – 1 176,1 млн.руб. (9,1 %);
- в 2016 году – 1 195,3 млн.руб. (8,6 %).

Следует отметить, что по состоянию на 01.10.2013 объем указанных поступлений утвержден в бюджетах муниципальных образований в сумме 1 307,4 млн.руб., что составляет 10,1 % к общей утвержденной сумме налоговых и неналоговых доходов. Объем фактически поступивших доходов за 9 месяцев составил 801,0 млн.руб.

Таким образом, на 2014 – 2016 годы планируется тенденция к снижению поступлений от использования муниципального имущества, что не согласуется с основными направлениями бюджетной и налоговой политики на 2014 год и на среднесрочную перспективу, где одним из приоритетов в формировании доходного потенциала является повышение роли использования муниципального имущества.

### *3.2. Доходы областного бюджета в части налоговых и неналоговых поступлений*

Налоговые и неналоговые доходы областного бюджета на 2014 год прогнозируются в объеме 44 376,0 млн.руб., что на 131,2 млн.руб. или на 0,3 % ниже прогнозных показателей, утвержденных на текущий год (44 507,2 млн.руб.) и на 3 413,1 млн.руб. выше ожидаемого исполнения на 2013 год.

Объем поступления налоговых и неналоговых доходов в 2015 году прогнозируется в сумме 47 958,6 млн.руб. с ростом к предыдущему году на 8,1 %, в 2016 год – 51 629,1 млн.руб. с ростом к предыдущему году на 7,7 % (см. приложение № 3.1).

Увеличение прогноза налоговых поступлений в 2014 году (по сравнению с ожидаемой оценкой 2013 года) 3 413,0 млн.руб. в основном обусловлено ростом планируемых поступлений налогов на прибыль, доходы.

Прирост поступлений за счет указанных доходов составит 3 137,5 млн.руб. или 11,1 %. Вместе с тем, отмечается значительное сокращение доходов от компенсаций затрат государства: с 805,2 млн.руб. по ожидаемой оценке 2013 года до 15,7 млн.руб. или более, чем в 51 раз.

Налоговые доходы областного бюджета на 2014 год сформированы в объеме 43 614,9 млн.руб. или 98,3 % от общей суммы налоговых и неналоговых поступлений. К 2016 году доля налоговых доходов практически не изменится и составит до 98,5%. Соответственно, объем неналоговых доходов на 2014 год составит 761,1 млн.руб. или 1,7 % от налоговых и неналоговых доходов, к 2015 году их доля снизится до 1,5 %.

Основными источниками формирования налоговых доходов областного бюджета на 2014 год являются налоги на прибыль, доходы. Указанные поступления спрогнозированы в сумме 31 424,6 млн.руб., что составляет 70,8 % в структуре налоговых и неналоговых доходов. На 2015 год поступление налогов на прибыль, доходы ожидается в объеме 33 880,3 млн.руб. (71,1 %), на 2016 год – 36 598,8 млн.руб. (70,9 %).

3.2.1. В 2014 году налог на прибыль организаций планируется к получению в сумме 14 939,8 млн.руб., что превышает ожидаемую оценку 2013 года на 1 153,6 млн.руб. или на 8,4 %. На 2015 год прогноз поступления данного доходного источника составляет 15 714,9 млн.руб. (рост к 2014 году – 5,2 %), на 2016 год – 16 502,3 млн.руб. (рост к 2015 году – 5,0 %).

В структуре налоговых и неналоговых доходов доля налога на прибыль организаций в 2014 году составляет 33,7 %. К 2016 году его удельный вес незначительно сократится и составит 32,0 %.

Согласно прогнозу социально-экономического развития на 2014 год и на период до 2016 года, общий объем прибыли в 2014 году прогнозируется в сумме 86 795,04 млн.руб. (оценка 2013 года – 73 856,2 млн.руб.), в 2015 году – 91 194,0 млн.руб., в 2016 году 95 665,4 млн.руб., из них по предприятиям Архангельской области прибыль на 2014 год прогнозируется в сумме 36 026,7 млн.руб. (оценка 2013 года – 26 179,3 млн.руб.), в 2015 году – 37 828,0 млн.руб., 2016 год – 39 719,4 млн.руб.

Прогноз прибыли прибыльных организаций согласно пояснительной записке к прогнозу социально-экономического развития на 2014 год и на период до 2016 года сформирован на основании 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 (2013 год – 107 долл./барр., 2014 год – 101 долл./барр., 2015 – 2016 годы – 100 долл./барр.), среднегодового курса доллара, и динамики добычи нефти.

Кроме того, при формировании прогнозного объема прибыли учтена прибыль при реализации соглашений о разделе продукции, прибыль консолидированных групп налогоплательщиков. Вместе с тем, прогноз

сформирован без учета налоговых переплат и иных факторов административной и хозяйственной деятельности предприятий.

3.2.2. Налог на доходы физических лиц является основным бюджетообразующим налогом и составляет в общей сумме налоговых и неналоговых платежей в 2014 году 37,1 %, а к 2016 году увеличится до 38,9 %. Прогнозируемая сумма поступления налога на доходы физических лиц на 2014 год больше оценки ожидаемого в 2013 году поступления на 13,7%.

Налоговый потенциал по налогу на доходы физических лиц рассчитан исходя из оценки налогооблагаемой базы по налогу в 2014 – 2016 годах и средневзвешенного удельного веса налога в фонде оплаты труда за 2011 – 2012 годы.

Согласно прогнозу социально-экономического развития Архангельской области и НАО, фонд оплаты труда на 2014 год прогнозируется в объеме 173 113,3 млн.руб., или с ростом к оценке 2013 года на 10,8%, в 2016 году объем фонда оплаты труда планируется с увеличением на 34,7 % к оценке 2013 года. При расчёте прогноза фонда оплаты труда на 2014 – 2016 годы спрогнозирован рост среднемесячной заработной платы одного работника на 10,6 % в 2014 – 2015 годах и на 11,2 % в 2016 году.

Учитывая указанные показатели, а также средневзвешенный удельный вес налога в фонде оплаты труда и прогнозируемый объем имущественных налоговых вычетов, контингент НДФЛ на 2014 год составит 25 339,5 млн.руб. С учетом норматива зачисления налога на доходы физических лиц в областной бюджет: 65 % от плательщиков, находящихся на территории Архангельской области и 70 % от плательщиков, находящихся на территории НАО доходы областного бюджета в 2014 году составят 16 647,6 млн.руб.

Принимая во внимание дополнительный норматив отчислений в бюджеты ряда городских округов Архангельской области, заменяющий дотацию на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, доходы областного бюджета по данному источнику составят в 2014 году 16 484,8 млн.руб., в 2015 году – 18 165,4 млн.руб., в 2016 году – 20 096,5 млн.руб.

В указанной части следует отметить, что в нарушение п. 2 ст. 5 областного закона 22.10.2009 № 78-6-ОЗ (в ред. от 02.07.2013 № 709-41-ОЗ) «О реализации полномочий Архангельской области в сфере регулирования межбюджетных отношений», замена дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности произведена без согласования с представительными органами муниципальных образований «Город Архангельск» и «Мирный».

Вместе с тем, по запросу контрольно-счетной палаты, министерством финансов Архангельской области представлены решения представительных органов МО «Мирный» (от 24.10.2013 № 17), МО «Город Архангельск» (от 23.10.2013 № 11). Указанные решения представлены 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 «Мирный» и «Город Архангельск» дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц на 2014 год и плановый период, а также свидетельствуют об отсутствии единого подхода в части указанных взаимоотношений с муниципальными образованиями Архангельской области.

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

3.2.3. Прогноз поступления акцизов на 2014 и плановый период 2015 – 2016 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 2014 год спрогнозирован в сумме 3 707,4 млн.руб., что меньше ожидаемого поступления в 2013 году на 1,4 %.

Основное влияние на указанное снижение оказали вводимые с 2014 года отчисления в бюджеты муниципальных образований в размере 10 % (от сумм, подлежащих зачислению в областной бюджет) от акцизов на нефтепродукты. Объем указанных отчислений в бюджеты муниципальных образований в 2014 году составит 335,8 млн.руб. Кроме того, согласно проекту Федерального закона «О Федеральном бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов», в 2014 году норматив отчислений от акцизов на нефтепродукты в бюджет Архангельской области снизится с 1,3000 % до 1,0269 %.

В отношении акцизов на алкогольную продукцию и пиво отмечается незначительный рост объемов производства ликероводочной продукции с содержанием спирта до 25% включительно от объема готовой продукции (+5,0 тыс.дкл.). По остальным видам алкогольной продукции (включая пиво) объемы производства прогнозируются на уровне ожидаемой оценки 2013 года. Вместе с тем, статьей 193 Налогового кодекса РФ с 01.01.2014 установлены ставки акцизов с коэффициентом 1,25 к действующим в 2013 году. В результате объем поступления акцизов на алкогольную продукцию в 2014 увеличится на 15,6 % (с учетом уплаты в январе 2014 года сумм акцизов за декабрь 2013 года).

3.2.4. Прогноз доходов областного бюджета в части налога на имущество организаций на 2014 год и плановый период выполнен на основе данных налоговой отчетности о начисленных суммах налога за 8 месяцев

2013 года и данных прогноза социально-экономического развития области о стоимости основных фондов организаций.

Величина налоговой ставки по налогу на имущество 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 с п. 3 ст. 380 Налогового кодекса РФ.

В результате, прогноз поступления налога на имущество организаций на 2014 год сформирован в объеме 4 875,0 млн.руб., что на 24,4 % превышает ожидаемое исполнение 2013 года.

3.2.5. Планируемое поступление транспортного налога определено на основе количества транспортных средств в разрезе налогоплательщиков (юридические и физические лица) за 2012 год с учетом изменения общего количества транспортных средств на территории области в 2014 году. Так, средний индекс изменения количества транспортных средств в 2010 – 2012 годах, согласно пояснительной записке составил:

- по юридическим лицам – 0,9786;
- по физическим лицам – 1,0609.

Таким образом, имеется тенденция к сокращению количества транспортных средств юридических лиц с одновременным ростом транспортных средств физических лиц. Так, по данным налоговой отчетности (ф. 5-ТН «Отчет о налоговой базе и структуре начислений по транспортному налогу») в 2012 году в части юридических лиц наблюдается сокращение общего количества транспортных средств, в отношении которых предъявлен к уплате налог на 1 338 ед. (минус 4,6 % к уровню 2011 года), в части физических лиц, напротив, имеется значительный рост объектов налогообложения (21 438 ед. или 6,5 % к уровню 2011 года).

С учетом указанных факторов прогнозируемый объем поступления транспортного налога составит в 2014 году всего 838,8 млн.руб., в том числе:

- по юридическим лицам – 213,0 млн.руб.;
- по физическим лицам – 625,8 млн.руб.

При этом следует отметить, что расчет суммы налога в части физических лиц выполнен с учетом собираемости на уровне 85 %. При этом в пояснительной записке отсутствуют обоснования для применения указанной оценки уровня собираемости транспортного налога.

Ниже приведен расчет объема поступления транспортного налога на 2014 год от физических лиц с учетом уровня собираемости 100 %.

Показатель	Значение показателя
1. Прогноз количества налогооблагаемых транспортных средств на 2014 год, тыс.ед.	396,8
2. Средний размер начисленного налога в расчете на 1 транспортное средство за 2012 год, руб.	1 971,1

Показатель	Значение показателя
3. Оценка начислений налога в 2013 году, млн.руб.	736,3
4. Прогноз поступлений в областной бюджет на 2014 год (за 2013 год) с учетом уровня собираемости 100 %, млн.руб.	736,3

Следует отметить, что оценка собираемости транспортного налога на уровне 85 % в условиях предельного дефицита областного бюджета и растущего государственного долга Архангельской области не способствует безусловному исполнению действующих расходных обязательств Архангельской области и сокращению объема долговых обязательств.

Вместе с тем, следует отметить, что фактический уровень собираемости налога в 2012 году по данным налоговых органов составил 83,9 %. Кроме того, в письме от 18.10.2013 № 06-03-05 Министерство финансов Российской Федерации рекомендует финансовым органам субъектов РФ просчитывать реалистичные источники формирования дорожных фондов. В соответствии с п. 4 ст. 179.4 БК РФ, транспортный налог является одним из источников формирования дорожного фонда субъекта РФ.

В данном случае необходимо отметить, что администратором указанных поступлений в областной бюджет является Федеральная налоговая служба. В соответствии со ст. 160.1 БК РФ к полномочиям администратора доходов бюджета, в частности, относятся:

- начисление, учет и контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним;
- взыскание задолженности по платежам в бюджет, пеней и штрафов.

3.2.6. Законопроектом на 2014 – 2016 годы предусмотрено поступление налога на добычу полезных ископаемых на 2014 год в сумме 294,7 млн.руб., на 2015 год – 416,5 млн.руб., на 2016 год – 417,0 млн.руб. Кассовое исполнение по поступлению данного налога в областной бюджет за 2012 год составило 161,9 млн.руб. Оценка ожидаемого исполнения за 2013 год – 185,9 млн.руб.

Контрольно-счетной палатой проведен анализ обоснованности плановых назначений по указанному налогу в областном бюджете на 2014 – 2016 годы путем сопоставления данных прогнозов социально-экономического развития Архангельской области на 2013 – 2015 годы и на 2014 – 2016 годы, материалов к проекту областного бюджета на 2013 – 2015 годы и на 2014 – 2016 годы:

млн.руб.

Показатель	Законопроект областного бюджета на 2013-2015 годы	Законопроект областного бюджета на 2014-2016 годы	Прогноз социально-экономического развития Архангельской области на 2013-2015 годы	Прогноз социально-экономического развития Архангельской области на 2014-2016 годы
Налог на добычу полезных ископаемых:				
2014 год	260,2	294,7		
2015 год	358,4	416,5		
Объемы добычи полезных ископаемых:				
2014 год			5 136,1	4 500,0
2015 год			6 914,8	6 500,0
в том числе добыча алмазов в денежном эквиваленте				
2014 год			2 313,5	2 200,0
2015 год			3 385,0	4 400,0

Контрольно-счетная палата полагает, что расчет суммы доходов по указанному налогу на 2014 год в части добычи алмазов завышен на 53,4 млн.руб. в связи с применением ставки налога в нарушение ст. 342 Налогового кодекса РФ (применена ставка 10,4 %, а не 8,0 %).

Показатель	По расчетам министерства финансов Архангельской области <sup>1</sup>		По расчетам контрольно-счетной палаты Архангельской области		Отклонения
	Общераспространенные полезные ископаемые, бокситы, известняк, глины, подземные мин. воды	Алмазы	Общераспространенные полезные ископаемые, бокситы, известняк, глины, подземные мин. воды	Алмазы	
1	2	3	4	5	6= (гр.5-гр.3)
Прогноз добычи полезных ископаемых в 2014 году на территории Архангельской области и НАО в стоимостном выражении, млн. руб.	1 429,5	2 200,0	1 429,5	2 200,0	

<sup>1</sup> В прогнозе социально-экономического развития не представлены стоимостные показатели прогноза добычи полезных ископаемых в 2014 году (кроме алмазов) на территории Архангельской области и Ненецкого автономного округа, используемые для расчета прогноза налога на добычу полезных ископаемых в 2014-2016 годах.

Показатель	По расчетам министерства финансов Архангельской области <sup>1</sup>		По расчетам контрольно-счетной палаты Архангельской области		Отклонения
	Общераспространенные полезные ископаемые, бокситы, известняк, глины, подземные мин. воды	Алмазы	Общераспространенные полезные ископаемые, бокситы, известняк, глины, подземные мин. воды	Алмазы	
Ставки налога на добычу полезных ископаемых, %	5,5-7,5	10,4	5,5-7,5	8,0	
Прогноз платежей НДС в 2014 г. (контингент), млн. руб.	78,8	229,4	78,8	176,0	53,4
Норматив отчислений в областной бюджет, %	60-100	100	60-100	100	
Объемы отчислений НДС в областной бюджет в 2013 г, млн. руб.	65,3	229,4	65,3	176,0	53,4
Всего, млн.руб.		294,7		241,3	53,4

При неизменных ставках налога на добычу полезных ископаемых и нормативов отчислений в областной бюджет, при снижении объемов добычи (в денежном эквиваленте) в прогнозах социально-экономического развития Архангельской области на 2013 – 2015 годы и на 2014 – 2016 годы обоснованность суммы доходов по налогу на добычу полезных ископаемых на 2014 год в областной бюджет в сумме 294,7 млн.руб. и на 2015 год в сумме 416,5 млн.руб. не подтверждена.

3.2.7. Поступление государственной пошлины в бюджет Архангельской области на 2014 год планируется в объеме 20,6 млн.руб., что ниже ожидаемого исполнения в 2013 году на 18,9 млн.руб. или более, чем в 1,9 раза. На плановый период 2015 – 2016 годов также планируется сокращение объема поступления государственной пошлины: прогноз поступлений 2015 года 20,5 млн.руб., 2016 года – 13,7 млн.руб.

Динамика и ожидаемое исполнение поступлений государственной пошлины в областной бюджет за 2012 – 2013 годы характеризуется следующими данными:

- 2012 год – 39,9 млн.руб.;
- 9 месяцев 2013 года – 30,4 млн.руб.;
- ожидаемое исполнение за 2013 год – 39,4 млн.руб.

Сокращение поступлений государственной пошлины обусловлено снижением планируемых поступлений государственной пошлины за

совершение действий, связанных с лицензированием, с проведением аттестации в случаях, если такая аттестация предусмотрена законодательством Российской Федерации, а именно за выдачу, переоформление, продление срока действия лицензий на розничную продажу алкогольной продукции в Архангельской области. Администратором данного поступления в 2014 году является министерство сельского хозяйства Архангельской области.

Планируемый объем поступлений в 2014 году по данному виду государственной пошлины составляет 10,0 млн.руб., что меньше ожидаемого поступления 2013 года в 2,3 раза. Снижение поступлений данных платежей объясняется длительностью сроков, на которые предоставляется лицензия на розничную продажу алкогольной продукции.

Согласно п. 17 ст. 19 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» лицензия выдается на срок, указанный заявителем, но не более чем на пять лет.

Объем неналоговых поступлений в областной бюджет в 2014 году планируется в размере 761,1 млн.руб., или 1,7 % в общей сумме налоговых и неналоговых доходов. К 2016 году удельный вес неналоговых доходов составит 1,5 %.

Ожидаемое исполнение за 2013 год по неналоговым доходам составит 1 729,3 млн.руб. или 4,2 % в структуре налоговых и неналоговых доходов. Таким образом, в 2014 году и плановом периоде до 2016 года прогнозируется снижение поступления неналоговых доходов в 2,2 раза по сравнению с оценкой 2013 года.

Указанное сокращение, в основном, обусловлено следующими факторами:

– изменение норматива отчислений в областной бюджет от доходов, получаемых в виде арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена и находящиеся в границах городских округов. С 2014 года указанные платежи в размере 100 % будут поступать в бюджеты соответствующих городских округов. Согласно отчету об исполнении консолидированного бюджета (ф. 0503317), по состоянию на 01.10.2013 планируемый объем указанных поступлений в областной бюджет составил 115,5 млн.руб.;

– сокращение планируемых поступлений доходов от компенсации затрат государства на 789,5 млн.руб. в связи с окончанием срока действия договора с ЗАО «Ямалгазинвест», которым предусматривалась компенсации стоимости работ по укреплению и обустройству отдельных участков автомобильных дорог на юге Архангельской области для перевозки тяжеловесных и крупногабаритных грузов для нужд строительства газопровода.

Из общей суммы неналоговых доходов:

- 22,5 млн.руб. (3,0 % от общего объема неналоговых поступлений) составляют доходы от использования государственного имущества;
- 446,7 млн.руб. (58,7 %) – плата за использование лесов;
- 163,7 млн.руб. (21,5 %) – штрафы, санкции, возмещение ущерба.

3.2.8. Проектом бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов поступления в виде дивидендов по акциям, находящимся в собственности Архангельской области, запланированы в объеме 4,675 млн.руб., 4,750 млн.руб. и 5,815 млн.руб. соответственно.

Согласно оперативной информации министерства имущественных отношений, представленной по запросу контрольно-счетной палаты, по состоянию на 23.10.2013 по указанному виду доходов поступление составило 11,664 млн.руб. Наибольшие дивиденды по акциям по итогам 2012 года поступили в 2013 году от ОАО «Аэропорт Архангельск» (3,2 млн.руб.), ОАО «Архангельскоблгаз» (2,7 млн.руб.), ОАО «Архангельский региональный оператор по ипотечному жилищному кредитованию» (1,3 млн.руб.).

Ниже представлена динамика поступлений по данному виду доходов за 2010 г. – 9 месяцев 2013 г.:

- 2010 год – 4,3 млн.руб.;
- 2011 год – 6,8 млн.руб.;
- 2012 год – 16,3 млн.руб.;
- 9 месяцев 2013 года – 11,6 млн.руб.
- оценка исполнения за 2013 год – 11,6 млн.руб.

Таким образом, за 2010 – 2013 годы поступления в областной бюджет в виде дивидендов увеличились в 2,7 раза. Контрольно-счетная палата в заключении на проект областного бюджета на 2013 – 2015 годы отмечала, что при планировании доходного потенциала областного бюджета по данному источнику имеются определенные резервы пополнения доходной части областного бюджета. Планирование на 2014 – 2016 годы осуществлено с учетом положительной динамики указанных поступлений по данному виду доходов. Однако отмечаем, что резервы поступления доходов по данному источнику по-прежнему остаются.

3.2.9. Проектом бюджета на 2014 год поступления в виде арендной платы за земельные участки, находящиеся в собственности Архангельской области, спрогнозированы в объеме 8,6 млн.руб., на 2015 – 2016 годы – в объеме 8,5 млн.руб. ежегодно.

Согласно оперативной информации министерства имущественных отношений, представленной по запросу контрольно-счетной палаты, по состоянию на 01.07.2013 действует 106 договоров аренды земельных участков, находящихся в областной собственности. При этом имеется вероятность выкупа собственниками объектов недвижимости 23 земельных участков до 01.01.2014.

По состоянию на 01.10.2013 поступление по данному виду доходов

составило 5,5 млн.руб. при кассовом плане по доходам на 2013 год 11,0 млн.руб., в том числе на 9 месяцев 2013 года – 7,5 млн.руб.

Общая задолженность по арендной плате за земельные участки на 01.07.2013 составила 14,4 млн.руб. Вся сумма задолженность является просроченной, из них по должникам, находящимся в стадии завершения конкурсного производства – 11,4 млн.руб., в том числе:

- ОАО «Каргопольская МПМК» (8,0 млн.руб.);
- ОАО «Трест «Севдревстрой» (2,1 млн.руб.);
- ООО «Новодвинскстроймонтаж» (0,2 млн.руб.);
- ООО «Беломорско-Каспийская металлосная компания» (1,1 млн.руб.).

18 октября 2013 года просроченная задолженность ОАО «Каргопольская МПМК» списана в полном объеме в связи с исключением данной организации из Единого государственного реестра юридических лиц.

По прогнозу министерства имущественных отношений, объем начисления арендной платы за земельные участки, находящихся в аренде по состоянию на 01.01.2014, составит 8,1 млн.руб., сумма выпадающих доходов в 2014 году составит 6,3 млн.руб. (2,9 млн.руб. – в связи с потенциальной продажей земельных участков под приватизированными объектами недвижимости и 3,4 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 2014 году, составит 8,2 млн.руб. ( $14,4 - 8,0 + 8,1 - 6,3$  млн.руб.).

Таким образом, при условии, что земельные участки под приватизированными объектами недвижимости останутся в аренде и не будут проданы, плановые назначения по доходам от аренды земельных участков, находящихся в областной собственности, могут быть выполнены в 2014 году.

3.2.10. В соответствии с Федеральным законом от 03.12.2012 № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», с 2014 года доходы от аренды и продажи земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории городских округов, полностью передаются в местные бюджеты (в 2013 году 20 процентов доходов по этим статьям поступают в областной бюджет).

В связи с этим, с 2014 года данные виды доходов исключаются из перечня доходных источников областного бюджета. Для справки: по состоянию на 01.10.2013 прогнозируемый объем поступлений указанных доходов на 2013 год составляет 115,5 млн.руб.

3.2.11. Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей государственных унитарных предприятий субъектов Российской Федерации, запланированы в Законопроекте на 2014 год в сумме 3,4 млн. рублей, на 2015 – 2016 годы – 3,9 млн.руб. и 4,5 млн.руб. соответственно.

По состоянию на 01.10.2013 поступление по данному виду доходов составило 4,7 млн.руб. при кассовом плане по доходам на 2013 год 9,6 млн.руб., в том числе на 9 месяцев 2013 года – 9,6 млн.руб.

В связи с убытком по итогам 2012 года ГУП АО «Инвестиционная компания «Архангельск» в размере 10,2 млн.руб. план по доходам областного бюджета за 2013 год по данному виду дохода будет не выполнен на 4,9 млн.руб.

Согласно планам финансово-хозяйственной деятельности государственных унитарных предприятий Архангельской области на 2013 – 2015 годы запланирована прибыль в размере 9,9 млн.руб., 11,2 млн.руб. и 12,8 млн.руб. соответственно.

Таким образом, прогнозируется получение в доход областного бюджета:

- в 2013 году по итогам работы унитарных предприятий за 2012 год – 3,4 млн.руб.;
- в 2014 году – 3,9 млн.руб.;
- в 2015 году – 4,5 млн.руб.

На основании вышеизложенного, прогнозируемое поступление доходов областного бюджета на 2014 – 2016 годы подтверждено планами финансово-хозяйственной деятельности государственных унитарных предприятий на 2013 – 2015 годы.

3.2.12. Законопроектом предусмотрено поступление платы за использование лесов в 2014 году в объеме 446,7 млн.руб. в 2015 году – 463,7 млн.руб., в 2016 году – 469,6 млн.руб. Кассовое исполнение за 2012 год составило 407,5 млн.руб. Оценка ожидаемого исполнения за 2013 год – 468,3 млн.руб.

По прогнозам министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области в 2014 – 2016 годах на территории области ежегодно будет отпускаться в рубку до 16,3 – 16,7 млн.куб.м. древесины на корню.

Исходя из сложившихся размеров ставок аренды лесных участков (в части превышения над минимальными федеральными ставками) и средних цен на древесину при заключении договоров купли-продажи лесных насаждений, доходы областного бюджета от платежей за использование лесов в 2014 году планируются в объеме 446,7 млн.руб.

В представленной пояснительной записке отсутствует объяснение причин снижения в ожидаемой оценке 2013 года показателя средней таксовой стоимости (средний размер превышения над федеральными ставками), (руб./куб.м.) на 4,1 руб./куб.м по плате за использование лесов в

части, превышающей минимальный размер платы по договорам аренды лесных насаждений в сравнении с аналогичным показателем 2012 года (с 22,4 руб./куб.м до 18,3 руб./куб.м).

Согласно анализу представленного прогноза на 2014 год с использованием результатов 2011, 2012 годов и 9 месяцев 2013 года (Приложение 3.2) полагаем, что имеется резерв поступления платы за использование лесов, в частности, в 2014 году в расчетном объеме не менее 6,2 млн.руб.

3.2.13. Доходы от продажи материальных и нематериальных активов запланированы проектом областного бюджета на 2014 год в сумме 10,4 млн.руб., что соответствует прогнозному плану приватизации областного имущества на 2014 год, утвержденному областным законом от 29.10.2012 № 568-34-ОЗ «Об утверждении прогнозного плана приватизации государственного имущества Архангельской области на 2013-2015 годы».

Министерством имущественных отношений Архангельской области планируется внесение изменений в указанный закон в части изменения способа приватизации нежилого здания, расположенного в Приморском районе, п. Луговой, д. 10, предлагаемого к приватизации в 2014 году, путем внесения его в качестве вклада в уставный капитал ОАО «Архангельская областная энергетическая компания». Для компенсации выпадающих доходов планируется приватизировать 4 объекта недвижимости путем продажи их на аукционе.

На основании вышеизложенного, контрольно-счетная палата отмечает, что внесение указанных изменений в план приватизации на 2014 год влечет возникновение рисков по невыполнению плана приватизации, и, как следствие, необходимость возмещения выпадающих доходов областного бюджета.

3.2.14. Прогнозное поступление штрафов, санкций, возмещения ущерба в 2014 году составит 163,6 млн.руб., что ниже оценки ожидаемого поступления на 20,5 %. В плановом периоде 2015 – 2016 годов существенного роста указанных поступлений также не планируется: прогноз поступлений на 2016 год составляет 165,2 млн.руб. или 1,0 % к прогнозу на 2014 год.

Наибольший объем поступлений планируется от денежных взысканий за правонарушения в области дорожного движения: 122,4 млн.руб. или 74,8 % от общего, планируемого на 2014 год объема штрафных санкций. Вместе с тем, отмечается сокращение планируемого объема указанных поступлений в сравнении с ожидаемым исполнением 2013 года на 26,5 млн.руб. или на 17,8 %.

Таким образом, среднемесячное поступление указанных денежных взысканий в 2014 году планируется на уровне 10,2 млн.руб. Для сравнения, в 2012 – 2013 годах объем среднемесячных поступлений от денежных взысканий за правонарушения в области дорожного движения составил:

- 2011 год – 7,6 млн.руб. (зачислялись в бюджеты муниципальных районов и городских округов);
- 2012 год – 10,2 млн.руб. (с ростом к 2011 году на 34,2 %);
- 9 месяцев 2013 года – 12,7 млн.руб. с ростом к 2012 году на 24,5 %;
- исходя из ожидаемой оценки исполнения 2013 года – 12,4 млн.руб.

Кроме того, с 01.09.2013 значительно увеличены размеры штрафов за правонарушения в области дорожного движения. Это, в свою очередь, также может оказать влияние на увеличение соответствующих поступлений в областной бюджет.

Исходя из вышеизложенного, полагаем необходимым отметить наличие резервов указанных поступлений как минимум в сумме 26,5 млн.руб.

### *3.3. Доходы областного бюджета в части безвозмездных поступлений*

Прогнозируемое поступление финансовой помощи в областной бюджет Законопроектом предлагается утвердить в объеме 28 867,8 млн.руб., в том числе:

- 2014 год – 11 998,1 млн.руб. (с ростом к показателям законопроекта на 2013 год на 14,3 %);
- 2015 год – 8 801,7 млн.руб. (со снижением на 26,6 % к 2014 году);
- 2016 год – 8 068,0 млн.руб. (со снижением на 8,3 % к 2015 году).

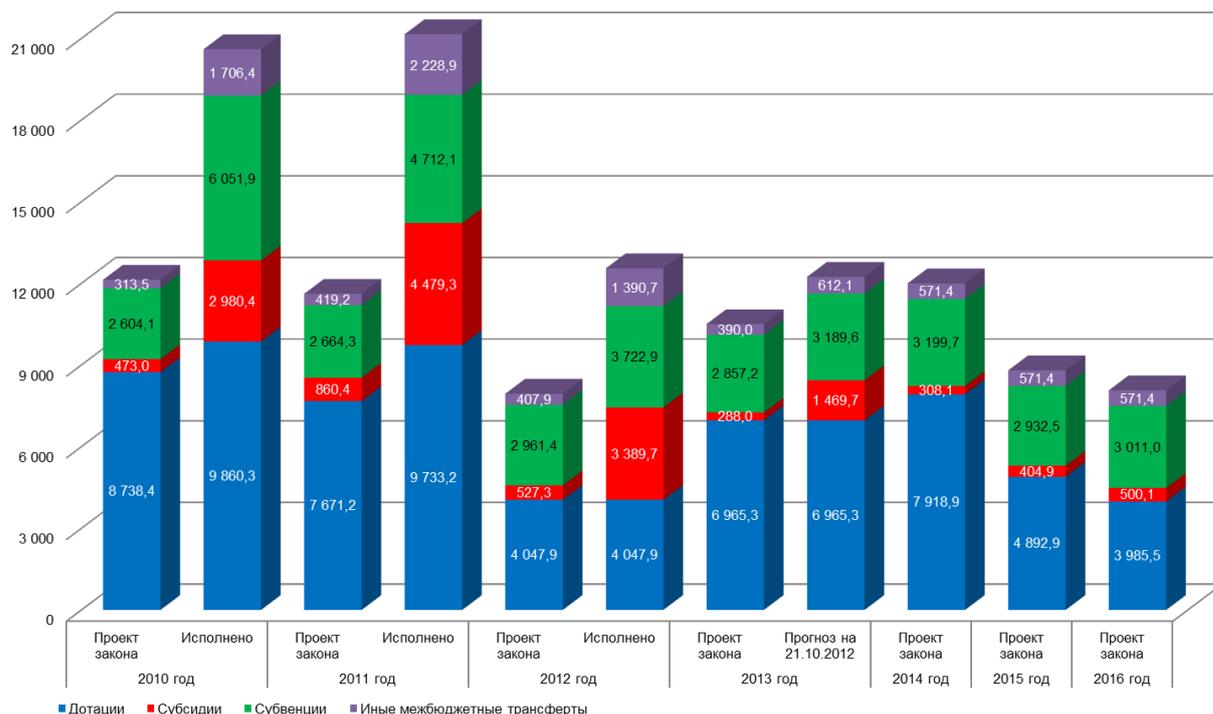
Вся сумма безвозмездных поступлений на 2014 год и плановый период спрогнозирована к получению от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Безвозмездные поступления в областной бюджет от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации за 2010-2012 годы по отношению к параметрам, предусмотренным законопроектами к 1 чтению, а также прогнозируемые безвозмездные поступления на 2014 – 2016 годы представлены на рисунке 4.

3.3.1. Поступление дотаций в 2014 году прогнозируется в сумме 7 918,9 млн.руб. или 113,7 % к прогнозу на 2013 год. Прогноз поступления дотаций в плановом периоде 2015 и 2016 годов значительно сокращается:

- 2015 год – 4 892,9 млн.руб. (61,8 % к уровню 2014 года);
- 2016 год – 3 985,5 млн.руб. (81,5 % к уровню 2015 года).

Таким образом, объем поступления дотаций в 2016 году сократится в 1,7 раза по отношению к прогнозу указанных видов поступлений в 2013 году.



**Рисунок 4.** Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в областной бюджет за 2010 – 2016 годы, млн.руб.

3.3.2. Поступление дотаций в 2014 году прогнозируется в сумме 7 918,9 млн.руб. или 113,7 % к прогнозу на 2013 год. Прогноз поступления дотаций в плановом периоде 2015 и 2016 годов значительно сокращается:

- 2015 год – 4 892,9 млн.руб. (61,8 % к уровню 2014 года);
- 2016 год – 3 985,5 млн.руб. (81,5 % к уровню 2015 года).

Таким образом, объем поступления дотаций в 2016 году сократится в 1,7 раза по отношению к прогнозу указанных видов поступлений в 2013 году.

3.3.3. Поступление субсидий в 2014 году составит 308,1 млн.руб. или 21,0 % к ожидаемому исполнению 2013 года. По отношению, к объему, предусмотренному законопроектом на 2013 год к 1 чтению, рост составил 7,0 %;

В 2015 году поступление субсидий прогнозируется в сумме 405,0 млн.руб., в 2016 году – 500,0 млн.руб. (131,4 % и 123,5 % соответственно к прогнозу поступлений предыдущего года).

Следует отметить, что в течение финансового года объем субсидий в областной бюджет увеличивается в среднем в 5,5 раза по сравнению с объемами, предусмотренными законопроектом:

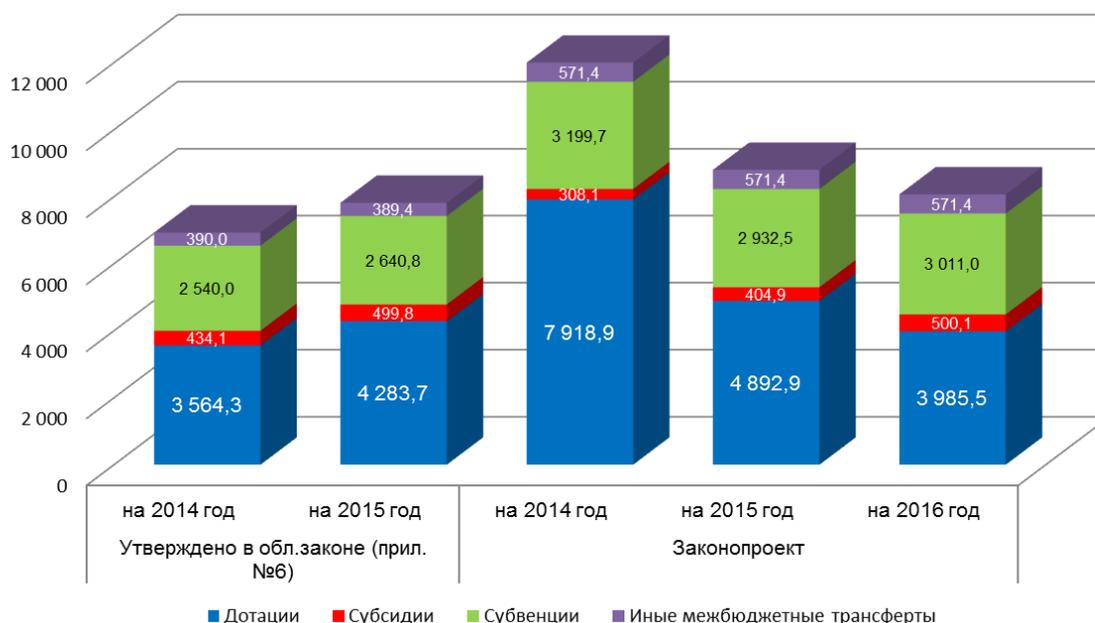
- в 2010 году фактически поступило в 6,3 раза больше, чем было предусмотрено законопроектом к 1 чтению;
- в 2011 году – в 5,2 раза больше;
- в 2012 году – в 6,4 раза больше;
- в течение 2013 года прогнозные показатели увеличен в 5,1 раза.

3.3.4. Объем поступления субвенций в 2014 году составит 3 199,7 млн.руб. или практически на уровне ожидаемого исполнения 2013 года (рост 0,3 %). В 2015 году прогнозируется сокращение объема поступления субвенций на 267,2 млн.руб. или на 8,4 % к уровню 2014 года, в 2016 году прогнозируется рост на 78,5 млн.руб. к уровню 2015 года.

Отмечается, что Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.03.2013 № 275 определены правила формирования и предоставления единой субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации. Согласно данному Постановлению, единая субвенция формируется из субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ, за исключением субвенций, предоставляемых на исполнение публичных нормативных обязательств субъектов РФ, возникающих при выполнении полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов РФ в установленном порядке, а также на исполнение отдельных расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам местного самоуправления в установленном порядке. Перечень субвенций, формирующих единую субвенцию, утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.08.2013 № 1456-р.

В 2014 году объем поступления единой субвенции составит 820,1 млн.руб., в 2015 году – 732,0 млн.руб., в 2016 году – 726,6 млн.руб.

3.3.5. Прогноз поступления иных межбюджетных трансфертов на 2014 – 2016 годы прогнозируется в объеме 0,6 млн.руб. ежегодно со снижением на 6,6 % к прогнозу поступлений 2013 года.



**Рисунок 5.** Сопоставление прогнозируемых объемов безвозмездных поступлений, отраженных в областном законе «Об областном бюджете на 2013 год» с показателями, отраженными в Законопроекте, млн.руб.

На рисунке 5 представлено сопоставление параметров областного закона «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее – областной закон «Об областном бюджете на 2013 год») с параметрами рассматриваемого Законопроекта.

Из рисунка видно, что прогноз безвозмездных поступлений от других бюджетов, предлагаемый Законопроектом, значительно выше аналогичного показателя, отраженного в областном законе «Об областном бюджете на 2013 год». В частности, наиболее значительно увеличивается прогнозируемый объем дотаций: рост составил 4 354,6 млн.руб. или в 2,2 раза. Вместе с тем, сокращается объем поступления межбюджетных субсидий на 126,0 млн.руб.

#### **4. Расходы областного бюджета**

Согласно основным направлениям бюджетной и налоговой политики, на 2013–2015 годы, политика расходования бюджетных средств в Архангельской области на 2014 год и на среднесрочную перспективу должна быть направлена на обеспечение решения приоритетных задач социально-экономического развития, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 – 602 и 606, от 28.12.2012 года № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и от 01.06.2012 года № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы», предусматривающих повышение заработной платы работников бюджетной сферы, формирование современной инженерной и социальной инфраструктуры, развитие жилищного строительства.

Исходя из вышеназванных приоритетных направлений, расходы областного бюджета на 2014 год и плановый период сформированы в объеме:

- 63 083,9 млн.руб. на 2014 год;
- 64 005,2 млн.руб. на 2015 год;
- 67 275,7 млн.руб. на 2016 год.

Согласно пояснительной записке к проекту бюджета, в расходах областного бюджета учтены средства федерального бюджета, определенные в проекте федерального закона «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 год», а также межбюджетные трансферты на софинансирование полномочий органов государственной власти субъектов РФ по установленным методикам распределения.

В составе расходов областного бюджета на плановый период 2015 – 2016 годов определены условно утверждаемые расходы: 1 532,7 млн.руб. на 2015 год и 3 264,9 млн.руб. на 2016 год. Объем условно утвержденных расходов соответствует положениям ст. 184.1 БК РФ.

##### *4.1. Функциональная структура расходов областного бюджета*

Расходы областного бюджета на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов в разрезе функциональной классификации расходов бюджетов представлен в таблице 7.

Таблица 7 Функциональная классификация расходов областного бюджета

Наименование показателя	Отчет 2012 год	Оценка 2013 г.	2014 год	2015 год	2016 год
А	1	2	3	4	5
Общегосударственные вопросы	1 586,3	2 385,8	2 278,1	1 817,5	1 885,3
Национальная оборона	31,0	31,6	30,9	30,9	30,9
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	994,5	1 175,1	1 077,1	1 054,9	1 055,3
Национальная экономика	7 510,3	8 656,0	7 800,9	6 771,8	7 043,0
Жилищно-коммунальное хозяйство	4 193,8	6 281,4	3 651,3	209,5	199,9
Охрана окружающей среды	52,4	58,5	88,8	67,8	67,8
Образование	14 323,6	17 187,1	19 419,8	20 561,4	22 450,4
Культура, кинематография	616,3	679,1	754,7	794,8	919,3
Здравоохранение	11 276,3	10 214,0	11 808,2	13 879,6	14 403,2
Социальная политика	12 103,4	12 131,5	9 922,4	10 702,7	11 325,0
Физическая культура и спорт	378,9	499,6	414,5	293,4	307,9
Средства массовой информации	103,6	114,6	112,9	58,0	59,1
Обслуживание государственного и муниципального долга	780,4	1 152,7	1 697,3	2 000,0	2 200,0
Межбюджетные трансферты общего характера	3 793,7	4 460,7	4 027,0	4 230,2	2 063,5
Условно утвержденные расходы	0,0	0,0	0,0	1 532,7	3 264,9
<b>Итого</b>	<b>57 744,4</b>	<b>65 027,6</b>	<b>63 083,9</b>	<b>64 005,2</b>	<b>67 275,7</b>
Из общей суммы расходов:					
- расходы на социальную сферу	38 698,5	40 711,3	42 319,6	46 231,9	49 405,8
удельный вес в общей сумме расходов, %	67,0	62,6	67,1	72,2	73,4
- расходы на национальную экономику и ЖКХ	11 704,1	14 937,4	11 452,3	6 981,3	7 242,9
удельный вес в общей сумме расходов, %	20,3	23,0	18,2	10,9	10,8

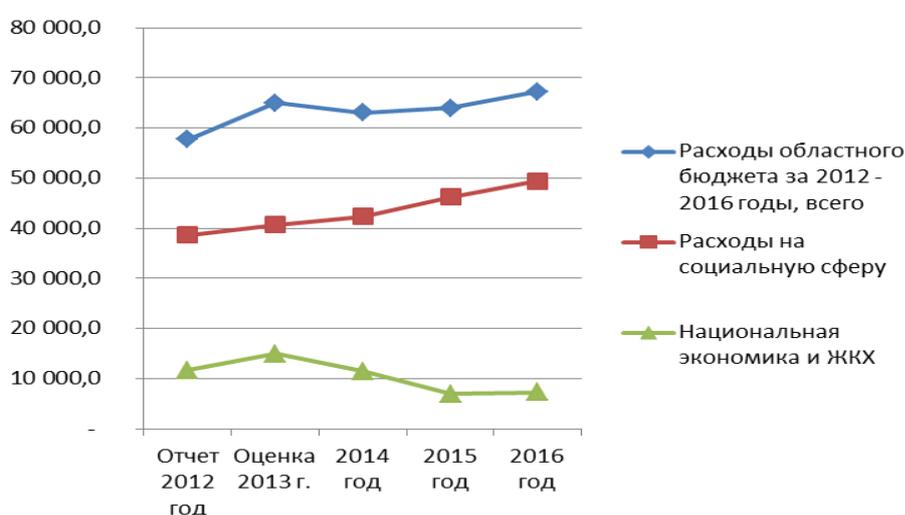
Из таблицы видно, что расходы областного бюджета на 2014 год и на плановый период, большей частью направляются на социальную сферу: на социальную сферу (образование, культура, здравоохранение, социальная политика, физическая культура и спорт) в 2014 году планируется направить 46 231,9 млн.руб. или 72,2 % от общего объема расходов областного бюджета. При этом удельный вес расходов, направляемых на социальную сферу, в 2014 году увеличится на 5,1 процентных пункта по сравнению с ожидаемым исполнением 2013 года.

Также одним из приоритетных направлений является деятельность в области национальной экономики. Расходы по данному разделу предлагается утвердить в объеме 7 800,9 млн.руб. или 12,3 % расходной части бюджета. Из них 4 390,3 млн.руб. или 56,3 % составят расходы на дорожное хозяйство. В

сравнении с ожидаемым исполнением областного бюджета на 2013 год, расходы на дорожное хозяйство в 2014 году сократятся на 396,2 млн.руб.

Расходы на жилищно-коммунальное хозяйство предлагается утвердить в объеме 3 651,3 млн.руб., из них большая часть (95,1 %) направляется на коммунальное хозяйство. Расходы 2014 года в сфере коммунального хозяйства в основном предлагается направить на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на коммунальные услуги, оказываемые населению и потребителям, приравненным к населению. Следует отметить, что на 2015 – 2016 годы отмечается значительное сокращение расходов на жилищное хозяйство (см. раздел «Расходы областного бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство» настоящего заключения).

Динамика расходов областного бюджета за 2012 – 2016 годы представлена на рисунке 6.



**Рисунок 6** Динамика расходов областного бюджета за 2012 – 2016 годы, млн.руб.

В целом динамика расходов областного бюджета за 2012 – 2016 годы имеет положительную тенденцию. Вместе с тем, необходимо отметить значительный рост расходов на социальную сферу, что обусловлено необходимостью реализации «майских указов» Президента Российской Федерации. В части расходов на жилищно-коммунальное хозяйство и национальную экономику в 2014 – 2016 годах отмечается их значительное сокращение.

#### *4.2. Расходы на реализацию программ Архангельской области*

Проект областного бюджета на 2014 – 2016 годы сформирован большей частью по программному принципу, то есть расходы бюджета сгруппированы по определенным направлениям и включены в соответствующие государственные программы Архангельской области.

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

На реализацию программ в 2014 году предлагается направить 62 325,6 млн.руб., из них на реализацию 22 государственных программ – 62 280,3 млн.руб., 1 адресной программы – 41,2 млн.руб. и 1 программы относящейся к иным программам Архангельской области – 4,1 млн.руб.

В 2014 году расходы на реализацию программ Архангельской области составляют 98,8 % от общего объема расходов бюджета, в плановый период 2015 – 2016 годов – 99,2 %.

Перечень государственных программ Архангельской области, на реализацию которых предусмотрены бюджетные ассигнования в 2014 году и плановом периоде, сформирован, как из ранее действующих, так и из вновь разработанных программ. Так, с 01.01.2014 начинают действовать 17 государственных программ Архангельской области в различных сферах экономики. Планируемые расходы на их реализацию составляют 22 458,1 млн.руб.

Кроме того, в 2014 году предполагается продолжить реализацию действующих в 2013 году 5 государственных программ. Объем расходов бюджета на их реализацию в 2014 году составит 43 050,3 млн.руб.

Нормативно-правовой основой разработки государственных программ Архангельской области является ст. 179 БК РФ и постановление Правительства Архангельской области от 10.07.2012 № 299-пп «О порядке разработки и реализации государственных программ Архангельской области» (далее – постановление № 299-пп), согласно п. 19 которого государственная программа утверждается Правительством Архангельской области не позднее, чем за семь календарных дней до внесения областного закона об областном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период в Архангельское областное Собрание депутатов.

В нарушение абз. 3 п. 2 ст. 179 БК РФ (*«Государственные программы субъекта Российской Федерации ..., предлагаемые к реализации начиная с очередного финансового года, ... подлежат утверждению в сроки, установленные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации...»*) и п. 19 постановления № 299-пп, 8 из 17 государственных программ (изменения в государственные программы) утверждены Правительством Архангельской области с нарушением установленного срока:

<b>Наименование государственной программы</b>	<b>Номер и дата постановления</b>
1. Обеспечение качественным, доступным жильем и инженерной инфраструктуры населения Архангельской области (2014-2020 годы)	475-пп от 11.10.2013
2. Обеспечение общественного порядка, профилактика преступности, коррупции, терроризма, экстремизма и незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в Архангельской области (2014 – 2018 годы)	478-пп от 11.10.2013
3. Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование	476-пп от

Наименование государственной программы	Номер и дата постановления
природных ресурсов Архангельской области (2014 – 2020 годы)	11.10.2013
4. Развитие энергетики, связи и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области (2014-2020 годы)	487-пп от 15.10.2013
5. Развитие имущественно-земельных отношений Архангельской области (2014 – 2018 годы)	479-пп от 11.10.2013
6. Управление государственными финансами и государственным долгом Архангельской области (2014 – 2016 годы)	474-пп от 11.10.2013
7. Эффективное государственное управление в Архангельской области (2014 – 2018 годы)	477-пп от 11.10.2013
8. «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014 – 2019 годы)»	484-пп от 11.10.2013

Аналогичные нарушения бюджетного законодательства по срокам утверждения государственных программ Архангельской области были отражены в заключении на проект областного бюджета на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов.

Согласно Основным направлениям бюджетной и налоговой политики Архангельской области на 2014 год и среднесрочную перспективу, следует обеспечить качественную разработку и своевременное утверждение государственных программ Архангельской области, повышение ответственности всех участников бюджетного процесса за качество бюджетного планирования, эффективное использование бюджетных средств и результаты своей деятельности (минимизация количества внесения изменений и дополнений в областной закон об областном бюджете).

При этом следует отметить, что постановлением Правительства Архангельской области от 06.08.2013 № 347-пп внесены изменения в постановление № 299-пп, согласно которым срок утверждения государственной программы изменен с «не позднее, чем за месяц до внесения областного закона об областном бюджете ... в Архангельское областное Собрание депутатов» на «не позднее, чем за семь календарных дней до внесения областного закона об областном бюджете ... в Архангельское областное Собрание депутатов».

Однако на стадии подготовки Законопроекта к рассмотрению не обеспечены:

- качественная разработка государственных программ, о чем свидетельствуют многочисленные «нестыковки» разрабатываемых практически одновременно или параллельно показателей прогноза социально-экономического развития, государственных программ и проекта бюджета;

- своевременное утверждение программ.

Данные факты свидетельствует об отсутствии ответственности должностных лиц за невыполнение Основных направлений бюджетной и налоговой политики.

В составе государственной программы «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014 – 2020 годы)» за счет средств областного бюджета предусмотрены ассигнования на приобретение 80 единиц автобусов, а также строительство (приобретение) речных судов, морского судна для осуществления регулярных пассажирских перевозок, на реализацию данных мероприятий предусмотрено начиная с 2017 года за счет средств областного бюджета 1 360,0 млн.руб., за счет средств местных бюджетов 90,0 млн.руб., тогда как приведенные выше полномочия не являются полномочиями органов государственной власти субъектов РФ.

Приобретение транспортных средств возможно органами местного самоуправления в соответствии с пп. 4 ч. 2 ст. 50 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» для организации транспортного обслуживания в границах поселения. Более того, использование приобретенных за счет средств муниципальных бюджетов транспортных средств, возможно будет только путем передачи в аренду юридическим лицам, что приведет к неэффективному использованию бюджетных средств: расходы на приобретение произведены одномоментно в течение финансового года, а возврат будет производиться частями, что приведет к безвозмездному пользованию средствами бюджета. Передача имущества в хозяйственное ведение ранее созданным унитарным предприятиям также приведет к неэффективному использованию средств местного бюджета, создание унитарных предприятий при их отсутствии в соответствии с п. 4 ст. 8 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» не представляется возможным.

Следовательно, указанную государственную программу необходимо привести в соответствие с положениями федерального законодательства, определяющими полномочия органов государственной власти и местного самоуправления.

#### 4.3. Расходы областного бюджета на социальную сферу

Объем расходов по отраслям «социального блока» (образование, культура, здравоохранение, социальная политика, физическая культура и спорт) составит в 2014 году – 42 319,6 млн. руб. или 67,1 % от общего объема расходов областного бюджета, в 2015 году – 46 231,9 млн. руб. (72,2 %), в 2016 году – 49 405,8 млн. руб. (73,4 %).

Сведения о расходах областного бюджета на социальную сферу представлены в таблице 8.

Таблица 8 Расходы областного бюджета на социальную сферу

Наименование	Ожидаемое исполнение в 2013 году	Проект бюджета на 2014-2016 годы, млн. руб.		
		2014 год	2015 год	2016 год
Образование	17 187,1	19 419,8	20 561,4	22 450,4
Культура, кинематография	679,1	754,7	794,8	919,3

Наименование	Ожидаемое исполнение в 2013 году	Проект бюджета на 2014-2016 годы, млн. руб.		
		2014 год	2015 год	2016 год
Здравоохранение	10 214,0	11 808,2	13 879,6	14 403,2
Социальная политика	12 131,5	9 922,4	10 702,7	11 325,0
Физическая культура и спорт	499,6	414,5	293,4	307,9
<b>Итого</b>	<b>40 711,3</b>	<b>42 319,6</b>	<b>46 231,9</b>	<b>49 405,8</b>

По сравнению с 2013 годом объем бюджетных ассигнований на 2014 – 2016 годы по разделам предусмотрены с увеличением на 4,0 %, 13,6 % и 21,4 % соответственно, что обусловлено выполнением указов Президента РФ от 07.05.2012 №№ 596-606, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688 в части повышения средней заработной платы работникам социальной сферы.

Из общего объема бюджетных ассигнований, планируемых на 2014 год, межбюджетные трансферты составляют 23 595,5 млн.руб. (или 55,7 % от общей суммы предусмотренных средств по «социальному блоку»), в том числе субсидии 1 273,6 млн.руб., субвенции 15 120,3 млн.руб., межбюджетные трансферты бюджету территориального фонда обязательного медицинского страхования 7 189,9 млн.руб., иные межбюджетные трансферты 7,7 млн.руб.

Основная часть субвенций направляется муниципальным образованиям на выполнение государственных полномочий по реализации общеобразовательных программ: 12 998,5 млн.руб. или 85,9 % в общем объеме субвенций. По сравнению с 2013 годом рост составляет 36,1 % в связи с передачей полномочий по финансовому обеспечению дошкольного образования в образовательных учреждениях и по дополнительному образованию детей в структуре общеобразовательных учреждений, а также с реализацией указов Президента Российской Федерации о повышении средней заработной платы педагогическим работникам образовательных учреждений.

С 2014 года начинают действовать государственные программы:

– «Обеспечение общественного порядка, профилактика преступности, коррупции, терроризма, экстремизма и незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в Архангельской области (2014–2018 годы)» с предлагаемым к утверждению объемом финансирования на сумму 49,4 млн.руб. По результатам оценки государственной программы отмечается отсутствие объемов финансирования на 2015 и 2016 годы по 4 подпрограммам, при утвержденных целевых показателях подпрограмм в эти периоды.

– «Патриотическое воспитание, развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности реализации молодежной политики в Архангельской области на 2014 – 2020 годы» с предлагаемым к утверждению в областном законе о бюджете объемом финансирования в сумме 534,8 млн.руб., в которую вошли мероприятия 5 долгосрочных

целевых программ, реализация которых осуществлялась в предыдущие годы. Следует отметить факт установления отдельных целевых показателей, включенных в подпрограммы государственной программы на 2014 год ниже аналогичных значений прогнозных целевых показателей, установленных на 2014 год в долгосрочных целевых программах;

– «Содействие занятости населения Архангельской области, улучшение условий и охраны труда (2014-2020 годы)», с предлагаемым к утверждению в областном законе о бюджете объемом финансирования 879,1 млн.руб. В подпрограммы вошли мероприятия по 2 ведомственным программам, реализация которых осуществлялась в предыдущие годы в области занятости и социальной поддержки безработных граждан.

4.3.1. В ходе проведения экспертизы выборочно проверена обоснованность предоставления субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) на 2014 год по документам и материалам, представленным в составе Законопроекта. Считаем необходимым отметить, что не обеспечена взаимосвязь расходов областного бюджета с основными параметрами оказания государственных услуг (работ) выразившиеся в:

– отсутствие показателей объемов государственных услуг (работ) при наличии объемов бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на выполнение государственных услуг, предусмотренных для подведомственных учреждений министерства образования и науки Архангельской области (см. приложение № 4.1). Вследствие чего, отсутствуют основания для включения в расходную часть областного бюджета на 2014 год бюджетные ассигнования в сумме 736,1 млн.руб., на 2015 год – 787,7 млн.руб., на 2016 год – 846,5 млн.руб.;

– при снижении в сравнении с 2013 годом объема государственной услуги предусмотрен рост объема бюджетных ассигнований для подведомственных учреждений министерства образования и науки Архангельской области, министерства по делам молодежи и спорту Архангельской области;

– при наличии объемов государственных услуг, объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение выполнения государственного задания для подведомственных учреждений министерства образования и науки Архангельской области не установлен.

Приведенные факты ставят под сомнение исполнение предусмотренных объемов государственных услуг (работ) подведомственными учреждениями исполнительных органов государственной власти Архангельской области, а также результативность и эффективность использования средств областного бюджета.

Таким образом, формирование областного бюджета в указанной части произведено с нарушением п. 2 ст. 69.2 БК РФ (*Показатели государственного (муниципального) задания используются при составлении проектов бюджетов для планирования бюджетных ассигнований на*

*оказание государственных ... услуг (выполнение работ), ... а также для определения объема субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания бюджетным или автономным учреждением*) в указанной части, а именно, при формировании бюджетных ассигнований на выполнение государственных заданий, указанных в приложении № 4.2 не использованы показатели государственного задания по причине их отсутствия.

В пояснительной записке к законопроекту пояснения по данным обстоятельствам отсутствуют.

4.3.2. В части формирования государственного задания и финансового обеспечения выполнения государственного задания, считаем необходимым отметить следующее.

Положение о порядке формирования государственных заданий государственными учреждениями Архангельской области и порядке финансового обеспечения этих заданий утверждено постановлением Правительства Архангельской области от 07.09.2010 № 254-пп.

В соответствии с указанным выше Положением, государственное задание утверждается для каждого государственного учреждения Архангельской области и должно содержать требования ко всем государственным услугам (работам), оказываемым (выполняемым) государственным учреждением Архангельской области в рамках основных видов деятельности, предусмотренных уставом учреждения.

Финансовое обеспечение выполнения государственного задания государственным бюджетным или автономным учреждением Архангельской области осуществляется путем предоставления субсидии из областного бюджета, в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью областного бюджета и бюджетными росписями главных распорядителей средств областного бюджета.

Изменения в государственное задание могут быть внесены, в случае внесения изменений в ведомственный перечень государственных услуг (работ), в устав государственного учреждения Архангельской области, а также в случае внесения изменений в нормативные правовые акты, на основании которых было сформировано государственное задание и в случае изменения размера бюджетных ассигнований, предусмотренных в областном бюджете для финансового обеспечения выполнения государственного задания.

Уменьшение объема субсидии государственному бюджетному или автономному учреждению Архангельской области, предоставленной на выполнение государственного задания, в течение срока его выполнения осуществляется только при соответствующем изменении государственного задания.

Предоставление государственному бюджетному или автономному учреждению Архангельской области субсидии осуществляется на основании соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое

обеспечение выполнения государственного задания (далее - соглашение), которое заключается между исполнительным органом государственной власти Архангельской области, осуществляющим функции и полномочия учредителя и государственным бюджетным или автономным учреждением Архангельской области в соответствии с типовой формой, утверждаемой министерством финансов Архангельской области по согласованию с правовым департаментом администрации Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области.

Соглашение определяет права, обязанности и ответственность сторон, в том числе: объем и периодичность перечисления субсидии в течение финансового года.

Распоряжением министерства финансов Архангельской от 22.11.2010 № 414-рф утверждена типовая форма соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания для государственного учреждения Архангельской области.

В типовой форме соглашения определено:

– «3. Учредитель вправе изменять размер предоставляемой в соответствии с настоящим Соглашением субсидии в течение срока выполнения государственного задания, в случае внесения соответствующих изменений в государственное задание.»

– «4. Учреждение обязуется:

1) осуществлять использование субсидии в целях оказания государственных услуг (выполнения работ) в соответствии с требованиями к качеству и (или) объему (содержанию), порядку оказания государственных услуг (выполнения работ), определенными в государственном задании;

2) своевременно информировать Учредителя об изменении условий оказания государственных услуг (выполнения работ), которые могут повлиять на изменение размера субсидии.

– «5. Учреждение вправе обращаться к Учредителю с предложением об изменении размера субсидии в связи с изменением в государственном задании показателей, характеризующих качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных услуг (выполняемых работ)»

По мнению контрольно-счетной палаты в типовой форме соглашения отсутствуют нормы предусматривающие:

– порядок осуществления контроля за выполнением государственного задания;

– порядок сокращения размера субсидии и требования по частичному или полному возврату предоставленной учреждению субсидии, если фактическое выполнение государственного задания меньше по объему, чем предусмотрено государственным заданием либо не соответствует качеству услуг (работ), определенному в государственном задании;

– допустимые отклонения показателей объема услуг, а также финансового обеспечения, в пределах которых государственное задание считается выполненным, а также условия досрочного прекращения выполнения государственного задания;

– направления использования остатка субсидий, как в очередном финансовом году, так и в текущем периоде;

– порядок распоряжения средствами субсидии, в случае установления учредителем снижения спроса на государственные услуги либо отсутствия потребности в них.

**Полагаем, что данные положения необходимо обозначить как в порядке формирования и финансового обеспечения государственных заданий, так и в типовой форме соглашения. Это позволит повысить ответственность руководителей государственных учреждений за достигнутые результаты выполнения государственного задания, а также повысить качество оказываемых государственных услуг (выполнение работ) и эффективность использования средств областного бюджета.**

4.3.3. В соответствии с пп. «а)» п. 3 ст. 15 Законопроекта одним из оснований для внесения изменений в сводную бюджетную роспись является распределение зарезервированных бюджетных ассигнований, предусмотренных по направлению расходов 7011 «Резервные средства для финансового обеспечения повышения средней заработной платы отдельных категорий работников в целях реализации указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, от 1 июня 2012 года № 761, от 28 декабря 2012 года № 1688».

При этом в ст. 16 Законопроекта «Резервирование средств в составе бюджетных ассигнований на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» резервирование указанных средств не предусмотрено. В связи с чем, распределение указанных бюджетных ассигнований не является основанием для внесения изменений в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон о бюджете, поскольку данные бюджетные ассигнования Законопроектом не зарезервированы.

4.3.4. По результатам проведенной оценки исполнения указов Президента РФ полагаем необходимым отметить следующее.

В составе документов к законопроекту представлена сводная информация о бюджетных ассигнованиях, предусмотренных в областном бюджете на реализацию в 2013 – 2016 годах указов Президента РФ от 07.05.2012 № 596-606, от 01.06.2012 №761, от 28.12.2012 №1688.

Общая сумма на реализацию указов Президента РФ на 2014 – 2016 годы предусматривается 21 136,8 млн.руб., из них на 2014 год – 7 772,9 млн.руб., из них:

а. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»

Согласно п. 1 Указа Президента РФ необходимо «обеспечить к 2018 году доведение средней заработной платы преподавателей и мастеров производственного обучения образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, работников учреждений культуры до средней заработной платы в соответствующем регионе».

В сводную информацию по достижению установленных Указом Президента РФ показателей, представленную в составе документов и материалов к Законопроекту, включено мероприятие «Повышение средней заработной платы педагогических работников общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждений, преподавателей начального и среднего профессионального образования, работников учреждений культуры, врачей, социальных работников, среднего и младшего медицинского персонала».

В ходе оценки целевых показателей государственной программы Архангельской области «Развитие образования и науки Архангельской области (2013-2018 годы)» установлено следующее:

В составе государственной программы Архангельской области «Развитие образования и науки Архангельской области (2013-2018 годы)» в подпрограмме № 3 «Развитие среднего профессионального образования», в перечень целевых показателей и мероприятий не включена задача доведения средней заработной платы преподавателей и мастеров производственного обучения образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования до средней заработной платы в соответствующем регионе.

В целевых показателях подпрограммы № 4 «Совершенствование системы предоставления услуг в сфере образования» запланировано задача доведения средней заработной платы до средней заработной платы в соответствующем регионе только для учителей государственных (муниципальных) образовательных учреждений.

б. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения»

В сводную информацию по достижению установленных показателей, представленную в составе документов и материалов к Законопроекту, не включены мероприятия по задачам, поставленным в Указе по обеспечению к 2018 году:

- снижение смертности от болезней кровообращения до 649,4 единиц на 100 тыс. населения;
- снижение смертности от новообразований (в том числе от злокачественных) до 192,8 случая на 100 тыс. населения;
- снижение смертности от туберкулеза до 11,8 случая на 100 тыс. населения;
- снижение смертности от дорожно-транспортных происшествий до 10,6 случая на 100 тыс. населения.

При этом вышеперечисленные задачи включены в целевые показатели государственной программы Архангельской области «Развитие здравоохранения Архангельской области (2013-2020 годы)»:

Показатели	Значение целевого показателя в государственной программе (2017 год)	Задача по обеспечению показателя по Указу Президента РФ к 2018 году	Отклонения (+ / -)
А	1	2	3=2-1
Смертность от болезней кровообращения	678,6	649,4	- 29,2
Смертность от новообразований (в том числе от злокачественных)	205,0	192,8	- 12,2
Смертность от туберкулеза на 100 тыс. населения;	5,9	11,8	5,9
Смертность от дорожно-транспортных происшествий на 100 тыс. населения	15,1	10,6	- 4,5

Оценивая значения запланированных целевых показателей в государственной программе Архангельской области «Развитие здравоохранения Архангельской области (2013-2020 годы)» необходимо обратить внимание на возможное невыполнение к 2018 году задач, поставленных Указом Президента РФ по показателям снижения смертности от:

- болезней кровообращения на 100 тыс. населения;
- новообразований (в том числе от злокачественных) на 100 тыс. населения;
- дорожно-транспортных происшествий до на 100 тыс. населения.

в. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»

В сводную информацию по достижению установленных показателей, представленную в составе документов и материалов к Законопроекту, не включено мероприятие по задаче, поставленной в Указе по обеспечению увеличения к 2018 году ожидаемой продолжительности жизни в Российской Федерации до 74 лет.

В соответствии с принятым значением целевого показателя государственной программы Архангельской области «Развитие здравоохранения Архангельской области (2013-2020 годы)» прогноз ожидаемой продолжительности жизни при рождении к 2018 году – 72 года.

По результатам реализации второго этапа государственной программы к 2020 году будет достигнуто повышение ожидаемой продолжительности жизни при рождении до 74 лет.

Таким образом, по результатам оценки сводной информации о принятых мероприятиях по достижению задач на реализацию в 2013 – 2016 годах указов Президента РФ от 07.05.2012 № 596-606, от 01.06.2012 № 761, от 28.12.2012 № 1688, представленной в составе документов и материалов к Законопроекту, следует отметить следующие:

- не в полном объеме включены в представленную к законопроекту сводную информацию мероприятия по достижению задач на реализацию в 2013 – 2016 годах в Архангельской области указов Президента РФ;

- отдельные ожидаемые результаты реализации принятых государственных программ Архангельской области «Развитие здравоохранения Архангельской области (2013-2020 годы)», «Развитие образования и науки Архангельской области (2013-2018 годы)», «Культура Русского Севера (2013-2020 годы)» не в полной мере соответствуют Основным направлениям бюджетной и налоговой политики Архангельской области на 2014 год и среднесрочную перспективу, согласно которым политика расходования бюджетных средств в Архангельской области на 2014 год и на среднесрочную перспективу должна быть направлена на обеспечение решения приоритетных задач социально-экономического развития, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 – 602 и 606, от 28.12.2012 № 1688 и от 01.06.2012 № 761.

4.3.5. По результатам экспертизы расходов на социальную сферу, контрольно-счетная палата полагает необходимым отметить:

- недостаточность аналитической работы и проработки принятых показателей государственных программ и влияния их на эффективность и результативность использования средств областного бюджета;

- имеются случаи планирования бюджетных ассигнований областного бюджета без обеспечения взаимосвязи с параметрами оказания государственных услуг (работ);

- в перечне целевых показателей государственных программ не обеспечена преемственность показателей прогноза социально-экономического развития Архангельской области.

#### *4.4. Расходы на исполнение публичных нормативных обязательств*

Общий объем бюджетных ассигнований, направляемый на исполнение публичных нормативных обязательств, предлагается утвердить на 2014 год в объеме 3 589,2 млн.руб. (5,7 % в общем объеме расходов областного бюджета), на 2015 год – 4 122,8 млн.руб. (6,4 %), на 2016 год – 4 357,3 млн.руб. (6,5 %).

Отмечаем, что в законе об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» в ред. от 17.12.2012 указанные расходы утверждены на 2014 год в сумме 4 466,7 млн.руб. (7,3 % в общем объеме расходов областного бюджета), на 2015 год – 4 738,2 млн.руб. (7,2 %).

Наибольшую долю расходов в структуре публичных нормативных обязательств составляют расходы на обеспечение мер социальной поддержки ветеранов труда в соответствии с областным законом от 10.11.2004 № 262-33-ОЗ «О мерах социальной поддержки ветеранов, граждан, пострадавших от политических репрессий, и иных категорий граждан». На 2014 год указанные расходы предлагается утвердить в сумме 1 527,8 млн.руб. (42,6 % в структуре публичных нормативных обязательств), на 2015 год – 1 720,0 млн.руб. (41,7 %), на 2016 год – 1 720,0 млн.руб. (39,5 %).

Согласно ст. 6 БК РФ, публичные нормативные обязательства представляют собой публичные обязательства перед физическим лицом, подлежащие исполнению в денежной форме в установленном соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере или имеющие установленный порядок его индексации, за исключением выплат физическому лицу, предусмотренных статусом государственных (муниципальных) служащих, а также лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, муниципальные должности, работников казенных учреждений, военнослужащих, проходящих военную службу по призыву (обладающих статусом военнослужащих, проходящих военную службу по призыву), лиц, обучающихся (воспитанников) в государственных (муниципальных) образовательных учреждениях.

Расходные обязательства на социальное обеспечение населения могут возникать в результате принятия публичных нормативных обязательств.

Бюджетные ассигнования на исполнение указанных публичных нормативных обязательств предусматриваются отдельно по каждому виду таких обязательств в виде пенсий, пособий, компенсаций и других социальных выплат, а также осуществления мер социальной поддержки населения (ст. 74.1 БК РФ).

В основных направлениях бюджетной и налоговой политики Архангельской области на 2014 год и на среднесрочную перспективу закреплён один из принципов обуславливающий планирование бюджетных ассигнований, исходя из безусловного исполнения действующих расходных обязательств и необходимости сдерживания роста бюджетных расходов, согласно которым.

Для повышения финансовых возможностей за счёт внутренних резервов органам государственной власти и органам местного самоуправления необходимо обеспечить адресность социальной поддержки граждан. Для достижения максимального социального эффекта оказание такой поддержки должно основываться на критерии нуждаемости граждан.

Адресность социальной поддержки граждан должна быть отрегулирована соответствующими областными законами до начала формирования областного закона о бюджете на следующий финансовый год.

На момент представления Законопроекта в Архангельское областное Собрание депутатов расходные обязательства Архангельской области в части мер социальной поддержки установлены областными законами.

Соответственно при формировании бюджетных ассигнований областного бюджета установленные публично-нормативные и иные социально-значимые обязательства должны быть обеспечены в полном объеме.

Министерством труда, занятости и социального развития Архангельской области на территории Архангельской области обеспечивается 63 вида мер социальной поддержки граждан, предусмотренных федеральным и областным законодательством.

Согласно пояснительной записке к Законопроекту, объем потребности в средствах областного бюджета сформирован с учетом законопроектов о внесении изменений в областные законы:

- от 12.12.2007 № 468-23-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих на территории Ненецкого автономного округа»;
- от 10.11.2004 № 262-33-ОЗ «О мерах социальной поддержки ветеранов, граждан, пострадавших от политических репрессий, и иных категорий граждан»;
- от 10.11.2004 № 261-33-ОЗ «О социальных пособиях гражданам, имеющим детей».

В части областного закона от 10.11.2004 № 261-33-ОЗ «О социальных пособиях гражданам, имеющим детей» законопроектом предлагается исключить меру социальной поддержки в виде ежемесячного пособия на ребенка, не посещающего дошкольное образовательное учреждение 13 401 чел. в сумме 326,6 млн.руб.

В части областного закона от 10.11.2004 № 262-33-ОЗ «О мерах социальной поддержки ветеранов, граждан, пострадавших от политических репрессий, и иных категорий граждан» законопроектом предлагается заменить меры социальной поддержки ветеранам труда Архангельской области по оплате жилого помещения и коммунальных услуг 234 518 чел. в сумме 1 745,4 млн.руб., льготный проезд на железнодорожном транспорте пригородного сообщения 23 452 чел. в сумме 8,2 млн.руб., ежемесячную денежную выплату на приобретение топлива лицам, проживающим в домах, не имеющих центрального отопления 61 707 чел. в сумме 203,7 млн.руб., и ежемесячную денежную выплату 234 518 чел. в сумме 1 302,5 млн.руб., на меру социальной поддержки - ежемесячную денежную выплату 116 387 чел. в сумме 1 514,5 млн.руб.

Общий объем уменьшения средств на меры социальной поддержки в соответствии с проектом закона составляет 2 071,9 млн.руб.

Расчет произведен по данным, представленным министерством труда, занятости и социального развития Архангельской области по запросу контрольно-счетной палаты с учетом плановой численности получателей указанных мер социальной поддержки на 2014 год.

Таким образом, в проект бюджета не включены расходы на осуществление мер социальной поддержки отдельным категориям граждан, при наличии обязательности осуществления обозначенных мер за счет

средств областного бюджета определенной действующими областными законами в указанной части.

Данные факты свидетельствуют о нарушении ст. 37 БК РФ, а именно – Законопроект не содержит бюджетных ассигнований на исполнение действующих расходных обязательств, предусмотренных указанными выше областными законами, что свидетельствует о недостоверности Законопроекта в указанной части.

#### 4.5. Расходы областного бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство

Бюджетные ассигнования в сфере жилищно-коммунального хозяйства на 2014 год предусмотрены в объеме 3 651,3 млн.руб., на 2015 и 2016 годы, соответственно, 209,5 млн.руб. и 199,9 млн.руб. В 2014 году снижение к первоначально утвержденным бюджетным ассигнованиям на 2013 год составило 106,8 млн.руб. или на 2,8 %.

Бюджетные ассигнования по разделу «Жилищно-коммунальное хозяйство» предусмотрены в рамках пяти государственных программ Архангельской области и адресной программы:

млн.рублей			
Наименование программы	2014 год	2015 год	2016 год
Государственная программа Архангельской области "Обеспечение качественным, доступным жильем и объектами инженерной инфраструктуры населения Архангельской области на 2014 – 2020 годы"	141,0	-	-
Государственная программа Архангельской области "Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов Архангельской области (2014 – 2020 годы)"	39,7	-	-
Государственная программа Архангельской области "Развитие энергетики, связи и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области (2014 – 2020 годы)"	3 412,9	77,3	78,9
Государственная программа Архангельской области "Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага на 2014 – 2019 годы"	15	91	121
Государственная программа Архангельской области "Устойчивое развитие сельских территорий Архангельской области (2014 – 2017 годы)"	1,5	-	-
Обеспечение мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов, переселению граждан из аварийного жилищного фонда и переселению граждан из аварийного жилищного фонда с учетом необходимости развития малоэтажного строительства	41,2	41,2	-
<b>Всего по разделу</b>	<b>3 651,3</b>	<b>209,5</b>	<b>199,9</b>

На бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства собственности муниципальных образований в рамках реализации государственных программ предусмотрено 182,3 млн.руб.

Основная часть бюджетных средств в 2014 году будет направлена на предоставление субсидий юридическим лицам, осуществляющим деятельность по государственным регулируемым ценам (тарифам). Объем запланированных бюджетных средств 3 131,4 млн.руб., что составляет 85,8% к общей сумме, предусмотренной по жилищно-коммунальному хозяйству на 2014 год.

млн.рублей

Наименование	2013 год (ожидаемое исполнение)	Проект на 2014 год	Отклонение (+/-)	
			сумма	%
Возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования розничных цен на сжиженный газ, отпускаемый населению для бытовых нужд	98,3	80,5	-17,8	-18,1
Возмещение убытков организаций, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на электрическую энергию, вырабатываемую децентрализованными источниками электроснабжения	836,0	855,2	19,2	2,3
Возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на тепловую энергию, поставляемую населению и потребителям, приравненным к населению, на нужды теплоснабжения	1 278,1	1 521,3	243,2	19,0
Возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования розничных цен на топливо твердое, отпускаемое населению для нужд отопления	78,6	79,1	0,5	0,6
Возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на холодную воду и водоотведение для населения и потребителей, приравненных к населению	520,6	568,5	47,9	9,2
Возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги утилизации твердых бытовых отходов от населения и потребителей, приравненных к населению	21,5	26,8	5,3	24,6
<b>Итого</b>	<b>2 833,1</b>	<b>3 131,4</b>	<b>298,3</b>	<b>10,5</b>

На 2015 и 2016 годы ассигнования на предоставление субсидий организациям на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов, Законопроектом не предусмотрены. В то же время, государственная программа Архангельской области «Развитие энергетики, связи и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области (2014 – 2020 годы)», утвержденная постановлением Правительства Архангельской области от 15.10.2013 № 487-пп,

предусматривает поддержку юридическим лицам в части обеспечения покрытия убытков, возникающих в результате государственного регулирования цен (тарифов), ресурсоснабжающих организаций, оказывающих услуги в сфере топливно-энергетического комплекса, газоснабжения и коммунального хозяйства Архангельской области на 2015 и 2016 годы в суммах 3 440,0 млн.руб. и 3 611,7 млн.руб. соответственно.

Таким образом, в соответствии с п. 2 ст. 179 БК РФ следует обеспечить идентичность показателей объемов финансирования государственной программы и объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных Законопроектом на 2015 и 2016 годы в указанной части.

Контрольно-счетная палата отмечает, что обозначенные субсидии предоставляются из областного бюджета с целью защиты экономических интересов населения и иных категорий потребителей от монопольного повышения тарифов и обеспечения возмещения недополученных доходов ресурсоснабжающих организаций, возникших в результате применения льготного тарифа для определенных категорий потребителей.

Согласно прогнозу социально-экономического развития, предельный рост тарифов на 2015 – 2016 году установлен в размере 3-4 %, при этом расходы на возмещение недополученных доходов ресурсоснабжающих организаций в бюджете на 2015 – 2016 годы не запланированы. Данный факт свидетельствует о нарушении основных принципов бюджетной системы определенных статьями 32 (принцип полноты отражения доходов и расходов) и 37 (принцип достоверности бюджета) БК РФ.

В бюджете на 2014 год ассигнования на предоставление субсидий в отрасли жилищно-коммунального хозяйства предусмотрены с ростом к показателям бюджета на 2013 год на 4,8 %, из них на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов для нужд населения и потребителей, приравненных к населению (на 24,4%) и на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на тепловую энергию, отпускаемую для населения на нужды теплоснабжения (на 19,0%).

4.5.1. В соответствии со ст. 78 БК РФ, статьей 8 Законопроекта предлагается утвердить в составе приложения № 18 к Законопроекту порядки предоставления в 2014 году субсидий юридическим лицам.

В части предложенных на утверждение порядков, контрольно-счетная палата полагает необходимым обозначить общие требования ко всем порядкам:

а. В соответствии с п. 1 ст. 78 БК РФ, субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с

производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров), выполнением работ, оказанием услуг.

Руководствуясь положениями статьи 78 БК РФ, Федеральных законов регламентирующих вопросы ценообразования в субсидируемых отраслях, необходимо внести соответствующие изменения:

- в статью 8 Законопроекта в части подпунктов «а», «б», «в», «г», «д», «е» пункта 1 заменив слова «на возмещение убытков» на слова «возмещение недополученных доходов»;

- в наименования целевых статей ведомственной структуры расходов областного бюджета: 1737351, 1737352, 1737353, 1737354, 1737355;

- в порядки предоставления субсидий, приведенные в составе приложения № 18 к Законопроекту, регламентирующие предоставление из областного бюджета субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг.

Согласно основам ценообразования в области регулируемых цен в электроэнергетике, сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, регулирование цен (тарифов) осуществляется во исполнение одного из основных принципов – обеспечение экономической обоснованности расходов организаций и обеспечение достаточности средств для финансирования мероприятий по надежному функционированию и развитию систем электро-тепло-водоснабжения и водоотведения. Полное возмещение затрат организаций коммунального комплекса, связанных с реализацией их производственных программ и инвестиционных программ предусматривают принципы регулирования тарифов и надбавок организаций коммунального комплекса, утвержденные Федеральным законом от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса».

В сущности, на основании вышеизложенного, государственное регулирование цен (тарифов) изначально не подразумевает возникновение убытков у регулирующей организации.

В соответствии с п. 34. Правил государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства РФ от 29.12.2011 № 1178, применение льготных тарифов на электрическую энергию допускается при наличии соответствующего решения регулирующего органа, в котором указаны потребители (группы потребителей), в отношении которых федеральными законами или законами субъектов Российской Федерации установлено право на льготы, основания для предоставления льгот и порядок компенсации выпадающих доходов гарантирующих поставщиков, энергоснабжающих организаций и энергосбытовых организаций, к числу потребителей которых относится население. Аналогичная норма содержится в п. 52 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства РФ от 22.10.2012 № 1075.

Случаи возникновения недополученных доходов, связанных с осуществлением регулируемых видов деятельности организаций коммунального комплекса и, возмещение таких недополученных доходов указанным организациям приведены в части 3.3. статьи 4 Основ регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, утвержденных Федеральным законом от 30.12.2004 № 210-ФЗ.

б. Учитывая результаты проверок обоснованности предоставления субсидий юридическим лицам, проводимых контрольно-счетной палатой, считаем необходимым отразить в пунктах 1,4., 2.4., 3.4., 4.4., 5.3. порядков, определяющих базовые величины для расчета размера субсидий, требование к предоставлению субсидий на фактически реализованный объем той или иной услуги с момента вступления в действие установленного для организации тарифа (экономически – обоснованного или экономически обоснованных расходов на единицу оказанных услуг, одноставочного тарифа и др.).

в. Следует внести изменения в редакцию пунктов 1.8; 2.8; 3.6; 4.8; 5.8.; 6.7 порядков, изложив их в соответствии с требованием п. 5 ст. 78 БК РФ: министерство ТЭК и ЖКХ Архангельской области заключает с ... договоры на предоставление субсидий на возмещение недополученных доходов, возникших в результате государственного регулирования тарифов.

Руководствуясь статьей 266.1 БК РФ, считаем необходимым рекомендовать исключить из 3 абзаца пунктов 1,8; 4,8; 5,8; 6.7 порядков слова «за исключением государственных (муниципальных) унитарных предприятий».

г. Особой конкретизации требует порядок возврата в доход областного бюджета субсидии в случае:

- нарушения условий, целей и порядка предоставления субсидии, условий договоров на предоставление субсидии;
- установления факта представления недостоверных сведений в целях получения субсидии;
- прекращения энергоснабжающей организацией или организацией коммунального комплекса регулируемой деятельности – первоочередного (бесспорного) возврата излишне перечисленных (авансовых) средств.

Необходимо также отразить, что возврат субсидии осуществляется уполномоченным нормативным правовым актом Правительства Архангельской области органом, в том числе при наличии предписаний (представлений) по результатам проверки органа государственного финансового контроля, установившего факт нарушений условий предоставления субсидии, завышения базовой величины – объема реализованной (потребленной) населению услуги (ресурса), применения тарифов (цен), не вступивших в законную силу и пр.

Представляется необходимым в целях пополнения доходов областного бюджета рекомендовать Правительству Архангельской области обеспечить взыскание в бюджет необоснованно произведенных расходов, установленных в ходе проверок, проводимых органами государственного финансового контроля.

Расчеты, обосновывающие сумму потребности в средствах субсидии на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования: розничных цен на сжиженный газ, отпускаемый населению для бытовых нужд (далее – Дельта Газ); тарифов на холодную воду и водоотведение для населения и потребителей, приравненных к населению (далее – Дельта В); тарифов на услуги утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов для нужд населения и потребителей, приравненных к населению (далее – Дельта ТБО); розничных цен на топливо твердое, отпускаемое населению для нужд отопления (далее: Дельта дрова); тарифов на тепловую энергию, отпускаемую для населения на нужды теплоснабжения (далее – Дельта Т); тарифов на электрическую энергию, вырабатываемую децентрализованными источниками электроснабжения (далее – Дельта Э), в составе пояснительной записки предоставлены и произведены, в основном, в соответствии с методикой расчета, определенной в порядках предоставления субсидий.

4.5.2. Необходимо отметить наличие отдельных недостатков и нарушений в расчетах: представленный расчет потребности в средствах областного бюджета на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на тепловую энергию, поставляемую населению на нужды теплоснабжения на 2014 год произведен в нарушение методики расчета размера субсидий по «Дельта Т», указанной в п. 3.4 проекта порядка предоставления субсидий: в расчете не применен базовый показатель – стоимость неиспользованного по состоянию на 01.01.2013 остатка каменного угля, поставленного органами местного самоуправления поселений теплоснабжающим организациям за счет субсидии бюджетам муниципальных образований Архангельской области на закупку и доставку каменного угля, муки и лекарственных средств в районы Крайнего севера и приравненные к ним местности с ограниченными сроками завоза грузов.

В ходе проведения экспертизы Законопроекта министерством ТЭК и ЖКХ представлен новый расчет потребности в субсидии по «Дельта Т», предусматривающий показатель «сумма возврата средств за неиспользованный остаток каменного угля 14,0 млн.руб.». Следует отметить, что в расчете общая потребность в субсидии по «Дельта Т» не была уменьшена на 14,0 млн.руб., а произведена корректировка темпов роста величины экономически обоснованных тарифов теплоснабжающих организаций во втором полугодии 2014 года к первому полугодью 2014 года вместо 12,5 % на 11,1 %.

Кроме того, по запросу контрольно-счетной палаты о предоставлении информации об итогах проведения инвентаризации остатков каменного угля в муниципальных образованиях и оценки обоснованности его списания, министерством ТЭК и ЖКХ Архангельской области исх. № 203/06-04/4313 от 25.10.2013 предоставлена сводная информация по результатам инвентаризации в 2013 году остатков каменного угля в соответствии с представленными отчетами органов местного самоуправления муниципальных образований. Согласно предоставленным сведениям, по состоянию на 01.01.2013 остаток каменного угля у теплоснабжающих организаций составил 10 618,9 тонн на сумму 43,5 млн.руб. (или с учетом рассрочки на три года – в год 14,5 млн.руб).

Однако, согласно проекту Порядка, сумма возврата средств субсидий за неиспользованный остаток каменного угля определяется на основании актов сверки между органами местного самоуправления поселений и теплоснабжающих организаций (далее – ТСО) по состоянию на 01.01.2013. По данным информации о суммах возврата денежных средств за неиспользованный остаток каменного угля в расчетах субсидии «Дельта Т», представленной министерством, в 2014 году подлежит к возврату 14 млн.руб., в 2015 году – 14,0 млн.руб., в 2016 году – 7,0 млн.руб., всего 41,9 млн.руб. Образовавшаяся разница между отчетами муниципальных образований и актами сверки расчетов муниципальных образований и ТСО установлена по остаткам неиспользованного угля в теплоснабжающих организациях Шенкурского района и Верхнетоемского района. Причины непредоставления актов сверки МО «Шенкурский муниципальный район» министерством не представлены.

На основании вышеизложенного следует вывод о несоблюдении принципа достоверности при составлении проекта бюджета, определенного ст. 37 БК РФ, в части завышения объема средств, предусмотренных в виде субсидий по «Дельта Т» на 2014 год. Более того, последним абзацем пункта 3.7 порядка министерством ТЭК и ЖКХ предусматривается рассрочка теплоснабжающим организациям по возврату стоимости неиспользованного по состоянию на 01.01.2013 каменного угля в течение трех лет. Таким образом, юридическим лицам предоставлено право безвозмездного пользования чужими (бюджетными) денежными средствами.

Контрольно-счетной палатой по вопросу обоснованности расходования средств областного бюджета на закупку и доставку каменного угля в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченными сроками завоза грузов в 2010 – 2013 годах, проведены проверки трех муниципальных районов: (Пинежского (2012 г.), Шенкурского (2012 г.), Приморского (2013 г.), шести муниципальных образований (поселений), десяти теплоснабжающих организаций. По итогам 2012 года установлено необоснованное списание каменного угля теплоснабжающими организациями в количестве 17 012,72 тонн на сумму 60,65 млн.руб. из них:

– необоснованно списано каменного угля теплоснабжающими организациями, действующими на территории Пинежского района в количестве 8 336,9 тонн на сумму 30,0 млн.руб.;

– ТСО Шенкурского района – в количестве 6 942,52 тонны на сумму 23,25 млн.руб.;

– ТСО Приморского района – в количестве 1 733,3 тонны на сумму 7,4 млн.руб.

Объем проверенных средств составил 198,1 млн.руб. или 86,0 % от суммы поступивших из областного бюджета средств.

4.5.3. На 2014 год плановый объем реализации сжиженного газа населению запланирован в размере 16 417,2 тыс.кг, по сравнению с плановыми показателями 2013 года рост на 10,6 %. Средний размер субсидии на 1 кг. реализованного сжиженного газа («подпадающего под субсидию») на 1 полугодие 2014 года составил 5,24 руб., на 2 полугодие – 5,33 руб. или с ростом на 1,7%.

Необходимо отметить, что в расчете потребности по «Дельта Газ» на 2014 год в целях обеспечения возникших выпадающих доходов до величины, предусмотренной организациям при регулировании тарифов на отпускаемые услуги, не произведена корректировка размера субсидии на сумму прибыли, полученной газоснабжающими организациями в случае превышения розничных цен на сжиженный газ, реализуемый населению, над экономически обоснованными расходами на единицу оказываемых услуг.

Так, в расчете потребности в субсидии «Дельта Газ» по предприятию ОАО «Архангельскоблгаз» из расчета размера субсидии не исключена прогнозируемая «прибыль» в размере 6,7 млн.руб., по ООО «Савинсжилсервис» - 0,01 млн.руб. В связи с этим контрольно-счетная палата предлагает уменьшить размер потребности в субсидии «Дельта Газ» на сумму 6,71 млн.руб.

Согласно представленным в ходе экспертизы Законопроекта по данному факту пояснениям министерства ТЭК и ЖКХ: для расчета субсидии на 2014 год использовались плановые показатели объемов и экономически обоснованных расходов и розничных цен на сжиженный газ. Агентством по тарифам и ценам Архангельской области планируется определение обоснованных расходов газоснабжающих организаций и розничных цен на сжиженный газ на 2014 год только в июле 2014 года. С учетом изменений, вносимых в методику расчета экономически обоснованных расходов, предполагается увеличение плановых экономически обоснованных расходов, что приведет к увеличению сумм субсидий, вследствие чего, министерство, не считает возможным уменьшать сумму субсидии на 2014 год.

На основании статьи 37 БК РФ, контрольно-счетная палата считает, что в данном случае министерством ТЭК и ЖКХ не соблюдается принцип достоверности составления бюджета.

4.5.4. Рост потребности в субсидии на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги утилизации твердых бытовых отходов от населения и потребителей, приравненных к населению («Дельта ТБО») обусловлен ростом планируемого объема утилизации ТБО до 1,2 млн.куб.м., что выше на 24,5% к плановым показателями бюджета 2013 года. Значительный рост данного показателя отмечен у МУП «Спецавтохозяйство по уборке города» - на 27,2%. Плановый средний размер субсидии на 1 куб.м. утилизации ТБО на 1 полугодие 2014 года предусмотрен в сумме 19,3 руб. (-2,8 руб. к плановому размеру субсидии на 2013 год), на 2 квартал – 26,2 руб. (ростом – 35,7%).

Согласно представленным в ходе экспертизы Законопроекта пояснениям министерства ТЭК и ЖКХ, рост субсидии «Дельта ТБО» обусловлен:

– появлением в 2013 году новых регулируемых предприятий, оказывающих услуги утилизации твердых бытовых отходов для нужд населения

Наименование	В бюджете на 2013 год (в ред. от 17.12.2012), тыс. рублей	В уточненном бюджете на 2013 год, тыс. рублей	В проекте бюджета на 2014 год, тыс. рублей
ООО «ТрансДорПроект»	0,00	2 132,32	2 269,96
ООО «Жилкомсервис №1»	0,00	278,59	839,71

– уточнением (увеличением с учетом факта) объемов услуг утилизации ТБО для нужд населения по предприятию МУП «Спецавтохозяйство по уборке города» в связи с возросшей потребностью населения г. Архангельска в услугах утилизации ТБО.

	Межтарифная разница, руб.		Объем услуг		Объем субсидии, тыс.руб.
	1 полугодие	2 полугодие	куб.м.	рост к предыдущему периоду, %	
В бюджете на 2013 год (в ред. от 17.12.2012), тыс. рублей	21,60	20,29	501 580		10 505,59
В уточненном бюджете на 2013 год, тыс. рублей	21,60	16,84	574 837	115%	11 798,30
В проекте бюджета на 2014 год, тыс. рублей	16,84	18,99	649 741	113%	11 572,15

4.5.5. На возмещение убытков организаций, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на электрическую энергию, вырабатываемую децентрализованными источниками электроснабжения (Дельта Э) на 2014 год предусмотрено 855,2 млн.руб., что на 2,3 % выше бюджетных ассигнований 2013 года.

В расчете потребности в средствах областного бюджета на покрытие убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на электрическую энергию, вырабатываемую децентрализованными источниками электроснабжения, приведены расчеты только на 2014 год. На 2015 год и 2016 год субсидии не предусмотрены, однако в ресурсном обеспечении реализации государственной программы «Развитие энергетики, связи и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской (2014-2020 годы)» (приложении № 2) средства областного бюджета в виде субсидий предусмотрены в размере 901,2 млн.руб. (2015 год) и 949,2 млн.руб. (2016 год).

Более того, в пункте 2.8. Порядка указано, что предоставление субсидий осуществляется министерство ТЭК и ЖКХ в соответствии со сводной бюджетной росписью областного бюджета, доведенными лимитами бюджетных обязательств и предельными объемами финансирования в рамках подпрограммы «Формирование и реализация региональной политики в сфере энергетики, связи и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области» государственной программы Архангельской области «Развитие энергетики, связи и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области (2014-2020 годы)».

Объем отпуска электрической энергии потребителям, производимой децентрализованными источниками электроснабжения на 2014 год приведен в составе расчета в количестве 32,2 млн. кВт.ч., что на 4,0 млн.кВт.ч. меньше показателей прогноза социально-экономического развития в 2014 году. Данный факт противоречит положениям статьи 169 БК РФ, согласно которым проект бюджета составляется на основе прогноза социально-экономического развития.

В ходе экспертизы Законопроекта министерством ТЭК и ЖКХ представлены причины снижения планового объема сбыта электрической энергии, вырабатываемой децентрализованными источниками электроснабжения в 2014 году (исх. от 31.10.2013 № 203/06-04/4438): объем сбыта электрической энергии, вырабатываемой децентрализованными источниками электроснабжения ОАО «АрхоблЭнерго» по сравнению с первоначальными данными 2013 года снижается на 4 млн. кВт.ч. вследствие перевода потребителей пос. Удимский и Ерга на централизованное электроснабжение.

Порядком предлагается авансирование энергоснабжающей организации, что противоречит статье 78 БК РФ и целям предоставления субсидии, так как авансирование – это безвозмездное пользование средствами областного бюджета, более того, к полномочиям субъекта РФ не

относятся вопросы организации обеспечения населения коммунальными услугами, обеспечения топливом теплоснабжающих организаций.

4.5.6. Порядок предоставления субсидий («Дельта Т») не в полном объеме содержит основные разделы, предусмотренные пунктом 3 статьи 78 БК РФ в части конкретизации условий предоставления субсидий и порядка возврата субсидий в случае нарушения условий. В связи с чем, считаем необходимым дополнить пункт 3.2. Порядка, отразив в нем обязательное соблюдение условий предоставления субсидий для теплоснабжающих организаций: организация предоставляет услуги в сферах теплоснабжения населения; организация не находится в процессе реорганизации, ликвидации; организация ведет отдельный учет затрат по регулируемым видам деятельности в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении».

Пунктом 3.4 Порядка предусмотрено, что в качестве базовой величины принимается объем тепловой энергии (теплоносителя), поставленный теплоснабжающей организацией населению и потребителями приравненным к населению, в точках учета тепловой энергии на нужды теплоснабжения (для отопления и горячего водоснабжения), определенный по показаниям приборов учета тепловой энергии, и (или) в случаях, допускаемых Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», определенный расчетным путем по нормативам потребления коммунальных услуг по отоплению и горячему водоснабжению.

В связи с тем, что субсидии предоставляются за оказанные услуги, необходимо отметить, что расчет размера субсидии должен осуществляться из расчета фактического отпуска тепловой энергии населению и потребителям, приравненным к населению (с указанием отдельно по категориям) и подтвержденный данными бухгалтерского учета, отражающих реализацию (фактический отпуск) тепловой энергии с детализацией и с разбивкой по категориям потребителей (население; потребители, приравненные к населению).

Для подтверждения объемов тепловой энергии, теплоснабжающие организации в обязательном порядке должны предоставлять форму федерального статистического наблюдения № 22-ЖКХ (сводная) «Сведения о работе жилищно-коммунальных организаций в условиях реформы» и форму № 1-ТЕП «Сведения о снабжении теплоэнергией», утвержденных приказом Федеральной службы государственной статистики от 12.09.2012 № 492 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за строительством, инвестициями в нефинансовые активы и жилищно-коммунальным хозяйством».

Пункт 3.12 Порядка рекомендуем изложить в следующей редакции: «Теплоснабжающие организации несут ответственность за достоверность документов и сведений, представленных для получения субсидий, в соответствии с действующим законодательством.».

В пункте 3.15 Порядка считаем нужным отразить: «теплоснабжающая организация обязана в добровольном порядке вернуть необоснованно полученные средства в областной бюджет в течение 15 календарных дней со дня получения письменного требования министерства ТЭК и ЖКХ при обнаружении факта нецелевого использования средств (при авансировании); фактов, являющихся основанием для предоставления субсидий, которые не были установлены ранее в связи с предоставлением недостоверной информации; прекращения ТСО оказания услуг по теплоснабжению населения и регулируемой деятельности.

Пунктом 3.10. Порядка министерству ТЭК и ЖКХ предусмотрено право предоставлять субсидии в виде авансирования с целью безаварийного прохождения отопительного периода, что противоречит требованиям ст. 78 БК РФ и целям предоставления субсидии. Для придания четкости и объективности авансирования рекомендуем изложить пункт 3.10. Порядка в следующей редакции: предоставление субсидии теплоснабжающим организациям может осуществляться министерством ТЭК и ЖКХ в порядке авансирования для ликвидации чрезвычайной ситуации (последствий ЧС), в целях закупки топлива в период транспортной доступности с последующим подтверждением факта закупки и заверенной выписки данных бухгалтерского учета о постановке на учет приобретенного топлива и создания нормативных запасов топлива в осенне-зимний период. При этом следует определить, какие организации «подпадают» под указанную «льготную» категорию в части авансирования для закупки топлива.

Необходимо также отметить, что порядок осуществления авансирования требует более четкого изложения по перечню документов, которые должны быть предоставлены ТСО для авансирования (расчет потребности, заявление на авансирование субсидии с приложением расчета размера авансирования по формам, утвержденным распоряжением (приказом) министерства ТЭК и ЖКХ, справки об остатках топлива на начало месяца и т.д.).

В пункте 3.4. Порядка в качестве базовой величины для расчета размера субсидии принимается показатель стоимости не использованного по состоянию на 1 января 2013 году остатка каменного угля, поставленного органами местного самоуправления поселений теплоснабжающим организациям за счет субсидий бюджетам муниципальных образований Архангельской области на закупку и доставку каменного угля, муки и лекарственных средств в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченными сроками завоза грузов (далее – неиспользованный остаток каменного угля), который напрямую влияет на сумму потребности в субсидии по «Дельта Т».

4.5.7. На возмещение убытков по «Дельта В» предусмотрено 568,5 млн.руб, что выше уточненных показателей бюджета на 2013 год на 9,2% (520,6 млн.руб.). Согласно пояснениям министерства ТЭК и ЖКХ, предоставленным в ходе экспертизы Законопроекта, увеличение суммы

субсидии в 2014 году по отношению к 2013 году обусловлено рекомендованными сценарными условиями – увеличением экономически обоснованных и отпускных тарифов.

По тексту Порядка считаем необходимым:

Дополнить подпункт б) пункта 5.3: после слов ... «подтверждают данными бухгалтерского учета», словами: «и данными статистической отчетности».

Второй абзац пункта 5.8 Порядка дополнить словами: «договоры на предоставление субсидий на возмещение недополученных доходов должны также предусматривать обязанность организации коммунального комплекса, осуществляющей горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение, вести учет доходов и расходов в соответствии с законодательством РФ о бухгалтерском учете и порядке ведения раздельного учета затрат по регулируемым видам деятельности, определенным пунктами 4 и 7 статьи 31 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении».

Пунктом 5.11. порядка предоставления субсидий на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на холодную воду и водоотведение для населения и потребителей, приравненных к населению, допускается предоставление авансовых перечислений субсидий организациям ЖКХ с учтенным плановым объемом холодной воды в текущем году свыше 19 млн.куб.м., чем нарушается запрет на создание дискриминационных условий для хозяйствующих субъектов, установленный ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 «О защите конкуренции». Кроме того, указанным пунктом 5.11 Порядка нарушается один из принципов государственной политики в сфере водоснабжения и водоотведения, установленный пп. 6 п. 2 ст. 3 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении».

4.5.8. В рамках государственной программы Архангельской области «Развитие энергетики, связи и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области (2014 – 2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 15.10.2013 № 487-пп на реализацию мероприятий подпрограммы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Архангельской области» на 2014 год Законопроектом предусмотрено 205,0 млн. руб., в том числе:

– на модернизацию и капитальный ремонт объектов топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства 135,0 млн.руб.;

– на мероприятия, направленные на модернизацию оборудования, используемого для выработки и передачи электрической энергии путем замены на оборудование с более высоким коэффициентом полезного действия 70,0 млн. руб.

В представленном проекте областного бюджета расходы на реализацию мероприятий госпрограммы запланированы в форме субсидий бюджетам муниципальных образований.

В составе программы предусмотрены мероприятия, направленные на модернизацию оборудования, используемого для выработки и передачи электрической энергии путем замены на оборудование с более высоким коэффициентом полезного действия ежегодно в сумме 70,0 млн.руб. за счет средств областного бюджета.

В соответствии с положениями Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», выработка и передача электрической энергии, равно как и расходы на модернизацию данного оборудования не является полномочиями муниципальных образований. В составе пояснительной записки не представлены сведения о балансовой принадлежности данного оборудования. Наличие внебюджетных источников финансирования предлагаемых расходов в составе государственной программы подтверждает отсутствие данного оборудования в муниципальной собственности.

Таким образом, основание для включения в бюджет приведенных выше расходов в сумме 70,0 млн.руб. на 2014 год и 70,0 млн.руб. на 2015 год отсутствуют.

С учетом нарушений при расходовании средств областного бюджета на указанные цели, установленных в ходе контрольных мероприятий, контрольно-счетная палата предлагает учесть в порядках предоставления субсидий следующие условия и требования:

- наличие объектов муниципальной собственности, заявленных для модернизации или капитального ремонта, на начало финансового года в реестре муниципальной собственности и учтенных в бухгалтерском учете муниципального образования;
- наличие документального подтверждения необходимости проведения модернизации или капитального ремонта заявленных объектов;
- исключить из порядков предоставления и расходования субсидии по указанной госпрограмме авансовое перечисление субсидии муниципальным образованиям как не соответствующее действующему Бюджетному кодексу РФ и рассматриваемому Законопроекту;
- в порядке предоставления и расходования субсидии по указанной госпрограмме изменить: срок предоставления заявки муниципальными образованиями для участия в отборе объектов «до 01 февраля текущего года». Кроме того, рассмотрение комиссией предоставленных муниципальным образованием документов не должно превышать 1 месяц с момента подачи документов;
- предусмотреть в порядке обязательность софинансирования за счет средств местных бюджетов с учетом требований ст. 31.1 БК РФ, а также

ответственность за несоблюдение условий софинансирования путем уменьшения суммы субсидии из областного бюджета.

В целях соблюдения принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств (ст.34 БК РФ) предусмотреть в составе отчетности наличие документального подтверждения достижения запланированных результатов.

На дату представления Законопроекта в контрольно-счетную палату, в нарушение ст. 139 БК РФ, пп. 12 ст. 5 областного закона «О бюджетном процессе» Правительством Архангельской области не утвержден Порядок предоставления муниципальным образованиям Архангельской области субсидий по мероприятиям, направленным на модернизацию оборудования, используемого для выработки и передачи электрической энергии путем замены на оборудование с более высоким коэффициентом полезного действия.

В составе Законопроекта не представлены документы и расчеты, подтверждающие обоснованность включения расходов в госпрограмму по подпрограмме № 1 мероприятий 1.12 и 1.13, не представлены договоры (соглашения) о намерениях с муниципальными образованиями о взаимодействии на территории муниципальных образованиях по вопросу организации электроснабжения населения в границах поселения и дальнейшей эксплуатации указанных объектов органами местного самоуправления (балансодержатель).

Выработка и передача электрической энергии, равно как и расходы на модернизацию данного оборудования не являются полномочиями муниципальных образований.

В связи с чем, контрольно-счетная палата полагает необходимым предложить Правительству Архангельской области ко второму чтению направить пакет документов, подтверждающий обоснованность включения расходов на мероприятия, направленные на модернизацию оборудования, используемого для выработки и передачи электрической энергии путем замены на оборудование с более высоким коэффициентом полезного действия в сумме 70,0 млн.руб.

4.5.9. Согласно Паспорту государственной программы «Обеспечение качественным, доступным жильем и объектами инженерной инфраструктуры населения Архангельской области на 2014 – 2020 годы», объем финансирования на реализацию программных мероприятий, утвержден в размере 10 430,1 млн.руб., в том числе:

- средства федерального бюджета – 880,9 млн.руб.;
- средства областного бюджета – 8 673,9 млн.руб.;
- средства местного бюджета – 875,3 млн.руб.

В приложении № 2 к программе представлен объем финансирования с разбивкой по годам, где в итоговых данных допущены отклонения:

Источник финансирования	Объем финансирования, млн. рублей
-------------------------	-----------------------------------

	2014 г.	2015 г.	2016 г.
1. Всего по паспорту программы	855,79	1 088,04	643,25
в том числе:			
федеральный бюджет	299,69	341,23	40,00
областной бюджет	402,72	621,94	524,91
местные бюджеты	148,30	114,79	78,33
2. Всего (факт)	850,71	1 077,96	643,25
3. Отклонение (стр. 1 – стр. 2)	5,08	10,08	0,00

В пояснительной записке на стр. 132 к Законопроекту указаны следующие данные: «В проекте областного бюджета предусмотрены ассигнования на реализацию государственной программы в 2014 году – 402,7 млн.руб., в 2015 году – 217,0 млн.руб. и в 2016 году – 218,3 млн.руб.», что не соответствует объемам финансирования, утвержденным программой. Так, на 2015 год отклонение составляет 404,9 млн.руб., на 2016 год – 306,6 млн.руб.

Кроме того, установлено несоответствие между Законопроектом (приложение № 12) и программой на сумму 0,265 млн.руб., передаваемых муниципальным образованиям в виде субвенций по КБК 090 0104 0647869 530. Указанная сумма в программе отнесена на министерство промышленности и строительства Архангельской области, а в ведомственной структуре расходов – на министерство финансов Архангельской области.

Таким образом, следует устранить указанные замечания и недочеты.

#### *4.6. Расходы областного бюджета на национальную экономику*

Бюджетные ассигнования по разделу «Национальная экономика» на 2014 год предусмотрены в сумме 7 800,9 млн.руб., на 2015 и 2016 годы бюджетные ассигнования по сравнению с 2014 годом уменьшены, соответственно, на 13,2% и 9,7%.

В 2014 году наибольший удельный вес бюджетных средств, предусмотренных по разделу «Национальная экономика» планируется направить на дорожное хозяйство (56,3 %), в 2015 и 2016 годах, соответственно, 50,1% и 58,4%.

На государственную поддержку сельского хозяйства и рыболовства в 2014 году предусмотрено 1 046,8 млн.руб. или с ростом на 2,5 % к первоначальному плану на 2013 год.

По разделу «Национальная экономика» сформированы 12 государственных программ Архангельской области, на реализацию которых предлагается направить 7 577,2 млн.руб. Непрограммные расходы планируются в области дорожного хозяйства в общей сумме 223,8 тыс.руб., в том числе для резервирования средств на ликвидацию потерь дорожного хозяйства от осенне-весенних паводков и неблагоприятных последствий природного и техногенного характера в сумме 38,0 млн.руб., межбюджетные трансферты – 185,8 млн.руб.

4.6.1. На реализацию проекта «Капитальный ремонт берегоукрепительных сооружений на р. Пинега в пос. Пинега Пинежского района Архангельской области» государственной программой «Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов Архангельской области (2014 – 2020 годы)» и проектом бюджета на 2014 год предусмотрено 3,06 млн.руб., на 2015 год – 3,08 млн.руб. Совокупный объем бюджетных средств, который будет направлен в 2014 – 2015 годах из федерального, областного и местного бюджетов на реализацию проекта составит 60,1 млн.руб., срок окончания работ 2015 год, объем софинансирования из местного бюджета, согласно утвержденной государственной программе составит 0,7 %.

Необходимо отметить, что первоначально расходы на разработку и реализацию указанного проекта были предусмотрены в рамках ДЦП Архангельской области «Развитие водохозяйственного комплекса Архангельской области на 2012-2020 годы», срок окончания ремонтных работ был определен в 2014 году, что говорит о нереальных сроках планирования мероприятий и недостаточной эффективности работы исполнителей программы.

4.6.2. На обеспечение выполнения государственного задания ГБУ АО «Архангельский телекоммуникационный центр» в 2015 – 2016 годах планируется направить 10,3 млн.руб. ежегодно. При этом показатели государственного задания бюджетному учреждению на 2015 – 2016 годы отсутствуют. Согласно п. 2 ст. 69.2 БК РФ показатели государственного задания используются при составлении проектов бюджетов для планирования бюджетных ассигнований на оказание государственных услуг, а также определения объема субсидии на выполнение государственного задания автономным или бюджетным учреждением.

Следует отметить, что указанные показатели представлены Министерством ТЭК и ЖКХ Архангельской области 31.10.2013.

4.6.3. В рамках реализации государственной программы «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014-2020 годы)» предусмотрены субсидии юридическим лицам, осуществляющим регулируемые виды деятельности в транспортной сфере. Бюджетные ассигнования на эти цели предусмотрены на 2014 год в размере 248,9 млн.руб. На 2015 и 2016 годы расходы в части предоставления субсидий организациям, осуществляющим перевозку пассажиров и багажа водным, воздушным, железнодорожным транспортом не предусмотрены. В то же время, в государственной программе планируется предоставление субсидий указанным юридическим лицам с ежегодным увеличением.

Необходимо отметить, что в паспорте государственной программы отражено, что программа подготовлена с учетом роли транспортного комплекса в обеспечении потребностей экономики Архангельской области на период до 2020 года, а также с учетом положений Концепции долгосрочного

социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р, Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.11.2008 № 1734-р, Транспортной стратегии Архангельской области до 2030 года.

Одним из приоритетов государственной транспортной политики является: развитие перевозок воздушным и внутренним водным транспортом с целью транспортного обеспечения отдаленных и труднодоступных районов Архангельской области».

Отсутствие бюджетных ассигнований на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов в последующие годы приведет к невыполнению поставленных государственной программой задач, а именно задачи по обеспечению перевозок пассажиров на социально значимых маршрутах в пригородном и межмуниципальном сообщении на территории Архангельской области. Такой задачи, как доведение тарифов до экономически обоснованного уровня, Правительством Архангельской области не поставлено, о чем свидетельствуют предусмотренные в государственной программе объемы бюджетных ассигнований на государственное регулирование тарифов по перевозке пассажиров и багажа до 2020 года.

Согласно пояснительной записке, причиной сокращения объемов бюджетных ассигнований является применение общих подходов к оптимизации расходов областного бюджета, а также необходимость обеспечения сбалансированности бюджета.

4.6.4. Пунктом 11 статьи 12 Законопроекта предусмотрено предоставление межбюджетных трансфертов бюджету НАО на организацию транспортного обслуживания населения воздушным, водным, автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении, осуществлению регионального государственного контроля в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси на 2014 год в сумме 103,8 млн.руб.

Обозначенные полномочия предусмотрены в соответствии с областным законом от 04.06.2012 № 476-31-ОЗ об утверждении договора между областью и НАО в рамках организации транспортного обслуживания населения, в то же время в государственной программе данный закон отмечен июнем 2013 года.

В реестре расходных обязательств основанием для осуществления расходов бюджета приведены пп. 12 п. 2 ст. 26.3 - «организация транспортного обслуживания» и п. 3 ст. 26.6 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», согласно которому «В краях, областях, в состав которых входят автономные округа, полномочия органов государственной власти

субъекта Российской Федерации, указанные в подпунктах 3, 5, 7-14, 21-24, 27-31, 34, 37, 40, 41 пункта 2 статьи 26.3 настоящего Федерального закона, осуществляются органами государственной власти края, области на всей территории края, области, включая территорию автономного округа, если иное не установлено федеральным законом об отношениях между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области и договором между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области».

В приведенные выше полномочия не включены расходы по реализации полномочий определенных пп. 55 п. 2 ст. 26.3 обозначенного выше закона, согласно которым к полномочиям органов государственной власти относится установление подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством РФ и, как следствие, возмещение недополученных в связи с этим доходов или понесенных затрат.

Таким образом, требуется предоставление пояснений - исполнение каких полномочий органов государственной власти предполагается осуществить в рамках утвержденного областным законом договора на территории НАО за счет средств областного бюджета, а также предоставить расчет потребности на исполнение указанных полномочий.

4.6.5. Разделом 7 приложения №18 к Законопроекту предлагается утвердить Порядок предоставления субсидий на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров и багажа (далее – субсидия Δ Транспорт).

Согласно п. 7.1. проекта указанного порядка, субсидии Δ Транспорт, предоставляются юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, осуществляющим регулярные пассажирские перевозки на территории Архангельской области и Ненецкого автономного округа, в случае превышения экономически обоснованных расходов, возникающих при осуществлении перевозок пассажиров и багажа воздушным, железнодорожным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении и водным транспортом в пригородном, внутримunicipальном и межмуниципальном сообщении, над доходами, полученными исходя из утвержденных тарифов на перевозку пассажиров и багажа и количества фактически перевезенных пассажиров.

В то же время, согласно ч. 1 ст. 78 БК РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с

производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров), выполнением работ, оказанием услуг.

Таким образом, проект рассматриваемого Порядка требуется привести в соответствие со ст. 78 БК РФ.

Пунктами 11, 12 рекомендаций депутатских слушаний на тему «О проекте областного закона «Об исполнении областного бюджета за 2012 год» от 24.06.2013, Правительству Архангельской области рекомендовано при утверждении порядка предоставления субсидий  $\Delta$  Транспорт на 2014 год разработать правила предоставления и расходования субсидий по видам перевозок – отдельно по водному, воздушному и железнодорожному транспорту, а также определить понятие экономически обоснованных расходов применяемых при определении потребности в субсидии  $\Delta$  Транспорт.

Проектом данного порядка не определено, какие именно расходы являются экономически обоснованными: принимаемые агентством по тарифам и ценам при формировании проекта областного бюджета на очередной финансовый год либо фактически произведенные затраты транспортного оператора.

Так, например, необходимо утвердить, каким образом определяется (рассчитывается) объем субсидии для каждого перевозчика: как разница между суммой фактических расходов, связанных с выполнением установленного объема перевозок и суммой фактических доходов от оплаты за проезд пассажирами, или как разница между экономически обоснованной себестоимостью рейса и выручкой (без НДС) от продажи билетов по утвержденным тарифам, перевозки платного багажа, почты и грузов.

Таким образом, пункты 11, 12 рекомендаций депутатских слушаний на тему «О проекте областного закона «Об исполнении областного бюджета за 2012 год» от 24.06.2013 при составлении Законопроекта оставлены без внимания.

Пунктом 7.4. проекта указанного порядка предлагается к утверждению норма, согласно которой субсидии  $\Delta$  Транспорт предоставляются юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям на основании договоров, заключенных с агентством по транспорту Архангельской области, и отчетов о фактически выполненных перевозках пассажиров и багажа по форме, установленной агентством по транспорту.

При осуществлении контрольно-счетной палатой проверок в части обоснованности выделения субсидий  $\Delta$  Транспорт установлено, что в формах отчетности транспортных операторов не предусмотрены такие показатели как количество рейсов, количество летных часов, вагоно-километров и т.п.

По мнению контрольно-счетной палаты, в отчетность транспортных операторов должны включаться показатели, необходимые для формирования достоверного и полного представления о деятельности транспортного оператора, которая подлежит государственному регулированию, а также показатели о финансовых результатах регулируемой деятельности, в том числе отдельно по каждому объекту.

Также необходимо отметить, что в представленном в приложении № 13 к пояснительной записке предварительном расчете субсидий на компенсацию убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозки пассажиров и багажа всеми видами транспорта на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов отсутствуют показатели, обосновывающие расчет расходов транспортных операторов, принятых агентством по тарифам и ценам при регулировании тарифов.

4.6.6. Пунктом 5 статьи 12 Законопроекта предлагается наделить уполномоченные органы государственной власти Архангельской области полномочиями по распределению межбюджетных трансфертов, в том числе субсидий на создание условий для обеспечения поселений и жителей городских округов услугами торговли в рамках государственной программы Архангельской области «Развитие торговли в Архангельской области (2014 – 2020 годы)», межбюджетные трансферты для выплаты субсидий на возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство, на территории Архангельской области в рамках государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Архангельской области (2013 – 2016 годы).

Государственной программой «Развитие торговли Архангельской области (2014-2020 годы)» предусмотрены расходы на создание условий по обеспечению товарами первой необходимости жителей, проживающих в труднодоступных и малонаселенных пунктах Архангельской области за счет средств областного бюджета на 2014 год и плановый период соответственно 3,069 млн.руб. ежегодно, за счет средств местных бюджетов 3,321 млн.руб. ежегодно.

Средства областного бюджета в обозначенных выше объемах предлагается направить в муниципальные бюджеты в целях софинансирования расходов на создание условий по обеспечению товарами первой необходимости жителей, проживающих в труднодоступных и малонаселенных пунктах Архангельской области. В то же время, в программе отсутствуют четко обозначенные мероприятия, ссылка на нормативные правовые акты, согласно которым муниципальным образованиям предписано исполнение указанных полномочий и в чем конкретно выражаются данные условия.

Более того, согласно ч. 1 ст. 3 областного закона от 24.09.2010 № 203-15-ОЗ «методика распределения и объем средств, а также их распределение утверждается областным законом об областном бюджете». На основании изложенного, предлагаем необходимым предложить Правительству Архангельской области ко второму чтению Законопроекта представить на утверждение методику и распределение обозначенных субсидий.

Положениями федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» четко определены методы государственного регулирования торговой деятельности, к которым согласно ч. 1 ст. 4 закона отнесено:

- установления требований к ее организации и осуществлению;
- антимонопольного регулирования в этой области;
- информационного обеспечения в этой области;
- государственного контроля (надзора), муниципального контроля в этой области.

Не допускается применение не предусмотренных частью 1 настоящей статьи методов государственного регулирования торговой деятельности, за исключением случаев, установленных федеральными законами в рамках регулирования цен (тарифов).

В каких конкретных мероприятиях выражается создание условий муниципальными образованиями в рамках программы не определено, полномочия муниципальных образований в указанной части отсутствуют.

Таким образом, возмещение транспортных расходов в соответствие областным законом от 24.09.2010 № 203-15-ОЗ отнесено к полномочиям области, с учетом отсутствия полномочий муниципальных образований, предоставленные средства областного бюджета должны быть переданы в виде субвенций на реализацию мероприятий указанного закона без обязательности софинансирования. Более того, в составе пояснительной записки не приведены сведения о влиянии бюджетных «вливаний» в удешевление стоимости товаров, по крайней мере, сведения об этом не приведены, условия предоставления субсидии юридическим лицам в составе программы, а также пояснительной записки к проекту бюджета не приведены.

Отсюда, расходование средств областного бюджета на обозначенные цели не является эффективным вложением средств, приведенные выше расходы сформированы с нарушением принципов эффективности и достоверности, определенных статьями 34 и 37 БК РФ.

4.6.7. Пунктом 6 статьи 12 Законопроекта предлагается наделить полномочиями по распределению межбюджетных субсидий на поддержку муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства уполномоченные органы государственной власти Архангельской области на конкурсной основе и на условиях софинансирования с местными бюджетами в рамках подпрограммы № 2 «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Архангельской области и Ненецком автономном округе» государственной программы Архангельской области «Экономическое развитие и инвестиционная деятельность в Архангельской области (2014 – 2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 08.10.2013 № 462-пп.

В разделе 2.6. «Механизм реализации мероприятий подпрограммы № 2» государственной программы определено, что предоставление субсидии осуществляется в соответствии с Положением о порядке проведения конкурса среди муниципальных образований Архангельской области и Ненецкого автономного округа на право получения субсидий из областного бюджета на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства, утвержденным постановлением Правительства Архангельской области от 21.02.2012 № 51-пп.

Пунктом 7 раздела 2 указанного Положения установлен коэффициент использования субсидии муниципальным образованием. Для муниципальных образований, коэффициент использования субсидии в которых в предыдущем году составил менее 0,5, уровень софинансирования расходов за счет средств областного бюджета в текущем году устанавливается в размере 50 процентов. Для муниципальных образований, коэффициент использования субсидии в которых в предыдущем году составил менее 0,3, субсидии из областного бюджета на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства в текущем году не предоставляются.

В рамках реализации мероприятия 2.1 перечня мероприятий подпрограммы № 2 «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Архангельской области и Ненецком автономном округе» предусмотрены субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям) и индивидуальным предпринимателям в сумме 38,0 млн.руб. на 2014 год, в сумме 26,3 млн.руб. и 28,5 млн.руб. соответственно на 2015 и 2016 годы и в соответствии:

- с Положением о порядке проведения конкурса по предоставлению субсидий начинающим предпринимателям на создание собственного бизнеса, утвержденным постановлением Правительства Архангельской области от 20.03.2012 № 94-пп;

- с Положением о порядке предоставления субсидий на оплату первого лизингового платежа по договору финансовой аренды (лизинга) оборудования субъектам малого и среднего предпринимательства Архангельской области и Ненецкого автономного округа, утвержденным постановлением Правительства Архангельской области от 20.03.2012 № 95-пп;

- с Положением об оказании государственной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства по субсидированию процентных ставок по привлеченным кредитам в российских кредитных организациях и части лизинговых платежей по договорам лизинга, утвержденным постановлением Правительства Архангельской области от 17.04.2012 № 140-пп.

Перечисленные Положения утверждены в целях предоставления субсидий и оказания государственной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства по субсидированию процентных ставок по привлеченным кредитам и части лизинговых платежей по договорам лизинга,

предусмотренных ДЦП Архангельской области «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Архангельской области и Ненецком автономном округе на 2012 – 2014 годы», утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 06.09.2011 № 310-пп и не могут применяться для реализации подпрограммы № 2 «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в Архангельской области и Ненецком автономном округе» государственной программы «Экономическое развитие и инвестиционная деятельность в Архангельской области (2014 – 2020 годы)». Более того, необходимо отметить, что пунктами 8.4 и 8.5. Порядка предоставления субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства (приложение № 18 к Законопроекту) указывается, что предоставление субсидий осуществляется на конкурсной основе, а порядок и условия проведения конкурсов определяются Правительством Архангельской области.

Результаты проводимых контрольно-счетной палатой контрольных мероприятий в части обоснованности включения в тариф на тепловую энергию инвестиционной составляющей по теплоснабжающим предприятиям, осуществляющим свою деятельность на территории муниципальных образований, указывают на необходимость внесения в нормативные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий в рамках подпрограммы № 2 дополнения в условия, при которых субсидии не предоставляются, а именно: субсидия не предоставляется субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляемым регулируемый вид деятельности, если при установлении тарифов органом регулирования в составе необходимой валовой выручки учтены лизинговые платежи по договору лизинга (финансовой аренды), проценты по привлеченным кредитам в российских кредитных организациях на реализацию инвестиционных программ и пополнение оборотных средств.

Соответствующую норму необходимо предусмотреть и при рассмотрении документов на получение субсидий (наличие справки агентства по тарифам и ценам Архангельской области), а также в порядке возврата средств субсидий, при выявлении факта наличия в структуре тарифа вышеуказанных расходов у получателя субсидий.

Так, проверкой контрольно-счетной палаты установлен факт предоставления в 2012 году одной из теплоснабжающих организаций МО «Шенкурское» областных и федеральных бюджетных средств на субсидирование первого лизингового платежа и процентных ставок и части лизинговых платежей и одновременно, учтенных в тарифах на тепловую энергию.

4.6.8. В составе межбюджетных трансфертов в рамках государственной программы Архангельской области «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014 – 2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 08.10.2013 № 463-пп, подпрограммы № 2 «Развитие общественного пассажирского

транспорта и транспортной инфраструктуры Архангельской области» предусмотрена субсидия на мероприятие «Ремонт асфальтобетонного покрытия площади железнодорожного вокзала г. Котласа» на 2014 год в сумме 8,0 млн.руб. В разделе 2.6. «Механизм реализации мероприятий подпрограммы № 2» указанная субсидия в исчерпывающем перечне субсидий не обозначена.

Основанием включения указанных расходов в реестр расходных обязательств областного бюджета обозначены подп. 11, п. 2, ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и ст. 7 областного закона от 12.11.2002 № 125-17-ОЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Архангельской области». Необходимо отметить, что данные расходы не включены в перечень расходных обязательств муниципальных образований Архангельской области, софинансируемых за счет средств областного бюджета, утвержденный постановлением Правительства Архангельской области от 15.10.2013 № 489-пп.

Кроме того, указанные расходы областного бюджета не подтверждены документами и материалами, в том числе подтверждение права собственности имущества, наличие государственной регистрации имущества муниципальным образованием и указанием балансодержателя.

#### *4.7. Расходы областного бюджета на сельское хозяйство и рыболовство*

Расходы в сфере сельского хозяйства и рыболовства на 2014 год предусмотрены в сумме 1 046,8 млн.руб., на 2015 и 2016 годы, соответственно 1 040,5 млн.руб., 1 043,2 млн.руб. Указанные бюджетные ассигнования предусмотрены в рамках реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Архангельской области (2013 – 2016 годы).

К ожидаемому исполнению 2013 года в 2014 году предусмотрено уменьшение бюджетных ассигнований на 25,7 %, в том числе сокращены ассигнования, предусмотренные на предоставление субсидий юридическим лицам, на 386,9 млн.руб. или на 32 %.

Основную часть бюджетных средств планируется направить в виде субсидии юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам в сумме 819,2 млн.руб., что составляет 78,2 % к общей сумме расходов на сельское хозяйство и рыболовство, в том числе – субсидии юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам на территории Ненецкого автономного округа 141,0 млн.руб.

Рассматриваемая Государственная программа действует с 2013 года. Программой определен перечень целевых показателей, в том числе индекс производства сельскохозяйственной продукции, показатели по производству

основных видов продукции, которые предусматривают ежегодное увеличение показателей по производству к уровню 2012 года. В то же время согласно основным социально-экономическим показателям по Архангельской области и НАО, за январь – август 2013 года произошло снижение индекса сельскохозяйственной продукции (к январю-августу 2012 года) и сокращение производства всех видов продукции животноводства:

- скот и птица на убой (в живом весе) – 24,1 тыс.тонн (79,8 % к январю-августу 2012 года);
- яйца 72,9 млн.шт. (48,6 % к январю – августу 2012 года).

Снижение основных показателей производства продукции сельского хозяйства отразится отрицательным фактором в выполнении поставленной Государственной программой цели «Повышение конкурентоспособности продукции АПК на основе финансовой устойчивости сельского хозяйства и модернизации производства», а также снижает эффективность расходования бюджетных средств, предусмотренных в рамках реализации государственной программы по государственной поддержке агропромышленного комплекса.

Необходимо отдельно отметить, что перечень и значение целевых показателей, содержащихся в паспорте государственной программы, отличаются от предоставленных в прогнозе социально-экономическом развитии региона, что затрудняет и не в полной мере позволяет оценить реализацию поставленных целей.

4.7.1. Порядок предоставления субсидий на оказание государственной поддержки сельскохозяйственного производства на территории Архангельской области предусматривает предоставление субсидии юридическим лицам по 25 видам государственной поддержки.

Экономическое обоснование расчета размера субсидий на государственную поддержку сельскохозяйственного производства по видам государственной помощи в соответствии с методикой расчета указанных субсидий, утвержденной 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» в составе Законопроекта не представлено.

Согласно ст. 5. областного закона от 27.06.2007 № 367-19-ОЗ «О государственной поддержке сельского хозяйства в Архангельской области», государственная поддержка развития животноводства в Архангельской области осуществляется в том числе в форме субсидий, предоставляемых в соответствии с бюджетным законодательством в целях возмещения затрат или недополученных доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Согласно ст. 78 БК РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров), выполнением работ, оказанием услуг.

В механизме реализации подпрограммы «Стимулирование роста объемов сельскохозяйственного производства в сельскохозяйственных организациях и крестьянских (фермерских) хозяйствах в Архангельской области» установлено, что условия и порядок предоставления субсидий определяются в соответствии с Правилами предоставления субсидий, утвержденных постановлением Правительства Архангельской области от 26.02.2013 № 82-пп.

Общий порядок предоставления субсидий на оказание государственной поддержки сельскохозяйственного производства на территории Архангельской области предлагается утвердить приложением № 18 к Законопроекту, пунктом 9.3 которого право устанавливать условия и порядок предоставления субсидий дано Правительству Архангельской области.

#### *4.8. Расходы на реализацию областной адресной инвестиционной программы*

В проект областной адресной инвестиционной программы на 2014 год и плановый период 2015-2016 годов (далее по тексту – ОАИП) включены мероприятия, утвержденные Правительством Архангельской области в составе 9 государственных программ Архангельской области.

Необходимо отметить, что ряд объектов отражен в составе программы 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:

- «Обеспечение земельных участков, предоставляемых многодетным семьям и кооперативам, созданным многодетными семьями, для индивидуального жилищного строительства и ведения личного подсобного хозяйства, объектами коммунальной и инженерной инфраструктуры»;
- «Разработка генеральных планов и правил землепользования»;
- «Строительство жилых домов для граждан, лишившихся жилья в результате пожара в с. Лешуконское (6 квартир)»;
- «Строительство плоскостных спортивных сооружений»;
- «Открытие ФАПов»;

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

Кроме обозначенных выше мероприятий в состав программы включено строительство 60 отдельно отраженных объектов, в числе которых предусмотрены расходы на строительство двух объектов культуры, трех школ и, во исполнение Указов Президента РФ, – 8 детских дошкольных учреждений (школ-садов).

В ходе сопоставления данных проекта ОАИП и показателей государственных программ установлены расхождения по вложениям бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства, в частности:

В состав проекта ОАИП на 2015 и 2016 годы не включены ряд объектов утвержденных в составе государственных программ Архангельской области:

а. «Обеспечение качественным, доступным жильем и объектами инженерной инфраструктуры населения Архангельской области на 2014 – 2020 годы», в том числе на:

– обеспечение земельных участков, предоставляемых многодетным семьям и кооперативам, созданным многодетными семьями, для индивидуального жилищного строительства и ведения личного подсобного хозяйства, объектами коммунальной и инженерной инфраструктуры соответственно на 70,5 млн.руб. и 80,0 млн.руб.;

– предоставление доступного и комфортного жилья 60 процентам семей, проживающих в Архангельской области и желающих улучшить свои жилищные условия соответственно 161,3 млн.руб. и 100,6 млн.руб.;

– разработка генеральных планов и правил землепользования на 2015 год 18,0 млн.руб.

б. «Патриотическое воспитание, развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности реализации молодежной политики в Архангельской области (2014 – 2020 годы)», по следующим объектам:

– строительство стадиона муниципального образовательного учреждения дополнительного образования детей «Детско-юношеская спортивная школа № 6» в г. Архангельске на 54,0 млн.руб. (2014 год),

– строительство крытого хоккейного корта с искусственным льдом в г. Северодвинске 20,0 млн.руб. (2014 год) и 110,0 млн.руб. (2015 год),

– проектирование и строительство крытого универсального легкоатлетического манежа в г. Архангельске 100,0 млн.руб. (2014 год) 120,0 млн.руб. (2015 год) и 100,0 млн.руб. (2016 год) и др.,

Указанные факты в соответствии с ч. 2 ст. 179 БК РФ предполагают необходимость приведения в двухмесячный срок показателей программы в соответствие с показателями утвержденного бюджета.

Таким образом, обоснованность и достоверность планируемых практически одновременно показателей государственных программ, проекта

областной адресной инвестиционной программы, показателей проекта бюджета в указанной части вызывает сомнение, что свидетельствует о нарушении принципа достоверности (реалистичности расчетов расходов бюджета) обозначенного статьей 37 БК РФ.

В составе пояснительной записки отсутствуют сведения в части обоснованности предлагаемых объемов финансирования (или представлены недостоверно) характеризующие стоимость не завершеного строительства объектов, на строительство которых расходовались средств областного бюджета, сметная стоимость объектов и ее остаток на начало планируемого периода, планируемые сроки ввода объектов в эксплуатацию, с указанием источников финансирования объектов с разделением по видам бюджетов (областного, федерального и местных бюджетов).

Отмеченные недостатки были установлены контрольно-счетной палатой и ранее. Так, после проведения проверки соблюдения бюджетного и иного законодательства при осуществлении бюджетного процесса и исполнении областного бюджета в министерстве строительства Архангельской области за 2011 год, контрольно-счетной палатой Архангельской области в целях наведения порядка по данному вопросу в адрес министерства было направлено представление, предписывающее «Провести инвентаризацию объектов капитального строительства находящихся в стадии незавершенного строительства и направить результаты в контрольно-счетную палату до вынесения проекта областного бюджета на 2013 год и последующие годы».

По результатам проверок контрольно-счетной палаты Архангельскому областному Собранию депутатов была направлена информация о результатах организации исполнения областной адресной инвестиционной программы с соответствующими предложениями и необходимостью предоставления справочных материалов.

Архангельским областным Собранием депутатов при рассмотрении отчета об исполнении бюджета на 2012 год рекомендовано Правительству Архангельской области рассмотреть возможность изменения подхода к формированию областной адресной инвестиционной программы, отражая в ней все источники финансирования объектов и мероприятий. Однако рекомендации областного Собрания депутатов, равно как и представление контрольно-счетной палаты Архангельской области не выполнены.

В составе информационных документов к законопроекту по-прежнему не представлены сведения:

– по формированию мероприятий ОАИП в разрезе источников (средства федерального, областного и местных бюджетов, средства ГК «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»), отсутствие приведенных показателей не раскрывает полную достоверную картину финансовой обеспеченности каждого объекта программы;

– отдельные пункты программы сформированы не по объектам, а по укрупненным мероприятиям, в результате чего не представляется

возможным проанализировать адресность заявленных мероприятий в разрезе муниципальных образований и объектов.

На осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства законопроектом (проект ОАИП) предусмотрено всего:

- на 2014 год – 1 593,8 млн.руб.;
- на 2015 год – 503,2 млн.руб.;
- на 2016 год – 675,2 млн.руб.

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

- в 2014 году – 762,2 млн.руб. на 27 объектов, из них на сумму 454,4 млн.руб. – 15 объектов переходящих с 2013 года, 108,3 млн.руб. - 3 объекта из ОАИП прошлых лет и 199,5 млн.руб. – на 9 вновь начинаемых объектов;

- в 2015 году запланировано 107,5 млн.руб. только на строительство 8 новых объектов;

- в 2016 году предусмотрено 161,0 млн.руб., из них 113,0 млн.руб. на продолжение строительства 5 объектов из 8 начатых в 2015 году и 48,0 млн.руб. запланировано на начало строительства 2 новых объектов.

Таким образом, законопроектом на 2015 – 2016 годы не предусмотрены расходы на продолжение строительства 9-ти вновь начинаемых в 2014 году объектов; в 2016 году на продолжение 3 начатых в 2015 году объектов, а также на завершение переходящих на 2014 год объектов, незавершенных строительством.

Сведения о предполагаемом вводе в эксплуатацию объектов муниципальной собственности и плановых сроках строительства в составе пояснительной записки не приводятся, что не позволяет проанализировать эффективность капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, в условиях вновь начинаемого строительства 19 объектов и отсутствия финансирования на продолжение и завершение строительства объектов незавершенных строительством, и свидетельствует о нарушении основных принципов бюджетной системы определенных:

- статьей 34 БК РФ означающего, «что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности)»;

- статьей 31.1 БК РФ означающего принцип равенства прав муниципальных образований – при наличии факта включения объектов в состав государственных программ и необеспечения указанных объектов

финансированием. Критерии отбора муниципальных образований в указанной части не приведены.

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

– в 2014 году – 831,6 млн.руб. на 21 объект областной собственности, из них 672,6 млн.руб. предусмотрено на 13 объектов переходящих с 2013 года, 18,2 млн.руб. предусмотрено на 3 вновь начинаемых объекта и 140,8 млн.руб. на 5 объектов, расходы по которым были проведены до 2013 года;

– в 2015 году – 395,7 млн.руб., из них запланировано продолжать строительство 7 объектов на сумму 370,0 млн.руб. и на сумму 25,8 млн.руб. начать строительство 3 новых объектов;

– в 2016 году предлагается направить 514,2 млн.руб., из них 286,6 млн.руб. на продолжение строительства 4 объектов начатых строиться до 2015 года, 216,7 млн.руб. на продолжение строительства 3 объектов начатых в 2015 году и 10,9 млн.руб. запланировано на начало строительства 1 нового объекта.

Таким образом, за период 2014 – 2016 годов законопроектом (проект ОАИП) предусматривается строительство (приобретение) 26 новых объектов.

Согласно представленным министерством строительства и промышленности данным, в рамках внешней проверки отчета об исполнении областного бюджета за 2012 год, количество объектов незавершенных строительством по состоянию на 01.01.2013 составляет 133 на сумму 2 813,4 млн.руб.

Без учета вновь начинаемых в 2013 году объектов и планируемой сдачи в эксплуатацию 37 объектов, количество незавершенных строительством объектов по состоянию на 01.01.2014 составит 96 объектов.

Из обозначенного количества объектов в проект ОАИП на 2014 год и плановый период предлагается включить только 16 объектов.

На основании изложенного контрольно-счетная палата отмечает отсутствие преемственности показателей 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, а также ухода с объектов недобросовестных подрядчиков. Плановые сроки строительства по ряду причин, зачастую, как показывают проверки, не объективных, не выдерживаются, что приводит к удорожанию стоимости объектов. Штрафные санкции, как правило, не начисляются, обязательность их взыскания не обеспечивается. Консервация таких объектов и их сохранность не обеспечивается, что в свою очередь также приводит к удорожанию объектов.

«Реанимация» таких объектов приводит к дополнительным затратам 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 когда-то оплаченных работ и т.д., что противоречит принципу эффективности определенному статьей 34 БК РФ.

Так, например:

1. Объект «Реконструкция и восстановление причальных береговых сооружений, служащих защитой в г. Архангельске от паводка (Причалы № 101 - 109)». Последний контракт на строительство от 31.10.2007 был заключен на сумму 444,9 млн.руб.:

- в ОАИП 2011 года по объекту утверждено 26,1 млн.руб.;
- в ОАИП 2012 года и плановый период 2013-2014 годов объект отсутствует;

- проверкой за 2012 год установлено:

- а) незавершенное строительство объекта на 01.01.2012 составляет 461,0 млн.руб.;

- б) дебиторская задолженность на 01.01.2012 за ЗАО «МОЛ Морстрой» в размере 1,4 млн.руб.;

- в) мировым соглашением от 25.12.2012 контракт с ЗАО «МОЛ Морстрой» расторгнут, в соответствии с мировым соглашением стороны взаимных финансовых требований и претензий друг к другу не имеют, хотя неустойка на 25.12.2012 согласно условиям контракта составляла 62,1 млн.руб.;

- г) по данным бюджетного учета на 01.01.2013 за ЗАО «МОЛ Морстрой» числится дебиторская задолженность на сумму 13,1 млн.руб., объем незавершенного строительства по объекту составляет 449,1 млн.руб.

- в ОАИП 2013 года на объект первоначально предусмотрено 15,0 млн.руб. поправками в июне снята сумма в полном объеме;

- законопроектом в ОАИП 2014 года на объект запланировано уже 18,0 млн.руб.

2. Объект «Административно-деловой центр Правительства Архангельской области в пос. Соловецкий». Последний контракт на строительство от 16.12.2008. Стоимость работ определена протоколом аукциона и составила 19,5 млн.руб.:

- в ОАИП 2011 года объект отсутствует;

- в ОАИП 2012 года и плановый период 2013 – 2014 годов на объект предусмотрено: 2012 год – 5,0 млн.руб., 2013 год – 10,0 млн.руб. и 2014 год – 12,0 млн.руб.;

- проверками за 2012 год установлено:

- а) объем незавершенного строительства по объекту на 01.01.2012 составляет 16,6 млн.руб.;

б) дебиторская задолженность на 01.01.2012 за ОАО «Архангельская областная энергетическая компания» в размере 19,5 млн.руб.;

в) из 5,0 млн.руб. за 2012 год освоено 0,05 млн.руб. - кадастровые работы на земельном участке;

г) за 2012 год в погашение дебиторской задолженности принято работ всего на сумму 8,1 млн.руб., из них необоснованно зачтено более 1,5 млн.руб.;

д) соглашением от 24.12.2012 контракт с ОАО «Архангельская областная энергетическая компания» расторгнут. В соответствии с соглашением ОАО «Архангельская областная энергетическая компания» (подрядчик) признает задолженность перед Заказчиком в размере неотработанного аванса, который составляет 11,3 млн.руб., который будет возвращаться ежемесячно равными частями (по 0,06 млн.руб. в месяц) в течение 15 лет, начиная с 2016 года. Последний платеж по возврату аванса будет перечислен в декабре 2030 года. Таким образом, указанное соглашение в части предоставления рассрочки платежей заключено бюджетным учреждением с превышением его полномочий;

е) размер неустойки, рассчитанный контрольно-счетной палатой, на 23.12.2012 согласно условиям контракта составит 21,2 млн.руб., но ГБУ АО «ГУКС» не воспользовалось своим правом взыскания неустойки;

д) по данным бюджетного учета на 01.01.2013 за ОАО «Архангельская областная энергетическая компания» числится дебиторская задолженность на сумму 11,4 млн.руб., незавершенное строительство объекта составляет 24,8 млн.руб.

– в ОАИП 2013 года на объект первоначально предусмотрено 10,0 млн.руб. поправками в марте добавлено еще 5,0 млн.руб.;

– законопроектом в ОАИП 2014 года на объект запланировано уже 19,1 млн.руб.

3. Строительство школы в пос. Оксовский Плесецкого района. В 2012 году на данный объект областным бюджетом предусмотрено и использовано 12,6 млн.руб., в 2013 году – 8,7 млн.руб. Фактически на момент осмотра - 26.06.2013 по данному объекту выполнены работы нулевого цикла: забиты сваи и опорные фундаментные балки, на момент осмотра работы по строительству школы не велись.

Данный объект не включен в проект ОАИП на 2014 год и на плановый период 2015 – 2016 годов.

Контрольно-счетная палата Архангельской области неоднократно предлагала профильному министерству усилить контроль за расходованием капитальных вложений, рассмотреть вопрос обязательности отражения характеристик состояния объектов в ОАИП с начала строительства и до его сдачи, с отражением источников и объемов софинансирования за счет федерального и местного бюджетов, что позволило бы отражать более реальную достоверную картину по вложению инвестиций в капитальное строительство, не допускать «распыление» бюджетных средств, не наращивать «долгострой».

Необходимо отметить, что в проекте ОАИП на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов при отсутствии проектной документации в ОАИП 2014 года включено 4 объекта:

- Строительство жилых домов для граждан, лишившихся жилья в результате пожара в с. Лешуконское (6 квартир) – 5,2 млн.руб.;
- Строительство детского сада на 280 мест в Соломбальском округе города Архангельска – 36,0 млн.руб.;
- Строительство плоскостных спортивных сооружений – 1,0 млн.руб.;
- Комплексное обустройство площадки под компактную жилищную застройку в с. Малодоры Устьянского района – 0,5 млн.руб.

Указанные факты являются нарушением п. 6 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 обоснованности включения объектов в состав адресной инвестиционной программы контрольно-счетная палата отмечает:

В перечне объектов приведенных в составе ОАИП предлагается утвердить расходы главному распорядителю – агентству по развитию Соловецкого архипелага на проектирование и строительство плавучей гостиницы на 2014 год в сумме 15,0 млн.руб., на 2015 год – 15,0 млн.руб.

Оказание гостиничных услуг, равно как и строительство данных объектов не относится к полномочиям определенным федеральными законами от 06.10.1999 № 184-ФЗ и от 06.10.2003 № 131-ФЗ, регламентирующими полномочия органов государственной власти и местного самоуправления. Тем самым приведенные выше расходы включены в бюджет с нарушением требований п. 7 ст. 79 БК РФ, согласно которым осуществление бюджетных инвестиций в объекты которые не могут быть отнесены к государственной или муниципальной собственности, не допускается.

Кроме этого, предлагается направить средства областного бюджета на модернизацию системы электроснабжения п. Соловецкий в 2014 году 7,0 млн.руб. – балансовая принадлежность данной системы не приведена. В связи с чем, вызывает сомнение обоснованность включения данного объекта в состав ОАИП, что свидетельствует о нарушении принципа достоверности бюджета определенного статьей 37 БК РФ.

В рамках государственной программы «Развитие энергетики, связи и жилищно-коммунального хозяйства Архангельской области (2014–2020 годы)» главному распорядителю - министерству ТЭК и ЖКХ предусмотрены расходы в размере 2,0 млн.руб. на реконструкцию системы теплоснабжения пос. Кизема (котельная ЛПХ) с заменой котлов на каменном угле на древесный вид топлива, заказчиком объекта определены администрация МО «Устьянский муниципальный район».

В то же время, исходя из представленных данных Минпромстроем Архангельской области на данный объект в 2013 году предусмотрено 2,0 млн.руб. и он запланирован к сдаче в 2013 году.

Таким образом, основание для включения данного объекта в состав государственной программы и ОАИП на планируемый период отсутствует, что свидетельствует о нарушении принципа достоверности бюджета определенного статьей 37 БК РФ.

В целях проведения оценки обоснованности включения объектов в областную адресную инвестиционную программу, контрольно-счетной палатой была предпринята попытка получения необходимой информации из реестра объекта незавершенным строительством, который в соответствии с Положением о реестре объектов незавершенного строительства, находящихся в государственной собственности Архангельской области и муниципальной собственности муниципальных образований Архангельской области утвержденным постановлением Правительства Архангельской области от 22.02.2011 № 39-пп (далее по тексту – Положение), размещен в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на странице министерства промышленности и строительства Архангельской области.

Как показал анализ приведенных в реестре показателей, они не являются достоверными и не могут быть использованы.

Приведенные факты свидетельствуют, что в обозначенной отрасли (строительство) из года в год повторяются одни и те же нарушения, меры по их устранению и наведению порядка в аналитическом учете объектов капитальных вложений не принимаются, что приводит к неэффективному и необоснованному расходованию бюджетных инвестиций.

Рост числа объектов незавершенным строительством, отсутствие преемственности в адресных инвестиционных программах в части обязательности отражения всех незавершенным строительством объектов, приводит к «распылению» бюджетных средств, их неэффективному использованию и нарушениям бюджетного законодательства.

Проводимая политика по управлению незавершенными капитальными вложениями оказывает ограничивающее воздействие на развитие инвестиционно-строительной деятельности в области, сдерживая экономический рост региона.

#### *4.9. Расходы областного бюджета на средства массовой информации*

По разделу «Средства массовой информации» на 2014 год Законопроектом предлагается утвердить бюджетные ассигнования в общей сумме 112,9 млн.руб. на реализацию мероприятий 3 государственных программ Архангельской области.

4.9.1. На реализацию государственной программы «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага на 2014 – 2019 годы» на 2014 год и

плановый период планируется ежегодно направлять по 2,4 млн.руб. на информационное обеспечение продвижения туристско-рекреационного потенциала Соловецких островов, а именно – подготовку тематического приложения (вкладки) «Соловецкие вести» в газете «У Белого моря» и публикации в одном издании федерального уровня. Расходы в ведомственной структуре предусмотрены агентству по печати и средствам массовой информации Архангельской области, виду расходов 620 «Субсидии автономным учреждениям».

Газета «У Белого моря» выпускается ГАУ АО «Издательский дом «Двина», являющимся подведомственным учреждением агентства по печати и средствам массовой информации.

В реестре расходных обязательств на 2014-2016 годы ссылка на нормативно-правовой акт, обосновывающий включение обозначенных расходов, отсутствует.

Таким образом, в реестре расходных обязательств следует привести реквизиты нормативного правового акта, устанавливающего указанные расходные обязательства либо исключить указанные ассигнования из Законопроекта.

4.9.2. На государственную программу «Обеспечение общественного порядка, профилактика преступности, коррупции, терроризма, экстремизма и незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в Архангельской области (2014 – 2018 годы)» планируется направить 2,4 млн.руб., в том числе по п. 1.3 перечня мероприятий подпрограммы № 2 «Профилактика преступлений и иных правонарушений в Архангельской области» - на создание и размещение телепрограммы, освещающей деятельность правоохранительных и надзорных органов Архангельской области – 1,5 млн.руб.

Основанием включения указанных расходов в реестр расходных обязательств на 2014 является п. 2 ст. 47 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» и закон Архангельской области от 28.04.2012 № 460-30-ОЗ «О профилактике правонарушений в Архангельской области».

В соответствии с п. а, ч. 2, ст. 21 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ осуществляет в пределах своих полномочий меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, противодействию терроризму и экстремизму, борьбе с преступностью.

Согласно пояснению министерства финансов Архангельской области, предусмотренные ассигнования запланированы на создание и размещение телевизионной программы, информирующей жителей Архангельской области о государственной политике в сфере обеспечения правопорядка, деятельности органов исполнительной власти, направленной на

профилактику правонарушений и борьбу с преступностью, то есть на охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности.

Согласно представленному расчету, на 2014 год запланировано выпустить 24 программы (2 раза в месяц), продолжительностью 8 минут каждая. Стоимость 1 минуты определена в размере 7,8 тыс.руб.

Таким образом, в реестр расходных обязательств Архангельской области необходимо внести изменения, так как планируется освещать не только деятельность органов внутренних дел, а также и органов государственной власти Архангельской области.

4.9.3. На реализацию мероприятий государственной программы Архангельской области «Эффективное государственное управление в Архангельской области (2014 – 2018 годы)» на 2014 год предусматривается 108,2 млн.руб. из них по виду расходов 240 «Иные закупки товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд» на реализацию мероприятий по задаче № 1 данной государственной программы, в части обеспечения информирования населения о деятельности исполнительных органов – 35,3 млн.руб., в том числе:

- о социально-экономическом развитии Архангельской области – 29,2 млн.руб.;

- социальная информация на объектах наружной рекламы – 0,4 млн.руб. (не менее 4 проекта в год или средняя стоимость 1 проекта – 0,1 млн.руб.) и в сети интернет – 4,0 млн.руб. (не менее 4 проекта в год – средняя цена 1,0 млн.руб. за проект);

- изготовление полиграфической продукции – 0,3 млн.руб. (не менее 500 ед. в год);

- проведение пресс-конференций, в том числе в режиме онлайн – 1,1 млн.руб. (не менее 8 в год или средняя цена – 0,14 млн.руб.);

- организация и участие в профессиональных конкурсах, форумах и конференциях (не менее 150 чел. в год) для представителей СМИ – 0,3 млн.руб.

В реестре расходных обязательств Архангельской области на 2014 – 2016 годы отсутствует ссылка на нормативный правовой акт, обосновывающий необходимость осуществления указанных расходов. Министерством финансов Архангельской области 01.11.2013 в контрольно-счетную палату представлен уточненный реестр расходных обязательств (в электронном виде). В качестве нормативных правовых актов, устанавливающих указанное расходное обязательство указаны: ст. 8 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и пункты 77, 80 Указа Губернатора Архангельской области от 07.10.2009 № 30-у «Об утверждении Регламента планирования, подготовки и проведения мероприятий с участием Губернатора АО».

#### *4.10. Расходы областного бюджета в части межбюджетных трансфертов общего характера*

По разделу «Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» Законопроектом предлагается утвердить бюджетные ассигнования на 2014 год в общей сумме 4 027,0 млн.руб. (на 9,4 % меньше, чем предусмотрено в областном бюджете на 2013 год в редакции областного закона от 17.10.2013 № 20-2-ОЗ) на реализацию 3 государственных программ Архангельской области.

4.10.1. По государственной программе «Управление государственными финансами и государственным долгом Архангельской области (2014 – 2016 годы)» Законопроектом на 2014 год предлагается к утверждению 4 016,3 тыс.руб., из них:

По подпрограмме «Поддержание устойчивого исполнения бюджетов муниципальных образований Архангельской области и Ненецкого автономного округа» на выравнивание бюджетной обеспеченности в 2014 году планируется направить – 680,8 млн.руб., в том числе бюджетов поселений – 30,6 млн.руб., бюджетов муниципальных районов и городских округов – 650,2 млн.руб.

Кроме того, в приложении № 20 к Законопроекту, четырем городским округам дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений на 2014 год заменена дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц на сумму 162,8 млн.руб. При этом в нарушение п. 2 ст. 5 областного закона 22.10.2009 № 78-6-ОЗ (в ред. от 02.07.2013 № 709-41-ОЗ) «О реализации полномочий Архангельской области в сфере регулирования межбюджетных отношений» и п. 3 Порядка согласования органами местного самоуправления... замены дотаций... дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 20.09.2011 № 326-пп муниципальные образования «Город Архангельск» и «Мирный» согласовали замену обозначенной дотации дополнительным нормативом НДФЛ с представительными органами только 23-24 октября 2013 года, тогда как срок установлен срок до 10 октября.

4.10.2. По подразделу «Прочие межбюджетные трансферты общего характера» предусмотрены ассигнования на 2014 год в общей сумме 3 075,5 млн.руб., на 2015 год – 3 201,6 млн.руб., на 2016 год – 908,0 млн.руб. из них:

а. Субсидии бюджетам муниципальных образований на софинансирование вопросов местного значения на 2014 год предусматриваются в сумме 2 209,4 млн.руб., на 2015 год – 2 326,5 млн.руб., на 2016 год предоставление указанных субсидий не предусматривается.

Приложением № 3 к государственной программе Архангельской области «Управление государственными финансами и государственным долгом Архангельской области (2014 – 2016 годы)» утверждена методика распределения субсидий бюджетам муниципальных, в том числе по субсидиям бюджетам муниципальных образований на софинансирование вопросов местного значения.

В указанной методике предусмотрен расчет потребности в средствах субсидии только на 2014 год. На 2015 год указанный расчет методикой не предусмотрен.

Расчет субсидии бюджетам муниципальных образований на софинансирование вопросов местного значения на 2014 год представлен в составе материалов к Законопроекту, однако, расчет обосновывающий сумму указанной финансовой помощи на 2015 год отсутствует, что является нарушением пп. 20 п. 2 ст. 13 областного закона «О бюджетном процессе».

б. На государственную программу Архангельской области «Экономическое развитие и инвестиционная деятельность в Архангельской области (2014 – 2020 годы)» для реализации задачи № 4 «Развитие системы оценки эффективности деятельности... органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Архангельской области» Законопроектом на 2014 год предусматривается 8,0 млн.руб., на выделение грантов муниципальным образованиям Архангельской области, достигшим наилучших значений показателей деятельности органов местного самоуправления (3 муниципальных района и 1 городской округ по результатам конкурса).

В ведомственной структуре расходов обозначенные расходы предусматриваются по виду расходов 510 «Дотации».

В соответствии с п. 6 порядка выделения грантов из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Архангельской области, утвержденным Указом Губернатора Архангельской области от 23.07.2012 № 113-у, гранты выделяются в форме дотаций из областного бюджета городскому округу и группе муниципальных районов.

Согласно п. 7 ст. 78 БК РФ, В законе ... о бюджете могут предусматриваться бюджетные ассигнования на предоставление в соответствии с решениями ... высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам грантов в форме субсидий, в том числе предоставляемых на конкурсной основе.

Согласно п. 4 ст. 78.1 БК РФ, В законе ... о бюджете могут предусматриваться бюджетные ассигнования на предоставление в соответствии с решениями ... высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной

власти субъекта Российской Федерации ... некоммерческим организациям, не являющимся казенными учреждениями, грантов в форме субсидий, в том числе предоставляемых ... органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации ... по результатам проводимых ими конкурсов.

Иные основания предоставления грантов Бюджетным кодексом не предусмотрены.

Таким образом, бюджетные ассигнования в сумме 8,0 млн.руб. на предоставление грантов публично-правовым образованиям в виде дотаций (и в любом другом виде) противоречат бюджетному законодательству и подлежат исключению из Законопроекта.

## **5. Дорожный фонд Архангельской области**

Доходы дорожного фонда Архангельской области сформированы в соответствии с источниками, обозначенными в ст. 3 областного закона от 24.10.2011 № 350-25-ОЗ «О дорожном фонде Архангельской области» (далее по тексту – областной закон «О дорожном фонде»), определяющем правовую основу создания дорожного фонда и представлены в Приложении № 7 к пояснительной записке.

Дорожный фонд Архангельской области сформирован в следующих объемах:

– на 2014 год – 3 881,0 млн.руб., со снижением 620,2 млн.руб. или на 13,8 % к утвержденному объему дорожного фонда Архангельской области на 2013 год;

– на 2015 год доходы областного дорожного фонда оценены в размере 4 158,5 млн.руб.;

– на 2016 год – в размере 4 099,3 млн.руб.

Объем бюджетных ассигнований на дорожное хозяйство (дорожные фонды) за счет средств областного бюджета предусмотрен в размере 4 390,3 млн.руб. или на 19,5% меньше утвержденных бюджетных ассигнований на 2013 год (5 451,8 млн.руб.). На 2015 год из средств областного бюджета на дорожное хозяйство планируется направить 3 839,7 млн.руб.; в 2016 году – 4 114,1 млн.руб.

Кроме того, согласно п. 4.2 ст. 179.4 БК РФ в 2015 – 2016 годах за счет средств дорожного фонда планируется погашение задолженности по бюджетному кредиту, полученному на строительство (реконструкцию), капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения), в том числе в 2015 году – 831,7 млн.руб., в 2016 году – 500,0 млн.руб.

Распределение бюджетных ассигнований дорожного фонда Архангельской области на 2014 год произведено в соответствии с установленными ст. 4 областного закона «О дорожном фонде», направлениями, в том числе:

а. на предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований Архангельской области на софинансирование дорожной

деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения, капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов, осуществляемых за счет бюджетных ассигнований муниципальных дорожных фондов в сумме 185,8 млн.руб., что составляет 29,68 % от прогнозируемых на 2014 год объемов транспортного налога с физических лиц.

Расчет субсидии муниципальному району, городскому округу на софинансирование дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения, капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов, осуществляемых за счет бюджетных ассигнований муниципальных дорожных фондов на 2014 – 2016 годы произведен в соответствии с пп. 2 п. 1 ст. 2 областного закона Архангельской области от 05.06.2013 № 674-40-ОЗ «О внесении дополнения в областной закон «О реализации полномочий в сфере регулирования межбюджетных отношений» и изменений в областной закон «О дорожном фонде Архангельской области»: исходя из 10% прогнозируемых на соответствующий финансовый год объемов транспортного налога с физических лиц, исчисляемого к уплате на территориях соответствующих муниципального района и исходя из 40% прогнозируемых объемов транспортного налога с физических лиц, исчисляемого к уплате на территориях соответствующего городского округа.

Необходимо отметить, что в нарушение пп. 13 п. 1 ст. 4 областного закона «О бюджетном процессе», Законопроектом не установлены условия предоставления субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Архангельской области на софинансирование дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения, капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов, осуществляемых за счет бюджетных ассигнований муниципальных дорожных фондов, на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов.

б. на финансирование капитального ремонта, ремонта и содержания региональных автомобильных дорог, строительство и реконструкцию объектов автомобильных дорог государственной собственности в рамках государственной программы Архангельской области «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014 – 2020 г.г.) в общей сумме 3 561,1 млн.руб. Основную долю предусмотренных бюджетных ассигнований в сумме 1 451,2 млн.руб. руб. планируется направить на содержание 8 060,3 км региональных автомобильных дорог.

В рамках реализации подпрограммы «Развитие и совершенствование сети автомобильных дорог общего пользования регионального значения» государственной программы «Развитие транспортной системы Архангельской области (2014 – 2020 г.г.)» планируется направить средства в

сумме 462,9 млн.руб. на строительство автомобильной дороги Архангельск (от д. Рикасиха) – Онега, участок «19 ветка Хайнозерской дороги; реконструкцию автомобильной дороги Ильинск – Вилегодск, км 11 – км 25; строительство транспортной развязки в одном уровне на 168 км автомобильной дороги Архангельск (от пос. Брин-Наволоки) – Каргополь – Вытегра (до с. Прокшино), в результате, в 2014 году планируется ввести 17,6 км автомобильных дорог.

#### 6. Дефицит областного бюджета и источники его финансирования

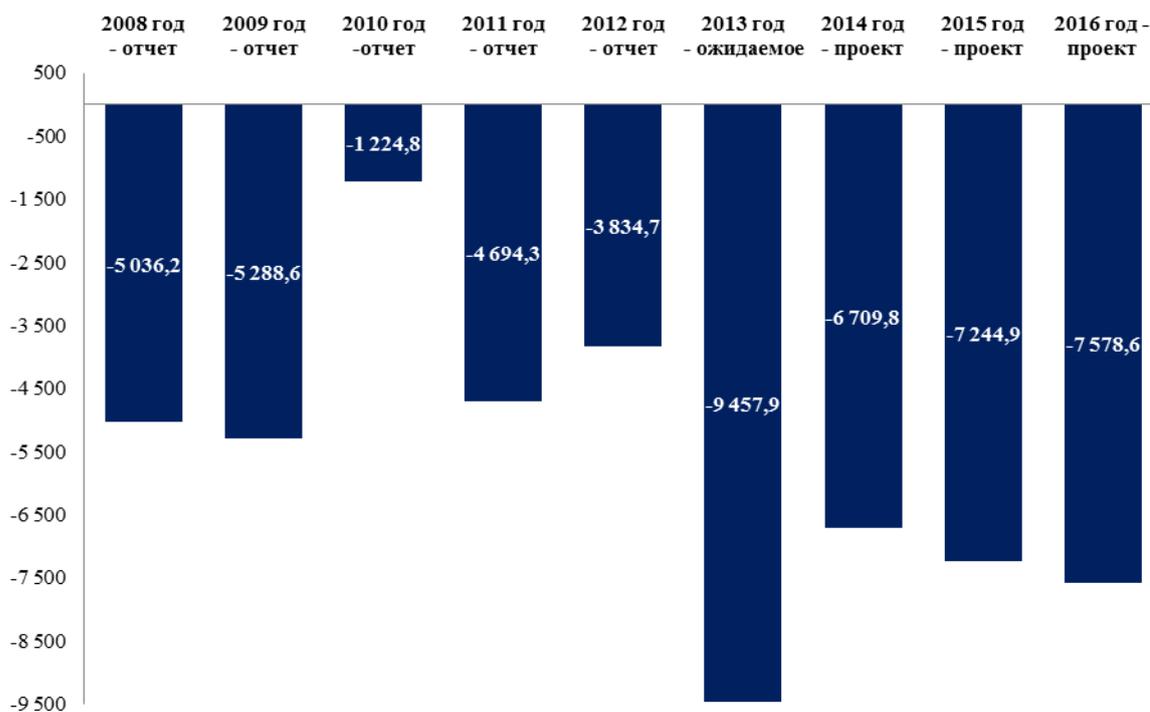
Бюджет на 2014 год предлагается утвердить с дефицитом в объеме 6 709,8 млн.руб., на плановый период 2015 и 2016 годов – 7 244,9 млн.руб. и 7 578,5 млн.руб., что соответствует предельным значениям, определенным положениями статьи 92.1 БК РФ.

Таблица 9 Анализ изменения дефицита областного бюджета на 2012 – 2015 годы

Период действия закона	2013 год		2014 год		2015 год		2016 год
	млн.руб.	(+,-) к закону от 17.12.2012	млн.руб.	(+,-) закону на 2013-2015 годы	млн.руб.	(+,-) закону на 2013-2015 годы	млн.руб.
от 17.12.2012	5 806,3	-	7 079,4	-	7 507,7	-	-
Ожидаемое исполнение 2013 года	9 457,9	3 651,6	-	-	-	-	-
Проект на 2014-2016 годы	-	-	6 709,8	-369,6	7 244,9	-262,8	7 578,6

Из приведенных в таблице 9 показателей следует: в 2014 – 2015 годах происходит снижение размера дефицита по отношению к областному закону «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» в первоначальной редакции.

На рисунке 7 представлена динамика дефицита областного бюджета за 2008 – 2016 годы.



**Рисунок 7.** Дефицит областного бюджета за 2008 – 2016 годы, млн.руб.

Как видно из представленной диаграммы, областной бюджет ежегодно исполняется с дефицитом, При этом ожидаемый дефицит областного бюджета в 2013 году в 2,5 раза превышает дефицит областного бюджета по итогам 2012 года. Данный факт свидетельствует о низкой наполняемости областного бюджета в 2013 году собственными налоговыми и неналоговыми доходами, что повлечет за собой привлечение заемных средств для исполнения действующих расходных обязательств.

Источники финансирования дефицита областного бюджета на 2013 – 2016 годы представлены в таблице 10.

Таблица 10. Источники финансирования областного бюджета на 2013 – 2016 годы

млн.рублей

Показатель	Бюджет 2013 года в ред. от 17.10.2013	Оценка 2013 года	2014 год	2015 год	2016 год
Кредиты кредитных организаций	8 279,9	5 930,9	7 854,8	10 831,9	8 760,0
Бюджетные кредиты	-1 143,7	2 444,0	-1 188,6	-3 108,9	-1 100,0
Изменение остатков на счетах по учету средств бюджета	1 536,4	1 077,1	104,9	0,0	0,0
Средства от продажи акций и иных форм участия в капитале	8,6	4,3	0,0	51,1	0,0
Исполнение государственных гарантий	500,6	0,0	61,4	529,2	81,5
Возврат бюджетных кредитов, предоставленных другим бюджетам	1,6	1,6	0,1		0,1

Показатель	Бюджет 2013 года в ред. от 17.10.2013	Оценка 2013 года	2014 год	2015 год	2016 год
ИТОГО	8 182,2	9 457,9	6 709,8	7 244,9	7 578,6

Из таблицы видно, что дефицит областного бюджета будет покрываться в основном за счет кредитов кредитных организаций. В 2014 году объем привлечения указанных кредитов (с учетом их погашения) оценивается в сумме 7 854,8 млн.руб., что на 32,4 % выше ожидаемой оценки 2013 года. На 2015 год объем привлечения составит уже 10 831,9 млн.руб. с ростом к 2014 году на 37,9 %. В 2016 году планируется привлечь 8 760,0 млн.руб. со снижением к 2015 году на 19,1 %.

Значительный рост заемных средств, привлекаемых в кредитных организациях в 2014 и 2015 годах отчасти обусловлен необходимостью погашения бюджетных кредитов, предоставленных федеральным бюджетом. Так, в 2014 – 2016 годах общий объем погашения бюджетных кредитов составит в общей сумме 5 395,7 млн.руб., из которых наибольшая доля падает на 2015 год: 3 108,9 млн.руб.

Следует также отметить, что в 2014 – 2016 годах Законопроектом не предполагается получение бюджетных кредитов. При этом проектом Федерального закона «О Федеральном бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов» предполагается предоставление кредитов бюджетам субъектов РФ в общей сумме 80 000,0 млн.руб. в том числе для покрытия дефицитов бюджетов субъектов РФ и покрытия временных кассовых разрывов с уплатой процентов в размере 0,5 ставки рефинансирования Центрального Банка РФ.

В этой связи, в своем письме от 29.01.2013 № 06-03-05 Министерства финансов Российской Федерации считает необходимым финансовым органам субъектов Российской Федерации в законах о бюджете предусматривать бюджетные кредиты из федерального бюджета в составе источников финансирования дефицита бюджета только после принятия соответствующего решения Министерством финансов Российской Федерации.

В соответствии с п. 1 ст. 95 БК РФ в составе источников финансирования дефицита бюджета 2014 года предусмотрены ассигнования в сумме 61,4 млн.руб. на возможное исполнение ранее предоставленных государственных гарантий. В 2015 году на указанные цели планируется направить 529,2 млн.руб., в 2016 году – 81,5 млн.руб.

Законопроектом планируется в 2015 году получить 51,1 млн.руб. от продажи акций и иных форм участия в капитале. Согласно областному закону от 29.10.2012 № 568-34-ОЗ «Об утверждении прогнозного плана приватизации государственного имущества Архангельской области на 2013 – 2015 годы» указанную сумму планируется получить от приватизации пакета акций (12,576 %) ОАО «Архангельскоблгаз».

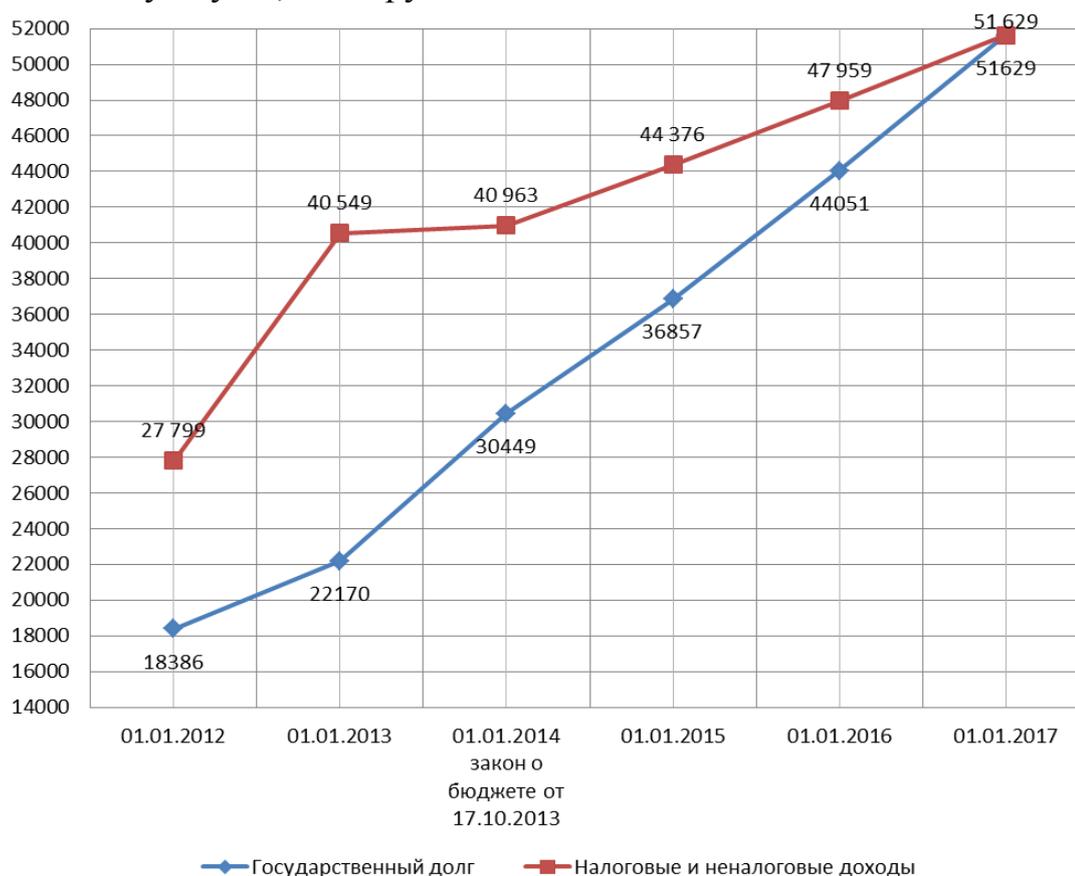
Показатели источников финансирования дефицита на 2014 год и плановый период, взаимосогласованы с показателями по доходам и расходам бюджета, программы заимствований, планом приватизации, ожидаемого исполнения областного бюджета.

Как и в предыдущие годы, в 2014 году и плановом периоде не планируется предоставление бюджетных кредитов муниципальным образованиям области.

## 7. Государственный долг Архангельской области и расходы на его обслуживание

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

- на 01.01.2015 – 36 856,9 млн.руб., из них обязательства по государственным гарантиям – 647,2 млн. руб.;
- на 01.01.2016 – 44 050,6 млн.руб., включая обязательства по государственным гарантиям в объёме 118,0 млн. руб.;
- на 01.01.2017 – 51 629,1 млн.руб., из них государственные гарантии на сумму 36,5 млн.руб.



**Рисунок 8.** Сопоставление государственного долга Архангельской области с налоговыми и неналоговыми доходами, млн.руб.

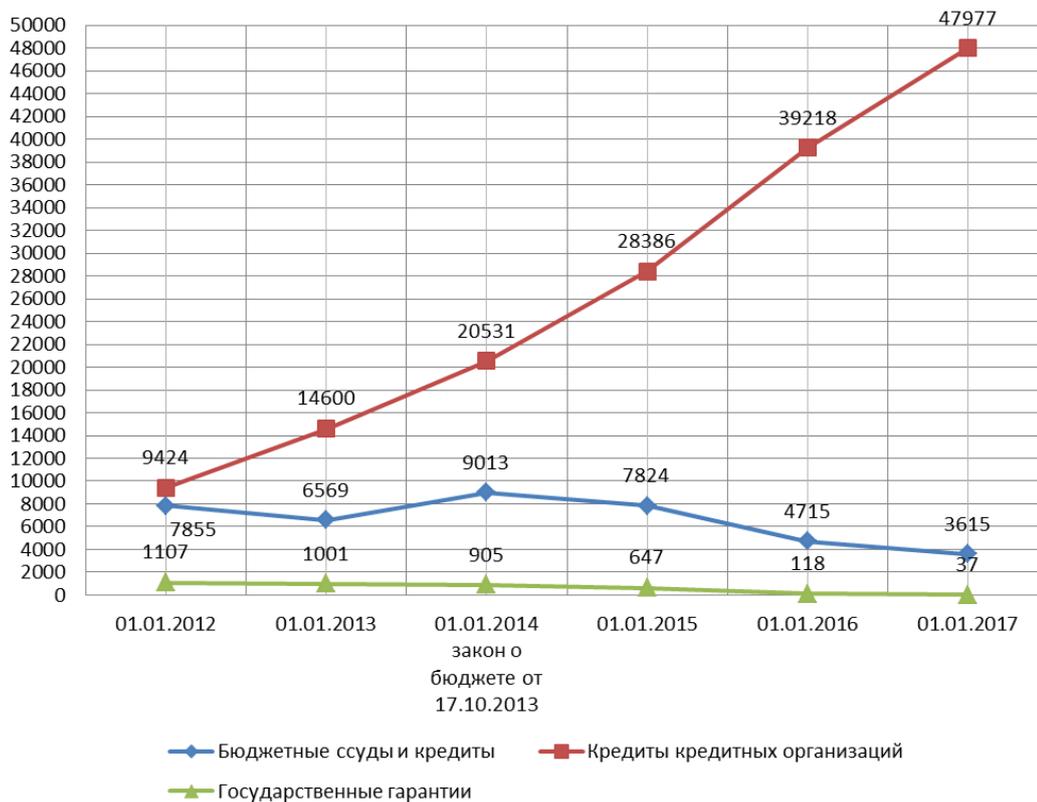
Рост верхнего предела государственного долга Архангельской области противоречит основным направлениям бюджетной и налоговой политики на 2014 – 2016 годы, где сказано: «Управление государственным долгом Архангельской области в 2014 году и в среднесрочной перспективе

будет направлено на сдерживание дальнейшего роста государственного долга Архангельской области; на сохранение долговой нагрузки на финансово безопасном уровне» с учетом всех возможных рисков. Указанный вывод подтверждается рисунками 8 и 9.

Таким образом, к 01.01.2017 году верхний предел государственного долга Архангельской области будет соответствовать объему налоговых и неналоговых доходов областного бюджета. Это является предельным значением государственного долга, установленным ст. 107 БК РФ.

Кроме того, следует отметить, что предельный размер государственного долга Архангельской области на 2014 – 2016 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.

На рисунке 9 представлена динамика государственного долга Архангельской области по состоянию на 01.01.2012 – 01.01.2017.



**Рисунок 9.** Динамика государственного долга Архангельской области по состоянию на отчетные даты, млн.руб.

Из рисунка видно, что в 2014 – 2016 годах долговые обязательства Архангельской области в виде бюджетных кредитов и государственных гарантий будут сокращаться, в то время, как обязательства в виде кредитов кредитных организаций будут увеличиваться, причем значительными темпами. Так, в 2016 году объем долговых обязательств в виде кредитов

кредитных организаций увеличится в 2,3 раза по сравнению с планируемыми обязательствами на 01.01.2014.

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

– 2014 год – 1 697,3 млн.руб. с ростом к утвержденным показателям областного закона «Об областном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»;

– 2015 год – 2 000,0 млн.руб. с ростом на 17,8 % к 2014 году;

– 2016 год – 2 200,0 млн.руб. с ростом на 10,0 % к 2015 году.

По сравнению с планируемыми расходами на обслуживание государственного долга в 2013 году, к 2016 году указанные расходы возрастут в 1,6 раза.

## 8. Выводы

1. В нарушение ст. 81 БК РФ и пп. 11 п. 3 ст. 12 областного закона «О бюджетном процессе», Законопроектом не предполагается утверждение резервного фонда Правительства Архангельской области на плановый период 2015 и 2016 годов.

2. В нарушение п. 4 ст. 173 БК РФ, в пояснительной записке к прогнозу социально-экономического развития Архангельской области и Ненецкого автономного округа не приведено сопоставление с ранее утвержденными параметрами с указанием причин и факторов прогнозируемых изменений на 2014 – 2015 годы. Вместе с тем отмечаем, что 01.11.2013 министерством экономического развития и конкурентной политики Архангельской области указанное сопоставление представлено в контрольно-счетную палату Архангельской области.

3. В нарушение п. 15 Порядка разработки прогнозов социально-экономического развития Архангельской области и Ненецкого автономного округа, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 03.07.2012 № 290-пп, представленный в составе материалов к Законопроекту прогноз социально-экономического развития не содержит данных за 2011 год.

4. В нарушение п. 2 ст. 5 областного закона 22.10.2009 № 78-6-ОЗ (в ред. от 02.07.2013 № 709-41-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 «Мирный» произведена без согласования с представительными органами указанных муниципальных

образований. В ходе проведения экспертизы необходимая информация представлена.

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

5. Расчет суммы прогнозируемых поступлений по налогу на добычу полезных ископаемых на 2014 год в части добычи алмазов произведен с применением ставки налога в нарушение ст. 342 Налогового кодекса РФ (применена ставка 10,4 %, а не 8,0 %). В данном случае имеет место нарушение ст. 37 БК РФ в части реалистичности расчета доходов областного бюджета на 2014 год.

6. В нарушение абз. 3 п. 2 ст. 179 БК РФ и п. 19 постановления Правительства Архангельской области № 299-пп, 8 из 17 государственных программ (изменения в государственные программы) утверждены Правительством Архангельской области с нарушением установленного срока. Аналогичные нарушения были отражены в заключении на проект областного бюджета на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов.

7. По отдельным видам государственных услуг (работ) в расходную часть областного бюджета на 2014 год включены бюджетные ассигнования при отсутствии объемов государственных услуг, что является нарушением ст. 69.2 БК РФ.

8. В нарушение статей 32 и 37 БК РФ на 2015 – 2016 годы в составе расходов бюджета не предусмотрены ассигнования на возмещение недополученных доходов ресурсоснабжающих организаций.

9. В нарушение положений Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», выработка и передача электрической энергии, равно как и расходы на модернизацию данного оборудования не является полномочиями муниципальных образований. Таким образом, отсутствуют основания для включения в Законопроект бюджетных ассигнований на 2014 год в сумме 70,0 млн.руб. и на 2015 год – в сумме 70,0 млн.руб. на модернизацию оборудования, используемого для выработки и передачи электрической энергии путем замены на оборудование с более высоким коэффициентом полезного действия.

10. В нарушение п. 6 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 ряд объектов ОАИП на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов включены в программу при отсутствии проектной документации.

11. В нарушение п. 7 ст. 79 БК РФ в Законопроекте предусмотрены ассигнования на проектирование и строительство плавучей гостиницы на 2014 год в сумме 15,0 млн.руб., на 2015 год – 15,0 млн.руб., поскольку оказание гостиничных услуг, равно как и строительство данных объектов не относится к полномочиям определенным федеральными законами от

06.10.1999 № 184-ФЗ и от 06.10.2003 № 131-ФЗ, регламентирующими полномочия органов государственной власти и местного самоуправления.

12. В нарушение ст. 34 БК РФ, определяющей принцип эффективности использования бюджетных средств, при формировании ОАИП отсутствует преемственность в части расходов на достройку объектов, незавершенных строительством, 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.

13. В нарушение ст. 37 БК РФ в ОАИП включены объекты:

– «модернизацию системы электроснабжения п. Соловецкий» на сумму 7,0 млн.руб. в связи с отсутствием полномочий муниципальных образований в указанной части, определенных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ;

– а также расходы в сумме 2,0 млн.руб. на реконструкцию системы теплоснабжения пос. Кизема (котельная ЛПХ) с заменой котлов на каменном угле на древесный вид топлива (по информации министерства промышленности и строительства, объект должен быть сдан в 2013 году).

14. В нарушение ст. 31.1 БК РФ, определяющей принцип равенства прав муниципальных образований, при наличии объектов капитального строительства в составе государственных программ, в ОАИП данные объекты не включены, критерии отбора муниципальных образований не приведены.

15. В нарушение пп. 20 п. 2 ст. 13 областного закона «О бюджетном процессе» в составе документов и материалов к Законопроекту не представлен расчет субсидии бюджетам муниципальных образований на софинансирование вопросов местного значения на 2015 год.

16. В нарушение пп. 13 п. 1 ст. 4 областного закона «О бюджетном процессе», Законопроектом не установлены условия предоставления субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Архангельской области на софинансирование дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения, капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов, осуществляемых за счет бюджетных ассигнований муниципальных дорожных фондов, на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов.

17. В нарушение бюджетного законодательства, в составе Законопроекта предусмотрены расходы областного бюджета в сумме 8,0 млн.руб. на предоставление грантов в виде дотаций муниципальным образованиям, достигшим наилучших значений показателей деятельности органов местного самоуправления, поскольку Бюджетным кодексом не предусмотрено предоставление грантов публично-правовым образованиям.

18. При разработке Законопроекта не приняты во внимание пункты 8, 10, 11, 12 рекомендаций депутатских слушаний на тему «О проекте областного закона «Об исполнении областного бюджета за 2012 год», именно:

– В составе информационных документов к законопроекту не представлены сведения по формированию мероприятий областной адресной инвестиционной программы в разрезе источников финансирования (средства федерального, областного и местных бюджетов, средства ГК «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»), отсутствие приведенных показателей не раскрывает полную и достоверную картину финансовой обеспеченности каждого объекта программы. Отдельные пункты программы сформированы не по объектам, а по укрупненным мероприятиям, в результате чего не представляется возможным проанализировать адресность заявленных мероприятий в разрезе муниципальных образований и объектов;

– В расчете потребности в средствах областного бюджета на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на тепловую энергию, поставляемую населению на нужды теплоснабжения на 2014 год (приложение № 16 к пояснительной записке), а также в составе пояснительной записки к Законопроекту не представлены сведения об остатках каменного угля, поставленного органами местного самоуправления теплоснабжающим организациям за счет субсидии на закупку и доставку каменного угля в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности с ограниченными сроками завоза грузов по состоянию на 01.01.2013. Таким образом, инвентаризация указанных остатков каменного угля не проведена;

– не разработаны правила предоставления и расходования субсидий на возмещение убытков, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров и багажа по видам перевозок (водный, воздушный, железнодорожный транспорт), а также не определено понятие экономически обоснованных расходов.

19. В составе Законопроекта не предусмотрены ассигнования на предоставление мер социальной поддержки отдельным категориям граждан в соответствии с областными законами от 12.12.2007 № 468-23-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих на территории Ненецкого автономного округа», от 10.11.2004 № 262-33-ОЗ «О мерах социальной поддержки ветеранов, граждан, пострадавших от политических репрессий, и иных категорий граждан», от 10.11.2004 № 261-33-ОЗ «О социальных пособиях гражданам, имеющим детей» (см. раздел 4.4. настоящего заключения). Общая сумма указанных бюджетных ассигнований составляет на 2014 год 2 071,9 млн.руб.

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