



## КОНТРОЛЬНО–СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ (КСП ПК)

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

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект Закона Пермского края  
«О бюджете Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»

(внесён губернатором Пермского края В.Ф. Басаргиным)

21 октября 2016 г.

№ 78

Заключение КСП ПК на проект закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее по тексту – «Законопроект») подготовлено в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ (далее по тексту – «БК РФ»), Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае»<sup>1</sup> (далее по тексту – «Закон о бюджетном процессе»), Закона Пермского края от 12.09.2011 № 808-ПК «О Контрольно-счётной палате Пермского края»<sup>2</sup>, и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и Пермского края. При проведении финансовой экспертизы, Законопроект анализировался также на предмет реализации основных положений, содержащихся в «Основных направлениях бюджетной политики Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» (далее по тексту – «Основные направления бюджетной политики») и принятым государственным программам Пермского края (далее по тексту – «госпрограммы ПК»).

Необходимо отметить, что, в соответствии с п. 4 Постановления Законодательного Собрания Пермского края от 01.12.2011 № 3046: «основным механизмом реализации Стратегии социально-экономического развития Пермского края<sup>3</sup> является Программа социально-экономического развития Пермского края». При этом, в 2016 году Закон Пермского края от 20.12.2012 № 140-ПК «О Программе социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы» - заканчивает своё действие.

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

Анализ указанных вопросов показал:

#### **I. Анализ параметров прогноза исходных макроэкономических показателей для составления проекта краевого бюджета на 2017-2019 годы.**

1.1. Согласно п. 2 ст. 31 Закона о бюджетном процессе: «проект бюджета Пермского края составляется на основе прогноза социально-экономического раз-

<sup>1</sup> С учётом Закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае» 13.09.2016 № 682-ПК.

<sup>2</sup> В ред. от 08.06.2015 № 495-ПК.

<sup>3</sup> Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 01.12.2011 N 3046 (ред. от 06.12.2012) «О Стратегии социально-экономического развития Пермского края до 2026 года».

вития в целях финансового обеспечения расходных обязательств».

В составе Бюджетного послания, на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края представлен прогноз социально-экономического развития Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018-2019 годов (далее - «Прогноз»), который разработан в трёх вариантах сценарных условий развития экономики региона: «консервативном» «базовом» и «целевом».

Для разработки параметров регионального бюджета на 2017-2019 годы, Правительством края предложено использовать базовый вариант, предполагающий более активную государственную поддержку в отраслях импортозамещающего производства (машиностроения, сельского хозяйства и т.п.), реализацию инвестиционных проектов крупными промышленными компаниями.

**Базовый вариант** характеризует развитие российской экономики в условиях сохранения консервативных тенденций изменения внешних факторов при сохранении консервативной бюджетной политики, в том числе, в части социальных обязательств государства. Вариант разработан исходя из умеренной динамики цен на нефть Urals на уровне 40 долл. США/барр. в 2016 – 2019 годах. В социальной сфере базовый вариант предусматривает повышение уровня жизни населения на основе умеренного увеличения социальных обязательств государства и бизнеса. Следствием этого будет сдержанная динамика потребительского спроса.

1.2. Согласно пояснительной записке к Прогнозу, одной из основ для его разработки явились сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации, основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов, размещенные на сайте Министерства экономического развития РФ 06.05.2016 г, с учётом прогнозов развития ведущих предприятий региона и итогов социально-экономического развития Пермского края в январе-июне 2016 года.

КСП ПК отмечает, что, на момент рассмотрения Прогноза, предоставленного в составе материалов к проекту краевого бюджета на 2017-2019 годы, - отдельные показатели прогноза социально-экономического развития России на 2017-2019 годы были уточнены (скорректированы). Однако официальной информации об уточнении показателей Прогноза экономического развития России - нет.

Согласно публикациям СМИ по материалам различных совещаний<sup>4</sup> на федеральном уровне, - Минэкономразвития РФ ухудшило большинство показателей в базовом прогнозе развития российской экономики на три ближайших года по сравнению с аналогичным прогнозом, разработанным в апреле.

Табл.1

**Основные показатели Прогноза социально-экономического развития  
Пермского края и Российской Федерации на 2017 год**

Показатели	в % к 2016 году	
	Пермский край	Российская Федерация
Инфляция, в среднем за год	107,3	105,5
ВРП (ВВП), темп роста в сопоставимых ценах	101,3	100,8
Индекс промышленного производства, темп роста в сопоставимых ценах	101,3	101,1
Продукция сельского хозяйства, темп роста в сопост. ценах	103,6	102,0

<sup>4</sup> - <http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/09/22/658062-rossiiskayaekonomika#/galleries/140737492937890/normal/1>;

- <http://iavteme.ru/ru/news/64663.html>;

- [http://so-l.ru/news/show/smi\\_uznali\\_parametri\\_podgotovlennih\\_dlya\\_putina\\_tre](http://so-l.ru/news/show/smi_uznali_parametri_podgotovlennih_dlya_putina_tre).

Показатели	Пермский край	Российская Федерация
Инвестиции в основной капитал, темп роста в сопост. ценах	92,6	100,8
Налогооблагаемая прибыль, темп роста	105,4	105,0
Фонд заработной платы, темп роста	107,6	106,2
Реальная заработная плата	98,1	101,2

Сравнительный анализ основных бюджетобразующих показателей базового варианта прогнозов развития Пермского края и Российской Федерации на 2017 год показал, что краевой Прогноз более оптимистичен, чем Прогноз в целом по РФ, за исключением взаимоувязанных показателей - инфляции и реальной заработной платы работников, которые традиционно по фактическим данным уступают среднероссийскому уровню (из-за более высоких темпов инфляции в Пермском крае, - реальная заработная плата ниже, чем в целом по России).

### 1.3. Основные характеристики Прогноза.

1.3.1. Согласно пояснительной записке к Прогнозу, положительная динамика прогноза основного макроэкономического показателя валового регионального продукта, рассчитанного как средневзвешенные темпы роста отдельных отраслей экономики, обусловлена «устойчивым развитием экономики и стабильным притоком инвестиций». В то же время, согласно Прогнозу: «на протяжении всего прогнозного периода ожидается сравнительно низкая инвестиционная активность реального сектора экономики». В связи с этим, КСП ПК отмечает, что ожидаемое сокращение инвестиций в экономику и социальную сферу Пермского края в текущем году и прогнозируемое их падение в плановый период - не подтверждают указанное обоснование (см. Таблицу 2).

Табл. 2

#### Прогноз динамики инвестиций в основной капитал на 2017-2019 годы в Пермском крае. в % к предыдущему году (в сопоставимых ценах)

2015 год (факт)	2016 год (оценка)	2017 год (прогноз)	2018 год (прогноз)	2019 год (прогноз)
93,1	94,2	92,6	99,2	98,4

Прогнозируемый на 2017 год рост на 1,3% промышленного производства, являющегося одним из основных составляющих валового регионального продукта, - также может иметь риски невыполнения. Начавшееся в 2015 году сокращение промышленного производства - не будет преодолено и в текущем году. Разработчиками Прогноза индекс промышленного производства по итогам 2016 года оценивается на уровне 97,8%. (снижение к 2015 году на 2,2%). При этом, наибольшее уменьшение индекса промышленного производства наблюдается по основному виду деятельности «обрабатывающие производства», занимающему около 70% в общем объеме товаров промышленного производства в крае (см. табл.).

Табл. 3

#### Динамика индексов промышленного производства за 2015 год и 8 мес. 2016 года в Пермском крае.

в% к соответствующему периоду предыдущего года

Индекс промышленного производства	2015 год (факт)	2016 год (факт)			
		1 квартал	6 месяцев	Январь-июль	Январь-август
Всего	99,4	99,7	99,0	98,2	98,1

Индекс промышленного производства	2015 год (факт)	2016 год (факт)			
		1 квартал	6 месяцев	Январь-июль	Январь-август
в.т.ч. по видам экономической деятельности					
Добыча полезных ископаемых	103,5	103,5	102,8	102,8	102,8
Обрабатывающие производства	98,6	99,6	98,2	97,1	97,3
Производство, распределение электроэнергии, газа и воды	95,0	86,5	92,0	90,5	87,8

Как видно из Таблицы 3 - динамика показателя не улучшается.

По мнению КСП ПК, на фоне падения инвестиционной активности организаций края в плановый период - рост объёмов промышленности будет ограничен. Для прогноза устойчивого развития основных факторов, вносящих положительный вклад в рост ВВП, - в плановом периоде усматриваются риски невыполнения.

1.3.2. В 2017 году планируется увеличение среднесписочной численности работников Пермского края на 2,2%, среднемесячной заработной платы – на 5,3%.

Рост численности работающих обосновывается «необходимостью в реализации крупных инвестиционных проектов реального сектора экономики». Однако, как уже говорилось, прогноз динамики инвестиционной активности в Пермском крае, свидетельствует об обратном - сокращении инвестиций в плановом периоде - на 15% к уровню 2015 года.

Кроме того, при существующих тенденциях ежемесячного сокращения числа работающих в Пермском крае (см. Таблицу 4), - прогнозируемое в 2017 году увеличение их численности более чем на 14 тыс. чел., а также связанное с этим увеличение фонда заработной платы (на 7,6%), - имеют риски не достижения.

Табл. 4

#### Динамика средней численности работающих<sup>5</sup> в Пермском крае в 2016 году

в % к соответствующему периоду предыдущего года

Январь	Январь-февраль	Январь-март	Январь-апрель	Январь-май	Январь-июнь	Январь-июль	Январь-август
97,5	97,3	97,8	98,2	98,2	98,3	98,4	98,4

В абсолютном выражении, средняя численность работников с января (648,3 тыс. чел.) по август 2016 г. (630,8 тыс. чел.) - сократилась на 17,5 тыс. чел.

1.4. Корректировка основных показателей Прогноза на 2017-2019 годы по сравнению с Прогнозом на 2016-2018 годы, заложенным в основу разработки проекта бюджета на 2016-2018 годы.

В Прогнозе на 2017 г. - улучшен Прогноз по основным показателям развития реального сектора экономики: вместо падения - планируется рост показателей:

- ВРП (с 98,9% до 101,3%) - «прежде всего, в результате оживления экономической активности, особенно на внутренних рынках»<sup>6</sup>;

- индекса физического объёма производства продукции по основным отрас-

<sup>5</sup> Без субъектов малого предпринимательства и организаций с численностью до 15 человек.

<sup>6</sup> Пояснения изменений Прогноза – из текста Прогноза социально-экономического развития Пермского края на 2017-2019 гг.

лям промышленности (с 98,2% - до 101,3%).

Увеличен темп роста (в сопоставимых ценах) продукции сельского хозяйства (с 101,3% - до 103,6%) - «по причине исполнения государственных программ по продовольственной безопасности».

Улучшен прогноз темпов роста фонда оплаты труда работников Пермского края (со 106,3% - до 107,6%). При этом, указаны риски, что «сдерживающими факторами могут быть: постепенное исчерпание эффекта от опережающего роста заработной платы в бюджетном секторе в 2015 г.; увеличение обязательных платежей, связанных с ростом долговой нагрузки населения и необходимостью обслуживания кредитов».

Увеличен прогноз по инфляции ИПЦ: со 106,8% - до 107,3%, на фоне замедления темпов продовольственной инфляции (в т.ч., из-за факторов импортозамещения отечественными товарами).

Ухудшен прогноз инвестиционной активности компаний: взамен незначительного роста (100,5%) - прогнозируется существенное снижение (92,6%), на что «основное влияние оказали инвестиционные планы предприятий добывающей отрасли, транспорта и связи, и т.п.».

Снижение прогнозной оценки на 2017 год роста налогооблагаемой прибыли (со 109,7% - до 105,4%) - обосновано «рисками увеличения материальных затрат на покупку импортных комплектующих, расходы на обслуживание корпоративных долгов, изменение на федеральном уровне налогового законодательства, активная налоговая оптимизация крупнейших предприятий региона».

Таким образом: основные показатели Прогноза на 2017 год - запланированы выше соответствующих параметров, взятых за основу при подготовке краевого бюджета на 2016 год и на плановый период 2017 и 2019 годов.

1.5. Вывод: на основе проведенного анализа основных макроэкономических показателей социально-экономического развития Пермского края за 2015 год, 8 месяцев текущего года, их ожидаемой оценки за 2016 год, с учётом базового варианта Сценария развития Российской Федерации на плановый период, - можно сделать вывод, что Прогноз социально-экономического развития Пермского края на 2017 год, заложенный в основу проекта краевого бюджета на 2017 год, - достаточно оптимистичен, что может иметь риски для его исполнения.

При этом, КСП ПК отмечает, что положительная динамика основных показателей Прогноза имеет невысокие темпы роста и, в случае уточнения Прогноза в рамках федерального Сценария, - не выйдет за пределы установленного<sup>7</sup> диапазона (более чем на 10%), влекущего за собой изменение основных характеристик бюджета Пермского края и, соответственно, необходимость внесения изменений в проект бюджета ко второму чтению.

## **II. Характеристика основных направлений бюджетной и налоговой политики Пермского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов<sup>8</sup>.**

2.1. В целях совершенствования краевого налогового законодательства в 2017-2019 годах:

<sup>7</sup> П. 13 Закона Пермского края от 04.10.2014 № 370-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджетном процессе в Пермском крае».

<sup>8</sup> По материалам основных направлений налоговой и бюджетной политики в Пермском крае на 2017-2019 годы.

- будет продолжена работа по стимулированию предпринимательской активности в Пермском крае, повышению эффективности и получения наилучшего результата в рамках поддержки малого и среднего бизнеса;

- по налогу на имущество физических лиц: будет определена дата начала исчисления налога на имущество физических лиц по кадастровой стоимости в Пермском крае, с переходным периодом в четыре календарных года;

- по налогу на имущество организаций: предусмотрено проведение мероприятий по переходу на исчисление налога по кадастровой стоимости в отношении отдельных объектов;

- по транспортному налогу: в отношении ставок, льготирования и механизма расчётов - планируется проведения на территории Пермского края анализа и мониторинга законодательных инициатив Правительства Российской Федерации. В связи с принятием 3 июля 2016 года Федерального закона № 249-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации», в части установления налоговой льготы по транспортному налогу для налогоплательщиков-владельцев транспортных средств, имеющих разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн - будет проведена актуализация Закона Пермского края от 25.12.2015 N 589-ПК «О транспортном налоге на территории Пермского края и о внесении изменения в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае»;

- предлагается сохранить политику предоставления налоговых льгот, направленных на:

- стимулирование привлечения новых инвестиций в экономику Пермского края;

- модернизацию и обновление основных производственных фондов (тактические задачи) – увеличение текущей налоговой базы;

- поддержку экспортно-ориентированных видов экономической деятельности, играющих существенную роль в развитии региональной экономики и бюджета;

- поддержку предприятий, реализующих программу импортозамещения (уменьшение или прекращение импорта определенного товара посредством производства, выпуска в Пермском крае того же или аналогичных товаров).

2.2. Основные направления бюджетной политики реализованы в следующих подходах при планировании расходов краевого бюджета:

- формирование расходов краевого бюджета на фонд оплаты труда отдельных категорий работников, чья заработная плата повышается в соответствии с «майскими» указами Президента России, - осуществлено исходя из размера прогнозной среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц и соотношения, предусмотренного «дорожными картами»; расходы на заработную плату рассчитаны с учётом предполагаемого изменения контингента получателей услуг и изменения численности работников краевых учреждений;

- индексация окладов денежного содержания государственных гражданских служащих Пермского края на 2017 - 2019 годы - приостановлена;

- меры социальной поддержки населения и стипендии на 2017-2019 годы проиндексированы исходя из темпов роста средней заработной платы в экономи-

ке края на соответствующий период в соответствии со сроками индексации, установленными региональным законодательством;

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

- расходы дорожного фонда Пермского края - предусмотрены в объёме прогнозируемых доходов, формирующих данный фонд, с учётом увеличения объёма фонда на 2018-2019 годы по 500,0 млн. руб. ежегодно;

- расходы на осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты капитального строительства общественной инфраструктуры Пермского края - предусмотрены для реализации преимущественно вводных в трехлетнем периоде объектов капитального строительства, включенных в Перечень объектов капитального строительства общественной инфраструктуры, исходя из наличия разработанной ПСД, сметной (оценочной) стоимости строительства объектов, графиков выполнения выполненных работ;

- средства на предоставление субсидий на реализацию муниципальных программ, приоритетных муниципальных проектов в рамках приоритетных региональных проектов, инвестиционных проектов муниципальных образований бюджетам муниципальных районов и городских округов - предусмотрены на уровне утверждённых бюджетных ассигнований на 2017-2018 годы, на 2019 год: в объёме бюджетных ассигнований 2018 года; при этом, учтены произведенные ранее передвижки бюджетных ассигнований, а также планируемое перераспределение субсидий между годами;

- Региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) и Региональный фонд финансовой поддержки поселений на 2017-2019 годы - предусмотрены в объёме, необходимом для обеспечения достижения критериев выравнивания расчётной бюджетной обеспеченности муниципальных образований края исходя из методики расчёта, утверждённой Законом Пермского края от 13.09.2006 № 11-КЗ «О методиках распределения межбюджетных трансфертов в Пермском крае»;

- другие расходы, не обозначенные выше, - предусмотрены без индексации.

### **III. Основные замечания КСП ПК по формированию бюджета на 2017-2019 годы:**

3.1. Бюджет сформирован на основании 22 государственных программ Пермского края. Однако, Перечень государственных программ Пермского края, утверждённый распоряжением Губернатора Пермского края от 24.06.2013 № 146-р, - содержит 23 государственных программы.

*Государственная программа «Развитие газоснабжения и газификации Пермского края»<sup>9</sup> - до настоящего времени не утверждена. Сроки разработки данной программы – 5 раз продлялись на основании Решений Комитета по развитию инфраструктуры Законодательного Собрания Пермского края, последний срок установлен - до 03.10.2016 г. Ответственным исполнителем по разработке*

---

<sup>9</sup> Решение о её разработке предусмотрено пунктом 1.2. Постановления Законодательного собрания Пермского края от 25.10.2013 г. № 980 «О состоянии местного самоуправления и развития муниципальных образований в Пермском крае в 2012 году».

*проекта программы является Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края.*

3.2. В соответствии со ст. 31 Закона о бюджетном процессе, - составление проектов бюджетов осуществляется на основе налогового и бюджетного законодательства, *действующего на момент составления* проекта бюджета. Проект бюджета сформирован, в ряде случаев, на основании *проектов* нормативных актов. Кроме того, расходы проекта бюджета сформированы на основании изменений в государственные программы, утверждённых Правительством Пермского края после установленного срока (за исключением ГП ПК «Развитие информационного общества» (в нарушение пункта 3.6. Указа губернатора Пермского края № 74<sup>10</sup> от 24.06.2013, в соответствии с которым: утверждение государственных программ, предлагаемых к реализации, начиная с очередного финансового года, а также внесение изменений в ранее утверждённые государственные программы – должны осуществляться в срок до 20 сентября текущего года).

3.3. При формировании бюджета, сроки реализации государственных программ продлеваются на промежуточных этапах, - то есть, до их полного завершения. При формировании закона о бюджете на 2017 год и плановый период 2018-2019 года, - сроки действия программ были продлены до 2019 года включительно.

*Справочно: аналогичная ситуация имела место и при принятии законов о бюджете на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов и на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов: сроки действия программ так же продлевались до 2017 г. и до 2018 г. соответственно.*

Исходя из п. 2.6. «Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края»<sup>11</sup>, - обязательным условием оценки планируемой эффективности государственной программы является успешное (полное) выполнение запланированных на период ее реализации целевых показателей государственной программы, а также мероприятий в установленные сроки.

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

3.4. В ряде случаев, указанные в государственных программах сроки реализации мероприятий и объёмы расходов - противоречат нормативным правовым актам, предусматривающим соответствующие расходные обязательства. В проекте бюджета планируются расходы до 2019 года, - при том, что период действия ряда нормативных правовых актов, устанавливающих расходные обязательства, - ограничен 2017 годом.

3.5. Не соблюдены сроки внесения на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края перечней объектов капитального и автомобильного строительства, установленные статьёй 10 Закона о бюджетном процессе.

3.6. Замечания по расчёту субвенций, предоставляемые бюджетам муниципальных образований на выполнение государственных полномочий:

<sup>10</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».

<sup>11</sup> Указ Губернатора Пермского края от 24.06.2013 № 74 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края».

- при расчёте субвенций на выполнение государственных полномочий по хранению, комплектованию, учёту и использованию архивных документов государственной части документов архивного фонда Пермского края<sup>12</sup> - нарушена Методика расчёта объёма субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных образований: объём субвенций на выполнение указанных государственных полномочий предусмотрен на 2017-2019 гг. в суммах по 16 646,4 тыс. руб. ежегодно, - *ниже расчётного объёма*: в 2017 г. - на 85,6 тыс. руб., в 2018-2019 гг. - на 125,6 и на 175,6 тыс. руб., - и *подлежит уточнению*.

- при расчёте объёма субвенции на предоставление мер социальной поддержки педагогическим работникам - нарушена статья 35 Закона о бюджетном процессе: по одним территориям - принята согласованная с органами местного самоуправления численность педагогических работников на 2017 год, а по другим - численность сокращена в целом на 415 чел. Объём субвенций на выполнение указанных государственных полномочий предусмотрен на 2017-2019 гг. в суммах по 515 219,7 тыс. руб. ежегодно, - *ниже расчётного объёма* на 14 583,3 тыс. руб. и *подлежит уточнению*;

- при расчёте объёма на предоставление выплаты компенсации части родительской платы за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательные программы дошкольного образования - нарушена статья 35 Закона о бюджетном процессе: по одним территориям - принято согласованное с органами местного самоуправления количество дней функционирования дошкольных образовательных организаций на 2017 год, а по другим - количество сокращено в целом на 357 чел. Объём субвенций на выполнение указанных государственных полномочий предусмотрен на 2017-2019 гг. в суммах по 564 808,8 тыс. руб. ежегодно, - *ниже расчётного объёма* на 12 630,6 тыс. руб. и *подлежит уточнению*;

- при расчёте объёма на предоставление бесплатного питания в расчёте на 1 обучающегося из малоимущих семей в год и на предоставление бесплатного питания, обеспечение комплектом школьной и спортивной одежды в расчёте на 1 обучающегося из многодетных малоимущих семей в год - нарушена статья 35 Закона о бюджетном процессе и Методика определения объёма субвенций, утверждённая Законом Пермского края от 10.09.2008 № 290-ПК<sup>13</sup>: вместо согласованной с органами местного самоуправления численности обучающихся из многодетных малоимущих семей и из малоимущих семей на 2017-2019 годы - принята численность, учтенная в бюджете 2016 года:

Объёмы субвенций на выполнение указанных государственных полномочий предусмотрены на 2017 год в сумме 896 336,4 тыс. руб., на 2018,2019 годы в сумме 917 454,9 тыс. руб. ежегодно, - *ниже расчётного объёма*: в 2017 году - на 41 644,9 тыс. руб., в 2018 году на 50 704,9 тыс. руб., в 2019 году на 61 742,6 тыс. руб., - и *подлежат уточнению*.

<sup>12</sup> Закон от 09.07.2007 № 74-ПК «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов государственными полномочиями по хранению, комплектованию, учёту и использованию архивных документов государственной части документов архивного фонда Пермского края».

<sup>13</sup> Закон Пермского края от 10.09.2008 №290-ПК «О наделении органов местного самоуправления Пермского края отдельными государственными полномочиями по предоставлению мер социальной поддержки учащимся из малоимущих многодетных и малоимущих семей».

3.8. В Законопроект включены субвенции муниципальным образованиям по исполнению государственных полномочий по тем законам, которые не введены в действие Законопроектом. Хотя в шести законах, не включённых в приложение 34 к Законопроекту, - существует норма, что они должны ежегодно вводиться в действие законом о бюджете. В случае не включения законов Пермского края о передаче полномочий по отдельным государственным полномочиям в области образования в приложение 34 к законопроекту, - субвенции по данным расходам подлежат исключению из проекта бюджета.

#### IV. Общие параметры проекта бюджета края на 2016-2019 годы:

4.1. Основные параметры проекта бюджета Пермского края в 2016-2019 годы представлены в следующей таблице (без учёта целевых федеральных средств и средств ОАО «Уралкалий»).

Табл.5.  
тыс. руб.

Показатели	Утверждённый бюджет ПК <sup>14</sup>		Проект бюджета			Структура (проект бюджета), %		
	2016 г.	2017 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
<b>Доходы</b>	<b>89 777 218,7</b>	<b>94 974 122,2</b>	<b>94 449 660,2</b>	<b>101 700 973,4</b>	<b>105 636 701,7</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
в том числе:								
- налоговые	83 396 513,9	89 341 140,2	89 468 543,2	96 567 416,5	101 261 973,7	94,7	95,0	95,8
- неналоговые	1 900 902,6	1 775 832,7	1 753 020,6	2 079 876,6	1 321 047,7	1,9	2,0	1,3
- безвозмездные поступления	4 479 802,2	3 857 149,3	3 228 096,4	3 053 680,3	3 053 680,3	3,4	3,0	2,9
<b>Расходы</b>	<b>99 789 182,2</b>	<b>101 159 049,9</b>	<b>102 809 936,8</b>	<b>110 434 748,8</b>	<b>110 977 008,4</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
в том числе:								
- государственные программы	96 535 322,7	99 364 495,1	101 045 331,5	106 138 037,4	103 892 302,1	98,3	98,6	98,5
- непрограммные мероприятия	1 793 751,7	1 794 554,8	1 764 605,3	1 535 842,7	1 535 855,9	1,7	1,4	1,5
Условно утверждённые расходы	x	2 645 995,4	x	2 760 868,7	5 548 850,4	x	x	x
Удельный вес госпрограмм, %	98,2	98,2	98,3	98,6	98,5	x	x	x
<b>Дефицит</b>	<b>8 551 855,7</b>	<b>6 184 927,7</b>	<b>8 360 276,6</b>	<b>8 733 775,4</b>	<b>5 340 306,7</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>x</b>
<b>% дефицита</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>9,2</b>	<b>8,6</b>	<b>5,2</b>	<b>x</b>	<b>x</b>	<b>x</b>

#### 4.2. Доходы краевого бюджета.

Доходы краевого бюджета на 2017 год планируются в объёме 94 449 660,2 тыс. руб., что на 5,2 % больше, чем предусмотрено в уточнённом бюджете на 2016 год (без учёта целевых федеральных средств и средств ОАО «Уралкалий»).

##### 4.2.1. Налоговые доходы.

4.2.1.1. Общий объём налоговых доходов на 2017 год запланирован в сумме 89 468 543,2 тыс. руб. По сравнению с ожидаемым исполнением доходов краевого бюджета в 2016 году, - налоговые доходы бюджета Пермского края на 2017 год увеличатся на 5 773 353,4 тыс. руб., или на 6,9% (см. Рис. 1)

<sup>14</sup> Закон Пермского края «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» от 21.12.2015 № 580-ПК (в ред. от 02.09.2016 № 691-ПК).



Рис. 1. Прогноз основных налоговых доходов краевого бюджета на 2017 год.

## 4.2.1.2. Динамика налоговых доходов в 2016-2019 гг. отражена в таблице 6:

Табл. 6  
тыс. руб.

Налоговые доходы бюджета Пермского края	Оценка ожидаемого исполнения доходов краевого бюджета в 2016 году	2017 г.	2017 г. к оценке 2016 г.		2018 г.	2019 г.
		проект	абсолютные изменения (+; -)	в процентах	проект	проект
<b>Налоговые доходы, в том числе:</b>	<b>83 695 189,8</b>	<b>89 468 543,2</b>	<b>5 773 353,4</b>	<b>106,9</b>	<b>96 567 416,5</b>	<b>101 261 973,7</b>
Налог на прибыль организаций	33 378 248,4	36 706 241,2	3 327 992,8	109,9	40 227 149,0	40 837 146,3
Налог на доходы физических лиц	26 850 444,7	28 890 356,2	2 039 911,5	107,6	30 942 863,1	33 537 338,3
Акцизы	7 469 370,4	6 306 250,4	-1 163 120,0	84,4	6 343 774,8	6 376 737,2
Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	4 187 511,8	4 493 200,1	305 688,3	107,3	4 834 683,3	5 158 607,1
Налог на имущество организаций	11 160 851,5	12 332 111,2	1 171 259,7	110,5	13 466 943,9	14 593 697,7
Прочие налоговые доходы	648 763,0	740 384,1	91 621,1	114,1	752 002,4	758 447,1

4.2.1.3. Проведённый анализ плановых показателей основных налогов в Законопроекте показал следующее:

## 4.2.1.3.1. Налог на прибыль организаций.

Согласно Законопроекту, поступление налога на прибыль организаций прогнозируется: на 2017 год - в размере 36 706 241,2 тыс. руб., на 2018 год - 40 227 149,0 тыс. руб., на 2019 год - 40 837 146,3 тыс. руб.

При прогнозном расчёте ожидаемого поступления налога на прибыль в 2016 году, а также плановых показателей на 2017-2019 гг., - утверждённая Методика<sup>15</sup> формализованного прогнозирования доходов бюджета Пермского края по основным видам налогов (далее - «Методика») - использовалась не в полной мере, поскольку, в связи с поэтапной отменой пониженной региональной ставки налога на прибыль, - не может быть применено следующее её положение: «ожидаемое поступление (начисление) дохода определяется исходя из фактического поступ-

<sup>15</sup> Утверждена приказом Министерства финансов Пермского края от 25.08.2011 № СЭД-39-01-22-183.

ления (начисления) дохода за шесть месяцев года, предшествующего планируемому году, и сложившейся доли этих поступлений (начислений) в годовом объеме за период не менее 2 лет в сопоставимых условиях (изменение норматива зачисления в бюджет края)».

При расчёте поступления налога на прибыль исходя из: ожидаемой оценки поступления налога в 2016 году, рассчитанной из фактического поступления налога за 1-е полугодие текущего года; темпов роста налогооблагаемой прибыли, прогнозируемых на период 2017-2019 гг.; Прогноза; увеличения региональной налоговой ставки по налогу на прибыль в 2017 и 2018 годах - на 1,5% ежегодно (налоговая ставка по налогу на прибыль в 2016 году составляет 15%, в 2017 году – 16,5%, с 1 января 2018 года – 18%, в соответствии с налоговым законодательством Пермского края<sup>16</sup>), – прогноз объемов поступлений, содержащийся в Законопроекте, - подтверждается.

В связи с поэтапной отменой пониженной региональной ставки налога на прибыль организаций, - рекомендуем рассмотреть возможность внесения изменений в Методику формализованного прогнозирования доходов бюджета Пермского края по основным видам налогов в части прогнозирования поступления налога на прибыль организаций, учитывающие изменения регионального налогового законодательства.

#### 4.2.1.3.2. Налог на доходы физических лиц.

Законопроектом предлагается предусмотреть поступление налога: на 2017 год - в размере 28 890 356,2 тыс. руб., на 2018 год – 30 942 863,1 тыс. руб., на 2019 год – 33 537 338,3 тыс. руб.

КСП ПК рассмотрено несколько вариантов расчёта прогнозного поступления налога на доходы физических лиц:

Исходя из фактического поступления налога в 2015 году, а также учитывая индексы роста фонда заработной платы и индекса потребительских цен на 2016 год и 2017-2019 гг., - ожидаемое поступление налога в 2016 году в краевой бюджет и прогнозируемые поступления налога на 2017-2019 гг., содержащиеся в Законопроекте, - подтверждаются.

#### 4.2.1.3.3. Налог на имущество.

Законопроектом предусматривается объём поступлений по налогу на имущество: на 2017 год - в размере 12 332 111,2 тыс. руб., в 2018 году – 13 466 943,9 тыс. руб., в 2019 году – 14 593 697,7 тыс. руб.

Предусмотренное поступление налога рассчитано, исходя из ожидаемой оценки поступления налога в 2016 году в размере 11 160 851,5 тыс. руб., которое учитывает фактическое поступление налога в краевой бюджет за 2015 год, а также фактическое поступление налога за 7 месяцев текущего года.

Учитывая ожидаемую оценку 2016 года, применение индекса роста основных производственных фондов по остаточной стоимости, а также норм федерального законодательства, предусматривающего поэтапное увеличение налоговых ставок по инфраструктурным объектам на 0,3% ежегодно – в 2017 году – 1,6%, в 2018 году – 1,9%, в 2019 – 2,2% (в соответствии с п. 3 ст. 380 Налогового кодекса Российской Федерации), поступления налога на имущество организаций, содержащиеся в Законопроекте, - подтверждаются.

---

<sup>16</sup> Закон Пермского края от 24.11.2015 № 566-ПК «О внесении изменений в Закон Пермской области «О налогообложении в Пермском крае».

4.2.1.3.4. Налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения.

Поступление налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения: на 2017 год - прогнозируется в размере 4 493 200,1 тыс. руб., на 2018 год – 4 834 683,3 тыс. руб., на 2019 год – 5 158 607,1 тыс. руб.

По расчётам КСП ПК, данные прогнозные объёмы поступлений - подтверждаются.

#### 4.2.1.3.5. Акцизы.

Законопроектом поступление акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, всего, предусматривается: на 2017 год – в сумме 6 306 250,4 тыс. руб., на 2018 год – 6 343 774,8 тыс. руб., на 2019 год – 6 376 737,2 тыс. руб.

По расчетам КСП ПК данные прогнозные объёмы поступлений, исходя из фактического поступления акцизов за 5 месяцев текущего года, - подтверждают-ся.

### 4.4. Неналоговые доходы.

4.4.1. Общий объём неналоговых доходов на 2017 год запланирован в сумме 1 753 020,6 тыс. руб., что ниже на 167 196,1 тыс. руб. (на 8,7%) ожидаемых поступлений в 2016 г. Наибольшее снижение предусмотрено по доходам от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности и доходов от компенсации затрат государства (см. Рис. 2).



Рис. 2. Прогноз основных неналоговых доходов краевого бюджета на 2017 год.

4.4.2. Доходы от использования имущества, находящегося в краевой собственности, - предусмотрены на 2017 г. в сумме 29 468,6 тыс. руб., ниже утверждённых Законом о бюджете и ожидаемых поступлений т.г., соответственно, на 35,4% или на 16 170,9 тыс. руб. и на 32,9% или на 14 439,2 тыс. руб. (на 2018-2019 гг. - 673 500,5 и 28 296,9 тыс. руб.) и соответствуют (без учёта доходов от земли) показателю, установленному Госпрограммой «Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского края» (в ред. от 26.09.2016 № 820-п). Из них:

4.4.2.1. Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных капита-

лах хозяйственных обществ, или дивидендов по акциям, - предусмотрены на 2017 г. в сумме 6 839,2 тыс. руб. (на 2018-2019 гг. - 650 422,1 и 5 329,3 тыс. руб.), - что ниже утверждённого Законом о бюджете и ожидаемого объёма поступлений т.г. в 3,1 раза или на 14 274,0 тыс. руб. Из них:

- дивиденды (прибыль) запланированы *ниже поступлений т.г.*: по ООО «Спорткомплекс «Олимпия Пермь» (78% участие Пермского края) - на 29,7% или на 1 919,7 тыс. руб.; по АО «Пермское агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (100%) - в 99,9 раз или на 12 674,9 тыс. руб.; либо *совсем не запланированы*: по АО «РВ-Пермь» (99,9%), чья деятельность за последние 2 года осуществлена с чистой прибылью (в т.ч., за 2015 г. - 6 558,0 тыс. руб.), при этом, без наличия обоснований, решения акционера (Министерство транспорта Пермского края) принимались о *не* выплате дивидендов в краевой бюджет; по АО «Международный аэропорт «Пермь» (25% - доля Пермского края, или 50%-1 акция в совокупности с акциями, находящимися в собственности АО «Корпорация развития Пермского края» (100%) в результате приватизации 75% акций в 2014 г.), при осуществлении деятельности с чистой прибылью (за 2015 г. - 156 336,0 тыс. руб.), - которое ранее было одним из основных плательщиков дивидендов;

- дивиденды, запланированные по АО «Корпорация развития Пермского края» на 2017 г. составляют 2 167,0 тыс. руб., - выше поступлений т.г. на 34,6% или на 748,1 тыс. руб. (на 2018-2019 гг. - 648 423,1<sup>17</sup> и 1 963,5 тыс. руб.), - при том, что с 2016 г., в результате реорганизации и присоединения ОАО «Пермагро-стройзаказчик» к АО «Корпорация развития Пермского края», Общество имеет дополнительный доходный источник по арендным платежам от ЗАО «КОРТРОС-Пермь» за земельный участок квартала № 179 (строительство ЖК «Гуливер») в годовой сумме 123,6 млн. руб. (без НДС), и, в результате которого, в 2015 г. край получил от ОАО «Пермагро-стройзаказчик» дивидендов на сумму 32 млн. руб.

В связи с указанным, *дивиденды по акциям считаем целесообразным уточнить (в т.ч., с учётом АО «РВ-Пермь»).*

4.4.2.2. Платежи от государственных унитарных предприятий - предусмотрены на 2017 г. в сумме 5 709,9 тыс. руб. (на 2018-2019 гг. - 6 376,7 и 6 606,2 тыс. руб.), - выше утверждённых Законом о бюджете и ожидаемых поступлений т.г. на 21,9% или на 1 024,9 тыс. руб.

4.4.2.3. Доходы в виде арендной платы либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного имущества (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных унитарных предприятий, в т.ч. казенных), - предусмотрены на 2017 г. в сумме 16 560,7 тыс. руб. (на 2018-2019 гг. - 16 444,2 и 16 142,0 тыс. руб.), - ниже утверждённых Законом о бюджете и ожидаемых поступлений т.г., соответственно, на 15,7% или на 3 092,4 тыс. руб. и на 5,2% или на 905,8 тыс. руб.

4.4.3. Приватизация государственного имущества Пермского края.

Доходы от продажи материальных и нематериальных активов, - предусмотр-

<sup>17</sup> Расчёт дивидендов: 648 423,1 тыс. руб. = «чистая прибыль 747 724 тыс. руб. (показатель утверждён приказом Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края от 04.03.2016 № СЭД-03-01-03-39 и включает платежи от аренды квартала № 179) – 594 953,46 тыс. руб. (чистая прибыль от продажи акций АО «Международный аэропорт «Пермь»)\*35% + 594 953,46 тыс. руб.».

рены на 2017 г. в сумме 52 525,4 тыс. руб. (на 2018-2019 гг. - 121 254,2 и 1 000,0 тыс. руб.), - выше утверждённых Законом о бюджете и ожидаемых поступлений т.г., соответственно, в 3,4 раза или на 36 883,3 тыс. руб. и в 3,3 раза или на 36 582,9 тыс. руб., и соответствуют показателям Госпрограммы «Управление земельными ресурсами и имуществом ПК» (в ред. от 26.09.2016 № 820-п).

4.4.3.1. Доходы от реализации имущества, находящегося в краевой собственности (за исключением движимого имущества бюджетных и автономных учреждений, имущества государственных унитарных предприятий, в т.ч. казенных), - предусмотрены на 2017 г. в сумме 51 525,4 тыс. руб. (на 2018 г. - 120 254,2 тыс. руб., на 2019 г. – не предусмотрены), в рамках Прогнозного плана приватизации государственного имущества на 2016-2018 гг.<sup>18</sup>, - выше утверждённых Законом о бюджете и ожидаемых поступлений т.г. в 3,5 раза или на 36 883,3 тыс. руб.

4.4.3.2. Доходы от продажи земельных участков, находящихся в государственной собственности, - предусмотрены на 2017-2019 г.г. в сумме 1 000,0 тыс. руб., ежегодно. Прогнозный объём поступлений 2017 г. ниже ожидаемых поступлений т.г. на 23,1 % или на 300,4 тыс. руб.

4.4.4. Прочие неналоговые доходы, - запланированы на 2017 г. в сумме 393 003,0 тыс. руб., в т.ч.: от АО «Пермское агентство по ипотечному жилищному кредитованию» в сумме 123 000,0 тыс. руб. по средствам, полученным в результате рефинансирования закладных, оформленных в обеспечение ипотечных кредитов (займов), в соответствии с постановлением Правительства Пермского края от 05.10.2011 № 736-п; от АО «Корпорация развития Пермского края» в сумме 269 997,5 тыс. руб. по средствам, полученным от продажи акций АО «Международный аэропорт «Пермь» (путём уменьшения уставного капитала).

## **V. Анализ основных расходов.**

5.1. Расходы краевого бюджета на 2017 год, в целом, - запланированы в объёме 102 809 936,8 тыс. руб., в том числе: программные расходы составят 101 045 331,5 тыс. руб. или 98,3% от общего объёма расходов краевого бюджета, непрограммные расходы – 1 764 605,3 тыс. руб. (1,7%), что соответствует ст. 31 Закона о бюджетном процессе<sup>19</sup>.

5.1.1. По сравнению с утверждённым бюджетом на 2016 год<sup>20</sup> (в ред. от 02.09.2016 № 691-ПК) (без учёта целевых федеральных средств), - расходы краевого бюджета увеличиваются на 3 020 754,6 тыс. руб., или на 3,0%, в том числе:

- в целом по госпрограммам ПК - на 3 049 901,0 тыс. руб., или на 3,1%, из них: по 14 госпрограммам ПК - планируется увеличение на 4 624 499,2 тыс. руб., или на 4,7%; по 8 госпрограммам ПК - запланировано снижение на 1 574,598,2 тыс. руб., или на 1,6%;
- по непрограммным расходам - планируется снижение бюджетных ассигнований на 29 146,4 тыс. руб., или на 1,6%.

Анализ планируемых бюджетных ассигнований краевого бюджета на 2017

<sup>18</sup> Закон о бюджете Пермского края от 06.07.2016 № 668-ПК «Об утверждении прогнозного плана приватизации государственного имущества Пермского края на 2016-2018 годы».

<sup>19</sup> Ст. 31 «Доля расходов бюджета Пермского края, формируемая в рамках государственных программ Пермского края, не может быть ниже 90 процентов от общей величины расходов бюджета на очередной год и каждый из годов планового периода».

<sup>20</sup> Закон Пермского края «О бюджете пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» от 21.12.2015 № 580-ПК (в ред. от 02.09.2016 № 691-ПК).

год по госпрограммам ПК приведен в Приложении 1.

5.1.2. Законопроектом предусмотрены условно утверждённые расходы: на 2018 год - в сумме 2 760 868,7 тыс. руб. и 2019 год – 5 548 850,4 тыс. руб. (2,5% и 5,0%, соответственно, от общего объёма расхода бюджета без учёта расходов бюджета, предусмотренных за счёт межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы РФ, имеющих целевое назначение), - что соответствует п. 3 ст. 184.1. БК РФ.

5.1.3. Расходы на исполнение публичных нормативных обязательств:

В законопроекте на 2017 год (ст. 5, п. 4) предусмотрены бюджетные ассигнования, направленные на исполнение публичных нормативных обязательств (далее по тексту – «ПНО») в объёме 9 480 272,4 тыс. руб. или 9,2% от общего объёма расходов, что на 447 677,3 тыс. руб. (на 5,0%) больше, чем в уточнённом бюджете на 2016 год.

В составе ПНО на 2017 год предусмотрены новые расходы на сумму 26 891,5 тыс. руб.:

- предоставление единовременного денежного вознаграждения гражданам, награжденным почетным знаком Пермского края «За достойное воспитание детей» (1 791,5 тыс. руб.);

- денежная премия в связи с присвоением звания «Лауреат литературной премии Пермского края им. А.Л. Решетова»<sup>21</sup> (100,0 тыс. руб.);

- единовременные компенсационные выплаты педагогическим работникам муниципальных общеобразовательных учреждений на приобретение или строительство жилого помещения (25 000,0 тыс. руб.).

5.1.4. Резервный фонд Правительства Пермского края.

В соответствии со ст. 14 Закона о бюджетном процессе, - в расходной части бюджета Пермского края предусмотрено создание резервного фонда Правительства Пермского края ежегодно в сумме по 100,0 млн. руб., что составляет, в среднем, 0,09% от общего объёма расходов бюджета Пермского края и существенно ниже максимально возможного его размера, установленного данной статьей<sup>22</sup>.

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

Экспертиза реестра РО показала, что, в ряде случаев, в реестр включены, как расходные обязательства, – расходы, не имеющие необходимого правового обоснования.

Реестр содержит неточности: неправильно указаны номера статей, частей, пунктов, подпунктов нормативных правовых актов; содержит ссылки на нормативные правовые акты, не имеющие отношение к конкретному расходному обязательству; неверно указаны сроки действия нормативных правовых актов, а также - не указан весь свод (перечень) нормативных правовых актов, обуславливающих расходные обязательства; зачастую, государственные программы включаются в Реестр РО в качестве единственного основания возникновения расходного обяза-

<sup>21</sup> Данные расходы предусмотрены в Законе Пермского края от 21.12.2015 № 580-ПК (ред. от 02.09.2016) «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» в прил. 9 «Распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям (государственным программам и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов классификации расходов бюджета на 2017-2018 годы» в сумме 100,0 тыс. руб.

<sup>22</sup> Размер резервного фонда Правительства Пермского края не может превышать 3 процентов утверждённого законом общего объёма расходов.

тельства.

Полный перечень недостатков и нарушений, выявленных в реестре расходных обязательств, - в рабочем порядке направлен в Министерство Финансов Пермского края для приведения реестра в соответствие с существующими нормативными правовыми актами.

## VII. Анализ финансирования госпрограмм Пермского края:

7.1. Законопроектом планируется финансирование 22 госпрограмм ПК. Общий объём ассигнований на реализацию госпрограмм ПК составит в 2017 г. 101 045 331,5 тыс. руб.

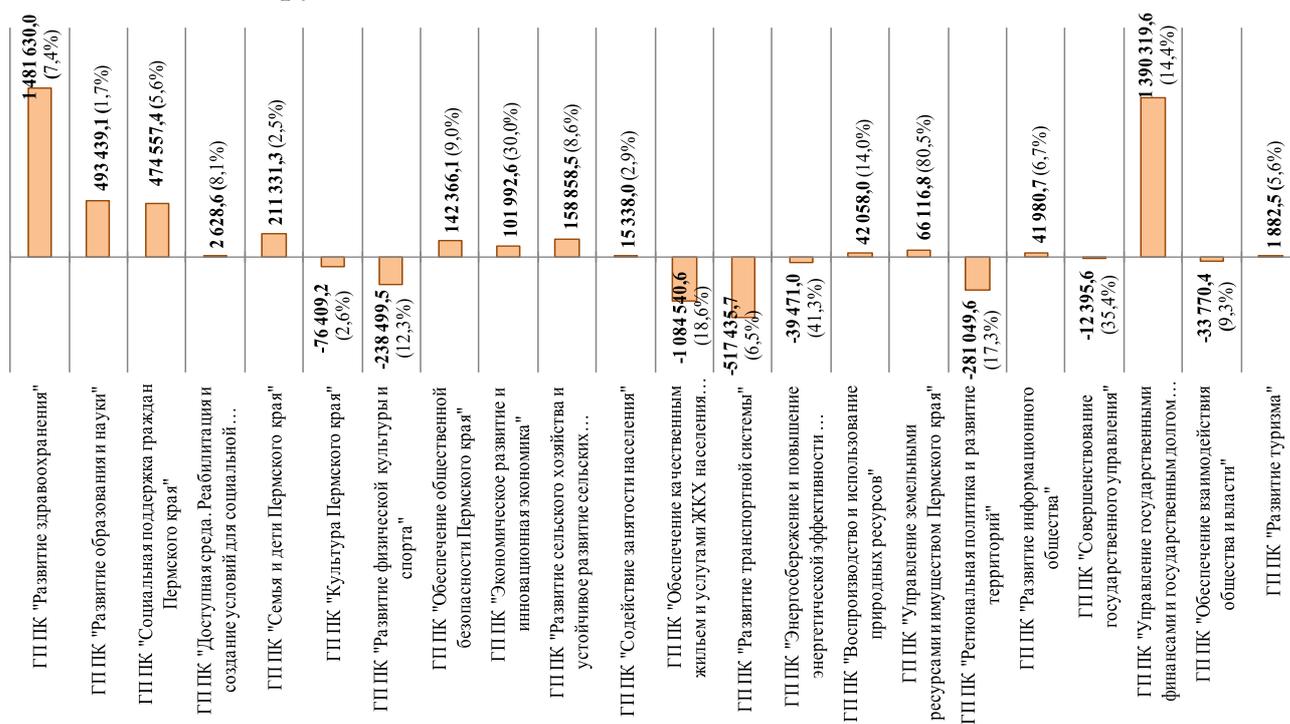


Рис. 3. Анализ изменения финансирования госпрограмм ПК проекта бюджета на 2017 г. относительно бюджета на 2016 г. (Закон ПК в ред. от 02.09.2016 № 691-ПК), тыс. руб., %.

Как видно на рисунке 3, в целом по госпрограммам ПК – Законопроектом, по сравнению с бюджетом на 2016 год, с учётом последних изменений, - объёмы предусмотрены: как со снижением – по 8 госпрограммам ПК, в диапазоне от 2,6% - ГП ПК «Культура Пермского края» - до 41,3% - ГП ПК «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности Пермского края», так и с увеличением – по 14 госпрограммам ПК, в диапазоне от 1,7% - ГП ПК «Развитие образования и науки» - до 80,5% - ГП ПК «Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского края». Более подробный анализ – представлен в Приложении № 1.

7.2. В целом, финансирование госпрограмм ПК в Законопроекте - соответствует объёмам финансирования утверждённых в паспортах госпрограммам ПК.

7.3. Замечания КСП ПК по отдельным госпрограммам ПК, подпрограммам:

7.3.1. ГП ПК «Развитие здравоохранения».

Согласно Законопроекту, в рамках подпрограммы «Совершенствование территориального планирования системы здравоохранения Пермского края. Развитие материально-технической базы, в том числе развитие информационных технологий» в 2017 году Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края предусматриваются расходы на содержание объекта

незавершенного строительства «Лечебный корпус с поликлиникой ГБУЗ ПК «Коми-Пермяцкая окружная больница», с. Юрла», в объёме 1 270,2 тыс. руб.

Строительство объекта «Лечебный корпус с поликлиникой ГБУЗ ПК «Коми-Пермяцкая окружная больница», с. Юрла» ведётся с 2004 года. По состоянию на 01.10.2016 на строительство объекта «Лечебный корпус с поликлиникой ГБУЗ ПК «Коми-Пермяцкая окружная больница», с. Юрла» из бюджета Пермского края направлено 251 274,2 тыс. руб.

Проектирование и строительство объекта планируется продолжить в 2017-2018 гг., при этом, затягивание строительства объекта влечёт за собой дополнительные расходы бюджета Пермского края на содержание незавершенного объекта. Так, за период 2014-2016 гг. расходы краевого бюджета на содержание объекта составили – 2 947,5 тыс. руб., в том числе в 2014 году – 2 099,6 тыс. руб., в 2015 году – 496,6 тыс. руб., в 2016 году (по состоянию на 01.10.2016) – 351,3 тыс. руб.

### 7.3.2. ГП «Развитие образования и науки».

По Министерству здравоохранения Пермского края - в Законопроекте предусмотрены расходы на софинансирование строительства крытого спортивно-оздоровительного комплекса с 25-метровым плавательным бассейном Государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Пермский государственный медицинский университет имени академика Е.А.Вагнера» в размере 70 000,00 тыс. руб.

Однако, в соответствии со ст. 79.1. Бюджетного кодекса Российской Федерации, - осуществление бюджетных инвестиций из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджета субъекта Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местного бюджета в объекты государственной (муниципальной) собственности, которые не относятся (не могут быть отнесены) соответственно к государственной собственности Российской Федерации, государственной собственности субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности, - **не допускается**. Законом о бюджете субъекта Российской Федерации могут предусматриваться субсидии **местным** бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, которые осуществляются из местных бюджетов.

Согласно ст. 10 Закона о бюджетном процессе: осуществление бюджетных инвестиций в объекты, которые не относятся (не могут быть отнесены) к государственной собственности Пермского края, - не допускается.

Софинансирование строительства объекта запланировано в Законопроекте в рамках подпрограммы «Высшее образование и наука». Министерство здравоохранения Пермского края, в соответствии с Паспортом, - не является участником Программы и подпрограммы «Высшее образование и наука».

Нормативный правовой акт об утверждении расходного обязательства по данным расходам - не принят.

### 7.3.3. ГП ПК «Обеспечение общественной безопасности в Пермском крае».

В рамках данной госпрограммы ПК, по подпрограмме «Обеспечение реализации государственной программы» - предусмотрены средства на обеспечение деятельности ведомства 864 «Министерство региональной безопасности Перм-

ского края» в сумме по 33 281,8 тыс. руб. на 2017-2019 гг. ежегодно, несмотря на то, что, на момент формирования проекта бюджета, - данное ведомство не создано (отсутствуют учредительные документы).

Согласно ФЭО, для формирования штатной численности работников нового ведомства (45 ед. с месячным фондом должностных окладов 505 882 руб.) - уменьшена штатная численность по ведомству 811 «Администрация губернатора Пермского края» и 875 «Аппарат Правительства Пермского края» в целом на 45 ед. с месячным фондом должностных окладов 476 122 руб. (при расчёте расходов на обеспечение деятельности указанных ведомств на 2017 год и плановый период 2018-2019 г.г., за основу приняты проекты нормативных актов о внесении изменений в предельную штатную численность).

Непосредственно по ведомству 864, другие расходы на реализацию Программы - не предусмотрены. Все остальные расходы на реализацию Программы, как и в текущем году, предусмотрены по ведомству 811 «Администрация губернатора Пермского края», по-прежнему являющемуся ответственным исполнителем Программы, и по другим ведомствам, являющимся соисполнителями и участниками Программы.

7.3.4. ГП ПК «Обеспечение качественным жильём и услугами ЖКХ населения Пермского края».

7.3.4.1. На обеспечение деятельности некоммерческой организации «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в Пермском крае» (далее – НО «Фонд капремонта») на 2017 год в размере – 137 885,0 тыс. руб., на 2018 год – 138 485,8 тыс. руб., на 2019 год – 138 485,8 тыс. руб.

Объёмы средств краевого бюджета на обеспечение деятельности НО «Фонд капремонта» определены исходя из численности работников в количестве 105 штатных единиц и на основании заключенных в 2016 году договоров.

Следует отметить следующее.

Согласно п. 2 ст. 78.1 БК РФ: нормативным правовым актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ должен быть установлен *порядок определения объёма* и предоставления субсидий из бюджета субъекта РФ иным некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями. Объём средств краевого бюджета на обеспечение деятельности НО «Фонд капремонта» рассчитан при отсутствии порядка определения объёма субсидий, то есть, - в нарушение требований п. 2 ст. 78.1. БК РФ.

*Справочно:* Постановлением Правительства Пермского края от 08.05.2014 № 327-п утверждён порядок предоставления из краевого бюджета субсидии на обеспечение деятельности НО «Фонд капремонта», в котором порядок определения объёма субсидии - отсутствует.

То есть, расчёт объёма расходов на обеспечение НО «Фонд капремонта», на 2017-2019 гг. в размере 414 856,6 тыс. руб. - является необоснованным.

*Справочно:* в 2016 году КСП ПК проведено экспертно-аналитическое мероприятие в результате которого установлено, что НО «Фонд капремонта» исполняет ряд функций, не предусмотренных Законом Пермского края от 11.03.2014 № 304-ПК и Уставом НО «Фонд капремонта».

Учитывая вышеизложенное, считаем, что для обоснования включения средств краевого бюджета Пермского края на обеспечение деятельности НО «Фонд капремонта» в Законопроект необходимо:

- утвердить порядок определения объёма субсидий из бюджета Пермского края на обеспечение деятельности НО «Фонд капремонта»;

- провести проверку деятельности НО «Фонд капремонта», в том числе правомерности осуществления ряда функций и задач, не предусмотренных Законом № 304-ПК и Уставом НО «Фонд капремонта», с целью оптимизации штатной численности данной организации.

7.3.4.2. На содержание домов в Правобережном районе г. Березники, находящихся в собственности Пермского края, а также мероприятия по переводу жилых помещений в нежилые» на 2017 год в размере 14 749,3 тыс. руб.

Следует отметить следующее.

Поручение *принять меры по переводу жилых помещений в объектах государственной собственности Пермского края*, расположенные в микрорайоне Усольский-2 Правобережной части г. Березники, в нежилые помещения, было дано государственному казённому учреждению Пермского края «Управление капитального строительства Пермского края»<sup>23</sup>

В 2016 году, при определении объёма расходов на содержание домов в Правобережном районе г. Березники, находящихся в собственности Пермского края, - были запланированы затраты на перевод жилых помещений, расположенных в микрорайоне Усольский-2 Правобережной части г. Березники, в нежилые помещения, в объёме 1 740,0 тыс. руб.

На момент проведения финансовой экспертизы Законопроекта, перевод жилых помещений в нежилые, - не осуществлён.

Таким образом, ненадлежащее исполнение в 2016 г. поручения по переводу жилых помещений г. Березники, в нежилые помещения, - повлекло за собой дополнительные расходы краевого бюджета на 2017 г. в объёме 14 749,3 тыс. руб.

7.3.4.2.1. На реализацию мероприятий по переселению граждан из жилищного фонда, признанного непригодным для проживания - на 2017 год в размере – 1 013 920,0 тыс. руб., на 2018 год – 1 013 920,0 тыс. руб.

Постановлением Правительства Пермского края от 25.04.2013 № 338-п<sup>24</sup> утверждены расходные обязательства Пермского края на реализацию мероприятий по переселению граждан в г. Березники, на сумму 3 027 840,0 тыс. руб.

7.3.4.2.2. Решением Правительственной комиссии по недопущению негативных последствий техногенной аварии, вызванной затоплением рудника Верхнекамского месторождения калийно-магниевых солей в Пермском крае, от 03.06.2014 № 1, для реализации мероприятий по переселению граждан было принято решение о соразмерном финансировании данных мероприятий с использованием средств федерального и краевого бюджетов, а также средств ПАО «Уралкалий», - в общем объёме 7 600 млн. руб., соответственно, - по **2 500 млн. руб.** от каждого источника.

Расчёт объёма необходимых средств осуществлялся с учётом площади аварийного и непригодного для проживания вследствие техногенной аварии жилищ-

<sup>23</sup> Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края от 22.06.2015 № СЭД-35-01-97-187.

<sup>24</sup> Постановление Правительства Пермского края от 25.04.2013 № 338-п «Об установлении расходного обязательства Пермского края на реализацию мероприятий по переселению граждан из жилищного фонда, признанного непригодным для проживания вследствие техногенной аварии на руднике БКПРУ-1 публичного акционерного общества «Уралкалий» в г. Березники, Пермский край» (в ред. постановления Правительства Пермского края от 26.09.2016 № 801-п).

ного фонда (246 116,8 м<sup>2</sup>) и средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья по Пермскому краю в III квартале 2012 года, которая составляла 30 850 руб.<sup>25</sup>.

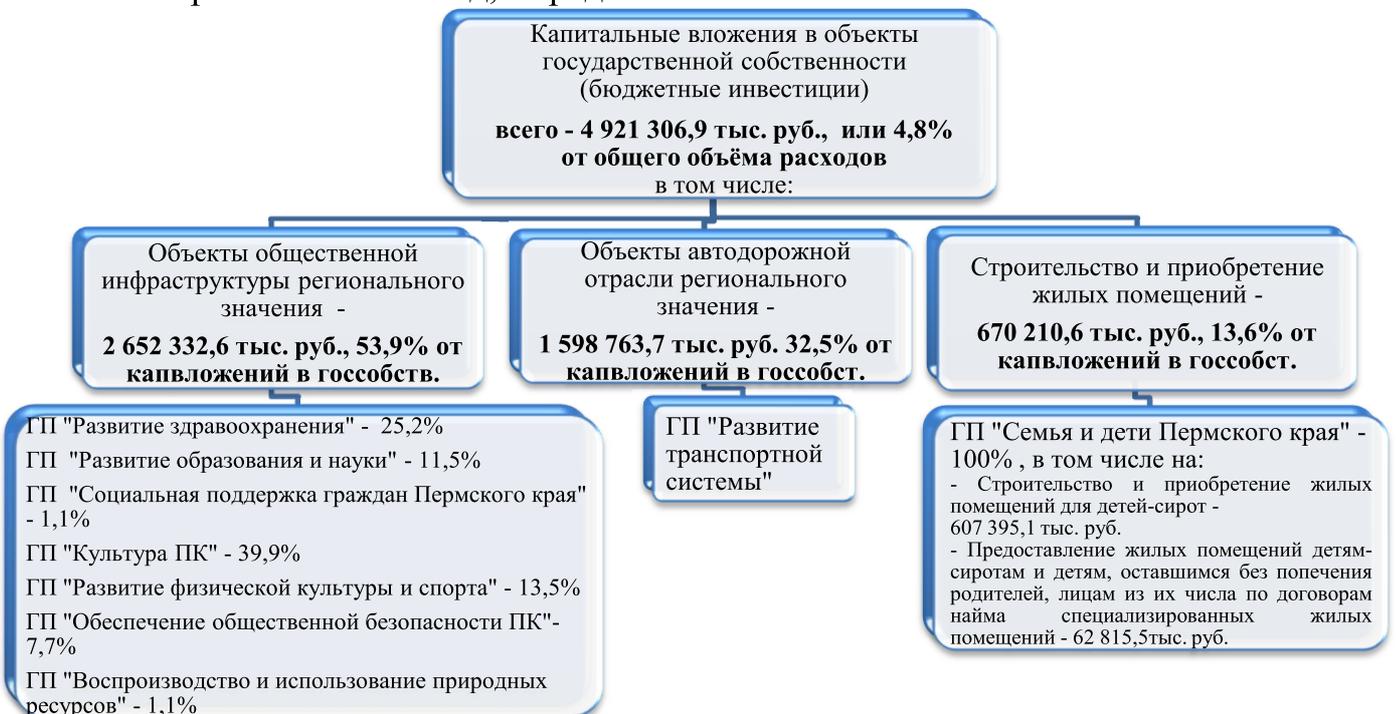
7.3.4.2.3. Согласно расчётам Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края, общая потребность в средствах, необходимых для реализации мероприятий по переселению, исходя из оставшейся расселяемой площади (160 824,77 м<sup>2</sup>), с учётом прогнозного увеличения стоимости 1 м<sup>2</sup> жилья, к 2018 году для расчёта необходимой социальной выплаты (36 955,00 руб.) и уже освоенных средств, - составит 9 083,5 млн. руб. вместо ранее заявленных 7 600 млн. руб.

Доля софинансирования из бюджета Пермского края составит 3 027,8 млн. руб., - то есть, 1/3 от общего объёма необходимых средств, из них планируется освоить к 01.01.2017 – 1 000,0 млн. руб., оставшиеся 2 027,8 млн. руб. - предлагается разбить равными частями на 2 года: на 2017 год – 1 013,9 млн. руб. и на 2018 год – 1 013,9 млн. руб.

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

8.1. Согласно п. 7 ст. 5 Законопроекта, - предлагается утвердить общий объём бюджетных ассигнований на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной собственности на 2017 год в сумме 4 921 306,9 тыс. руб., или 4,8% от общего объёма расходов краевого бюджета.

8.2. Общий анализ расходов, предусмотренных на капитальные вложения в законопроекте на 2017 год, - представлен на Рис.4.



**Рис.4.** Расходы предусмотренные в Законопроекте на капитальные вложения в объекты государственной собственности Пермского края в 2017 г.

<sup>25</sup> Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 7 июня 2012 г. № 225 «О нормативе стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья на второе полугодие 2012 года и средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации на третий квартал 2012 года».

Наибольший объём занимают расходы на объекты общественной инфраструктуры регионального значения – 53,9%. В свою очередь, они распределяются по семи госпрограммам, где наибольшую долю занимают три госпрограммы:

- ГП ПК «Культура Пермского края» - 1 058 277,8 тыс. руб. (39,9%) с наиболее крупными объектами: «Зоопарк в г. Перми» – 513 692,1 тыс. руб. (48,5%) и «Здание Пермской государственной художественной галереи» – 343 318,1 тыс. руб. (32,4%);

- ГП ПК «Развитие здравоохранения» - 669 540,0 тыс. руб. (25,2%), с наиболее крупными объектами: «Детская поликлиника в Кировском районе, г. Пермь» и «Детская поликлиника, г. Соликамск» - по 100 000,0 тыс. руб. (14,9%);

- ГП ПК «Развитие физической культуры и спорта» - 330 139,2 тыс. руб. (13,5%), с наиболее крупным объектом «Крытый футбольный манеж в г. Перми» - 279 350,0 тыс. руб. (77,7%).

#### **IX. Межбюджетные трансферты, предоставляемые из бюджета Пермского края в 2017-2019 годах:**

9.1. Межбюджетные трансферты (далее – «МБТ») из бюджета Пермского края в 2017 г. составят 39 739 958,1 тыс. руб. или 39% от общего объёма расходов краевого бюджета.

Табл. 13

#### **Объём и структура МБТ из бюджета Пермского края, тыс. руб.**

Направление МБТ	2017 год		Справочно, 2016 г.		Темп роста (снижения) 2017/2016	
	законо-проект	доля в общем объёме МБТ, %	проект бюджета на 2016 год	сводная бюджетная роспись на 01.10.2016*	к проекту бюджета на 2016 г., %	к сводной бюджетной росписи на 01.10.2016, %
<b>Межбюджетные трансферты - всего</b>	<b>39 739 958,1</b>	100%	<b>38 397 478,7</b>	<b>39 752 137,0</b>	103%	100%
в том числе:						
<b>Дотации</b>	<b>8 306 776,1</b>	21%	<b>8 152 703,1</b>	<b>8 191 248,9</b>	102%	101%
<b>Субсидии</b>	<b>4 295 498,0</b>	11%	<b>4 018 605,4</b>	<b>4 915 903,4</b>	107%	87%
<b>Субвенции</b>	<b>25 615 051,5</b>	64%	<b>25 311 668,2</b>	<b>25 689 908,2</b>	101%	100%
<b>Иные межбюджетные трансферты</b>	<b>1 522 632,5</b>	4%	<b>914 502,0</b>	<b>955 076,5</b>	166%	159%
Доля иных МБТ в объёме МБТ (без учёта субвенций)	11%		7%	7%		
<i>Справочно:</i>						
<i>Расходы краевого бюджета</i>	<i>102 809 936,8</i>		<i>97 443 197,3</i>	<i>98 928 803,7</i>		
<i>МБТ в % к общей сумме расходов краевого бюджета</i>	<i>39%</i>		<i>39%</i>	<i>40%</i>		

\* Без учёта средств федерального бюджета.

Относительно проекта бюджета на 2016 г., объём МБТ на 2017 г. увеличится на 3%, относительно бюджетной росписи по состоянию на 01.10.2016, без учёта федеральных средств, - останется неизменным.

#### **9.2. Дотации местным бюджетам из краевого бюджета.**

9.2.1. Объём дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) (далее – «РФФПМР(ГО)») на 2017 г. составил 7 474 406,3 тыс. руб. Относительно 2016 г., объём РФФПМР(ГО) увеличился на 6,5% (+455 293,6 тыс. руб.).

9.2.2. При формировании РФФПМР(ГО) и распределении дотаций, - были соблюдены ограничения, установленные БК РФ:

- о недопущении снижения критерия выравнивания (на 2017 год он установлен на уровне 2016 года – 1,53);

- о недопущении снижения объёма дотаций каждому МР (ГО) по сравнению с объёмом, утверждённым на 2017 г. в действующем Законе о бюджете<sup>26</sup>.

Целевой показатель, установленный в ГП ПК «Управление государственными финансами и государственным долгом Пермского края», - уровень дифференциации бюджетной обеспеченности 5 максимально обеспеченных и 5 минимально обеспеченных муниципальных районов (городских округов) Пермского края, являющихся получателями дотации, – составил 1,3 при плановом «не более 1,7», т.е. целевой показатель - соблюден.

Как и в предыдущие годы, дотации из РФФПМР(ГО) не предоставляются г. Перми и г. Березники, поскольку их расчётный уровень бюджетной обеспеченности (2,19 и 1,83 соответственно) превышает установленный критерий выравнивания 1,53.

9.2.3. В разрезе отдельных МР(ГО): относительно 2016 г., дотации увеличатся: ЗАТО «Звездный» - 133% (+14 674,5 тыс. руб.), Добрянскому МР – 131% (+32 014,9 тыс. руб.), Чайковскому МР – 128% (+36 830,0 тыс. руб.), г. Соликамску – 126% (+11 200,0 тыс. руб.). У отдельных МР отмечается снижение дотаций: Гайнского - 95% (-8 357,1 тыс. руб.), Пермского – 98% (-5 682,7 тыс. руб.), Соликамского – 93% (-4 874,5 тыс. руб.), Кизеловского – 98% (-1 869,8 тыс. руб.), Красновишерского – 99% (-1 556,9 тыс. руб.).

На снижение или рост дотаций отдельным МР (ГО) повлияли: изменения налоговой базы для расчёта налога на доходы физических лиц (ЗАТО «Звездный», г. Соликамск, МР: Добрянский, Кизеловский, Соликамский, Гайнский); уменьшение численности населения (МР: Кизеловский, Красновишерский); изменение коэффициентов, отражающих местные особенности муниципальных районов (городских округов), которые оказывают объективное влияние на стоимость предоставляемых муниципальных услуг в расчёте на одного жителя (МР: Чайковский, Красновишерский, Пермский).

9.2.4. Значения отдельных корректирующих коэффициентов, отражающих местные особенности МР(ГО) и оказывающих объективное влияние на стоимость предоставляемых муниципальных услуг, при распределении дотаций на 2017 г., по сравнению с коэффициентами на 2016 г., - изменились существенно в условиях неизменной нормативно-правовой базы. Наибольшие изменения касаются коэффициента интегрального риска возникновения чрезвычайных ситуаций (далее –  $K_{чс}$ ), расчёт которого осуществляется Администрацией губернатора Пермского края, и коэффициента уровня газификации (далее – « $K_{газ}$ »), основанного на данных Пермьстата<sup>27</sup>.

9.2.4.1. Так, значение  $K_{чс}$  при расчёте дотаций на 2017 г. по отдельным му-

<sup>26</sup> Закон Пермского края от 21.12.2015 № 580-ПК «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов»;

<sup>27</sup> Закон Пермского края от 13.09.2006 № 11-КЗ «О методиках распределения межбюджетных трансфертов в Пермском крае».

ниципальным образованиям уменьшилось в 2-2,5 раза: в г. Березники - с 2,605 до 1,005, в г. Соликамск - с 2,530 до 1,080, в г. Кунгур - с 2,026 до 1,026. В результате, наибольший коэффициент  $K_{\text{чс}}$  - в г. Перми (2,999), на втором месте – Ординский МР (1,098). Это привело к существенным колебаниям при расчёте дотаций.

КСП ПК уже указывали в Заключении от 02.09.2014 № 55<sup>28</sup> о необходимости обеспечения надлежащего контроля за достоверностью и полнотой информации при расчёте  $K_{\text{чс}}$ . Однако, как видно по расчётам  $K_{\text{чс}}$ , используемого для распределения дотаций на 2017 г., наши замечания не были учтены, и, по-прежнему, - актуальны.

9.2.4.2. Коэффициент уровня газификации имеет обратное значение: чем ниже уровень газификации и оборудования жилищного фонда напольными электроплитами, - тем выше  $K_{\text{газ}}$  и больше дотация. *Тем самым, закладывалась задача стимулирования территорий с низким уровнем газификации повышать этот уровень.*

Как показал анализ изменения  $K_{\text{газ}}$ , в отдельных муниципальных образованиях произошло ухудшение показателей благоустройства жилищного фонда (при расчёте дотаций на 2017 г. - использовались отчётные данные Пермьстата за 2015 г.). Так: в Чайковском МР удельный вес площади, оборудованной газом, в 2015 г. уменьшился на 11% по сравнению с 2014 г., составив 72,6%; в Усольском МР - уменьшился на 11,5%, составив 19,6%. В Гайнском МР обеспеченность напольными электроплитами в 2015 г. - не показана (в 2014 г. она составляла 23,8%). Необходимо отметить, что с 2013 года информацию для расчёта данного показателя в Пермьстат предоставляют органы местного самоуправления в соответствии с Приказом Росстата от 08.10.2013 № 393<sup>29</sup> (до 2013 г. - предоставляли юридические лица, осуществляющие деятельность по техническому учёту и инвентаризации объектов градостроительной деятельности (Приказ Росстата от 03.08.2011 № 343)). В результате, может иметь место заинтересованность органов местного самоуправления в предоставлении недостоверной информации, благодаря которой может быть получен большой объём дотаций. В связи с этим, с целью исключения субъективного фактора при расчёте  $K_{\text{газ}}$  и в связи с небольшим влиянием на итоговый объём дотации, - считаем целесообразным рекомендовать Правительству Пермского края рассмотреть вопрос об исключении данного коэффициента из алгоритма расчёта дотаций.

9.2.4.3. Учитывая изложенное, считаем целесообразным рекомендовать Правительству Пермского края пересмотреть перечень коэффициентов, отражающих местные особенности МР(ГО), которые оказывают объективное влияние на стоимость предоставляемых муниципальных услуг в расчёте на одного жителя, с учётом актуальности их применения (большинство из них разрабатывались в 2006 г.), достоверности их расчёта, а также независимости исходной информации

<sup>28</sup> Заключение по итогам экспертно-аналитического мероприятия по вопросу расчёта корректирующих коэффициентов (отражающих местные особенности и оказывающих объективное влияние на стоимость предоставляемых муниципальных услуг), применённых при распределении дотаций из регионального фонда финансовой поддержки муниципальных районов и городских округов при формировании проекта бюджета на 2014 год, на соответствие утверждённой Методике, и достоверность информации от 02.09.2014 № 55.

<sup>29</sup> Приказ Росстата от 08.10.2013 № 393 «Об утверждении формы федерального статистического наблюдения № 1-жилфонд «Сведения о жилищном фонде».

от ОМСУ.

9.2.5. Объём дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений из регионального фонда финансовой поддержки поселений (далее – «РФФПП») на 2017 г. составил 740 268,9 тыс. руб. Относительно 2016 г., объём РФФПМР(ГО) увеличится на 8% (+52 003 тыс. руб.).

При формировании РФФПП и распределении дотаций, были соблюдены ограничения, установленные БК РФ:

- о недопущении снижения критерия выравнивания финансовых возможностей поселений (на 2017 год он установлен на уровне утверждённого в действующем бюджете на 2017 год – 0,281 тыс. руб.);

- о недопущении снижения объёма дотаций каждому МР (ГО) по сравнению с объёмом, утверждённым на 2017 г. в действующем Законе о бюджете<sup>30</sup>.

Из получателей дотаций из РФФПП на 2017 г. исключены поселения, у которых уровень подушевых расчётных налоговых доходов превышает двукратный: Ольховское СП Чайковского МР, Савинское СП Пермского МР, Романовское СП Усольского МР, Половодовское СП Соликамского МР.

9.2.6. В Пермском крае не применяется норма, предусмотренная ст. 142.2 БК РФ, о взимании субсидий из местных бюджетов в бюджет субъекта РФ («отрицательных трансфертов») у тех МО, у которых уровень подушевых расчётных налоговых доходов превышает 1,3 раза.

Согласно модели межбюджетного регулирования на 2017 г., объём «отрицательного трансферта» составил бы:

- из бюджетов МР (ГО) - 1 379 493,3 тыс. руб. (в т.ч., из бюджетов ГО: Пермь - 1 266 734,0 тыс. руб., Березники – 110 686,4 тыс. руб., Соликамск – 2 073,8 тыс. руб.);

- из бюджетов поселений – 38 354,7 тыс. руб. (11 поселений).

Взимание «отрицательного трансферта» позволило бы более равномерно выровнять бюджетную обеспеченность муниципальных образований.

9.2.7. Резерв выравнивания экономического положения муниципальных районов, городских округов Пермского края сформирован в объёме 92 100,9 тыс. руб., что составляет 23,6% к объёму дотаций из резерва выравнивания в первоначальном бюджете на 2016 год, 21,0% - к действующему бюджету. Снижение резерва выравнивания произошло за счёт планируемого роста налогового потенциала муниципальных образований (на 975 754,3 тыс. руб.) и роста дотаций из РФФПМР(ГО) (на 455 293,6 тыс. руб.).

9.3. Субсидии местным бюджетам из бюджета Пермского края.

9.3.1. Общий объём субсидий из бюджета Пермского края местным бюджетам составит 4 295 498,0 тыс. руб. (107% к объёму субсидий в проекте бюджета на 2016 г., 87% к объёму субсидий (без учёта федеральных средств) в сводной бюджетной росписи на 01.10.2016 г.).

Наибольшие объёмы субсидий предлагается направить на:

- проектирование, строительство (реконструкция), капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения – 42% всех

<sup>30</sup> Закон Пермского края от 21.12.2015 N 580-ПК «О бюджете Пермского края на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов»;

субсидий (1 798 270,5 тыс. руб.);

- реализацию муниципальных программ, приоритетных муниципальных проектов в рамках приоритетных региональных проектов, инвестиционных проектов муниципальных образований (далее – субсидии на реализацию ИП и ПРП) – 24% (1 011 146,7 тыс. руб.), без учёта средств, направляемых на обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда;

- обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда – 7% (303 904,8 тыс. руб.).

9.3.2. КСП ПК отмечает, что при осуществлении инвестиций из краевого бюджета на социально-экономическое развитие муниципальных образований Пермского края (путём предоставления субсидий местным бюджетам) в Пермском крае отсутствует единый подход.

Большая часть субсидий направляется на реализацию ИП и ПРП в рамках Закона Пермского края от 02.09.2014 № 357-ПК «О предоставлении субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края из бюджета Пермского края» (далее – «Закон о предоставлении субсидий МО») с соблюдением принципа подушевого финансирования - 1 134 917,3 тыс. руб. (что составляет 1,2% от расчётных доходов бюджета в 2017 г.).

Однако, в целях реализации тех же направлений, которые обозначены в Законе о предоставлении субсидий МО, - из бюджета Пермского края дополнительно планируется выделить субсидии на общую сумму 173 135,8 тыс. руб.<sup>31</sup> на:

- приведение в нормативное состояние (ремонт) пустующих жилых помещений муниципального жилого фонда (г. Губаха) - 10 797,4 тыс. руб.;

- строительство (приобретение) жилых помещений с целью переселения жителей поселка Усть-Коса Косинского муниципального района Пермского края (10 000,0 тыс. руб.);

- строительство (реконструкцию) объектов образования в г. Березники, Пермском и Кишертском муниципальных районах (97 610,3 тыс. руб.);

- строительство межшкольных стадионов, площадок и иных спортивных объектов и оснащение объектов спортивным оборудованием и инвентарем для занятий физической культурой и спортом (49 010,0 тыс. руб.);

- обеспечение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда за счёт средств краевого бюджета (Чернушинский МР) - 5 718,1 тыс. руб.

При этом, распределение дополнительных субсидий происходит не по подушевому принципу, а исходя из конкурсного отбора заявок муниципальных образований.

Кроме того, как и в предыдущие годы, субсидии на реализацию ИП и ПРП законом о бюджете распределены и направляются на мероприятия по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, что приводит к нарушению заявительного принципа обращения муниципальных образований за предоставлением субсидий, установленного статьей 2 Закона о предоставлении субсидий МО.

---

<sup>31</sup> В расчёт не включены средства, направляемые на мероприятия по переселению граждан из жилищного фонда, признанного непригодным для проживания вследствие техногенной аварии на руднике БКПРУ-1 ПАО «Уралкалий».

9.3.4. В нарушение положений п. 3 ст. 139 БК РФ, - не внесены на 2017 год изменения в перечень расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, в целях софинансирования которых предоставляются субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации, в целевые показатели результативности предоставления субсидий и их значения.

9.4. Объём иных МБТ на 2017 год составит 1 522 632,5 тыс. руб., что в 1,6 раза превышает объём иных МБТ в законопроекте на 2016 год и в действующей сводной бюджетной росписи без учёта федеральных средств.

Доля иных МБТ в общем объёме МБТ из краевого бюджета составляет 11%, что превышает 10%-ное ограничение, установленное ст. 139.1 БК РФ и ст. 22 Закона о бюджетном процессе. При этом, наибольшие объёмы иных МБТ приходятся на «Реализацию мероприятий по переселению граждан из жилищного фонда, признанного непригодным для проживания вследствие техногенной аварии на руднике БКПРУ-1 ПАО «Уралкалий», г. Березники, Пермский край» - 67% общего объёма иных МБТ, или 1 013 920,0 тыс. руб.

## **Х. Непрограммные расходы:**

10.1. В проекте бюджета средства на обеспечение деятельности Законодательного Собрания Пермского края предусмотрены на 2017-2019 годы в меньших суммах (на 31 908,4 тыс. руб., на 60 945,9 тыс. руб. и на 60 945,9 тыс. руб., соответственно), чем утверждено Постановлением Законодательного Собрания Пермского края от 16.06.2016 № 2406 «О бюджетной смете расходов на обеспечение деятельности Законодательного Собрания Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов»<sup>32</sup>.

В то же время, следует отметить, что смета расходов на содержание Законодательного Собрания Пермского края, в соответствии с п. 4 ст. 6 Закона Пермского края от 06.03.2007 № 8-ПК «О Законодательном Собрании Пермского края», - утверждается Законодательным Собранием и прилагается к краевому бюджету.

10.2. При расчёте расходов на обеспечение деятельности по ведомству 878 «Избирательная комиссия Пермского края» - за основу принято штатное расписание указанного ведомства, согласно которому должностной оклад члена избирательной комиссии установлен в размере 23 650 руб. вместо 22 650 руб.<sup>33</sup>, что привело к излишнему планированию расходов на сумму 90,6 тыс. руб.

## **ХII. Взносы в уставный капитал АО, ООО:**

12.1. Законопроектом, в рамках реализации подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Пермском крае» Госпрограммы «Экономическое развитие и инновационная экономика»<sup>34</sup>, за счёт средств краевого бюджета предусмотрены взносы в уставный капитал:

<sup>32</sup> Утверждены сметы расходов на обеспечение деятельности Законодательного Собрания Пермского края на 2017 год в сумме 541 485,2 тыс. руб., на плановый период 2018 и 2019 годов в сумме 570 522,7 тыс. руб. (ежегодно).

<sup>33</sup> В соответствии с п.5 ст. 25 Закона Пермского края от 20.02.2007 г. № 3-ПК (ред. от 30.05.2016) «Об избирательной комиссии Пермского края», должностные оклады членов комиссии, работающих на постоянной (штатной) основе, устанавливаются в размере, равном должностному окладу депутата Законодательного Собрания Пермского края, работающего на постоянной основе (или в 4,53-кратном размере минимального должностного оклада лица, замещающего младшую должность государственной гражданской службы Пермского края (5 000,0\*4,53= 22 650).

<sup>34</sup> в ред. изменений от 26.09.2016 № 811-п.

12.1.1. АО «Микрофинансовая организация Пермский центр развития предпринимательства», - в 2017 г. в сумме 37 994,0 тыс. руб. (в 2018-2019 гг. - ежегодно по 34 848,0 тыс. руб.), в целях увеличения капитализации фонда микрофинансирования, предназначенного для выдачи микрозаймов субъектам малого и среднего предпринимательства;

12.1.2. ООО «ПермРегионЛизинг», - в 2017 г. в сумме 100 000,0 тыс. руб., в целях приобретения оборудования, включая высокотехнологичное, и передачи его в лизинг субъектам малого и среднего предпринимательства на льготных условиях.

*Для справки: ООО «ПермРегионЛизинг» учреждено в феврале 2013 г. с уставным капиталом 10,0 млн. руб. акционерными обществами со 100%-ым участием Пермского края: АО «Корпорация развития Пермского края» (99%) и АО «Микрофинансовая организация Пермский центр развития предпринимательства» (1%). Согласно ФЭО к изменениям Госпрограммы<sup>35</sup>: средства уставного капитала в сумме 5,0 млн. руб. - размещены в виде имущества, приобретённого для последующей передачи в лизинг, в сумме 5,0 млн. руб. - размещены на депозитных счетах коммерческих банков; основной вид деятельности - деятельность по финансовой аренде (лизинг/сублизинг), которая осуществлялась за счёт заёмных средств АО «МСП Банк».*

Изменения в Госпрограмму предусматривают финансовое обеспечение реализации мероприятия «Развитие лизинга» на 2017 г., в т.ч., за счёт внебюджетных источников финансирования в сумме 400,0 млн. руб. (взнос в уставный капитал ООО «ПермРегионЛизинг»). Согласно ФЭО к изменениям, - предлагаемый взнос из краевого бюджета в сумме 100,0 млн. руб. позволит привлечь 400,0 млн. руб. средств АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (АО «Корпорация МСП»), исходя из базовых критериев, включающих, в т.ч.,: участие субъекта РФ - не менее 25%, участие АО «Корпорация МСП» - не более 75% (при этом, предлагаемые объёмы взносов не соответствуют данным критериям). АО «Корпорация МСП» создано при участии Российской Федерации, как государственный институт развития малого и среднего предпринимательства. Для повышения доступности лизинга оборудования субъектам малого и среднего предпринимательства и развития лизинговых компаний посредством новых гарантийных продуктов АО «Корпорация МСП», - «Дорожной картой» по реализации Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года<sup>36</sup> предусмотрено в июне 2017 г. внесение имущественного взноса Российской Федерации в АО «Корпорация МСП» в целях докапитализации региональных лизинговых компаний для расширения льготной программы лизинга оборудования для потенциальных поставщиков государственных компаний и государственных корпораций из числа субъектов малого и среднего предпринимательства. Согласно Программе деятельности АО «Корпорация МСП» (утверждена советом директоров 07.06.2016), - в случае решения о предоставлении из федерального бюджета средств на создание в субъек-

<sup>35</sup> Финансово-экономическое обоснование к редакции постановления Правительства ПК от 26.09.2016 № 811-п «О внесении изменения в государственную программу Пермского края «Экономическое развитие и инновационная экономика», утверждённую постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 г. № 1325-п».

<sup>36</sup> Распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» (вместе с «Планом мероприятий («дорожной картой») по реализации Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года»).

тах РФ сети лизинговых компаний, обеспечивающих льготные условия предоставления в лизинг оборудования, АО «Корпорация МСП» обеспечит: совместно с Минфином РФ участие в проработке механизма функционирования таких организаций и создание в 3-х субъектах РФ региональных лизинговых компаний на условиях софинансирования с субъектами РФ.

Таким образом, в настоящее время ещё: **не утверждены** средства федерального бюджета на взнос в уставный капитал АО «Корпорация МСП», а так же – на федеральном уровне, АО «Корпорация МСП» - **не проработан** механизм функционирования региональных лизинговых компаний, **не определены** базовые критерии и субъекты РФ, в которых на условиях софинансирования могут быть созданы лизинговые компании. Кроме того, при планировании расходов за счёт средств внебюджетных источников на реализацию мероприятия «Развитие лизинга» Госпрограммы не обеспечено соблюдение требований п. 4.12. Указа губернатора Пермского края от 24.06.2013 № 74<sup>37</sup> в части подтверждения финансирования Госпрограммы за счёт средств внебюджетных источников соглашением (договором) о намерениях между ответственным исполнителем Госпрограммы (Министерство промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края) и АО «Корпорация МСП» (или иным документом). В связи с указанным, *КСП ПК считает преждевременным и необоснованным участие Пермского края в уставном капитале ООО «ПермРегионЛизинг» в сумме 100 000,0 тыс. руб., в связи с чем, указанные расходы - предлагается исключить.*

12.1.3. КСП ПК, также, отмечает, что Правительством Пермского края не установлены требования к договорам, заключаемым в связи с предоставлением бюджетных инвестиций юридическим лицам (хозяйственным обществам), не являющимися государственными учреждениями и унитарными предприятиями, а также правила принятия решения о предоставлении бюджетных инвестиций указанным юридическим лицам в объекты капитального строительства за счёт средств краевого бюджета, - установление которых предусмотрено ст. 80 БК РФ.

### **ХIII. Дефицит бюджета Пермского края и источники его финансирования:**

13.1. Проект краевого бюджета предлагается к утверждению с дефицитом: в 2017 г. - в сумме 8 360,3 млн. руб. (в 2018-2019 гг. – 8 733,8 и 5 340,3 млн. руб., соответственно). С учётом установленного порядка исчисления (ст. 92.1 БК РФ) дефицит краевого бюджета предлагается в пределах допустимого значения (15%)<sup>38</sup> и составит: в 2017 г. – 9,16% (в 2018-2019 гг. – 8,85% и 5,21%).

13.2. Источники финансирования дефицита краевого бюджета предлагаются в виде следующих заимствований:

- бюджетных кредитов из федерального бюджета (с возвратом в течение года в полном объёме, а также с учётом погашения привлечённых кредитов предыдущих периодов): в 2017 г. – 45 600,0 млн. руб., в 2018 г. – 49 200,0 млн. руб., в 2019 г. – 51 000,0 млн. руб.;

<sup>37</sup> Указ Губернатора Пермского края от 24.06.2013 № 74 (ред. от 09.09.2016) «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Пермского края».

<sup>38</sup> В том числе с соблюдением условий предоставления бюджету Пермского края бюджетных кредитов для частичного покрытия дефицита краевого бюджета из федерального бюджета - до 10% на 01.01.2017 и в плановом периоде (в рамках Соглашений от 10.03.2015, заключенных с Министерством финансов Российской Федерации).

- кредитов коммерческих банков (с учётом погашения привлечённых кредитов предыдущих периодов): в 2017 г. – 30 796,3 млн. руб., в 2018 г. – 44 153,1 млн. руб., в 2019 г. – 49 689,8 млн. руб.

В составе источников не предусмотрены поступления от приватизации акций АО «Пермский свинокомплекс», включённых в Прогнозный план приватизации государственного имущества на 2016-2018 гг.<sup>39</sup>

#### **XIV. Государственный долг Пермского края.**

Предлагаемый к утверждению объём государственного внутреннего долга Пермского края в трёхлетнем периоде показывает рост долговой нагрузки Пермского края, который к 2020 г. составит ближе к 50% прогнозного объёма годовых доходов бюджета Пермского края.

14.1. Предельный объём и верхний предел государственного внутреннего долга Пермского края в трёхлетнем периоде предлагается к утверждению с учётом требований и в пределах ограничений, установленных ст. 107 БК РФ (не выше собственных доходов) и п. 7 ст. 16 Закона о бюджетном процессе (не выше 50% собственных доходов).

За трёхлетний период, предельный объём и верхний предел долга - возрастают в 1,3 и 1,4 раза, соответственно: предельный объём долга - с 37 395,4 (в 2017 г.) до 50 531,1 млн. руб. (в 2019 г.); верхний предел долга - с 36 481,5 (на 01.01.2018) до 50 531,1 млн. руб. (на 01.01.2020).

14.2. Предлагаемая к утверждению Программа государственных гарантий Пермского края (Приложения 30, 31 к Законопроекту) - не отражает срок права регрессного требования Пермского края к принципалам<sup>40</sup>: ООО «Новогор-Прикамье» и ЗАО «Березниковская сетевая компания».

14.3. Расходы на обслуживание долга запланированы: на 2017 г. - в сумме 2 428,3 млн. руб., на 2018-2019 гг. - 2 432,3 и 2 849,9 млн. руб., соответственно.

Доля расходов на обслуживание долга в общем объёме расходов краевого бюджета составит: в 2017 - 2,4%, в 2018-2019 гг. - 2,2 и 2,6%, что не превысит ограничение, установленное указанной выше Госпрограммой ПК (не более 5%). Объём данных расходов исчислен: по кредитам кредитных организаций - исходя из 12,5% (процентная ставка аукционов, проведенных в сентябре 2016 г.) и 11,44%-12,33% годовых (условия заключённых государственных контрактов, переходящих на 2017 г.); по бюджетным кредитам - исходя из 0,1% годовых (Управление Федерального казначейства).

#### **XV. Бюджетные кредиты.**

Проектом закона предлагается к утверждению предоставление в 2017 г. бюджетных кредитов муниципальным образованиям в объёме 250 000,0 тыс. руб. (на 2018-2019 гг. – объём ассигнований на бюджетные кредиты не предусмотрен).

#### **XVI. Рекомендации:**

16.1. Правительству Пермского края:

<sup>39</sup> Закон Пермского края от 06.07.2016 № 668-ПК «Об утверждении прогнозного плана приватизации государственного имущества Пермского края на 2016-2018 годы».

<sup>40</sup> По полученным ООО «Новогор-Прикамье» и ЗАО «Березниковская сетевая компания» кредитным ресурсам от АО «Агентство финансирования жилищного строительства» в общей сумме основного долга 350,0 млн. руб. для строительства магистральных инженерных сетей на правом берегу р. Кама в г. Березники в рамках мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в г. Березники.

16.1.1. Внести в НПА соответствующие изменения и дополнения по устранению несоответствий, установленных в ходе подготовки Заключения КСП ПК на проект Закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

16.1.2. В соответствии со ст. 80 БК РФ, - разработать и утвердить требования к договорам, заключаемым в связи с предоставлением бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными учреждениями и государственными унитарными предприятиями, а также правила принятия решения о предоставлении бюджетных инвестиций указанным юридическим лицам в объекты капитального строительства за счёт средств краевого бюджета.

16.1.3. В части НО «Фонд капремонта»:

Утвердить порядок определения объёма субсидий из бюджета Пермского края на обеспечение деятельности НО «Фонд капремонта».

Провести проверку деятельности НО «Фонд капремонта», в том числе правомерности осуществления ряда функций и задач, не предусмотренных Законом № 304-ПК и Уставом НО «Фонд капремонта», с целью оптимизации штатной численности данной организации.

16.1.4. Внести изменения в Методику расчёта общего объёма и распределения дотаций из РФФПМР (ГО)<sup>41</sup> в части оптимизации перечня коэффициентов, отражающих местные особенности муниципальных районов (городских округов), которые оказывают объективное влияние на стоимость предоставляемых муниципальных услуг в расчёте на одного жителя, с учётом актуальности их применения, достоверности их расчёта, а также независимости исходной информации от ОМСУ.

16.1.5. Предусмотреть в доходной части бюджета Пермского края поступления дивидендов по акциям по итогам финансово-хозяйственной деятельности АО «РВ-Пермь» за 2016 год.

16.2. Министерству финансов Пермского края:

16.2.1. Привести реестр расходных обязательств Пермского края в соответствие с существующими нормативными правовыми актами.

**Вывод:**

проект закона Пермского края «О бюджете Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» рекомендуется Законодательному Собранию Пермского края для принятия в первом чтении.

Председатель КСП ПК

Ю.В. Новоселов

Шуклецов  
217 75 15

<sup>41</sup> Закон Пермского края от 13.09.2006 № 11-КЗ «О методиках распределения межбюджетных трансфертов в Пермском крае».