



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "Об утверждении отчета  
об исполнении Закона Пермской области от 07.10.2004 № 1617-327  
"Об областной целевой программе "Развитие лесопромышленного  
комплекса Пермской области на 2004-2010 годы"

29.10.2012

№ 242

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 04.10.2012 № 3875 – 12/07 на основании проекта закона Пермского края «Об утверждении отчёта об исполнении Закона Пермской области от 07.07.2004 № 1617 – 327 «Об областной целевой программе «Развитие лесопромышленного комплекса Пермской области на 2004 – 2010 годы» (далее по тексту – Отчёт), направленного письмом губернатора Пермского края Басаргина В.Ф. от 03.10.2012 № СЭД – 01 – 29 – 1002.

Областная целевая программа «Развитие лесопромышленного комплекса Пермской области на 2004-2010 годы» (далее по тексту – Программа) была утверждена Законом Пермской области от 07.10.2004 № 1617 – 327. Основной **целью** её реализации было обозначено повышение доходов населения Пермской области, рост качества жизни и развитие лесных территорий Пермской области в результате роста конкурентоспособности областного лесопромышленного комплекса (далее по тексту – ЛПК).

В ходе реализации Программы предполагалось решить следующие **задачи**:

1. Повышение конкурентоспособности существующих и создание новых конкурентоспособных предприятий, активно работающих на внутриобластном, межрегиональном рынках России, на внешних рынках стран СНГ и дальнего зарубежья.

2. Развитие инфраструктуры и стимулирование экономического развития в малонаселенных районах Пермской области.

3. Создание в Пермской области лидирующих в России центров компетенций в области технологий, используемых в лесных кластерах (лесное хозяйство, современные методы лесозаготовок и переработки древесины, производство современного конкурентоспособного оборудования и т.п.), содействие эффективному внедрению технологий на предприятиях, стимулирование инноваций в лесном кластере и создание центров подготовки квалифицированных кадров для предприятий лесопромышленного кластера.

Ожидаемыми **результатами** выполнения Программы были обозначены следующие:

вхождение (к 2010 году) Пермской области в число трех ведущих российских регионов по объему производства лесопромышленной продукции, который в денежном выражении должен составить не менее 25 млрд. рублей;

обеспечение влияния ЛПК на экономику и социальную сферу Пермской области (повышение доходов областного и местных бюджетов в результате роста прибыльности предприятий, роста заработной платы, развитие инфраструктуры в лесных районах Пермской области, роста занятости населения, улучшение условий труда на предприятиях лесного комплекса и др.);

повышение конкурентоспособности отраслей промышленности, взаимосвязанных с ЛПК (строительство, производство стройматериалов, полиграфическая промышленность, химическая промышленность, машиностроение, транспорт и логистика).

**Актуальность** рассмотрения Отчёта обусловлена требованиями статьи 7–1 Закона Пермской области от 05.02.2003 № 620 – 120 «О краевых (областных) целевых программах», согласно которым отчёт об исполнении программы, сроки реализации которой закончены, вносится на рассмотрение Законодательного Собрания не позднее первого сентября года, следующего за годом окончания её реализации.

Представленный на рассмотрение Отчёт по структуре соответствует требованиям указанной статьи и включает следующие разделы:

сравнительный анализ ситуации до принятия Программы и после ее завершения;

оценку степени достижения целей и задач Программы;

оценку уровня выполнения программных мероприятий в целом по исполнителям и участникам Программы;

сравнительный анализ финансовых затрат на реализацию Программы;

оценку уровня достижения показателей эффективности Программы.

**Финансовая потребность** на реализацию Программы в целом была заявлена в сумме 22 904,9 млн. рублей, в том числе по источникам:

федеральный бюджет - 171,0 млн. рублей (0,8%);

бюджет области (края), всего - 370,5 млн. рублей (1,6%);

*в том числе:*

*дорожное хозяйство - 270,3 млн. рублей;*

*бюджет содействия инвестициям - 3,0 млн. рублей;*

*текущие расходы - 97,2 млн. рублей;*

собственные и заемные средства предприятий ЛПК – 22 363,4 млн. рублей (97,6%), т.е. основным источником финансирования программы являлись собственные и заёмные средства предприятий ЛПК.

**Анализ** фактически произведённых **финансовых затрат** показал, что в рассматриваемом Отчёте представлены данные о финансировании Программы только из федерального и краевого бюджетов (таблица 1), между тем, реализацию

Программы предполагалось осуществлять преимущественно за счёт внебюджетных источников (97,6%).

Таблица 1

Динамика изменения объёмов финансирования программы  
из федерального и краевого бюджета с 2004 по 2010 годы

(млн. рублей)

Источник финансирования	Объём финансирования							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009 <sup>1</sup>	2010 <sup>2</sup>	Всего
Потребность всего, в том числе:	26,10	49,10	65,93	67,44	105,23	116,20	111,50	541,50
федеральный бюджет	0	16,00	30,00	30,00	40,00	40,00	15,00	171,00
краевой бюджет	26,10	33,10	35,93	37,44	65,23	76,20	96,50	370,50
Ассигнования всего, в том числе	3,00	24,00	66,20	71,47	105,23	41,94	21,00	332,84
федеральный бюджет	0	16,00	30,00	30,00	40,00	40,00	15,00	171,0
краевой бюджет	3,00	8,00	36,20	41,47	65,23	1,94	6,00	161,84
Фактически освоено всего, в том числе:	3,00	24,00	49,23	37,43	45,17	0	1,80	160,63
федеральный бюджет	0	16,00	13,30	0	0	0	0	29,30
краевой бюджет	3,00	8,00	35,93	37,43	45,17	0	1,80	131,33
<b>Исполнение, %</b>	<b>11,5</b>	<b>48,9</b>	<b>74,7</b>	<b>55,5</b>	<b>42,9</b>	<b>0</b>	<b>1,6</b>	<b>29,7</b>

Как следует из представленных в таблице данных, на выполнение Программы суммарные затраты средств федерального и краевого бюджетов составили только **29,7%** от заявленной потребности.

При этом объём средств **федерального бюджета** освоен лишь **17,1%** от суммы, утверждённой в Программе (29,3 млн. рублей из 171 млн. рублей).

Финансирование программных мероприятий из **краевого бюджета** составило 43,5% от заявленной потребности. В связи с тем, что из обозначенной суммы освоено лишь 81,2%, фактическое финансирование мероприятий Программы из краевого бюджета составило **35,5%**.

Отметим, что средства краевого бюджета только в 2006 - 2008 выделялись в объёме, соответствующем плановым потребностям, а в 2004, 2005, 2009 и 2010 годах - ниже заявленной потребности утверждённой в Программе.

*В Отчёте отмечается, что за весь период реализации Программы на её выполнение собственные и заёмные средства предприятий были привлечены в сумме 8 514,6 млн. рублей, что составило лишь 38,07% от потребности (заявленная потребность составляла 22 363,4 млн. рублей).*

Основными **результатами** реализации областной целевой программы «Развитие лесопромышленного комплекса Пермской области на 2004 – 2010 годы» авторы назвали следующие.

1. Зафиксирован **рост** производства товарной продукции (таблица 2).

<sup>1</sup> Действие документа приостановлено с 1 января 2009 года по 31 декабря 2009 года в объёме 74266,4 тыс. рублей Законом Пермского края от 23.12.2008 № 374-ПК «О бюджете Пермского края на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов».

<sup>2</sup> Действие документа приостановлено с 1 января 2010 года по 31 декабря 2010 года в объёме 90500,0 тыс. рублей Законом Пермского края от 17.12.2009 № 560-ПК «О бюджете Пермского края на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов».

Увеличению объёмов производства способствовали как сложившиеся экономические условия (период с 2005 по 2008 годы), так и отдельные стимулирующие меры, принятые Правительством Пермского края.

*Так, для создания условий для привлечения инвестиций в ЛПК в 2008 году Правительством Пермского края был утверждён порядок предоставления лесного ресурса без аукциона предприятиям, инвестировавшим в модернизацию или в создание нового производства не менее 300 тыс. рублей.*

*В результате на момент окончания Программы решение о модернизации своего производства приняли такие крупные предприятия ЛПК как: ОАО «Соликамскбумпром», ООО «Уралбумага», ООО «Пермский фанерный комбинат», ООО «Горнозаводсклеспром» и ОАО «Пиломатериалы Красный Октябрь».*

*В это же время созданы новые производства на таких предприятиях как: ОАО «Камабумпром» (производство легкомелованной бумаги), ООО «Капитал 3» (производство гнуклеёных изделий и фанеры), ООО «Пермский ДСК» и ООО «Осенцовский ДОК» (производство клеёного бруса).*

*Авторами отмечается, что использование данного механизма позволило за рассматриваемый период привлечь в экономику Пермского края более 25 млрд. рублей.*

Таблица 2

Динамика изменения основных показателей эффективности  
выполнения программы

№	Оцениваемые показатели	Ед. изм.	2004 год	2010 год	Отклонение, 2010/2004
1	Товарная продукция, план факт	млн. руб.	12 820,0 15 799,0	23 475,0 23 695,7	+10 655 +7 896,7
2	Себестоимость товарной продукции, план факт	млн. руб.	11 530,0 13 321,7	19 480,0 18 320,4	+7 950,0 +4 998,7
3	Прибыль от продаж, план факт	млн. руб.	1 290,0 1 670,1	3 995,0 458,2	+2 705,0 - 1 211,9
4	Рентабельность производства, план факт	%	11,2 10,9	20,5 2,3	+ 9,3 - 8,6
5	Платежи в бюджет, план факт	млн. руб.	1 100,0 871,2	2 000,0 -19	+900,0 - 852,2
6	Численность работающих, план факт	тыс. чел.	38,0 43,0	41,9 22,3	+ 3,9 - 20,7
7	Инвестиции всего, план факт	млн. руб.	2 186,6 681,5	3 805,0 2 143,1	+1 618,4 +1 461,6

В результате удалось достигнуть плановых показателей по объёмам отгруженной продукции ЛПК по итогам 2010 года (при плане 23 475 млн. рублей отгружено продукции на сумму 23 696 млн. рублей).

2. Несмотря на то, что отмечен **рост себестоимости** товарной продукции на 4 998,7 млн. рублей в 2010 году по отношению к базовому периоду, не удалось достигнуть планового уровня данного показателя (при плане 19 480,0 млн. рублей показатель увеличился только до 18 320,4 млн. рублей).

3. Несмотря на то, что значение показателя по привлечению инвестиций в отрасль в три раза превышает фактический показатель 2004 года, **не удалось** обеспечить достижение его планового уровня к 2010 году (при плане 3 805,0 млн. рублей удалось достигнуть роста показателя до 2 143,1 млн. рублей).

*С целью привлечения инвестиций в ЛПК выполнен ряд работ по обоснованию инвестиций в создание предприятий ЛПК в различных территориях Пермского края (г.Горнозаводск, г.Добрянка, г.Кудымкар);*

4. **Не достигнуты** плановые результаты по таким показателям, как: прибыль от продаж (зафиксировано снижение показателя с 1670,1 млн. рублей – фактически достигнутого в 2004 году до 458,2 млн. рублей в 2010 году); рентабельность производства (при запланированном росте показателя в 2010 году по отношению к 2004 году на 83%, рентабельность производства снизилась в пять раз).

5. **Затраты** на выполнение Программы **превысили доходы** от отрасли, поступающие в бюджет Пермского края.

*Отмечается, что в 2010 г. затраты краевого бюджета на выполнение Программы превысили доходы отрасли в бюджет на 20,8 млн. рублей.*

б. Произошло **снижение численности** занятых в отрасли в целом, несмотря на то, что создание новых лесоперерабатывающих производств сопровождалось ростом числа занятости населения<sup>3</sup> на предприятиях ЛПК соответствующих территорий (так, при планируемом увеличении числа занятых в отрасли к концу реализации Программы на 10,7%, фактически количество занятых сократилось на 50% относительно факта 2004 г.).

б. В целях **обеспечения доступности** лесного ресурса осуществлялись строительство и реконструкция лесовозных дорог, которые должны были обеспечить рост объёмов заготовки и вывоза древесины с 312 тыс.м<sup>3</sup> в 2004 году до 599 тыс.м<sup>3</sup> в 2010 году.

Однако за время выполнения Программы данная проблема была решена лишь **частично** и вместо предполагаемых 1 617 км дорог<sup>4</sup> построены только три мостовых перехода (через р.Вишера в районе п.Ваяя, через р.Улс в районе п.Золотанка Красновишерского района и через р.Берёзовая на автомобильной дороге Валай – Вижай Чердынского муниципального района), 12 км дороги Красный берег – Золотанка, а также отремонтированы дороги на шести участках дорог.

*Протяжённость отремонтированных участков дорог в Отчёте не отражена.*

<sup>3</sup> Так, на созданном в г.Горнозаводске лесопильно – деревообрабатывающем предприятии в настоящее время работает 300 человек.

<sup>4</sup> Как следует из пояснительной записки к проекту закона Пермского края «О порядке использования средств бюджета Пермского края для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, переданных органам государственной власти Пермского края» в ноябре 2009 года Федеральным агентством лесного хозяйства выделялись средства на создание лесных дорог, предназначенных для охраны, защиты, воспроизводства лесов в объёме 88 020,0 тыс. рублей, которые в виде остатков перешли на 2010 г.

По состоянию на август текущего года подготовлена проектная документация на 60,2 км дорог, на основании которой создано 15 км дорог, при обозначенной потребности – 1 832 км.

7. **Не представлена информация** о степени выполнения задачи по созданию центров компетенции в лесном хозяйстве, лесозаготовке, по созданию центров подготовки кадров для лесопромышленного комплекса.

*Недовыполнение данной задачи авторы Отчёта связывают со снижением спроса и низкими ценами на неё в период кризиса 2008 – 2009 годов как на внутреннем, так и на внешнем рынках, а также с затянутой инвестиционной фазой проектов.*

8. **Не проведены работы** по направлениям  
разработка обучающих программ;  
мероприятия по повышению инновационного потенциала;  
сертификация лесного хозяйства.

*То, что указанные работы не проведены авторы Отчёта связывают с секвестированием бюджета в 2009 – 2010 годах.*

В связи с этим в представленном Отчёте о **результатах реализации Программы** отмечается, что мероприятия Программы **не оказали** значительного влияния на основные социально – экономические показатели ЛПК края и **не обеспечили** переход ЛПК Пермского края к устойчивой рентабельной работе.

*Отмечается, что на результаты выполнения Программы оказали влияние изменения, которые произошли на федеральном и региональном уровне, в частности:*

1). 01.12.2005 г. на территории РФ был образован новый субъект РФ – Пермский край<sup>5</sup>, потребовавшие внесения изменений в Программу в части распространения действия документа на территорию Пермского края.<sup>6</sup>

2). 01.01.2007 года вступил в силу новый Лесной кодекс РФ от 04.12.2007 № 200 - ФЗ, а также принято Постановление Правительства РФ<sup>7</sup>, которым утверждено положение определяющее порядок подготовки и утверждения перечня приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов.

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 2 класса

М.Ю.Кужельная

Раева  
217 76 40

---

<sup>5</sup> Федеральный конституционный закон от 05.03.2004 № 1 – ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми – Пермского автономного округа».

<sup>6</sup> Закон Пермского края от 30.12.2008 № 369-ПК «О распространении действия Закона Пермской области «Об областной целевой программе «Развитие лесопромышленного комплекса Пермской области на 2004-2010 годы» на территорию Пермского края и внесении в него изменений и дополнений».

<sup>7</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2007 № 419 «О приоритетных инвестиционных проектах в области освоения лесов».