



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов»

16.10.2015

№ 184-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 02.10.2015 № 3020-15/07 на основе законопроекта, документов и материалов, представленных в Законодательное Собрание с письмом губернатора края Басаргина В.Ф. от 01.10.2015 № СЭД-01-62-1475.

#### I. Основные характеристики проекта бюджета на 2016-2018 годы

Проект бюджета Пермского края на 2016 год сформирован в следующих объемах (таблица 1):

- по доходам – 88 904,1 млн. рублей, что меньше, чем первоначальный бюджет 2015 года на 726,0 млн. рублей, или на 0,8%;
- по расходам – 97 443,2 млн. рублей, что меньше, чем первоначально утвержденный бюджет 2015 года на 2 628,9 млн. рублей, или на 2,6%;
- с дефицитом – 8 539,1 млн. рублей; снижение дефицита по сравнению с первоначальным бюджетом 2015 года составило 18,2%.

Таблица 1

Основные характеристики краевого бюджета на 2015-2018 годы  
(без учета безвозмездных поступлений)

млн. рублей

Показатели	2015 год (первоначально утвержденный бюджет)	2016 год (проект закона)		2017 год (проект закона)		2018 год (проект закона)	
		сумма	% к 2015 г.	сумма	% к 2016 г.	сумма	% к 2017 г.
<b>Доходы</b>	<b>89 630,1</b>	<b>88 904,1</b>	<b>99,2</b>	<b>95 560,0</b>	<b>107,5</b>	<b>100 535,5</b>	<b>105,2</b>
<b>Расходы</b>	<b>100 072,1</b>	<b>97 443,2</b>	<b>97,4</b>	<b>104 836,4</b>	<b>107,6</b>	<b>109 124,6</b>	<b>104,1</b>
<b>Дефицит</b>	<b>-10 442,0</b>	<b>-8 539,1</b>	<b>81,8</b>	<b>-9 276,4</b>	<b>108,6</b>	<b>-8 589,1</b>	<b>88,3</b>
<i>Размер дефицита</i>	<i>12,2%</i>	<i>10,0%</i>		<i>10,0%</i>		<i>8,8%</i>	

Размер дефицита в 2016 году составит 10,0% к объему доходов без учета безвозмездных поступлений, что не превышает предельный размер, установленный Бюджетным кодексом Российской Федерации<sup>1</sup>. В качестве основного источника финансирования дефицита бюджета 2016 года предусмотрено привлечение кредитов коммерческих банков.

*В течение 2016 года планируется привлечение кредитов коммерческих банков на общую сумму 22 208,2 млн. рублей, погашение кредитов коммерческих банков в сумме 13 069,1 млн. рублей. Также предусмотрено привлечение и погашение бюджетных кредитов в суммах 77 000,0 млн. рублей и 77 600,0 млн. рублей соответственно.*

В плановом периоде (2017 год и 2018 год) отмечается рост основных параметров краевого бюджета по сравнению с предыдущим годом:

- в 2017 году по сравнению с 2016 годом доходы и расходы увеличиваются соответственно на 7,5 % и 7,6%; прирост дефицита при этом составит 8,6%;

- в 2018 году по сравнению с 2017 годом доходы возрастут на 5,2%, расходы – на 4,1%, дефицит сократится на 11,7%.

Размер дефицита в 2017 году, также как и в 2016 году, составит 10,0%, а в 2018 году планируется его снижение – до 8,8%.

Источниками финансирования дефицита бюджета планового периода, как и в 2016 году, определены кредиты коммерческих банков и бюджетные кредиты с учетом необходимости погашения кредитов предыдущих периодов. А именно:

- в 2017 году планируется привлечь кредитов коммерческих банков в объеме 35 376,0 млн. рублей, бюджетных кредитов – 77 000,0 млн. рублей; погасить соответственно кредитов на сумму 22 208,2 млн. рублей и 80 891,4 млн. рублей;

- в 2018 году планируется привлечь 48 452,3 млн. рублей коммерческих кредитов и 77 000,0 млн. рублей бюджетных кредитов, при этом объем погашения кредитов составит 35 376,0 млн. рублей и 81 487,1 млн. рублей соответственно.

Проектом закона о бюджете установлены:

- предельный объем государственного долга Пермского края на 2016 год в сумме 31 128,9 млн. рублей (или 36,4% к объему собственных доходов бюджета), на 2017 год в сумме 40 386,0 млн. рублей (43,5%), на 2018 год в сумме 48 957,5 млн. рублей (50,0%).

Законом «О бюджетном процессе в Пермском крае» (п.7 ст.16) установлено, что предельный объем государственного долга Пермского края на очередной финансовый год и каждый год планового периода не должен

---

<sup>1</sup> В соответствии с п.2 ст.92.1 Бюджетного кодекса РФ дефицит бюджета субъекта РФ не должен превышать 15 процентов утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта РФ без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений. Следует отметить, что Бюджетным кодексом РФ также установлены возможные случаи превышения указанного размера

превышать 50 процентов утвержденного общего годового объема доходов бюджета Пермского края без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.

*В соответствии со статьей 107 Бюджетного кодекса РФ предельный объем государственного долга субъекта Российской Федерации не должен превышать утвержденный общий годовой объем доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.*

- верхний предел государственного внутреннего долга Пермского края на 01.01.2017 в сумме 31 118,5 млн. рублей, на 01.01.2018 в сумме 40 376,7 млн. рублей, на 01.01.2019 в сумме 48 949,1 млн. рублей.

*Предельный объем государственного долга и верхний предел государственного долга устанавливается с учетом объемов привлечения кредитного ресурса и задолженности прошлых периодов.*

## **II. Особенности формирования проекта бюджета Пермского края**

Правовой основой для формирования проекта бюджета являются Бюджетный кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации, законы Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае», «О методиках распределения межбюджетных трансфертов в Пермском крае», приказ Министерства финансов Пермского края «Об утверждении Методики планирования бюджетных ассигнований Пермского края».

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и Законом Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» проект краевого бюджета составлен на три года: на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов и по расходам сформирован в программной структуре.

### **2.1. Изменение параметров прогноза социально-экономического развития Пермского края**

При формировании доходной части бюджета Пермского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов учтены показатели прогноза социально-экономического развития Пермского края на 2016-2018 годы, предварительные итоги социально-экономического развития края за 2015 год, Основные направления налоговой политики Пермского края на 2016-2018 годы, предложения администраторов доходов.

Прогноз социально-экономического развития Пермского края (далее – прогноз СЭР Пермского края) разработан на основе сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации, основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, размещенных на сайте Министерства экономического развития Российской Федерации 28.05.2015г., а также с учетом прогнозов развития ведущих предприятий края и итогов социально-экономического развития Пермского края в январе-июне 2015 года.

Прогноз СЭР Пермского края разработан в четырех вариантах сценарных условий развития экономики: «пессимистический минус», «пессимистический», «базовый» и «оптимистический».

*Прогноз СЭР Российской Федерации разработан в двух вариантах: базовый сценарий и оптимистичный сценарий. Для разработки параметров федерального бюджета на 2016-2018 годы предлагается использовать базовый сценарий<sup>2</sup>.*

В качестве исходного сценария для разработки параметров краевого бюджета на 2016-2018 годы были приняты показатели **пессимистического варианта** прогноза СЭР Пермского края на период до 2018 года (таблица 2).

*Пессимистический вариант прогноза на 2016 год и плановый период 2017-2018 годов сформирован при условиях реализации сценария «пессимистический минус» с учетом роста налогооблагаемой прибыли ПАО «Уралкалий».*

*Сценарий «пессимистический минус» разработан исходя из предположений о негативном экономическом развитии основных предприятий в условиях высокой процентной ставки ЦБ РФ, продолжения действий санкционной политики, высокого уровня инфляции, снижения реальных доходов населения региона и, как следствие, падающего спроса на продукцию и услуги сферы потребления. Данный сценарий развития предполагает снижение экономической активности предприятий сферы услуг, ритейла, строительства, финансовой деятельности.*

Таблица 2

**Основные макроэкономические показатели  
прогноза социально-экономического развития Пермского края  
(«пессимистический» вариант)**

Показатели	2014 год отчет	2015 год оценка	2016 год прогноз	2017 год прогноз	2018 год прогноз
Цены на нефть марки Urals (мировые), долл./барр.	97,6	50,0	60,0	65,0	70,0
Курс доллара (среднегодовой), руб. за доллар США	38	60	56,8	54,5	53,2
Инфляция в регионе (среднегодовой индекс потребительских цен), %	107,4	114,7	109,8	106,8	106,2
Валовой региональный продукт, % к предыдущему году	103,9	96,1	97,7	98,9	99,3
Индекс промышленного производства, % к предыдущему году	104,3	96,7	96,9	98,2	99,1
Продукция сельского хозяйства, % к предыдущему году в сопоставимых ценах	100,5	105,4	102,3	101,3	101,4
Налогооблагаемая прибыль, темп роста, %	81,1	105,2	101,5	109,7	96,8

<sup>2</sup> Сценарные условия, основные параметры прогноза СЭР РФ и предельные уровни цен (тарифов) на услуги компаний инфраструктурного сектора на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов, размещенные на сайте Минэкономразвития РФ 28.05.2015

Фонд заработной платы, темп роста, %	108,2	104,9	104,4	106,3	105,4
Денежные доходы населения, темп роста, %	105,2	105,3	106,6	107,6	105,7
Реальная заработная плата, темп роста, %	102,3	91,4	95,6	100,1	99,7
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал (в сопоставимых ценах), %	81,0	111,9	100,2	100,5	103,5

Анализируя показатели прогноза СЭР Пермского края на 2016-2018 годы, отметим следующие негативные тенденции:

темпы роста валового регионального продукта и динамика промышленного производства прогнозируются в пределах 97-99 процентов к уровню предыдущего года;

снижение в 2016 и 2017 годах темпов роста производства продукции сельского хозяйства (в 2016 году – на 3,1 пункта к 2015г.; в 2017 году – на 1 пункт к 2016г.);

снижение темпов роста налогооблагаемой прибыли в 2016 году от уровня 2015 года на 3,7 пункта.

*Дальнейшее повышение налогооблагаемой прибыли в 2017 году обеспечено планируемым ростом прибыли ПАО «Уралкалий» с уровня 1,1 млрд. рублей в 2014 году до 65,2 млрд. рублей в 2018 году;*

снижение темпов роста инвестиций в основной капитал в 2016 году на 11,7 пунктов, в дальнейшем - незначительное повышение темпов роста до 103,5% в 2018 году, что обусловлено формированием благоприятных условий для дальнейшей реализации инвестиционных программ и расширением компаний.

В условиях сохранения высоких темпов роста инфляции прогнозируется рост денежных доходов населения (в 2016 году – 106,6%; в 2017 году – 107,6%; в 2018 году – 105,7%). При этом в 2016 и 2018 годах темпы роста реальной заработной платы прогнозируются не выше уровня предыдущего года: в 2016 году - 95,6%; в 2018 году - 99,7%.

В результате сравнения показателей прогноза СЭР Пермского края, которые учтены при расчете доходной части бюджета, и показателей прогноза СЭР Российской Федерации (май 2015г.), отметим, что значения показателей социально-экономического развития края, в основном, отличаются от общероссийских значений и отражают ухудшение экономической ситуации в крае (таблица 3).

**Сравнение основных макроэкономических показателей  
Российской Федерации и Пермского края**

Показатели	Российская Федерация (май 2015г.)		Пермский край (июль 2015г.)		Отклонение показателя Пермского края 2016 г. от 2015 г., п.п.	Отклонение показателя Пермского края 2016г. от показателя Российской Федерации, п.п.
	2015г. (оценка)	2016 г. (прогноз)	2015г. (оценка)	2016 г. (прогноз)		
Индекс потребительских цен	111,9%	107,0%	114,7%	109,8%	- 4,9	2,8
Валовой региональный продукт	97,2%	102,3%	96,1%	97,7%	1,6	- 4,6
Индекс промышленного производства	98,7%	101,5%	96,7%	96,9%	0,2	- 4,6
Реальные располагаемые денежные доходы населения	92,2%	101,1%				
Денежные доходы населения			105,3%	106,6%	1,3	
Реальная заработная плата	90,2%	102,1%	91,4%	95,6%	4,2	- 6,5
Цены на нефть марки Urals (мировые), долл./барр.	50,0%	60,0%	50,0%	60,0%	-	-
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал	89,4%	103,1%	111,9%	100,2%	- 11,7	- 2,9

*Так, индекс потребительских цен (инфляция) по Пермскому краю выше федерального значения на 2,8 пункта.*

*Индекс промышленного производства в крае ниже федерального значения на 4,6 пункта.*

*Реальная заработная плата населения также прогнозируются на 6,5 пункта меньше общероссийского показателя.*

## **2.2. Основные подходы к планированию доходов бюджета**

Проект закона о бюджете Пермского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов сформирован в соответствии с действующим федеральным бюджетным и налоговым законодательством, а также планируемыми к принятию изменениями регионального налогового законодательства.

Учтенные в расчетах прогноза бюджета изменения налогового законодательства предусматривают:

- увеличение ставок акцизов по отдельным видам подакцизных товаров;
- изменение ставок по налогу на имущество организаций в отношении железнодорожных путей общего пользования, магистральных трубопроводов,

линий энергопередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов;

- установление дифференцированных ставок по упрощенной системе налогообложения для отдельных категорий налогоплательщиков, выбравших в качестве объекта налогообложения доходы, уменьшенные на величину расходов;<sup>3</sup>

- поэтапное повышение ставки налога на прибыль, подлежащего зачислению в краевой бюджет: в 2016 году – до 15%; в 2017 году – до 16,5%; начиная с 2018 года – до 18%.<sup>4</sup>

### 2.3. Основные характеристики доходной части бюджета

Согласно законопроекту прогноз поступлений доходов краевого бюджета на 2016 год составляет **88 904,1** млн. рублей, что на 725,9 млн. рублей (или на 0,8%) ниже первоначально утверждённого бюджета края на 2015 год (без учета субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета).

Доходы краевого бюджета на 2016 год по сравнению с ожидаемой оценкой поступлений за 2015 год (без учета субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета) запланированы больше на 398,9 млн. рублей, или на 0,5% (таблица 4).

Таблица 4

Изменение доходов бюджета за 2015-2018 годы

Год	Сумма, млн. рублей	Изменения к предыдущему году	
		млн. рублей	%
2015 ( первоначальный бюджет)	89 630,1		
2015 (ожидаемая оценка)	88 505,2		
2016 (проект)	88 904,1	- 725,9 к первонач. бюдж.	99,2%
		+398,9 к ожид.оценке	100,5%
2017 (проект)	95 560,0	+ 6 655,9	107,5%
2018 (проект)	100 535,4	+ 4 975,4	105,2%

Анализ прогнозируемых поступлений доходов краевого бюджета на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов по сравнению с первоначально утвержденными назначениями бюджета на 2015 год (приложение 1) показывает, что налоговые и неналоговые доходы на 2016 год сформированы практически на уровне 2015 года (100,1% к 2015 году).

Основная доля в доходах краевого бюджета в 2016 году приходится на налоговые доходы – 94,2% от общего объема доходов; удельный вес неналоговых доходов составляет 1,9%, безвозмездных поступлений – 3,9%.

Наибольший удельный вес в налоговых и неналоговых поступлениях в краевой бюджет в 2016 году занимают налог на прибыль организаций – 39,7%;

<sup>3</sup> Закон Пермского края от 01.04.2015 № 466-ПК «Об установлении налоговых ставок для отдельных категорий налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения, и о внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае»

<sup>4</sup> Проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае» внесен в Законодательное Собрание Пермского края 30 сентября 2015 года

налог на доходы физических лиц – 31,2%; налог на имущество организаций – 12,8%; акцизы – 8,6%; налоги на совокупный доход – 4,9% (рис.1).

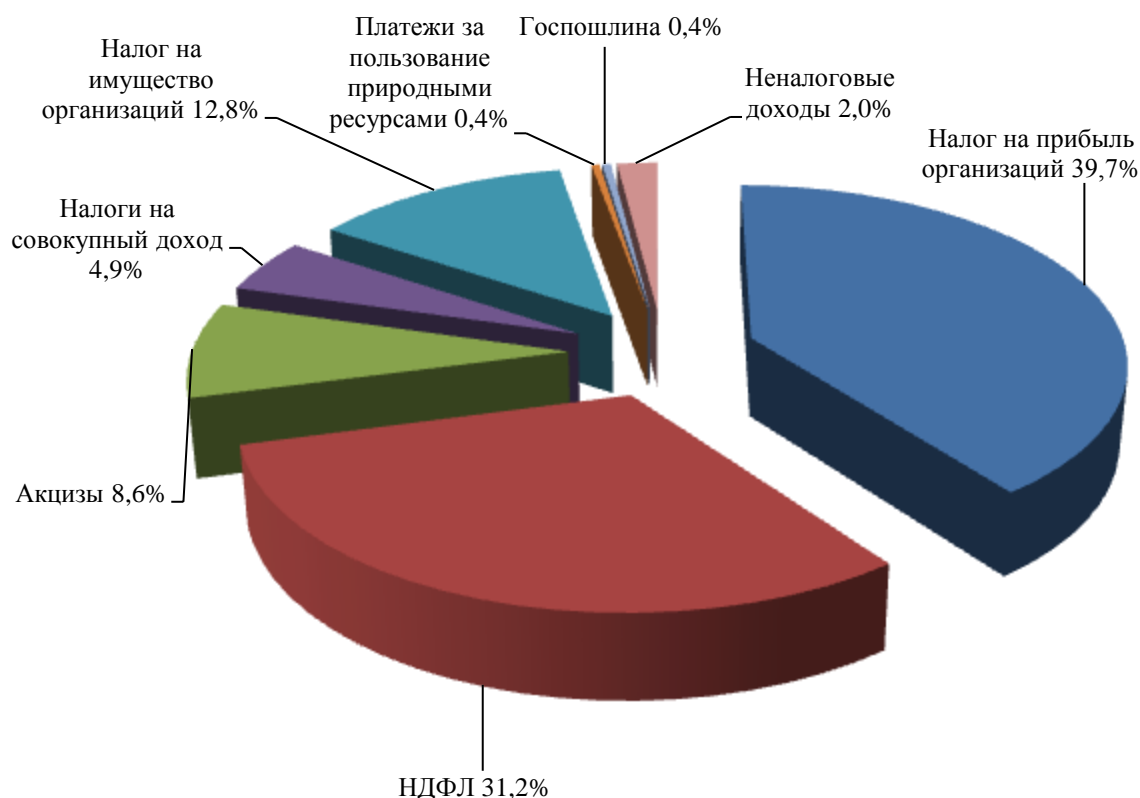


Рис. 1. Структура налоговых и неналоговых доходов краевого бюджета на 2016 год

Прогноз на 2016 год по одному из основных налогов - **налогу на прибыль организаций** составляет 33 948,1 млн. рублей, что на 1 450,1 млн. рублей, или на 4,1% ниже первоначально утвержденного бюджета на 2015 год.

При этом прогноз поступлений налога на прибыль организаций на 2016 год по отношению к ожидаемой оценке исполнения краевого бюджета за 2015 год составляет 109,5%, увеличение поступлений в абсолютной сумме - 2 952,9 млн. рублей.

Прогноз налога на прибыль рассчитан исходя из ожидаемой оценки 2015 года, рассчитанной из фактических поступлений налога за первое полугодие 2015 года, с учетом темпов роста (снижения) налогооблагаемой прибыли, прогнозируемой по «пессимистическому» варианту сценарных условий на период 2016-2018 годов.

В расчетах учтены изменения регионального налогового законодательства в части поэтапного увеличения региональной ставки налога на прибыль организаций: в 2016 году – до 15%; в 2017 году – до 16,5%; начиная с 2018 года – 18%.

*Проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае» в части увеличения ставки налога на прибыль организаций, подлежащего*



*зачислению в бюджет Пермского края, внесен на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края 30 сентября 2015 года.*

Прогноз поступлений по налогу на прибыль на 2017 год рассчитан в объеме 39 366,6 млн. рублей, что на 16% выше прогнозных цифр на 2016 год; на 2018 год – в объеме 41 578,1 млн. рублей, на 5,6% больше прогноза бюджета на 2017 год. При этом доля налога на прибыль в структуре налоговых и неналоговых доходов краевого бюджета к 2018 году повышается: в 2016 году – 39,7%; в 2017 году – 42,4%; в 2017 году – 42,5% (приложение 2).

Прогноз на 2016 год по **налогу на доходы физических лиц** составляет 26 617,2 млн. рублей, что меньше на 1 473,6 млн. рублей, или на 5,2% от первоначально утвержденного бюджета на 2015 год. По сравнению с ожидаемой оценкой 2015 года прогнозируется увеличение поступлений на 1 127,4 млн. рублей, или на 4,4%.

Доля налога на доходы физических лиц в структуре налоговых и неналоговых доходов бюджета остается примерно на уровне 30%: в 2016 году – 31,2%; в 2017 году – 30,5%; в 2018 году – 30,5%.

Прогноз налога рассчитан исходя из ожидаемой оценки поступлений налога в 2015 году с учетом индекса прогнозируемого роста фонда заработной платы и индекса потребительских цен для налога в виде фиксированных авансовых платежей с иностранных граждан, осуществляющих деятельность на основании патента.

Поступления по налогу на доходы физических лиц на 2017 год рассчитаны в объеме 28 294,6 млн. рублей, что на 6,3% выше прогнозных цифр на 2016 год; на 2018 год – в объеме 29 823,6 млн. рублей, на 5,4% больше прогноза на 2017 год.

**Акцизы по подакцизным товарам** на 2016 год прогнозируются в объеме 7 309,3 млн. рублей, что на 1 376,9 млн. рублей (на 23,2%) больше первоначального бюджета на 2015 год и на 1 519,9 млн. рублей (на 26,3%) больше ожидаемой оценки поступлений за 2015 год.

Увеличение поступлений по акцизам обусловлено повышением ставок акцизов с 1 января 2016 года на алкогольную продукцию крепостью свыше 9%, пиво, нефтепродукты. Согласно пояснительной записке к законопроекту в прогнозе на 2018 год применены ставки по акцизам на алкогольную продукцию, планируемые к принятию федеральным законодателем. При этом в расчетах на 2018 год не учтено планируемое к принятию изменение ставок по акцизам на нефтепродукты. Соответствующие изменения будут учтены в расчетах ко второму чтению законопроекта.

Прогноз по разным видам акцизов рассчитан исходя из ожидаемой оценки 2015 года, прогнозных расчетов основных налогоплательщиков (ОАО «Уралалко» и ОАО «Пермалко»), на основе данных статистической налоговой отчетности № 5-НП, ставок акцизов.

Поступления указанного доходного источника планируются на 2017 год в объеме 6 467,1 млн. рублей (снижение по сравнению с 2016 годом на 11,5%), на 2018 год – 6 641,5 млн. рублей (прирост 2,7% от прогноза на 2017 год). Доля

акцизов в общем объеме налоговых и неналоговых доходов соответственно снижается: с 8,6% в 2016 году до 6,8% в 2018 году.

Прогноз по **налогу на имущество организаций** на 2016 год составляет 10 946,1 млн. рублей, что на 1 308,6 млн. рублей, или на 13,6% выше первоначально утвержденного бюджета на 2015 год и на 553,6 млн. рублей, или 5,3% больше ожидаемой оценки за 2015 год.

Расчет налога произведен исходя из ожидаемой оценки поступлений по налогу за 2015 год с учетом темпов роста основных фондов по остаточной стоимости по годам.

Прогноз по налогу учитывает нормы федерального законодательства в части отмены льгот по инфраструктурным объектам и увеличение по годам налоговой ставки по данному виду имущества (2015г. – 1%; 2016г. – 1,3%; 2017г. – 1,6%; 2018г. – 1,9%).

Поступления по налогу на имущество организаций на 2017 год рассчитаны в объеме 11 642,6 млн. рублей, что на 9,8% выше прогнозных значений на 2016 год; на 2018 год – в объеме 12 169,2 млн. рублей, на 4,5% больше прогноза на 2017 год. Доля налога в структуре налоговых и неналоговых доходов бюджета остается по годам на уровне 12%: в 2016 году – 12,8%; в 2017 году – 12,6%; в 2018 году – 12,4%.

По **налогам на совокупный доход** (налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения) прогноз составляет на 2016 год 4 170,3 млн. рублей, что больше на 345,1 млн. рублей (на 9%) от первоначального бюджета на 2015 год.

На 2017 год прогнозируется поступление данного вида доходов в объеме 4 453,9 млн. рублей (больше на 283,6 млн. рублей, или на 6,8% от прогноза бюджета на 2016 год); на 2018 год – 4 730 млн. рублей (больше на 276,1 млн. рублей, или на 6,2% от прогноза бюджета на 2017 год).

Удельный вес налогов на совокупный доход в структуре налоговых и неналоговых доходов бюджета сохраняется на уровне 4,8% - 4,9%.

Прогноз налога произведен исходя из ожидаемой оценки поступлений налога за 2015 год с учетом индекса потребительских цен. В расчетах учтены изменения регионального налогового законодательства в части уменьшения ставок для отдельных категорий налогоплательщиков, выбравших в качестве объекта налогообложения доходы, уменьшенные на величину расходов.

Прогноз по **налогам, сборам и регулярным платежам за пользование природными ресурсами** (налог на добычу полезных ископаемых, сборы за пользование объектами животного мира) на 2016 год составит 356,6 млн. рублей, что больше на 1,7% соответствующих доходов в первоначальном бюджете на 2015 год. По сравнению с ожидаемой оценкой поступлений налогов в 2015 году прогноз увеличивается на 1,6% (на 5,5 млн. рублей).

Доля налога в структуре налоговых и неналоговых доходов в 2016 - 2017гг. составляет 0,4%, в 2018 году – 0,5%.

На 2017 год данные доходы планируются в объеме 375,5 млн. рублей (больше на 5,3% от прогноза на 2016 год), на 2018 год - 487,3 млн. рублей

(больше на 29,8% от прогноза на 2017 год).

Расчет прогноза по налогам за пользование природными ресурсами произведен на основе планируемого объема добычи полезных ископаемых, их стоимости и налоговой ставки.

По **государственной пошлине** на 2016 год прогнозируется поступление 376,5 млн. рублей с уменьшением на 31,9 млн. рублей (на 7,8%) от первоначального бюджета на 2015 год. Прогноз составлен на основе размеров государственной пошлины, установленных Налоговым кодексом Российской Федерации, и прогноза количества юридически значимых действий, представленного главными администраторами доходов бюджета. Доля государственной пошлины в структуре налоговых и неналоговых доходов краевого бюджета в 2016-2018 годах остается на уровне 0,4%.

На 2017 год прогноз поступлений государственной пошлины в бюджет края составит 388 млн. рублей, что на 3,1% выше прогноза на 2016 год; на 2018 год – 402,4 млн. рублей, на 3,7% выше прогноза на 2017 год.

В части **неналоговых доходов** наибольший удельный вес занимают доходы от поступлений **денежных взысканий (штрафов, санкций)**.

Прогноз поступлений по данному виду доходов составляет на 2016 год 788,1 млн. рублей, на 2017 год – 828 млн. рублей, на 2018 год – 851 млн. рублей. По сравнению с ожидаемой оценкой краевого бюджета за 2015 год прогноз доходов по штрафам на 2016 год уменьшается на 7,1 млн. рублей (на 0,9%).

Наибольшая доля в этой группе доходов приходится на **штрафы за нарушение законодательства по безопасности дорожного движения**. Прогноз по этому виду штрафов прогнозируется на основании предложений главного администратора доходов – ГУ МВД России по Пермскому краю. На 2016 год запланировано 712,2 млн. рублей, на 2017 год – 750,2 млн. рублей (больше на 5,3% от прогноза на 2016 год), на 2018 год – 770,2 млн. рублей (больше на 2,7% от прогноза на 2017 год).

Денежные взыскания (штрафы) в возмещение вреда, причиняемого автомобильным дорогам транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, прогнозируются в 2016 году в объеме 71,5 млн. рублей, в 2017 году – 73,3 млн. рублей, в 2018 году – 76,3 млн. рублей.

По группе **доходов от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности**, на 2016 год прогнозируется поступление 48 млн. рублей, на 2017 год – 46,8 млн. рублей, на 2018 год – 694,7 млн. рублей, что в 14,8 раза выше прогноза на 2017 год.

По **доходам в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных капиталах хозяйственных обществ**, прогнозируются поступления на 2016 год в объеме 21,1 млн. рублей, на 2017 год – 19,8 млн. рублей, на 2018 год – 667,3 млн. рублей, что в 33,7 раза больше прогноза бюджета на 2017 год.

Согласно пояснительной записке к законопроекту увеличение прогноза поступлений дивидендов в 2018 году обусловлено прогнозируемым

перечислением ОАО «Корпорация развития Пермского края» средств от завершающего этапа продажи акций ОАО «Международный аэропорт «Пермь» в сумме 616,9 млн. рублей (таблица 5).

Прогноз по данным видам доходов представлен главными администраторами доходов бюджета на основании планов финансово-хозяйственной деятельности акционерных обществ и государственных унитарных предприятий на плановый период.

Таблица 5

Прогноз доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных капиталах хозяйственных обществ, по источникам доходов

(млн. руб.)

Источник доходов	2016 год	2017 год	2018 год
Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных капиталах хозяйственных обществ, в т.ч. по обществам:	<b>21,1</b>	<b>19,8</b>	<b>667,3</b>
ООО «Спорткомплекс «Олимпия-Пермь»	6,3	3,6	0
ОАО «Международный аэропорт - Пермь»	12,2	12,3	12,3
ОАО «Корпорация развития Пермского края»	1,1	2,1	652,7
ОАО «Пермский гарантийный фонд»	0	1,7	1,7
ОАО «Пермское агентство по ипотечному жилищному кредитованию»	1,5	0,2	0,6
Платежи от государственных и муниципальных унитарных предприятий, в т.ч. по предприятиям:	<b>7,0</b>	<b>7,2</b>	<b>7,5</b>
ПКГУП «Автовокзал»	0,6	0,6	0,6
ПКГУП «Дирекция по управлению активами Пермского края»	0,6	0,7	0,7
ГУП «Центр технической инвентаризации Пермского края»	5,9	6,0	6,3

По группе *платежей при пользовании природными ресурсами* прогнозируются поступления в следующих объемах: на 2016 год – 430,8 млн. рублей (увеличение на 10,2% по сравнению с первоначальным бюджетом на 2015 год); на 2017 год – 438,1 млн. рублей (рост на 1,7% относительно прогноза на 2016 год); на 2018 год – 443,7 млн. рублей (рост на 1,3% от прогноза на 2017 год).

По группе *доходов от продажи материальных и нематериальных активов* согласно пояснительной записке к проекту закона на 2016-2018 годы прогнозируются только доходы от реализации земельных участков по 1 млн. рублей ежегодно.

Доходы от реализации имущества, находящегося в государственной собственности Пермского края, на 2016-2018 годы не планируются.

На 2016 и 2017 годы в бюджете запланированы *прочие неналоговые доходы* в объеме 373 и 393 млн. рублей соответственно.

Согласно пояснительной записке к законопроекту в этой группе доходов отражены поступления средств от ОАО «ПАИЖК», полученные в результате рефинансирования закладных, оформленных в обеспечение ипотечных

кредитов (займов) в соответствии с постановлениями Правительства Пермского края от 23.08.2011 № 580-п<sup>5</sup> и от 05.10.2011 № 736-п<sup>6</sup>, по 123 млн. рублей ежегодно. Также запланировано поступление доходов от ОАО «Корпорация развития Пермского края» от продажи акций ОАО «Международный аэропорт «Пермь» путем уменьшения уставного капитала, на 2016 год в объеме 250 млн. рублей, на 2017 год – 270 млн. рублей.

**Безвозмездные поступления** в бюджет Пермского края планируются в следующих объемах: в 2016 году – 3 470,3 млн. рублей, в 2017 году – 2 795,9 млн. рублей, в 2018 году – 2 643,9 млн. рублей.

В составе безвозмездных поступлений запланированы средства:

- из федерального бюджета в виде:

дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности бюджета Пермского края на 2016 год - 1 710,3 млн. рублей и на 2017-2018 годы по 1 488,2 млн. рублей ежегодно.

*Размер указанной дотации на 2016-2017 годы определен в соответствии с Федеральным Законом от 01.02.2014 № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» с учетом ожидаемого (расчетного) распределения нераспределенного остатка. На 2018 год дотация предусмотрена на уровне 2017 года;*

дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджета Пермского края на 2016-2018 годы в сумме по 1 108,3 млн. рублей ежегодно.

*Размер указанной дотации на 2016-2018 годы определен в соответствии с предварительными расчетами Министерства финансов Российской Федерации;*

дотации, связанной с особым режимом безопасности функционирования ЗАТО «Звездный», на 2016 год – 54,9 млн. рублей, на 2017-2018 годы по 47,3 млн. рублей ежегодно.

*Размер указанной дотации на 2016-2017 годы определен в соответствии с Федеральным Законом от 01.02.2014 № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов». На 2018 год дотация предусмотрена на уровне 2017 года;*

- из Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на реализацию региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда на территории Пермского края на 2013-2017 годы, утвержденной постановлением Правительства Пермского края

---

<sup>5</sup> Постановление Правительства Пермского края от 23.08.2011 № 580-п «Об установлении расходного обязательства Пермского края на предоставление ипотечных кредитов гражданам, инвестировавшим средства в строительство жилых домов на территории Пермского края, по которым застройщик не выполнил обязательства по строительству и предоставлению жилых помещений и признан несостоятельным (банкротом), на 2011 год»

<sup>6</sup> Постановление Правительства Пермского края 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»

от 29.05.2013 № 579-п<sup>7</sup>, в 2016 году в объеме 596,8 млн. рублей, в 2017 году – 151,9 млн. рублей.

*На 2018 год указанные средства не запланированы в связи с тем, что Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в части переселения граждан из аварийного жилищного фонда действует до сентября 2017 года.*

В составе безвозмездных поступлений из федерального бюджета не учтены субсидии, субвенции и иные межбюджетные трансферты.

## 2.4. Особенности планирования расходов бюджета

### 2.4.1. Анализ изменения общего объема расходов бюджета

Проект бюджета Пермского края *на 2016 год* по расходам сформирован в объеме **97 443,2** млн. рублей. В сравнении с первоначально утвержденным бюджетом на 2015 год (без учета целевых средств федерального бюджета) предлагается сократить расходы на сумму 2 628,9 млн. рублей, или на 2,6% (рис. 2).

В плановом периоде расходы ежегодно растут: в 2017 году по сравнению с 2016 годом рост составляет 107,6%, в 2018 году по сравнению с 2017 годом – 104,1%.

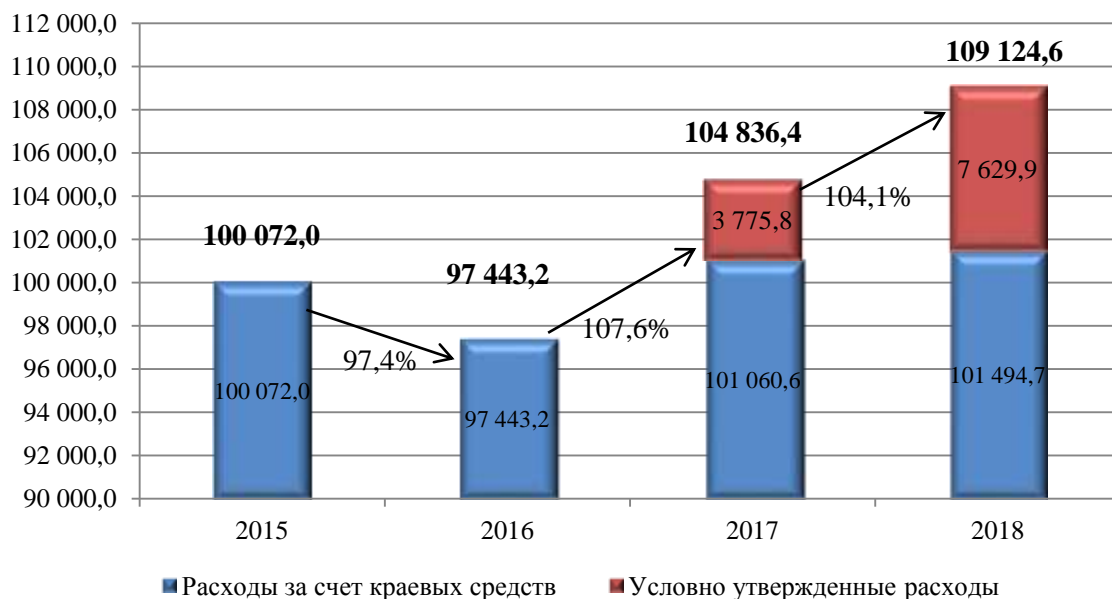


Рис. 2. Изменение расходов бюджета на 2015-2018 годы

В проекте бюджета на 2017 год предусмотрены **условно утвержденные** расходы в сумме 3 775,8 млн. рублей (3,6% общего объема расходов бюджета), на 2018 год – 7 629,9 млн. рублей (7,0% общего объема расходов бюджета).

<sup>7</sup> Постановление Правительства Пермского края от 29.05.2013 № 579-п «Об утверждении региональной адресной Программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда на территории Пермского края на 2013-2017 годы, объемов расходов по приоритетному региональному проекту «Достойное жилье» на 2013 год»

*В представленном проекте закона удельный вес условно утвержденных расходов выше минимального значения, установленного Бюджетным кодексом РФ (в первый год не менее 2,5% от общего объема расходов, во второй год – не менее 5%). Согласно пояснительной записке к проекту закона данные средства, в первую очередь, при формировании бюджета на следующую трехлетку будут направлены на реализацию Указов Президента Российской Федерации, направленных на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы, индексацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан.*

Бюджет Пермского края на 2016-2018 годы, как и в предыдущие периоды, сохранит социальную направленность. Расходы социальной направленности в структуре бюджета Пермского края составят более 70%.

#### **2.4.2. Основные подходы к планированию расходов бюджета**

Согласно пояснительной записке к проекту закона планирование расходов бюджета осуществлялось исходя из следующих **основных подходов**:

1) формирование бюджетных параметров с учетом необходимости безусловного исполнения действующих расходных обязательств;

2) планирование расходов бюджета на 2016-2018 годы на основе уточненных ассигнований на 2015 год, с учетом:

- перераспределения отдельных расходов между годами планируемого периода;

- сокращения отдельных расходов в связи с окончанием срока действия расходных обязательств, отменой отдельных расходных обязательств или предполагаемым изменением потребителей государственных услуг;

3) формирование расходов краевого бюджета на фонд оплаты труда отдельных категорий работников, чья заработная плата повышается в соответствии с «майскими» указами Президента России, исходя из размера прогнозной средней заработной платы в экономике края в 2015 году в размере 28 478,6 рублей и соотношения, предусмотренного «дорожными картами» на уровне 2015 года;

4) индексация мер социальной поддержки населения и стипендий исходя из темпов роста средней заработной платы в экономике края в соответствии со сроками индексации, установленными региональным законодательством (приложение 3).

*Согласно сценарным условиям экономического развития региона темп роста средней заработной платы в экономике края прогнозируется на уровне 104,9%. При этом уровень инфляции в 2016 году составит 109,8%, в 2017 году – 106,8%, в 2018 году – 106,2%;*

5) сокращение на 5% бюджетных ассигнований на материальные затраты органов власти Пермского края на 2016 год (без учета средств, направленных на уплату налогов и проведение диспансеризации госслужащих) в целях оптимизации расходов бюджета Пермского края.

Кроме того, планирование расходов осуществлено с учетом внесенных и находящихся на рассмотрении Законодательного Собрания Пермского края законопроектов.

### **2.4.3. Основные изменения объемов и структуры расходов**

В аналитической записке проведен анализ динамики расходов бюджета с 2015 года по 2018 год в разрезе государственных программ и непрограммных направлений деятельности *без учета расходов*, осуществляемых за счет безвозмездных поступлений *из федерального бюджета*, имеющих целевое назначение, и *без учета условно утвержденных расходов* в плановом периоде (приложение 4).

Проект закона о бюджете предусматривает финансирование 22 государственных программ Пермского края. Объем их финансирования в 2016 году за счет средств краевого бюджета составляет 95 662,1 млн. рублей, или **98,2%** от общего объема расходов; соответственно непрограммная часть расходов составляет 1,8%. В 2017 году на финансирование государственных программ планируется направить 99 263,7 млн. рублей, в 2018 году – 99 931,4 млн. рублей. Доли программной и непрограммной частей бюджета в 2017 году не изменились, в 2018 году программная часть составит 98,5%.

*В первоначальном бюджете на 2015 год расходы на финансирование государственных программ составляли 98 548,3 млн. рублей, или 98,5% от общего объема расходов.*

В 2016 году по сравнению с первоначальным бюджетом 2015 года в целом расходы снижаются на 2 628,9 млн. рублей, или на 2,6%.

Расходы 2017 года запланированы выше уровня 2016 года на 3617,4 млн. рублей, или на 3,7%, а в 2018 году по сравнению с 2017 годом возрастают на 434,1 млн. рублей, или на 0,4%.

В сравнении с первоначально утвержденным бюджетом текущего года расходы на 2016 год сократились по 13 из 22 государственных программ.

Наибольшее **сокращение** расходов в 2016 году отмечается по следующим программам:

- «Развитие здравоохранения» - снижение расходов на 1 129,7 млн. рублей, или на 5,4%.

*Расходы на оказание медицинской помощи на территории Пермского края сокращены на 686,9 млн. рублей, или на 12,9%. Согласно пояснительной записке основной причиной уменьшения является формирование государственных заданий по выполнению объемов медицинской помощи в соответствии с мониторингом исполнения государственного задания за 2014 год, а также с учетом передачи расходов по штатной численности медицинских работников, оказывающих медицинские услуги в региональных сосудистых центрах и отделениях, в территориальный фонд обязательного медицинского страхования.*



*На кадровое обеспечение системы здравоохранения Пермского края предусмотрены расходы в сумме 42,7 млн. рублей, или 20,3% от уровня 2015 года (209,9 млн. рублей). Изменение объема связано с приостановлением предоставления частичной компенсации затрат на приобретение (строительство) жилья, частичной компенсации арендной платы по договору аренды (найма) жилья, оплаты прохождения подготовки по дополнительным профессиональным программам (повышение квалификации, профессиональная подготовка), в интернатуре и ординатуре.*

*Расходы на обязательный платеж за неработающее население в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования предложено сократить на 111,9 млн. рублей, или на 0,9% по причине снижения численности неработающего населения по состоянию на 01.04.2015 по сравнению с численностью на 01.04.2014 на 15 370 человек.*

*Расходы на осуществление бюджетных инвестиций сокращены на 189,9 млн. рублей, или на 36,5%.*

*Вместе с тем, предложено увеличить расходы на организацию лекарственного обеспечения на 180,5 млн. рублей, или на 15,3%.*

*На 2017 и 2018 годы запланировано незначительное увеличение расходов на программу – на 5,8% и 1,4% соответственно к уровню предыдущего года.*

*- «Развитие образования и науки» – расходы сокращены на 1 012,2 млн. рублей, или на 3,5%.*

*Наибольшее снижение расходов предусмотрено по подпрограмме «Развитие профессионального образования» - на 586,9 млн. рублей, или на 15,9%. Также сокращаются расходы:*

*- на развитие высшего образования и науки – на 200,6 млн. рублей, или на 40,6%;*

*- на осуществление бюджетных инвестиций – на 316,2 млн. рублей, или на 81,6%;*

*- на развитие общего (начального, основного, среднего) образования – на 135,6 млн. рублей, или на 0,9%.*

*По подпрограмме «Развитие дошкольного образования» запланировано увеличение расходов на 354,7 млн. рублей, или на 4,2% в связи с ростом численности детей.*

*- «Семья и дети Пермского края» - расходы снижаются на 817,7 млн. рублей, или на 9,1%.*

*В связи с окончанием действия 31 декабря 2015 года нормы Закона Пермской области от 09.09.1996 № 533-83 «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» о предоставлении 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 трех лет,*

соответствующие расходы в проекте бюджета на 2016-2018 годы не запланированы (в 2015 году – 836,0 млн. рублей).

Расходы на обеспечение жильем молодых семей сокращены на 154,0 млн. рублей, или на 97,5 %. Согласно пояснительной записке исключены мероприятия по предоставлению социальных выплат в размере 10% расчетной (средней) стоимости жилья и, соответственно, мероприятия по предоставлению дополнительных социальных выплат при рождении (усыновлении) ребенка в размере 100% от суммы, указанной в свидетельстве, поскольку указанные мероприятия являются дополнительно принятыми расходными обязательствами Пермского края.

По сравнению с первоначально утвержденным бюджетом на 2015 год предусмотрено снижение расходов:

- на сопровождение и реабилитацию семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации – на 87,5 млн. рублей, или на 35,3%;

- на государственную поддержку детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей - на 156,7 млн. рублей, или на 4,3%.

Вместе с тем, предложено увеличить расходы:

- на предоставление сертификатов на региональный материнский капитал – на 209,3 млн. рублей, или на 38,1%;

- на предоставление выплаты компенсации части родительской платы за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования – на 126,8 млн. рублей, или на 29,2%.

Также предусмотрено увеличение расходов на предоставление других выплат:

- предоставление мер социальной поддержки учащимся из многодетных малоимущих и малоимущих семей – увеличение на 36,2 млн. рублей, или на 4,8%;

- предоставление мер социальной поддержки по оплате коммунальных услуг по Закону Пермской области «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» - увеличение на 21,3 млн. рублей, или на 12,1%;

- предоставление ежемесячного пособия на ребенка семьям, имеющим детей – увеличение на 48,7 млн. рублей, или на 12,1% и др.

- «Управление государственными финансами и государственным долгом Пермского края» - снижение расходов на 530,2 млн. рублей, или на 4,8%.

По данной программе снижение расходов связано в основном со снижением объема регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) на 690,0 млн. рублей, или на 9,0% по сравнению с его объемом в первоначальном бюджете на 2015 год.

Вместе с тем, объем регионального фонда финансовой поддержки поселений предложено увеличить на 128,8 млн. рублей, или на 23,0%.

*Как и в предыдущие годы в представленном проекте бюджета предусмотрены дотации на выравнивание экономического положения муниципальных районов, городских округов. При этом объем указанных дотаций предлагается сократить на 144,1 млн. рублей, или на 27,0% по сравнению с первоначальным бюджетом на 2015 год и направить на эти цели в 2016 году 390,4 млн. рублей. В 2017 году на выравнивание экономического положения муниципальных районов (городских округов) запланировано направить 300,0 млн. рублей. На 2018 год указанные расходы не планируются.*

*Расходы на обслуживание государственного долга в проекте бюджета на 2016 год запланированы в сумме 1 894,7 млн. рублей, что на 280,7 млн. рублей, или на 17,4% больше, чем в первоначальном бюджете на 2015 год. На плановый период 2017-2018гг. указанные расходы возрастают по сравнению с предыдущим периодом – на 28,3% (расходы составят 2 430,5 млн. рублей) и на 0,1% соответственно.*

- «Региональная политика и развитие территорий» - расходы снижаются на 465,3 млн. рублей, или на 29,0%.

*Основной причиной снижения расходов является уменьшение объема субсидий органам местного самоуправления на реализацию муниципальных программ, приоритетных муниципальных проектов в рамках приоритетных региональных проектов, инвестиционных проектов муниципальных образований по сравнению с первоначальным бюджетом на 2015 год на 458,6 млн. рублей, или на 31,34%. Общий объем указанных субсидий на 2016 год составляет 1 007,4 млн. рублей.*

*В соответствии с внесенным законопроектом «О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Пермского края и Пермской области» не планируется предоставление указанных субсидий бюджетам городских и сельских поселений (поселенческая часть).*

- «Культура Пермского края» - сокращение расходов на 387,1 млн. рублей, или на 10,8%.

*Снижение расходов в 2016 году по данной программе в основном обусловлено сокращением расходов на осуществление бюджетных инвестиций. На данные цели предусмотрено 1 455,9 млн. рублей, что составляет 80,4% (-355,0 млн. рублей) от объема средств, утвержденных в первоначальном бюджете на 2015 год.*

*Также предложено сократить расходы на организацию и проведение значимых мероприятий в сфере искусства и культуры на 33,5 млн. рублей, или на 23,8%.*

*Снижение расходов на сохранение, использование, популяризацию и государственную охрану объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), расположенных на территории Пермского края, на 20,0 млн. рублей обусловлено переносом данных расходов в государственную программу «Обеспечение взаимодействия общества и*

*власти».*

*Вместе с тем, в проекте бюджета предусмотрены средства на финансирование с 01.01.2016 нового учреждения «Пермский губернский оркестр» по 28,0 млн. рублей ежегодно.*

*- «Развитие сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий в Пермском крае» - расходы сокращены на 369,8 млн. рублей, или на 16,7%.*

*Наибольшее сокращение расходов предусмотрено по следующим направлениям:*

*- развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства – на 293,6 млн. рублей, или на 24,6%;*

*- развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения и подотрасли растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства – на 48,1 млн. рублей, или на 10,2%;*

*- обеспечение ветеринарного благополучия на территории Пермского края – на 32,8 млн. рублей, или на 13,2%.*

*- «Социальная поддержка граждан Пермского края» - снижение расходов на 114,9 млн. рублей, или на 1,4%.*

*Значительное сокращение расходов предусмотрено по подпрограмме «Социальное обслуживание населения Пермского края» - на 377,7 млн. рублей, или на 19,9%.*

*На предоставление мер социальной поддержки пенсионеров, имеющих большой страховой стаж, расходы сокращаются на 101,3 млн. рублей, или на 14,6%. Согласно пояснительной записке с 01 января 2016 года меры социальной поддержки по оплате ЖКУ пенсионерам, имеющим большой страховой стаж, планируется предоставлять только неработающим лицам. Соответствующий законопроект внесен на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края губернатором Пермского края 02.10.2015.*

*Расходы на предоставление гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг сокращаются на 94,0 млн. рублей, или на 12,0% в связи с сокращением численности семей, получающих субсидии на оплату ЖКУ.*

*На предоставление мер социальной поддержки специалистам, работающим и проживающим в сельской местности и поселках городского типа (рабочих поселках), по оплате жилого помещения и коммунальных услуг расходы сокращаются на 32,8 млн. рублей, или на 5,6%. Объем расходов уменьшился по сравнению с текущим годом в связи с изменением законодательства в части распространения мер социальной поддержки на совместно проживающих членов семей.*

*В связи с окончанием 31 декабря 2015 года срока действия Закона Пермского края от 06.11.2014 № 397-ПК «О предоставлении дополнительной меры социальной поддержки ветеранам Великой*

*Отечественной войны, проживающим в Пермском крае» соответствующие расходы в проекте бюджета не запланированы (в первоначальном бюджете на 2015 год – 88,2 млн. рублей).*

*Увеличение расходов на 411,5 млн. рублей, или на 27,2% предусмотрено на предоставление мер социальной поддержки по оплате жилого помещения, коммунальных услуг ветеранам труда.*

*На управление жилыми помещениями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, специализированного жилищного фонда Пермского края в проекте бюджета на 2016 год предусмотрены средства в объеме 65,4 млн. рублей, что в 13,6 раз больше, чем в 2015 году.*

*В связи с планируемой задолженностью по состоянию на 1 января 2016 года по возмещению недополученных доходов от перевозки пассажиров с использованием СПД за 2015 год предусмотрено увеличение объема средств на указанные цели на 2016 год по сравнению с первоначальным планом на 2015 год на 53,5 млн. рублей, или на 56,3%.*

*На обеспечение работников учреждений бюджетной сферы Пермского края путевками на санаторно-курортное лечение и оздоровление предусмотрено по 30,0 млн. рублей на 2016 и 2017 годы.*

- «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности Пермского края» - сокращение расходов на 93,9 млн. рублей, или на 61,6%.

*Снижение расходов по данной программе связано с сокращением расходов на оптимизацию схемы теплоснабжения городских округов, поселений, с реконструкцией ИТП в жилых зданиях и реконструкцией сетей, на 90,6 млн. рублей, или на 82,6%.*

- «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края» - расходы сокращены на 16,5 млн. рублей, или на 33,7%.

*Снижение расходов в 2016 году по данной программе в основном обусловлено сокращением расходов на повышение уровня доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов на 20,1 млн. рублей, или на 56,1%.*

По 9 из 22 государственных программ Пермского края отмечается увеличение расходов в 2016 году по сравнению с первоначально утвержденным бюджетом на 2015 год, в том числе:

- «Развитие транспортной системы» - расходы увеличились на 1 865,7 млн. рублей, или на 32,5%.

*Расходы дорожного фонда (в рамках указанной программы), занимающего наибольший удельный вес (94,8%) в общем объеме расходов по данной программе, в 2016 году по сравнению с первоначальным бюджетом на 2015 год увеличиваются на 1 946,2 млн. рублей, или на 36,9% (приложение 5). Увеличение объема дорожного фонда Пермского*

края по сравнению с 2015 годом связано с увеличением поступлений акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимых на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в бюджет Пермского края.

По подпрограмме «Пригородный железнодорожный транспорт» запланировано снижение расходов на 63,7 млн. рублей, или на 18,2%. В связи с принятыми на федеральном уровне решениями об установлении до 1 января 2017 год налоговой ставки по налогу на добавленную стоимость в отношении услуг по перевозке пассажиров пригородным железнодорожным транспортом в размере 0% сократится расчетный объем недополученных доходов, возмещаемый из краевого бюджета.

- «Экономическое развитие и инновационная экономика» - увеличение расходов на 100,5 млн. рублей, или на 42,8%.

Увеличение расходов по программе связано с введением с 2016 года нового мероприятия «Создание инфраструктуры промышленных парков и технопарков» с объемом финансирования 100,0 млн. рублей ежегодно.

- «Развитие информационного общества» - увеличение расходов на 89,5 млн. рублей, или на 16,7%.

Увеличение расходов по программе обусловлено ростом расходов на функционирование сети МФЦ на 92,4 млн. рублей, или на 23,5%. Согласно пояснительной записке увеличение расходов связано с изменением численности работников МФЦ, так как с 2016 года функционирование сети МФЦ будет осуществляться в полном объеме (717 окон). В 2015 году в соответствии с законодательством идет расширение сети МФЦ.

Наибольший удельный вес **в структуре расходов** краевого бюджета (приложение 6) занимают расходы на финансирование программ:

«Развитие образования и науки» – с удельным весом расходов в 2016 году 28,8%, в 2017 году – 28,1%, в 2018 году – 28,1%. По сравнению с 2015 годом по данной программе сокращается как удельный вес данных расходов в общем объеме расходов, так и объемы финансирования;

«Развитие здравоохранения» – удельный вес по данной программе в 2016 году составит 20,4% от общего объема расходов бюджета, в 2017 году – 20,8%, в 2018 году – 21,0%. По сравнению с 2015 годом удельный вес расходов по данной программе в планируемом периоде незначительно уменьшается, объем финансирования в 2016 году также сокращается, в 2017-2018 годах - незначительно увеличивается;

«Управление государственными финансами и государственным долгом» – с удельным весом расходов в 2016 году 10,7%, в 2017 году – 11,1%, в 2018 году – 11,1%. По сравнению с 2015 годом в 2016 году расходы по программе сокращаются и по удельному весу в общем объеме расходов, и в абсолютной сумме. В 2017-2018 годах увеличивается как удельный вес данных

расходов в общем объеме расходов, так и объемы финансирования.

Удельный вес по остальным программам в основном составляет менее 10% от общего объема расходов.

#### 2.4.4. Анализ инвестиционных расходов

В представленном проекте закона в соответствии со статьей 10 Закона Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» отражен общий объем бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности, а также объемы бюджетных ассигнований по соответствующей каждой государственной программе целевой статье расходов. Перечень объектов капитального строительства государственной собственности Пермского края в разрезе государственных программ на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов представлен в материалах и документах, представляемых одновременно с проектом закона о бюджете края.

Общий объем бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций, предусмотренный в проекте бюджета, составляет на 2016 год 4 781,8 млн. рублей, на 2017 год – 5 647,1 млн. рублей, на 2018 год – 5 675,4 млн. рублей (таблица 6).

Таблица 6

#### Объемы бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций

(млн.рублей)

	2015 год первоначально утвержденный бюджет	2016 год (проект)	2017 год (проект)	2018 год (проект)
1. Строительство объектов общественной инфраструктуры регионального значения	2 942,4	2 517,6	4 772,2	5 442,4
2. Строительство объектов автомобильного строительства регионального значения	1 035,8	1 537,7	2 384,4	1 635,1
3. Строительство и приобретение жилых помещений для формирования специализированного жилищного фонда Пермского края	670,9	670,9	670,9	670,9
4. Переселение граждан, проживающих в жилых помещениях в аварийных (непригодных для проживания) объектах жилищного фонда, числящихся в составе имущества казны Пермского края		4,6		
Итого	4 649,1	4 730,8	7 827,5	7 748,4
% от общего объема расходов бюджета	4,6	4,9	7,5	7,1

На **строительство объектов общественной инфраструктуры регионального значения** законопроектом предусмотрено:

на 2016 год – 2 517,6 млн. рублей;

на 2017 год – 4 772,2 млн. рублей;

на 2018 год – 5 442,4 млн. рублей.

Всего в 2016-2018 годах предполагается финансирование 37 объектов по 7 государственным программам Пермского края, в том числе: 33 объекта капитального строительства, объем бюджетных инвестиций по которым предусмотрен в предшествующие периоды, 4 инвестиционных проекта являются вновь начинаемыми.

*Отметим, что в соответствии с повторно внесенным на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края проектом постановления «Об утверждении Перечня объектов капитального строительства объектов общественной инфраструктуры Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» в 2016-2018 годах предполагается финансирование 39 объектов. При этом общий объем бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности, а также объемы бюджетных ассигнований в разрезе государственных программ не изменились.*

В процессе реализации инвестиционных проектов в трехлетний период планируется ввести в эксплуатацию 25 объектов.

В 2016-2018 годах наибольший удельный вес планируемых инвестиций приходится на государственные программы «Культура Пермского края», «Развитие физической культуры и спорта в Пермском крае», «Развитие здравоохранения» (таблица 7).

Таблица 7

**Структура расходов на осуществление бюджетных инвестиций  
в объекты общественной инфраструктуры в разрезе  
государственных программ**

Наименование государственной программы	Сумма, млн.руб.			Удельный вес, %		
	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Развитие здравоохранения	330,1	1480,9	1750,2	13,1	31,0	32,2
Культура Пермского края	1455,9	2713,5	3384,1	57,8	56,9	62,2
Обеспечение общественной безопасности Пермского края	242,7	149,1	63,3	9,6	3,1	1,2
Социальная поддержка граждан Пермского края	0	20,6	150,0	0,0	0,4	2,8
Развитие образования и науки	71,3	8,9	74,2	2,8	0,2	1,4
Воспроизводство и использование природных ресурсов	20,5	69,8	0	0,8	1,5	0,0
Развитие физической культуры и спорта	397,0	329,4	20,5	15,8	6,9	0,4
<b>Итого</b>	<b>2 517,6</b>	<b>4 772,2</b>	<b>5 442,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,</b>	<b>100,</b>



В сравнении с ассигнованиями, утвержденными на 2016-2017 годы в первоначальном законе о бюджете Пермского края на 2015-2017 годы, в 2016 году предполагается сокращение инвестиционных расходов на строительство объектов общественной инфраструктуры на 583,9 млн. рублей, или на 18,8%, в 2017 году – рост на 2 052,4 млн. рублей, или на 75,5%.

На **строительство объектов автодорожного строительства регионального значения** в проекте бюджета предусмотрены ассигнования: на 2016 год – 1 537,7 млн. рублей, на 2017 год – 2 384,4 млн. рублей, на 2018 год – 1 635,1 млн. рублей.

В рамках государственной программы Пермского края «Развитие транспортной системы» предлагается финансирование 30 объектов, в том числе в рамках реализации концессионного соглашения запланировано строительство трех объектов автодорожного строительства: автомобильная дорога Пермь-Березники, участок мостовой переход через р. Чусовая, км 22+157 – км 25+780; участок км 20+639 – км 22 +157, а также автомобильная дорога «Восточный обход г. Перми» км 0 – км 9.

*Отметим, что в соответствии с повторно внесенным на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края проектом постановления Законодательного Собрания Пермского края «Об утверждении перечня объектов автодорожного строительства Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» в рамках предусмотренных проектом бюджета ассигнований предлагается финансирование 31 объекта.*

В сравнении с ассигнованиями, утвержденными на 2016-2017 годы в первоначальном законе о бюджете Пермского края на 2015-2017 годы, предлагается объем бюджетных инвестиций на строительство объектов автодорожного строительства в 2016 году сократить на 5,8% (-94,7 млн. рублей), в 2017 году – увеличить на 23,1% (на 447,0 млн. рублей).

Наибольший объем финансирования предусмотрен по объектам:

- «Обход г.Чусового» в сумме 1 648,6 млн. рублей (в том числе в 2016 году – 302,5 млн.рублей, в 2017 году – 931,1 млн. рублей, в 2018 году – 415,0 млн. рублей), или **29,7%** объема бюджетных инвестиций на строительство объектов автодорожного строительства на 2016-2018 годы;

- «Автомобильная дорога Пермь – Березники, участок мостовой переход через р. Чусовая, км 22+157 - км 25+780» (в рамках реализации концессионного соглашения) в сумме 1 387,3 млн. рублей (в том числе в 2017 году – 584,7 млн. рублей, в 2018 году – 802,6 млн. рублей), или **25,0 %** от объема бюджетных инвестиций на строительство объектов автодорожного строительства на 2016-2018 годы.

В рамках государственной программы Пермского края «Семья и дети Пермского края» **на строительство и приобретение жилых помещений для формирования специализированного жилищного фонда Пермского края** для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без

попечения родителей, по договорам найма специализированных жилых помещений предусмотрено по 670,9 млн. рублей ежегодно.

*Согласно пояснительной записке в трехлетний период с учетом планируемых к привлечению средств федерального бюджета планируется обеспечить жилыми помещениями 2 043 детей-сирот, не имеющих закрепленного жилого помещения, в том числе в 2016 году – 723 человека, в 2017 году – 670 человек, в 2018 году – 650 человек.*

#### **2.4.5. Межбюджетные трансферты, предоставляемые органам местного самоуправления Пермского края**

В проекте закона о бюджете Пермского края предусмотрены межбюджетные трансферты, предоставляемые органам местного самоуправления Пермского края, в общем объеме 38 397,5 млн. рублей в 2016 году (39,4% от общего объема расходов), 38 264,4 млн. рублей в 2017 году (36,5% от общего объема расходов), 38 131,7 млн. рублей в 2018 году (34,9% от общего объема расходов) (таблица 8).

Таблица 8

#### Межбюджетные трансферты, предоставляемые органам местного самоуправления, за 2015-2018 годы

Межбюджетные трансферты	2015 год (перво- начальный бюджет)	2016 год (проект бюджета)		2017 год (проект бюджета)		2018 год (проект бюджета)	
		млн. рублей	% к 2015 г.	млн. рублей	% к 2016 г.	млн. рублей	% к 2017 г.
<b>Межбюджетные трансферты органам местного самоуправления</b>	<b>39 207,4</b>	<b>38 397,5</b>	<b>97,9</b>	<b>38 264,4</b>	<b>99,7</b>	<b>38 131,7</b>	<b>99,7</b>
в том числе:							
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниц. районов (гор.округов)	7 709,1	7 019,1	91,0	7 341,0	104,6	7 662,2	104,4
Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений	559,5	688,3	123,0	74,0	107,7	741,0	100,0
Дотации из резерва выравнивания экономического положения муниц.районов, городских округов	534,5	390,4	73,0	300,0	76,8	0,0	
Дотации, связанные с особым режимом безопасного функционирования ЗАТО	59,2	54,9	92,7	47,3	86,2	47,3	100,0
Субвенции на	24 912,5	25 311,7	101,6	25 576,0	101,0	25 660,9	100,3

выполнение государственных полномочий							
Субсидии, предоставляемые в целях софинансирования расходных обязательств по вопросам местного значения	4 456,9	4 018,6	90,2	3 474,2	86,5	3 335,2	96,0
Иные межбюджетные трансферты	975,7	914,5	93,7	784,9	85,8	685,1	87,3

В соответствии с действующим бюджетным законодательством объемы региональных фондов выравнивания муниципальных образований на 2016-2018 годы сформированы исходя из необходимости достижения расчетных критериев выравнивания. Распределение фондов осуществлено с учетом соблюдения норм по недопущению сокращения объемов дотаций муниципальным образованиям, утвержденных законом о бюджете Пермского края на 2015-2017 годы.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) (региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов)) предусмотрены на 2016 год в объеме 7 019,1 млн. рублей, что на 690,0 млн. рублей, или на 9,0% меньше, чем в первоначальном бюджете на 2015 год. Критерий выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) на 2016-2018 годы установлен в размере 1,53.

*На 2017 год региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) сформирован в объеме 7 341,0 млн. рублей, на 2018 год – 7 662,2 млн. рублей.*

*Региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) в 2017-2018 годах содержит нераспределенный остаток в объеме 1 468,2 млн. рублей и 1 532,4 млн. рублей соответственно (20% от общего объема фонда), формирование которого допускается Бюджетным кодексом Российской Федерации<sup>8</sup> (в размере не более 20 процентов общего объема дотаций на каждый год планового периода).*

*«Отрицательные трансферты», как источник формирования указанного фонда, на 2016-2018 годы не использованы<sup>9</sup>.*

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений (региональный фонд финансовой поддержки поселений) на 2016 год предусмотрены в объеме 688,3 млн. рублей, что на 128,8 млн. рублей, или на 23,0% больше, чем в первоначальном бюджете на 2015 год. Региональный фонд финансовой поддержки поселений в 2016 году сформирован в соответствии с нормами регионального законодательства, исходя из необходимости

<sup>8</sup> Часть 5 статьи 138 Бюджетного кодекса Российской Федерации

<sup>9</sup> Потенциальным плательщиком «отрицательных трансфертов» является г.Пермь

достижения критерия выравнивания финансовых возможностей поселений, установленном в размере 0,261 тыс. рублей на 2016 год, 0,281 тыс. рублей на 2017 и 2018 годы. «Отрицательные трансферты», как источник формирования указанного фонда, на 2016-2018 годы не использованы.

*На 2017 и 2018 годы финансовая помощь поселениям из регионального фонда финансовой поддержки поселений запланирована в объеме 741,0 млн. рублей ежегодно.*

*Региональный фонд финансовой поддержки поселений в плановом периоде содержит нераспределенный остаток в объеме 111,1 млн. рублей ежегодно (15% от общего объема фонда), формирование которого допускается Бюджетным кодексом Российской Федерации<sup>10</sup> (в размере не более 20 процентов общего объема дотаций на каждый год планового периода).*

Дотации из резерва выравнивания экономического положения муниципальных районов, городских округов на 2016 год предусмотрены в объеме 390,4 млн. рублей, что на 144,1 млн. рублей, или на 27,0% меньше, чем в бюджете на 2015 год.

*На 2017 год резерв выравнивания сформирован в объеме 300,0 млн. рублей. На 2018 год указанные расходы не планируются.*

Объем резерва выравнивания определен исходя из необходимости сохранения объемов расчетных консолидированных бюджетов муниципальных районов (городских округов) на уровне 2015 года.

Дотации из резерва выравнивания на 2016 год распределены 26 муниципальным образованиям (5 городских округов и 21 муниципальный район), расчетные консолидированные бюджеты которых на очередной финансовый год по отношению к расчетным консолидированным бюджетам муниципальных районов (городских округов) текущего финансового года не превышают 100% (в сопоставимых условиях).

На 2017 год распределение средств резерва выравнивания по муниципальным районам и городским округам проектом бюджета не предусмотрено.

Субвенции на выполнение отдельных государственных полномочий планируются на 2016 год в объеме 25 311,7 млн. рублей, что на 399,2 млн. рублей, или на 1,6% больше, чем в текущем году.

Проектом бюджета предусмотрены субвенции для осуществления 26 государственных полномочий в сферах образования, социального обеспечения, общественной безопасности, сельского хозяйства, транспорта и др.

*По сравнению с 2015 годом в перечень субвенций включены следующие новые субвенции:*

- на предоставление средств федеральному бюджету на составление протоколов об административных правонарушениях;*
- на мероприятия по отлову, содержанию, эвтаназии и утилизации*

---

<sup>10</sup> Часть 6 статьи 137 Бюджетного кодекса Российской Федерации

*(кремации) умерших в период содержания и этаназированных безнадзорных животных на территории Пермского края и на администрирование указанных мероприятий;*

*- на распоряжение земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена.*

*На 2017 год объем субвенций составляет 25 576,0 млн. рублей, на 2018 год – 25 660,9 млн. рублей. Рост объема субвенций по сравнению с предыдущим годом незначителен (1,0% и 0,3% соответственно).*

Субсидии, предоставляемые бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств по вопросам местного значения, предусмотрены на 2016 год в объеме 4 018,6 млн. рублей. По сравнению с 2015 годом объем субсидий сократился на 9,8%.

Из общего объема субсидий объем расходов на реализацию муниципальных программ, приоритетных муниципальных проектов в рамках приоритетных региональных проектов, инвестиционных проектов муниципальных образований составляет 1 007,4 млн. рублей на 2016 год, 1 261,0 млн. рублей на 2017 год, 1 310,8 млн. рублей на 2018 год. Указанные объемы сформированы в размере 1,18%, 1,36% и 1,34% соответственно от расчетного объема доходов краевого бюджета.

*Статьей 8 Закона Пермского края от 02.09.2014 № 357-ПК «О предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края из бюджета Пермского края» установлено, что объем бюджетных ассигнований на субсидии местным бюджетам из бюджета Пермского края утверждается законом Пермского края о бюджете Пермского края на очередной финансовый год и плановый период в размере **не менее 2%** от объема расчетных доходов бюджета Пермского края, если иное не предусмотрено законом о бюджете Пермского края.*

Также отметим, что проектом бюджета не предусмотрено формирование «поселенческой» части субсидий.

Иные межбюджетные трансферты на 2016 год предусмотрены в объеме 914,5 млн. рублей, что на 6,3% меньше, чем в 2015 году.

*Снижение расходов в основном связано с сокращением расходов по дополнительным обязательствам Пермского края на обеспечение жильем молодых семей в связи с исключением мероприятия по предоставлению социальных выплат в размере 10% расчетной (средней) стоимости жилья и, соответственно, мероприятия по предоставлению дополнительных социальных выплат при рождении (усыновлении) ребенка в размере 100% от суммы, указанной в свидетельстве.*

В 2017 году объем передаваемых органам местного самоуправления иных межбюджетных трансфертов сокращается на 14,2%, в 2018 году – на 12,7% к уровню предыдущего года.

Объем иных межбюджетных трансфертов в общем объеме межбюджетных трансфертов местным бюджетам из бюджета Пермского края

(за исключением субвенций) не превышает предельный размер, установленным Бюджетным кодексом Российской Федерации.

*В соответствии со ст.139.1 Бюджетного кодекса РФ местным бюджетам могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации в пределах 10 процентов общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций).*

#### **2.4.6. О программно-целевой направленности бюджетных расходов**

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и законом Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» проект бюджета края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов сформирован на основе государственных программ (ГП).

Государственные программы в соответствии с Законом Пермского края «О стратегическом планировании в Пермском крае»<sup>11</sup> (далее – Закон № 598-ПК) являются документами стратегического планирования и разрабатываются в соответствии с приоритетами социально-экономического развития, определенными стратегией социально-экономического развития Пермского края.

Согласно действующей Стратегии социально-экономического развития Пермского края<sup>12</sup> основным механизмом ее реализации является Программа социально-экономического развития Пермского края (ПСЭР), которая представляет собой совокупность проектов, программ и мероприятий, нацеленных на достижение целевых значений показателей результативности деятельности Правительства Пермского края<sup>13</sup>. В связи с этим программно-целевая направленность бюджетных расходов может оцениваться как с точки зрения достижения целевых показателей, установленных в постановлении Законодательного Собрания № 2868, так и с позиции достижения прогнозируемых показателей ПСЭР.

Поскольку показатели результативности деятельности Правительства края в постановлении Законодательного Собрания № 2868 установлены на период до 2016г., то в целом на период 2016-2018гг. оценку программно-целевой направленности бюджетных расходов целесообразно осуществлять с учетом достижения прогнозируемых показателей социально-экономических результатов реализации ПСЭР, представленных в приложении 4 к ПСЭР.

*В соответствии с Законом Пермского края от 09.07.2015 № 502-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О Программе социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы»*

<sup>11</sup> Закон Пермского края от 02.04.2010 № 598-ПК (ред. от 05.05.2015) «О стратегическом планировании в Пермском крае»

<sup>12</sup> Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 01.12.2011 № 3046 (ред. от 06.12.2012) «О Стратегии социально-экономического развития Пермского края до 2026 года»

<sup>13</sup> Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 22.09.2011 № 2868 (ред. от 18.04.2013) «Об утверждении показателей результативности деятельности Правительства Пермского края»

*показатели приложения 4 к Программе были актуализированы и пролонгированы на период 2018-2019 годов.*

Характеризуя программно-целевую направленность расходов проекта бюджета на 2016 - 2018 годы, сформированных на основе государственных программ Пермского края, отметим следующее.

1. Как и в бюджете на предыдущий бюджетный период, проектом бюджета на 2016-2018 годы предусматривается финансирование 22 государственных программ Пермского края.

В зависимости от установленных целей и задач государственные программы, реализуемые в рамках проекта бюджета на 2016-2018 гг., укрупнено можно сгруппировать по 3 направлениям:

- направленные на предоставление бюджетных услуг, обусловленных публичными обязательствами бюджета Пермского края;
- направленные на развитие экономики Пермского края;
- направленные на повышение эффективности государственного управления.

Отметим, что на реализацию публичных обязательств Пермского края в сферах охраны здоровья населения, образования, культуры, обеспечения безопасности и комфортности проживания, социальной поддержки отдельных групп населения направлены 9 государственных программ. Именно посредством реализации этих программ в Пермском крае осуществляется выполнение социальных функций государства с учетом общественного назначения расходов бюджета. Реализуемые в этой группе государственных программ мероприятия наряду с финансированием государственных услуг и предоставлением трансфертов населению, предполагают расходы, направленные на повышение доступности и качества предоставляемых услуг (в том через инвестирование в объекты общественной инфраструктуры).

Государственное воздействие на экономику края, в том числе в сферах промышленности, сельского хозяйства, туризма, развития рынка труда, малого предпринимательства, транспортной и информационной доступности, а также энергоэффективности в планируемый период предполагается посредством реализации 10 государственных программ Пермского края. Реализация этих программ, наряду с осуществлением налогового регулирования в рамках установленных полномочий органов государственной власти Пермского края, должно стать основой финансового обеспечения доходной части бюджета края.

На повышение эффективности государственного управления направлены 3 государственные программы Пермского края, в рамках которых предусматривается решение задач совершенствования государственного управления в целом и управления государственными финансами в частности, а также обеспечивается эффективное взаимодействие общественных институтов и органов государственной власти.

2. Согласно требованиям бюджетного законодательства к проекту закона о бюджете на очередной финансовый год и плановый период прилагаются

документы и материалы, содержащие в том числе: паспорта утвержденных государственных программ и предложения о внесении изменений в государственные программы Пермского края. С учетом этого, в состав документов и материалов, представленных одновременно с проектом закона о бюджете на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, включены паспорта и копии постановлений Правительства края об утверждении изменений по всем 22 программам. Их анализ показал следующее.

2.1. Все государственные программы, включенные в проект бюджета на 2016-2018гг., являются *переходящими*, их реализация началась в 2014 году. С учетом этого, к проекту бюджета приложены утвержденные постановлениями Правительства края изменения в государственные программы, в том числе: по 15 ГП - в виде внесения отдельных корректировок в действующие программы, по 7 ГП – в виде изложения текста государственных программ в новой редакции (приложение 7).

Согласно Указу Губернатора Пермского края «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края»<sup>14</sup> (далее – Указ губернатора № 74) утверждение государственных программ, предлагаемых к реализации, начиная с очередного финансового года, а также внесение изменений в ранее утвержденные государственные программы осуществляются в срок **до 1 сентября текущего года**. Представленные изменения государственных программ утверждены Правительством края **25.09.2015**, т.е. с нарушением срока, установленного Указом губернатора № 74 (приложение 7).

2.2. Период, на который разрабатываются государственные программы, определяется Правительством Пермского края. Включенные в проект бюджета на 2016-2018гг. государственные программы имеют срок реализации 5-7 лет. При этом **по 19** из 22 ГП постановлениями Правительства края утверждено **изменение конечного срока их реализации** с 2017 на 2018 год, т.е. период реализации 19 государственных программ продлен на 1 год.

Внесенные в государственные программы изменения, вступающие в силу с 01.01.2016г., наряду с продлением срока их реализации, предусматривают по всем программам:

- определение перечня реализуемых в 2016-2018гг. мероприятий;
- пролонгацию до 2018г. конечных результатов и целевых показателей государственных программ и подпрограмм;
- определение объемов и источников финансирования государственных программ и включенных в них мероприятий на период до 2018г.

По отдельным государственным программам внесены также изменения, связанные с особенностями их реализации в 2016-2018гг.

2.3. Как и в предыдущий год, ни один из приложенных к проекту закона о бюджете на 2016-2018 годы паспортов государственных программ **не имеет реквизитов**, указывающих на их принадлежность к одному из вариантов

---

<sup>14</sup> 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»



государственной программы. В связи с этим управлением проведен анализ на предмет соответствия представленных паспортов утвержденным государственным программам (с учетом последних внесенных изменений). Такой анализ показал, что отдельные несоответствия имеются между 6 прилагаемыми к проекту закона о бюджете паспортами ГП и паспортами ГП, утвержденными постановлениями Правительства края. Характер расхождений отражен в приложении 7.

3. Доля расходов, направляемых на **финансовое обеспечение государственных программ** в проекте бюджета составляет: на 2016г. - 98,2% от всех расходов бюджета, на 2017 и 2018 годы - соответственно 98,2% и 98,5% расходов бюджета без учета условно утвержденных расходов.

*ГП «Управление государственными финансами и государственным долгом Пермского края» утвержден целевой показатель, согласно которому доля расходов бюджета, распределенных по государственным программам, в период 2016-2018гг. должна быть не менее 90%.*

Объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственных программ в проекте бюджета представлен по соответствующей каждой программе целевой статье расходов. Основанием для определения в бюджете объема финансирования государственных программ являются постановления Правительства края об утверждении соответствующих государственных программ (с учетом принятых изменений), поскольку в соответствии с Указом губернатора № 74 постановление Правительства Пермского края, утверждающее государственную программу, является нормативным правовым актом, устанавливающим расходное обязательство Пермского края.

*При этом расходы на социальное обеспечение населения, на исполнение публичных нормативных обязательств, публичных обязательств, связанных с предоставлением пенсий, пособий, компенсаций, премий, стипендий и других выплат, осуществление мер социальной поддержки населения, предоставление межбюджетных трансфертов, научную и научно-техническую деятельность, а также расходы, входящие в состав ведомственных целевых программ, включаются в состав государственной программы Пермского края на основании нормативных правовых актов Пермского края.*

В целом, объем финансирования государственных программ в проекте бюджета на 2016-2018гг. соответствует объему утвержденной в них финансовой потребности за счет средств бюджета Пермского края.

Исключение составляют ГП «Обеспечение качественным жильем и услугами ЖКХ населения Пермского края» и «Управление государственными финансами и государственным долгом Пермского края», объем финансирования по которым в проекте бюджета края учитывает федеральное софинансирование.

*В частности, по ГП «Обеспечение качественным жильем и услугами ЖКХ населения Пермского края» в рамках подпрограммы*

*«Развитие жилищного строительства в Пермском крае» в проекте бюджета учтены средства Фонда содействия реформированию ЖКХ для обеспечения мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в объеме 596,8 млн.руб. на 2016г. и 151,9 млн.руб. на 2017 г.*

*По ГП «Управление государственными финансами и государственным долгом Пермского края» в рамках подпрограммы «Повышение финансовой устойчивости местных бюджетов» учтена дотация за счет средств федерального бюджета, связанная с особым режимом безопасного функционирования ЗАТО «Звездный», в объеме 54,9 млн.руб. на 2016г. и по 47,3 млн.руб. на 2017 и 2018гг.*

4. Переход к программно-целевому финансированию бюджетных расходов позволяет увязать выделяемые из бюджета ассигнования с достижением целей социально-экономического развития Пермского края. Как уже отмечалось, конечные результаты государственных программ Пермского края должны быть ориентированы на достижение целей Программы социально-экономического развития Пермского края.

С учетом нормативного закрепления основ целеполагания социально-экономического развития Пермского края управлением проведен анализ на соответствие целевых показателей государственных программ, включенных в проект бюджета Пермского края на 2016-2018 годы, прогнозируемым результатам от реализации Программы социально-экономического развития Пермского края, отраженным в приложении 4 к ПСЭР. Такое сопоставление, по нашему мнению, позволит оценить направленность бюджетных расходов, предусмотренных в проекте бюджета на 2016-2018 годы, на достижение целей социально-экономического развития края.

Проведенный анализ показал следующее.

4.1. В приложении 4 к ПСЭР включены 56 показателей социально-экономических результатов от реализации Программы (приложения 8 и 9).

Государственными программами Пермского края предусмотрен более широкий круг показателей, чем это предусмотрено в приложении 4 к ПСЭР. Такая ситуацию объективно обусловлена наличием иерархии целей социально-экономического развития края и разделением полномочий органов государственной власти Пермского края.

Предусмотренные в государственных программах показатели, по нашему мнению, в целом, ориентированы на достижение целей социально-экономического развития края. Из 56 показателей, содержащихся в приложении 4 к ПСЭР, 51 показатель включен в государственные программы, 4 показателя ПСЭР имеют комплексный характер, в силу чего не предусмотрены ни в одной из государственных программ (приложение 8).

*К числу комплексных показателей, отсутствующих в государственных программах, отнесены:*

*- численность постоянного населения на начало года, человек;*

- коэффициент естественного прироста, в расчете на 1000 человек населения, ед.;
- миграционный прирост населения, человек;
- доля учреждений социальной сферы, имеющих лицензии, от числа подлежащих лицензированию, %.

По направлениям государственных программ «Развитие сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий в Пермском крае», «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности Пермского края» в приложении 4 к ПСЭР не установлен ни один показатель (приложение 8).

4.2. Отметим ряд отклонений **по составу и значениям показателей** государственных программ от показателей ПСЭР на период 2016-2018 годов (приложения 9 и 10).

В частности, в государственной программе «Обеспечение общества и власти» **отсутствует показатель** «индекс протестной активности по вопросам краевого и местного уровней», предусмотренный в разделе VIII «Обеспечение взаимодействия общества и власти» приложения 4 к ПСЭР.

Значения отдельных показателей в государственных программах **не достигают уровня показателей ПСЭР** на соответствующий плановый период, в их числе следующие показатели:

- смертность населения от всех причин, случаев на 1000 населения.

*В ГП «Развитие здравоохранения» уровень смертности выше, чем в ПСЭР на 0,1-0,3 случаев на 1000 населения, или на 100-300 случаев в год;*

- доля детей, оставшихся без попечения родителей, всего, в том числе переданных неродственникам (в приемные семьи, на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство), охваченных другими формами семейного устройства (семейные детские дома, патронатные семьи), находящихся в государственных (муниципальных) учреждениях всех типов, %.

*Снижение значения показателя в ГП «Семья и дети Пермского края» по сравнению с показателем ПСЭР составляет 0,2 п.п. на 2017г. и 0,1 п.п. на 2018г.;*

- доля объектов культурного наследия, находящихся в удовлетворительном состоянии (не требующих проведения капитального ремонта), от общего количества объектов культурного наследия, расположенных на территории Пермского края, %.

*Планируемое снижение показателя в ГП «Культура Пермского края» на 10 п.п. по сравнению с ПСЭР отмечается по 2018 году;*

- количество лиц, замещающих выборные муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений, получивших дополнительное профессиональное образование в рамках реализации мероприятия, человек.

*В период 2017-2018г. в ГП «Региональная политика и развитие территорий» в отличие от ПСЭР предусмотрено снижение численности прошедших обучение лиц ежегодно на 400 человек;*

- доля граждан, положительно оценивающих состояние межконфессиональных отношений, %;

*В ГП «Обеспечение взаимодействия общества и власти» данный показатель ниже установленного в ПСЭР значения на 1-5 п.п.*

**Опережает прогнозируемое значение ПСЭР** показатель «доля населения систематически занимающегося физической культурой и спортом», предусмотренный в ГП «Развитие физической культуры и спорта». Превышение варьирует по годам в границах 6-10 п.п.

По 5 показателям государственных программ (приложение 11) сопоставить их значения с ПСЭР не представляется возможным, поскольку **методики их исчисления отличаются**. При этом в ряде случаев значения таких показателей в ПСЭР и ГП совпадают.

#### **2.4.7. О реализации проектов государственно-частного партнерства**

В соответствии со статьей 14 Закона Пермского края от 01.04.2015 № 457-ПК «Об основах государственно-частного партнерства в Пермском крае» при внесении проекта бюджета Пермского края на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края к пояснительной записке прилагаются:

перечень проектов государственно-частного партнерства, *реализуемых* в Пермском крае;

перечень объектов, проектирование, строительство, реконструкция, ремонт, эксплуатация которых *предполагаются* на условиях соглашений о государственно-частном партнерстве.

Согласно пояснительной записке к проекту бюджета в настоящее время реализация проектов ГЧП не осуществляется, поэтому прилагается лишь перечень планируемых к реализации проектов.

Указанный перечень включает 34 проекта, в том числе:

- в коммунальной сфере – 6 проектов;
- в спортивной сфере – 2 проекта;
- в образовании – 13 проектов;
- в здравоохранении – 5 проектов;
- в сфере туризма и отдыха – 4 проекта;
- в сфере транспортной инфраструктуры – 3 проекта;
- в производственной сфере – 1 проект.

Отметим, что прилагаемый перечень проектов ГЧП не является исчерпывающим.

Так, на 2016-2017гг. в рамках основного мероприятия 3.2 «Развитие инфраструктуры в сфере здравоохранения» государственной программы «Развитие здравоохранения» на принципах ГЧП планируется ежегодное строительство по 14 ФАПов.

### III. Основные проблемные моменты проекта бюджета

1. Планирование доходов и расходов бюджета Пермского края осуществлено с учетом внесенных на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края законопроектов:

«О внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае»;

«О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Пермского края и Пермской области»;

«О внесении изменений в Закон Пермского края «О ветеранах труда Пермского края» (в части уточнения категории получателей ежегодной денежной выплаты);

«О внесении изменений в Закон Пермской области «О социальной поддержке пенсионеров, имеющих большой страховой стаж» (в части уточнения категории получателей мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг;

«О государственной поддержке кадрового потенциала сельскохозяйственных организаций Пермского края» (в части ограничения срока назначения ежемесячных денежных выплат по старости и инвалидности бывшим руководителям сельскохозяйственных организаций).

В случае не принятия указанных проектов законов объем доходов, предложенный к первому чтению к 2016 году, может сократиться на 2,9 млрд. рублей, а объем расходов может увеличиться на 1000,4 млн. рублей.

2. Проектом закона предложена индексация мер социальной поддержки населения и стипендий исходя из темпов роста средней заработной платы в экономике края. В предшествующие годы указанные расходы планировались с учетом их индексации на уровень инфляции.

*Согласно сценарным условиям экономического развития региона темп роста средней заработной платы в экономике края прогнозируется на уровне 104,9%, что на 4,9 п.п. ниже, чем планируемый в 2016 году уровень инфляции.*

3. Согласно пояснительной записке к законопроекту общие подходы к формированию бюджета на 2016-2018 годы не предусматривают индексацию расходов бюджета (кроме мер социальной поддержки населения и стипендий). При этом по данным сценарных условий индекс-дефлятор цен на тепловую энергию в 2016 году планируется 109,0%, индекс-дефлятор цен на электрическую энергию – 112,0%, инфляция в регионе – 109,8%.

*При формировании бюджета на 2015 год также не предусматривались средства на индексацию расходов на тепловую энергию, электрическую энергию, прочие коммунальные услуги, питание и медикаменты.*

*Согласно ожидаемым итогам социально-экономического развития Пермского края за 2015 год прогнозируется рост индекса потребительских цен (среднегодовой) до 14,7% к концу 2015 года (по сравнению с предыдущим годом); в 2015 году среднегодовой рост*

*конечных цен на электроэнергию для всех категорий потребителей к предыдущему году ожидается в размере 9,0%.*

На наш взгляд, в условиях роста цен на тепловую и электрическую энергию, роста индекса потребительских цен, предлагаемые подходы к планированию расходов бюджета без индексации могут привести к росту кредиторской задолженности учреждений, негативно повлиять на доступность и качество оказания бюджетных услуг для населения.

4. В проекте бюджета на 2016-2018 годы предусмотрен перенос бюджетных ассигнований дорожного фонда Пермского края в размере 1 000,0 млн. рублей с 2016 года на период, выходящий за пределы планового периода. С учетом ранее сложившегося долга краевого бюджета по средствам дорожного фонда общая задолженность составит 3128,6 млн. рублей.

*Объём дорожного фонда Пермского края в 2015 году не увеличен на остаток неиспользованных в 2014 году бюджетных средств дорожного Фонда на общую сумму 596,1 млн. рублей (с учетом недопоступления акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимых на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в бюджет Пермского края).*

*Кроме того, были осуществлены плановые переносы средств дорожного фонда в общей сумме 1 532,5 млн. рублей, в том числе: на 2015 год - плановый перенос бюджетных средств был осуществлен с 2013 года в сумме 500,0 млн. рублей, на 2016 год – с 2014 года в сумме 1 032,5 млн. рублей.*

5. В представленном пакете документов имеются разногласия Министерства финансов Пермского края по смете расходов на содержание Законодательного Собрания Пермского края. В проекте закона о бюджете на указанные цели запланированы средства на 2016 год в сумме 509,5 млн. рублей, а по смете расходов, утвержденной Постановлением Законодательного Собрания Пермского края от 27.08.2015 № 1938 – в сумме 533,8 млн. рублей (больше на 24,3 млн. рублей). На 2017 и 2018 годы отклонение по проекту бюджета и смете составляет 31,9 млн. рублей и 61,0 млн. рублей соответственно.

Отклонения связаны с тем, что в проекте бюджета не учтены расходы на увеличение материальных затрат в связи с планируемым ремонтом и техническим обслуживанием систем кондиционирования и вентиляции, предполагаемой заменой наружных блоков систем кондиционирования, приобретением серверного оборудования, которые утверждены в смете расходов Законодательного Собрания края.

*В соответствии с п.4 ст.6 Закона Пермского края от 06.03.2007 № 8-ПК «О Законодательном Собрании Пермского края» смета расходов на содержание Законодательного Собрания утверждается Законодательным Собранием и предусматривается отдельной строкой в краевом бюджете в соответствии с бюджетной классификацией.*

6. Изменения государственных программ, предлагаемых к реализации в проекте бюджета на 2016-2018гг., утверждены Правительством края с нарушением срока, установленного Указом губернатора № 74.

7. В утвержденных государственных программах имеется ряд отклонений от показателей ПСЭР, прогнозируемых на период 2016-2018 годов, по составу и значениям показателей.

8. В представленных к проекту закона документах и материалах по ряду расходов бюджета не содержится пояснений о причинах их изменений по сравнению с 2015 годом.

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная