

17 АПР 2019

№ 1812-1/19-22-0-6



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

191014, Санкт-Петербург, ул. Некрасова, д 14
тел (812) 579-82-70, тел./факс (812) 579-82-72
e-mail: ksp47@ksplo.ru

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

С.М. Бебенину



Контрольно-счетная
палата ЛО

01-07-20/2019-1
17.04.2019

Заключение

**по результатам финансово-экономической экспертизы
проекта областного закона «О внесении изменений в статьи 2 и 4
областного закона «О бесплатном предоставлении гражданам, имеющим
трех и более детей, земельных участков в собственность на территории
Ленинградской области и о внесении изменений в областной закон «О
бесплатном предоставлении отдельным категориям граждан земельных
участков для индивидуального жилищного строительства на территории
Ленинградской области»**

Контрольно-счетная палата Ленинградской области в соответствии с поручением Председателя Законодательного собрания Ленинградской области от 05.04.2019 № 1812-1/19-22-0 рассмотрела проект областного закона «О внесении изменений в статьи 2 и 4 областного закона «О бесплатном предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков в собственность на территории Ленинградской области и о внесении изменений в областной закон «О бесплатном предоставлении отдельным категориям граждан земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории Ленинградской области» (далее – законопроект, проект областного закона) и прилагаемые к нему материалы.

В соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 9 областного закона от 14.10.2011 №77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» Контрольно-счетная палата Ленинградской области проводит финансово-экономическую экспертизу представленного проекта областного закона (включая обоснованность финансово-экономических обоснований) в части, касающейся расходных обязательств Ленинградской области.

Представленный законопроект направлен на совершенствование механизма предоставления мер социальной поддержки гражданам, имеющим трех и более детей, проживающих в Ленинградской области.

Проектом областного закона предлагается обеспечить гарантию предоставления земельных участков, для индивидуального жилищного строительства или ведения личного подсобного хозяйства гражданам, имеющим трех и более детей и состоящих на учете в качестве лиц, имеющих право на предоставление земельных участков в собственность бесплатно, только после

обеспечения указанных земельных участков объектами инженерной и транспортной инфраструктуры.

С этой целью законопроектом вносятся изменения в статьи 2 и 4 областного закона от 17.07.2018 № 75-оз «О бесплатном предоставлении гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков в собственность на территории Ленинградской области и о внесении изменений в областной закон «О бесплатном предоставлении отдельным категориям граждан земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 75-оз).

Контрольно-счетная палата Ленинградской области считает необходимым отметить следующее.

В соответствии с пунктом 6 статьи 39.5 Федерального закона от 25.10.2001 № 136-ФЗ «Земельный кодекс Российской Федерации» случаи и порядок предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности гражданам, имеющим трех и более детей в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного органа, устанавливается органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В пояснительной записке к законопроекту указывается, что в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» Правительству РФ совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации предложено разработать комплекс мер по улучшению жилищных условий семей, имеющих трех и более детей, включая создание при поддержке субъектов Российской Федерации и муниципальных образований необходимой инфраструктуры на земельных участках, предоставляемых указанной категории граждан на бесплатной основе.

В соответствии с пунктом 7 комплекса мер по улучшению жилищных условий семей, имеющих 3 и более детей, утвержденного распоряжением Правительства РФ от 29.06.2012 г. № 1119-р, приказом Министерства регионального развития РФ от 09.09.2013 № 372 утверждены Методические рекомендации субъектам Российской Федерации по порядку и случаям бесплатного предоставления земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей (далее – Методические рекомендации).

Согласно пункту 20 Методических рекомендаций в законах субъектов Российской Федерации, устанавливающих случаи и порядок бесплатного предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков, рекомендовано определить полномочия органов государственной власти субъекта РФ по организации обеспечения земельных участков объектами инфраструктуры в соответствии с параметрами планируемого строительства систем инженерно-технического обеспечения, предусмотренными проектами планировки территории в границах указанных земельных участков и по оказанию содействия в подключении (технологическом присоединении) жилых домов, объектов инженерной инфраструктуры в границах земельного участка, предоставленного гражданам, имеющим трех и более детей, для жилищного

строительства, к сетям инженерно-технического обеспечения за границами указанного земельного участка.

Категории граждан, имеющих право на бесплатное предоставление земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории Ленинградской области, определены областным законом от 14.10.2008 № 105 «О бесплатном предоставлении отдельным категориям граждан земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 105-оз).

Согласно пункту 2 части 1 статьи 1 областного закона № 105-оз, к указанной категории граждан, относились, в том числе граждане, имеющие трех и более детей.

В пояснительной записке к законопроекту указывается, что согласно пункту 4 части 1 статьи 14, пункту 4 части 1 статьи 15, пункту 4 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопросы организации в границах муниципальных образований электро-, тепло-, газо-, водоснабжения населения, а также водоотведения относятся к вопросам местного значения соответствующих муниципальных образований.

В связи с этим, в соответствии с пунктом 1 статьи 86 Бюджетного кодекса РФ в результате принятия муниципальных правовых актов по вопросам местного значения у муниципальных образований возникают расходные обязательства.

В соответствии с требованиями подпунктов 24 и 29 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», решение вопросов социальной поддержки многодетных семей, а также вопросов организации и осуществления межмуниципальных инвестиционных проектов, а также инвестиционных проектов, направленных на развитие социальной и инженерной инфраструктуры муниципальных образований, относится к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, осуществляемых данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета).

Таким образом, действующим законодательством предусмотрена возможность финансирования расходов на обеспечение инженерной инфраструктуры муниципальных образований за счет средств субъектов РФ и бюджетов муниципальных образований на условиях софинансирования, путем предоставления субсидий.

Постановлением Правительства Ленинградской области от 14.12.2012 № 401 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из областного бюджета Ленинградской области бюджетам поселений и городского округа Ленинградской области на решение вопросов местного значения по созданию инженерной и транспортной инфраструктуры на земельных участках, предоставленных гражданам в соответствии с областным законом от 14 октября 2008 года № 105-оз «О бесплатном предоставлении отдельным категориям

граждан земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории Ленинградской области» (далее – Порядок, утвержденный постановлением № 401), определены цели, условия предоставления из областного бюджета Ленинградской области и расходования субсидий бюджетам поселений и городского округа Ленинградской области (далее – муниципальные образования) на решение вопросов местного значения по созданию инженерной и транспортной инфраструктуры на земельных участках, предоставленных гражданам в соответствии с областным законом № 105-оз, а также критерии отбора муниципальных образований для предоставления субсидий.

В соответствии с пунктом 2 Порядка, утвержденного постановлением № 401, бюджетам муниципальных образований предоставляются субсидии в целях софинансирования расходных обязательств по организации в границах муниципальных образований электро-, тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения, а также по осуществлению дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов муниципальных образований и направляются на проектирование (поэтапное проектирование) и(или) на строительство (поэтапное строительство) объектов инженерной и транспортной инфраструктуры на земельных участках, предоставленных гражданам в соответствии с областным законом № 105-оз, в целях реализации подпрограммы «Развитие инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры в районах массовой жилой застройки» государственной программы Ленинградской области «Обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области», утвержденной постановлением Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 № 407 (далее – постановление Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 № 407).

Под объектом инженерной и транспортной инфраструктуры понимается обособленный элемент инженерной и транспортной инфраструктуры (сеть электро-, тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения, дорожная сеть), на проектирование и строительство которых выделяются средства субсидии из областного бюджета Ленинградской области.

Необходимо отметить, что в связи с принятием областного закона № 75-оз, пункт 2 части 1 статьи 1 областного закона № 105-оз, признан утратившим силу с 01 января 2019 года.

При этом, в областном законе № 75-оз, вступившим в силу с 01 января 2019 года, не закреплено положение об обеспечении объектами инженерной и транспортной инфраструктуры предоставляемых земельных участков гражданам, имеющих трех и более детей.

Соответственно, требуется внести изменения, регулирующие порядок предоставления субсидий по созданию объектов инженерной и транспортной инфраструктуры предоставляемых земельных участков гражданам, имеющих трех и более детей, в части ссылки на областной закон № 75-оз в постановление Правительства Ленинградской области от 14.12.2012 № 401 и в постановление Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 № 407.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту его принятие потребует дополнительных затрат из областного бюджета.

При этом указывается, что согласно областному закону от 20.12.2018 № 130-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 и на плановый период 2020 и 2021 годов» (с изменениями) (далее – Областной закон № 130-оз) на 2019 год муниципальным образованиям предусмотрены субсидии на строительство инженерной и транспортной инфраструктуры в рамках подпрограммы «Развитие инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры в районах массовой жилой застройки» государственной программы Ленинградской области «Обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» в сумме 2 256 984,6 тыс. руб. (на 2020 год – 1 300 323,7 тыс. руб.; на 2021 год – 225 000,0 тыс. руб.). Сумму увеличения расходных обязательств местных бюджетов рассчитать не представляется возможным.

Информация о размере субсидии на обеспечение объектами инженерной и транспортной инфраструктуры предоставляемых земельных участков гражданам, имеющих трех и более детей, в общем размере субсидии, предусмотренной муниципальным образованиям за счет средств областного бюджета на строительство инженерной и транспортной инфраструктуры, в финансово-экономическом обосновании не представлена.

Фактически, согласно ведомственной структуре расходов областного бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов (приложение 7 к Областному закону № 130-оз), на 2019 год Комитету по строительству Ленинградской области (далее – Комитет) в рамках реализации основного мероприятия «Создание инженерной и транспортной инфраструктуры на земельных участках, предоставленных бесплатно гражданам» подпрограммы «Развитие инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры в районах массовой жилой застройки» государственной программы Ленинградской области «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» по ЦСР 5620170780 предусмотрены субсидии на проектирование и строительство объектов инженерной и транспортной инфраструктуры в сумме 253 182,6 тыс. руб. (на 2020 год – 225 000,0 тыс. руб. и на 2021 год – 225 000,0 тыс. руб.).

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 4 Порядка, утвержденного Постановлением № 401, Комитет осуществляет отбор муниципальных образований для предоставления субсидий в соответствии с критериями отбора, указанными в пункте 3 настоящего Порядка, на основании представленных администрациями муниципальных образований заявок, которая должна включать информацию и документы, в том числе о количестве земельных участков, предоставленных гражданам, в том числе многодетным семьям и молодым специалистам, в соответствии с областным законом от 14 октября 2008 года N 105-оз, находящихся в массиве, в котором планируется проектирование (строительство) объектов инженерной и транспортной инфраструктуры.

Оценка заявок производится комиссией, состав которой утверждается правовым актом Комитета. Заявки оцениваются по балльной системе отдельно

по каждому критерию. Победителями отбора признаются муниципальные образования, набравшие наибольшее количество баллов. Количество победителей отбора определяется исходя из объема распределенных субсидий в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в текущем финансовом году на софинансирование указанных в пункте 2 настоящего Порядка расходных обязательств.

Согласно пункту 7 Порядка, утвержденного Постановлением № 401, распределение субсидий бюджетам муниципальных образований осуществляется исходя из заявок муниципальных образований не позднее 1 марта года, в котором планируется предоставление субсидий, и утверждается постановлением Правительства Ленинградской области.

Согласно письму Комитета от 12.04.2019 № кстр-02-1848/2019 на строительство объектов инженерной и транспортной инфраструктуры на 1188 земельных участках (в т.ч. 391 – многодетным семьям), предоставленных бесплатно гражданам в 2017-2019 годах было выделено 805 347,67 тыс. руб., в том числе: в 2017 году – 293 358,18 тыс. руб.; в 2018 году – 208 806,85 тыс. руб.; в 2019 году – 303 182,64 тыс. руб. *

На 2020 год на строительство объектов инженерной и транспортной инфраструктуры на земельных участках, предоставляемых бесплатно гражданам, будет выделено 225 000,0 тыс. руб.

Кроме того, в 2017 году из областного бюджета Ленинградской области на проектирование объектов инженерной и транспортной инфраструктуры на 304 земельных участках (в т.ч. 120 – многодетным семьям), предоставленных бесплатно гражданам было выделено 12 264,92 тыс. руб.

Следует отметить, что в письме Комитета не представлена информация об объеме бюджетных ассигнований, выделенных на строительство объектов инженерной и транспортной инфраструктуры на земельных участках, предоставленных многодетным семьям в 2017-2019 годах и на 2020 год.

Базовый процент финансирования за счет средств бюджета муниципального образования обязательств, на исполнение которых предоставляется субсидия, является единым для всех муниципальных образований и составляет 5 процентов от объема затрат на проектирование или 5 процентов от сметной стоимости строительства объектов.

В соответствии с Планом реализации государственной программы Ленинградской области «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» (приложение 3 к постановлению Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 № 407) объем софинансирования основного мероприятия «Создание

* С учетом изменений, внесенных в Областной закон № 130-оз, областным законом от 09.04.2019 № 14-оз «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», в 2019 году Комитету по строительству Ленинградской области на реализацию основного мероприятия «Создание инженерной и транспортной инфраструктуры на земельных участках, предоставленных бесплатно гражданам» подпрограммы «Развитие инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры в районах массовой жилой застройки» государственной программы Ленинградской области «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» по ЦСР 5620170780 предусмотрены субсидии на проектирование и строительство объектов инженерной и транспортной инфраструктуры в сумме 315 025,6 тыс. руб.

инженерной и транспортной инфраструктуры на земельных участках, предоставленных бесплатно гражданам» подпрограммы «Развитие инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры в районах массовой жилой застройки» государственной программы Ленинградской области «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» за счет средств бюджетов муниципальных образований в 2019 году составит 11 842,0 тыс. руб. (в 2020 году – 11 842,0 тыс. руб.; в 2021 году – 11 842,0 тыс. руб.).

Информация о размере субсидии на софинансирование обеспечения объектами инженерной и транспортной инфраструктуры предоставляемых земельных участков гражданам, имеющих трех и более детей, в общем размере субсидии на софинансирование за счет средств бюджетов муниципальных образований в постановлении Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 № 407 не содержится и в финансово-экономическом обосновании к законопроекту не представлена.

Таким образом, определить дополнительный размер бюджетных ассигнований, необходимых для реализации представленного проекта областного закона в 2020 году, не представляется возможным. При этом, вывод о том, что принятие законопроекта потребует дополнительных затрат из областного бюджета Ленинградской области, не подкреплен расчетами-обоснованиями. Денежные средства на обеспечение объектами инженерной и транспортной инфраструктуры предоставляемых земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей на 2020 год, предусмотрены в Областном законе № 130-оз.

Согласно требованиям части 1 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, если принимается закон либо другой нормативный правовой акт, предусматривающий увеличение расходных обязательств по существующим видам расходных обязательств или введение новых видов расходных обязательств, которые до его принятия не исполнялись ни одним публично-правовым образованием, указанный нормативный правовой акт должен содержать нормы, определяющие источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств, в том числе в случае необходимости порядок передачи финансовых ресурсов на новые виды расходных обязательств в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области



М.А. Ляхова