



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ
ПАЛАТА
ПЕРМСКОГО КРАЯ
(КСП ПК)**

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006
тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01
E-mail: Permoblksp@ksppk.ru
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090
ИНН/КПП 5902292350/590201001

Председателю
Законодательного Собрания
Пермского края

В.А.Сухих

16.10.2015 № 1-14/764

на № 07/2174-15 от 02.10.2015 г.

О направлении заключения

Уважаемый Валерий Александрович!

Направляем Вам заключение на проект закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов».

Приложение: на 19 л. в 1 экз.

Председатель
Контрольно-счетной палаты

Ю.В. Новоселов





**КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ
(КСП ПК)**

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: problksp@kspk.ru
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект Закона Пермского края
«О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов»

(внесён губернатором Пермского края В.Ф. Басаргиным)

16 октября 2015 г.

№ 71

Заключение КСП ПК на проект закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» (далее по тексту – «Законопроект») подготовлено в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ (далее по тексту – «БК РФ»), Закона Пермского края от 12.09.2011 № 808-ПК «О Контрольно-счётной палате Пермского края»¹, Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае»² (далее по тексту – «Закон о бюджетном процессе»), и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и Пермского края. При проведении финансовой экспертизы, Законопроект анализировался также на предмет реализации основных положений, содержащихся в «Основных направлениях бюджетной политики Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» (далее по тексту – «Основные направления бюджетной политики»), на соответствие Программе социально-экономического развития Пермского края до 2016 года³ (далее по тексту – «Программа СЭР ПК») и принятым государственным программам Пермского края.

В соответствии со ст. 39 «Закона о бюджетном процессе», предметом рассмотрения законопроекта в первом чтении является обсуждение его концепции и прогноза социально-экономического развития края на очередной финансовый год и на плановый период, а также основных направлений бюджетной и налоговой политики края.

Анализ указанных вопросов показал:

I. Анализ параметров прогноза исходных макроэкономических показателей для составления проекта краевого бюджета.

1.1. Согласно п. 2 ст. 31 «Закона о бюджетном процессе»: «проект бюджета Пермского края составляется на основе прогноза социально-экономического развития в целях финансового обеспечения расходных обязательств».

В составе Бюджетного послания, на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края представлен прогноз социально-экономического развития Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017-2018 годов (далее - «Прогноз»), который разработан в трёх вариантах сценарных условий развития экономи-

¹ В ред. от 08.06.2015 № 495-ПК.

² С учётом Закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» 03.07.2015 № 499-ПК.

³ Утверждена Законом Пермского края от 20.12.2012 № 140-ПК в ред. от 09.07.2015 № 502-ПК «О Программе социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы».

ки региона: «базовом», «оптимистическом» и «пессимистическом».

Для разработки параметров регионального бюджета на 2016-2018 годы, - Правительством края предложено использовать пессимистический вариант, предполагающий: негативное экономическое развитие основных предприятий в условиях высокой процентной ставки ЦБ РФ, продолжение действий санкционной политики, высокий уровень инфляции, снижение реальных доходов населения региона и, как следствие, - падающий спрос на продукцию и услуги сферы потребления; усиление рисков роста социальной напряженности, вызванной ростом безработицы, отказом предприятий от значимых инфраструктурных проектов, агрессивной налоговой оптимизацией предприятий.

1.2. Согласно пояснительной записке к Прогнозу, одной из основ для его разработки явился сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации (далее по тексту - «майский сценарий»), основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годы, размещённые на сайте Министерства экономического развития РФ 28.05.2015 г. Базовый сценарий развития, используемый для разработки проекта Федерального бюджета, предполагает: курс доллара - 56,8 руб. за доллар США; цену барреля нефти марки Юралс – 60 долл. США за баррель; темп роста ВВП – 102,3%.

В основу проекта краевого бюджета на 2016-2018 г.г. заложен пессимистический вариант Прогноза, что, по мнению КСП ПК, в условиях высокой степени макроэкономической неопределённости - оправдано минимизацией рисков неисполнения краевого бюджета в планируемый период.

Сравнительный анализ основных показателей прогнозов развития Пермского края и Российской Федерации на 2016 год, подготовленных на основе «майского сценария» показал, что краевой Прогноз основных показателей - более пессимистичен, чем Прогноз в целом по Российской Федерации. При этом, динамика важнейших «бюджетообразующих» показателей имеет противоположную направленность, см. Рис. 1.

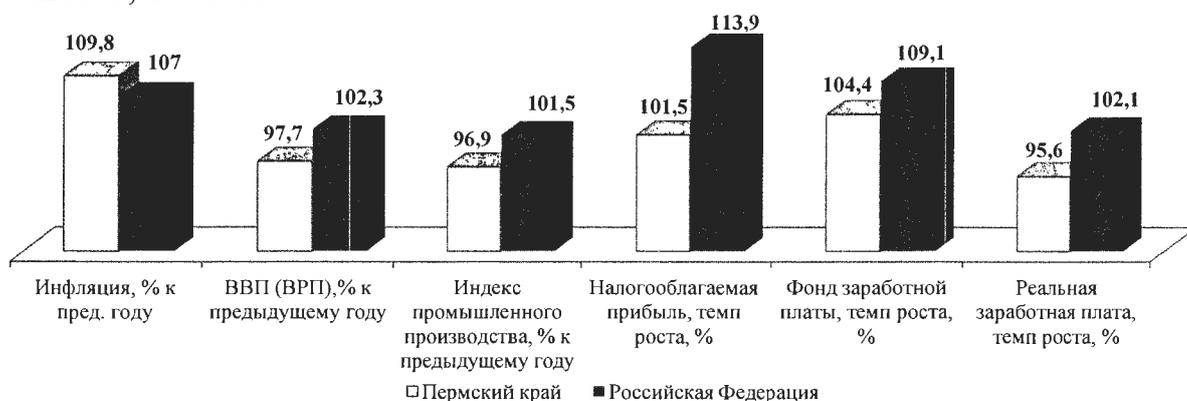


Рис. 1. Сравнительный анализ основных показателей прогнозов развития Пермского края и Российской Федерации на 2016 год, %

Таким образом, прогноз развития Пермского края - более консервативен и более приближён к ухудшившейся за последующий период⁴ социально-экономической ситуации.

⁴ За период июль-август 2015 года.

«Майский сценарий» функционирования экономики России был неоднократно изменён Министерством экономического развития Российской Федерации в связи с ухудшением социально-экономической и геополитической ситуацией в стране, но ни один из изменённых вариантов не был официально направлен в субъекты Российской Федерации для уточнения прогнозов социально-экономического развития регионов на 2016-2017 г.г.

Справочно: на Заседании Правительства Российской Федерации 8 октября т.г. (Протокол № 36) был рассмотрен уточнённый прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год, консервативный вариант которого, заложенный в основу федерального бюджета на 2016 год, предполагает: курс доллара - 63,3 руб. за доллар США; цену барреля нефти марки Юралс – 50 долл. США за баррель; темп роста ВВП – 100,7%.

1.3. КСП ПК проведён анализ Прогноза развития Пермского края только на 2016 год на предмет его адаптации к изменившейся за последние несколько месяцев социально-экономической ситуации в крае.

С этой целью, проанализирована ожидаемая оценка основных показателей социально-экономического развития Пермского края (ожидаемые итоги) за 2015 год, являющегося базовым для разработки Прогноза на 2016 год.

Табл. 1

**Анализ ожидаемой оценки (предварительных итогов)
социально-экономического развития Пермского края за 2015 г.**

Основные показатели	Факт за 6 мес.	Оценка⁵ за год	Факт за 8 мес.
Индекс промышленного производства, %	98,1	96,7	96,6
Объём производства продукции сельского хозяйства, темп роста в сопоставимых ценах, %	104,6	105,4	103,8
Цены на нефть Urals (мировые), долл./барр. ⁶	56,2	50	55,1
Курс доллара (среднегодовой), руб. за доллар ⁷ США	57,2	60,0	58,1
Инфляция, %	107,9	114,7	114,7
Реальная заработная плата, %	90,6	91,4	90,5

Как видно из приведённой таблицы, - предварительные итоги социально-экономического развития Пермского края за 2015 год, на которых базируются соответствующие показатели Прогноза, в основном, подтверждаются сложившейся динамикой данных показателей за июль-август т.г.

1.4. Основные характеристики Прогноза.

Согласно пессимистическому варианту Прогноза, заложенному в основу проекта краевого бюджета на 2016 год, - прогнозируется ухудшение основных макроэкономических показателей социально-экономического развития Пермского края.

Сократятся объёмы, в сопоставимой оценке к уровню предыдущего года:

- валового регионального продукта - на 2,3%;
- промышленного производства - на 3,1%;
- реальной заработной платы работников – на 4,4%.

⁵ Оценка Департамента макроэкономики администрации губернатора Пермского края.

⁶ Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

⁷ http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=credit_statistics/ex_rate_ind_15.htm&pid=svs&sid.

В 2016 году сохранятся высокие темпы инфляции – 109,8%, что негативно отразится на уровне жизни населения, его покупательной способности и будет тормозить развитие потребительского рынка товаров и услуг в крае. Планируемый рост тарифов на энергоресурсы (на тепловую энергию – на 9%, на электрическую энергию – на 12%) - напрямую повлияет на увеличение издержек организаций, а, следовательно, - на их финансовые результаты. Объём налогооблагаемой прибыли организаций, практически, стабилизируется на уровне 2015 года.

КСП ПК отмечает, что дать оценку реалистичности основных показателей Прогноза на 2016 год, в существующих условиях неопределённости (волатильности) - затруднительно.

1.5. Основные показатели Прогноза на 2016-2018 годы – откорректированы, по сравнению с Прогнозом на 2015-2017 годы, заложенном в основу разработки проекта бюджета на 2015-2017 годы.

В Прогнозе на 2016 год - ухудшен прогноз по большинству основных показателей:

- рост потребительских цен (ИПЦ) - увеличен до 9,8% против 7,4%: «в основном, за счёт ускорения продовольственной инфляции»;

- динамика валового регионального продукта - снижена на 3,1 п.п.: «прежде всего, в результате снижения экономической активности на внешних и внутренних рынках»;

- динамика роста физических объёмов производства промышленной продукции - упала на 4 п.п.: «по причинам роста затрат на обслуживание импортного оборудования, валютного кредитного долга, сжатия потребительского и инвестиционного спроса, недоступности кредитных ресурсов»;

- динамика роста финансовых показателей деятельности компаний - уменьшена на 6,6 п.п. по причинам, связанным с высокой волатильностью и неопределённостью мировой конъюнктуры на сырьевых рынках, удорожанием кредитных ресурсов, увеличением затрат при приобретении импортных товаров, сырья и материалов для ведения производственной деятельности.

- снижена оценка роста фонда оплаты труда работников Пермского края на 3,1 п.п. - из-за уменьшения роста заработной платы в бюджетном секторе и роста обязательных платежей.

В Прогнозе значительно улучшена оценка инвестиционной активности компаний, которая, в основном, связана с инвестиционным прогнозом развития калийной отрасли.

Таким образом, в связи с ухудшением социально-экономической ситуации в стране и крае и значительной корректировкой Сценария развития экономики России на 2016-2017 годы, - большинство параметров Прогноза на 2016 год запланированы ниже соответствующих параметров, взятых за основу при подготовке краевого бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2018 годов.

Вывод: оценка реалистичности основных показателей прогноза социально-экономического развития Пермского края на 2016-2018 годы - затруднена высокой степенью неопределённости макроэкономической ситуации в стране и крае в прогнозируемый период. При этом, КСП ПК отмечает, что выбор Правительством Пермского края пессимистического варианта Прогноза на 2016 год для разработки проекта краевого бюджета - оправдан минимизацией рисков неисполнения краевого бюджета в 2016 году.

II. Характеристика основных направлений бюджетной и налоговой политики Пермского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов.

КСП ПК отмечает следующие особенности бюджетной и налоговой политики Пермского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов.

2.1. Формирование бюджетных параметров на 2016-2018 годы происходило в условиях ухудшения макроэкономической ситуации в крае, высокой степени неопределенности на валютно-финансовых рынках из-за продолжающейся санкционной политики, недостаточности бюджетных средств и необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств, с учётом их оптимизации и повышения эффективности использования финансовых ресурсов.

2.2. При формировании расходов краевого бюджета, - в проекте бюджета на 2016-2018 годы:

- формирование расходов краевого бюджета на фонд оплаты труда отдельных категорий работников, чья заработная плата повышается в соответствии с «майскими» указами Президента России, - осуществлено исходя из размера прогнозной средней заработной платы в экономике края в 2015 году;

- меры социальной поддержки населения и стипендии - проиндексированы исходя из темпов роста средней заработной платы в экономике края;

- страховые взносы на обязательное медицинское страхование неработающего населения предусмотрены в соответствии с федеральным законодательством;

- расходы дорожного фонда Пермского края предусмотрены в объёме планируемых доходов, формирующих данный фонд, - с учётом перераспределения расходов с 2016 года в сумме 1 млрд. рублей на последующие периоды долгосрочного планирования.

2.3. В целях оптимизации расходов бюджета Пермского края:

- не предусмотрена индексация расходов на тепловую энергию, электрическую энергию, прочие коммунальные услуги, питание и медикаменты другие расходы;

- сокращены на 5% бюджетные ассигнования на материальные затраты государственных органов власти Пермского края;

- приостановлена индексация окладов денежного содержания государственных гражданских служащих Пермского края;

- субсидии из краевого бюджета на софинансирование расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления - в первую очередь, будут направляться на софинансирование федеральных приоритетов;

- в 2016 году - не будут предоставляться субсидии из краевого бюджета городским и сельским поселениям на софинансирование расходных обязательств, возникающих при выполнении их полномочий (первичные меры пожарной безопасности, благоустройство территории).

2.4. В рамках реализации социально-значимых инвестиционных проектов, - в 2016 году и плановом периоде, - предполагается направить средства краевого бюджета на строительство новых объектов, планируемых к вводу в ближайшие 4 года.

2.5. Формирование межбюджетных отношений в Пермском крае осуществлено с учётом соблюдения сохранения размеров дотаций муниципальным образо-

ваниям в объёме, не менее утверждённых законом о бюджете Пермского края на текущий финансовый год и плановый период.

2.6. В очередном финансовом году и плановом периоде - предполагается увеличение объёма заимствуемых средств и, соответственно, расходов на обслуживание государственного долга.

2.7. Основные направления налоговой политики Пермского края в плановый период предусматривают:

- сохранение налоговых льгот только в том случае, если они имеют реальный инвестиционный, бюджетный или социальный эффект, либо увеличивают доходы бюджета;
- в целях оказания государственной поддержки инвестиционных проектов частных инвесторов - планируется внедрение механизма заключения специальных инвестиционных контрактов;
- продолжится поддержка деятельности инновационных территориальных кластеров: ракетного двигателестроения «Технополис «Новый Звездный» и волоконно-оптических технологий «Фотоника».

III. Общая характеристика формирования бюджета на 2016-2018 годы:

3.1. *КСП ПК ежегодно при подготовке заключения на проект закона о бюджете отмечает, что государственные программы по своему содержанию являются формой планирования и организации деятельности органов государственной власти, в рамках которой консолидируются мероприятия по достижению целей и решению задач соответствующих направлений социально-экономического развития.*

Включение в государственные программы мероприятий должно осуществляться на основании нормативных правовых актов, устанавливающих соответствующие расходные обязательства субъекта РФ по предоставлению средств бюджета. Но пока сдвинуть проблему не представилось возможным, в результате - в своём заключении мы отмечаем следующие особенности формирования бюджета:

3.1.1. Бюджет сформирован на основании государственных программ Пермского края, которые разработаны в соответствии с перечнем государственных программ, утверждённым распоряжением Губернатора Пермского края от 24.06.2013 № 146-р (с изменениями); при этом: перечень содержит 23 государственных программы, - но бюджет сформирован на основании 22 государственных программ (государственная программа «Развитие газоснабжения и газификации Пермского края», Решение о разработке которой предусмотрено пунктом 1.2. Постановления Законодательного Собрания Пермского края от 25.10.2013 г. № 980⁸, - до настоящего времени не разработана и не утверждена. Сроки разработки данной программы – 4 раза продлялись на основании Решений Комитета по развитию инфраструктуры Законодательного Собрания Пермского края, последний срок установлен - до 01.12.2015 г. Ответственным исполнителем по разработке проекта программы является Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края).

3.1.2. В соответствии со ст. 31 Закона о бюджетном процессе, - составление проектов бюджетов осуществляется на основе налогового и бюджетного законо-

⁸ Постановление Законодательного собрания Пермского края от 25.10.2013 г. № 980 «О состоянии местного самоуправления и развития муниципальных образований в Пермском крае в 2012 году».

дательства, действующего *на момент составления* проекта бюджета. При анализе проекта бюджета - установлено, что он сформирован, в ряде случаев, на основании *проектов* нормативных актов, в частности, налогового законодательства. Кроме того, расходы проекта бюджета сформированы на основании изменений в государственные программы, утверждённых Правительством Пермского края 25 сентября 2015 года (в нарушение пункта 3.6. Указа губернатора Пермского края № 74⁹ от 24.06.2013, в соответствии с которым утверждение государственных программ, предлагаемых к реализации, начиная с очередного финансового года, а также внесение изменений в ранее утвержденные государственные программы – должны осуществляться в срок до 1 сентября текущего года).

3.1.3. При формировании бюджета, сроки реализации государственных программ продлеваются на промежуточных этапах, - то есть до их полного завершения. При принятии закона о бюджете на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов, сроки действия программ были продлены до 2017 года включительно. Аналогичная ситуация прослеживается и в проекте бюджета на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, где планируются расходы по государственным программам до 2018 год.

Исходя из п. 2.6. «Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края»¹⁰, - обязательным условием оценки планируемой эффективности государственной программы является *успешное (полное) выполнение запланированных на период ее реализации целевых показателей государственной программы, а также мероприятий в установленные сроки.*

Ежегодное продление программ на промежуточных этапах - за два года до их завершения, исключает возможность проведения итоговой объективной оценки эффективности реализации государственных программ, которая могла бы показать в целом на отсутствие необходимости или, напротив, необходимость продолжения реализации программных мероприятий с учётом выполнения мероприятий в полном объеме.

3.1.4. В ряде случаев, указанные в государственных программах сроки реализации программ и объемы расходов противоречат другим нормативным правовым актам, предусматривающим соответствующие расходные обязательства. В проекте бюджета планируются расходы до 2018 г., - при том, что период действия других нормативных правовых актов ограничен 2017 годом:

3.1.5. В нарушение статьи 10 Закона о бюджетном процессе, проект бюджета сформирован на основании перечня объектов капитального и автодорожного строительства, которые не утверждены постановлениями Законодательного Собрания Пермского края.

3.1.6. В нарушение ст. 8 Закона о бюджетном процессе, где сказано, что планирование бюджетных ассигнований на оказание государственных услуг бюджетными и автономными учреждениями осуществляется с учётом государственного задания, а так же в нарушение «Порядка формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) и его финансово-

⁹ Указ Губернатора Пермского края от 24.06.2013 № 74 (ред. от 18.11.2014) «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края».

¹⁰ Указ Губернатора Пермского края от 24.06.2013 № 74 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края».

го обеспечения»¹¹, который не приведён в соответствие с изменениями федерального законодательства) - в срок до 01.09.текущего года (не позднее чем за месяц до внесения проекта закона о бюджете в Законодательное Собрание Пермского края) - ряд ГРБС не утвердили государственные задания для своих подведомственных учреждений и бюджетные ассигнования предусмотрены на основании проектов.

3.1.7. Ст. 16¹² проекта закона о бюджете вводятся в действие в 2016-2018 годах законы Пермской области и Пермского края о наделении органов местного самоуправления Пермского края отдельными государственными полномочиями. В то же время, - федеральным законодательством исключены нормы, предполагающие ежегодное введение в действие законом субъекта РФ о бюджете¹³ Законов, предусматривающих предоставление субвенций на осуществление органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий¹⁴. В связи с этим, считаем целесообразным рассмотреть необходимость исключения из законов Пермской области и Пермского края нормы, предусматривающей ежегодное введение в действие законов о наделении органов местного самоуправления Пермского края отдельными государственными полномочиями.

IV. Общие параметры проекта бюджета края на 2016-2018 годы:

4.1. Основные параметры бюджета Пермского края в 2015-2018 г.г. представлены в следующей таблице.

Табл. 2.
тыс. руб.

Показатели	Утвержденный бюджет ПК ^{15*}	Проект бюджета			Структура, %		
		2016 г.	2017 г.	2018 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Доходы	85 581 902,9	88 904 098,4	95 560 009,0	100 535 450,7	100	100	100
в том числе:							
налоговые	79 232 633,2	83 724 144,9	90 988 324,2	95 832 136,8	94,2	95,2	95,3
неналоговые	1 908 527,5	1 709 642,6	1 775 832,7	2 059 401,5	1,9	1,9	2,0
безвозмездные поступления	4 440 742,2	2 873 503,3	2 795 852,1	2 643 912,4	3,2	2,9	2,6
Расходы	95 059 200,0	97 443 197,3	104 836 424,7	109 124 604,5	100	100	100
в том числе:							
государственные программы	93 429 525,4	95 662 113,3	99 263 702,5	99 931 413,1	99,1	98,2	98,5
непрограммные мероприятия	1 629 674,6	1 781 084,0	1 796 939,7	1 563 307,3	0,9	1,8	1,5
условно утвержденные расходы	x	x	3 775 782,5	7 629 884,1	x	x	x
Удельный вес госпрограмм, %	98,3	98,2	98,2	98,5	x	x	x
Дефицит	9 477 297,1	8 539 098,9	9 276 415,7	8 589 153,8	x	x	x
% дефицита	x	9,99	10,0	8,77	x	x	x

* Без учёта целевых федеральных средств и средств ОАО «Уралкалий».

¹¹ Постановление Правительства Пермского края от 29.09.2014 № 1071-п «Об утверждении порядка формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) и его финансового обеспечения, порядка проведения мониторинга исполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) и внесения изменений в государственное задание на оказание государственных услуг (выполнение работ) и объём его финансового обеспечения, порядка определения объёма и условий предоставления субсидий государственным бюджетным и автономным учреждениям на иные цели».

¹² «Введение действия отдельных законов Пермской области и Пермского края».

¹³ При условии утверждения данным законом соответствующих субвенций местным бюджетам.

¹⁴ Данные изменения были приняты в Бюджетный кодекс РФ Федеральным законом от 07.05.2013 № 104-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием бюджетного процесса» и в Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Федеральным законом от 29.06.2015 № 187-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

¹⁵ Закон Пермского края «О бюджете Пермского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 22.12.2014 № 414-ПК (в ред. от 08.06.2015 № 482-ПК).

4.2. Доходы краевого бюджета.

4.2.1. Доходы краевого бюджета на 2016 год планируются в объёме 88 904 098,4 тыс. руб.

4.2.2. По сравнению с ожидаемым исполнением доходов краевого бюджета в 2015 году, - доходы бюджета Пермского края на 2016 год снизятся на 7 889 204,2 тыс. руб., или на 8,8%.

4.3. Налоговые доходы.

4.3.1. По сравнению с ожидаемым исполнением доходов краевого бюджета в 2015 году, - налоговые доходы бюджета Пермского края на 2016 год увеличатся на 6 471 100,8 тыс. руб., или на 8,4%.

Табл. 3
тыс. руб.

Структура налоговых доходов бюджета Пермского края	Оценка ожидаемого исполнения доходов краевого бюджета в 2015 году	2016 г.	2016 г. к оценке 2015 г.		2017 г.	2018 г.
		проект	абсолютные изменения (+; -)	в %	проект	проект
Налоговые доходы, в том числе:	77 253 044,1	83 724 144,9	6 471 100,8	108,4	90 988 324,2	95 832 136,8
Налог на прибыль организаций	30 995 190,5	33 948 133,2	2 952 942,7	109,5	39 366 566,8	41 578 098,6
Налог на доходы физических лиц	25 489 779,2	26 617 176,4	1 127 397,2	104,4	28 294 653,0	29 823 580,1
Акцизы	5 789 374,7	7 309 282,4	1 519 907,7	126,2	6 467 122,1	6 641 488,0
Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	3 825 180,1	4 170 316,0	345 135,9	109,0	4 453 897,4	4 730 039,1
Налог на имущество организаций	10 392 518,0	10 946 056,5	553 538,5	105,3	11 642 575,5	12 169 223,6
Прочие налоговые доходы	761 001,6	733 180,4	-27 821,2	96,3	763 509,4	889 707,4

4.3.2. КСП ПК проведён анализ запланированных поступлений налоговых доходов в 2015 году и прогноза поступлений налоговых доходов к Законопроекту.

Табл. 4
тыс. руб.

Структура налоговых доходов бюджета Пермского края	Бюджет Пермского края (Закон от 22.12.2014 № 414-ПК)	Бюджет Пермского края (в ред. Закона от 08.06.2015 № 482-ПК)	Прогноз поступлений налогов за 2015 год к Законопроекту	Отклонение прогноза поступлений от утвержденного бюджета
Налоговые доходы, в том числе:	83 638 361,0	79 232 633,2	77 253 044,1	-1 979 589,1
Налог на прибыль организаций	35 398 234,6	30 995 190,5	30 995 190,5	0,0
Налог на доходы физических лиц	28 090 744,5	28 090 744,5	25 489 779,2	-2 600 965,3
Акцизы	5 932 399,2	5 906 953,1	5 789 374,7	-117 578,4
Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	3 825 180,1	3 825 180,1	3 825 180,1	0,0
Налог на имущество организаций	9 637 516,9	9 655 048,5	10 392 518,0	737 469,5
Прочие налоговые доходы	754 285,7	759 516,5	761 001,6	1 485,1

Согласно расчётам прогноза поступлений налоговых платежей в краевой

бюджет на 2016 год и плановый период 2017-2018 гг., направленных в адрес КСП ПК Министерством финансов Пермского края¹⁶, - в основу расчёта поступлений принята ожидаемая оценка поступлений 2015 года, учитывающая факт поступления налогов *за 6 месяцев* текущего года. КСП ПК произведён расчёт прогнозной оценки поступлений налоговых доходов по отдельным видам налоговых платежей на 2016 год на основе фактического поступления налогов *за 9 месяцев* 2015 года, который, в основном, - подтвердил корректность расчётов Министерства финансов Пермского края.

Но, в части налога на прибыль организаций – необходимо отметить следующее: согласно Законопроекту, поступление налога в 2016 году прогнозируется в размере 33 948,1 млн. руб.; данный прогноз сделан на основании ожидаемой оценки поступления налога в 2015 году в размере 30 995,2 млн. руб. и *с учётом изменений налогового законодательства Пермского края* в части поэтапного увеличения ставки налога на прибыль на 1,5% ежегодно, начиная с 2016 года (в 2016 г. налоговая ставка составит 15%, в 2017 г. – 16,5% и с 1 января 2018 г. – 18%).

Указанные изменения налогового законодательства Пермского края были предусмотрены проектом закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае», направленном¹⁷ на рассмотрение в Законодательное Собрание Пермского края 24.08.2015. Законодательным Собранием Пермского края - данный проект закона *принят не был*.

Согласно пояснительной записке к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае», - дополнительный доход бюджета по налогу на прибыль в 2016 году должен был составить 2 930,5 млн. руб. Следовательно, в Законопроекте налог на прибыль организаций на 2016 год завышен на 2 930,5 млн. руб.

Справочно: письмом Законодательного Собрания Пермского края от 08.10.2015 № 07/2234-15 в КСП ПК для подготовки заключения направлен проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае» (далее - «Законопроект»), внесённый губернатором Пермского края В.Ф. Басаргиным¹⁸.

Законопроект для категории организаций–налогоплательщиков Пермского края, которые согласно статье 15 Закона Пермской области «О налогообложении в Пермском крае» с 2006 года имели право на применение сниженной налоговой ставки по налогу на прибыль организаций в размере 13,5 процентов, предусматривает *поэтапное увеличение налоговой ставки по налогу:* с 2016 года до 15 процентов, с 2017 года до 16,5 процентов. Начиная с 1 января 2018 года для всех организаций Пермского края (без каких либо ограничений) предусматривается общеустановленная Налоговым кодексом Российской Федерацией налоговая ставка по *налогу на прибыль организаций в размере 18 процентов*.

В то же время, Законопроектом предлагается оставить для организаций–инвесторов, а также организаций, осуществляющих благотворительную деятельность, право пользоваться налоговой преференцией в виде пониженной налоговой ставки по налогу на прибыль организаций.

Считаем необходимым рекомендовать Министерству финансов Пермского края произвести перерасчёт поступлений налога на прибыль организаций на 2016 год с учётом реально принятых Законодательным Собранием Пермского края изменений налогового законодательства Пермского края в части поэтапного

¹⁶ Письмо Министерства финансов Пермского края от 06.10.2015 № СЭД-39-01-08-83 «О предоставлении информации».

¹⁷ Письмо губернатора Пермского края от 24.08.2015 № СЭД-01-62-1207 «О направлении проекта закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае».

¹⁸ В адрес Законодательного Собрания Пермского края Законопроект поступил 30.09.2015 № СЭД-01-62-1474 «О направлении проекта закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае».

увеличения ставки налога на прибыль.

4.3.3. Таким образом, Законопроектом предусмотрено поступление налоговых доходов в 2016 году в объёме 83 724,1 млн. руб., при этом, объём сформирован с учётом *непринятого* проекта закона завышения поступления дополнительных налоговых доходов на 2 930,5 млн. руб. Без учёта не принятых изменений законодательства по налогу на прибыль, - прогнозируемое поступление налоговых доходов согласно Законопроекту составит 80 793,6 млн. руб.

4.4. Неналоговые доходы.

Общий объём неналоговых доходов на 2016 год запланирован в сумме 1 709 642,6 тыс. руб., что ниже на 321 141,8 тыс. руб. (на 15,8%) ожидаемых поступлений в 2015 г. Наибольшее снижение предусмотрено по доходам от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности.

4.4.1. Доходы от использования имущества краевой собственности на 2016 год предусмотрены в пределах 2,3% в структуре неналоговых доходов в сумме 47 908,6 тыс. руб., - ниже в 7,5 раза или на 311 465,9 тыс. руб. ожидаемых поступлений т.г. Указанные доходы от использования имущества (без учёта доходов от земли) соответствуют значению соответствующего показателя, установленного Госпрограммой ПК «Управление земельными ресурсами и имуществом ПК» (в ред. от 25.09.2015).

Существенное снижение доходов от использования краевого имущества на 2016 год предусмотрено: по доходам в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных капиталах хозяйствующих обществ, или дивидендов по акциям Пермского края (в 13,5 раза, или на 262 864,0 тыс. руб. к ожидаемым поступлениям т.г.), - в связи со следующим.

4.4.1.1. По поступлениям от АО «Корпорация развития Пермского края» по сделке по акциям АО «Международный аэропорт «Пермь» в рамках реализации инвестиционного соглашения по проекту строительства нового аэровокзального комплекса, законопроектом на 2016-2017 гг. - *не соблюдена преемственность* указанных поступлений по размеру и виду доходов (дивиденды по акциям). Законопроектом поступления предусмотрены: в составе «прочих неналоговых доходов» - на 2016 г. в сумме 249 999,2 тыс. руб. (вместо утверждённых дивидендов в сумме 250,0 млн. руб.), на 2017 г. - 270 001,1 тыс. руб. (вместо утверждённых дивидендов в сумме 1 000,0 млн. руб.); в составе «дивидендов» - на 2018 г. в сумме 616 853,6 тыс. руб.

Исходя из данных Министерства промышленности, предпринимательства и торговли ПК¹⁹: от реализации указанного инвестиционного соглашения общие перечисления в краевой бюджет планируются в 2015-2018 гг. в сумме 1 485 403,7 тыс. руб. (в т.ч.: 769 999,5 тыс. руб. - посредством уменьшения уставного капитала, 616 853,6 тыс. руб. - поступления дивидендов, 98 550,6 тыс. руб. - налог на прибыль (13,5%)), в федеральный бюджет - 14 596,3 тыс. руб. (налог на прибыль (2%)). Планируемые поступления не в полной мере соответствуют условиям ст. 2 Закона от 14.12.2013 № 267-ПК «Об утверждении прогнозного плана приватизации государственного имущества Пермского края на 2013-2015 годы» и распоря-

¹⁹ Информация, направленная Министерством промышленности, предпринимательства и торговли ПК в адрес КСП ПК посредством электронной почты.

жения Правительства ПК от 06.03.2015 № 60-рп²⁰, согласно которым, - денежные средства, полученные АО «Корпорация развития Пермского края» от продажи акций АО «Международный аэропорт «Пермь» по цене не ниже рыночной стоимости, должны быть в полном объеме (1 500,0 млн. руб.) направлены в краевой бюджет в виде дивидендов по акциям АО «Корпорация развития Пермского края».

4.4.1.2. Дивиденды (прибыль) запланированы ниже поступлений т.г.: по АО «Международный аэропорт «Пермь» - на 24,1% или на 3 873,2 тыс. руб., ООО «Спорткомплекс «Олимпия Пермь» - на 27,3% или на 2 346,6 тыс. руб.; либо *совсем не запланированы* по обществам (со 100%-м или около 100% участием края), чья деятельность за 2014 г. осуществлена с чистой прибылью: по АО «РВ-Пермь»; по АО «СП «Энергетик» - в связи с прекращением участия Пермского края в обществе в результате добровольной ликвидации на основании распоряжения Правительства ПК от 28.11.2014 № 324-рп; по АО «Пермагростройзаказчик» - в связи с реорганизацией общества в форме его присоединения к АО «Корпорация развития Пермского края» на основании распоряжения Правительства ПК от 07.04.2015 № 98-рп.

В связи с указанным, КСП ПК отмечает, что дивиденды АО «Корпорация развития Пермского края» запланированы на 2016 г. в сумме 1 098,0 тыс. руб. (на 2017-2018 гг. – 3 800,6 и 654 437,6 тыс. руб.), - без учёта деятельности ОАО «Пермагростройзаказчик», которым в 2014 г. с ЗАО «КОРТРОС-Пермь» заключен договор аренды земельных участков (квартал № 179), с расположенными на них объектами недвижимого имущества, в целях возведения объектов капитального строительства, с ежегодным объёмом арендной платы в сумме 145 856,0 тыс. руб. В связи с чем, *дивиденды по акциям АО «Корпорация развития Пермского края» подлежат уточнению* (с учётом п. 3 ст. 4. законопроекта²¹).

4.4.2. Приватизация государственного имущества Пермского края.

Доходы от продажи материальных и нематериальных активов законопроектом предусмотрены на 2016-2018 гг. ежегодно по 1 000,0 тыс. руб. (от продажи земельных участков), - ниже в 20,1 раза или на 19 128,8 тыс. руб. ожидаемых поступлений т.г. Сопоставить предусмотренные законопроектом доходы с показателями Госпрограммы ПК «Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского края» (в ред. от 25.09.2015) - не представляется возможным, в связи с тем, что в Госпрограмме ПК утверждены показатели по доходам от платы за землю в консолидированный бюджет.

В составе указанных доходов не планируются поступления от реализации краевого имущества. КСП ПК отмечает, что Прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края²² заканчивает свое действие в 2015 г. Прогнозный план приватизации на очередной трехлетний период (2016-2018 гг.) в

²⁰ Распоряжение Правительства Пермского края от 06.03.2015 № 60-рп «О направлении предложений для оформления волеизъявления акционеров акционерного общества «Корпорация развития Пермского края» и о заключении акционерного соглашения в отношении акций акционерного общества «Международный аэропорт «Пермь».

²¹ П. 3 ст. 4. Законопроекта: установить, что акционерные общества со 100-процентным участием Пермского края перечисляют не менее 35% прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, в виде дивидендов по акциям, находящимся в собственности Пермского края, в доход краевого бюджета, если иное не предусмотрено федеральным законодательством и законодательством Пермского края.

²² Закон Пермского края от 14.12.2013 № 267-ПК «Об утверждении Прогнозного плана приватизации государственного имущества Пермского края на 2013-2015 годы».

срок до 01.06.2015 не сформирован Министерством по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края (п. 1. ст. 8. Закона от 02.07.2007 № 62-ПК «О приватизации государственного имущества Пермского края»). При этом, до настоящего времени не осуществлена реализация объекта «Газопровод-отвод «Очер-Кудымкар-Купрос», предполагается реализация 58 объектов недвижимого имущества в г. Березники (исходя из запланированных на 2016 г. средств на оценку указанных объектов). В случае, если рыночная стоимость каждого из 58 объектов не превысит 900 тыс. руб., - то их реализация будет возможна в 2016 г. путём внесения изменений в Перечень имущества Пермского края, реализация которого планируется в 2015-2017 годах без включения в прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края²³. В других случаях - реализация имущества (стоимостью свыше 900,0 тыс. руб.) в 2016 г. невозможна (по причине отсутствия утверждённого Прогнозного плана).

4.4.3. Прочие неналоговые доходы предусмотрены на 2016 г. в сумме 372 999,2 тыс. руб. (на 2017 - 393 001,1 тыс. руб., на 2018 - не планируются), - с ростом в 1,6 раза на 137 133,0 тыс. руб. к ожидаемым поступлениям т.г. Из них:

- поступления от АО «Корпорация развития Пермского края» - от продажи акций АО «Международный аэропорт «Пермь» на 2016 г. в сумме 249 999,2 тыс. руб. (на 2017 г. - 270 001,1 тыс. руб.);

- поступления от ОАО «Пермское агентство по ипотечному жилищному кредитованию» в 2016-2017 гг. ежегодно по 123 000,0 тыс. руб. - во исполнение постановления Правительства ПК от 05.10.2011 № 736-п «Об установлении расходного обязательства Пермского края на реализацию мер, направленных на завершение строительства многоквартирных жилых домов на территории Пермского края, по которым застройщик не выполнил обязательства по строительству и предоставлению жилых помещений».

4.4.4. Законопроектом не предусмотрены доходы от компенсации затрат государства в сумме 149 900,0 тыс. руб. по возврату АО «Корпорация развития Пермского края» (посредством принятия акционером решения об уменьшении уставного капитала) части средств, направленных в 2011 г. из краевого бюджета в уставный капитал ОАО «Агентство содействия инвестициям Пермского края» в сумме 249,9 млн. руб., по которым не была достигнута цель инвестирования - финансирование венчурных инвестиционных проектов на территории края.

Для сведения: Законом о бюджете на 2015 г. предусмотрены поступления по возврату АО «Корпорация развития Пермского края» указанных в сумме 100,0 млн. руб.

V. Анализ основных расходов.

5.1. Расходы краевого бюджета на 2016 год, в целом, - запланированы в объёме 97 443 197,3 тыс. руб., в том числе: программные расходы составят 95 662 113,3 тыс. руб. или 98,2% от общего объёма расходов краевого бюджета, непрограммные расходы – 1 781 084,0 тыс. руб. (1,8%), что соответствует ст. 31 Закона о бюджетном процессе:

Расходы краевого бюджета на 2016 год, по сравнению с первоначальным бюджетом на 2015 г., - снижаются на 2 628 852,6 тыс. руб. (на 2,6%), относитель-

²³ Распоряжение Правительства Пермского края от 30.12.2014 № 365-рп «Об утверждении перечня имущества Пермского края, реализация которого планируется в 2015-2017 годах без включения в прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края».

но утверждённого бюджета ПК на 2015 г.²⁴ - расходы увеличиваются на 2 232 587,9 тыс. руб. (на 2,5%).

5.1.1. По сравнению с утверждённым бюджетом, наибольшее увеличение бюджетных ассигнований планируется по разделу «Национальная экономика» - на 1 824 307,4 тыс. руб. (на 19,1%), в частности на дорожное хозяйство (дорожные фонды) – на 1 317 406,0 тыс. руб. (на 22,3%).

Наибольшее снижение планируется по разделам «Жилищно-коммунальное хозяйство» - на 633 261,8 тыс. руб. (на 31,4%), «Охрана окружающей среды» - на 22 926,9 тыс. руб. (на 28,9%).

Анализ бюджетных ассигнований краевого бюджета на 2015-2016 годы по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов приведен в Приложении 1.

5.1.2. В структуре финансирования бюджета по группам видов расходов наибольший удельный вес - 39,4% - приходится на межбюджетные трансферты, 23,0% - на социальное обеспечение и иные выплаты населению и 19,6% - на предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям. Расходы краевого бюджета на осуществление бюджетных инвестиций составляют около 5% объёма расходов по госпрограммам.



Рис.2. Удельный вес видов расходов планируемых в проекте бюджета на 2016 г., %.

5.1.3. Проект краевого бюджета предлагается к утверждению с дефицитом: в 2016 г. - в сумме 8 539,1 млн. руб. (в 2017-2018 гг. - 9 276,4 и 8 589,1 млн. руб., соответственно). С учётом установленного порядка исчисления (ст. 92.1 БК РФ), дефицит краевого бюджета предлагается в пределах допустимого значения (15%) и составит: в 2016 г. – 9,99% (в 2017-2018 гг. - 10,0% и 8,77%).

В Законопроекте в ст. 1, п. 2, п./п. 2 предусмотрены условно утверждённые расходы: на 2017 год - в сумме 3 775 782,5 тыс. руб. (3,7% от общего объёма расходов бюджета без учёта расходов бюджета, предусмотренных за счёт межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ, имеющих целевое назначение), на 2018 год – 7 629 884,1 тыс. руб. (7,5% от общего объёма расхода бюджета без учёта расходов бюджета, предусмотренных за счёт меж-

²⁴ Закон Пермского края «О бюджете пермского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 22.12.2014 № 414-ПК (в ред. от 08.06.2015 № 482-ПК).

бюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ, имеющих целевое назначение), что соответствует ст. 184.1. п. 3 БК РФ.

5.1.4. Расходы на содержание государственных органов Пермского края:

В связи с тем, что в проекте бюджета средства на обеспечение деятельности Законодательного Собрания Пермского края предусмотрены в меньших суммах (на 24 339,6 тыс. руб., на 31 908,4 тыс. руб. и на 60 965,9 тыс. руб. соответственно), чем утверждено Постановлением Законодательного Собрания Пермского края от 27.08.2015 № 1938 «О бюджетной смете расходов на обеспечение деятельности Законодательного Собрания Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов»²⁵, - в составе документов и материалов к проекту закона о бюджете Пермского края, в соответствии со ст. 37 Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае», приложены разногласия Министерства финансов Пермского края в отношении указанных бюджетных смет.

В то же время, следует отметить, что смета расходов на содержание Законодательного Собрания Пермского края, в соответствии с п. 4 ст. 6 Закона Пермского края от 06.03.2007 № 8-ПК «О Законодательном Собрании Пермского края», - утверждается Законодательным Собранием и прилагается к краевому бюджету. При отсутствии методики планирования бюджетных ассигнований на обеспечение деятельности Законодательного Собрания, - расчет данных расходов производится, в основном, исходя из потребности в тех или иных видах работ, услуг, в приобретении основных средств и материальных запасов.

Согласно представленным разногласиям, вышеуказанные отклонения в проекте бюджета связаны с сокращением расходов на оплату труда (в связи с исключением средств на создание резерва предстоящих расходов на оплату компенсаций за неиспользованный отпуск), а также с сокращением материальных затрат (на монтаж наружных блоков систем кондиционирования, на приобретение серверного оборудования и др. расходы, связанные с техническим обслуживанием и ремонтом оборудования).

5.1.5. Расходы на исполнение публичных нормативных обязательств:

В законопроекте в ст. 5, п. 4 - на 2016 г. предусмотрены бюджетные ассигнования, направленные на исполнение публичных нормативных обязательств (далее по тексту – «ПНО») в объёме 9 032 595,1 тыс. руб. или 9,3% от общего объёма расходов, что на 49 880,3 тыс. руб. (на 0,1%) больше, чем в утверждённом бюджете на 2015 г.

Исключены из состава ПНО на 2016 год:

- предоставление ежемесячной денежной выплаты в размере величины прожиточного минимума, установленной в Пермском крае для детей, назначаемой в случае рождения после 31 декабря 2012 года третьего ребенка или последующих детей, до достижения ребенком возраста трёх лет;

- дополнительная мера социальной поддержки по проведению капитального ремонта ветеранам Великой Отечественной войны, проживающим в Пермском крае, в 2015 году.

5.2. В Перечень публичных нормативных обязательств на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, представленный к законопроекту, включены

²⁵ Утверждены сметы расходов на обеспечение деятельности Законодательного Собрания Пермского края на 2016 год в сумме 533 798,2 тыс. руб., на плановый период 2017 и 2018 годов в сумме 541 485,2 тыс. руб. и 570 522,7 тыс. руб., соответственно.

расходы краевого бюджета на доставку пенсий за выслугу лет, мер социальной поддержки по оплате жилого помещения, коммунальных услуг.

Учитывая, что, в соответствии со ст. 6 БК РФ: публичные нормативные обязательства – это 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, считаем включение в перечень ПНО расходов по ВР 200 - некорректным. Общий объем бюджетных ассигнований на исполнение публичных нормативных обязательств на 2016 -2018 годы, отраженный в п.4 ст. 5 законопроекта, - следует уменьшить на 40 041,6 тыс. руб. ежегодно.

5.3. Субвенции, предоставляемые бюджетам муниципальных образований на выполнение государственных полномочий.

5.3.1. В нарушение Методики расчёта объёма субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных образований на выполнение государственных полномочий по хранению, комплектованию, учету и использованию архивных документов государственной части документов архивного фонда Пермского края²⁶, - субвенции на выполнение указанных государственных полномочий, предусмотренные законопроектом на 2016 г. в сумме 15 022,7 тыс. руб. (на 2017-2018 гг. - по 16 240,8 тыс. руб. ежегодно), - ниже расчётного объёма на 1 691,0 тыс. руб. в 2016 г. (на 472,9 тыс. руб. ежегодно в 2017-2018 гг.) и подлежат уточнению.

5.3.2. Материальные затраты в составе бюджетных ассигнований на предоставление субвенций на осуществление государственных полномочий по регулированию тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным и городским электрическим транспортом на поселенческих, районных и межмуниципальных маршрутах городского, пригородного и междугородного сообщения, определённые в соответствии с Законом Пермского края от 17.10.2006 № 20-КЗ²⁷, - неправомерно снижены на 5%. Так, при расчёте вышеуказанных субвенций - «материальные затраты на регулирование тарифов на перевозке пассажиров и багажа автомобильным и городским электрическим транспортом на поселенческих, районных и межмуниципальных маршрутах городского, пригородного и междугородного сообщений», утверждённые Постановлением Правительства Пермского края от 03.09.2015 № 589-п²⁸, - уменьшены на 5% при отсутствии соответствующей нормы, утвержденной нормативным правовым актом Пермского края.

5.3.3. При проверке расчётов субвенции на предоставление государственных гарантий на получение общедоступного бесплатного дошкольного, начального, основного, среднего общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных организациях на 2016 год для расчета субвенции Еловскому муниципальному району по расходам на ведение электронных днев-

²⁶ Закон от 09.07.2007 № 74-ПК «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов государственными полномочиями по хранению, комплектованию, учету и использованию архивных документов государственной части документов архивного фонда Пермского края».

²⁷ Закон Пермского края от 17.10.2006 № 20-КЗ «О передаче органам местного самоуправления Пермского края государственных полномочий по регулированию тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным и городским электрическим транспортом на поселенческих, районных и межмуниципальных маршрутах городского, пригородного и междугородного сообщений».

²⁸ Постановлением Правительства Пермского края от 03.09.2015 № 589-п «Об утверждении расчетных показателей по расходам бюджета по материальным расходам на содержание работников в органах государственной власти Пермского края».

ников и журналов в расчёте на 1 обучающегося в год - вместо расчётного показателя для сельской местности применён расчётный показатель для городской местности. С учётом вышеизложенного, - потребность в средствах по данному виду субвенции должна быть выше на 167,8 тыс. руб.

5.4. Расходы на стипендиальное обеспечение и дополнительные формы материальной поддержки обучающихся в государственных профессиональных образовательных организациях Пермского края, подведомственных Министерству образования и науки Пермского края, предусмотрены в объёме, соответствующем объёму 2015 года, в сумме 151 818,4 тыс. руб.

Справочно: в сентябре 2015 года в 1 чтении принят проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджете Пермского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», в котором сумма расходов на стипендиальное обеспечение по данным учреждениям увеличена до 176 848,2 тыс. руб. (дополнительная потребность в средствах составила 25 029,8 тыс. руб.).

Исходя из вышеизложенного, объём расходов на стипендиальное обеспечение, запланированный на 2016 год на уровне первоначально утверждённого на 2015 год, при сохранении объёма оказываемых государственных услуг по предоставлению профессионального образования, - требует уточнения в части выделения дополнительного финансирования с учётом индексации.

VI. Экспертиза реестра расходных обязательств Пермского края (далее по тексту – «Реестр РО»):

6.1. Экспертиза реестра РО показала, что, в ряде случаев, в бюджет Пермского края включались как расходные обязательства – расходы, не имеющие необходимого правового обоснования.

6.2. В бюджет Пермского края, а также в реестр РО не включены расходные обязательства, утверждённые в нормативных правовых актах Пермского края.

По всем выявленным случаям неточности и необоснованности расходов в реестре РО и проекте бюджета КСП ПК будут подготовлены поправки при доработке законопроекта ко второму чтению.

6.3. Реестр содержит неточности: неправильно указываются номера статей нормативных правовых актов, имеются ссылки на нормативные правовые акты, не имеющие отношение к данному расходному обязательству. Отдельные замечания КСП ПК устранялись Министерством финансов Пермского края в ходе подготовки настоящего Заключения.

VII. Анализ финансирования госпрограмм Пермского края:

7.1. Законопроектом планируется финансирование 22 госпрограмм по 10 приоритетным направлениям, которые предусмотрены в Программе СЭР ПК.

7.2. Общий объём ассигнований на реализацию госпрограмм составит в 2016 г. 95 662 113,3 тыс. руб. По прежнему, наибольший удельный вес в расходах краевого бюджета на финансирование государственных программ в 2016 г. приходится на программы по социальной политике - 72,3% (в 2015 г. - 72,0%).



Рис.3. Структура программного бюджета по направлениям Программы СЭР ПК на 2016 год, (млн. руб.).

7.3. Анализ целевых показателей по госпрограммам и их соответствия Программе СЭР ПК.

Справочно: из сводного годового доклада²⁹ «О ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Пермского края за 2014 год»³⁰ - следует, что всего в государственных программах Пермского края установлено 834 показателя, из них - 660 показателей достигнуто. Средний уровень достижения показателей по всем государственным программам - 79,1%. Наиболее низкий уровень достижения целевых показателей (ниже 70%) у 8 госпрограмм ПК: «Обеспечение общественной безопасности» - 65,5%, «Экономическое развитие и инновационная экономика» - 48,0%, «Развитие сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий в Пермском крае» - 69,6%, «Содействие занятости населения» - 69,4%, «Развитие транспортной системы» - 59,1%, «Управление земельными ресурсами и имуществом» - 60,0%, «Региональная политика» - 64,3%, «Развитие туризма» - 0,0%.

В ходе проведения экспертизы законопроекта, КСП ПК проведены экспертизы по содержательной части новых редакций ГП ПК. По результатам данной экспертизы установлены случаи несоответствия планируемых сумм финансирования по мероприятиям программ с существующими расходными обязательствами и при проведении расчёта в соответствии с существующей методикой планирования бюджетных ассигнований.³¹ По всем выявленным случаям - КСП ПК будут подготовлены поправки ко второму чтению Законопроекта.

7.3.1. В последних редакциях госпрограмм ПК - по ряду целевых показателей наблюдается не соответствие целевым показателям в Программе СЭР ПК, так, например: см. таблицу 5.

Табл.5.

Наименование целевого показателя	Значение на 2016 г.	
	Программа СЭР ПК	Гос. программа ПК
ГП ПК «Развитие здравоохранения»		
Смертность населения от всех причин, случаев на 1000 населения	13,4	13,5

²⁹ Письмо руководителя администрации губернатора Пермского края от 29.04.2015 №СЭД-01-90-1401 «О ходе оценке эффективности государственных программ Пермского края по итогам 2014 года».

³⁰ Подготовлен в соответствии с пунктом 5.8. Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края, утверждённого Указом губернатора Пермского края от 24 июня 2013 г. № 74.

³¹ Приказ Министерства финансов Пермского края от 15 сентября 2015 г. № сэд-39-01-22-208 «об утверждении методики планирования бюджетных ассигнований Пермского края».

ГП ПК «Развитие образования»		
Отношение среднего балла ЕГЭ (в расчете на один предмет) в 10 процентах школ с лучшими результатами ЕГЭ к среднему баллу ЕГЭ (в расчете на один предмет) в 10 процентах школ с худшими результатами ЕГЭ	1,4	1,5
Доля выпускников 11-х классов, получивших аттестаты о среднем образовании, %	98,0	97,8
Доля детей, охваченных образовательными программами дополнительного образования детей в организациях неспортивной направленности, в общей численности детей и молодежи в возрасте 5-18 лет	75,0	74,8
Доля детей и молодежи, ставших победителями и призерами краевых, всероссийских, международных мероприятий (от общего количества участников)	45,0	44,5
Удельный вес численности учителей Пермского края в возрасте до 35 лет в общей численности учителей общеобразовательных организаций	22	20
ГП ПК «Семья и дети ПК»		
Суммарный коэффициент рождаемости, ед.	1,97	нет
ГП ПК «Развитие физической культуры и спорта»		
Доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, %	22	30
ГП ПК «Обеспечение качественным жильем и услугами ЖКХ населения Пермского края»		
Доля доходов потребления, направляемых на переработку с целью извлечения вторичного сырья, от массы образующих твердых бытовых отходов, %	40	10
ГП ПК «Воспроизводство и использование природных ресурсов»		
Объем платежей в бюджетную систему от использования лесов в расчете на 1 гектар земель лесного фонда, руб.	63,2	64,1
ГП ПК «Обеспечение взаимодействия общества и власти»		
Доля граждан, положительно оценивающих состояние межконфессиональных отношений, %	75-80	72-75
Доля граждан, положительно оценивающих состояние международных отношений	58	78-80

7.3.2. КСП ПК отмечает, что в редакции представленных с законопроектом госпрограмм ПК - ряд целевых показателей ухудшается. Так, например:

- по ГП ПК «Развитие здравоохранения» - снижается процент охвата населения иммунизацией, возрастают показатели заболеваемости по ряду заболеваний;

- по ГП ПК «Развитие образования и науки» - по двум показателям: «Удовлетворенность населения доступностью и качеством услуг общего образования по итогам опросов общественного мнения» (с 68 до 67%) и «Доля выпускников 11-х классов, получивших аттестаты о среднем образовании» (с 98 до 97,8%);

VIII. Анализ капитальных вложений в объекты государственной собственности (бюджетные инвестиции на строительство) Пермского края.

8.1. Согласно п. 7 ст. 5 Законопроекта, - предлагается утвердить общий объем бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности на 2016 год в сумме 4 730 740,9 тыс. руб., или 4,9% от общего объема краевого бюджета, в том числе:

- на осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной собственности - 3 118 216,2 тыс. руб.;

- на предоставление субсидий на осуществление бюджетными и автономными учреждениями, государственными унитарными предприятиями капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности или приобретение бюджетными и автономными учреждениями, государственными унитарными предприятиями объектов недвижимого имущества в государственную собственность - 1 612 524,7 тыс. руб.

8.2. КСП ПК отмечает, что согласно п. 3.22 Методики планирования бюд-

жетных ассигнований Пермского края³², - объём бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в объекты общественной инфраструктуры определяется исходя из объёмов, отражённых в Перечне объектов общественной инфраструктуры Пермского края на очередной финансовый год и плановый период, внесённом на рассмотрение в Законодательное Собрание Пермского края. В соответствии со ст. 10³³ Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае», - проекты постановлений Законодательного Собрания Пермского края об утверждении Перечней принимаются в первом чтении до 1 октября текущего финансового года; данное положение Методики – не выполнено.

Проект постановления Законодательного Собрания Пермского края «Об утверждении Перечня объектов капитального строительства объектов общественной инфраструктуры Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» внесён³⁴ на рассмотрение в Законодательное Собрание Пермского края - 09.09.2015г. При этом, указанный проект постановления 24.09.2015 г. Законодательным Собранием Пермского края - не принят.

8.3. Общий анализ расходов, предусмотренных на капитальные вложения в законопроекте на 2016 год, - представлен на Рис.4.

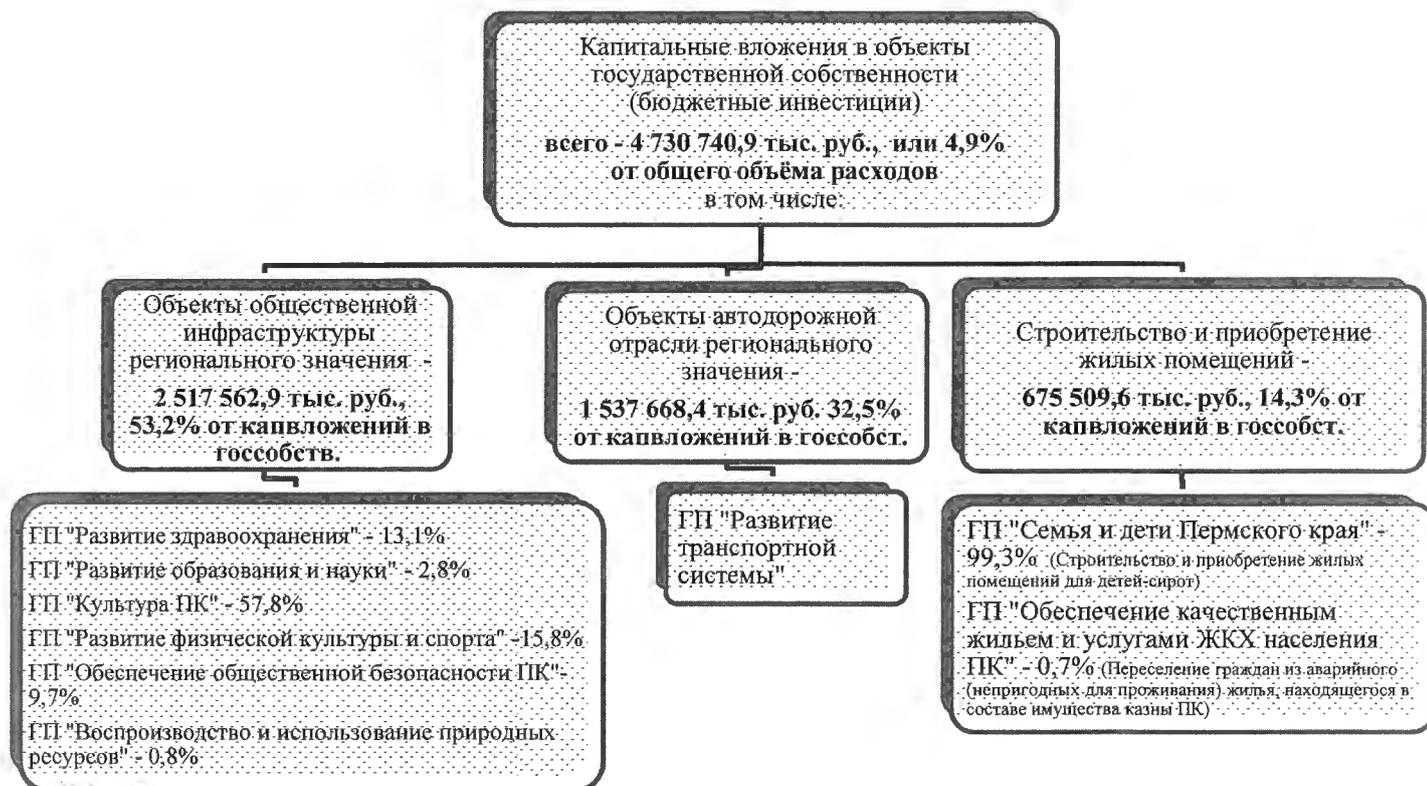


Рис.4. Общий анализ расходов предусмотренных в проекте бюджета на капитальные вложения в объекты государственной собственности Пермского края в 2016 году.

Из данного рисунка видно, что наибольший объём расходов занимают объекты общественной инфраструктуры регионального значения – 53,2%. В свою

³² Утверждена приказом Министерства финансов Пермского края от 15.09.2015 № СЭД-39-01-22-208.

³³ Статья 10 «Бюджетные инвестиции в объекты государственной собственности».

³⁴ Письмо губернатора Пермского края от 09.09.2015 № СЭД-01-62-1341 «О направлении проекта постановления Законодательного Собрания Пермского края «Об утверждении Перечня объектов капитального строительства объектов общественной инфраструктуры Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов».

очередь, они распределяются по семи госпрограммам, где наибольшую долю занимают три госпрограммы:

- ГП ПК «Культура Пермского края» - 1 455 913,7 тыс. руб. (57,8%) с наиболее крупными объектами: здание Пермской государственной художественной галереи – 600 000,0 тыс. руб. (41,2%) и строительство нового здания для ГКБУК «Пермский академический театр оперы и балета им. П.И. Чайковского» – 350 000,0 тыс. руб. (24,0%);

- ГП ПК «Развитие физической культуры и спорта в Пермском крае» - 396 967,5 тыс. руб. (15,8%), с наиболее крупным объектом - Крытый футбольный манеж в г. Перми – 332 667,5 тыс. руб. (83,8%);

- ГП ПК «Развитие здравоохранения» - 330 139,2 тыс. руб. (13,1%), с наиболее крупным объектом - Пермская клиническая инфекционная больница № 1, г.Пермь – 195 776,6 тыс. руб. (59,3%).

Справочно: разбивка объёмов бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений по целям осуществлена КСП ПК на основании справочных материалов, приложенных к Законопроекту, а именно, Перечня объектов капитального строительства государственной собственности Пермского края в разрезе государственных программ (непрограммных мероприятий) на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, согласно которому - в 2016 году:

- на строительство объектов автомобильной отрасли регионального значения предусмотрено расходов в сумме 1 537 668,4 тыс. руб.

- на строительство объектов общественной инфраструктуры регионального значения – 2 517 562,9 тыс. руб.

IX. Межбюджетные трансферты местным бюджетам из бюджета Пермского края.

Табл. 6.

Межбюджетные трансферты местным бюджетам
из бюджета Пермского края в 2015-2018 гг., тыс. руб.

тыс. руб.

Вид МБТ	2015 г.* (первонач. бюджет)	2016 г.	2016/ 2015г.г. (первонач. бюджет)	2017 г.	2018 г.
Дотации	8 862 310,0	8 152 703,1	92,0%	8 429 315,2	8 450 562,6
Субвенции	25 646 474,8	25 311 668,2	98,7%	25 576 010,7	25 660 924,6
Субсидии	4 214 589,6	4 018 605,4	95,3%	3 474 165,3	3 335 176,9
Иные МБТ	2 178 565,4	914 502,0	42,0%	784 929,7	685 068,6
ИТОГО:	40 897 650,8	38 397 478,7	93,9%	38 264 420,9	38 131 732,7
Доля МБТ в общем объёме расходов бюджета, %	37,3	39,4		36,5	34,9

* с учетом целевых федеральных средств и средств ОАО «Уралкалий»

Межбюджетные трансферты из бюджета Пермского края (далее – «МБТ») предусмотрены в бюджете Пермского края на 2016 год в объёме 38 397 478,7 тыс. руб., что составляет 39,4% от общего объёма расходов краевого бюджета.

9.1. Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности МР(ГО) из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов и городских округов (далее – РФФПМР(ГО)) и дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из регионального фонда финансовой поддержки поселений (далее – РФФПП).

9.1.1. РФФПМР(ГО) на 2016 г. сформирован в объёме 7 019 112,7 тыс. руб.

Анализ изменения объемов фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) в 2015-2018 гг.

Наименование показателя	2015 г. (первонач. бюджет)	2015 г. (утвержд. бюджет)	2016 г.	2016/2015 (первонач. бюджет)	2016/2015 (утвержден. бюджет)	2017 г.	2018 г.
Объем дотаций из РФФПМР(ГО), тыс. руб.	7 709 144,4	6 938 230,0	7 019 112,7	91,0%	101,2%	7 340 962,2	7 662 209,6
Доля в расчётных доходах бюджета, %	9,0%	8,6%	8,2%			7,9%	7,8%

По сравнению с первоначальным бюджетом 2015 г., - объем дотаций на 2016 г. снизится на 9%. Изменениями в бюджет 2015 г. (Закон ПК от 08.06.2015 № 482-ПК) - объем дотаций из РФФПМР (ГО) был уменьшен на 10%. Относительно утвержденного бюджета текущего года, - объем дотаций из РФФПМР(ГО) на 2016 г. возрастет на 1,2%.

Изменения объёмов дотаций из РФФПМР (ГО) в 2016 году в разрезе муниципальных районов и городских округов по сравнению с утвержденным бюджетом на 2015 год представлены в Приложении 2.

9.1.2. РФФПП на 2016 г. сформирован в объеме 688 265,4 тыс. руб. или 0,8% от расчетных доходов бюджета.

Табл. 8.

Анализ изменения объема фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) в 2015-2018 гг.

Наименование показателя	2015 г. (первонач. бюджет)	2015 г. (утвержд. бюджет)	2016 г.	2016/2015 (первонач. бюджет)	2016/2015 (утвержден. бюджет)	2017 г.	2018 г.
Объем дотаций из РФФПП, тыс. руб.	559 493,9	503 544,5	688 265,4	123,0%	136,7%	741 006,0	741 006,0
Доля в расчётных доходах бюджета, %	0,7%	0,6%	0,8%			0,8%	0,8%

9.1.2.1. По сравнению с первоначальным бюджетом 2015 г., - РФФПМР (ГО) увеличится на 23,0%, с утверждённым - на 36,7%. Рост объёма фонда в 2016 г. по сравнению с 2015 г. обусловлен повышением критерия выравнивания финансовых возможностей (с 0,246 до 0,261 тыс. руб.), сокращением дотаций в 2015 г. на 10% и отказом ГО Пермь от части дотации в 2015 г. - 89 000 тыс. руб.

9.1.2.2. При расчёте критерия выравнивания финансовых возможностей поселений в соответствии с изменениями, внесенными в Закон Пермского края от 12.10.2015 № 540-ПК «О методиках распределения межбюджетных трансфертов в Пермском крае» (далее – Закон о МБТ), - в расчёте дотаций из РФФПП на 2016 г. применялся индекс роста доходов бюджета. При этом, учитывался не общий объем доходов бюджета, а только налоговые и неналоговые доходы. Полагаем, что данный подход оправдан в связи с отсутствием в период формирования бюджета информации по безвозмездным поступлениям в краевой бюджет. В связи с этим,

считаем необходимым внести соответствующие изменения в Закон о МБТ, уточнив редакцию понятия «доходы бюджета».

9.1.3. При формировании и распределении РФФПМР (ГО) и РФФПП на 2016-2018 г.г. - нормы Бюджетного законодательства были соблюдены.

9.1.4. Законопроектом не предусмотрено взимание «отрицательных трансфертов» из бюджетов поселений и МР (ГО) в бюджет Пермского края.

КСП ПК отмечает, что возможность взимания «отрицательного трансферта» (субсидий из бюджетов поселений, МР(ГО)) в бюджет субъекта предусмотрена ст.142.2 БК РФ. В 2014 году изменениями в БК РФ³⁵ снижен уровень подушевых расчётных налоговых доходов, сверх которого может взиматься «отрицательный трансферт», с двукратного - до 1,3-кратного.

Согласно модели межбюджетного регулирования на 2016 год, при условии применения данного уровня в размере 1,3, объем «отрицательного трансферта» в 2016 году расчётно составит 1 447 403 тыс. руб., в т. ч:

- из бюджетов МР (ГО) - 1 418 951 тыс. руб. (в т.ч., из бюджета: г. Перми – 1 308 989 тыс. руб., г. Березники – 107 890 тыс. руб., г. Соликамска – 2 072 тыс. руб.);

- из бюджетов поселений – 28 451,7 тыс. руб. (8 поселений).

По мнению КСП ПК, взимание «отрицательного трансферта» из бюджетов поселений и МР(ГО) Пермского края - позволит уменьшить дифференциацию уровней бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

Справочно: дифференциация между самым «богатым» МО (ГО Пермь) и самым «бедным» (Кудымкарским МР) - в результате взимания «отрицательного трансферта» сократится с 1,9 раза до 1,2 раза.

9.2. Субсидии местным бюджетам из бюджета Пермского края.

9.2.1. Общий объем субсидий местным бюджетам из бюджета Пермского края составил 4 018 605,4 тыс. руб. По сравнению с бюджетом 2015 г., - объем передаваемых субсидий сократился, составив 95,3% к первоначальному бюджету, 84,8% - к утвержденному бюджету.

9.2.2. Значительную долю в общем объёме субсидий (25%) занимают субсидии на муниципальные программы, приоритетные муниципальные проекты в рамках приоритетных региональных проектов и инвестиционные проекты (далее – субсидии на реализацию ПРП и ИП). Объём субсидий на реализацию ПРП и ИП составляет 1 023 385,5 тыс. руб. или 1,2% от расчетных доходов бюджета (без учёта передвижек по ГО Губаха и Горнозаводскому МР).

Справочно: в действующем законе о бюджете на 2015-2017 гг. - объём субсидий на реализацию приоритетных региональных проектов и инвестиционных проектов установлен в размере не менее 1,7% от объемов расчетных доходов бюджета.

9.2.3. В нарушение п. 2 ст. 8 Закона Пермского края от 02.09.2015 № 357-ПК «О предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края из бюджета Пермского края» (далее – «Закон о субсидиях»), - в проекте бюджета на 2016 – 2018 гг. субсидии поселениям не предусмотрены.

Х. Дефицит бюджета Пермского края и источники его финансирования.

10.1. Проект краевого бюджета предлагается к утверждению с дефицитом: в 2016 г. - в сумме 8 539,1 млн. руб. (в 2017-2018 гг. - 9 276,4 и 8 589,1 млн. руб., соответственно). С учётом установленного порядка исчисления (ст. 92.1 БК РФ),

³⁵ Федеральный закон от 29.11.2014 № 383-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации».

дефицит краевого бюджета предлагается в пределах допустимого значения (15%), а также в пределах (до 10% на 01.01.2017), предусмотренных Соглашениями от 10.03.2015, заключенными с Минфином РФ о предоставлении бюджету Пермского края из федерального бюджета бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита бюджета Пермского края, и составит: в 2016 г. – 9,99% (в 2017-2018 гг. - 10,0% и 8,77%).

10.2. Источники финансирования дефицита краевого бюджета предлагаются в виде заимствований:

- бюджетных кредитов из федерального бюджета (с возвратом в течение года в полном объёме) - ежегодно по 77 000,0 млн. руб.;
- кредитов коммерческих банков (с учётом погашения привлечённых кредитов предыдущего года): в 2016 г. - 22 208,2 млн. руб. (в 2017-2018 гг. - 35 376,0 и 48 452,3 млн. руб., соответственно).

XI. Государственный долг Пермского края.

11.1. Предельный объём и верхний предел государственного внутреннего долга края предлагается к утверждению с учётом требований и в пределах ограничений, установленных ст. 107 БК РФ (не выше собственных доходов) и п. 7 ст. 16 Закона о бюджетном процессе (не выше 50% собственных доходов), и не превысит установленные Госпрограммой ПК «Управление государственными финансами и государственным долгом Пермского края» значения целевых показателей (не более: 45% в 2016 г., 50% в 2017 г., 50% в 2018 г.).

Предлагаемые к утверждению предельный объём и верхний предел долга за трёхлетний период возрастают в 1,6 раза: предельный объём - с 31 128,9 (в 2016 г.) до 48 957,5 млн. руб. (в 2018 г.) и составит 36,4% (в 2016 г.), 43,5% (в 2017 г.) и 50,0% (в 2018 г.) к прогнозному объёму собственных доходов края; верхний предел долга - с 31 118,5 (на 01.01.2017) до 48 949,0 млн. руб. (на 01.01.2019).

11.2. Расходы на обслуживание долга запланированы в соответствии со значениями Госпрограммы ПК «Управление государственными финансами и государственным долгом Пермского края»: на 2016 г. - в сумме 1 894,7 млн. руб. (или 2,6% к планируемым расходам бюджета, за исключением расходов, осуществляемых за счёт субвенций, при целевом показателе - не более 5%), на 2017-2018 гг. - 2 430,5 и 2 432,2 млн. руб. (3,1% и 2,9%, соответственно).

Объём указанных расходов исчислен: по кредитам кредитных организаций - исходя из 13,5% (процентная ставка аукционов, проведенных в сентябре 2015 г.) и 12,92-14,35% годовых (условия заключенных государственных контрактов, переходящих на 2016 г.); по бюджетным кредитам - исходя из 0,1% годовых (Управление Федерального казначейства).

XII. Бюджетные кредиты.

Проектом закона (ст. 15) предлагается к утверждению предоставление бюджетных кредитов только муниципальным образованиям в 2016 году в объёме 250 000,0 тыс. руб. (на уровне утверждённого объёма т.г.).

XIII. Правовая экспертиза законопроекта:

Согласно подп. 2 п. 2 ст. 78 БК РФ в законе о бюджете должны быть установлены случаи и порядок предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям, а также субсидий, указанных в пункте 7 указанной статьи - субсидий в форме грантов для перечисленных лиц), индивидуальным предпринимателям, а также физическим

лицам - производителям товаров, работ, услуг. В статье 19 проекта закона - такие положения отсутствуют, в связи с чем, не соответствует БК РФ отсылочная норма в данной статье, что указанные случаи и порядки устанавливаются Правительством Пермского края.

XIV. Основные выводы:

14.1. Большинство параметров Прогноза на 2016 год запланированы ниже соответствующих параметров, взятых за основу при подготовке краевого бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2018 годов.

Применение пессимистического варианта Прогноза на 2016 год для разработки проекта краевого бюджета - оправдано минимизацией рисков неисполнения краевого бюджета в 2016 году.

14.2. Налог на прибыль в проекте бюджета рассчитан на основании законопроекта «О налогообложении в Пермском крае», который не принят Законодательным Собранием Пермского края, в результате налог на прибыль организаций на 2016 год необоснованно завышен - на 2 930,5 млн. руб.

14.3. Проект бюджета сформирован на основании проектов нормативных актов, в частности, налогового законодательства и при нарушении процессуальных сроков формирования бюджета.

14.4. При формировании бюджета, сроки реализации государственных программ продлеваются на промежуточных этапах, то есть до их полного завершения, исключает возможность проведения итоговой объективной оценки эффективности реализации государственных программ, которая могла бы показать в целом на отсутствие необходимости или, напротив, необходимость продолжения реализации программных мероприятий с учётом выполнения мероприятий в полном объёме.

14.5. Прогнозный план приватизации на очередной трёхлетний период Министерством по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края - не сформирован. Прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края заканчивает своё действие в 2015 г.

14.6. Экспертиза реестра расходных обязательств показала, что в ряде случаев, в бюджет Пермского края включались как расходные обязательства – расходы, не имеющие необходимого правового обоснования, а также - в реестр не включены действующие расходные обязательства, утвержденные нормативными правовыми актами Пермского края.

14.7. В последних редакциях госпрограмм ПК - по ряду целевых показателей наблюдается не соответствие целевым показателям Программы СЭР ПК.

14.8. Перечень объектов общественной инфраструктуры Пермского края на очередной финансовый год и плановый период, на основании которого запланирован объём бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в объекты общественной инфраструктуры - Законодательным Собранием Пермского края не утверждён.

14.9. Дефицит краевого бюджета в 2016 году и плановом периоде предлагается в пределах допустимого значения, установленного ст. 92.1 БК РФ, и в 2016 году составит 9,9%.

14.10. Предельный объём государственного долга за трёхлетний период возрастают в 1,6 раза: с 36,4% в 2016 г. до 50,0% в 2018 г. к прогнозному объёму собственных доходов края; верхний предел долга: с 31 118,5 млн. руб. на

01.01.2017 - до 48 949,0 млн. руб. на 01.01.2019.

XV. Рекомендации:

15.1. Правительству Пермского края:

Исключить из законов Пермской области и Пермского края нормы, предусматривающей ежегодное введение в действие законов о наделении органов местного самоуправления Пермского края отдельными государственными полномочиями.

15.2. Министерству финансов Пермского края:

15.2.1. Произвести перерасчёт поступлений налога на прибыль организаций на 2016 год с учётом принятых Законодательным Собранием Пермского края изменений налогового законодательства Пермского края в части увеличения ставки налога на прибыль.

15.2.2. Ко второму чтению законопроекта - уточнить объёмы поступления дивидендов по акциям АО «Корпорация развития Пермского края» с учётом поступлений платежей от арендной платы ОАО «Пермагстройзаказчик» за земельный участок квартала № 179.

15.2.3. Внести изменения в реестр расходных обязательств - для приведения его в соответствие с действующими расходными обязательствами.

15.2.4. В рамках поправок ко 2-му чтению - уточнить объёмы субвенций, указанных в п. 5.3. настоящего Заключение.

15.2.5. В рамках поправок ко 2-му чтению - исключить расходы, предусмотренные законопроектом при отсутствии расходных обязательств.

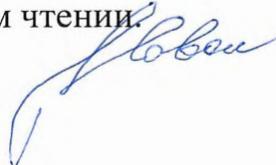
15.3. Министерству культуры Пермского края осуществить детализацию направлений расходования средств краевого бюджета по государственной работе «Организация мероприятий» КГАУ «Центр по реализации проектов в сфере культуры и молодежной политики» в соответствии с п. 4.2. приказа Министерства культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций Пермского края от 25.06.2015 № СЭД-27-01-10-365³⁶.

15.4. Министерству образования Пермского края уточнить объёмы расходов на стипендиальное обеспечение и дополнительные формы материальной поддержки обучающихся в государственных профессиональных образовательных организациях Пермского края в части выделения дополнительного финансирования с учётом индексации.

Вывод:

проект закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» рекомендуется Законодательному Собранию Пермского края для принятия в первом чтении.

Председатель КСП ПК



Ю.В. Новоселов

Шуклецов
217 75 15

³⁶ Приказ Министерства культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций Пермского края от 25.06.2015 № СЭД-27-01-10-365 «Об определении нормативных затрат на оказание государственных услуг, выполнение государственных работ государственными учреждениями, подведомственными Министерству культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций Пермского края, а также нормативных затрат на содержание и приобретение имущества государственных учреждений».

Анализ бюджетных ассигнований краевого бюджета на 2015-2016 годы по разделам и подразделам классификации расходов бюджетов

(в сопоставимых условиях без целевых средств федерального бюджета и средств ОАО "Уралкалий")

Тыс. руб.

Рз, ПР	Наименование расходов	Бюджет ПК на 2015 г. (в ред. Закона ПК в ред. от 08.06.2015 № 482-ПК)	Проект бюджета ПК на 2016г.	Отклонение Проекта бюджета на 2016 г. от бюджета на 2015 г. (в ред. Закона ПК в ред. от 08.06.2015 № 482-ПК)	
				Абсолютное (+;-)	Относительное, %
1	2	3	4	5	6
0100	ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВОПРОСЫ	3 521 289,4	3 205 805,5	-315 483,9	91,0
0102	Функционирование высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и муниципального образования	228 540,0	253 871,7	25 331,7	111,1
0103	Функционирование законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов муниципальных образований	486 406,3	509 458,6	23 052,3	104,7
0104	Функционирование Правительства Российской Федерации, высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций	165 423,6	176 525,6	11 102,0	106,7
0105	Судебная система	313 303,5	318 840,7	5 537,2	101,8
0106	Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора	191 523,6	193 256,3	1 732,7	100,9
0107	Обеспечение проведения выборов и референдумов	127 239,4	346 813,6	219 574,2	272,6
0108	Международные отношения и международное сотрудничество	1 792,6	1 658,2	-134,4	92,5
0110	Фундаментальные исследования	34 000,0	34 000,0	0,0	100,0
0111	Резервные фонды	100 000,0	100 000,0	0,0	100,0
0113	Другие общегосударственные вопросы	1 873 060,4	1 271 380,8	-601 679,6	67,9
0200	НАЦИОНАЛЬНАЯ ОБОРОНА	33 365,0	33 497,0	132,0	100,4
0204	Мобилизационная подготовка экономики	33 365,0	33 497,0	132,0	100,4
0300	НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	1 028 426,2	1 013 822,1	-14 604,1	98,6
0309	Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданская оборона	250 984,9	105 478,2	-145 506,7	42,0
0310	Обеспечение пожарной безопасности	663 274,5	795 817,0	132 542,5	120,0
0314	Другие вопросы в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности	114 166,8	112 526,9	-1 639,9	98,6
0400	НАЦИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА	9 541 186,3	11 365 493,7	1 824 307,4	119,1
0401	Общеэкономические вопросы	600 068,3	584 592,4	-15 475,9	97,4
0404	Воспроизводство минерально-сырьевой базы	17 600,0	9 825,0	-7 775,0	55,8
0405	Сельское хозяйство и рыболовство	2 061 237,1	1 822 966,5	-238 270,6	88,4
0406	Водное хозяйство	57 253,2	70 895,2	13 642,0	123,8
0407	Лесное хозяйство	154 092,3	183 315,8	29 223,5	119,0
0408	Транспорт	553 335,0	543 978,8	-9 356,2	98,3
0409	Дорожное хозяйство (дорожные фонды)	5 898 634,9	7 216 040,9	1 317 406,0	122,3
0410	Связь и информатика	19 346,2	625 005,4	605 659,2	3 230,6
0411	Прикладные научные исследования в области национальной экономики	11 387,2	10 533,2	-854,0	92,5
0412	Другие вопросы в области национальной экономики	168 232,1	298 340,5	130 108,4	177,3
0500	ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО	2 014 993,6	1 381 731,8	-633 261,8	68,6
0501	Жилищное хозяйство	1 473 140,9	1 127 975,5	-345 165,4	76,6
0502	Коммунальное хозяйство	210 941,0	19 053,8	-191 887,2	9,0
0503	Благоустройство	84 527,1		-84 527,1	0,0
0505	Другие вопросы в области жилищно-коммунального хозяйства	246 384,6	234 702,5	-11 682,1	95,3
0600	ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ	79 248,0	56 321,1	-22 926,9	71,1

Рз, ПР	Наименование расходов	Бюджет ПК на 2015 г. (в ред. Закона ПК в ред. от 08.06.2015 № 482-ПК)	Проект бюджета ПК на 2016г.	Отклонение Проекта бюджета на 2016 г. от бюджета на 2015 г. (в ред. Закона ПК в ред. от 08.06.2015 № 482-ПК)	
				Абсолютное (+;-)	Относительное, %
1	2	3	4	5	6
0601	Экологический контроль	4 654,4	3 249,6	-1 404,8	69,8
0602	Сбор, удаление отходов и очистка сточных вод	0,0	10 000,0	10 000,0	100,0
0603	Охрана объектов растительного и животного мира и среды их обитания	53 878,2	22 938,2	-30 940,0	42,6
0605	Другие вопросы в области охраны окружающей среды	20 715,4	20 133,3	-582,1	97,2
0700	ОБРАЗОВАНИЕ	28 497 237,8	29 079 941,8	582 704,0	102,0
0701	Дошкольное образование	8 484 931,8	8 959 518,7	474 586,9	105,6
0702	Общее образование	16 060 556,4	15 585 127,2	-475 429,2	97,0
0703	Дополнительное образование детей	162 322,5	339 928,1	177 605,6	209,4
0704	Среднее профессиональное образование	2 642 792,9	2 774 226,2	131 433,3	105,0
0705	Профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации	154 631,9	144 913,7	-9 718,2	93,7
0706	Высшее образование	5 000,0	145 040,2	140 040,2	2 900,8
0707	Молодежная политика	513 125,7	532 042,4	18 916,7	103,7
0709	Другие вопросы в области образования	636 199,1	599 145,3	-37 053,8	94,2
0800	КУЛЬТУРА, КИНЕМАТОГРАФИЯ	2 640 470,8	3 211 434,9	570 964,1	121,6
0801	Культура	2 278 693,2	2 754 163,0	475 469,8	120,9
0804	Другие вопросы в области культуры, кинематографии	361 777,6	457 271,9	95 494,3	126,4
0900	ЗДРАВООХРАНЕНИЕ	19 944 233,3	19 907 949,9	-36 283,4	99,8
0901	Стационарная медицинская помощь	4 896 883,4	3 745 594,7	-1 151 288,7	76,5
0902	Амбулаторная помощь	595 597,2	1 309 213,0	713 615,8	219,8
0903	Медицинская помощь в дневных стационарах всех типов	0,0	126 696,1	126 696,1	0,0
0904	Скорая медицинская помощь	265 539,1	247 221,2	-18 317,9	93,1
0905	Санаторно-оздоровительная помощь	341 555,7	341 373,1	-182,6	99,9
0906	Заготовка, переработка, хранение и обеспечение безопасности донорской крови и её компонентов	238 039,4	232 050,2	-5 989,2	97,5
0907	Санитарно-эпидемиологическое благополучие	5 951,5	5 306,9	-644,6	89,2
0909	Другие вопросы в области здравоохранения	13 600 667,0	13 900 494,7	299 827,7	102,2
1000	СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА	16 445 940,2	16 159 972,6	-285 967,6	98,3
1001	Пенсионное обеспечение	79 433,3	86 359,7	6 926,4	108,7
1002	Социальное обслуживание населения	2 428 808,1	2 312 115,9	-116 692,2	95,2
1003	Социальное обеспечение населения	10 010 679,2	9 626 455,1	-384 224,1	96,2
1004	Охрана семьи и детства	3 119 313,6	3 278 096,1	158 782,5	105,1
1006	Другие вопросы в области социальной политики	807 706,0	856 945,8	49 239,8	106,1
1100	ФИЗИЧЕСКАЯ КУЛЬТУРА И СПОРТ	1 077 633,6	1 258 914,3	181 280,7	116,8
1101	Физическая культура	123 792,4	59 816,7	-63 975,7	48,3
1102	Массовый спорт	179 436,0	387 158,5	207 722,5	215,8
1103	Спорт высших достижений	751 246,7	790 368,9	39 122,2	105,2
1105	Другие вопросы в области физической культуры и спорта	23 158,5	21 570,2	-1 588,3	93,1
1300	ОБСЛУЖИВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ДОЛГА	1 614 054,1	1 894 734,1	280 680,0	117,4
1301	Обслуживание государственного внутреннего и муниципального долга	1 614 054,1	1 894 734,1	280 680,0	117,4
1400	МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ТРАНСФЕРТЫ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА БЮДЖЕТАМ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	8 621 121,7	8 873 578,5	252 456,8	102,9
1401	Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	7 441 774,5	7 707 378,1	265 603,6	103,6
1402	Иные дотации	442 539,5	445 325,0	2 785,5	100,6
1403	Прочие межбюджетные трансферты общего характера	736 807,7	720 875,4	-15 932,3	97,8
ИТОГО:		95 059 200,0	97 443 197,3	2 383 997,3	102,5

**Дотации из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов
и городских округов Пермского края**

№ п/п	Наименование муниципальных образований	2016 г. законопроект, тыс.руб.	2015 г. утверждено Законом о бюджете, тыс.руб.	2016 г. к 2015 г.	
				тыс.руб.	%
1	р-н Александровский	158 290,8	148 754,9	9 535,9	106%
2	р-н Гремячинский	68 331,6	64 570,4	3 761,2	106%
3	г. Губаха	64 224,1	82 297,5	-18 073,4	78%
4	р-н Добрянский	103 417,8	127 600,0	-24 182,2	81%
5	р-н Кизеловский	111 313,8	104 676,2	6 637,6	106%
6	р-н Краснокамский	176 999,4	151 568,2	25 431,2	117%
7	г.Кунгур	99 403,6	94 028,3	5 375,3	106%
8	г. Лысьва	259 932,4	281 796,1	-21 863,7	92%
9	г.Соликамск	43 247,1	51 055,0	-7 807,9	85%
10	р-н Чайковский	133 088,7	148 994,1	-15 905,4	89%
11	р-н Чусовской	215 177,2	179 584,5	35 592,7	120%
12	р-н Бардымский	164 625,9	170 272,5	-5 646,6	97%
13	р-н Березовский	133 467,4	123 527,3	9 940,1	108%
14	р-н Большесосновский	124 446,3	127 713,8	-3 267,5	97%
15	р-н Верещагинский	250 856,1	238 137,8	12 718,3	105%
16	р-н Горнозаводский	84 776,3	94 704,6	-9 928,3	90%
17	р-н Еловский	90 253,0	87 838,5	2 414,5	103%
18	р-н Ильинский	187 402,8	171 936,1	15 466,7	109%
19	р-н Карагайский	195 405,8	188 749,5	6 656,3	104%
20	р-н Кишертский	117 782,5	103 568,6	14 213,9	114%
21	р-н Куединский	201 240,1	211 954,7	-10 714,6	95%
22	р-н Кунгурский	312 001,6	327 912,7	-15 911,1	95%
23	р-н Красновишерский	164 592,1	156 774,0	7 818,1	105%
24	р-н Нытвенский	200 839,8	196 413,0	4 426,8	102%
25	р-н Октябрьский	236 099,6	248 653,0	-12 553,4	95%
26	р-н Осинский	87 555,4	87 385,3	170,1	100%
27	р-н Ординский	114 472,7	108 518,5	5 954,2	105%
28	р-н Оханский	101 655,1	93 975,2	7 679,9	108%
29	р-н Очерский	128 922,7	116 031,7	12 891,0	111%
30	р-н Пермский	359 589,2	410 773,6	-51 184,4	88%
31	р-н Сивинский	173 594,1	148 670,0	24 924,1	117%
32	р-н Соликамский	68 756,4	63 066,4	5 690,0	109%
33	р-н Суксунский	167 467,7	155 305,4	12 162,3	108%
34	р-н Усольский	77 582,8	63 998,0	13 584,8	121%
35	р-н Уинский	96 149,3	90 161,8	5 987,5	107%
36	р-н Частинский	118 433,7	112 873,3	5 560,4	105%
37	р-н Чердынский	204 723,4	201 460,1	3 263,3	102%
38	р-н Чернушинский	326 693,5	198 584,1	128 109,4	165%
39	ЗАО Звездный	44 855,0	42 541,7	2 313,3	105%
40	г.Кудымкар	80 525,1	85 725,0	-5 199,9	94%
41	р-н Гайнский*		161 086,1	-161 086,1	0%
42	р-н Косинский	104 736,9	102 166,4	2 570,5	103%
43	р-н Кочевский	141 400,7	146 836,6	-5 435,9	96%
44	р-н Кудымкарский	359 092,2	338 510,1	20 582,1	106%
45	р-н Юрлинский	147 630,4	131 239,4	16 391,0	112%
46	р-н Юсьвинский	218 060,6	196 240,0	21 820,6	111%
	Всего Пермский край	7 019 112,7	6 938 230,0	80 882,7	101%

* - в приложении к законопроекту объемы дотаций по Гайнскому району на 2016 г. в сумме 154 490,9 тыс.руб. ошибочно включены в объемы дотаций Чернушинского района, ко второму чтению законопроекта необходимо внести соответствующие изменения