



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

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"

26.03.2012

№ 30

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 27.02.2012 № 541 – 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 Чиркунова О.А. от 24.02.2012 № СЭД – 01 – 29 – 155

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 соответствующий требованиям указанной статьи, 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.

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, рост заработной платы, развитие инфраструктуры в лесных районах Пермской области, рост 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).

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 на выполнение Программы суммарные затраты средств федерального и краевого бюджетов составили только 29,7% от заявленной потребности (таблица 1).

При этом объём средств **федерального бюджета** составил лишь **17,1%** от суммы, утверждённой в Программе (29,3 млн. рублей из 171 млн. рублей), финансирование программных мероприятий из **краевого бюджета** составило

лишь **35,5%** от заявленной потребности. В полном объеме средства краевого бюджета выделялись только в 2006 и 2007 г.г., в остальные годы – значительно ниже заявленной потребности.

Таблица 1

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

(млн. рублей)

Источник финансирования	Объём финансирования							Всего
	2004	2005	2006	2007	2008	2009 ¹	2010 ²	
Потребность всего,	26,10	49,10	65,93	67,44	105,23	116,20	111,50	541,50
в том числе:								
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
Фактически освоено всего, в том числе:	3,00	24,00	49,23	37,44	45,17	0	1,80	160,64
в том числе:								
федеральный бюджет	0	16,00	13,30	0	0	0	0	29,30
краевой бюджет	3,00	8,00	35,93	37,44	45,17	0	1,8	131,34
Исполнение, %	11,5	48,9	74,7	55,5	42,9	0	1,6	29,7

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

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

Увеличению объемов производства способствовали как сложившиеся экономические условия (период с 2005 по 2008 годы), так и отдельные стимулирующие меры, предпринятые 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 гнупоклеёных изделий и фанеры), ООО «Пермский ДСК» и ООО «Осенцовский ДОК» (производство клеёного бруса).

¹ Действие документа приостановлено с 1 января 2009 года по 31 декабря 2009 года в объеме 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».

² Действие документа приостановлено с 1 января 2010 года по 31 декабря 2010 года в объеме 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».

Динамика изменения основных показателей результатов
выполнения программы

№	Оцениваемые показатели	Ед. изм.	2004 год	2010 год	Отклонение
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).

Вместе с этим некоторые прогнозные показатели выпуска основных видов бумажной продукции не выполнены, что авторы Отчёта связывают со снижением спроса на неё в период кризиса 2008 – 2009 годов как на внутреннем, так и на внешнем рынках, а также с затянутой инвестиционной фазой проектов.

2. Обеспечен *рост* инвестиций в отрасль, хотя и несколько ниже плановых показателей (таблица 2).

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);

3. Как следует из представленной таблицы 2, плановые результаты по таким показателям, как прибыль от продаж, рентабельность производства, платежи в бюджет, *не достигнуты.*

4. Произошло снижение численности занятых в отрасли в целом, несмотря на то, что создание новых лесоперерабатывающих производств сопровождалось ростом числа занятости населения на предприятиях ЛПК соответствующих территорий (таблица 2).

Так, на созданном в г.Горнозаводске лесопильно – деревообрабатывающем предприятии в настоящее время работает 300 человек.

5. К числу достигнутых результатов авторы относят также создание информационной базы «Лесные ресурсы Пермского края», содержащей информацию о запасах леса на корню, динамике изменения запасов и качества ресурсов, доступности лесного ресурса, действующих договорах аренды,

фактическом освоении ресурса и запланированных лесохозяйственных мероприятиях, проводимых в лесном фонде, их эффективности.

7. Выполнены плановые мероприятия по космическому мониторингу состояния лесного фонда с целью обеспечения Правительства Пермского края информацией о состоянии лесных ресурсов и создания системы спутникового навигационного мониторинга и контроля за состоянием ресурса и окружающей среды и др.

8. 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.м³ в 2004 году до 599 тыс.м³ в 2010 году.

Однако за время выполнения Программы данная проблема была решена лишь *частично* и вместо предполагаемых 1 617 км дорог построены только три мостовых перехода (через р.Вишера в районе п.Вая, 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.

Вместе с тем в представленном Отчёте содержится информация и о **нерешенных задачах:**

- не удалось решить в полном объёме задачу по созданию центров компетенции в лесном хозяйстве, лесозаготовке, по созданию центров подготовки кадров для лесопромышленного комплекса;

- не проведены работы по ряду направлений Программы (что авторы Отчёта связывают с секвестированием бюджета в 2009 – 2010 года):

- разработка обучающих программ;

- мероприятия по повышению инновационного потенциала;

- сертификация лесного хозяйства.

Проведённый анализ рассматриваемого проекта закона Пермского края «Об утверждении отчёта «Об областной целевой программе «Развитие лесопромышленного комплекса Пермской области» выявил наличие следующих **проблемных моментов.**

1. Представленный Отчёт не содержит в полном объёме требуемой информации о реализации Программы.

1.1. В частности, отсутствует оценка достижения целей, задач, показателей эффективности и уровня выполнения программных мероприятий в разрезе исполнителей.

1.2. В Отчёте представлены данные только по расходованию средств федерального и краевого бюджетов (таблица 2).

В отношении объёмов и направлений расходования привлеченных собственных и заёмных средств предприятий, которые в период действия Программы были инвестированы в ЛПК, информация отсутствует.

Отмечается лишь, что за весь период реализации мероприятий Программы на её выполнение также были привлечены собственные и заёмные средства предприятий в сумме 8 514,6 млн. рублей (заявленная потребность составляла 22 363,4 млн. рублей), что составило лишь 38,7% от потребности.

1.3. Показатели Отчёта, характеризующие положительные результаты выполнения Программы, представлены без расшифровки по видам производимой продукции (объектам вложения средств), что не позволяет дать объективную оценку степени достижения плановых показателей Программы.

В частности, отдельные положения Отчёта, характеризующие ситуацию в отрасли (п.1.7.), не находят подтверждения в данных официальной статистики.

В Отчёте указано, что Пермскому краю удалось войти в тройку ведущих российских регионов по объёму производства лесопромышленной продукции, в том числе благодаря созданию новых предприятий по глубокой переработке древесины.

Между тем по данным Федеральной службы государственной статистики и её Территориального органа (Пермьстат) по объёму производства такой продукции как лесоматериалы и необработанная древесина Пермский край не входит в число трёх ведущих регионов Российской Федерации (таблица 3).

Таблица 3

Объёмы производства лесоматериалов и необработанной древесины
в отдельных субъектах Российской Федерации в 2009 – 2010 годах

необработанная древесина в млн. плотных м³

Субъект Российской Федерации	2009		2010	
	необработанная древесина	лесоматериалы тыс. м ³	необработанная древесина	лесоматериалы тыс. м ³
Иркутская область	15,7	2100,0	17,5	2200,0
Красноярский край	9,7	2100,0	9,3	2100,0
Кировская область	4,5	936,9	5,4	1030,5
Свердловская область	2,5	567,9	2,6	523,2
Пермский край	2,9	668,7	2,9	520,8
Хабаровский край	6,0	-	5,9	-

Для сравнения выбраны некоторые субъекты Российской Федерации, на территории которых имеются предприятия ЛПК.

Кроме этого согласно аналитической записке Пермьстата «Лесозаготовительная деятельность в Пермском крае за 2011 год» по организациям, не относящимся к субъектам малого предпринимательства, наблюдается тенденция падения капиталовложений. Особенно низкими показателями характеризовался 2010 год: если в 2009 году объём инвестиций в лесное хозяйство составил 57,1 млн. рублей, то в 2010 году уровень инвестиций снизился до 38,2 млн. рублей (67,6%).

2. Представленный Отчёт внесён в Законодательное Собрание Пермского края *с нарушением сроков*, установленных Законом Пермского края «О (краевых) областных целевых программах», согласно которым отчёт об исполнении программы, сроки реализации которой окончены, вносятся не позднее первого сентября года, следующего за годом окончания реализации программы.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

З.Б.Лукьяненко